

Nota van toelichting bij de delegatiedocumenten

Inleiding

Met de inwerkingtreding van de Wet van 18 december 1985, houdende enige voorzieningen ten behoeve van de inzet en bekostiging van muskusrattenvangers kregen gedeputeerde staten de zorg voor de muskusrattenbestrijding in hun provincie. Artikel 1 van deze wet geeft aan, dat in het belang van een doelmatige bestrijding van de muskusrat in het gehele land, en ter voorkoming van schade aan waterstaatswerken in het bijzonder, gedeputeerde staten van iedere provincie zorgdragen voor de inzet van muskusrattenvangers in ambtelijke dienst.

De uitvoering van de muskusrattenbestrijding in Utrecht is in 1995 verzelfstandigd en ondergebracht in de gemeenschappelijke regeling Openbaar Lichaam Muskusrattenbestrijding Utrecht (OLM). Naast de provincie Utrecht nemen het hoogheemraadschap Amstel Gooi en Vecht, het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden en het waterschap Vallei en Eem deel aan de gemeenschappelijke regeling. De kosten van de bestrijding worden gedekt door bijdragen van de provincie en bovengenoemde waterschappen.

In 2005 is door het bestuur van het OLM geconstateerd dat de bedrijfsvoering van het OLM kwetsbaar is (met name aansturing en bedrijfsvoering), dat de (operationele) taak van de muskusrattenbestrijding onvoldoende uitgevoerd kan worden binnen de huidige structuur en of niet beter aansluiting kan worden gezocht bij het meer operationele karakter van de waterschappen.

De deelnemers in het OLM besloten tot een verkennend onderzoek naar de mogelijkheid de taak muskusrattenbestrijding van het beheersgebied van het OLM onder te brengen bij het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden. Hiertoe is een ambtelijke projectgroep onder voorzitterschap van de provincie Utrecht ingesteld. Op 30 juni 2006 werd het rapport "Naar passend bestuur en organisatie; verkennend onderzoek naar de organisatie van muskusrattenbestrijding" van Lysias Consulting Group opgeleverd.

Op 19 september 2006 hebben gedeputeerde staten ingestemd met de voorkeursvariant van het rapport en hebben daarmee het voornemen uitgesproken de zorg voor de muskusrattenbestrijding in de provincie Utrecht over te dragen aan de Utrechtse waterschappen. Ook de waterschappen stemden in met de voorkeursvariant en de verdere voorbereiding van besluitvorming.

Door een ambtelijke projectgroep. Is de voorkeursvariant verder uitgewerkt. Hiertoe zijn de hierna genoemde delegatiedocumenten opgesteld.

Onder *delegatiedocumenten* wordt het delegatiebesluit, het liquidatieplan en de overeenkomst van kosten voor gemene rekening verstaan. Het laatstgenoemde document betreft een overeenkomst tussen de waterschappen onderling. In het kader van de delegatie valt het buiten de besluitvorming van GS; de overeenkomst regelt in feite hoe de waterschappen onderling met de aan hun gedelegeerde bevoegdheid omgaan. Voor de eenduidigheid (het wordt immers wel toegezonden aan de besturen van de waterschappen) wordt de overeenkomst behandeld bij de overige twee delegatiedocumenten.

Het delegatiebesluit

Het delegatiebesluit regelt de overdracht van de zorg voor muskusrattenbestrijding van de provincie aan de in het besluit genoemde waterschappen. Het betreft de muskusrattenbestrijding in het Utrechtse gedeelte van het beheersgebied van de betreffende waterschappen. De waterschappen Vallei en Eem, Amstel, Gooi en Vecht en Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden zullen onderling een overeenkomst sluiten om ervoor te zorgen dat de muskusrattenbestrijding in Utrecht gecoördineerd en zoveel mogelijk als één geheel zal plaatsvinden. Het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden zal onder gezamenlijke medeverantwoordelijkheid van Amstel, Gooi en Vecht en Vallei en Eem, de feitelijke bestrijding van de muskusratten verzorgen. Geheel in lijn met volledige overdracht van een bevoegdheid zal het provinciebestuur niet participeren in die overeenkomst.

Aan waterschap Rivierenland wordt de zorg van de bestrijding ook overgedragen, het waterschap zal echter niet deelnemen in de overeenkomst van kosten.

Een deel van het waterschap is in 2002 overgedragen aan de provincie Utrecht, *dit was eerst Zuid-Hollands gebied*.

Waterschap Rivierenland draagt sinds 2002 zorg voor de muskusrattenbestrijding in Gelderland (op het Gelderse deel van Vallei en Eem na). Er is geen sprake van versnippering, het gebied wordt deel van het bestrijdingsgebied van Rivierenland. Gezien de ligging van het in de provincie Utrecht gelegen deel van Rivierenland, ligt het niet voor de hand dat de bestrijding in dit gebied door HDSR wordt uitgevoerd. Dit gebied valt ook buiten het gebied dat door het OLM wordt bestreden. Zuid-Hollandse bestrijders bleven hier bestrijden, ook na 2002. De jaarlijkse bijdrage van de provincie zal na delegatie hetzelfde blijven als daarvoor.

Dankzij de figuur van delegatie kan een bestuursorgaan een aan hem toekomende bevoegdheid door een ander laten uitoefenen. Delegatie kenmerkt zich door het feit dat de bevoegdheid in zijn geheel wordt overgedragen. De gedelegeerde bevoegdheid wordt door degene aan wie die bevoegdheid is gedelegeerd geheel zelfstandig uitgeoefend. Het bestuursorgaan dat zijn bevoegdheid heeft gedelegeerd aan een ander is in beginsel de zeggenschap over de wijze waarop die bevoegdheid wordt uitgeoefend kwijt en kan de gedelegeerde bevoegdheid niet meer zelf uitoefenen. De overdracht van een bevoegdheid aan waterschappen wordt expliciet genoemd in artikel 107 Provinciewet.

Aan de overdracht worden twee eisen gesteld, namelijk dat het moet gaan om een bevoegdheid die zich naar aard en schaal voor overdracht leent en dat de besturen van de waterschappen met de overdracht van de bevoegdheid instemmen.

Voornaamste reden om de bevoegdheid van muskusrattenbestrijding bij de waterschappen onder te brengen is de wens om die bestrijding effectiever en efficiënter te organiseren. De bestrijding is vóór onderhavige delegatie ondergebracht bij het Openbaar Lichaam Muskusrattenbestrijding Utrecht (OLM). Zoals eerder in de inleiding reeds is aangegeven heeft het bestuur van deze organisatie in 2005 geconstateerd dat de bedrijfsvoering kwetsbaar is en heeft het laten onderzoeken of het operationele karakter van muskusrattenbestrijding niet beter aansluit bij het beheer van watergangen en waterkeringen door waterschappen¹. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de nu gekozen weg (opheffen OLM, delegatie bevoegdheid muskusrattenbestrijding aan waterschappen, opstellen onderlinge overeenkomst kosten voor gemene rekening, regelen van (meerjaren)afspraken op het gebied van onder andere prestaties, financiën, personele sterkten et cetera) de voorkeur verdient.

In het delegatiebesluit is aangaande de verdeling van kosten van de muskusrattenbestrijding het volgende geregeld. Het provinciebestuur levert een vaste en variabele financiële bijdrage aan de waterschappen. Het variabele gedeelte betreft 50% van de kosten die de samenwerkende waterschappen in enig jaar in de bestrijding van de muskusratten dienen te maken die in de meerjarenbegroting zijn voorzien² na aftrek van de vaste bijdrage. De vaste bijdrage is gebaseerd op de voormalige Provinciefondsbijdrage.

Er zal een meerjarenplanning worden opgesteld die jaarlijks wordt geactualiseerd met een begroting voor dat jaar (planning begrotingsjaar inclusief actuele ontwikkelingen). De financiële bijdrage van de provincie zal nagenoeg hetzelfde blijven. De bestuurlijke drukte zal aanzienlijk afnemen en gezien het uitvoerende karakter van de muskusrattenbestrijding zal het de effectiviteit en efficiëntie van de bestrijding ten goede komen wanneer Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden de uitvoering op zich neemt.

Aan kosten die voortvloeien uit bijzondere situaties en nieuw beleid draagt de provincie 50% bij.

Tevens draagt de provincie 50% van de kosten die hun oorsprong vinden in de periode vóór opheffing van het OLM, dit zijn onvoorziene kosten die ten tijde van de besluitvorming nog niet bekend zijn. Hierbij kan gedacht worden aan claims die na 1 januari 2008 bekend worden gemaakt, maar die betrekking hebben op een gebeurtenis of besluit van vóór 1 januari 2008.

In het liquidatieplan worden de voorzienbare kosten genoemd zoals de claim van de fiscus, ook daarbij is de bijdrage van de provincie 50% van de kosten.

¹ *Naar passend bestuur en organisatie, Openbaar Lichaam Muskusrattenbestrijding Utrecht, verkennend onderzoek naar de organisatie van muskusrattenbestrijding, Amersfoort 23 juni 2006, Lysias Advies B.V.*

² Het percentage van 50% is gebaseerd op de verdeelsleutel van de gemeenschappelijke regeling tussen de provincie en waterschappen op grond waarvan het OLM is opgericht (artikel 24 van de gemeenschappelijke regeling.) De overige 50% is als volgt verdeeld: Amstel, Gooi en Vecht 10%, Stichtse Rijnlanden 32,50% en Vallei en Eem 7,5%.

Het liquidatieplan

Artikel 33 lid 3 van de gemeenschappelijke regeling Openbaar Lichaam Muskusrattenbestrijding bepaalt dat bij opheffing van het openbaar lichaam een liquidatieplan wordt opgesteld bevattende de verplichtingen van de deelnemers tot deelneming in de financiële consequenties van de opheffing.

In het liquidatieplan wordt de boedelscheiding geregeld, als ook de overgang van lopende contracten en activa naar het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (als zijnde het waterschap dat de feitelijke bestrijding van muskusratten zal verzorgen). Een ander gevolg van de opheffing van het OLM is het feit dat het personeel van het OLM (de muskusrattenvangers) op basis van een sociaal statuut in dienst zullen treden van De Stichtse Rijnlanden.

Een aandachtspunt vormt de afwikkeling van de jaarrekening 2007. Die jaarrekening zal pas in de loop van 2008 worden opgeleverd, derhalve na opheffing van het OLM. Partijen zijn overeengekomen dat De Stichtse Rijnlanden, onder gezamenlijke verantwoordelijkheid van de provincie en deelnemende waterschappen, de jaarrekening 2007 zal opstellen. Daarna zal die jaarrekening door de bevoegde bestuursorganen van alle partijen worden vastgesteld. In het kader van 'samen uit, samen thuis' zal ten aanzien van financiële consequenties die voortvloeien uit de jaarrekening 2007 de gebruikelijke verdeelsleutel op grond van de gemeenschappelijke regeling worden gehanteerd (voetnoot 3).

Die financiële consequenties kunnen uiteraard onvoorziene omstandigheden betreffen, maar ook voorzienbare. Een voorzienbare consequentie betreft een mogelijke claim van de fiscus van maximaal € 550.000. Die claim is eind 2006 bekend geworden en houdt verband met uitkeringen die over de jaren door het OLM aan diens personeel is gedaan, die de fiscus achteraf als fictief loon beschouwt en in de naheffing betreft. De claim van de fiscus is echter nog niet definitief. Afgesproken is dat De Stichtse Rijnlanden na opheffing van het OLM, wederom onder gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle deelnemers, zorg zal dragen voor de afwikkeling van de fiscale claim.

De overeenkomst van kosten voor gemene rekening

In de overeenkomst van kosten voor gemene rekening regelen de deelnemende waterschappen hoe zij onderling omgaan met de aan hun gedelegeerde bevoegdheid (verantwoordelijkheid) om muskusratten te bestrijden. De samenwerking tussen de waterschappen zorgt er op die manier voor dat de muskusrattenbestrijding in Utrecht als één geheel zal plaatsvinden; het beheersgebied blijft bij elkaar.

Er is om fiscale redenen gekozen voor de vorm *overeenkomst van kosten voor gemene rekening*. Het 'leerstuk van kosten voor gemene rekening' houdt in dat in de samenwerking e/o over de dienstverlening tussen de deelnemende partijen onderling, geen omzetbelasting hoeft te worden geheven. Voorwaarde is dan dat de deelnemende partijen onderling gezamenlijk alle verantwoordelijkheid en alle risico dragen. Het

maakt dan niet uit of één van de deelnemers feitelijk als een soort onderaannemer fungeert ten opzichte van de overige twee. Aangezien de taakuitoefening onder gezamenlijke verantwoordelijkheid en risico plaatsvindt, is de dienstverlening van De Stichtse Rijnlanden jegens de andere twee waterschappen niet BTW-plichtig. In de huidige omstandigheden zijn er voor de fiscus ook geen andere aanknopingspunten om de dienstverlening van De Stichtse Rijnlanden aan de waterschappen BTW-plichtig te stellen. De overeenkomst van kosten voor gemene rekening is zekerheidshalve afgestemd met de fiscus.

De drie deelnemende partijen komen overeen dat de uitvoering van de bestrijding wordt ondergebracht bij De Stichtse Rijnlanden, die daarvoor verantwoording zal afleggen. Die (financiële) verantwoording vindt plaats in een begrotingscyclus, waarbij een meerjarenplanning jaarlijks met actuele zaken en daadwerkelijke kosten nader wordt geconcretiseerd. De verrekening van kosten vindt plaats op basis van een verdeelsleutel.

Naast de financiële verrekening regelt de overeenkomst aspecten als de werkzaamheden, de werkwijze, rollen en bevoegdheden, beëindiging en geschillen.