

Toelichting

Versie 2.1, 27 september 2012

Algemene toelichting

Aanleiding

Het Rijk, het IPO en de VNG hebben in 2009 afspraken gemaakt om de kwaliteit van milieuvergunningverlening en –handhaving te verbeteren. Onderdeel van deze afspraken is het oprichten van regionale omgevingsdiensten, waarin de uitvoering van een bepaald minimum takenpakket (het basistakenpakket voor milieutaken) wordt ondergebracht. Het onderbrengen van andere taken in het kader van het omgevingsrecht is daarbij als optie open gehouden. Afgesproken is dat de uitvoeringsdienstende vorm zullen hebben van een openbaar lichaam in de zin van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr).

Een van de belangrijkste redenen om over te gaan tot het oprichten van omgevingsdiensten is om de kwaliteit van vergunningverlening en handhaving te verbeteren. Om kwaliteit te objectiveren zijn er door KPMG kwaliteitscriteria ontwikkeld op basis waarvan beoordeeld wordt of een omgevingsdienstvoldoende capaciteit en kennis heeft om de taken uit te voeren en of er een voldoende aantal bedrijven aanwezig is. Dit wordt aangeduid met de term robuust.

Gelderse maat

De provincie en de Gelderse gemeenten hebben in verband met de vorming van omgevingsdiensten in 2009 gekozen voor de Gelderse maat. Onderdeel daarvan is de vorming van zeven omgevingsdiensten, waardoor de uitvoering van taken zo dicht mogelijk bij het lokaal bestuur wordt gelegd. Binnen en tussen de zeven regio's is intensief overleg gevoerd over de inbreng van de taken, het al dan niet kunnen voldoen aan de kwaliteitscriteria, de gewenste bedrijfsvoering, de benodigde en beschikbare middelen en de wijze waarop gewerkt gaat worden in de omgevingsdiensten. De resultaten zijn vastgelegd in bedrijfsplannen, voor elke omgevingsdienst één. De bedrijfsplannen hebben gediend als onderlegger voor de gemeenschappelijke regelingen en zijn het vertrekpunt geweest voor de nadere uitwerking van de omgevingsdiensten in inrichtingsplannen.

Gelderse stelsel

De zeven regio's hebben onderling een taakverdeling afgesproken om enkele specialistische taken goed uit te kunnen voeren. Dit wordt het Gelderse stelsel genoemd. Het gaat om complexe taken en bovenregionale taken.

In de kwaliteitscriteria is vastgelegd bij welke bedrijven vergunningverlening en handhaving complex is. Geen enkele Gelderse omgevingsdienst is robuust voor vergunningverlening bij complexe bedrijven. De Omgevingsdienst Regio Nijmegen gaat de complexe vergunningverlening uitvoeren voor alle omgevingsdiensten in Gelderland. De omgevingsdiensten in de regio's Vallei, Noord-Valuwe en Veluwe IJssel zijn niet robuust voor handhaving bij complexe bedrijven. De complexe handhaving voor regio's die hiervoor niet robuust zijn, inclusief de werkzaamheden van bureau milieumetingen, taken met betrekking tot vuurwerk en het toezicht op de bodemsaneringen, wordt uitgevoerd door de Omgevingsdienst regio Arnhem. Over de breedte van de uitvoering van deze taken worden nadere inhoudelijke en financiële afspraken tussen de regio's gemaakt. De beschrijving van de wijze waarop de bovenregionale handhaving en vergunningverlening van de complexe bedrijven wordt uitgevoerd, zal worden geïnitieerd door de Omgevingsdienst regio Arnhem en de Omgevingsdienst Regio Nijmegen.

De gemeenten en de provincie hebben ervoor gekozen om aanvullend op het voorgaande nog een aantal bovenregionale taken in samenhang uit te voeren. Met deze onderlinge stelselafspraken wordt zowel tegemoet gekomen aan het principe van nabijheid en efficiency, als ook aan samenhang en kwaliteit van de omgevingsdiensten. Om het Gelders stelsel van zeven omgevingsdiensten blijvend, op een kwalitatief goed niveau te laten functioneren is het van groot belang om duurzaam met elkaar in gesprek te zijn. De omgevingsdienst in de Vallei zal daarover de regie voeren en de agenda ten behoeve van dat gesprek coördineren.

De Omgevingsdienst Veluwe IJssel is verantwoordelijk voor de opzet van een kennis- en portaalfunctie. De opzet zal in eerste aanleg bescheiden van karakter zijn. Voldoende dient geborgd te zijn dat externe kennis- en ketenpartners hun weg kunnen vinden in het Gelders Stelsel. Afgesproken is dat de Omgevingsdienst Veluwe IJssel initiatief neemt om, in overleg met de regio's, tot een beschrijving van de portaal- en kennisfunctie te komen. Daarbij dient helderheid te komen over de invulling van de functie, verschillende verwachtingen, rollen en afbakening met betrekking tot andere taken

De OmgevingsdienstRivierenland zal een programmateam voor het ketentoezicht voor de handhaving inrichten. Dit programmateam is verantwoordelijk voor de analyses, de keuze van de ketens en de uitvoeringsplanning. De ketenprogramma's worden uitgevoerd in samenwerking met de overige omgevingsdiensten. De OmgevingsdienstRivierenland zal bezien in hoeverre binnen de uitwerking van dit thema een deel van de bestaande toezichtinspanningen kan worden vervangen door deze vorm van toezicht. In het Gelders stelsel heeft ketentoezicht prioriteit.

Brzo-taken

Vanuit het Rijk is er extra aandacht voor de kwaliteit van Wabo-brede vergunningverlening, toezicht en handhaving van majeure risicobedrijven. In Gelderland werken de gemeenten en de provincie al vanaf 2007 samen bij de uitvoering van de handhaving van Brzo-taken. In 2009 is de samenwerking uitgebreid met Flevoland, Overijssel en Utrecht. De Brzo-taken bij majeure risicobedrijven worden uitgevoerd door de Brzo-inspectiepool Gelderland. Vanaf 2013 worden voor zowel vergunningverlening als toezicht en handhaving landelijk 6 omgevingsdiensten aangewezen voor deze risicovolle bedrijven. Vanaf dat moment zal zowel de vergunningverlening als de handhaving worden uitgevoerd door één verantwoordelijke omgevingsdienst in de regio Oost. De verantwoordelijkheid voor uitvoerende taken wordt belegd bij de Omgevingsdienst regio Nijmegen.

Artikelgewijze toelichting

Artikel 2

Ter uitvoering van artikel 10, eerste lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen wordt hier het belang vermeld ter behartiging waarvan de regeling is getroffen. Het begrip omgevingsrecht is in deze omschrijving ruim bedoeld en omvat op grond daarvan niet alleen het milieurecht, maar ook bouwrecht, ruimtelijke ordeningsrecht, natuurbeschermingsrecht en dergelijke. Vanwege het belang van alle deelnemers bij een goed werkend Gelders stelsel, in verband waarmee er relaties ontstaan tussen het openbaar lichaam en andere omgevingsdiensten bijvoorbeeld op het punt van complexe of bovenregionale taken, wordt onder de belangen van de deelnemers tevens begrepen het belang van een goede samenwerking tussen de omgevingsdiensten in Gelderland.

Artikel 3

In het eerste lid is met het oog op artikel 8, eerste lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen bepaald dat een openbaar lichaam wordt ingesteld. In het tweede lid is ter uitvoering van artikel 10, derde lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen de vestigingsplaats vastgelegd. Het betreft hier de statutaire vestigingsplaats. Die moet worden onderscheiden van de feitelijke plaats waar het openbaar lichaam zijn taken uitvoert. Die plaats kan verschillen van de statutaire vestigingsplaats. De regeling verzet zich er bovendien niet tegen dat de taken op meerdere plaatsen worden uitgeoefend. Voor alle duidelijkheid wordt in het derde lid aangegeven dat het bestuur van het openbaar lichaam bestaat uit het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter.

Artikel 4

De bestuurlijke eis van het Rijk is dat de omgevingsdienst ten minste zorgt voor de uitvoering van de taken zoals opgenomen in het basistakenpakket. Artikel 4 komt aan die eis tegemoet door te bepalen dat de deelnemer ter behartiging van het belang genoemd in artikel 2 de uitvoering van de basistaken onderbrengen bij het openbaar lichaam. Het tweede lid bepaalt dat tot de basistaken kunnen behoren coördinerende, adviserende en ondersteunende taken in verband met de basistaken. Daarbij kan worden gedacht aan interne advisering, documentondersteuning et cetera. De omschrijving is zo gekozen dat een ruime categorie van werkzaamheden daaronder kan worden verstaan, bijvoorbeeld ook het heffen van leges namens een deelnemer. Door de formulering wordt bovendien duidelijk dat er geen verplichting bestaat om dergelijke taken onder te brengen bij de omgevingsdienst. Er kunnen tussen de omgevingsdienst en een deelnemer op basis van het derde lid overeenkomsten (dienstverleningsovereenkomsten) worden gesloten. Die bevatten nadere afspraken over de uitoefening van de taken die krachtens de regeling bij de omgevingsdienst is ondergebracht. Afspraken kunnen onder meer worden gemaakt over de inhoud en de kwaliteit van de taakuitoefening.

Artikel 5

Naast de basistaken als bedoeld in artikel 4 kunnen de deelnemers bij het treffen van de regeling de uitoefening van overige taken in het omgevingsrecht aan de omgevingsdienst overlaten. Het besluit van een deelnemer tot het treffen van de regeling bevat op grond van het derde lid een opgave van

die taken. Zowel het toevoegen van taken als het terugnemen van taken vergt een wijziging van de regeling, in verband waarmee ook de bijdrage van de deelnemers, de stemverhoudingen en andere zaken in de regeling opnieuw kunnen worden gezien. Net als bij de basistaken als bedoeld in artikel 4 kunnen ten aanzien van de in artikel 5 bedoelde taken dienstverleningsovereenkomsten worden gesloten tussen de omgevingsdienst en een deelnemer.

Artikel 6

Naast het uitvoeren van de basistaken en overige taken als bedoeld in de artikelen 4 en 5 is het voorstelbaar dat de omgevingsdienst incidenteel andere taken uitvoert op verzoek van een deelnemer. De taken en afspraken daaromtrent worden in een dienstverleningsovereenkomst vastgelegd. Het gaat om niet-structurele taken. Voor het beleggen van structurele taken bij de omgevingsdienst is met het oog op artikel 5 een wijziging van de regeling vereist.

Artikel 7

Dit artikel geeft een regeling voor de complexe taken die niet robuust door de omgevingsdienst kunnen worden uitgevoerd, alsmede de bovenregionale taken. Het uitgangspunt is dat de bevoegdheid om deze taken uit te voeren bij de betreffende gemeente of bij de provincie blijft. Daarmee wordt de in het gebied werkzame omgevingsdienst het aanspreekpunt, maar de feitelijke taakuitoefening geschiedt door een andere omgevingsdienst. Over de exacte uitvoering van de complexe en bovenregionale taken zullen nadere inhoudelijke en financiële afspraken gemaakt moeten worden. De vergoeding voor de uitvoering van die taken wordt in overleg tussen alle Gelderse omgevingsdiensten vastgesteld. Er is enerzijds een verplichting van de betreffende omgevingsdienst om taken uit te voeren, en anderzijds een verplichting van de betreffende dienst om taken te laten uitvoeren. Dat systeem geldt ten aanzien van alle complexe en bovenregionale taken, voor zover die bij de inwerkingtreding van de regeling niet robuust worden uitgevoerd. Het alsnog robuust worden van de omgevingsdienst op eerder niet robuuste taken leidt er derhalve toe dat de regelingen (van de vragende omgevingsdienst en van de leverende omgevingsdienst) op termijn mogelijk aangepast zal worden. Daarbij zullen ook de gevolgen voor het personeel en andere gevolgen worden betrokken. Het vijfde lid is primair opgenomen om de samenwerking in het kader van het Besluit risico's zware ongevallen te kunnen voortzetten die sinds enkele jaren bestaat tussen de bevoegde organen (van gemeenten en provincies) in Gelderland en Overijssel. De taken in het kader van het Besluit risico's en zware ongevallen behoren tot de complexe taken. Binnen de provincie Gelderland vindt de aansturing van de taakuitvoering dan ook plaats op reguliere wijze, zoals die ook voor andere complexe taken geldt. Op grond van het artikellid kan een samenwerkingsovereenkomst worden gesloten met bevoegde organen in Overijssel die het mogelijk maakt dat voor de taakuitvoering in Overijssel gebruik wordt gemaakt van kennis en capaciteit binnen de Gelderse omgevingsdiensten. Deze samenwerking laat de bevoegdheid van de organen in Overijssel voor de inrichtingen onverlet.

Artikel 8

Wet gemeenschappelijke regelingen schrijft in artikel 10 voor dat een regeling waarbij een openbaar lichaam wordt ingesteld, aangeeft welke bevoegdheden aan het bestuur van het openbaar lichaam worden overgedragen. Het is een uitgangspunt van de deelnemers om aan de omgevingsdienst geen bevoegdheden over te dragen. Dat is vastgelegd in het eerste lid. Dat neemt niet weg dat het doelmatig kan zijn om aan (een functionaris van) de omgevingsdienst vertegenwoordigingsbevoegdheid te verlenen met betrekking tot de bevoegdheden van de deelnemers. Daarbij kan het gaan om mandaat (voor publiekrechtelijke bevoegdheden), volmacht (voor privaatrechtelijke bevoegdheden) en machtiging (voor feitelijke handelingen). In het tweede lid is bepaald dat het aan de deelnemers is om daarover te beslissen. Het gaat daarbij voor de goede orde om vertegenwoordiging, niet om het overdragen van enige bevoegdheid. Een krachtens mandaat genomen besluit, als voorbeeld, geldt immers als een besluit van de mandaatgever.

Artikel 9

Het openbaar lichaam is krachtens de Wet gemeenschappelijke regelingen een rechtspersoon en uit dien hoofde bevoegd tot het aangaan van privaatrechtelijke rechtshandelingen. De Wet gemeenschappelijke regelingen bepaalt in artikel 55 dat bij de regeling beperkingen kunnen worden aangebracht in de bevoegdheden die het openbaar lichaam van rechtswege bezit om aan het maatschappelijk verkeer deel te nemen. Artikel 9 bevat dergelijke beperkingen. Daarbij is ervoor gekozen om de deelnemers de mogelijkheid te geven toestemming te verlenen voor privaatrechtelijke rechtshandelingen die op grond van de regeling anders niet zijn toegestaan.

Onder f is bepaald dat het openbaar lichaam niet bevoegd is voor commerciële dienstverlening aan private partijen. De achtergrond daarvan is om te voorkomen dat de omgevingsdienst met inzet van publieke middelen marktverstoring werkt. De deelnemers zijn van opvatting dat de overheid, ook ingeval van samenwerking in een gemeenschappelijke regeling, zich daarvan zou moeten onthouden.

Artikel 10

De begroting wordt omgeslagen over de deelnemers in de verhouding waarin zij structurele taken als bedoeld in de artikelen 4 en 5 bij de omgevingsdienst hebben ondergebracht. In de eerste vier jaren na het treffen van de regeling, te rekenen vanaf 2013, is maatgevend de omvang van de taakuitvoering door een deelnemer in 2012. Indien sprake is van incidentele taken als bedoeld in artikel 6, worden de kosten daarvan bij de betreffende deelnemer in rekening gebracht met toepassing van het tweede lid. Het derde lid heeft als achtergrond dat de deelnemers aan een gemeenschappelijke regeling verplicht zijn een daarbij opgericht openbaar lichaam van middelen te voorzien waardoor het de taken waartoe het is opgericht naar behoren kan vervullen. Daartoe behoren ook de financiële verplichtingen die het openbaar lichaam ter uitvoering van die taken is aangegaan. Daarnaast behoren tot de verplichte uitgaven van een openbaar lichaam evenals voor waterschappen de aflossing van schulden en renten en andere opeisbare schulden. Dat is bevestigd in de Circulaire aansprakelijkheid voor schulden van openbare lichamen op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Circulaire van 8 juli 1999). Het derde lid geeft zodoende een algemeen geldende rechtsplicht weer voor deelnemers aan een gemeenschappelijke regeling die de positie van derden jegens de omgevingsdienst beschermt. Het derde lid is bovendien noodzakelijk om in voorkomend geval tegen aanvaardbare tarieven geldleningen aan te kunnen gaan. Het heeft geen betekenis voor de verdeling van de kosten tussen de deelnemers. Daarvoor geldt de verhouding van het eerste lid.

Artikel 11

Met toepassing van artikel 13 van de Wet gemeenschappelijke regelingen worden de leden van het algemeen bestuur door en uit de deelnemende colleges (van burgemeester en wethouders, en Gedeputeerde Staten) aangewezen. Verder schrijft artikel 13 van die wet voor dat de regeling het aantal leden van het algemeen bestuur bepaalt dat door de deelnemers wordt aangewezen. Het eerste en het tweede lid voorzien daarin door het aantal leden van het algemeen bestuur te vermelden, alsmede te bepalen dat elke deelnemer een lid in het algemeen bestuur benoemt. De aanwijzing van plaatsvervangende leden op grond van het derde lid voorziet in de behoefte van alle deelnemers, gezien de bevoegdheden van het algemeen bestuur, om vertegenwoordigd te zijn in het algemeen bestuurs als eenlid verhinderd is. De bepalingen in het vierde en vijfde lid weerspiegelen de bestuurlijke afspraken die ter zake zijn gemaakt.

Artikel 12

Het algemeen bestuur is het hoogste orgaan van het openbaar lichaam. In het algemeen bestuur zijn alle deelnemers vertegenwoordigd. Het is de verantwoordelijkheid van de deelnemers om te zorgen voor het aanwijzen van de leden van het algemeen bestuur volgens het eerste en het tweede lid. Op grond van artikel 18 van de Wet gemeenschappelijke regelingen, in verbinding met artikel 16, vijfde lid, van die wet is in het derde lid van artikel 12 opgenomen dat een deelnemer een lid dat hij in het algemeen bestuur heeft aangewezen, kan ontslaan indien dat lid het vertrouwen van de deelnemer niet langer bezit. In het vijfde lid is bepaald dat een lid van het algemeen bestuur ontslag kan nemen. In dat geval is het aan de deelnemer om met toepassing van het tweede lid te voorzien in opvolging. Het zesde lid is overeenkomend met artikel 13, tweede lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Artikel 13

Het eerste lid regelt in welke gevallen de voorzitter een vergadering van het algemeen bestuur uitschrijft. Het tweede lid bevat het quorum voor beraadslaging in en besluitvorming door het algemeen bestuur. Voor besluitvorming geldt de regeling in artikel 11, vijfde lid: minimaal 51 stemmen en minimaal 5 leden van het algemeen bestuur zijn nodig om besluiten te kunnen nemen, tenzij de regeling of de wet anders bepaalt. Het kan voorkomen, bijvoorbeeld in vakantieperiodes, dat het quorum niet wordt gehaald terwijl een besluit van het algemeen bestuur geen uitstel duldt. Het derde lid voorziet daarin, door een nieuwe vergadering mogelijk te maken waarbij de quorumeis niet geldt, evenmin als de eisen van artikel 11, vijfde lid, ten aanzien van besluitvorming. De situatie dat het quorum niet wordt gehaald zal zich alleen bij hoge uitzondering voordoen. Indien in de nieuwe vergadering onderwerpen aan de orde komen die niet waren geagendeerd voor de vergadering

waarvoor het quorum niet werd gehaald, is besluitvorming daarover alleen mogelijk met inachtneming van de eisen van artikel 11, vijfde lid, omtrent de benodigde stemmen.

Artikel 14

Dit artikel regelt de bevoegdheden van het algemeen bestuur. De belangrijkste bevoegdheden zijn voor de duidelijkheid benoemd, waaronder het vaststellen van de begroting en de jaarrekening, het benoemen van de directeur en het vaststellen van regelingen (verordeningen). Ook de bevoegdheid om te besluiten tot het aangaan van privaatrechtelijke rechtshandelingen behoort aan het algemeen bestuur. Die bevoegdheid kan door het algemeen bestuur worden gedelegeerd aan het dagelijks bestuur.

Artikel 15

De Wet gemeenschappelijke regelingen kent als hoofdregel dat het dagelijks bestuur naast de voorzitter bestaat uit twee of meer andere leden die door en uit het algemeen bestuur worden aangewezen, met inachtneming van hetgeen in de regeling is bepaald. Het eerste lid regelt dat er naast de voorzitter vier andere leden in het dagelijks bestuur zitting hebben. Het tweede lid legt vast op welke wijze de leden van het algemeen bestuur komen tot de aanwijzing van de leden van het dagelijks bestuur. De voordrachten leiden tot het aanwijzen van in totaal vier leden van het dagelijks bestuur, naast de voorzitter die van rechtswege deel uitmaakt van het dagelijks bestuur. Om te zorgen dat er niet meer dan vier leden worden aangewezen, is in het derde lid bepaald dat de deelnemer of de groep van deelnemers waaruit de voorzitter afkomstig is geen voordracht doet.

Artikel 16

Het eerste lid voorziet in een spoedige aanwijzing van de leden van het dagelijks bestuur na de inwerkingtreding van de regeling. Het algemeen bestuur kan daarbij met inachtneming van artikel 14, tweede lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen leden van buiten de kring van het algemeen bestuur aanwijzen als lid van het dagelijks bestuur.

Artikel 19

Op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen is de voorzitter niet alleen voorzitter van het algemeen bestuur, maar ook van het dagelijks bestuur. Die beide voorzittersfuncties zijn onlosmakelijk aan elkaar verbonden. Besluiten over de voorzitter (bijvoorbeeld het benoemen van een nieuwe voorzitter) worden door het algemeen bestuur genomen. De plaatsvervangend voorzitter die op grond van het tweede lid wordt aangewezen, is plaatsvervangend ten aanzien van alle bevoegdheden, dus ook ten aanzien van het voorzitterschap van het dagelijks bestuur en de bevoegdheid tot vertegenwoordiging van het openbaar lichaam in en buiten rechte. Zonder dat dit hoeft te leiden tot het afzien van het verdere lidmaatschap van het algemeen bestuur, kan een voorzitter op basis van het derde lid op voordracht van ten minste drie leden uit zijn functie worden gezet. Een dergelijk besluit wordt met inachtneming van artikel 11, vijfde lid, genomen door minimaal 5 leden die tezamen minimaal 51 stemmen hebben.

Artikel 21

Om op bestuurlijk niveau de samenwerking tussen de Gelderse omgevingsdiensten te waarborgen, is ter uitvoering van het Gelderse stelsel in de regeling (en de overige gemeenschappelijke regelingen waarbij een omgevingsdienst in Gelderland is ingesteld) voorzien in een overleg tussen de voorzitters. De voorzitter van de omgevingsdienst Vallei zal volgens bestuurlijke afspraken voorzitter zijn van het overleg.

Artikelen 22, 23 en 24

Ter uitvoering van de artikelen 16 tot en met 19 van de Wet gemeenschappelijke regelingen houdt de regeling bepalingen in over informatie en verantwoording van het bestuur van het openbaar lichaam aan de deelnemers (met inbegrip van de gemeenteraden en Provinciale Staten).

Artikel 26

Om op ambtelijk niveau de samenwerking tussen de Gelderse omgevingsdiensten te waarborgen, is in de regeling (en alle andere gemeenschappelijke regelingen waarbij een omgevingsdienst in Gelderland is ingesteld) voorzien in een overleg tussen de directeurs. De directeur van de omgevingsdienst Vallei zal volgens bestuurlijke afspraken voorzitter zijn van het overleg.

Artikel 27

De omgevingsdienst kent een secretaris, die wordt benoemd door het algemeen bestuur. De secretaris is niet tevens de directeur.

Artikel 30

Er ligt op grond van het eerste lid een verplichting om een beperkte reserve op te bouwen en aan te houden. Indien er in de jaarrekening sprake is van een nadelig saldo, beslist het algemeen bestuur op grond van het tweede en het derde lid over de dekking daarvan.

Er is gekozen voor een verdeling naar rato van de stemverhouding en niet op basis van exploitatie, omdat de exploitatie in de tijd gezien te veel kan fluctueren. Stemverhouding geeft een meer stabiele situatie.

Artikel 31

Op grond van artikel 40 van de Archiefwet houdt een regeling als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen een voorziening in omtrent de zorg voor de archiefbescheiden van bij die regeling ingestelde openbare lichamen. Hieraan wordt invulling gegeven door opnemings in de regeling van artikel 31.

Artikelen 32 en 33

Op grond van artikel 9 van de Wet gemeenschappelijke regelingen houdt een regeling die voor onbepaalde tijd wordt getroffen bepalingen in over wijziging, opheffing, toetreding en uittreding. De regeling voorziet daarin in hoofdstuk 10. Voor de eerste vijf jaren in het bestaan van de omgevingsdienst is ervoor gekozen uittreding niet mogelijk te maken. Zou een deelnemer besluiten uit te treden, zorgt het tweede lid ervoor dat er voldoende tijd is om de gevolgen van de uittreding te regelen. Dat gebeurt door middel van een vaststellingsovereenkomst. Het algemeen bestuur is bevoegd te besluiten tot een dergelijke overeenkomst, dat het besluit neemt met 67 stemmen. In de verdeling van taken tussen het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur is het aan het dagelijks bestuur om de uittreding af te wikkelen.

Artikel 34

Het wijzigen van de regeling is de bevoegdheid van de deelnemers. Wijziging is onder andere aan de orde als een deelnemer extra structurele taken als bedoeld in artikel 5 bij de omgevingsdienst wil onderbrengen. Een deelnemer kan op grond van het tweede lid de andere deelnemers daaromverzoeken. Ook is het bijvoorbeeld mogelijk dat het algemeen bestuur een voorstel tot wijziging doet aan de deelnemers. Gaat het om opheffing van de regeling, dan zijn het vooral de personele en financiële gevolgen die geregeld moeten worden. Dat geschiedt op grond van het derde lid in een liquidatieplan. Afhankelijk van de specifieke situatie kan dat plan bepalingen inhouden over het overnemen van personeel door deelnemers.

Artikel 35

De behandeling van klachten als bedoeld in hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht kent twee fasen: de interne fase en de externe fase. Artikel 34 houdt de verplichting in om voor de interne fase een verordening vast te stellen, waartoe het algemeen bestuur bevoegd is. Voor de tweede fase geldt dat de Nationale ombudsman bevoegd is, tenzij een andere klachtadviesinstantie wordt aangewezen.

Artikel 36

Op grond van de afspraken tussen het Rijk, het IPO en de VNG dragen de deelnemers aan de omgevingsdienst ten minste de voorbereiding van de besluitvorming ten aanzien van de basistaken op aan het openbaar lichaam. De basistaken zijn beschreven in een document van 25 mei 2011 van de minister van Infrastructuur en Milieu. Dat document is om redenen van rechtszekerheid als bijlage bij de regeling opgenomen.

PM

Artikel 38

De regeling wordt op grond van artikel 26, tweede lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen door alle deelnemers op de voor regelgeving gebruikelijke wijze bekend gemaakt. Van belang daarbij is dat de regeling, nu daarin geen verordenende bevoegdheden worden overgedragen, geen algemeen verbindende voorschriften bevat maar dient te worden gekwalificeerd als een besluit van

algemene strekking. Voor gedeputeerde staten geschiedt de bekendmaking daarom door plaatsing in het Provinciaal Blad op grond van artikel 3:42, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Voor de colleges van burgemeester en wethouders is dat door plaatsing in het gemeenteblad, dan wel bij gebreke daaraan door opneming in een andere door de gemeente algemene verkrijgbaar gestelde uitgave, eveneens op grond van artikel 3:42, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Bovendien bepaalt de Wet gemeenschappelijke regelingen in artikel 52, eerste lid, aanhef en onder j, in samenhang met artikel 27 dat gedeputeerde staten de regeling opnemen in het register van gemeenschappelijke regelingen. In de regeling is bepaald dat zij in werking treedt met ingang van de dag na de dag waarop gedeputeerde staten haar in het register hebben opgenomen. Gedeputeerde staten dragen vervolgens zorg voor de in artikel 26 van de Wet gemeenschappelijke regelingen bedoelde toezending aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Artikel 40

Het boekjaar voor de begroting van het openbaar lichaam is gelijk aan het kalenderjaar. De begroting beslaat daarom normaal gesproken een kalenderjaar. Ingeval van inwerkingtreding van de regeling midden in het jaar, kan daaraan niet worden voldaan. Artikel 39 bepaalt om die reden dat de begroting geldt vanaf de dag van inwerkingtreding van de regeling tot aan het einde van het kalenderjaar, of naar keuze van het algemeen bestuur tot het einde van het daaropvolgende kalenderjaar. De jaarrekening volgt in dat regime.