

TOELICHTING Regeling regio Stedendriehoek

Algemeen

In dit algemeen deel van de toelichting op de Regeling Regio Stedendriehoek wordt eerst ingegaan op de totstandkoming van de regeling en het openbaar lichaam in mei 1995 en op een aantal toen daaraan ten grondslag liggende uitgangspunten.

De ingrijpende wijziging van de regeling in 2015 als gevolg van gewijzigde omstandigheden en een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen per 1 januari 2015 wordt aan het slot van dit algemeen deel en artikelsgewijs toegelicht.

In verband met een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen werden rond 1985 de provincies ingedeeld in samenwerkingsgebieden die het kader zouden zijn voor samenwerking van gemeenten. Deze indeling in samenwerkingsgebieden is in 1993 (eerder dan was voorzien) geëvalueerd. Dit heeft in het algemeen geleid tot schaalvergroting van de samenwerkingsgebieden.

Met uitzondering van 3 gemeenten (Heerde, Holten en Raalte) werden de samenwerkingsgebieden Midden-IJssel en Oost-Veluwe ingedeeld in een nieuw samenwerkingsgebied: de Regio Stedendriehoek.

De overwegingen voor deze nieuwe indeling waren voor deze regio voor een niet gering deel gebaseerd op de (in 1992) geuite gedachten met betrekking tot de bestuurlijk (regionale) kaders die nodig zouden zijn voor de realisering van de beleidsvoornemens van het rijk.

Op de eerste plaats de voornemens m.b.t. de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra (VINEX) en in het bijzonder m.b.t. de stedelijke knooppunten en de stadsgewesten, voor onze regio het stadsgewest Apeldoorn, Deventer en Zutphen.

Op de tweede plaats was aan de orde de realisering van het beleid uit het structuurschema verkeer en vervoer d.m.v. vervoerregio's.

Op de derde plaats waren er de schaalvergrotingstendensen in het kader van het decentralisatiebeleid van het rijk.

De discussie op landelijk niveau over de bestuurlijke vormgeving van deze ontwikkelingen heeft meer onduidelijkheid dan duidelijkheid gebracht.

Voor de ontwikkeling van de intergemeentelijke samenwerking zijn de uitgangspunten uit de kabinetsnotitie "Uitgangspunten vernieuwing bestuurlijke organisatie" van maart 1995 en het kabinetsvoornemen met betrekking tot de vernieuwing van de bestuurlijke organisatie van 15 september 1995 van doorslaggevende betekenis gebleken.

In deze notities heeft het kabinet ondermeer aangegeven, dat voor de bestuurlijke indeling van Nederland wordt uitgegaan van drie volwaardige bestuurslagen (autonoom, direct democratisch gelegitimeerd en integraal) rijk, provincie en gemeente.

De interbestuurlijke hulpstructuren (Wgr en functionele regio's) mogen de hoofdstructuur niet aantasten en zullen daarom worden beperkt. Binnen deze randvoorwaarde blijft intergemeentelijke samenwerking mogelijk, waarmee is bedoeld: alleen voor vrijwillige samenwerking en ten behoeve van efficiënte taakuitoefening. Bestuurstaken dienen te worden toebedeeld aan de juiste bestuurslaag, hetgeen zal leiden tot een herverdeling van (met name regionale) taken. Daarnaast moet voor de bestuurslagen provincie en gemeente de juiste schaal en grenzen worden bepaald, rekening houdend met de aard van de provinciale resp.

lokale taken.

Mede in het licht van het feitelijke functioneren van de regio Stedendriehoek, zowel bestuurlijk als ambtelijk, heeft regelmatig onderzoek plaatsgevonden naar de wenselijke structuur voor de regio Stedendriehoek met een daarbij passend takenpakket. In het vervolg van deze toelichting wordt hierop bij de verschillende artikelen nader ingegaan.

De structuur en het takenpakket van regio Stedendriehoek is in de afgelopen jaren geleidelijk aan toegespitst op de drie basisrollen die de regio voor zichzelf ziet. Deze zijn:

1. de agenderende rol met als activiteiten: het etaleren van kwaliteiten, het vermarkten van innovaties in bedrijven en onderwijs, de lobby voor specifieke grote kwesties en het inspireren voor nieuwe opgaven op lange termijn;
2. de besluitvormende rol met als activiteiten informeren en afstemmen, prioriteren, organiseren en verbinden;
3. de stimulerende rol met als activiteiten stimuleren van netwerkvorming, uitwisselen van kennis en kunde, faciliteren van gezamenlijke of aanbestedingen en investeren met tijdelijke inzet van menskracht en/of procesgeld.

Dit alles vanuit de gedachte:

- dat de regio Stedendriehoek qua oppervlakte, inwonertal en situering een bestuurlijk uiterst relevant gebied is;
- dat het van belang is dat dit gebied zich ten opzichte van de regio's Zwolle, Twente, Arnhem/Nijmegen en Amersfoort manifesteert;
- dat door samenwerking aan de aanwezige complementaire functies van de steden verder invulling gegeven kan worden;
- dat de maatschappelijke groeperingen een herkenbaar bestuurlijk kader krijgen, met het oog op de belangenbehartiging;
- dat voor uitvoerende taken op de grotere schaal op termijn efficiency voordelen te behalen zijn;
- dat het mogelijk is dat de gezamenlijke gemeenten voor dit gebied in hun verhoudingen met derden afgewogen en onderbouwde ideeën hebben over volkshuisvesting, verkeer en vervoer, economische ontwikkelingen, enz.

In de regeling is uitgegaan van 2 hoofdsystemen:

1. Met betrekking tot de belangen en bevoegdheden zijn de te behartigen belangen globaal aangeduid. Voor zover voor de behartiging van die belangen wettelijke bevoegdheden nodig zijn, die het openbaar lichaam niet als rechtspersoon al heeft, worden die bevoegdheden in de regeling opgesomd.
Over de wijze waarop de belangen behartigd worden kan op tweeërlei wijzen besloten worden.
Ten eerste doordat de regioraad, met in achtneming van de daarvoor geldende procedures in het programma van werkzaamheden opneemt wat in aansluiting op de opvattingen van de bestuursorganen van de deelnemende gemeenten op de verschillende beleidsterreinen de activiteiten zullen zijn.
De vorm en de inhoud van het programma is niet nader gespecificeerd. Dat kan minder of meer gedetailleerd zijn.
Ten tweede doordat het mogelijk is via dienstverleningsovereenkomsten afspraken te maken over de aard en de intensiteit van de dienstverlening, over de

daaraan deelnemende gemeenten en over de daaraan verbonden kosten. In samenhang hiermee is eveneens de mogelijkheid opgenomen om in samenwerking met derden bepaalde taken uit te voeren danwel de uitvoering van taken danwel onderdelen daarvan uit te besteden aan deelnemende gemeenten c.q. aan derden.

2. Met betrekking tot gemeentelijke en regionale aspecten in de besluitvorming is er bij de voorbereiding van besluitvorming door en in het dagelijks bestuur vanuit gegaan dat het dagelijks bestuur geadviseerd wordt door adviescommissies (ook wel genoemd portefeuillehoudersoverleggen, zijnde overleggen van wethouders en/of burgemeesters die bepaalde werkvelden in hun gemeenten beheren).

In de adviescommissies worden de opvattingen vanuit iedere gemeente uitgewisseld en gewogen. De afzonderlijke gemeentelijke optiek klinkt daar uitdrukkelijk door. Met betrekking tot de plaats en de rol van het deze commissies zij verder verwezen naar de toelichting op artikel 18.

Het dagelijks bestuur heeft vervolgens de taak opvattingen en voorstellen van de adviescommissies te toetsen op aspecten van integrale beleidsvoorbereiding. De regionale belangen moeten in eerste instantie geïnspireerd zijn door opvattingen van de regiораad via het programma van werkzaamheden of via discussies over voorgelegde initiatieven.

In de definitieve besluitvorming in de regiораad worden uiteindelijk de gemeentelijke en regionale belangen tegen elkaar afgewogen of met elkaar verenigd.

De regeling moet in de geest van het voorgaande gelezen worden.

In de loop der jaren is de Regeling regio Stedendriehoek achtmaal gewijzigd.

Laatstelijk in 2005. In 2014 is de regelgeving met betrekking tot de regio

Stedendriehoek getoetst op actualiteit.

Deze toets heeft ook geleid tot voorstellen voor een grondige herziening van de Regeling regio Stedendriehoek.

Bij wet van 9 juli 2014, in werking getreden op 1 januari 2015 is de Wet gemeenschappelijke regelingen op een groot aantal punten gewijzigd. De gevolgen van deze wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen voor de Regeling regio Stedendriehoek zijn ook meegenomen in de herziening van gemeenschappelijke regeling.

De wijziging van de Wet gemeenschappelijke regeling betreft in hoofdzaak:

1. Geen dualisering bij gemeenschappelijke regelingen. De tijdelijke situatie dat bij gemeenschappelijke regelingen geen dualisering plaats vindt is permanent gemaakt.

2. Een aantal bevoegdheden binnen het openbaar lichaam zijn geëxpliceerd.

Na deze opsomming van de wijzigingen van de Wet zal op dit onderdeel nog nader worden ingegaan.

3. Voor bedrijfsvoering en uitvoerende taken is een nieuwe (lichtere) samenwerkingsvorm geïntroduceerd.

4. De invloed van de raden van de deelnemende gemeenten op de begroting en jaarrekening van het openbaar lichaam is versterkt.

5. Er is een regeling voor de bekendmaking (publicatie) van de gemeenschappelijke

regeling geïntroduceerd.

6. Voor de instelling van bestuurscommissies bij het openbaar lichaam is toestemming van de raden van de deelnemende gemeenten nodig.

7. Regeling van de samenstelling van het algemeen bestuur bij regelingen waaraan uitsluitend colleges deelnemen.

8. Regeling van de samenstelling van het dagelijks bestuur in relatie tot het algemeen bestuur. De leden van het dagelijks bestuur mogen nimmer de meerderheid van het algemeen bestuur uitmaken.

9. Begrenzing van de in de gemeenschappelijke regeling toe te kennen bevoegdheid aan het algemeen bestuur om wijzigingen in de regeling aan te brengen, in die zin dat de mogelijkheid wordt uitgesloten dat het algemeen bestuur kan besluiten tot het overdragen van bevoegdheden van de deelnemers aan het bestuur van het openbaar lichaam.

Bevoegdheden regioraad

Met betrekking tot de bevoegdheden van de bestuursorganen van de openbare lichamen is in de per 1 januari 2015 gewijzigde Wgr een definitieve regeling opgenomen die de destijds opgenomen tijdelijke regeling als gevolg van de dualisering vervangt.

De definitieve regeling is (overigens evenals de tijdelijke regeling) erop gebaseerd dat bij de gemeenschappelijke regeling i.c. binnen openbare lichamen geen dualisering plaats vindt.

Om aan dit uitgangspunt recht te doen is in het nieuwe artikel 33 van de Wgr bepaald dat de door de deelnemers overgedragen bevoegdheden toekomen aan het algemeen bestuur (i.c. de regioraad) tenzij bij wet of in de regeling anders is bepaald.

Het algemeen bestuur kan er vervolgens voor kiezen om de bevoegdheden te delegeren aan het dagelijks bestuur. Hiervoor biedt het nieuwe artikel 33a van de Wgr de grondslag.

Door het algemeen bestuur kunnen niet worden overgedragen de bevoegdheden tot:

- a. vaststelling van de begroting en jaarrekening;
- b. het heffen van rechten
- c. het vaststellen van verordeningen door strafbepaling of bestuursdwang te handhaven.

Gelet op de taken en bevoegdheden van de regio zullen de onder b. en c. genoemde bevoegdheden bij de regio toch al niet aan de orde zijn.

Bevoegdheden dagelijks bestuur

De eigen bevoegdheden van het dagelijks bestuur zijn geregeld in een nieuw artikel 33b van de Wgr. Deze zijn:

- a. beslissingen van de regioraad voor te bereiden en uit te voeren;
- b. regels vast te stellen over de ambtelijke organisatie van de regio;
- c. ambtenaren te benoemen te schorsen en te ontslaan;
- d. te besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de regio met uitzondering van besluiten tot oprichting van en deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen corporaties en onderlinge waarborgmaatschappijen;
- e. te besluiten namens de regio, het dagelijks bestuur of de regioraad, rechtsgedingen, bezwaarprocedures of administratief beroepsprocedures te voeren of handelingen ter voorbereiding daarop te verrichten, tenzij de regioraad, voor zover het de regioraad aangaat, in voorkomende gevallen anders beslist. Daarbij neemt het dagelijks bestuur ook, alvorens is besloten, alle conservatoire maatregelen en doet wat nodig is ter

voorkoming van verjaring of verlies van recht of bezit.

Voorts is in artikel 33c van de Wgr voor het dagelijks bestuur de mogelijkheid opgenomen om indien daaraan behoefte bestaat een of meer van zijn leden te machtigen tot uitoefening van de dagelijks bestuursbevoegdheden, tenzij de regeling waarop de bevoegdheid steunt zich daartegen verzet.

De inhoud van de hier genoemde artikelen van de Wgr is niet opgenomen in de Regeling regio Stedendriehoek maar heeft wel zijn werking voor de verdeling van de bestuursbevoegdheden.

De hiervoor genoemde onderdelen waarop de Wet gemeenschappelijke regelingen is gewijzigd zijn grotendeels ook voor de inhoud van de Regeling regio Stedendriehoek van belang.

Bij de artikelsgewijze toelichting van de wijziging van de Regeling regio Stedendriehoek zal hierop nader worden ingegaan.

Om al deze wijzigingen overzichtelijk te houden is ervoor gekozen om onder gelijktijdige intrekking van de bestaande gemeenschappelijke regeling een geheel nieuwe regeling vast te stellen.

Wat betreft de toelichting op de gemeenschappelijke regeling wordt waar mogelijk de inhoud van de bestaande toelichting gehandhaafd en waar nodig aangevuld met een toelichting die betrekking heeft op de wijzigingen in de regeling. Daarbij worden wijzigingen die vanzelfsprekend en die redactioneel van aard zijn niet nader toegelicht.

Aanhef van de regeling

Hoewel er geen bevoegdheden van de burgemeester, als bestuursorgaan, worden overgedragen, zijn er drie redenen om ook de burgemeesters de regeling te laten aangaan, te weten:

1. met het oog op betrokkenheid;
2. al dan niet in portefeuillehoudersverband;
3. bij de overlegtaken.

Hoofdstuk I, Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

In de begripsbepalingen zijn de begrippen Regeling Gewest Midden IJssel (j.) en Samenwerkingsregeling Oost Veluwe (k.) geschrapt. Deze begrippen waren destijds bij de instelling van de Regeling regio Stedendriehoek van belang maar komen thans in het vervolg van regeling niet meer voor waardoor zij geen functie meer hebben en derhalve kunnen worden geschrapt.

Artikel 2. Naam, Vestigingsplaats en Bestuur

Voor de naam van het openbaar lichaam is "Regio Stedendriehoek" genomen omdat deze aanduiding al vele jaren in het eigen gebied en ook daarbuiten als gebiedsaanduiding in gebruik is.

Het openbaar lichaam bezit op grond van artikel 8 van de wet rechtspersoonlijkheid. Als juridische vestigingsplaats komt de gemeente Apeldoorn, als grootste gemeente, het meest in aanmerking. Dit is geregeld in lid 2.

In het derde lid van artikel 2 zijn de bestuursorganen van de regio vermeld. Dit zijn de

regioraad, het dagelijks bestuur en de voorzitter.

Voorts is in artikel 17 opgenomen dat de regioraad bestuurscommissies kan instellen. Daartoe dienen eerst de raden van de deelnemende gemeenten te worden geïnformeerd en in de gelegenheid te worden gesteld om terzake hun wensen en bedenkingen kenbaar te maken.

Ten aanzien van de mogelijkheid tot instelling van deze commissie wordt de per 1 januari 2015 gewijzigde wet gevolgd. Dit betekent dat toestemming van de raden wordt vervangen door geïnformeerd worden met de mogelijkheid van wensen en bedenkingen.

Hoofdstuk II, Belangen, taken en bevoegdheden

Artikelen 3 en 4 Doelstelling belangen en taken

De Wet gemeenschappelijke regelingen eist dat een gemeenschappelijke regeling de belangen aangeeft, waarvoor ze wordt aangegaan (art. 10, eerste lid Wgr).

Het begrip "belang" dient in dit verband te worden verstaan als taakveld of beleids-terrein waarop het regionaal bestuur met het oog op regionale belangen werkzaam kan zijn en waar aan het regionaal bestuur bevoegdheden kunnen worden toegekend. Bij de toedeling van bevoegdheden aan het regionaal bestuur geldt als uitgangspunt, dat deze dienen samen te hangen met de uitvoering van zgn. wettelijke taken.

Hieronder worden die taken verstaan, die op basis van wetgeving aan het bestuur van een regionaal lichaam toebehoren danwel aan een dergelijk bestuur dienen te worden overgedragen. Tevens kan hierbij sprake zijn van taken, waarvan het uit efficiëncy-overwegingen doelmatig is deze aan het regionaal openbaar lichaam op te dragen en daartoe bevoegdheden over te dragen.

Op sommige terreinen kunnen bevoegdheden van gemeenten worden ingebracht, op andere terreinen beperkt de belangenbehartiging zich tot de bevordering van overleg met en tussen de deelnemende gemeenten, de bevordering van gemeenschappelijke standpuntbepalingen, het voeren van overleg met de provinciale- en rijksoverheid en het voorstaan van deze belangen ook bij andere instellingen en het geven van voorlichting (PR) inzake de belangenbehartiging in de ruimste zin door de regio.

Ten aanzien van de bevordering van gemeenschappelijke standpuntbepalingen zal de nodige terughoudendheid worden betracht.

Met betrekking tot de belangenbehartiging wordt opgemerkt, dat deze, voor zover betrekking hebbend op belangen, waartoe blijkens artikel 4 geen bevoegdheden aan de regioraad toekomen, enkel door het regionaal bestuur kan worden uitgevoerd, indien één of meer van de deelnemende gemeenten daarom verzoeken. De gemeentelijke bestuursorganen bepalen daarbij in welke omvang de regio de betreffende belangen behartigt. Dit uitgangspunt past geheel in de opvatting, dat het primaat van de samenwerking in regionaal verband berust bij de gemeentelijke bestuursorganen, met name bij de gemeenteraden.

De activiteiten, die de regio met betrekking tot deze laatste categorie van belangen uitvoert, dienen in dienst te staan van het door één of meer gemeenten aangegeven belang, danwel het profileren van de regio.

Artikel 3 Doelstelling

Het is gewenst -de Wgr eist dit niet- aan de opsomming van belangen een formulering van de doelstelling van de regeling vooraf te doen gaan. Deze doelstelling is ruim omschreven, maar dient nadrukkelijk gelezen te worden in samenhang met het bepaalde over de te behartigen belangen en de bevoegdheden. Het bevorderen van

een evenwichtige ontwikkeling van het gebied geschiedt derhalve binnen de genoemde belangen en met gebruikmaking van de genoemde bevoegdheden. Tevens zij hierbij verwezen naar het jaarprogramma van activiteiten.

De thans in artikel 3 geformuleerde (gewijzigde) doelstelling is:

het behartigen van de gemeenschappelijke en regionale belangen van de deelnemende gemeenten en het samen met belangengroepen, maatschappelijke organisaties en private partijen bevorderen van een evenwichtige ontwikkeling van het gebied en een versterking van het vestigingsklimaat.

Deze doelstelling is ontleend aan de Agenda Stedendriehoek en de bestuursverklaring daarop van de colleges van de deelnemende gemeenten.

Artikel 4 Belangen en taken

De te behartigen belangen zoals deze waren genoemd in artikel 4, eerste lid zijn door wijziging van de regelgeving en door een wijziging van de taken van de regio achterhaald. Artikel 4, eerste lid (oud) wordt dan ook geheel geschrapt en vervangen door een nieuw artikel 4, eerste lid. Hierin zijn de nieuwe door de regio te behartigen gemeenschappelijke belangen opgenomen. Evenals de doelstelling zijn de te behartigen gemeenschappelijke belangen ontleend aan de Agenda Stedendriehoek en de 4 opgaven die zijn genoemd in de bestuursverklaring van de colleges van de deelnemende gemeenten.

De wijze waarop de belangen worden behartigd is geregeld in het tweede lid. De onderdelen a. en b. van het tweede lid zijn ongewijzigd.

In onderdeel c. zijn belangengroepen, maatschappelijke organisaties en private partijen toegevoegd als partijen waarmee ook overleg wordt gevoerd. Ook dit volgt uit de Agenda Stedendriehoek.

Lid 3 van artikel 4 (oud) dat handelde over de bevoegdheden van de regio is geschrapt.

Bevoegdheden

Artikel 10, tweede lid van de Wgr bepaalt dat de regeling waarbij een openbaar lichaam wordt ingesteld aangeeft welke bevoegdheden de deelnemende gemeenten aan het openbaar lichaam toekennen; verder is bepaald dat de regeling bepalingen kan inhouden omtrent de wijze waarop verandering kan worden gebracht in de toegekende bevoegdheden. Hieraan is met ingang van 1 januari 2015 toegevoegd dat niet kan worden bepaald dat het bestuur van het openbaar lichaam kan besluiten tot uitbreiding van de overgedragen bevoegdheden.

Bevoegdheden kan een openbaar lichaam in de eerste plaats ontvangen van de deelnemende gemeenten (art. 30 Wgr). Deze worden door de gemeenten overgedragen zodat zij zelf niet langer over deze bevoegdheden beschikken.

Naast door gemeenten overgedragen bevoegdheden heeft het openbaar lichaam van rechtswege de bevoegdheid om aan het maatschappelijk verkeer deel te nemen (bv. verwerven van goederen, benoemen van personeel). Gemeenten kunnen in de regeling op deze bevoegdheid wel beperkingen aanbrengen (art. 31 Wgr).

De bevoegdheden die bij de regeling worden overgedragen berusten bij de regio, tenzij bij wet of in de regeling anders is bepaald (art. 33 Wgr).

Tot slot heeft een openbaar lichaam ook de bevoegdheden die annex zijn aan de bevoegdheden die door de gemeenten worden overgedragen, bv. het toepassen van

bestuursdwang, het maken van bezwaar en het instellen van beroep of het voeren van overleg met derden omtrent een overgedragen bevoegdheid. Ook aan deze annexe bevoegdheden kunnen door de gemeenten in de regeling beperkingen worden gesteld.

Er wordt uitdrukkelijk op gewezen dat de gemeenten zich verder tot niet meer verbinden dan waartoe zij zich in of krachtens de deze regeling hebben gebonden dan wel bij afzonderlijke besluiten tot delegatie.

De bevoegdheden die aan de regio toekomen zijn die welke horen bij de wijze waarop volgens artikel 4 lid 2 de behartiging van de in artikel 4, eerst lid genoemde belangen plaats vindt. Het betreft ondermeer de bevoegdheden tot overleg, afstemming en coördinatie met de deelnemende gemeenten over beleidsvoornemens en beleidsmaatregelen.

Het overleg en de belangenbehartiging kan plaats vinden met de hogere overheden, belangengroeperingen, maatschappelijke organisaties en private partijen.

Verder heeft de regio de bevoegdheid tot bevordering van gemeenschappelijke standpuntbepaling en het geven van voorlichting inzake de belangenbehartiging.

Naast de in lid 2 genoemde bevoegdheden kunnen de deelnemende gemeenten bevoegdheden aan de regio raad overdragen indien hierover overeenstemming bestaat tussen de gemeenten en de regio.

Hoofdstuk III de Regioraad

De regio raad is het algemeen bestuur van de regio Stedendriehoek. De leden van het algemeen bestuur worden door de raden van de deelnemende gemeenten uit hun midden, de voorzitter inbegrepen, en uit de wethouders, aangewezen. Ten gevolge van de dualisering van het gemeentebestuur maken wethouders na benoeming niet langer deel uit van de gemeenteraad.

Om het mogelijk te maken, dat wethouders wel deel (kunnen) uitmaken van het algemeen bestuur is op dit onderdeel in artikel 13, eerste lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen voorzien. In de structuur van de regio is gekozen voor het per gemeente aanwijzen van twee vertegenwoordigers.

Bij de stemmentoedeling wordt uitgegaan van een aantal stemmen per gemeente in samenhang met het aantal inwoners van de gemeente van herkomst. Daartoe wordt het inwonertal gedeeld door 10.000, hetgeen leidt tot het aantal stemmen per gemeente.

Onder het aantal inwoners van een gemeente wordt verstaan de door het Centraal Bureau voor de Statistiek openbaar gemaakte bevolkingscijfers per 1 januari van het jaar waarin de stemming over het betreffende onderwerp plaatsvindt.

Omdat elke gemeente met twee vertegenwoordigers in de Regioraad zitten heeft krijgen zij gezamenlijk de stemmen van hun gemeente. Als er slechts één lid vanuit een gemeente aanwezig is heeft hij alle stemmen van zijn gemeente.

Artikel 6.

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 7.

Het wordt niet als wenselijk gezien dat een ambtenaar van de regio die raadslid is via de regio raad tot bestuurlijk oordelen kan worden geroepen over zaken die zijn eigen

werkkring betreffen. Voor het overige wordt ook verwezen naar de artikelen 20 en 22 van de Wgr en de artikelen in de Gemeentewet met betrekking tot de raad.

Het begrip "ambtenaar van de regio" wordt ruim opgevat, in die zin dat het gaat om ambtenaren werkzaam bij de regio of ondergeschikt aan het bestuur van de regio. Werkzaam bij de regio kan men bijvoorbeeld zijn in dienstverband maar ook op basis van detachering. Medewerkers werkzaam bij de regio met een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht worden gelijkgesteld met ambtenaren.

Artikel 8. Lidmaatschap regiораad

Dit artikel handelt over het lidmaatschap van de regiораad.

In lid 1 is de duur van de zittingsperiode geregeld. Deze is behoudens bij vrijwillig en gedwongen ontslag tot het einde van de zittingsperiode van de gemeenteraad.

Lid 2 geeft aan wanneer de raden van de gemeenten de leden en plaatsvervangend leden dienen aan te wijzen. Dit is in de eerste vergadering van elke zittingperiode van de raad. In lid 5 is geregeld dat bij een tussentijdse vacature, de raad in zijn eerstvolgende vergadering, of indien dit niet mogelijk is, zo spoedig mogelijk een nieuw lid van de regiораad aanwijst. Van de aanwijzing geven burgemeester en wethouders binnen 14 dagen kennis aan de voorzitter van de regiораad.

Zolang de leden van de regiораad raadslid, burgemeester of wethouder zijn van de gemeente die hen heeft aangewezen blijven zij bij ontslag lid van de regiораad tot in hun opvolging is voorzien.

Een lid van de regiораad kan, blijkens lid 4, indien dit lid het vertrouwen van de zijn gemeenteraad niet meer bezit worden ontslagen.

Uit de context van de verschillende leden van artikel 8 blijkt dat bij ontslag wegens het verlies van het vertrouwen van de gemeenteraad dit ontslag als lid van de regiораad onmiddellijk na het raadsbesluit ingaat.

Dit artikel is bij de voorliggende wijziging redactioneel op enkele punten aangepast.

Artikel 9. Werkwijze

Behalve het hier bepaalde zijn met name ook de artikelen 22 en 23 Wgr van toepassing. Gelet op de vele andere vormen van bestuurlijk overleg in verband van de regio kan volstaan worden met een ondergrens van 2 vergaderingen van de regiораad per jaar.

In het derde lid is geregeld dat voor besluiten die leiden tot verhoging van de gemeentelijke bijdrage een meerderheid van twee derde nodig is.

Artikel 10. Reglement van orde

Behoeft geen toelichting.

Dit artikel is bij de voorliggende wijziging redactioneel aangepast.

Hoofdstuk IV, Het Dagelijks bestuur

Artikel 11. Het dagelijks bestuur

Elke deelnemende gemeente is met één lid vertegenwoordigd in het dagelijks bestuur. De gekozen omvang is met name ingegeven door de wens om te komen tot evenwichtig dagelijks bestuur.

De omvang van het dagelijks bestuur voldoet aan het bepaalde in artikel 14, derde lid van de per 1 januari 2015 gewijzigde Wgr, waarin is voorgeschreven dat de leden van het dagelijks bestuur nimmer de meerderheid van het algemeen bestuur mogen

uitmaken.

De aanwijzing van de leden van het dagelijks bestuur geschiedt door de regiораad. Of voor de leden van het dagelijks bestuur een bestuursprofiel wordt opgesteld wordt overgelaten aan de regiораad. Het verplichtend karakter van een bestuursprofiel als bijlage bij de gemeenschappelijke regeling komt hiermee te vervallen.

Artikel 12.

Behoeft geen toelichting.

Artikel 13. Werkwijze dagelijks bestuur

Met het oog op het bepaalde in het tweede lid wordt opgemerkt, dat de voorzitter stemrecht heeft.

De artikelen van de Gemeentewet waarnaar in lid 3 wordt verwezen betreffen regelingen met betrekking tot het vergaderquorum, stemmingen en vergaderingen.

Artikel 14. Taakverdeling dagelijks bestuur

Het betreft hier afspraken over de portefeuilleverdeling en over de vervanging
Een verdeling van de portefeuilles op basis van een bestuursprofiel is uit dit artikel geschrapt. Zie in dit verband ook de toelichting bij artikel 11.

Hoofdstuk V, De voorzitter

Artikelen 15 en 16. Voorzitter

De voorzitter is tevens lid van de regiораad en van het dagelijks bestuur en heeft als zodanig in beide bestuursorganen ook stemrecht.

Het bepaalde in artikel 16 maakt de voorzitter tot de representant van de regio bij uitstek.

In de Gemeentewet is sprake van medeondertekening door de griffier dan wel de secretaris van stukken die resp. van de raad dan wel van het college uitgaan. Omdat voor openbare lichamen op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen anders dan bij de gemeente het duale stelsel niet is ingevoerd kennen zij geen griffier. Om de medeondertekening van bestuursstukken vorm te geven met aansluiting op de regels van de Gemeentewet geschiedt de medeondertekening door de secretaris van de regio Stedendriehoek.

Hoofdstuk VI, Bestuurscommissies en Hoofdstuk VII, Adviescommissies

Artikel 17 en 18. Commissies

In artikel 17 is de mogelijkheid opgenomen om commissies met bestuursbevoegdheden in te stellen. Dit artikel moet gelezen worden in relatie met artikel 25 Wgr.

In artikel 25, tweede lid van de Wgr is m.i.v. 1 januari 2015 geregeld dat voor het instellen van bestuurscommissies de raden van de deelnemende gemeenten van dit voornemen op de hoogte moeten worden gesteld en in de gelegenheid moeten worden gesteld om hun wensen en bedenkingen ter kennis van de regiораad te brengen. Deze bepaling is in artikel 17, tweede lid van de regeling overgenomen.

Bij het benutten van de mogelijkheid om bestuurscommissies in te stellen is het van belang de coördinerende functie van het dagelijks bestuur in het oog te houden. Voorkomen moet worden dat integratie van taken in de regio leidt tot instelling van

een zodanig aantal commissies dat de beoogde coördinatie van belangenafweging niet bereikt wordt.

In de regeling is in artikel 18 opgenomen dat adviescommissies kunnen worden ingesteld. Dit kunnen zowel commissies van advies aan de regioraad als aan het dagelijks bestuur en de voorzitter zijn. Hiertoe zij verwezen naar artikel 24 Wgr. Het lid van het dagelijks bestuur dat de betreffende portefeuille heeft hoeft geen lid te zijn van een commissie maar het is wel wenselijk dat een lid van het dagelijks bestuur de commissievergaderingen bijwoont om desgewenst toelichting te kunnen geven en om het dagelijks bestuur rechtstreeks bestuurlijk te kunnen informeren.

Portefeuillehoudersoverleg

De praktijk van de intergemeentelijke samenwerking heeft laten zien dat er behoefte kan bestaan aan betrokkenheid van vertegenwoordigers van de colleges van burgemeester en wethouders bij de beleidsvoorbereiding in intergemeentelijk verband, als verlengstuk van de gemeentelijke beleidsvoorbereiding.

Het algemeen bestuur en dagelijks bestuur kunnen advies vragen aan portefeuillehouders-overleggen. De portefeuillehoudersoverleggen kunnen formeel worden ingesteld als adviescommissies.

Voor de gemeentelijke portefeuillehouders wordt hiermee imperatief een plaats in de beleidsvoorbereiding in verband van de regio vastgelegd.

Bij de instelling van deze adviescommissies kan in een reglement de samenstelling en de bevoegdheden van commissies worden geregeld. Daarbij kan ook worden afgesproken dat de adviezen van deze commissies zwaarwegende adviezen zijn die niet vrijblijvend zijn.

In de opzet van de taak van het portefeuillehoudersoverleg kan worden bepaald dit overleg aanwijsbare invloed te geven op de onderdelen, ten aanzien waarvan advies wordt uitgebracht. Het dagelijks bestuur kan dan slechts enkel met redenen omkleed van een advies afwijken.

Het kan wenselijk zijn om tussen het portefeuillehoudersoverleg en het dagelijks bestuur een rechtstreekse verbinding te leggen. Daarom kan het dagelijks bestuurslid dat meer speciaal belast is met een bepaalde taak ook lid zijn van het desbetreffende portefeuillehoudersoverleg. Hij zal als zodanig, voorzover dat nodig is, de adviezen van een portefeuillehoudersoverleg in het dagelijks bestuur en de regioraad, voorzien van de nodige achtergronden, kunnen toelichten. Ook in overleg met derden zal de portefeuillehouder dan betere accentueringen kunnen aanbrengen. In artikel 25, derde lid van de regeling is geregeld dat het lid van het dagelijks bestuur in de vergaderingen van de commissies waar wordt gesproken over zijn taakonderdeel aanwezig is.

In het reglement van de commissie kan de mogelijkheid worden opgenomen, dat ook anderen dan leden van de commissie aan de beraadslagingen van het overleg deelnemen.

Hoofdstuk VIII, Inlichtingen, verantwoording en terugroeping

Deze artikelen zijn een direct uitvloeisel van de Wgr 1985 en de daarin ingaande 1 januari 2015 aangebrachte wijzigingen.

Intergemeentelijke samenwerking op basis van de Wgr is primair een vorm van verlengd lokaal bestuur, hetgeen wil zeggen dat de regio institutioneel en beleidsmatig is geworteld in de deelnemende gemeenten en daaraan de taakopdracht en democratische legitimatie ontleent.

De leden van de regioraad zijn primair vertegenwoordiger van hun gemeente.

De artikelen 19 tot en met 21 van de regeling moeten gelezen worden in relatie met de artikelen 16 t/m 19a van de Wgr. De feitelijke uitwerking van deze bepalingen vindt plaats door de organen waaraan verantwoording moet worden afgelegd en kan in de reglementen van orde van de regioraad en van de gemeenteraden worden geregeld.

In artikel 19 is de verhouding tussen de regioraad en het dagelijks bestuur geregeld. Het dagelijks bestuur dient in eerste instantie verantwoording af te leggen aan de regioraad en daartoe de regioraad van de gevraagde inlichtingen te voorzien voor zover deze niet in strijd zijn met het openbaar belang.

In artikel 20 is de verhouding tussen enerzijds de regioraad, het dagelijks bestuur en de voorzitter en anderzijds de raden en raadsleden van de deelnemende gemeenten geregeld. Ook hier een inlichtingen en verantwoordingsverplichting.

In artikel 21 is de individuele verhouding tussen de leden van de regioraad en de raden en raadsleden van de deelnemende gemeenten geregeld. Indien ten aanzien van het verstrekken van informatie binnen de regio geheimhoudingsplicht is opgelegd kan het lid van de regioraad aan de gemeenteraad slechts informatie verstrekken of verantwoording afleggen als die raad o.g.v. artikel 25 van de Gemeentewet ook geheimhouding oplegt tot het moment dat deze door de regioraad wordt opgeheven.

Hoofdstuk IX, Vergoedingen

Artikel 22. Vergoedingen

De regioraad kan op grond van de artikelen 21 en 24, vierde lid van de Wgr, de in dit artikel bedoelde vergoedingen en tegemoetkomingen in de gemaakte kosten vaststellen.

Als een vergoeding voor leden van de regioraad, leden van het dagelijks bestuur, bestuurscommissieleden en voor de voorzitter wordt vastgesteld, dan dient dit te geschieden onder in de wet genoemde randvoorwaarden.

Het blijft mogelijk om deze vergoeding gedeeltelijk als presentiegeld uit te keren. Of het bestuurslidmaatschap een zodanige extra belasting van gemeentebestuurders betekent dat daar een vergoeding tegenover moet staan moet nog vastgesteld worden. Leden van adviescommissies, die geen burgemeester, wethouder of lid van een gemeenteraad zijn, kunnen een presentiegeld voor het bijwonen van vergaderingen ontvangen.

De hoogte van dit presentiegeld moet op grond van artikel 24 Wgr worden gekoppeld aan hetgeen de Gemeentewet voorschrijft voor gemeenten van 50.001-100.000 inwoners.

Hoofdstuk X, Secretariële ondersteuning voor bestuursorganen

Artikel 23. Secretariële ondersteuning voor regiораad - dagelijks bestuur

In een bestuurlijke organisatie is secretariële ondersteuning ten behoeve van de in die organisatie functionerende bestuursorganen onontbeerlijk. De regiораad belast de secretaris van de regio Stedendriehoek met de hiermee samenhangende werkzaamheden. Een en ander dient een uitwerking te vinden in de verordening op de ambtelijke organisatie, als verwoord in artikel 24, eerste lid.

Artikel 24. De ambtelijke organisatie

In artikel 33b van de Wgr is geregeld, dat het dagelijks bestuur bevoegd en belast is ten aanzien van het vaststellen van regels over de ambtelijk organisatie.

De regeling voor de ambtelijke organisatie is gecombineerd met de instructie voor de secretaris. Op deze wijze ontstaat een integrale regeling voor de ambtelijke organisatie.

Artikel 25. Rechtspositie

De medewerkers van de regio Stedendriehoek zijn in dienst bij de onderscheidene deelnemende gemeenten en zijn gedetacheerd bij de regio. Dit betekent dat de rechtspositie van de gemeente(n) waar zij in dienst zijn op hen van toepassing is. Indien door de regio personeel in dienst wordt genomen (hetgeen thans niet wordt voorzien) zal de rechtspositieregeling van de gemeente Apeldoorn op dit personeel van toepassing zijn.

Hoofdstuk XI, Financiële bepalingen

Op basis van dit hoofdstuk zullen de regelen worden getroffen voor de inrichting van de financiële administratie.

Op deze bevoegdheid zijn blijkens artikel 35, zesde lid van de Wgr de regels van de Gemeentewet van overeenkomstige toepassing t.w. de artikelen 186 tot en met 213.

Artikel 26. de Begroting

Met ingang van 1 januari 2015 is ten aanzien van de begroting van een openbaar lichaam het een en ander gewijzigd.

In artikel 34b van de Wgr is bepaald dat het dagelijks bestuur voor 15 april van het jaar voorafgaande aan het begrotingsjaar de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening aan de raden van de deelnemende gemeenten stuurt.

De procedure voor de vaststelling van de begroting is vastgelegd in artikel 35 Wgr. De begroting wordt 8 weken voor behandeling in het algemeen bestuur naar de gemeenteraden gezonden. Deze termijn is ingaande 1 januari 2015 van 6 weken verlengd tot 8 weken. Voor inschakeling van de gemeenteraden was 6 weken kort maar met de verlening naar 8 weken en daarbij bedacht dat de ontwerpbegroting via de leden van het dagelijks bestuur al vóór die tijd op de gemeentesecretarieën in omloop is, kan worden gesteld dat thans de termijn voor de raden om hun zienswijze kenbaar te maken redelijk is.

In artikel 26 is geregeld op welke wijze de door de deelnemende gemeenten verschuldigde bijdrage wordt berekend en wanneer deze bij voorschot dient worden voldaan.

In lid 2 is tot uitdrukking gebracht dat alleen kosten die niet al op andere wijze aan

de gemeenten of derden zijn toegerekend, gedekt worden door een bedrag per inwoner.

Artikel 27. Begrotingswijzigingen

In artikel 35 van de Wgr is bepaald dat de begrotingsprocedure in grote lijnen ook geldt voor de wijziging van de begroting. Deze gedragslijn is in artikel 27 van de regeling overgenomen.

Artikel 28. Jaarrekening

Op grond van artikel 34 Wgr moet de rekening voorlopig zijn vastgesteld op 1 juli volgend op het jaar waarop deze betrekking heeft.

In lid 5 wordt o.a. genoemd de mogelijkheid van verrekening d.m.v. benutting van reserves. Daardoor hoeft niet steeds de bijdrage per inwoner de sluitpost te zijn. De behandeling van de rekening biedt ook gelegenheid de stand van zaken van het werkprogramma te verantwoorden.

Artikel 29. Batig saldo

Over de vraag of van een batig saldo ten behoeve van een bepaalde voorziening een reserve mag worden gevormd en over de uiteindelijke bestemming van die reserve moeten de raden van de gemeenten worden gehoord.

Hoofdstuk XII, Archief

Artikel 30. Archief

In de Archiefwet 1995 is ten aanzien van de gemeenschappelijke regelingen geregeld dat deze ten aanzien van de archieven zoveel mogelijk in overeenstemming met de Archiefwet een voorziening treffen voor de archieven.

In deze regeling is aangesloten bij de bepalingen ten aanzien van de archieven van gemeenten.

Dit betekent dat de regioraad een archiefverordening vaststelt en dat het dagelijks bestuur belast is met de zorg voor de archieven.

Krachtens lid 2 is in het algemeen een door het dagelijks bestuur aan te wijzen ambtenaar belast met het beheer over het archief.

Hoofdstuk XIII, Geschillenregeling

Artikel 31. Geschillen

Beslechting van geschillen is in artikel 28 Wgr aan gedeputeerde staten opgedragen. Om niet ieder geschil onmiddellijk aan gedeputeerde staten te hoeven voorleggen is een tussenregeling opgenomen.

Aanvullend is de bepaling opgenomen, dat partijen die bij het geschil zijn betrokken, van tevoren overeen kunnen komen dat het advies van de geschillencommissie bindend zal zijn.

Hoofdstuk XIV, Toetreding, uittreding, wijziging, opheffing

Artikelen 32 en 33. Toetreding, uittreding

Dat niet alleen de raad maar ook het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester zich over toetreding c.q. uittreding moeten uitspreken moet in relatie worden gezien met de considerans waarin is aangeduid dat deze organen van de

gemeente de regeling zijn aangegaan. Dat geldt dus ook voor toe- en uittreding.

Gelet op de mogelijke gevolgen van toetreding is voor een dergelijke beslissing een gekwalificeerde meerderheid vereist. De tekst van artikel 32 is aangepast om beter tot uitdrukking te brengen dat de deelnemende raden, colleges en burgemeesters bevoegd zijn om te beslissen over de toetreding van andere gemeenten. Omdat de gekwalificeerde meerderheid zoals die tot nu toe is opgenomen in artikel 32 geheel gerelateerd is aan het AB, (regioraad) is gekozen voor de gekwalificeerde meerderheid die ook in artikel 34 voor een wijziging van de GR van toepassing is: vijf gemeenten die samen driekwart van de bevolking vertegenwoordigen. In verband hiermee wordt ook het stellen van voorwaarden met betrekking tot die toetreding voorbehouden aan de bestuursorganen van de deelnemers.

Daarnaast is expliciet bepaald dat het verzoek tot toetreding moet uitgaan van de raad, het college en de burgemeester van de gemeente die wil toetreden.

De toetreding gaat in op de eerste dag van de maand volgende op die van de dag van bekendmaking van het besluit tot toetreding. Het kan ook zijn dat het besluit een latere dag van ingang vermeldt.

De uittreding gaat pas in op 1 januari van het 2e jaar volgend op dat waarin het besluit tot uittreding bekend is gemaakt.

Was eerst bepalend voor de datum van toetreding en uittreding het moment waarop dit werd in geschreven in de registers, thans is bepalend de dag van bekendmaking van de betreffende besluiten.

Artikel 34. Wijziging regeling

In het derde lid is de mogelijkheid dat het voltallige AB (regioraad) kan besluiten tot wijziging van de GR vervallen, omdat uit artikel 9 in samenhang met artikel 1 van de Wgr volgt dat wijziging van een GR een expliciete bevoegdheid is van de bestuursorganen die aan de GR deelnemen en niet van het AB (regioraad). Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen een beperkte of een uitgebreide aanpassing. Daarbij vindt wijziging van de GR maar zeer beperkt plaats.

Het aantal van vijf gemeenten omvat iets meer dan twee derde van de deelnemers. Daarmee is een ruim draagvlak verzekerd. Door een representatie van twee derde deel van de bevolking op te nemen is bewerkstelligd dat altijd de grootste gemeente met een wijzigingsvoorstel moet instemmen.

Artikel 35. Opheffing

Voor een besluit tot opheffing van de regeling is gekozen voor dezelfde gekwalificeerde meerderheid als voor wijziging van de regeling nodig is.

Hoofdstuk XV, Overgangs- en Slotbepalingen

Artikelen 36, 37 en 38. Inzending regeling, duur van de regeling en naam van de regeling

Deze artikelen behoeven geen nadere toelichting.