

Concept- AB-BESLUIT

Aan	: Algemeen Bestuur OD NHN
Datum vergadering	: 09-07-2025
Auteur	: A. van Doornik
Onderwerp	: deelneming vereniging Omgevingsdienst NL
Agendapunt	: 2.2
Bijlage(n)	: 3
Portefeuille	: J. Beemsterboer (vicevoorzitter)

Voorgesteld Besluit DB voor AB op 2-7-2025

1. In te stemmen met deelname aan de (op te richten) vereniging Omgevingsdienst NL met in achtneming van de reactie DB op de Zienswijzen 'wensen en bedenkingen'.

Aanleiding

Gedurende het ruim twee jaar durende Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-Stelsel (IBP VTH) is in het eerste jaar, 2022, ingezet op het scherpen van de wijze van uitvoering en concretisering van de tien aanbevelingen van de commissie van Aartsen. Het tweede jaar en daarna is benut voor de daadwerkelijke implementatie van onderwerpen binnen de zes pijlers van het IBP VTH. Uiteindelijk is het Interbestuurlijk Programma VTH (IBP VTH) op 30 september 2024 afgerond.

Eén van de onderwerpen voortkomend uit het IBP VTH betreft de ontwikkeling van Omgevingsdienst NL. Omgevingsdienst NL is één van de partijen geweest binnen het IBP VTH én is partij binnen de hieruit voortvloeiende samenwerkingsovereenkomsten. Dit besluit betreft de deelname van Omgevingsdienst Noord-Holland Noord aan de op te richten vereniging van omgevingsdiensten. Omgevingsdienst NL is tot op heden nog een informeel overleg van directeurs van omgevingsdiensten.

Achtergrond

In het kader van het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH (IBP VTH) is onderzocht of Omgevingsdienst NL landelijke taken kan uitvoeren voor de omgevingsdiensten, met focus op een centrale landelijke kennis-organisatie in plaats van een netwerkstructuur. Tijdens de looptijd van het IBP VTH is daarom de vraag gekomen of de huidige rechtsvorm van Omgevingsdienst NL nog volstaat of dat moet worden gekeken naar een andere rechtsvorm.

Omgevingsdienst NL heeft bureau Cooperación de opdracht gegeven om dit te onderzoeken.

Uit dit onderzoek is blijkens het rapport van 22 augustus 2024 het volgende gebleken:

- De huidige OD NL:

"Op dit moment is Omgevingsdienst NL een vereniging. De leden van deze vereniging zijn de directeurs van de verschillende Omgevingsdiensten, en dus niet de Omgevingsdiensten (als rechtspersoon). Nu het privaatrecht maar twee soorten personen kent (natuurlijke personen en rechtspersonen), en de rechtspersonen géén lid zijn, kan dus alleen maar aangenomen worden dat de directeurs als natuurlijk persoon lid zijn van de vereniging. Zij zitten daar dus op persoonlijke titel. Dat betekent ook dat de algemene ledenvergadering geen verplichtingen kan opleggen aan de omgevingsdiensten."

De huidige constructie leent zich dan ook niet voor het verder uitbreiden van het takenpakket van Omgevingsdienst NL. Er moet gekozen worden voor een structuur die ook maakt dat beter recht kan worden gedaan aan de democratische verantwoordelijkheden van de besturen van de omgevingsdiensten, en van de achterliggende provincie- en gemeentebesturen.

- Straks als de OD lid is van de vereniging Omgevingsdienst NL

Indien de omgevingsdienst straks lid is van de vereniging, dan heeft de omgevingsdienst (de rechtspersoon) dus stem- en vergaderrechten binnen de algemene ledenvergadering. De omgevingsdienst moet daartoe vertegenwoordigd worden.

In beginsel komt deze verantwoordelijkheid toe aan de voorzitter van de omgevingsdienst (art. 57d lid 1 Wgr). Hij moet daarbij handelen conform de besluitvorming in het dagelijks bestuur (art. 57b lid 1 aanhef en onder d Wgr).

De voorzitter kan echter een ander machtigen namens hem op te treden als vertegenwoordiger van de omgevingsdienst (art. 57d lid 2 Wgr). Dat kan iedere willekeurige persoon zijn, dus ook een ander lid van het dagelijks bestuur of de directeur van de omgevingsdienst.

De voorzitter blijft wel politiek verantwoordelijk voor het handelen van deze persoon, zoals het dagelijks bestuur verantwoordelijk blijft voor de beslissing hoe te stemmen (art. 19a Wgr).

Om hoofdelijke aansprakelijkheidsproblemen voor de omgevingsdiensten te voorkomen, en te voorkomen dat teveel op 'winst' wordt gestuurd (er is immers geen sprake van dat Omgevingsdienst NL zich op de markt gaat begeven) wordt door Cooperación in haar rapport van 22 augustus 2024 geadviseerd voor de vereniging te kiezen mocht er voor een privaatrechtelijke rechtspersoon geopteerd worden".

Wat betekent het voor de positie van de directeur als de rechtspersoon Omgevingsdienst OD NHN deel gaat uitmaken van de vereniging Omgevingsdienst NL?

Op dit moment is de directeur als natuurlijk persoon lid van de vereniging Omgevingsdienst NL. Hij zit daar op persoonlijke titel en de algemene ledenvergadering kan nu geen verplichtingen opleggen aan de omgevingsdiensten.

Na de deelneming van de OD NHN aan de op te richten vereniging Omgevingsdienst NL heeft de rechtspersoon de omgevingsdienst OD NHN stem- en vergaderrechten binnen de algemene ledenvergadering. De omgevingsdienst wordt daartoe vertegenwoordigd door de voorzitter. Wel kan de voorzitter een ander, dus ook een ander lid van het dagelijks bestuur of de directeur, machtigen namens hem op te treden als vertegenwoordiger van de omgevingsdienst.

Kortom als de voorzitter de directeur niet machtigt om namens hem als vertegenwoordiger van de omgevingsdienst op te treden, heeft de directeur geen rol (meer) binnen de op te richten vereniging Omgevingsdienst NL.

Ingevolge artikel 55 a Wet gemeenschappelijke regelingen is het AB bevoegd te besluiten tot de oprichting van en de deelneming in privaatrechtelijke organisaties, als het volgens de regeling (GR OD NHN) kan, en de oprichting/deelneming in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang.

De Gemeenschappelijke Regeling OD NHN maakt dit mogelijk in artikel 22, lid 4.

Het AB kan dit besluit pas nemen *nadat* de raden en staten van de deelnemers een ontwerpbesluit is toegezonden en zij in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen ter kennis van het AB te brengen.

Inhoudelijk advies van DB aan AB

In te stemmen met deelname aan de (op te richten) vereniging Omgevingsdienst NL met in achtneming van de reactie DB op de Zienswijzen 'wensen en bedenkingen'.

Het AB is het bevoegde orgaan om een besluit te nemen over de oprichting van en de deelneming in een vereniging. Dit is geregeld in artikel 55a van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Voordat dit besluit door het AB genomen kan worden, worden de raden en de staten in de gelegenheid gesteld om hun zienswijzen "wensen en bedenkingen" te geven.

Het model van de vereniging past uitermate goed en heeft de voorkeur op andere privaatrechtelijke rechtsvormen vanwege het democratische karakter van de vereniging. In de statuten kan de democratische controle goed geborgd worden met controle- en

sturingsinstrumenten voor de besturen van de omgevingsdienst en voor de achterliggende provincie- en gemeentebesturen.

Met deze deelname aan de vereniging Omgevingsdienst NL worden de belangen van alle omgevingsdiensten gewaarborgd en geformaliseerd. De vereniging beschikt over wettelijke bevoegdheden en zal daarmee een volwaardige gesprekspartner van de andere koepels zijn, zoals de VNG en IPO.

Zo kan de vereniging subsidies aanvragen en verkrijgen, aanbestedingen doen namens de leden en fungeren als kennis- en opleidingscentrum.

Alternatieven

Het alternatief is om als omgevingsdienst geen lid te worden van Omgevingsdienst NL. Dit betekent:

- Geen 'samen sterk' vanuit Omgevingsdienst NL richting partijen als VNG, IPO of Rijk;
- Geen toegang tot kennis en/of VTH-opleidingen (tegen kostprijs);
- Informatieachterstand ten opzichte van andere omgevingsdiensten;
- Geen stem binnen de vereniging;
- Wellicht geen mogelijkheid tot toegang tot enkele (toekomstige) subsidies.

Dit alternatief is ongewenst.

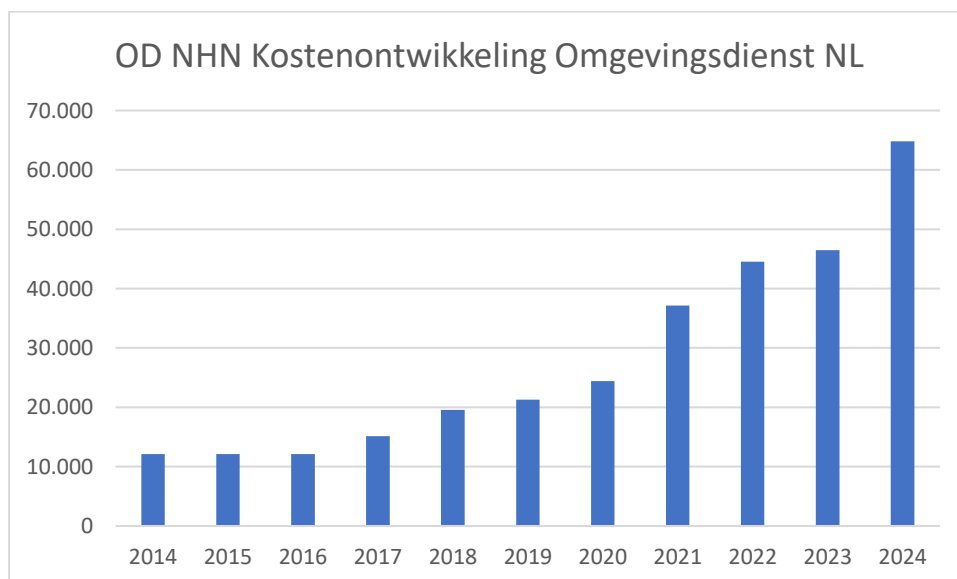
Gevolgen

Financiële gevolgen

De deelneming van de OD NHN aan de vereniging Omgevingsdienst NL heeft geen financiële consequenties voor wat betreft de financiële bijdragen van de deelnemende gemeentes en de provincie NH. De financiële bijdragen van de deelnemers veranderen daarmee niet.

De vereniging zal voorts een vereniging zonder winstoogmerk zijn. Overschotten vloeien naar rato terug naar de leden.

Op basis van het bedrijfsplan van Omgevingsdienst NL heeft de OD NHN zicht op de volgende (ontwikkeling van) kosten:



De inschatting is dat de structurele bijdrage aan Omgevingsdienst NL, inclusief o.m. ODNL Academie, voor 2025 circa € 70.000,- zal bedragen.

Een groot deel van de VTH-gerelateerde opleidingen dienen te worden afgenomen bij Omgevingsdienst NL ten laste van het OD NHN- opleidingsbudget.

Daarnaast verzorgt het ministerie van I&W voor een substantieel deel subsidie ter dekking van de toenemende kosten van Omgevingsdienst NL. Dit is circa 50% van de ODNL-begroting van € 10,3 miljoen in 2026. Dit is de verwachting op basis van het Bedrijfsplan Omgevingsdienst NL van 1 maart 2024.

Juridische gevolgen

Door de oprichting van een vereniging wordt de Omgevingsdienst NL een rechtspersoon met allerlei rechten en verplichtingen. De huidige vorm van Omgevingsdienst NL volstaat niet meer met wat de Omgevingsdienst NL in de praktijk al doet, namelijk het fungeren als een volwaardige gesprekspartner voor IenW, de VNG en IPO. Maar zij behartigt ook de belangen van alle omgevingsdiensten en geeft toegang tot het kunnen aanvragen van subsidies e.d. De wens om een vereniging op te richten komt voort uit het Interbestuurlijk Programma versterking VTH stelsel (IBP VTH) dat ingezet is naar aanleiding van het rapport van Aartsen (maart 2021), en de wens om de OD's robuuster te laten worden.

De verenigingsvorm geeft onze deelnemers en de raden en staten de meeste waarborgen op democratische grip.

Door bepaalde bestuursbesluiten aan goedkeuring van de algemene ledenvergadering te onderwerpen of door de algemene ledenvergadering een instructiebevoegdheid te geven, kan worden geborgd dat men ook voldoende invloed heeft. De algemene ledenvergadering is hét orgaan om de invloed van de omgevingsdiensten te laten gelden.

Personele gevolgen

geen

Communicatieve gevolgen

Met behulp van de afdeling communicatie zal na besluitvorming in het algemeen bestuur aandacht besteed worden aan de interne - en externe communicatie.

Overige gevolgen

Op dit moment is Omgevingsdienst NL een vereniging. De leden van deze vereniging zijn de directeurs van de verschillende Omgevingsdiensten, en dus niet de Omgevingsdiensten (als rechtspersoon). Nu het privaatrecht maar twee soorten personen kent (natuurlijke personen en rechtspersonen), en de rechtspersonen géén lid zijn, kan dus alleen maar aangenomen worden dat de directeurs als natuurlijk persoon lid zijn van de vereniging. Zij zitten daar dus op persoonlijke titel. Dat betekent ook dat de algemene ledenvergadering geen verplichtingen kan opleggen aan de omgevingsdiensten.

De huidige constructie leent zich dan ook niet voor het verder uitbreiden van het takenpakket van Omgevingsdienst NL. Er moet gekozen worden voor een structuur die ook maakt dat beter recht kan worden gedaan aan de democratische verantwoordelijkheden van de besturen van de omgevingsdiensten, en van de achterliggende provincie- en gemeentebesturen.

Risico's

Zie onder alternatieven.

Vervolprocedure

1. De voorzitter van de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord vraagt het lidmaatschap bij Omgevingsdienst NL aan.

Bijlagen

1. Informatiebrief voorzitters met schema en planning;
 - 1a schema en planning
2. 20240822 Rapport toekomstige vormgeving ODNL jur (002)
3. Begeleidende brief zienswijzeprocedure handtekening vicevoorzitter

Besluit AB op 9-7-2025

Conform voorstel.

Ondertekening

De vicevoorzitter,

J. Beemsterboer

De secretaris,

Q.M. Foppe