



Bijlage 6 bij het AB voorstel "de Achterhoek werkt door 2.0" van 25 april 2018

Reactie DB op externe adviezen

Het dagelijks bestuur heeft, na aanvullend overleg met de gemeenteraden van Berkelland en Oude IJsselstreek toegezegd externe deskundigen mee te laten kijken naar de bestuurskundige en juridische opzet van de vernieuwde samenwerking. De heren Rob de Greef (Proof adviseurs) en Marcel Boogers (verbonden aan Universiteit Twente) zijn vooraanstaande deskundigen op hun vakgebied en hebben het complete voorstel geanalyseerd en (hoofdzakelijk) beoordeeld op werkbaarheid, juridische houdbaarheid en democratische legitimatie.

Daarnaast heeft ook de gemeente Oude IJsselstreek een externe juridische toets uit laten voeren door de heren Van Meer en Molenaar (Dirkzwager advocaten & notarissen).

Het DB beschouwt de algemene teneur van de drie externe adviezen als positief, waarbij een aantal heldere opmerkingen is gemaakt. Hieronder staat puntsgewijs opgesomd hoe het DB de opmerkingen beoordeelt, en hoe deze (al dan niet) in het uiteindelijke voorstel vertaald zijn.

NB Ook door een aantal raadsleden zijn nog vragen gesteld. Deze zijn echter na de juridisch adviezen gekomen en worden separaat door Rob de Greef beantwoord. De antwoorden hiervan verwachten we eind maart.

Opmerkingen prof. dr. Marcel Boogers

1. Wat is er opgemerkt?	Reactie:
<p><i>Het eerste aandachtspunt is de verhouding tussen de besluitvorming van de gemeenteraden, Regio Achterhoek, de Board en de Achterhoek Raad. Daarbij zijn er een paar zaken die in het voorstel verduidelijking behoeven.</i></p> <p><i>Als de Regio Achterhoek die de begroting vaststelt (waar elke gemeente even sterk vertegenwoordigd is) anders denkt over de besteding van budgetten dan de Achterhoek Raad die hier uiteindelijk over beslist (en waar een gewogen stemgewicht geldt), wie trekt dan aan het langste eind?</i></p>	<p>Het vaststellen ("beslissen over") van de begroting is en blijft een bevoegdheid van het <i>algemeen bestuur</i>, nadat de gemeenteraden hun zienswijzen daarover gegeven hebben.</p> <p>De Achterhoek Raad bepaalt de facto de inhoudelijke koers van de samenwerking, en daar hangt inderdaad een prijskaartje aan. Het beslissen over budgetten blijft een publiekrechtelijke bevoegdheid, dus van het algemeen bestuur.</p> <p>Er is natuurlijk wel sprake van een (theoretische) politieke vertrouwenskwestie als de Achterhoek Raad en Board duidelijk een bepaalde richting kiezen, en het algemeen bestuur dit vervolgens "blokkeert", maar dit is in de huidige situatie natuurlijk ook al zo: het algemeen bestuur kan ook nu anders besluiten dan gemeenteraden willen.</p>

<p>2. Wat is er opgemerkt?</p> <p><i>In het verlengde hiervan dient het aanbeveling om art. 22S.3 van de nieuwe samenwerkingsregeling te heroverwegen. Dit artikel bepaalt dat de niet-gemeentelijke leden van de Board zich van stemming onthouden als het onderwerp van beraadslaging zich volgens de drie gemeentelijke leden niet leent voor besluitvorming door een ander dan de lokale overheid.</i></p> <p><i>Het gevaar van deze formulering is dat het artikel kan worden misbruikt om ongewenste besluitvorming tegen te houden. Een tweede probleem is dat er dan nog maar drie boardleden beslissen. Het is daarom logischer vooraf te bepalen waar het primaat van het lokaal bestuur de doorslag hoort te geven: deze taken horen dan bij Regio Achterhoek en niet bij de Board thuis.</i></p>	<p>Reactie:</p> <p>Dit advies is overgenomen en conform in de samenwerkingsregeling verwerkt.</p> <p>Zie in dit verband ook opmerking #18 van de heer De Greef hierover.</p>
<p>3. Wat is er opgemerkt?</p> <p><i>De leden van de Board worden aangesteld en aangestuurd door een uit fractievoorzitters samengesteld regioparlement: de Achterhoek Raad. Dit geeft de Board bedoeld of onbedoeld een publiekrechtelijke legitimatie, terwijl de Board geen publiekrechtelijke bevoegdheden heeft.</i></p> <p><i>Dit kan tot verwarring en onduidelijkheden leiden. Het is daarom van belang steeds helder te maken hoe de besluitvorming van gemeenten en Regio Achterhoek (waar juridisch bindende beslissingen worden genomen) zich verhoudt tot die in de Board.</i></p>	<p>Reactie:</p> <p>De leden van de Board worden benoemd door de gemeenteraadsleden. De voorgestelde structuur en werkwijze bieden voldoende waarborgen om de scheiding tussen bevoegdheden en taken scherp af te bakenen.</p> <p>De opmerking tussen de regels door -dat de Board straks gezien zou kunnen worden als een belangrijke speler op het Achterhoekse veld- onderschrijven wij. Daarom borgen we ook daar de democratische controle.</p> <p>Zie ook opmerking #17.</p>
<p>4. Wat is er opgemerkt?</p> <p><i>Het laatste punt betreft de inzet van de andere twee O's: de ondernemers en (onderwijs-) instellingen. De Board heeft geen publieke bevoegdheden maar beslist wel over de inzet van publieke middelen. Dit terwijl de overheid 4 van de 1 (inmiddels 5 van de 11) zetels in de Board inneemt.</i></p> <p><i>Welke (principe-) afspraken zijn gemaakt over de financiering en de inzet van andere middelen door bedrijven en instellingen aan het realiseren van de agenda Achterhoek 2030?</i></p>	<p>Reactie:</p> <p>De Board beslist alleen over de inzet van die middelen waarvan gemeenten en algemeen bestuur van Regio Achterhoek dit via Begroting of Begrotingswijziging expliciet akkoord hebben bevonden.</p> <p>De afspraak is dat de ondernemers en de maatschappelijke organisaties in ieder geval mede investeren via projecten. Daarnaast is afgesproken dat de komende periode verkend wordt of er ook een structurele bijdrage aan de infrastructuur mogelijk is.</p>

<p>5. Wat is er opgemerkt?</p> <p><i>Tot slot nog een opmerking over de samenwerking met Duitsland. Volgens het voorstel krijgt deze een duidelijke plek in de regionale samenwerking, maar niet helemaal duidelijk is waar en hoe. Het is denkbaar dat Duitse bedrijven en instellingen in de Board en aan de thematafels vertegenwoordigd zijn, maar het voorstel is onduidelijk over de wenselijkheid (ook niet in de toekomst) hiervan.</i></p>	<p>Reactie:</p> <p>In het voorstel is inmiddels opgenomen:</p> <p><i>"de Board wordt ook verantwoordelijk voor de coördinatie van de lobby en de grensoverschrijdende samenwerking, met name gericht op Duitsland".</i></p>
<p>6. Wat is er opgemerkt?</p> <p><i>De Achterhoek Raad betekent zoals gezegd de ontwikkeling van een regionale politieke ruimte. Om die te vullen moeten betrokkenen ervaring opdoen met het bespreken van regionale vraagstukken vanuit een regionaal (en niet een lokaal) perspectief.</i></p> <p><i>Het verdient daarom aanbeveling om de Raad vaker dan 3 keer per jaar bijeen te laten komen. Dat de Raad bijeenkomt op de 6 wekelijkse regioday waarop andere regionale gremia vergaderen, ligt meer in de rede.</i></p>	<p>Reactie:</p> <p>Dit is een goede opmerking, die we zo veel mogelijk zullen proberen uit te voeren. Het aantal van drie keer per jaar bijeenkomen is een ondergrens, die op aanvraag uitgebreid kan worden.</p> <p>Wat in de praktijk het beste werkt, zullen we met elkaar uit moeten gaan vinden. In het voorstel is nu dan ook opgenomen dat het bijvoorbeeld mogelijk is de Achterhoek Raad en Board ook op de Regiodag bijeen te laten komen.</p>
<p>7. Wat is er opgemerkt?</p> <p><i>De Raad benoemd de leden van de Board en kan ze ook ontslaan. De private deelnemers van de Board (de meerderheid van de leden) worden zo geconfronteerd met politieke risico's die vreemd voor ze zijn. De uitzonderlijke situatie dat het provinciale lid van de Board (GS-lid) wordt ontslagen, zal ook tot complicaties leiden.</i></p> <p><i>Ik raad daarom aan om de ontslagmogelijkheid te vervangen door toepassing van het vertrouwensbeginsel, dat trouwens ook in het openbaar bestuur geldt. De leden van de Board hebben bij aanstelling het vertrouwen van de Raad gekregen, wat kan worden opgezegd met een motie van wantrouwen. Het is dan aan de Boardleden of aan degenen die hen hebben voorgedragen om daar eventuele consequenties aan te verbinden.</i></p> <p><i>Het is verstandig om in de regeling op te nemen dat de Board gezamenlijk verantwoordelijk is; deze collegiale verantwoordelijkheid maakt individuele Boardleden minder kwetsbaar.</i></p>	<p>Reactie:</p> <p>Het DB stelt voorop dat we er vanuit gaan dat de samenwerking in goede harmonie zal verlopen, de leden van de Board taakgeschikt zijn en dat zij draagvlak hebben onder hun achterban. Toch kunnen er (uitzonderlijke) situaties ontstaan waarin leden van de Board niet langer het vertrouwen genieten van de Achterhoek Raad en/of hun achterban.</p> <p>Uitgaan van de vertrouwensregel i.p.v. het bieden van een ontslagoptie is goed mogelijk en een elegante oplossing voor dit probleem. Het advies van de heer Boogers nemen we daarom over, voor zover het betreft de ontslagmogelijkheid door de Achterhoek Raad. Vanuit de voordragende achterban blijft wel ontslag mogelijk.</p> <p>De vertrouwensregel houdt in dat de leden van een uitvoerend orgaan (in dit geval: de Achterhoek Board) alleen maar hun werk kunnen uitvoeren als zij het vertrouwen hebben van diegenen die de kaders stellen (in dit geval: de Achterhoek Raad). De vertrouwensregel is (in dit verband) echter een ongeschreven regel, en komt om die reden dan ook niet terug in de samenwerkingsregeling.</p> <p>Het principe van de collegiale verantwoordelijkheid is een goede toevoeging. Dit betekent dat de Boardleden over en weer</p>

	<p>verantwoordelijk zijn voor het goed uitvoeren van de activiteiten en programma's, maar ook dat zij in principe "met één mond spreken": dat is goed voor de herkenbaarheid van de Achterhoek Board als het "gezicht" van de Achterhoek.</p> <p>Dit hebben we nu verwerkt als:</p> <p><i>"De Achterhoek Board kent een collegiale verantwoordelijkheid"</i></p> <p>Zie in dit verband ook opmerking #17 van de heer De Greef.</p>
<p>8. Wat is er opgemerkt?</p>	<p>Reactie:</p>
<p><i>De Achterhoek Raad stelt de Agenda vast en de jaarplannen waarin deze worden uitgewerkt. De middelen hiervoor worden door de gemeenteraden ter beschikking gesteld. Dat gebeurt indirect door zienswijzen te geven op de begroting van Regio Achterhoek of direct door besluiten te nemen over regionale projecten met 'nieuw' budget. Hiermee zijn er twee parallelle democratische besluitvormingsprocedures ontstaan die slecht met elkaar verbonden zijn.</i></p> <p><i>Bij conflicten over begrotingen en budgetten kan dit tot complicaties leiden. Dit probleem is eenvoudig op te lossen door de Achterhoek Raad een adviserende rol richting de gemeenteraden te geven.</i></p> <p><i>De Achterhoek Raad wordt zo tevens een gezamenlijke raadscommissie van alle gemeenteraden. De Achterhoek Raad adviseert de raden dan over de begroting en de budgetten (en evt. andere voorstellen) waar gemeenteraden over dienen te beslissen. Op deze manier kunnen de leden van de Raad daadwerkelijk ambassadeurs zijn van regionale samenwerking in hun gemeenteraden.</i></p>	<p>We denken dat dit in de praktijk mee valt: we lijnen deze twee trajecten zo goed mogelijk uit, zodat het voor raadsleden (en anderen) heel "natuurlijk" is om enerzijds als lokaal raadslid zienswijzen te geven op de begroting, maar om anderzijds als lid van de Achterhoek Raad betrokken te zijn bij de richting en inhoud van de samenwerking.</p> <p>Dat kan elkaar juist versterken, omdat leden van de Achterhoek Raad ook als "ambassadeurs" naar de lokale raden terug kunnen koppelen.</p> <p>De heer De Greef heeft ook opmerkingen gemaakt over het instellen van een adviescommissie. Zie zijn opmerkingen en onze reactie daarop bij #13.</p>
<p>9. Wat is er opgemerkt?</p>	<p>Reactie:</p>
<p><i>Om dit te voorkomen is het daarom van belang dat er diepgaander wordt geëvalueerd dan wordt voorgesteld. Het verdient aanbeveling om de evaluatiebepaling uit de regeling aan te scherpen. Een jaarlijkse voorgangsrapportage is niet voldoende voor een serieuze evaluatie. Een (liefst extern uitgevoerde) evaluatie van de regeling na 2 jaar biedt meer garanties voor het 'werkendeweg' verbeteren van de samenwerking.</i></p>	<p>Hierin is reeds voorzien in het voorstel, zie ook het beslispunt hierover in het AB-voorstel.</p>

Opmerkingen mr. Rob de Greef

10. Wat is er opgemerkt? <i>Hetgeen in artikel 22 lid 2 GR is bepaald, de vereiste verklaring van geen bezwaar voor instelling van de bestuurscommissie, is in strijd met artikel 25 lid 2 Wgr zoals dat sinds 2015 geldt.</i>	Reactie: Dit is een terecht opmerking. Dit was nog een artikel gebaseerd op inmiddels verouderde wetgeving. We hebben dit in de nieuwe samenwerkingsregeling aangepast op de huidige tekst van de Wgr.
11. Wat is er opgemerkt? <i>De gemeenschappelijke regeling wordt problematischer vanaf het moment dat de Achterhoek Raad, het Achterhoek Board en de Achterhoek Thematafels aan bod komen. Deze organen worden namelijk bij de gemeenschappelijke regeling ingesteld en dat is iets wat de Wet gemeenschappelijke regelingen niet mogelijk maakt. Er kunnen niet zomaar organen worden ingesteld, dat moet via de weg van artikel 24 Wgr (adviescommissies) of van artikel 25 Wgr (bestuurscommissies).</i> <i>In beide gevallen geldt dat het algemeen bestuur tot instelling moet overgaan. Deze bevoegdheid kan het algemeen bestuur niet delegeren aan de gemeenteraden en colleges van burgemeester en wethouders (art. 10:15 Awb), noch kunnen deze organen op andere wijze deze bevoegdheid van het algemeen bestuur uitoefenen.</i> <i>De gemeenschappelijke regeling zal op dit punt dus moeten worden aangepast. Dit betekent overigens niet dat de materiële uitgangspunten niet alsnog kunnen worden doorgevoerd. Het gaat om een minimale, vooral technische aanpassing in de zin dat het algemeen bestuur tot instelling bevoegd is.</i>	Reactie: Hier speelt een principiële juridisch vraagstuk, waarvan verschillende interpretaties mogelijk zijn. Het gaat daarbij om de vraag of alle gremia die wij in onze Achterhoekse samenwerkingsregeling een plek willen geven ook al benoemd moeten zijn in de Wgr. De Wgr biedt expliciet twee mogelijke formele "structuren" waarin de nieuwe gremia vervat zouden kunnen worden: <ol style="list-style-type: none">1. Een adviescommissie (art. 24 Wgr)2. Een bestuurscommissie (art. 25 Wgr) De redeneerlijn van de heer De Greef gaat uit van de interpretatie dat de drie nieuwe gremia per definitie bedoeld moeten zijn als één van deze twee soorten commissies en stelt niet (noch beantwoord) de vraag of de gremia wel als dergelijke commissies bedoeld zijn. Het DB gaat ervan uit dat Achterhoek Raad, Board en Thematafels niet als een van bovengenoemde commissies bedoeld zijn. Belangrijkste punt dat dit onvoldoende recht doet aan de bedoeling en de geest van de vernieuwde samenwerking: zo zou in dat systeem de Achterhoek Raad en Achterhoek Board formeel gezien een adviescommissie van het algemeen bestuur worden. Het is mogelijk buiten de formele gremia in de Wgr te blijven omdat genoemde Board, Achterhoek Raad en de Thematafels zij geen enkele publiekrechtelijke bevoegdheid krijgen, en dus ook niet gezien moeten worden als organen zoals benoemd in de Wgr. Dit vraagt dus om een andere invalshoek. In de kern komt het neer op de vraag of de Wgr ruimte biedt om ook andere organen dan de in de Wgr-genoemden in het leven te roepen, en deze vervolgens te verankeren in de regionale samenwerkingsregeling. Het DB is van mening dat dit mogelijk is zonder in te gaan tegen de bedoeling van de wet . Ook in de voorbereidende fase (met de gemeentelijke juristen) was deze lijn voor het merendeel te volgen: <i>"Ik kan in de wet maar ook niet in de Memorie van Toelichting terug vinden dat het niet is toegestaan iets aanvullends te regelen op hetgeen formeel (AB/DB/VZ) in de Wgr is geregeld... In mijn beleving zijn de 'afspraken' over de board, het radenforum en de thematafels dus niet in strijd met de wet."</i>

	<p style="text-align: right;">-gemeentelijk jurist 1-</p> <p><i>“Centraal staat ook m.i. de vraag of het systeem van de Wgr. toestaat dat “gremia” als forum, board en thematafels een basis krijgen in de regeling. Naar mijn mening is er sprake van strijd met de wet zodra aan dergelijke “informele” gremia bevoegdheden worden toegekend die de wet exclusief aan andere (in de Gemeentewet of in de Wet gemeenschappelijke regelingen) genoemde bestuursorganen toewijst (inclusief eventuele wettelijk mogelijkheden van delegatie of mandaat).</i></p> <p><i>Zolang die gremia enkel adviseren of overleggen lijkt mij dat niet per se in strijd met het systeem van de Wgr. Het moet wel volstrekt duidelijk zijn dat aan die gremia geen “verboden” bevoegdheden zijn overgedragen”</i></p> <p style="text-align: right;">-gemeentelijk jurist 2-</p> <p>Echter, ook het tegengeluid (dat het verhaal van de heer De Greef onderschrijft) was te horen:</p> <p><i>“Bezien vanuit het perspectief van het gesloten stelsel van de Wgr (de wet regelt de inrichting van “andere openbare lichamen”, zie art. 134 Grondwet) dringt dan onmiddellijk de vraag op wat deze organen “zijn”. Vast staat dat het niet gaat om een andere naam voor AB, DB of voorzitter zodat het logischerwijs (het staat ook in hoofdstuk VIIIa van de regeling) moet gaan om commissies als bedoeld in artikel 24 of 25 Wgr....</i></p> <p><i>Verankering in de regeling acht ik in de huidige vorm ... <u>in strijd met de wet.</u>”</i></p> <p style="text-align: right;">-gemeentelijk jurist 3-</p> <p>Kortom: de oplossing die de Greef aanbrengt (“regel het in commissies, laat het AB die instellen”) is juridisch goed te implementeren, maar daarbij doen we onvoldoende recht aan de bedoeling en de geest van de vernieuwde samenwerking: zou in dat systeem de Achterhoek Raad en Achterhoek Board formeel gezien een adviescommissie van het algemeen bestuur worden. Bovendien is deze gevoelsmatige ondergeschiktheid onwenselijk richting de andere O-partners.</p> <p>Overigens moet -in het kader van de volledigheid- vermeld worden dat er sinds 2015 geen goedkeurende verklaring van de provincie meer nodig is voor het vaststellen van een samenwerkingsregeling.</p>
--	--

12. Wat is er opgemerkt?

Reactie:

<p><i>Tot slot nog dit. De gemeenschappelijke regeling lijkt zo te zijn ingericht dat de Achterhoek Board voorstellen voorbereid, daarbij geadviseerd/ ondersteund door de Thematafels, de Achterhoek Raad stelt ze vast en de Thematafels voeren ze uit of zijn daarvoor verantwoordelijk.</i></p> <p><i>Dat past niet bij het feit dat in de onderliggende stukken steeds vermeld wordt dat er geen bevoegdheden worden uitgeoefend. Die blijven immers bij de gemeenteraden, resp. algemeen bestuur en dagelijks bestuur van de Regio.</i></p> <p><i>Als dat echt waar is, dan is er ook niets om voor te bereiden of uit te voeren, laat staan om over te besluiten via stemming. Een meerderheidsstemming leidt immers niet tot gebondenheid, al helemaal niet voor degenen die tegenstemden.</i></p>	<p>Juridisch-technisch heeft de heer De Greef hier uiteraard gelijk. Het is echter, in het licht van de grotere beweging die we met elkaar willen maken, de vraag of dat op dit moment problematisch is.</p> <p>De Achterhoek Raad, Board en Thematafels zijn in de geest geen gremia waar tegenstellingen het doel zijn: het gaat veel meer om het bepalen van de gemeenschappelijke richting en samen doen wat goed is voor de Achterhoek, zijn inwoners, zijn organisaties en zijn ondernemers.</p>
--	--

<p>13. Wat is er opgemerkt?</p> <p><i>De juridische status van de Achterhoek Raad is wat diffuus. Er wordt niet beoogd bevoegdheden over te dragen (delegeren) of te mandateren aan de Achterhoek Raad. In die zin is dan dus geen sprake van een bestuurscommissie ex artikel 25 Wgr. Dat zou de Achterhoek Raad een adviescommissie maken. Dat klinkt vaak negatief, maar dat hoeft natuurlijk niet.</i></p> <p><i>De Achterhoek Raad kan het algemeen bestuur van de Regio Achterhoek adviezen geven hoe om te gaan met zijn bevoegdheden. Dat kunnen zwaarwegende adviezen zijn die het algemeen bestuur slechts gemotiveerd naast zich kan neerleggen. Op die manier ontstaat een vorm van politieke binding die noodzakelijk zal zijn om het geheel te laten werken. Van juridische binding kan nimmer sprake zijn, dan moeten bevoegdheden wel degelijk overgedragen worden.</i></p>	<p>Reactie:</p> <p>Het AB wil deze redeneerlijn van de Greef niet overnemen. Een adviescommissie is in de WGR ondergeschikt aan het algemeen bestuur. Het is niet wenselijk de Achterhoek Raad ondergeschikt te maken aan het algemeen bestuur. Dit is ook niet in de geest van de bedoeling van de Achterhoek Raad.</p> <p>Zie ook opmerking #11.</p>
--	---

14. Wat is er opgemerkt?	Reactie:
<p><i>Toch lijkt de Achterhoek Raad wel degelijk beslissingen te nemen. Daartoe wordt immers bepaald dat hij bij gewone meerderheid beslist (art. 22g lid 2 GR). Om die reden hebben de leden ook gewogen stemrecht naar rato van hun aantal zetels in de gemeenteraad (art. 22g lid 3 GR). Op die manier wordt recht gedaan aan de positie die een fractie in de gemeenteraad inneemt, en daarmee tot op zekere hoogte ook aan het resultaat van de gemeenteraadsverkiezingen.</i></p> <p><i>En de Achterhoek Raad moet instemmen met beslissingen die door de Achterhoek Board worden voorbereid, zoals de meerjarenvisie, jaarplannen e.d. Wat betekent deze instemming? Kan het algemeen bestuur anders niet besluiten? Een adviesbevoegdheid kan nooit zover gaan dat de weigering advies te geven (omdat niet besloten wordt hoe het advies moet luiden) leidt tot het feit dat geen besluitvorming plaatsvindt.</i></p>	<p>De Achterhoek Raad is een gremium dat nergens formeel over besluit (net zoals Achterhoek Board en Thematafels), maar wel het belangrijke doel dient van politiek richting geven bij jaarplannen. Vergelijk het bijvoorbeeld met een coalitie-akkoord: in strikt juridische zin heeft zo'n akkoord geen status, maar in de praktijk is het één van de belangrijkste documenten waar gemeenten hun politieke en beleidsmatige keuzes op baseren.</p> <p>In die zin is het "instemmen" van de Achterhoek Raad een politieke instemming. De boodschap is dat de Achterhoekse fractievertegenwoordigers zich (al dan niet) committeren aan plan X en visie Y. De Board moet hier vervolgens mee aan de slag, binnen de kaders en middelen waarover lokale gemeenten (formeel) hebben besloten.</p> <p>Als er geen instemming is van de Achterhoek Raad op een bepaald jaarplan (of het hele jaarplan) is er dus geen politiek vertrouwen, en kan de Board (of in strikt formele zin, het algemeen bestuur) dus niet aan de slag met de uitvoering. Het zou dan wel vreemd zijn als er voor de formele kant (budgetkant) wél een politieke meerderheid te vinden zou zijn. Een lid van de Achterhoek Raad is immers ook een raadslid in een gemeente.</p>

15. Wat is er opgemerkt?	Reactie:
<p><i>Tot slot valt nog op dat in de begeleidende stukken ook gesproken wordt over de rol die de leden van de Achterhoek Raad jegens de gemeenteraad hebben. Daarover is niks in de gemeenschappelijke regeling terug te vinden.</i></p> <p><i>Gaan er voorstellen van de Achterhoek Raad rechtstreeks naar de gemeenteraden (evt. door tussenkomst van het college van burgemeester en wethouders) of loopt dit dan weer via het algemeen bestuur (evt. door tussenkomst van het dagelijks bestuur). De gemeenschappelijke regeling bepaalt hieromtrent helemaal niets.</i></p>	<p>Dit is een terecht punt. In het huidige voorstel is daarom een overzicht opgenomen van wie welke stukken, wanneer krijgt en met welk doel.</p>

16. Wat is er opgemerkt?	Reactie:
<p><i>Wanneer de Achterhoek Raad iets beslist wat in het algemeen bestuur moet worden vastgesteld, dan betekent dit nog niet automatisch dat het algemeen bestuur hetzelfde besluit neemt. In het algemeen bestuur zitten straks uitsluitend nog burgemeesters, althans dat wordt beoogd.</i></p> <p><i>Zij vertegenwoordigen daarbij echter hun eigen gemeenteraad (art. 16 Wgr), dus ze kunnen niet zomaar instemmen, wanneer de gemeenteraad dat toch niet wil (het is denkbaar dat er een meerderheid in de Achterhoek Raad voor een bepaalde beslissing is, maar dat de betreffende gemeente dit niet wil). Als dit voor meerdere burgemeesters geldt, dan kan het algemeen bestuur niet positief besluiten.</i></p>	<p>Deze constatering is juist, maar dit is niet anders dan nu al het geval is. Ook nu al kan één AB-lid of een gemeente een minderheidsstandpunt innemen dat afwijkt van de rest van de gemeenten. Dat is ook niet problematisch, dat is een rechtstreeks gevolg van het werken in een stelsel met democratische vertegenwoordiging.</p> <p>Er zou echter (op zijn zachtst gezegd) wel sprake zijn van een bijzondere situatie wanneer er een gewogen meerderheid van de Achterhoek Raad vóór plan X is, terwijl later blijkt dat een meerderheid van de individuele raadsleden tegen plan X is, en daarmee ook zijn AB-lid "op pad stuurt". Wij vragen ons dus af in hoeverre dit in de praktijk echt een probleem gaat worden.</p>

17. Wat is er opgemerkt?	Reactie:
<p><i>De keuze van werken met een voordracht vanuit een achterban en benoeming en ontslag door de Achterhoek Raad is erg ongelukkig. Dit lijkt te impliceren dat de leden van de Achterhoek Board verantwoording schuldig zijn aan de Raad.</i></p> <p><i>Wanneer men wil dat participanten uit het bedrijfsleven, van de maatschappelijke instellingen of van de provincie zich ook (moreel) gebonden achten aan de beslissingen in de Board, dan moeten de mensen daar ook echt als vertegenwoordiger van hun achterban zitten. Dat betekent benoeming en ontslag door die achterban.</i></p> <p><i>Het provinciebestuur zal niet (meer) mee willen werken wanneer een gedeputeerde door de Achterhoek Raad in een openbare vergadering ontslagen kan worden. Hetzelfde zal gelden voor kopstukken uit het bedrijfsleven of van maatschappelijke organisaties.</i></p>	<p>De heer De Greef snijdt hier -terecht- hetzelfde punt aan als de heer Boogers (#3,7). Gelet op de argumenten hiervoor kiest het AB voor het werken met de vertrouwensregel, en dus niet met een in de samenwerkingsregeling "ingebakken" mogelijkheid tot ontslag door de Achterhoek Raad.</p> <p>Vergelijk het met de vertrouwensregel tussen gemeenteraad en wethouder: daar geldt ook dat bij het ontbreken van voldoende vertrouwen de wethouder allereerst zélf zijn ontslag dient te nemen (art. 49 Gemeentewet).</p>

18. Wat is er opgemerkt?	Reactie:
<p><i>In het verlengde daarvan ligt de besluitvorming van de Board. Ieder lid heeft één stem, dus ook de "niet-overheidsleden". Maar de voorzitter en de twee leden afkomstig van de gemeenten kunnen beslissen dat de andere leden geen gebruik mogen maken van hun stemrecht wanneer zij vinden dat de besluitvorming zich niet leent voor beslissingen van anderen dan lokale bestuurders (de gedeputeerde heeft dan immers ook geen stemrecht).</i></p> <p><i>Dit is een zeer onwenselijke bepaling, die politieke problemen kan vergroten. Indien de 3 lokale bestuurders immers hun zin willen doordrijven zonder dat zij een meerderheid hebben (3 van de 10 stemmen immers), dan kunnen zij via deze bepaling alsnog hun zin doordrijven. Dat zal de samenwerking niet ten goede komen. Er moet een heldere keuze gemaakt worden: of iedereen heeft stemrecht en beslist zodoende mee, of alleen de lokale overheden beslissen en de andere partijen nemen uitsluitend aan de beraadslaging deel.</i></p>	<p>Dit advies neemt het AB over, vanwege de argumenten zoals genoemd onder #2.</p>

Opmerkingen mr. Bart van Meer (extern advies i.o.v. gem. Oude IJsselstreek)

Hieronder staan alleen de opmerkingen die niet (in min of meer vergelijkbare vorm en van min of meer gelijke inhoud) al gemaakt waren door de heer Boogers en de heer De Greef.

19. Wat is er opgemerkt?	Reactie:
<p><i>Wij adviseren in ieder geval om in de regeling nadrukkelijk de hoedanigheid van deze commissies te benoemen door in hoofdstuk VIIIa, VIIIb en VIIIc een verwijzing te maken naar artikel 21 of 22 van de regeling. Voor dit moment gaan wij er vanuit dat de Achterhoek Raad moet worden aangemerkt als een bestuurscommissie en de Achterhoek Board alsmede de Thematafels als adviescommissies.</i></p>	<p>Zie #11</p>

20. Wat is er opgemerkt?	Reactie:
<p><i>Het verdient wat ons betreft aanbeveling om duidelijkheid te verkrijgen wat voor soort commissie de Achterhoek Board is in de zin van artikel 24 Wgr. Dat maakt namelijk uit voor de bevoegdheid tot het instellen van de betreffende advies-commissie.</i></p> <p><i>Daarbij merken wij voor de goede orde op dat een adviescommissie door het wettelijk aangewezen commissie moet worden ingesteld, maar dat het wel is toegestaan om in de gemeenschappelijke regeling te omschrijven hoe die commissie vervolgens wordt ingevuld.</i></p>	Zie #11