

MEMO

AANGETEKEND

AAN het algemeen bestuur van de Regio Gooi en
Vechtstreek
T.a.v. de heer mr. J.J. Bakker,
bestuurssecretaris

VAN mr. drs. H. Doornhof
Advocaat
TELEFOON +31 88 253 5223
FAX +31 88 253 5258
E-MAIL hdoornhof@akd.nl

DATUM 2 april 2020
ONS KENMERK 293579
KOPIE AAN --

ONDERWERP **Uittreding Weesp; bouwstenen voor overleg over de routekaart**

U hebt ons verzocht om bouwstenen aan te reiken voor het volgende bestuurlijk overleg inzake de uittreding van de gemeente Weesp uit de gemeenschappelijke regeling Regio Gooi en Vechtstreek (hierna: **de Regio**). Het overleg zal in het bijzonder in het teken staan van de 'routekaart' om tot definitieve uittreding te komen.

Met dit memo komen wij aan uw verzoek graag tegemoet.

1. Stand van zaken: 1 januari 2022 als beoogde uiterlijke uittredingsdatum

Met ingang van 6 februari 2020 is het herindelingsontwerp Weesp – Amsterdam ter inzage gelegd. Conform de Wet algemene regels herindeling ('hierna: **Wet arhi**) is een ieder in de gelegenheid gesteld om over dit ontwerp een zienswijze naar voren te brengen bij de colleges van burgemeester en wethouders van de beide gemeenten. Op basis van het herindelingsontwerp, de ingekomen zienswijzen en de beantwoording daarvan zullen Gedeputeerde Staten van Noord-Holland een herindelingsadvies uitbrengen aan de Minister van Binnenlandse Zaken. De ministerraad beslist dan of een wetsvoorstel in procedure wordt gebracht; gemeentelijke herindelingen vinden plaats bij formele wet.

Het algemeen bestuur van de Regio bereidt thans een herziening van de gemeenschappelijke regeling voor. Onder meer de bepalingen voor (al dan niet partiële) uittreding van deelnemers aan de regeling worden in de herziene versie aan wijzigingen onderworpen. Het voornemen is dat de ontwerpherziening vanaf 15 april in procedure zal worden gebracht.

De gemeenten zijn voornemens om de herindeling te laten effectueren in het jaar 2022. Uit de Wet arhi volgt in dat verband dat de datum van herindeling per definitie 1 januari is, volgend op de dag van inwerkingtreding van de herindelingswet. Niettemin wordt in het herindelingsontwerp de mogelijkheid opgeworpen dat de herindeling per "begin april" zal ingaan; de wetgever kan in dat verband afwijken van de bepalingen uit de Wet arhi.

Op voorhand lijkt het logisch om de datum van uittreding samen te laten vallen met de datum van

AKD N.V. is statutair gevestigd te Rotterdam (ingeschreven in het handelsregister onder nummer 24366820). Derdenrekening: NL28INGB0678001677. Alle diensten en (andere) werkzaamheden worden verricht uit hoofde van een overeenkomst van opdracht met AKD N.V. Op de overeenkomst zijn, onder uitsluiting van enige andere algemene voorwaarden, de Algemene Voorwaarden van toepassing die zijn gedeponeerd ter griffie van de rechtbank te Rotterdam onder nummer 61/2014 en waarin onder meer een beperking van de aansprakelijkheid is opgenomen. Iedere aansprakelijkheid is beperkt tot het bedrag dat in het desbetreffende geval onder de beroepsaansprakelijkheidsverzekering wordt uitbetaald met inbegrip van het bedrag van het eigen risico. Op verzoek worden de algemene voorwaarden kosteloos toegezonden. Zij kunnen ook worden geraadpleegd op www.akd.nl

DATUM 2 april 2020
ONS KENMERK 293579
PAGINA 2 van 7

herindeling. Een uittreding in april – wanneer al reeds een kwart van het boekjaar is verstreken – is vanuit bestuurlijk oogpunt echter onwenselijk voor de Regio. Om die reden verdient het aanbeveling om de datum van **1 januari 2022** te (blijven hanteren) als uiterlijke datum waarop de uittreding definitief moet zijn afgerond. Ook Weesp en Amsterdam merken in het herindelingsontwerp overigens op dat zij de gevolgen van deze beslissing voor andere overheden hoe dan ook zoveel mogelijk wensen te beperken, en dat het in dat kader denkbaar is om uittredingen uit samenwerkingsverbanden enkele tijd voorafgaand aan de herindeling af te ronden.

2. Bouwstenen voor de vervolgstrategie en het bestuurlijk overleg

Het proces om de herindeling Weesp - Amsterdam in de Regio te verwerken, is te onderscheiden in drie afzonderlijke trajecten waarin partijen gezamenlijk stappen zullen moeten zetten.

- A. een bestuurlijk-beleidsmatig traject;**
- B. een juridisch traject;**
- C. een operationeel-personeel traject.**

Het onderscheid tussen de trajecten is inhoudelijk van aard. Op hoofdlijnen volgen zij elkaar ook op in de tijd, maar het zijn geen strikt gescheiden processen; tussen de verschillende trajecten zal in tijdsverloop steeds een zekere overlap bestaan. Voor ieder van de drie trajecten zetten wij in het hiernavolgende bouwstenen uiteen voor het te voeren bestuurlijk overleg. In de **bijslage** bij dit memo doen wij een voorstel voor een tijdlijn, waarop wij streefdata voor de te nemen stappen markeren.

A. Het bestuurlijk-beleidsmatige traject: hoe ziet de samenwerking er na de herindeling uit?

Voordat daadwerkelijk stappen kunnen worden gezet met het oog op de verwerking van de herindeling Weesp – Amsterdam in de wijze waarop de Regio samenwerkt, zullen partijen het eens moeten worden over de mate waarin de gemeente Amsterdam verbonden blijft aan de Regio. Die overeenstemming moet heel concreet zijn: er zal overeenstemming moeten worden bereikt over de beleidsterreinen waarop de gemeente Amsterdam na de herindeling in de context van de Regio zal (blijven) samenwerken.

Vanzelf is daarbij denkbaar dat taken nog enkele jaren in samenwerking met de Regio zullen worden verricht, maar na verloop van tijd ook op die gebieden afscheid wordt genomen. Ook is het in dit verband van belang om op te merken dat in het herindelingsontwerp aandacht wordt besteed aan de zelfstandige positie die Weesp ook binnen de gemeente Amsterdam zou moeten behouden. Voor Weesp is een eigen volksvertegenwoordiging voorzien, via een bestuurscommissie met een eigen dagelijks bestuur. In kader verdient het bespreking in hoeverre de Regio zal samenwerken met Weesp, dan wel meer in algemene zin met de gemeente Amsterdam als zodanig.

Daarnaast heeft uw bestuur gemarkeerd dat samenwerking met Amsterdam – al dan niet in verband met de Metropoolregio – wellicht ook nieuwe kansen biedt voor de Regio. Ook die invalshoek speelt in dit traject een rol; de herindeling kan aldus aanleiding vormen voor een verbreding van de samenwerking op bestaande of geheel nieuwe beleidsterreinen. De keuzes die in het bestuurlijk-beleidsmatige traject moeten worden gemaakt, zijn in zoverre tweeledig. In dat kader is de opgave omvangrijker dan ‘slechts’ het beoordelen op welke van de beleidsterreinen waarop thans in Regio-verband taken worden verricht,

DATUM 2 april 2020
ONS KENMERK 293579
PAGINA 3 van 7

blijvende samenwerking wenselijk is. Het is van belang om de wensen met betrekking tot de materiële samenwerkingsrelatie tussen de Regio en Amsterdam zoveel mogelijk in overeenstemming te brengen.

Het is van belang te markeren dat de beslissingsruimte in het bestuurlijk-beleidsmatige traject niet onbegrensd is. Op verschillende beleidsterreinen is intergemeentelijke samenwerking wettelijk voorgeschreven en is daarbij ook de regionale indeling van samenwerkingsverbanden geregeld. In dit kader schrijft de Wet publieke gezondheid voor dat de colleges van burgemeester en wethouders van gemeenten die behoren tot een regio als bedoeld in de Wet veiligheidsregio's eveneens een gemeenschappelijke regeling treffen waarbij een GGD wordt ingesteld. Doordat Amsterdam tot een andere veiligheidsregio behoort dan de deelnemers aan de Regio, brengt de herindeling aldus dwingend met zich dat de samenwerking in GGD-verband wordt ontvlochten. Verschillende taken – onder meer het houden van toezicht als bedoeld in artikel 1.61 van de Wet kinderopvang – sluiten vervolgens aan op de GGD-structuur.

De beslissingen die in dit bestuurlijk-beleidsmatige traject worden genomen, bepalen voor een belangrijk deel de afwegingsruimte in de overige trajecten. Om die reden is dit het van belang dat dit traject bovenaan de gezamenlijke agenda wordt geplaatst.

Mogelijke actiepunten:

Als concrete actiepunten in het bestuurlijk-beleidsmatige traject kan worden gedacht aan:

- het organiseren van een gezamenlijke heisessie, waarin vertegenwoordigers van de Regio, haar deelnemers, en Amsterdam van gedachten wisselen over de herijking van de samenwerking.
- Het gezamenlijk inschakelen van eventuele bestuurskundige adviseurs;
- het inplannen van overleg met de Metropoolregio Amsterdam en/of het provinciebestuur over de wijze waarop zij aankijken tegen de voorgestelde samenwerkingsvorm;
- het vastleggen – op hoofdlijnen – van de gewenste wijze van samenwerking in een Bestuursconvenant, dat als leidraad dient in het verdere herijkingsproces;
- het overeenkomen van een gezamenlijke “routekaart”, waarin de nodige processtappen uiteen worden gezet en in een tijdpad worden geplaatst.

DATUM 2 april 2020
ONS KENMERK 293579
PAGINA 4 van 7

B. Het juridische traject: vastleggen van de hernieuwde samenwerking

Het juridische traject staat in het teken van het vinden van een passende wijze om de hernieuwde samenwerking in te bedden in de gemeenschappelijke regeling. In dat verband moeten binnen het traject twee belangrijke stappen worden gezet. In de eerste plaats moet de (partiële) uittreding van de gemeente Weesp conform de bepalingen van de gemeenschappelijke regeling worden afgewikkeld. In de tweede plaats is het nodig om te bezien of de gemeenschappelijke regeling nog aansluit bij de wijze waarop de Regio en de gemeente Amsterdam zullen blijven samenwerken. Indien over deze punten inhoudelijke overeenstemming is bereikt, stellen wij voorop dat het overweging verdient om de afspraken vooraf vast te leggen in een allesomvattende overeenkomst tot (partiële) uittreding, die als basis dient voor de formele besluitvorming.

i. Besluitvorming om de (partiële) uittreding van de gemeente Weesp af te wikkelen

De voornaamste stap die in het juridische traject gezet moet worden is het volgen van de uittredingsregeling die in de gemeenschappelijke regeling uiteen is gezet. Een wijziging van deze regeling – specifiek met het oog op het treffen van een passende voorziening voor de verwerking van de herindeling – is als gezegd thans in voorbereiding. Afhankelijk van de definitieve keuzes die uw bestuur in het kader van deze wijziging maakt, kan het nodig zijn om de daadwerkelijke schade in kaart te brengen die de Regio zal leiden als gevolg van de uittreding. Deze stap kan achterwege worden gelaten als wordt afgezien van de bevoegdheid om een correctie uit te voeren over de uittreedsom. In dat verband geldt dat de uittreedsom op basis van de regeling vooralsnog wordt gebaseerd op het afbouwen van de bijdrage. Wordt de correctiebevoegdheid niet in de herziene regeling opgenomen, dan is het van belang om de hoogte van de deelnemersbijdrage van Weesp – en daarmee de het bedrag dat als vertrekpunt geldt bij het bepalen van de uittreedsom – in kaart te brengen.

Een belangrijke beslissing hoe dan ook zal moeten worden genomen, is de beantwoording van de vraag of een partiële, dan wel een volledige uittreding de voorkeur verdient. Het betreft een keuze tussen een voorgezet lidmaatschap van de gemeente Amsterdam, en een samenwerking op basis van een of meer dienstverleningsovereenkomsten die zij met de Regio zal sluiten. De beslissingen die in het bestuurlijk-beleidsmatige traject zijn gemaakt, zullen voor deze afweging leidinggevend zijn. Daarnaast is het in dit kader van belang dat een aanbestedingsrechtelijke en fiscale beoordeling worden uitgevoerd. De uitkomst daarvan kan eveneens van groot belang zijn voor de te nemen beslissingen.

Indien uit het verdere bestuurlijk overleg volgt dat een partiële uittreding beter aansluit bij de wensen van de Regio en de gemeente Amsterdam, dan zal inzichtelijk moeten worden gemaakt welke nieuwe deelnemersbijdrage aansluit bij de intensiteit van de samenwerking. In dit kader is een verstrekkend inzicht nodig in de betekenis van de herijking van de samenwerking op de financiën van de Regio; daarbij zal dan ook – al dan niet per beleidsterrein waarop in Regioverband wordt samengewerkt – duidelijk moeten worden welke deelnemersbijdrage passend is.

ii. Een integrale beoordeling van de gemeenschappelijke regeling

In aanvulling op het afwikkelen van de (partiële) uittreding van Weesp is het van belang om te beoordelen of de gemeenschappelijke regeling voldoende is toegerust om de gewenste herijking van de samenwerking tussen de Regio en Amsterdam in de praktijk te brengen.

DATUM 2 april 2020
ONS KENMERK 293579
PAGINA 5 van 7

Indien de keuze valt op voortgezet Regio-deelname van de gemeente Amsterdam, is het – afhankelijk van de aard van de samenwerking – raadzaam om te bezien in hoeverre de regeling hierop is toegerust. Een samenwerking op slechts een deel van de beleidsterreinen die thans in de gemeenschappelijke regeling zijn opgenomen, kan nopen tot een wijziging van de regeling. In dat verband geldt dat het mogelijk wenselijk is om de wisselende aard van de deelnemers – volledig dan wel partieel – tot uiting te laten komen in de samenstelling en de stemverdeling in zowel het algemeen als het dagelijks bestuur. Ook voor de wijze waarop de bijdrage van deelnemers wordt vastgesteld kan het afhankelijk van de gemaakte keuzes wenselijk zijn om de ontwerpregeling nader af te stemmen op de herijkte samenwerking met de gemeente Amsterdam.

iii. *Tot slot: het is ook vanuit een juridisch oogpunt raadzaam de herijking van de samenwerking voorafgaand aan de herindeling te verwerken*

In het kader van het juridische traject merken wij op dat het ook op juridische gronden duidelijke voordelen heeft om de herijking van de samenwerking te hebben afgewikkeld voordat de herindeling Weesp – Amsterdam in werking treedt. Uit artikel 41 lid 3 van de Wet arhi volgt in dit verband dat gemeenschappelijke regelingen waaraan gemeenten deelnemen die bij een herindeling betrokken zijn, na die herindeling ongewijzigd van kracht blijven. Volgens lid 4 moeten de deelnemers aan die regelingen vervolgens binnen zes maanden na de datum van herindeling de voorzieningen treffen die in verband met de herindeling nodig zijn. Daarbij kunnen zij afwijken van de wijzigingen die in de gemeenschappelijke regeling zijn opgenomen voor wat betreft het wijzigen en opheffen van de regeling en het toe- en uittreden van deelnemers.

Na de datum van herindeling is er in zoverre aldus geen dwingende grondslag om vast te houden aan de wijzigings-en toe- en uittredingsbepalingen die in de gemeenschappelijke regeling zijn opgenomen. Hoewel dit niet zonder meer met zich brengt dat de bepalingen uit de regeling – bijvoorbeeld over de wijze waarop de uittreedsom wordt berekend – kunnen worden losgelaten, is van belang dat de thans in voorbereiding zijnde herziening van de regeling is juist (mede) is bedoeld om een bindend kader voor te schrijven voor het verwerken van de gemeentelijke herindeling in de Regio. Om de geldingskracht van dit kader te versterken en mogelijke geschillen over de toepassing daarvan te voorkomen, is het dan ook raadzaam om de herijking af te ronden voorafgaand aan de daadwerkelijke herindeling van Weesp en Amsterdam.

Mogelijke actiepunten:

Als mogelijke actiepunten in het juridische traject kan worden gedacht aan:

- het inwinnen van juridisch advies over de wijze waarop de uitgangspunten uit de gezamenlijke “toekomstvisie” kan worden verankerd in de gemeenschappelijke regeling;
- het opstellen van de concept-uittredingsbesluitvorming en –dienstverleningsovereenkomst(en);
- het inwinnen van deskundigenadvies over de hoogte van een eventuele dienstverleningsbijdrage van Amsterdam (in de zin van een deelnemersbijdrage, dan wel in verband met de vast te stellen dienstverleningsovereenkomsten);
- het vastleggen van de definitieve afspraken over de voorwaarden rond de (partiële) uittreding, inclusief procesafspraken voor de implementatie daarvan, in een overeenkomst.

DATUM 2 april 2020
ONS KENMERK 293579
PAGINA 6 van 7

C. Het operationeel-personele traject

De herpositionering van de Regio als gevolg van de herindeling Weesp – Amsterdam zal tevens gevolgen hebben voor de interne bedrijfsvoering van de Regio. Dit zal voor haar niet in de laatste plaats ook personele consequenties hebben. In dit kader kent de verwerking van de herindeling Weesp-Amsterdam in de Regio ook een belangrijk operationeel-personeel traject.

De aard en impact van deze consequenties hangt sterk af van de beslissingen die worden genomen in de bestuurlijk-beleidsmatige en juridische trajecten. Het is daarom hoe dan ook van belang om steeds in ogenschouw te blijven houden dat alle beslissingen die de partijen nemen ook daadwerkelijk doorwerken in het operationeel-personele traject. Bij het vaststellen van een eventuele overeenkomst tot (partiële) uittreding, verdient het in dat verband aanbeveling om een doorkijk te maken naar het operationeel-personele traject. Voor zover het in dat vroege stadium niet mogelijk is om al gedetailleerd te regelen hoe de implementatie van de besluitvorming naar de praktijk zal worden vertaald, verdient het aanbeveling om daarover in ieder geval procesafspraken te maken.

Wij adviseren uw bestuur in dat verband de rechten en verplichtingen van de Regio ten opzichte van haar medewerkers in kaart te brengen, in het bijzonder op de beleidsterreinen waarop gedurende het traject inzichtelijk wordt dat de samenwerking mogelijk ingrijpend zal wijzigen. In dat verband is het ook van belang om gedurende het herpositioneringstraject in gesprek te blijven met de personeelsvertegenwoordigingen (als het Lokaal Overleg en de Ondernemingsraad). In het bestuurlijk overleg zal de rol van deze vertegenwoordigingen moeten worden aangestipt en benadrukt.

Mogelijke actiepunten:

Als mogelijke actiepunten in het operationeel-personele traject kan worden gedacht aan:

- Het in kaart brengen (al dan niet met behulp van een bestuurskundig adviseur) van de consequenties van de “toekomstvisie” en de concrete besluitvorming op de interne bedrijfsvoering van de Regio;
- het inwinnen van juridisch advies over de rechten en verplichtingen van de Regio ten opzichte van haar medewerkers;
- het organiseren van een periodiek en in het bijzonder op de herijking toegespitst overleg met de personeelsvertegenwoordigingen.

DATUM 2 april 2020
ONS KENMERK 293579
PAGINA 7 van 7

3. Ter afsluiting

Gelet op al het voorgaande komen wij – kort samengevat – tot de volgende bouwstenen, die voor aanmerking komen voor bespreking in het bestuurlijk overleg. In ieder van de trajecten hebben wij hiervoor enkele mogelijke concrete actiepunten aangestipt; in de **bijlage** zijn daarvoor streefdata gemarkeerd.

A. In het bestuurlijk-beleidsmatige traject:

- *Hoe en op welke gebieden zullen de Regio en Amsterdam na de herindeling Weesp-Amsterdam (blijven) samenwerken?*
- *Zal de Regio zich in het bijzonder gaan verhouden tot Weesp? Of zal er in meer algemene zin worden samengewerkt met Amsterdam?*
- *Welke nieuwe kansen biedt de samenwerking met Amsterdam in dit verband? Vormen die kansen een aanleiding om de samenwerking op bestaande beleidsterreinen te intensiveren, of te verbreden met nieuwe beleidsterreinen?*

B. In het juridische traject:

- *Bieden de uittredingsbepalingen uit de ontwerpherziening van de regeling voldoende houvast om de (partiële) uittreding van Weesp in goede banen te kunnen leiden? Is het duidelijk hoe de uittreedsom wordt vastgesteld en van welke deelnemersbijdrage wordt uitgegaan?*
- *Sluiten de keuzes die in het bestuurlijk-beleidsmatige traject zijn gemaakt beter aan bij een partiële uittreding, of bij volledige uittreding waarna de samenwerking wordt ingevuld met een of meer dienstverleningsovereenkomsten tussen de Regio en Amsterdam? Zijn voor de beantwoording van deze vraag relevante aanbestedingsrechtelijke of fiscale aandachtspunten aan te stippen?*
- *Indien wordt besloten tot een partiële uittreding, welke deelnemersbijdrage is dan passend?*
- *Is de gemeenschappelijke regeling voldoende toegerust voor de beoogde samenwerking tussen de Regio en Amsterdam? Zo nee, welke wijzigingen zijn nodig?*

C. In het operationeel-personele traject:

- *In hoeverre zal de herindeling de interne bedrijfsvoering van de Regio beïnvloeden, en welke personele consequenties heeft dit?*
- *Welke voorzieningen moeten op personeel vlak worden getroffen om de herpositionering van de Regio in goede banen te leiden?*

Voor overleg over de inhoud van dit memo zijn wij vanzelf steeds beschikbaar.

Hugo Doornhof
Robin Janssen