

MEMO

Aan : Raad
Van : College
Datum : 2 december 2015
Onderwerp : juridisch kader van besluit van het voornemen tot het uittreden GR

Het besluit om het voornemen kenbaar te maken om uit de GR te treden hebben we door juristen laten onderzoeken. Gemeente Zaanstad heeft een drietal vragen voorgelegd aan het advocatenbureau SWDV Advocaten en wij hebben het antwoord laten toetsen door onze interne juridische zaken. Juridische zaken is eens met de antwoorden die door het advocatenbureau zijn gegeven.

In deze memo op bladzijde 1 geven we een samenvatting van de antwoorden die zijn gegeven. Op de volgende bladzijden hebben wij het feitelijke antwoord van het advocatenbureau en onze juridische afdeling toegevoegd.

De volgende vragen hebben we gesteld:

1. Wat is de status van een voornemen tot uittreding uit de GR?
2. Dient de gemeente (daarna) ook nog een besluit tot uittreding GR te worden genomen?
3. Is het voornemen/besluit tot uittreding GR herroepbaar?

Antwoord vraag 1 en 2

De Wet op de gemeenschappelijke regeling (Wgr) kent het begrip `voorgenomen besluit` niet. Met het kenbaar maken van het voornemen om uit de GR te treden is het besluit om over 3 jaar uit te treden gemaakt.

Het doel om toch een voorgenomen besluit te maken is om de overige deelnemende gemeenten in de GR de gelegenheid te geven om zich voor te bereiden op het uittreden, zodat een regeling getroffen kan worden.

Antwoord vraag 3

Het Algemeen Bestuur zal vóór 1 januari 2018 een voor de uittredende gemeente een bindende regeling vast moeten stellen ter zake de financiële gevolgen van de uittreding.

Voorts is in artikel 46 lid 5 GR bepaald dat uittreding tot stand komt nadat de uittredende gemeente aan haar verplichting heeft voldaan. **Als over die bindende regeling op de geplande datum van uittreding geen overeenstemming bestaat, blijft de gemeente derhalve gebonden aan de GR.**

Wij verwachten dat wij u in het eerste kwartaal van 2016 te informeren over de resultaten van het onderzoek waarvan bovenstaande tevens een onderdeel is.

Datum 25 november 2015

De vraag

De gemeenten Zaanstad, Wormerland en Oostzaan zijn voornemens om mede vanuit het oogpunt van procesborg uit de Gemeenschappelijke Regeling Werkvoorzieningschap Zaanstreek Waterland (verder: GR) te treden. De gemeenten hebben hierover de volgende vragen:

Wat is de status van een voornemen tot uittreding uit de GR?
Dient de gemeente (daarna) ook nog een besluit tot uittreding GR te worden genomen?
Is het voornemen/besluit tot uittreding GR herroepbaar?

Het recht

Op grond van artikel 9 lid 1 Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) dient de regeling die voor onbepaalde tijd is getroffen, bepalingen in te houden omtrent wijziging, opheffing, toetreding en uittreding. De Wgr laat het dus aan de deelnemers over om wijze van wijziging, opheffing, toetreding en uittreding vast te stellen.

De Gemeenschappelijke Regeling Werkvoorzieningschap Zaanstreek Waterland heeft de bepaling met betrekking tot uittreding vastgelegd in artikel 46 GR. De tekst van het artikel is aan dit advies gehecht.

NB: Lid 2 van artikel 46 GR schrijft voor dat voor uittreding goedkeuring van GS nodig is. Bij een wijziging van de Wgr in 2006 is deze goedkeuring uit de Wgr geschrapt en daarmee is deze bepaling in de GR niet meer van kracht.

Advies

Ad 1:

Nu artikel 9 lid 1 Wgr bepaalt dat de deelnemers de regels over onder andere uittreding zelf dienen te bepalen, is artikel 46 GR hierin bepalend. Artikel 46 lid 1 GR bepaalt dat uittreding slechts kan geschieden per 1 januari van een kalenderjaar, indien het voornemen daartoe tenminste drie jaar tevoren bij aangetekend schrijven aan het Algemeen Bestuur is kenbaar gemaakt. Het woord "voornemen" roept vragen op. Kennelijk is de gedachte geweest dat het uittreden geschiedt op 31 december van een bepaald jaar en dat tot die tijd dus slechts een voornemen daartoe bestaat. Wat daarvan zij, duidelijk is deze term niet.

De Wgr kent het begrip "voornemen" niet, er is alleen spraken van een "besluit". Wij menen dat met het woord "voornemen" hier het "besluit" tot uittreden is bedoeld. De reden daarvoor is dat de bedoeling van artikel 46 GR is dat de GR tijdig op de hoogte is dat een deelnemer de GR gaat verlaten zodat de GR zich kan voorbereiden hierop. Daarbij past niet dat het onzeker is of een deelnemer de GR wel of niet zal verlaten.

Het woord "voornemen" suggereert voorts dat de gemeente nog definitief moet beslissen om wel of niet uit te treden. Wij menen dat ook dat in strijd is met de hiervoor genoemde bedoeling van artikel 46 GR. Het besluit om over drie jaar uit te treden is een definitief besluit.

Een "voorwaardelijk" geformuleerd besluit is misschien niet uitgesloten, maar daarover aarzelen wij zeer. In ieder geval moet dan duidelijk vaststaan aan welke voorwaarden wel of niet moet worden voldaan en die voorwaarden mogen niet zijn nadere besluitvorming door de gemeente. Criterium is dat GR drie jaar van te voren weet waar de GR aan toe is. Om dus per 1 januari 2019 uit de GR te kunnen treden, zullen de gemeenten uiterlijk 31 december 2015 haar besluit daartoe genomen moeten hebben en bij aangetekend schrijven het Algemeen Bestuur daarvan hebben bericht.

Op grond van artikel 26 lid 4 Wgr dient dit besluit bovendien te worden bekendgemaakt.

Ad 2:

Vraag 2 is hiermee ook beantwoord, menen wij.

Ad 3:

Wat betreft de vraag of de gemeente kan terugkeren op dit besluit, daarover is in de Wgr noch in de GR iets geregeld. Wij menen daarom dat het niet onmogelijk is maar dat het redelijk is dat daarvoor dezelfde vereisten gelden als voor toetreding tot de GR; alleen met verkregen toestemming van het Algemeen Bestuur (artikel 45 GR).

Wij wijzen nog op het volgende. Artikel 46 lid 3 GR bepaalt dat tenminste één jaar voor het tijdstip van uittreding, dus in dit geval vóór 1 januari 2018, door het Algemeen Bestuur een voor de gemeenten bindende regeling dient te zijn vastgesteld ter zake de financiële gevolgen van de uittreding.

Voorts is in artikel 46 lid 5 GR bepaald dat uittreding tot stand komt nadat de uittredende gemeente aan haar verplichting heeft voldaan. Wij gaan ervan uit dat hiermee de financiële verplichting op basis van artikel 46 lid 3 GR wordt bedoeld. Als over die bindende regeling op de geplande datum van uittreding geen overeenstemming bestaat, blijft de gemeente derhalve gebonden aan de GR.

Artikel 46 GR

1. Uittreding van één of meer gemeenten kan slechts geschieden per 1 januari van een kalenderjaar, indien het voornemen daartoe tenminste drie jaar tevoren bij aangetekend schrijven aan het algemeen bestuur is kenbaar gemaakt.
2. Bij de kennisgeving als bedoeld in het vorige lid dient de vereiste goedkeuring van Gedeputeerde Staten van de voorgenomen uittreding te worden overlegd.
3. In geval van uittreding stelt het algemeen bestuur, tenminste één jaar voor het tijdstip van uittreding, zulks in overleg met de raad of de raden van de uittredende gemeente of gemeenten, een voor die gemeente of gemeenten bindende regeling vast ter zake de financiële gevolgen van die uittreding.
4. Indien in het algemeen bestuur tenminste één jaar voor het tijdstip van uittreding geen volstreekte meerderheid voor een regeling als bedoeld in het voorgaande lid, kan worden bereikt, wordt geacht een geschil te bestaan als bedoeld in artikel 28 van de Wet gemeenschappelijke regelingen.
5. De uittreding komt tot stand, nadat de uittredende gemeente of –gemeenten aan haar of hun verplichtingen hebben voldaan.

Van: Karin Meijer, Juridische Zaken OVER gemeenten
Datum: 25 november 2015

Inderdaad kent de Wgr het voornemenbegrip niet. De uitwerking van de uittredingsregels staat in de gr zelf.

Het *besluit tot het kenbaar maken van het voornemen tot uittreding* is als het ware de aftrap om van alles te regelen zodat over 3 jaar, (als overeenstemming wordt bereikt over de financiële afwikkeling en de kosten door de uittredende gemeente zijn betaald) de daadwerkelijke uittreding een feit is geworden. **Wordt die overeenstemming niet bereikt in de komende 3 jaar, dan blijft de (uittredende) gemeente alsnog gebonden aan de regeling.**

Conclusie: eens met de stadsadvocaat van Zaanstad.