

**Aan:**

De presidia, gemeenteraden en colleges van de gemeenten¹ in Noord-Holland Noord
Provinciale Staten en het college van gedeputeerde Staten van de Provincie Noord-Holland

Ter kennisname:

De leden van het Dagelijks Bestuur, Algemeen Bestuur en Directies van de Gemeenschappelijke Regelingen in Noord-Holland Noord

De gemeenten buiten het werkgebied van de regietafel, die wel participeren in de GR die binnen ons gebied vallen, te weten: de gemeenten: Hillegom, Beverwijk, Haarlem, Haarlemmermeer, Oostzaan, Wormerland, Heemskerk, Zaanstad, Vlieland, Terschelling, Ameland en Schiermonnikoog.

Datum: 24 mei 2023

Onderwerp: Aanzet tot een Kaderstellend Besluit inzake wijzingen Wet gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord voor een raadpleging van de raden

Bijlagen (3):

1. Aanzet tot een Kaderstellend Besluit inzake wijzingen Wet gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland
2. Plan van Aanpak wijziging Wet gemeenschappelijke regelingen
3. Advies griffiers implementatie wijziging Wgr

Geachte colleges en leden van de gemeenteraden en provinciale staten in Noord-Holland Noord,

Namens de Regietafel Gemeenschappelijke Regelingen Noord-Holland Noord ontvangt u een eerste aanzet voor een Kaderstellend besluit inzake de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) in Noord-Holland Noord.

Volgens het, in alle raden in Noord-Holland Noord, goedgekeurde Plan van Aanpak Implementatie nieuwe Wgr vindt ter voorbereiding van het Kaderstellend besluit eerst een raadpleging van de raden plaats. Dit gebeurt in de regionale raadsbijeenkomsten van mei/juni 2023, waarin de raden worden geïnformeerd over de wijzigingen en worden gevraagd om inbreng.

8 artikelen kunnen / moeten wijzigen

Bijgevoegde aanzet voor het Kaderstellende besluit bevat voorstellen voor de volgende 8 artikelen die kunnen of moeten wijzigingen:

Artikel 1	Zienswijzeprocedure aangaan / treffen / wijziging regeling
Artikel 9	Opnemen voorwaarden uittreding en de gevolgen daarvan
Artikel 10, lid 5 en 6	Facultatieve zienswijze
Artikel 10 lid 7	Participatie van ingezetenen
Artikel 11A	Evaluatie
Artikel 17	Actieve informatieplicht vanuit het bestuur
Artikel 24A	Mogelijkheid gemeenschappelijke adviescommissie in te stellen
Artikel 34, 34B en 35	Nieuwe uiterlijke termijnen kadernota & begroting

Het document bevat per artikel een tekstvoorstel, een nadere toelichting en bij een aantal artikelen ook vragen. Bij het opstellen van de tekstvoorstellen is gebruik gemaakt van het advies van de kring van griffiers (zie ook bijlage 3).

Op basis van de inbreng van de raden voor de zomer in de regionale bijeenkomsten wordt een concept Kaderstellend besluit opgesteld. Dit wordt aan de raden wordt voorgelegd ter besluitvorming in september/oktober van dit jaar. Dit besluit is leidend bij de wijzigingen van alle gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord. De uiteindelijke wijzigingen moeten, volgens de nieuwe zienswijze

¹ Dit betreft de volgende 17 gemeenten:

Kop van Noord-Holland:	Den Helder, Schagen, Hollands Kroon en Texel
West-Friesland:	Drechterland, Enkhuizen, Hoorn, Koggenland, Medemblik, Opmeer en Stede Broec
Regio Alkmaar:	Alkmaar, Bergen, Castricum, Dijk en Waard, Heiloo en Uitgeest

procedure, voor 1 juli 2024 zijn vastgesteld. Dit betekent dat gemeenteraden eerst zienswijzen indienen op de gewijzigde gemeenschappelijke regelingen, en daarna instemmen met het voorgenomen besluit. De omvang en doorlooptijd betekent dat een strakke planning noodzakelijk is.

Bij de bespreking vragen we in het bijzonder aandacht voor twee artikelen met grote impact. Het gaat dan om artikel 9 en artikel 10 lid 5 en 6. Deze artikelen lichten we hieronder alvast toe. In de bijlagen komen de andere artikelen ook aan bod.

Opnemen voorwaarden uittreding (artikel 9)

Het opnemen van een uittredingsbepaling is een verplicht onderdeel van de gemeenschappelijke regeling. Voor sommige gemeenschappelijke regelingen is de mogelijkheid van uittreden beperkt. De mogelijkheid is beperkt omdat het wettelijk zo is geregeld dat bepaalde wettelijke taken door een gemeenschappelijke regeling moeten worden uitgevoerd. Dit speelt bij de Veiligheidsregio, Omgevingsdienst en de GGD. Voor het uitbesteden en terughalen van plustaken, taken waarvan wettelijk niet is vastgelegd wie deze moeten uitvoeren en die deels bij gemeenschappelijke regelingen zijn belegd, kunnen gemeenten wel uittreden.

Aandachtspunten bij het opnemen van voorwaarden bij uittreding zijn de minimale termijn van deelname, de opzegtermijn en de uittreedsom. Hier gaan we graag over in overleg met de raadsleden.

Facultatieve zienswijze (artikel 10 lid 5 en 6)

Met de nieuwe wet kunnen afspraken worden gemaakt over wanneer een zienswijze door de raden kan worden ingediend. Op het niveau van Noord-Holland Noord zijn al eerder afspraken gemaakt dat de kadernota wordt voorgelegd. Op dit moment worden ook zienswijzen gegeven over de jaarrekening. De jaarstukken zelf betreffen niets meer dan een vastlegging van financiële feiten, waarop een zienswijze feitelijk geen effect heeft. Voor de bestemming van het resultaat lijkt een zienswijze wel op zijn plaats. Ook over meerjarige beleidsplannen (als een gemeenschappelijke regeling beleid maakt) kan een zienswijze een goede invulling geven aan het doel van deze wijziging van de Wgr.

Voor de verdere inhoudelijke uitleg en toelichting van de gewijzigde artikelen verwijzen we graag naar de bijlage waarin per artikel een voorstel wordt gedaan. In de regionale raadsbijeenkomsten lichten we dit graag toe en gaan we hierover graag met de raden in gesprek.

Met vriendelijke groet,

De Regietafel Noord-Holland Noord

M. van Kampen
Voorzitter Regietafel Noord-Holland Noord
Burgemeester Schagen

Regietafel Noord-Holland Noord

Marjan van Kampen	Burgemeester Schagen (voorzitter)
Lars Voskuil	Burgemeester Bergen
Eduard van Zuijlen	Burgemeester Enkhuizen
Marit de Porto	Griffier Texel
Afra Reus	Griffier Medemblik
Rosanne Slootweg	Griffier Castricum
Astrid Huisman	Gemeentesecretaris Stede Broec
Arthur Rynja	Directeur Hollands Kroon
Annet Doesburg	Gemeentesecretaris Dijk en Waard
Quinten Foppe	Directeur Omgevingsdienst Noord-Holland Noord
Edward John Paulina	Directeur GGD Hollands Noorden
Krishna Taneja	Directeur Veiligheidsregio Noord-Holland Noord
Henriëtte van den Heuvel	Secretaris Regietafel

Aanzet tot een Kaderstellend Besluit inzake wijzingen Wet gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord ten behoeve van een raadpleging van de raden in mei/juni 2023

Leeswijzer

Op de hiernavolgende pagina's is per te wijzigen artikel een aanzet gegeven voor kaderstellende besluiten ten aanzien van de artikelen die kunnen of moeten wijzigingen.

Elk artikel bevat:

1. Een samenvatting van het voorstel;
2. Vragen aan de raden (indien van toepassing);
3. Eerste aanzet voor een tekstvoorstel om op te nemen in de gemeenschappelijke regelingen
NB dit is een tekstvoorstel dat zal worden aangepast op basis van de inbreng van alle raden!
4. Voorstel of het geldt voor alle gemeenschappelijke regelingen, dan wel dat maatwerk moet worden toegepast;
5. Nadere toelichting op het voorstel;
6. Bijlage met informatie uit de wet, de memorie van toelichting en de handreiking van de VNG.

Hieraan voorafgaand treft u op de volgende pagina de samenvattingen van alle voorstellen aan.

Overzicht te wijzigen artikelen

- | | |
|--|--|
| 1. Artikel 1 | Zienswijzeprocedure aangaan / treffen / wijziging regeling |
| 2. Artikel 9 | Opnemen voorwaarden uittreding en de gevolgen daarvan |
| 3. Artikel 10, lid 5 en 6
+ Artikel 34, 34B en 35 | Facultatieve zienswijze
Nieuwe uiterlijke termijnen kadernota & begroting |
| 4. Artikel 10 lid 7 | Participatie van ingezetenen |
| 5. Artikel 11A | Evaluatie |
| 6. Artikel 17 | Actieve informatieplicht vanuit het bestuur |
| 7. Artikel 24A | Mogelijkheid gemeenschappelijke adviescommissie in te stellen |

Vervolgstappen

Met uw inbreng scherpere we de komende weken de tekstvoorstellen verder aan, opdat u als raden in Noord-Holland Noord in oktober 2023 een kaderstellend besluit kunt nemen.

Dit kaderstellend besluit is leidend bij de doorvertaling naar alle gemeenschappelijke regelingen, die voor 1 juli 2024 moeten zijn gewijzigd.

Deze ontvangt u vervolgens (gelijktijdig met de kadernota's 2025 van de GR) eerst nog een keer voor een zienswijzeprocedure en vervolgens (gelijktijdig met de begroting 2025 en jaarstukken 2023 van alle GR) ter besluitvorming.

Samenvattingen per Artikel

Artikel 1 Verplichte zienswijzeprocedure bij het treffen, het wijzigen van, het toetreden tot en het uittreden uit een GR

Dit artikel hoeft niet opgenomen te worden in de regelingen zelf. Deze verplichting vloeit direct voort uit de wet. Opnemen in de regelingen is daarom niet noodzakelijk.

Artikel 9 Voorwaarden uitreding

De uittredingsbepaling is een verplicht onderdeel van de gemeenschappelijke regeling. Het betreft een (vrij technische) wijziging waarbij wordt bepaald wat de minimale termijn van deelname, de opzegtermijn en de uittreedsom is. Bij **uittreding** is het voorstel een **minimale termijn van deelname** te hanteren van 4 jaar, te rekenen vanaf de datum van deelname aan/toetreding tot de regeling en een **opzegtermijn** van tenminste één jaar in acht te nemen. De **uittreedsom** wordt berekend aan de hand van de directe reële schade, berekend over een overbruggingsperiode van 5 jaar. De hoogte van de reële schade wordt bepaald door de accountant van de GR, aangevuld met een bindend advies van een onafhankelijke derde.

Artikel 10 Lid 5 en 6 Facultatieve zienswijzeprocedure omtrent besluiten en Artikel 34 34b 35 Aanpassen termijnen voor indiening van kadernota, ontwerpbegroting en begroting

Voorstel is om naast de **verplichte zienswijzeprocedure** op de begroting een facultatieve zienswijze procedure vastleggen voor drie besluiten: 1. Kadernota (is de facto al het geval in Noord-Holland Noord en wordt hiermee bevestigd), 2. Bestemming van het rekeningresultaat (in plaats van de jaarrekening als geheel) en 3. Meerjarig beleidsplannen of documenten met vergelijkbare strekking (voor zover een GR een dergelijk plan of document heeft). Voorstel is daarnaast om de **termijnen** te handhaven die in 2018 zijn overeengekomen in het kader van vaststelling van FUGR (en Spoorboekje) en deze opnemen in de GR, met inbegrip van de onder 1 genoemde besluiten. Het handhaven van de huidige afspraken voorkomt vergaderingen voor raden in het zomerreces, en blijft binnen de nieuwe wettelijke termijnen.

Artikel 10. Lid 7 Participatie van ingezetenen en belanghebbenden

Het voorstel is om participatie voor ingezetenen en belanghebbenden alleen op te nemen in de gemeenschappelijke regeling als de raden een verordenende bevoegdheid hebben overgedragen aan het algemeen bestuur van een openbaar lichaam. Overgrote deel van de GR-en zijn collegeregelingen, en zijn er dus geen bevoegdheden overgedragen. Daar ligt het voor de hand om inspraak lokaal in te passen via reguliere inspraakmogelijkheden bij bijv. het vaststellen van beleidskaders die door de GR-en uitgevoerd worden. Wanneer de raden wel een verordenende bevoegdheid hebben overgedragen aan het algemeen bestuur van een openbaar lichaam, ligt inspraak rechtstreeks bij de gemeenschappelijke regeling wel voor de hand. Hoe deze inspraak wordt geregeld is aan het Algemeen Bestuur van de regeling. In de bijlage is een overzicht opgenomen van GR-en waarvoor dit geldt (voor het overgrote deel de Recreatieschappen en de Archieven).

Artikel 11a: Evaluatie gemeenschappelijke regeling

Elke GR dient een tekst op te nemen over de evaluatie van de regeling. Dit betekent dat in elke regeling wordt aangegeven of er wel of niet evaluaties plaats vinden, en zo ja, op welke wijze. Het voorstel is dat in elke GR evaluaties plaats vinden en om hierbij ruimte te geven voor maatwerk. Elke GR kan met een tekstvoorstel komen voor een evaluatieprocedure en deze wordt met het geheel van de gewijzigde regeling voor 1 juli 2024 voor zienswijze aan de raden voorgelegd.

Artikel 17 Actieve informatieplicht van bestuur aan raden

Informatieverstrekking aan de raden gebeurt zo vroeg mogelijk, en op hoofdlijnen (tenzij anders gewenst), Gaat het om schriftelijke inlichtingen dan zendt het bestuur de inlichtingen aan de colleges van de deelnemende gemeenten, en leiden zij deze informatie direct door naar de eigen raad.

Artikel 24a Gemeenschappelijke adviescommissie

Dit artikel hoeft niet opgenomen te worden in de regelingen zelf. Deze verplichting vloeit direct voort uit de wet. Opnemen in de regelingen is daarom niet noodzakelijk.

Artikel 1 Verplichte zienswijzeprocedure bij het treffen, het wijzigen van, het toetreden tot en het uittreden uit een collegeregeling, burgemeestersregeling of een gemeenteregeling tussen colleges en burgemeesters.

Samenvattend
Dit artikel hoeft niet opgenomen te worden in de regelingen zelf. Deze verplichting vloeit direct voort uit de wet. Opnemen in de regelingen is daarom niet noodzakelijk.

Vragen aan de raden

Geen.

Tekstvoorstel voor in de gemeenschappelijke regeling
Geen.

Gebruik tekstvoorstel
N.v.t.

Toelichting

Het betreft hier een wettelijke verplichting met als doel de raden meer invloed te geven bij het aangaan, wijzigen van een regeling of bij het toe- of uittreden van een deelnemer aan de regeling. Consequentie van het invoeren van dit artikel is een langere doorlooptijd. Het voorstel moet eerst voor zienswijze naar de raad. Hier krijgt de raad 8 weken de tijd. Na het uitbrengen van die zienswijze aan het bestuur van de regeling, komt er een nieuw voorstel met het verzoek om toestemming te verlenen. Afhankelijk van hoe het raadsproces is ingericht, loopt de doorlooptijd op van 3 tot 6 maanden. Dit verschilt per gemeente. Bij de gewenste inwerkingtreding moet hiermee wel rekening worden gehouden (eerder aanbieden van het voorstel).

De Wgr onderscheidt expliciet in de zienswijzenprocedure en een daaropvolgende toestemmingsprocedure. Deze kunnen niet gelijktijdig doorlopen worden om zo tijd te winnen. Dan is namelijk weer sprake van de procedure zoals die tot 1 juli 2022 gold. Daarnaast kan dan in gemeenten die geen zienswijzen indienen (en dus meteen toestemming zouden verlenen) geen rekening meer worden gehouden met wijzigingen die eventueel doorgevoerd worden naar aanleiding van zienswijzen van andere gemeenteraden. De gemeenteraden moeten immers uiteindelijk wel allen toestemming geven voor dezelfde gemeenschappelijke regeling. Wil men tijd winnen, dan moet bekeken worden of de procedure voor toestemming niet sneller doorlopen kan worden. Er hoeft dan immers niet meer uitgebreid gedebatteerd te worden, indien reeds rekening is gehouden met de eerdere zienswijzen van de gemeenteraden. Voor de volledigheid wordt hier ook nog opgemerkt dat het college nog definitief moet besluiten over het treffen van de gemeenschappelijke regeling. Het toestemmingsbesluit van de gemeenteraad moet immers voorafgaan aan het besluit van het college, zodat rekening kan worden gehouden met hetgeen in de toestemmingsprocedure aan de orde is gekomen.

Proces tot aangaan of wijziging van een gemeenschappelijke regeling*



Artikel 1, lid 1 Wgr	Artikel 1, lid 2 en 3 Wgr		Artikel 1, lid 4 Wgr Artikel 10:32 Awb	Artikel 1, lid 1 Wgr	Artikel 26 Wgr Artikel 3:40 Awb
Voorstel voor (wijziging) gemeenschappelijke regeling	Raad heeft 8 weken om zienswijze te geven aan het college.	Verwerking van de zienswijzen (incl. regionale afstemming)	Raad moet toestemming verlenen of onthouden. Geen recht van amendering. Heeft hiervoor 13 weken.	College kan voorstel nog redactioneel wijzigingen (als alle colleges dit ook doen)	Bekendmaking besluit tot treffen van en de regeling zelf in Gemeentebled. Inwerkingtreding te regelen in de gemeenschappelijke regeling.

* college- of burgemeestersregeling

Bijlagen artikel 1

1. Wgr

Wgr-artikel 1
Wettekst (nieuw): Artikel 1, leden 2 en 3: 2. De colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters zenden het ontwerp van de regeling toe aan de raden van de deelnemende gemeenten, met uitzondering van het ontwerp van een regeling die getroffen of mede getroffen wordt door de raden. 3. De raden van de deelnemende gemeenten kunnen bij de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters van hun gemeente binnen acht weken na ontvangst van het ontwerp hun zienswijze over het ontwerp van de regeling naar voren brengen. Indien de raden geen zienswijze naar voren wensen te brengen stellen zij de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters hier zo spoedig mogelijk van op de hoogte.

2. Memorie van Toelichting

Toelichting op de wettekst uit de memorie van toelichting bij artikel 1.
<p>Het treffen van een nieuwe regeling is bij uitstek het moment waarop raden hun opvatting kunnen geven over de overdracht c.q. uitvoering van gemeentelijke taken aan een bestuur dat op afstand staat van het lokale bestuur. Onder het treffen van een regeling wordt mede verstaan het wijzigen van, het toetreden tot en het uittreden uit een regeling (artikel 1, derde lid). Om de raad een meer sturende positie te geven bij het treffen van een regeling tussen colleges wordt raden het recht gegeven een zienswijze naar voren te brengen bij een ontwerpregeling van burgemeesters of colleges van burgemeesters en wethouders. Indien de raden hier geen gebruik van wensen te maken dienen zij de colleges van burgemeester en wethouders of de burgemeesters hier zo spoedig mogelijk van op de hoogte te stellen, zodat de besluitvorming niet onnodig vertraagd wordt. Vervolgens hebben de raden nog als laatste stok achter de deur de mogelijkheid om hun toestemming tot het treffen van de regeling te onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang (artikel 1, tweede lid, van de Wgr). Onder de weigeringsgrond «strijd met het recht» valt strijd met zowel het geschreven als het ongeschreven recht. Onder de weigeringsgrond «strijd met het algemeen belang» vallen die gevallen waarin de grond voor onthouding van toestemming niet nauwkeurig in de wet kan worden gespecificeerd, waarbij kan worden gedacht aan de situatie dat de raad meent dat het ondoelmatig is om ten aanzien van de desbetreffende belangen samen te werken met andere gemeenten, dat de bevoegdheid zich niet leent voor gezamenlijke behartiging of dat de raad meent dat de eigen betrokkenheid bij een gemeenschappelijke regeling onvoldoende is geborgd in de regeling.</p> <p>Omdat de raden toestemming moeten verlenen voor het aangaan van een gemeenschappelijke regeling is afgezien van de verplichting voor het college om schriftelijk te reageren op de zienswijze van een gemeenteraad. Als naar het oordeel van de raad onvoldoende is gedaan met een uitgebrachte zienswijze of onvoldoende is uitgelegd waarom een zienswijze geheel of deels niet is overgenomen, kan de raad toestemming onthouden.</p>

3. Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)

Toelichting (handreiking VNG)
De handreiking VNG geeft geen specifiek advies over dit onderdeel.

Artikel 9. Voorwaarden uitreding

Samenvattend
<p>De uitredingsbepaling is een verplicht onderdeel van de gemeenschappelijke regeling. Het betreft een (vrij technische) wijziging waarbij wordt bepaald wat de minimale termijn van deelname, de opzegtermijn en de uittreedsom is.</p> <p>Bij uitreding is het voorstel een minimale termijn van deelname te hanteren van 4 jaar, te rekenen vanaf de datum van deelname aan/toetreding tot de regeling en een opzegtermijn van tenminste één jaar in acht te nemen.</p> <p>De uittreedsom wordt berekend aan de hand van de directe reële schade, berekend over een overbruggingsperiode van 5 jaar. De hoogte van de reële schade wordt bepaald door de accountant van de GR, aangevuld met een bindend advies van een onafhankelijke derde.</p>

Vragen aan de raden
1. Kunt u zich vinden in dit kader voor alle GR-en?

Tekstvoorstel voor in de gemeenschappelijke regeling
Uitreding
<ol style="list-style-type: none">1. Gedurende een termijn van 4 jaar, te rekenen vanaf de datum van deelname aan/toetreding tot de regeling, is uitreding niet mogelijk.2. Een deelnemer kan (geheel of gedeeltelijk) uittreden door toezending aan het (algemeen) bestuur van de daartoe strekkende besluiten van de raad en het college van burgemeester en wethouders. De procedure voor uitreding vangt aan op de dag nadat het (algemeen) bestuur de betreffende besluiten heeft ontvangen. Van gedeeltelijke uitreding is sprake indien de deelnemer slechts een deel van de door het samenwerkingsverband ten behoeve van alle deelnemers uitgevoerde taken, als bedoeld in artikel... van deze regeling (NB taken die dus omschreven staan in meestal artikel 3, de opsomming van de op/overgedragen taken), wenst terug te nemen.3. Het (dagelijks) bestuur zendt de besluiten tot (gedeeltelijke) uitreding van een deelnemer aan de raden en colleges van de overige deelnemende gemeenten.4. Uitreding, geheel of gedeeltelijk, geschiedt per 1 januari van enig jaar, waarbij een opzegtermijn van tenminste één jaar in acht wordt genomen.5. Na ontvangst van de in het eerste lid bedoelde besluiten, komen de uittredende deelnemer en het (dagelijks) bestuur, uiterlijk 6 maanden voor de datum van uitreding, een concept-uitredingsregeling overeen, welke door de deelnemers wordt vastgesteld, waarbij de belangen van de uittredende deelnemer en die van de achterblijvende deelnemers op reële en evenwichtige wijze worden afgewogen. In de concept-uitredingsregeling worden de personele, juridische, organisatorische en financiële gevolgen, <u>waaronder de gevolgen voor het vermogen (NB alleen van toepassing bij openbaar lichaam of bedrijfsvoeringsorganisatie)</u>, van de uitreding geïnventariseerd, de wijze waarop met deze gevolgen kan of moet worden omgegaan, de voorwaarden voor uitreding, de hoogte van de uittreedsom en de overname van personeel en/of overige verplichtingen door de uittredende deelnemer. Indien blijkt dat, als gevolg van een mogelijk verlies aan arbeidsplaatsen, een overleg met de bij de sector betrokken vakbonden noodzakelijk is ten behoeve van het opstellen van een sociaal plan, wordt de conclusie van dit overleg opgenomen in de concept-uitredingsregeling.6. Indien het (algemeen) bestuur constateert dat de besluiten tot uitreding van de bestuursorganen van de deelnemer de vraag oproepen of continuering van de samenwerking in de gemeenschappelijke regeling (naam GR) redelijkerwijs nog wel mogelijk is, doet zij de deelnemers een voorstel tot opheffing van de gemeenschappelijke regeling (naam GR) als bedoeld in artikel.... van deze regeling.7. Het bestuur van..(naam GR)... en de uittredende deelnemer zullen zich inspannen om de nadelige gevolgen van de uitreding voor het openbaar lichaam (gemeenschappelijk orgaan/de bedrijfsvoeringsorganisatie) en de uittredende deelnemer zo veel mogelijk te beperken, bijvoorbeeld door personeel of andere verplichtingen over te nemen of anderszins in stand te doen houden.8. Bij het vaststellen van de hoogte van de uittreedsom is het uitgangspunt dat de uittredende deelnemer de reële schade van het openbaar lichaam (gemeenschappelijk orgaan/ de

bedrijfsvoeringsorganisatie) én de overblijvende deelnemers dient te vergoeden, die rechtstreeks gevolg is van het (gedeeltelijk) uittreden uit de gemeenschappelijke regeling, waarbij bij het bepalen van de hoogte van de schade in beginsel een afbouwperiode van 5 jaar wordt gehanteerd, te rekenen vanaf de datum van uittreding.

9. De hoogte van de uittreedsom als bedoeld in lid 8 wordt slechts verhoogd indien er sprake is van substantiële langlopende en niet te mitigeren financiële verplichtingen, indien vast staat dat deze zich zullen voor doen én in die becijferde omvang, waarbij de bijdrage in de kosten door de uittreedende deelnemer naar rato wordt vastgesteld.
10. De uittreedsom bestaat uit de zakelijke gerechtvaardigde kosten, te weten de kosten die rechtstreeks ontstaan uit de uittreding (frictiekosten) en de bijdragen aan de overtollige kosten (desintegratiekosten) in de in lid 8 genoemde afbouwperiode, waarbij geen verrekening van het vermogen plaats vindt.
11. Onder frictiekosten wordt verstaan alle incidentele kosten in verband met de uittreding van de deelnemer, zoals de kosten van inhuur externe dienstverlening, kosten onderzoek accountant, kosten boventallig primair personeel, kosten opstellen sociaal plan, kosten boventallig decentrale personele overhead, kosten afwaardering activa.

De frictiekosten komen volledig ten laste van de uittreedende deelnemer.

12. Onder desintegratiekosten wordt verstaan alle doorbelaste kosten als gevolg van overcapaciteit in personele en materiele sfeer en andere verplichtingen, die ontstaan als direct gevolg van de uittreding gedurende de in lid 8 genoemde afbouwperiode.

De desintegratiekosten die direct aan de uittreedende deelnemer kunnen worden toegerekend, komen integraal voor rekening van de uittreedende deelnemer voor de duur van maximaal 5 jaar. Desintegratiekosten die niet direct aan de uittreedende deelnemer kunnen worden toegerekend, zoals investeringskosten, afschrijvingskosten, kantoorhuur, salariskosten en inhuur van personeel etc. komen naar rato van de kostenverdeelsleutel als bedoeld in artikel van de regeling, voor rekening van de uittreedende deelnemer bij algehele uittreding. Bij gedeeltelijke uittreding komen de desintegratiekosten voor rekening van de uittreedende gemeente naar rato van uittreding.

13. De kosten als bedoeld in lid 11 en lid 12 worden door de accountant van het openbaar lichaam (het gemeenschappelijke orgaan/de bedrijfsvoeringsorganisatie) bepaald aan de hand van de jaarrekeningen over de afgelopen 3 jaar voorafgaand aan de datum van uittreding. De beoordeling van de kosten van uittreden wordt gebaseerd op de feiten en omstandigheden die bekend zijn op het moment van de daadwerkelijke uittreding.
14. Met het oog op het vaststellen van de hoogte van de uittreedsom, als bedoeld in het achtste en tiende lid, vragen de uittreedende deelnemer en het (dagelijks) bestuur gezamenlijk om een bindend advies aan een onafhankelijke externe deskundige. De kosten voor het inschakelen van de externe deskundige zijn, als onderdeel van de frictiekosten, voor rekening van de uittreedende deelnemer.
15. Het (algemeen) bestuur stelt de concept-uittreedingsregeling vast en stuurt deze aan de deelnemende bestuursorganen ter besluitvorming. De uittreedingsregeling is vastgesteld indien tenminste twee derde van het aantal deelnemers hiertoe besluiten.
16. Gedurende de periode tussen het besluit tot uittreding en effectuering daarvan is de uittreedende deelnemer gehouden al haar verplichtingen na te komen.
17. De uittreedsom dient binnen een termijn van ... maanden na vaststelling als bedoeld in het vijftiende lid door de uittreedende deelnemer te zijn voldaan.

Gebruik tekstvoorstel

Generieke tekst voor alle gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord.

Toelichting

Tot 1 juli 2022 hoefde dit formeel slechts bij gemeenschappelijke regelingen die voor onbepaalde tijd waren getroffen, maar sindsdien geldt dit voor alle gemeenschappelijke regelingen. Dus ook bij voor bepaalde tijd getroffen gemeenschappelijke regelingen. Het betreft hier een vrij technische

wijziging. Uit de praktijk en jurisprudentie kunnen richtlijnen gedestilleerd worden. Voor sommige GR-en is de mogelijkheid van uittreden wettelijke beperkt, zoals de VRNHN, de OD en de GGDHN. Er kan wel sprake zijn van een afname van op-/overgedragen extra taken.

Besluitvorming door deelnemers

Uit de woorden "met inachtneming van artikel 1" moet worden afgeleid dat de besluitvorming rond wijziging, opheffing, toetreding en de gevolgen van uittreding door de deelnemende bestuursorganen plaatsvindt. Het bestuur van het samenwerkingsverband heeft daarin formeel geen rol. (Handreiking Wijziging Wgr, VNG)

In elke regeling worden zo concreet mogelijke bepalingen over wijziging, opheffing, toetreden, uittredingsvoorwaarden voor en gevolgen van uittreding opgenomen. Deze bepalingen betreffen minimaal de volgende onderdelen:

- * personeel
- * contracten
- * huisvesting
- * investeringen

maar ook kan gedacht worden aan:

- * opzegtermijn
- * werkelijke kosten vs. 'verzekeringspremie'/risico-opslag; en bij toetreding: 'inkoopsom'
- * toerekenbaarheid kosten uittreding
- * onderscheid kosten (bv. frictiekosten; desintegratiekosten; personele kosten)
- * verplichting tot/mogelijkheid van overnemen personeel e.d.

In elke regeling wordt voorts aangegeven op welke wijze geborgd wordt dat raden tijdig in positie worden gebracht om een zorgvuldig besluit te nemen over de zienswijze bij wijziging, opheffing, toetreding, uittreding, zoals bedoeld in art. 1 van de WGR. Dit komt erop neer dat de zienswijzeprocedure materieel betekenis heeft en niet neerkomt op "tekenen bij het kruisje".

Voorwaarden voor uittreding

Bij voorwaarden kan onder andere gedacht worden aan bijvoorbeeld een opzegtermijn of een verbod de eerste jaren na toetreding/treffen van de gemeenschappelijke regeling uit te treden. Ook het besluitvormingsproces is een onderdeel van de voorwaarden voor uittreding, net als andere procedurele afspraken. Dat zijn bepalingen die al regelmatig in gemeenschappelijke regelingen voorkomen. Ook kan gedacht worden aan voorwaarden over het verplicht overnemen van personeel (mits dat personeel of de personeelsvertegenwoordiging daarmee natuurlijk ook instemt langs de daartoe geëigende wegen).

Vermogensrechtelijke gevolgen

Bij vermogensrechtelijke gevolgen gaat het om de financiële kant van de uittreding, maar ook om de overname van contracten (huurovereenkomsten, arbeidsovereenkomsten, inkoopcontracten e.d.). In de gemeenschappelijke regeling zal bepaald moeten worden hoe hiermee omgegaan wordt én hoe de uittreedkosten berekend moeten worden. Daarbij zal vooral van belang zijn welke kosten toerekenbaar zijn aan de uittredende partij, want vaak wordt gekozen voor het principe dat de uittreder de kosten van de uittreding betaalt. Bij dat principe past het echter niet dat de uittreder meer kosten betaalt dan strikt noodzakelijk. De uittredingsom is geen boete om uittreding praktisch onmogelijk te maken. Wat verder van belang is, is om ook reëel te kijken hoe lang een samenwerkingsverband nodig heeft zich aan te passen. Kosten kunnen immers niet tot in de eeuwigheid der dagen aan de uittreder worden toegerekend. Dan zou de uittreder nooit loskomen van het samenwerkingsverband. In de jurisprudentie gaat men daarbij uit van een termijn van maximaal vijf jaar. Wat ook mogelijk is, is dat de uittredende partij een soort van risico-opslag of 'verzekeringspremie' betaalt, waarmee eventuele toekomstige risico's worden afgekocht voor een vast bedrag. Daarmee staat het bedrag vast voor het moment van uittreding, en kunnen er niet jarenlang nog kosten worden toegerekend.

Het is overigens niet noodzakelijk om in de gemeenschappelijke regeling expliciete bedragen te noemen, die kunnen immers per deelnemer verschillen, maar ook per periode. Een vaste uittreedsom zou ertoe leiden dat eventuele meerkosten boven dat bedrag niet door de uittreder, maar door het samenwerkingsverband en daarmee door de overblijvende deelnemers moeten worden gedragen.

Minimale termijn van deelname

Er kan een keuze worden gemaakt:

1. Een minimale periode van 4 jaar;

2. Deelnemers spreken bij aangaan/intreding af gedurende welke periode niet uitgetreden kan worden.

Opzegtermijn

Er kan een opzegtermijn worden gehanteerd welke afhankelijk kan worden gesteld van:

1. het (financieel) belang dat met het samenwerkingsverband gemoeid is.
2. een overeen gekomen uittreedregeling, waarin de gevolgen van de uittreding op diverse aspecten (personeel, financieel, huisvesting etc.) worden opgenomen, of
3. een bepaalde termijn, waarbij minimaal 1 kalenderjaar wordt gehanteerd.

De mate van urgentie voor uittreden kan hierbij ook een rol spelen.

Uittredingsregeling

Uitgangspunt bij een eventuele uittreding door een deelnemer c.q. afname van het takenpakket door een deelnemer is dat het samenwerkingsverband voldoende tijd krijgt om zich aan te passen aan de nieuwe omstandigheden en dat partijen een inspanningsverplichting hebben om de nadelige gevolgen van de uittreding zoveel mogelijk te beperken, door bijvoorbeeld overname van personeel of andere lasten (bijv. huisvesting).

In een uittredingsregeling wordt nader ingegaan op deze inspanningsverplichtingen en de resultaten daarvan.

Bij gemeenschappelijke regelingen met een omvangrijk uitvoeringsapparaat speelt het belang van een dergelijke uittredingsregeling een grotere rol dan relatief kleine samenwerkingsverbanden.

Zeker indien er als gevolg van een mogelijk verlies aan arbeidsplaatsen, een overleg met de bij de sector betrokken vakbonden noodzakelijk is (ten behoeve van het opstellen van een sociaal plan).

Wijze van berekening uittreedsom

Er zijn verschillende mogelijkheden om de berekening van de uittreedsom in een bepaling onder te brengen.

1. Een eenvoudige constructie waarbij wordt bepaald dat de uittreedsom gelijk is aan de bijdrage die de deelnemer op grond van de kostenverdeelsleutel jaarlijks verschuldigd was aan het samenwerkingsverband over het jaar voorafgaand aan de datum van uittreding, berekend over een afbouwperiode van 5 jaar (ieder jaar 20% lager).
2. De uittreedsom wordt berekend aan de hand van de directe reële schade, berekend over een overbruggingsperiode van 5 jaar.
3. De uittreedsom is gelijk aan de verzekeringspremie/risico-opslag/intreedsom die de deelnemer bij het aangaan/intreden van de regeling heeft betaald.

Gevolgen vermogen samenwerkingsverband

De hoogte van de uittreedsom kan al dan niet verrekend worden met het aandeel van de uittredende deelnemer in het eigen vermogen en/of de algemene reserve van het samenwerkingsverband.

Bijlagen Artikel 9. Voorwaarden uitreding

1. Wgr

Wgr-artikel 9 – lid 1
<ul style="list-style-type: none">• Verplichte wijziging, keuzeruimte in wijze van invulling.• De regeling houdt bepalingen in omtrent wijziging, opheffing, toetreding, de voorwaarden waaronder kan worden uitgetreden en de gevolgen van uitreding, waaronder bepalingen omtrent de gevolgen voor het vermogen van de rechtspersoon, bedoeld in artikel 8, eerste en derde lid, en de deelnemende gemeenten, met inachtneming van artikel 1.• De regeling waarbij een openbaar lichaam of een bedrijfsvoeringsorganisatie wordt ingesteld houdt bepalingen in omtrent de vereffening van het vermogen ingeval dat openbaar lichaam wordt ontbonden.• Het bij een regeling ingestelde openbaar lichaam of een bedrijfsvoeringsorganisatie blijft na zijn ontbinding voortbestaan voor zover dit tot vereffening van zijn vermogen nodig is.

2. Memorie van Toelichting

Overzicht jurisprudentie

Uit de jurisprudentie betreffende geschillen met betrekking tot de uittreedsom blijkt dat een uittreedsom in beginsel over een periode van 5 jaar dient te worden berekend.

[ECLI:NL:RBDHA:2014:4925/](#) [ECLI:NL:RVS:2015:1198](#)

Uit vaste jurisprudentie van de Kroon (het KB van 14 mei 1985, AB 1985, 424), de voormalige Afdeling rechtspraak van de Raad van State (de uitspraak van 12 augustus 1993 inzake no. R03.89.3622, Gst. 6977, 4) en de AbRS (de uitspraak van 12 december 2001, ECLI:NL:RVS:2001:AD7959) volgt, dat bij het vaststellen van de hoogte van de uittreedsom uitgangspunt is dat de uittreedende deelnemer de schade van het recreatieschap en de overblijvende deelnemers dient te vergoeden die het rechtstreekse gevolg is van het uittreden uit de gemeenschappelijke regeling.

Bij hiervoor genoemde uitspraak van 12 december 2001 heeft de AbRS onder meer overwogen dat bij het bepalen van mogelijke toekomstige schade het hanteren van een overbruggingsperiode van vijf jaren, te rekenen vanaf de datum van uitreding, voor de hand ligt, waarbij in aanmerking is genomen dat van het algemeen bestuur van een openbaar lichaam mag worden verwacht dat het zich binnen die periode kan aanpassen aan de ten gevolge van de uitreding gewijzigde omstandigheden. Ook in de onder 10 genoemde uitspraak van de Kroon van 14 mei 1985 werd het redelijk en billijk geacht de hoogte van de door de uitredende gemeente te vergoeden schade te baseren op een (afbouw)periode van vijf jaar.

Verweerder heeft zich echter op het standpunt gesteld dat uit de jurisprudentie weliswaar volgt dat van het algemeen bestuur in beginsel mag worden verwacht dat het zich binnen de periode van de begrotingssystematiek kan aanpassen aan ten gevolge van het uittreden gewijzigde omstandigheden, maar dat op dit uitgangspunt een uitzondering kan worden gemaakt wanneer sprake is van langlopende, niet te mitigeren financiële verplichtingen. Nu er in dit geval sprake is van substantiële langlopende en niet te mitigeren financiële verplichtingen van het RMD inzake beheer en onderhoud, is het hanteren van een afbouwperiode van vijf jaar in onderhavige zaak volgens verweerder niet redelijk.

Gelet op het voorgaande ziet de rechtbank geen steun voor de stelling van verweerder dat ingeval van substantiële langlopende financiële verplichtingen sprake is van een uitzondering op de regel dat bij het vaststellen van mogelijke toekomstige schade een afbouwperiode van vijf jaar dient te worden gehanteerd waarbinnen het RMD moet worden geacht zich te hebben aangepast aan de uitreding van het Rijk.

De rechtbank overweegt in dit verband nog dat een andersluidende opvatting met zich zou brengen dat het voor deelnemers aan een gemeenschappelijke regeling met langlopende verplichtingen feitelijk onmogelijk wordt om uit te treden, aangezien de deelnemer in dat geval ondanks zijn uitreding gehouden zou zijn voor zeer lange tijd financieel te blijven bijdragen aan de gemeenschappelijke regeling als nam hij nog deel.

De uitgangspunten die gelden voor het berekenen van de hoogte van een uittreedsom zijn vastgelegd in jurisprudentie en worden herhaald in de uitspraak van 15 april 2015:

*de uittredende deelnemer dient de directe kosten van uittreding en de schade te vergoeden die het rechtstreekse gevolg is van het uittreden uit de gemeenschappelijke regeling. De voorwaarden dat de eigen bijdrage van de achterblijvende deelnemers niet mag stijgen of dat het beleid en takenpakket ongewijzigd moeten kunnen blijven, passen daar volgens de Afdeling niet bij. Bij directe kosten gaat het bijvoorbeeld om de kosten die de GR maakt voor het berekenen van de hoogte van de uittreedsom;

*voor het bepalen van toekomstige schade wordt een overbruggingsperiode van vijf jaar gehanteerd, gerekend vanaf de datum van uittreding. Deze periode is gekoppeld aan de gangbare beleidscyclus en wordt gezien als een redelijke periode waarbinnen de GR en de achterblijvende deelnemers voldoende gelegenheid hebben om de (financiële) gevolgen van het uittreden op te vangen en de bedrijfsvoering aan te passen. Denk bijvoorbeeld aan het wijzigen van beleid en het takenpakket of het opzeggen en wijzigen van lopende overeenkomsten;

*langlopende financiële verplichtingen (bijvoorbeeld erfpachtcontracten, beheer- en onderhoudsverplichtingen) vormen in beginsel geen grond om een uitzondering te maken op de overbruggingsperiode van vijf jaar;

*de hoogte van de deelnemersbijdrage kan wel een rol spelen bij het vaststellen van de hoogte van de uittreedsom.

ECLI:NL:RBNHO:2018:7649 (uittreden gemeente Schagen uit GR Geestmerambacht waarbij een afbouwperiode van 9 jaar als uitgangspunt is gehanteerd):

Een andersluidende opvatting zou met zich brengen dat het voor deelnemers aan een gemeenschappelijke regeling met langlopende verplichtingen feitelijk onmogelijk wordt om uit te treden, aangezien de deelnemer in dat geval ondanks zijn uittreding gehouden zou zijn voor zeer lange tijd financieel te blijven bijdragen aan de GR als nam hij nog deel. Inherent aan een Gemeenschappelijke Regeling is nu eenmaal dat een deelnemer, ondanks langlopende financiële verplichtingen, eenzijdig kan besluiten uit te treden en daartoe heeft eiseres besloten. Gelet op het voorgaande is de rechtbank van oordeel dat de hoogte van de door verweerder vastgestelde uittreedsom onredelijk is, nu hij voor de berekening van de hoogte daarvan ten onrechte een termijn gehanteerd heeft die 9 jaar langer is dan de gangbare termijn van 5 jaar. De beroepsgrond slaagt.

AB 2015/420 Gemeenschappelijke regeling. De voorwaarden voor uittreding.

De jurisprudentie van de Afdeling (en daarvoor de Kroon) onderscheidt twee methoden om de uittredingsschade te berekenen wanneer dit niet in de gemeenschappelijke regeling is bepaald (Intergemeentelijke samenwerking toegepast. Handreiking voor toepassing van de Wet gemeenschappelijke regelingen, Hasselt: SMG 2013, p. 29). Het is aan de ene kant mogelijk om de uittredende deelnemer over een periode van vijf jaar de eigen kosten voor de deelname door te laten betalen, waarbij de bijdrage ieder jaar met twintig procent afneemt (KB van 14 mei 1985, AB 1985/424). Dit is een efficiënte manier om de uittredingsschade te berekenen omdat niet over iedere (mogelijke) kostenpost gediscussieerd hoeft te worden. Aan de andere kant kan de uittredingsschade bepaald worden door de directe reële schade als gevolg van de uittreding te berekenen. De termijn waarbij aangesloten kan worden is die van de begrotingssystematiek, in welk verband vijf jaar een redelijke overbruggingsperiode wordt geacht (ABRvS 12 december 2011, ECLI:NL:RVS:2001:AD7959, r.o. 2.5.1). Deze manier om schade te berekenen ligt meer voor de hand indien de gemeenschappelijke regeling grote schade leidt door de uittreding. Denkbaar is bijvoorbeeld dat de uittreding van een deelnemer direct leidt tot de liquidatie van een deel van gemeenschappelijke regeling (vgl. ABRvS 12 augustus 1993, ECLI:NL:RVS:1993:AQ0619).

De Afdeling formuleert vervolgens een aantal uitgangspunten voor de vaststelling van een redelijke schadevergoeding. Daarin houdt de Afdeling om te beginnen vast aan de vijfjaarstermijn voor het berekenen van de schade. Tegelijkertijd blijkt uit de door de Afdeling genoemde uitgangspunten dat niet uitgesloten is dat het recreatieschap desalniettemin klem komt te zitten.

Om een lange en (soms) bittere juridische strijd te voorkomen dienen deelnemers allereerst een duidelijke uittredingsregeling af te spreken. Deze regeling kan efficiëntie voorop stellen door een gefixeerd bedrag af te spreken. Of deelnemers moeten een materiële beoordeling overeenkomen door verschillende criteria voor het berekenen van de schadevergoeding vast te stellen. Daarbij kan

eventueel afgeweken worden van de vijfjaartermijn die de Afdeling als uitgangspunt neemt voor de berekening van de uittredingsschade.

- Bestaande uittreedregelingen

Uittredingsregeling GR Reestmond; richtlijn uittreding GR od utrecht; overzicht voorwaarden uittreding GR Werkvoorzieningschap Tomingroep; Rapport indicatie bepaling uittredingsom Heerhugowaard (PwC); Uittredingsregeling GR Avres; Beleidsregels vermindering extra takenpakket RUD NHN; artt. 26 en 27 GR SVHW 2023.

- Memorie van Toelichting wetsvoorstel Wet democratisering gemeenschappelijke regelingen (Kamerstukken 34.177 nr 3)

De uittredingsom dient reëel te zijn. Dat betekent dat de uittredende deelnemer op zijn hoogst verplicht moet zijn die kosten te vergoeden die rechtstreeks ontstaan uit de uittreding en bijdragen aan de overtollige kosten in de overbruggingsperiode. De zakelijk gerechtvaardigde kosten dus. Daarbij mag verwacht worden dat het bestuur van de gemeenschappelijke regeling efficiënt en kosten- en schadebeperkend optreedt. Bijvoorbeeld door de overtollige capaciteit zo snel mogelijk af te bouwen.

Samenvattend

Voorstel is om naast de **verplichte zienswijzeprocedure** op de begroting een facultatieve zienswijze procedure vastleggen voor drie besluiten: 1. Kadernota (is de facto al het geval in Noord-Holland Noord en wordt hiermee bevestigd), 2. Bestemming van het rekeningresultaat (in plaats van de jaarrekening als geheel) en 3. Meerjarig beleidsplannen of documenten met vergelijkbare strekking (voor zover een GR een dergelijk plan of document heeft).

Voorstel is daarnaast om de **termijnen** te handhaven die in 2018 zijn overeengekomen in het kader van vaststelling van FUGR (en Spoorboekje) en deze opnemen in de GR, met inbegrip van de onder 1 genoemde besluiten.

Het handhaven van de huidige afspraken voorkomt vergaderingen voor raden in het zomerreces, en blijft binnen de nieuwe wettelijke termijnen.

Vragen aan de raden

1. Onderschrijft u het voorstel om deze drie besluiten een facultatieve zienswijze vast te leggen (kadernota, inperking jaarrekening tot rekeningresultaat, meerjarige beleidsplannen)?

Tekstvoorstel voor in de gemeenschappelijke regeling

1. Het (dagelijks) bestuur van de gemeenschappelijke regeling biedt uiterlijk 15 december de kadernota aan de gemeenteraden [en provinciale staten] aan voor zienswijze (T-2).
2. Het (dagelijks) bestuur van de gemeenschappelijke regeling biedt uiterlijk 15 april de concept-begroting aan de gemeenteraden [en provinciale staten] aan voor zienswijze (T-1). Het (dagelijks) bestuur dient gelijktijdig met de concept-begroting de voorlopige jaarrekening van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient aan de raden toe te sturen (T).
3. De gemeenteraden [en provinciale staten] kunnen op de concept bestemming van het rekeningresultaat hun zienswijze kenbaar maken aan het DB van de gemeenschappelijke regeling.
4. Indien de GR gebruikmaakt van een meerjarig beleidsplan (of document van een vergelijkbaar meerjarige strekking) biedt het DB van de gemeenschappelijke regeling dit in concept aan de gemeenteraden [en provinciale staten] aan voor zienswijze.
5. De gemeenteraden [en provinciale staten] geven uiterlijk 1 maart hun zienswijze over de kadernota aan het (dagelijks) bestuur van de gemeenschappelijke regeling.
6. De gemeenteraden [en provinciale staten] geven uiterlijk 26 juni hun zienswijze over de concept-begroting en de concept bestemming van het rekeningresultaat aan het DB van de gemeenschappelijke regeling.
7. De gemeenteraden [en provinciale staten] geven binnen 8 weken na ontvangst van het concept meerjarig beleidsplan (of document van een vergelijkbaar meerjarige strekking) hun zienswijze hierover aan het (dagelijks) bestuur van de gemeenschappelijke regeling.
8. Het (dagelijks) bestuur van de gemeenschappelijke regeling stelt de gemeenteraden [en provinciale staten] voorafgaande aan het vaststellen van de begroting voor 15 juli (T-1) schriftelijk en gemotiveerd in kennis van zijn oordeel over de zienswijze, bedoeld in het zesde lid, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.
9. Het (dagelijks) bestuur van de gemeenschappelijke regeling stelt de gemeenteraden [en provinciale staten] voorafgaande aan het vaststellen van de Kadernota, de jaarrekening en het meerjarig beleidsplan (of document van een vergelijkbaar meerjarige strekking) schriftelijk en gemotiveerd in kennis van zijn oordeel over de zienswijze, bedoeld in het vijfde, zesde en zevende lid, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.

Gebruik tekstvoorstel

Generieke tekst voor alle gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord (m.u.v. meerjarig beleidsplan indien dit al is opgenomen in wetgeving aangaande betreffende GR).

Toelichting facultatieve zienswijzen

Uitgangspunt is dat de positie van de raad wordt versterkt in haar kaderstellende en controlerende rol. Het voorstel is om in alle gemeenschappelijke regelingen voor drie besluiten op te nemen dat er een aanvullende zienswijzeprocedure geldt ten opzichte van de wettelijk verplichte zienswijze procedure(s) (zoals de begroting) .

1. **De kadernota.** Conform eerdere besluitvorming in de raden van Noord-Holland Noord is het voorstel dit ook op te nemen in de tekst van de gemeenschappelijke regelingen.

2. De bestemming van het rekeningresultaat.

Dit betreft een **inperking** van de huidige afspraken, waar is voorzien in een zienswijze op de jaarstukken. De jaarstukken zelf betreffen niets meer dan een vastlegging van financiële feiten, waarop een zienswijze feitelijk geen effect kan hebben. Dit geldt wel voor de bestemming van het resultaat van de jaarrekening. Daarvoor lijkt een zienswijze wel op zijn plaats. Bij de bestemming van het rekeningresultaat is immers, anders dan de vaststelling van de financiële feiten uit het verleden, sprake van een op de toekomst gericht besluit waarop de raden hun invloed zouden moeten kunnen uitoefenen.

3. Het meerjarig beleidsplan (of documenten van gelijke strekking, incl. wijzigingen). Een zienswijze bij dit document geeft een goede invulling aan het doel van deze wijziging van de Wgr, namelijk het beter in positie brengen van raden aan de voorkant. Het past derhalve goed bij het versterken van de kaderstellende rol van de raad. Dit geldt alleen voor GR-en die een meerjarig beleidsplan (of document met een vergelijkbare strekking) hebben. De termijn van 8 weken voor het geven van een zienswijze is qua tijdsduur gelijk aan de termijnen die gelden voor de overige zienswijzen.

Toelichting termijnen

Het voorstel is de termijnen te handhaven die zijn opgenomen in het zogenaamde Spoorboekje dat is ontwikkeld door de Regietafel, rekening houdend met de noodzakelijke voorbereidingstijden van Gemeenteraden en Algemene Besturen van de gemeenschappelijke regelingen.

Dat betekent dat de Kadernota voor 15 december T-2 bij de gemeenten moet worden aangeleverd en voor zienswijzen moet worden aangeboden aan de raden in januari/februari T-1. De conceptbegroting en jaarrekening worden voor 15 april (resp. T-1 en T+1) aangeboden en de zienswijzen op de concept begroting (en indien van toepassing, de bestemming van het rekeningresultaat) worden uiterlijk 25 juni naar de GR-en gezonden. Het (dagelijks) bestuur reageert voor 15 juli op deze zienswijzen (nieuwe extra wettelijke stap in het proces), zodat nog voor 15 juli het proces bij de gemeenten wordt afgesloten. Indien de reactie op de zienswijzen door het (dagelijks) bestuur in uitzonderlijke gevallen nog een standpuntbepaling van de raad behoeft, kan een incidentele raadsvergadering eind augustus/begin september plaatsvinden. De begroting dient nl. voor 15 september te worden ingezonden aan GS.

Dit is ruim binnen de deadlines voor de kadernota's, jaarrekeningen en begrotingen in nieuwe Wgr:

De wetgever beoogt meer ruimte te geven aan raden. Hierbij lijkt echter geen rekening gehouden te zijn met het zomerreces. Effectief is deze aangepaste planning dan ook veel lastiger in te passen dan de huidige planning. De reactie van de (dagelijks) besturen op de zienswijzen van de gemeenten is binnen het proces van het spoorboekje van de Regietafel nog voor het zomerreces af te ronden.

Bijlagen Artikel 10 Lid 5 en 6 + Artikel 34 34b 35

1. Wgr

Wgr-artikel 10 Lid 5 en 6
Artikel 10, lid 5 <i>Een regeling als bedoeld in het tweede lid houdt bepalingen in omtrent de besluiten van het bestuur van het openbaar lichaam, de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan, waarover de raden van de deelnemende gemeenten een zienswijze naar voren kunnen brengen voorafgaand aan het nemen van het besluit, met uitzondering van het besluit tot het vaststellen of wijzigen van de begroting, bedoeld in artikel 35, en besluiten als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, en de wijze waarop de zienswijze gegeven kan worden.</i>
Artikel 10, lid 6 <i>Voorafgaande aan het nemen van het besluit waarover de zienswijze gegeven is stelt het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam of het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie, onderscheidenlijk het gemeenschappelijk orgaan, de raden van de deelnemende gemeenten en, indien het een besluit van het algemeen bestuur van een openbaar lichaam betreft, het algemeen bestuur van het openbaar lichaam schriftelijk en gemotiveerd in kennis van het oordeel over de zienswijze, bedoeld in het vorige lid, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.</i>
Wgr-artikel 34 34b 35
Artikel 34 <ol style="list-style-type: none"><i>Het algemeen bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan stelt de begroting vast in het jaar voorafgaande aan dat waarvoor zij dient.</i><i>Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan zendt de begroting binnen twee weken na de vaststelling, doch in ieder geval vóór 15 september van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, aan gedeputeerde staten.</i><i>Het algemeen bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan stelt de jaarrekening vast in het jaar volgende op het jaar waarop deze betrekking heeft.</i><i>Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan zendt de jaarrekening binnen twee weken na de vaststelling, doch in ieder geval vóór 15 juli van het jaar volgende op het jaar waarop de jaarrekening betrekking heeft, aan gedeputeerde staten.</i>
Artikel 34b <ol style="list-style-type: none"><i>Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan zendt vóór 30 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening aan de raden van de deelnemende gemeenten.</i>
Artikel 35 <ol style="list-style-type: none"><i>Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan zendt de ontwerpbegroting twaalf weken voordat zij aan het algemeen bestuur wordt aangeboden, onderscheidenlijk twaalf weken voordat zij door het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan wordt vastgesteld, toe aan de raden van de deelnemende gemeenten.</i><i>De ontwerpbegroting wordt door de zorg van de besturen van de deelnemende gemeenten voor een ieder ter inzage gelegd en, tegen betaling van de kosten, algemeen verkrijgbaar gesteld.</i><i>De raden van de deelnemende gemeenten kunnen bij het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie onderscheidenlijk het gemeenschappelijk orgaan hun zienswijze over de ontwerpbegroting naar voren brengen. Het dagelijks bestuur voegt de commentaren waarin deze zienswijze is vevat bij de ontwerpbegroting, zoals deze aan het algemeen bestuur wordt aangeboden.</i><i>Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie onderscheidenlijk het gemeenschappelijk orgaan stelt de raden van de deelnemende gemeenten voorafgaande aan het vaststellen van de begroting schriftelijk en gemotiveerd in kennis van zijn oordeel over de zienswijze, bedoeld in het derde lid, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.</i><i>Nadat deze is vastgesteld, zendt het algemeen bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie onderscheidenlijk het gemeenschappelijk orgaan, zo nodig, de begroting aan de raden van de deelnemende gemeenten, die ter zake bij gedeputeerde staten hun zienswijze naar voren kunnen brengen.</i>

6. *Het eerste, derde en vierde lid zijn van toepassing op besluiten tot wijziging van de begroting. In de gemeenschappelijke regeling kan worden bepaald ten aanzien van welke categorieën begrotingswijzigingen hiervan kan worden afgeweken.*
7. *De artikelen 186 tot en met 213 van de Gemeentewet zijn van overeenkomstige toepassing, voor zover daarvan bij of krachtens deze wet niet is afgeweken.*

2. Memorie van Toelichting

Toelichting op de wettekst uit de memorie van toelichting bij de facultatieve zienswijzeprocedure

Hiermee is de verplichting geïntroduceerd om in de gemeenschappelijke regeling (hierna: GR) afspraken te maken over besluiten van een bij gemeenschappelijke regeling opgericht samenwerkingsverband, waarop door het bestuur van de regeling een zienswijze aan de raden wordt gevraagd. Voor zover ook de provincie deelneemt in de GR worden in dit stuk niet alleen de raden maar ook provinciale staten bedoeld (zie art. 52, eerste lid Wgr). Met deze bepaling wordt bereikt dat raden hun opvatting kenbaar kunnen maken over bepaalde voorgenomen besluiten voordat het besluit is genomen. De verplichting om een zienswijze te vragen aan de raden geldt nu, op grond van de Wgr, alleen voor de begrotingsprocedure. Daarnaast is regionaal afgesproken dat ook de jaarstukken en de Kadernota voor zienswijze aan de raden worden voorgelegd. Het is denkbaar dit ook voor andere besluiten te regelen, zoals besluiten met een aanzienlijk financieel belang, politiek gevoelige besluiten of beleidsmatige keuzes. De regering heeft er evenwel voor gekozen om niet dwingend voor te schrijven voor welke besluiten een zienswijze aan de raden moet worden gevraagd, maar dit over te laten aan de deelnemers en de raden. De voorgestelde wijziging is bedoeld om een bewuste afweging hierover te bevorderen. Deze wijziging is niet van toepassing in die gevallen waarin reeds op grond van afdeling 3.4 Awb een zienswijzeprocedure is voorgeschreven.

Toelichting op de wettekst uit de memorie van toelichting bij de termijnen

De inrichting van de begrotingscyclus van gemeenschappelijke regelingen leidt in de praktijk tot een moeilijke verhouding tot die van gemeenten. Bijdragen aan een gemeenschappelijke regeling zijn verplichte uitgaven voor een gemeente die moeten worden verwerkt in de begroting van de gemeente zelf. Daar moet tijd voor zijn. Tegelijkertijd is het ook van belang dat een raad zicht heeft op de doelen van een gemeenschappelijke regeling en op de eigen begroting bij de bespreking van begrotingen van gemeenschappelijke regelingen. Zonder zicht op de doelen van een samenwerkingsverband is het lastig om iets te vinden van de begroting en zonder goed zicht op de financiële positie van de gemeente is het lastig te oordelen over investeringen of bezuinigingen bij een regeling. Vanuit gemeenteraden komt nu een sterk signaal dat de financiële stukken van een regeling vaak te weinig inhoud bevatten en te vroeg komen om deze goed te kunnen beoordelen. Daarom kiest de regering voor een verruiming van de uiterste termijnen. Per regeling kan gekozen worden voor kortere termijnen, maar niet voor latere data. Dit biedt meer ruimte voor maatwerk al naar gelang de behoefte bij gemeenteraden. Om gemeenteraden meer positie te geven in de begrotingscyclus van een gemeenschappelijke regeling is ervoor gekozen de termijnen voor de indiening van de kadernota, ontwerpbegroting en begroting aan te passen. De begrotingscyclus van gemeenschappelijke regelingen sluit daardoor beter aan op die van gemeenten, waardoor het voor gemeenteraden makkelijker wordt te overzien wat de gevolgen zijn van uitgaven aan regelingen voor de eigen gemeente. Ook krijgen gemeenteraden langer de tijd om een zienswijze op de concept-begroting van een regeling te geven en ontvangen zij de kadernota later. Dit gebeurt door drie wijzigingen: –de kadernota moet voor 30 april naar gemeenteraden worden gestuurd in plaats van 15 april; –de begroting van een regeling moet uiterlijk 15 september naar gedeputeerde staten worden gestuurd in plaats van 1 augustus; en de ontwerpbegroting moet uiterlijk 12 weken voor 15 september voor een zienswijze aan gemeenteraden aangeboden worden, in plaats van 8 weken. De mogelijkheden voor verruiming van de termijnen worden ingeperkt door samenloop met de gemeentelijke begrotingscyclus en praktische overwegingen als het zomerreces. De regering vindt het daarom niet wenselijk dat de concept-begroting later dan juni naar de gemeenteraden gaat, vandaar de keuze voor een termijn van 12 weken voor een zienswijze. Daardoor kan een raad nog vóór het zomerreces de concept-begroting bespreken en dit na het zomerreces afronden. Door de indiening van de begroting bij de toezichthouder op 15 september te zetten, hebben de gemeenteraden vier weken langer de tijd, namelijk twaalf weken, om tot een eigen of met andere raden afgestemde zienswijze bij de concept-begroting te komen. De datum 15 september ligt fors dichter bij de datum waarop de gemeentelijke begroting moet worden ingediend bij de toezichthouder dan nu het geval is. Daardoor is het mogelijk een meer afgewogen oordeel te hebben over de concept-begroting van een gemeenschappelijke regeling. De twee maanden tussen beide deadlines worden voldoende geacht om de uitgaven aan een regeling als verplichte uitgaven te verwerken in de gemeentelijke begrotingen.

3. Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)

Toelichting (handreiking VNG)

De mogelijkheid om bepaalde besluiten van het samenwerkingsverband aan zienswijzen te onderwerpen bestond natuurlijk al. Nieuw is dat het nu een verplichting is hieromtrent een afweging te maken in de gemeenschappelijke regeling. Ook wanneer géén zienswijzen worden gebruikt, moet dit in de gemeenschappelijke regeling geregeld worden.

Besluiten waarvoor zienswijzen vaak gebruikt worden

In de praktijk zijn al wel voorbeelden te vinden van besluiten die aan zienswijzen worden onderworpen. Dit geldt vaak bij de kadernota in het kader van de planning-en control-cyclus (zie par. 2.2) of bij de vaststelling van de jaarrekening. Ook strategische plannen of meerjarenplannen worden vaak onderworpen aan zienswijzen, net als door een algemeen bestuur vast te stellen verordeningen die algemeen verbindende voorschriften inhouden. Het gaat dus met name om bevoegdheden die direct aan de kaderstellende rol van de gemeenteraad raken. Het lijkt dan ook logisch om de raad zienswijzen te laten geven om een verbeterde democratische invloed te creëren. Het past in die procedure overigens niet het college de zienswijze te laten geven: artikel 10 Wgr schrijft niet voor niets voor dat het om zienswijzen van de gemeenteraden gaat.

Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan moet reageren op de zienswijzen, zodat raden ook weten wat ermee gebeurd is.

Artikel 10. Lid 7 Participatie van ingezetenen en belanghebbenden

Samenvattend
<p>Het voorstel is om participatie voor ingezetenen en belanghebbenden alleen op te nemen in de gemeenschappelijke regeling als de raden een verordenende bevoegdheid hebben overgedragen aan het algemeen bestuur van een openbaar lichaam.</p> <p>Overgrote deel van de GR-en zijn collegeregelingen, en zijn er dus geen bevoegdheden overgedragen. Daar ligt het voor de hand om inspraak lokaal in te passen via reguliere inspraakmogelijkheden bij bijv. het vaststellen van beleidskaders die door de GR-en uitgevoerd worden.</p> <p>Wanneer de raden wel een verordenende bevoegdheid hebben overgedragen aan het algemeen bestuur van een openbaar lichaam, ligt inspraak rechtstreeks bij de gemeenschappelijke regeling wel voor de hand. Hoe deze inspraak wordt geregeld is aan het Algemeen Bestuur van de regeling. In de bijlage is een overzicht opgenomen van GR-en waarvoor dit geldt (voor het overgrote deel de Recreatieschappen en de Archieven).</p>
Vragen aan de raden
Geen.
Tekstvoorstel voor in de gemeenschappelijke regeling
Het openbaar lichaam verleent inspraak aan ingezetenen en andere belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van <u>beleid</u> . Op inspraak is in beginsel de procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing, tenzij het openbaar lichaam een andere inspraakprocedure heeft vastgesteld.
Gebruik tekstvoorstel
<p>Specifiek. Afhankelijk van welke gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord het betreft.</p> <p><u>Toelichting:</u></p> <p>Wanneer de raden een verordenende bevoegdheid hebben overgedragen aan het algemeen bestuur van een openbaar lichaam, ligt inspraak rechtstreeks bij de gemeenschappelijke regeling. In deze gevallen kan het tekstvoorstel worden overgenomen. In de andere gevallen is het advies om dit niet op te nemen. Bij de toegevoegde bijlage zijn de verschillende regelingen terug te vinden.</p> <p>Indien het tekstvoorstel in de GR <u>wel</u> wordt opgenomen is het advies om ook een inspraakverordening vast te leggen als deze er nog niet is. Verordening inzake de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van beleid worden betrokken.</p>
Toelichting
<p>Participatie bij beleid wordt steeds belangrijker gevonden in bestuurlijk en politiek Nederland. Om die reden is bij de wijziging van de Wgr ook bepaald dat voorzien moet worden in afspraken omtrent de wijze waarop ingezetenen én belanghebbenden betrokken worden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid.</p> <p>Voor de invulling van de participatie van inwoners en belanghebbenden is het van belang te kijken naar de taak en bevoegdheden van de GR. Daar waar de GR beleid voorbereidt, uitvoert en evalueert, is inspraak van inwoners en belanghebbenden gewenst. Gaat het om een taak die vooral uitvoering is van door de gemeente reeds vastgesteld beleid, dan is het meer voor de hand liggend om de inspraak nog steeds via de raad te laten verlopen.</p> <p><u>Uitwerking:</u></p> <ol style="list-style-type: none">1. In de GR-en die het betreft een algemene bepaling opnemen waaruit volgt dat inwoners (ingezetenen van de deelnemers en andere belanghebbenden) worden betrokken bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid;2. Er zal dus alleen een vorm van (burger)participatie moeten plaatsvinden in het geval de bevoegdheden m.b.t. beleid zijn overgedragen aan de AB's;3. Daarbij is de gedachte om in beginsel de procedure van afdeling 3.4 Awb te volgen, tenzij het bestuur in een specifiek geval een andere inspraakmogelijkheid vaststelt.

Bijlagen Artikel 10. Lid 7

1. Wgr

Wgr-artikel 10 lid 7 – Wetswijziging betreft de toevoeging 2^e en 3^e punt
<ul style="list-style-type: none"> • Het is een verplichte wijziging met keuzeruimte in wijze van invulling. • Aan artikel 10 worden drie leden toegevoegd (5, 6 en 7). Artikel 10 lid 7 luidende: <ul style="list-style-type: none"> ○ Een regeling als bedoeld in het tweede lid houdt bepalingen in omtrent de wijze waarop ingezetenen van de deelnemende gemeenten en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid op grond van deze regeling betrokken worden.

2. Memorie van Toelichting

Toelichting op de wettekst uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel:

Bij gemeenschappelijke regelingen kunnen taken en bevoegdheden met grote maatschappelijke relevantie zijn belegd. Op gemeentelijk niveau kan bijvoorbeeld via inspraak bij de gemeenteraad door inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties aandacht voor een bepaald onderwerp worden gevraagd. Die mogelijkheid bestaat niet wanneer een bevoegdheid of taak bij een gemeenschappelijke regeling is belegd, tenzij de regeling een procedure voor inspraak bevat. Deze wijziging ziet erop dat in elke regeling wordt afgesproken hoe om te gaan met participatie. Dat kan nog steeds inhouden dat deze mogelijkheid niet geboden wordt, maar dat is dan een bewuste keuze, waar de gemeenteraad mee dient in te stemmen. Er kan natuurlijk ook voor worden gekozen deze inspraak te laten lopen via gemeenteraden, waarna de inbreng bijvoorbeeld meegenomen kan worden in een zienswijze.

3. Overzicht GR waarop dit artikel van toepassing kan zijn

Overzicht gemeenschappelijke regelingen Noord-Holland Noord waar het kan zijn dat de raden wel een verordenende bevoegdheid hebben overgedragen aan het algemeen bestuur van een openbaar lichaam, waardoor inspraak rechtstreeks bij de gemeenschappelijke regeling wel voor de hand ligt.

	TYPE	WIE	DEELNEMERS
NH-NOORD			
WESTFRIESLAND			
WerkSaam	Openbaar lichaam	Raden/colleges	Drechterland, Enkhuizen, Hoorn, Koggenland, Medemblik, Opmeer, Stede Broec
Recreatieschap West-Friesland	Openbaar lichaam (met centrum-gemeente)	Raden/colleges	Drechterland, Enkhuizen, Hoorn, Koggenland, Medemblik, Opmeer, Stede Broec
Westfries Archief	Openbaar lichaam (met centrum-gemeente)	Raden/colleges	Drechterland, Enkhuizen, Hoorn, Koggenland, Medemblik, Opmeer, Stede Broec.
Ondersteuning bestuurlijke samenwerking	Centrum-gemeente	Raden/colleges	Drechterland, Enkhuizen, Hoorn, Koggenland, Medemblik, Opmeer, Stede Broec.
Archeologie West-Friesland	Centrum-gemeente	Raden/colleges	Drechterland, Enkhuizen, Hoorn, Koggenland, Medemblik, Opmeer, Stede Broec.
ALKMAAR + NOORD-KOP			
Regionaal Historisch Centrum Alkmaar	Openbaar lichaam	Raden/colleges/burgemeester	Alkmaar, Bergen, Castricum, Dijk en Waard, Heiloo, Den Helder, Hollands Kroon, Schagen, Texel
Recreatieschap Geestmerambacht	Openbaar lichaam	Raden/colleges	Alkmaar, Dijk en Waard,
Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer	Openbaar lichaam	Raden/colleges	Alkmaar, Castricum, Heiloo, Uitgeest, Heemskerk, Zaanstad, Beverwijk en Provincie NH
Vuilverbrandingsinstallatie Alkmaar	Openbaar lichaam	Raden	Alkmaar, Bergen, Castricum, Dijk en Waard, Heiloo, Uitgeest

Artikel 11a: Evaluatie gemeenschappelijke regeling

Samenvattend

In elke GR dient een tekst opgenomen te zijn over de evaluatie van de regeling. Dit betekent dat in elke regeling wordt aangegeven of er wel of niet evaluaties plaats vinden, en zo ja, op welke wijze.

Het voorstel is dat in elke GR evaluaties plaats vinden en om hierbij ruimte te geven voor maatwerk. Elke GR kan met een tekstvoorstel komen voor een evaluatieprocedure en deze wordt met het geheel van de gewijzigde regeling voor 1 juli 2024 voor zienswijze aan de raden voorgelegd.

Vragen aan de raden

1. Kunt u zich vinden in het voorstel dat alle GR-en worden geëvalueerd?
2. Kunt u zich vinden in het voorstel om dit maatwerk te laten zijn?

Geen tekstvoorstel - wel een voorbeeld

Voorbeeld van een evaluatiebepaling

1. Een evaluatie vindt minimaal 1 keer per 4 jaar plaats en heeft pas doorgang als de evaluatie en het betreffende onderwerp met een meerderheid van stemmen, uitgebracht door de deelnemers, wordt aangenomen.
2. Het dagelijks bestuur van de regeling zorgt er voor dat 1 jaar vóór het tijdstip waarop een evaluatie zal plaatsvinden een signaal uit gaat naar de deelnemers van de regeling, met daarbij een procesbeschrijving over het aandragen van de onderwerpen en, wanneer een stemverhouding ontbreekt, het stemmen daarover.
3. Wanneer met een evaluatie wordt ingestemd draagt het (dagelijks) bestuur zorg voor de uitvoering van de evaluatie.
4. De uitvoering van de evaluatie begint met een procesbeschrijving met daarin een beschrijving van het onderwerp, de manier waarop de evaluatie wordt uitgevoerd en binnen welke termijn. De procesbeschrijving vermeldt ook of de evaluatie extra kosten voor de deelnemers tot gevolg heeft.
5. Als de evaluatie conclusies en aanbevelingen bevat, dan verwerkt het (dagelijks) bestuur deze in een voorstel hoe hieraan gevolg wordt gegeven.
6. De gevolgen als bedoeld in het vorige lid, kunnen aanleiding zijn om te betrekken in de daaropvolgende evaluatieperiode.

Gebruik tekstvoorstel: NVT

Specifieke tekst voor iedere GR.

Toelichting opnemen evaluatiebepaling

1. Voorstel is dat iedere GR een bepaling gaat bevatten over de evaluatie van de regeling. De bepalingen kunnen gaan over wat wordt geëvalueerd –op hoofdlijnen-, hoe vaak en op welke wijze. Het doel van de opname van dit artikel is: verbetering van de positie van vertegenwoordigende¹ lichamen. Artikel 11a is een artikel dat ruimte geeft voor een eigen invulling (keuzevrijheid); hiervoor geldt zodoende dat dit uiterlijk op 1 juli 2024 geïmplementeerd moet zijn.
2. In de huidige situatie hebben slechts twee van de GR-en zo'n bepaling. De Omgevingsdienst heeft een zeer beknopte bepaling opgenomen, dat iedere 4 jaar wordt geëvalueerd. Het Westfries Archief heeft een wat uitgebreidere bepaling waarin ook relatief vaak wordt geëvalueerd, te weten; 1 keer per 2 jaar.
3. De mogelijkheid van evaluatie is waardevol en komt aan de roep om meer democratische sturingsmiddelen tegemoet. Het niet benutten van deze mogelijkheid zou in voorkomende gevallen een gemiste kans zijn.
4. De mogelijkheid van evaluatie komt de geest van de wetswijziging ten goede. De nadelen wegen voor zover dit nu kan worden gezien, niet op tegen de voordelen. De nadelen richten zich voornamelijk op toename van de werkdruk en kosten en zijn daarmee van dien aard dat daar oplossingen voor aan te dragen zijn. Een aantal voorbeelden van die oplossingen worden hieronder aangedragen maar zijn ook aan te dragen op het moment dat er geëvalueerd moet worden en af te stemmen op het onderwerp en grootte van de evaluatie. Een evaluatiemogelijkheid biedt kansen om de legitimiteit verder te onderzoeken dan de onderwerpen die al worden aangedragen via de jaarlijkse P&C cycli. Een aspect om alert op te zijn is wel om dubbelingen met elkaar te voorkomen.

¹ Bedoeld wordt ws. 'volksvertegenwoordigende' lichamen.

5. Onderscheid naar soort en grootte vormt geen bepalend criterium.
Evaluatie is voor alle soorten en maten GR-en aan te bevelen. Er wordt in ieder geval niet ingezien, dat het onderscheid in de soort zoals bijvoorbeeld collegeregeling of gemengde regeling, regeling met of zonder burgercontact, of het behoren tot de grote 3 of niet, een bepalende rol speelt bij de afweging om wel of niet te evalueren. De conclusie is dat een evaluatiemogelijkheid voor iedere GR van belang is en eenzelfde doel dient.
6. Besluit over evaluatieprocedure:
Het bestuur van de GR besluit welke vorm van evaluatie passend is, en besluit over een voorstel voor een artikel inzake de evaluatieprocedure. Deze wordt opgenomen in het voorstel voor de gewijzigde regeling en voor zienswijze aangeboden aan de deelnemers.

Bijlage artikel 11a

1. WGR

Nieuwe wettekst (Artikel 11a)

Een regeling houdt bepalingen in omtrent de evaluatie van de regeling.

2. Toelichting op de wettekst uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel

In dit onderdeel wordt geregeld dat in een regeling tot het instellen van een openbaar lichaam, een gemeenschappelijk orgaan, een bedrijfsvoeringsorganisatie of in een centrumregeling bepalingen worden opgenomen omtrent de evaluatie van de regeling. Op grond van dit artikel wordt enkel verplicht gesteld om een bepaling omtrent evaluatie op te nemen in de gemeenschappelijke regeling, waarbij het besluit of wordt geëvalueerd wordt overgelaten aan de deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling. Dit betekent dat ook kan worden bepaald dat geen evaluatie plaatsvindt. Deze bepaling geldt door middel van de desbetreffende schakelbepalingen in de Wgr ook voor regelingen tussen waterschappen, tussen provincies, tussen gemeenten en waterschappen, tussen gemeenten en provincies, tussen waterschappen en provincies, tussen waterschappen, provincies en gemeenten.

3. Toelichting (handreiking VNG)

Veel gemeenschappelijke regelingen hebben al een bepaling omtrent een periodieke evaluatie, maar er zijn er zeker ook veel die dat nog niet hebben. Om die reden schrijft deze bepaling voor dat er afspraken gemaakt moeten worden. Die afspraak kan overigens ook zijn dat er niet geëvalueerd wordt, maar dat moet dan wel expliciet opgeschreven worden. Een periodieke evaluatie van de gemeenschappelijke regeling ligt echter voor de hand. Dat kan dan een beperkte evaluatie van de regeling zelf zijn, maar natuurlijk ook een meer omvattende evaluatie naar het functioneren van de samenwerking en het samenwerkingsverband. Zijn doelstellingen wel bereikt, en waar zitten nog verbeterpunten? Een mooi moment van zo'n evaluatie is in het laatste jaar van een raadsperiode. De evaluatie kan dan nog worden uitgevoerd met de colleges en raden die kennis over de gang van zaken bezitten, terwijl het uiteindelijke rapport en advies dan direct aan het begin van de nieuwe raads- en collegeperiode betrokken kunnen worden bij eventuele nieuwe beleidskeuzes. Dat maakt sturing makkelijker. Risico is wel dat wanneer alle gemeenschappelijke regelingen dit doen, dat de gemeenteraad in zijn eerste jaar overspoeld wordt met evaluatierapporten en daardoor door de bomen het bos niet meer ziet. Het is dan ook verstandig de periodes voor evaluatie van de verschillende gemeenschappelijke regelingen enigszins op elkaar af te stemmen.

Artikel 17 Actieve informatieplicht van bestuur aan raden

Samenvattend
Informatieverstrekking aan de raden gebeurt zo vroeg mogelijk, en op hoofdlijnen (tenzij anders gewenst). Gaat het om schriftelijke inlichtingen dan zendt het bestuur de inlichtingen aan de colleges van de deelnemende gemeenten, en leiden zij deze informatie direct door naar de eigen raad.

Vragen aan de raden
-

Tekstvoorstel voor in de gemeenschappelijke regeling
Het bestuur van het openbaar lichaam, de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan verstrekt de raden van de deelnemende gemeenten de inlichtingen die de raden nodig hebben voor de uitoefening van hun taken (Wgr artikel 17, lid 2). Bij de informatieverstrekking geldt dat
<ul style="list-style-type: none">• Relevante informatie in een zo vroeg mogelijk stadium wordt verschaft;• Informatie op hoofdlijnen wordt verstrekt, behalve als een detail (politiek) relevant is of als er specifiek om is gevraagd;• In geval van schriftelijke inlichtingen zendt het bestuur de inlichtingen aan de colleges van de deelnemende gemeenten en leidt elk college deze informatie direct door naar de eigen raad.

Gebruik tekstvoorstel
Generieke tekst voor alle gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord.

Toelichting
<ol style="list-style-type: none">1. De actieve informatieplicht zelf, als vervat in artikel 17 lid 2, Wgr is een dwingendrechtelijke bepaling. Concreet betekent dit dat hier door het bestuur van de betreffende GR uitvoering aan moet worden gegeven. Deze actieve informatieplicht voor GR-en is als zodanig uitputtend geregeld in artikel 17 lid 2 Wgr.2. In de GR-en kan nader worden geregeld op welke wijze het bestuur van GR-en uitvoering kan geven aan de actieve informatieplicht. Uit artikel 17 lid 3 Wgr volgt dat de GR regels moet bevatten 'over de wijze waarop de inlichtingen worden verstrekt' door het bestuur van de GR. In de GR-en moet dus worden geregeld hoe uitvoering wordt gegeven aan de actieve informatieplicht.3. In het tekstvoorstel wordt aangegeven op welke wijze de informatievoorziening geschiedt. Niet opgenomen is een uniforme wijze van informatieverstrekking. Het voorstel is om een checklist of format te laten ontwikkelen door de Regietafel in samenspraak met de griffies voor <i>alle</i> Gemeenschappelijke regelingen en raden in Noord-Holland Noord.

Bijlagen Artikel 17

1. Wgr

Wgr-artikel 17 – Wetswijziging betreft de toevoeging 2^e en 3^e punt
<ol style="list-style-type: none">1. <i>De regeling houdt bepalingen in omtrent de wijze waarop door het bestuur van het openbaar lichaam of de bedrijfsvoeringsorganisatie of door het gemeenschappelijk orgaan aan de raden van de deelnemende gemeenten de door een of meer leden van die raden gevraagde inlichtingen worden verstrekt.</i>2. <i>Het bestuur van het openbaar lichaam, de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan geeft de raden van de deelnemende gemeenten alle inlichtingen die de raden nodig hebben voor de uitoefening van hun taken.</i>3. <i>De regeling, bedoeld in artikel 8, eerste, tweede of derde lid, houdt bepalingen in omtrent de wijze waarop de inlichtingen, bedoeld in het tweede lid, worden verstrekt.</i>

2. Memorie van Toelichting

Toelichting op de wettekst uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel
Met deze wijziging wordt geregeld dat het bestuur van een gemeenschappelijke regeling een actieve informatieplicht heeft omtrent hetgeen in een regeling speelt. Daarmee is deze bepaling vergelijkbaar met de actieve informatieplicht van het college aan de gemeenteraad, zoals nu is neergelegd in de Gemeentewet. Deze verplichting richt zich niet alleen op informatie over te nemen besluiten, maar betreft alles dat de raad behoort te weten om zijn taak goed te kunnen vervullen. In de gemeenschappelijke regelingen moeten wel afspraken worden gemaakt over de wijze waarop

deze informatie wordt aangeleverd. De Afdeling stelt dat dit voorstel kan leiden tot rolonduidelijkheid omdat er een directe relatie ontstaat tussen het bestuur (algemeen bestuur, dagelijks bestuur en voorzitter) van een gemeenschappelijke regeling en gemeenteraden en dat niet duidelijk is hoe dit voorstel zich verhoudt tot de reeds bestaande informatieplichten. De regering verwacht hier geen probleem. De Wgr kent op dit moment in artikel 17 het recht van een raadslid of raadsleden om vragen te stellen aan het bestuur van de regeling en de verplichting om de gevraagde informatie te verstrekken. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen het algemeen, het dagelijks bestuur en de voorzitter.

Er is derhalve een passieve informatieplicht van het hele bestuur van een regeling. Dit voorstel voegt daar een actieve informatieplicht aan toe, dus de verantwoordelijkheid om actief relevante informatie te verstrekken voor het hele bestuur van een regeling. Er wordt derhalve geen nieuwe informatie-relatie gecreëerd, maar een bestaande uitgebreid. Het ligt wel in de rede in de gemeenschappelijke regeling afspraken te maken over de verzending van informatie op basis van deze nieuwe plicht. Daarbij is van belang dat het voorstel geen verantwoordingsplicht van het bestuur van de regeling aan gemeenteraden betreft. De formele besluitvormings- en verantwoordingslijnen worden niet gewijzigd. Maar het eerder en aan alle raden beschikbaar stellen van informatie betekent dat raden beter in positie worden geplaatst voor het vervullen van hun rol bij gemeenschappelijke regelingen. Het kan bijdragen aan het opstellen van zienswijzen en het bespreken van de gemeentelijke inbreng met de eigen vertegenwoordiger in het verband. Een actieve informatieplicht kan derhalve bijdragen aan de bestaande besluitvormings- en verantwoordingsmechanismen.

Toelichting (als vervat in Tekst & Commentaar Gemeentewet)

Op grond van lid 2 geldt er ook een actieve informatieplicht voor het bestuur van een gemeenschappelijk openbaar lichaam (dus zowel algemeen bestuur, dagelijks bestuur als voorzitter, maar ook ingestelde commissies), het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie en het gemeenschappelijk orgaan. Zij moeten de gemeenteraden actief informeren wanneer zij de inschatting maken dat de raden die informatie voor de uitoefening van hun taken nodig hebben. De informatie wordt rechtstreeks aan de gemeenteraad gezonden, dus niet door tussenkomst van het college. Op die manier wordt voorkomen dat de ene raad eerder of beter geïnformeerd wordt dan de andere raad. De actieve informatieplicht lijkt daarmee op de informatieplicht zoals die ook voor het college van burgemeester en wethouders geldt jegens de raad (art. 169 [lid 2](#) Gemeentewet; [Kamerstukken II 2019/20, 35513, nr. 3](#), p. 13). In de gemeenschappelijke regeling moeten afspraken worden gemaakt over de wijze waarop de inlichtingen worden verschaft (lid 2)

Artikel 24a Gemeenschappelijke adviescommissie

Samenvattend

Dit artikel hoeft niet opgenomen te worden in de regelingen zelf. Deze verplichting vloeit direct voort uit de wet. Opnemen in de regelingen is daarom niet noodzakelijk.

Vragen aan de raden

-

Tekstvoorstel voor in de gemeenschappelijke regeling

Geen.

Gebruik tekstvoorstel

N.v.t.

Toelichting

ALGEMEEN:

Het artikel in de wet maakt het instellen van een dergelijke adviescommissie altijd mogelijk. Dan moeten wel ALLE raden hiermee instemmen. En voor elke gemeenschappelijke regeling moet dan een aparte commissie ingesteld worden. Omdat dit al bij wet mogelijk is, is het niet nodig de regelingen zelf hierop aan te passen. Daarnaast kan een gemeenschappelijke raadsleden-bijeenkomst in veel gevallen gezien worden als een vorm van gemeenschappelijk advies. Als er een adviescommissie is ingesteld, kunnen de leden een vergoeding ontvangen voor het bijwonen van vergaderingen.

Doelstelling van de raadsadviescommissie is om raden met elkaar te laten overleggen, bijvoorbeeld over gezamenlijke zienswijzen. De raadsadviescommissie is nadrukkelijk **niet** bedoeld om de rol van de gemeenteraden over te nemen of om tot besluitvorming te komen. Besluitvorming en sturing blijft bij de individuele raden liggen. Wel kan de raadsadviescommissie een advies geven aan de raden, maar ook aan het algemeen bestuur. Verder kan de commissie een voorbereidende rol hebben in de beleidscyclus.

De Wet gemeenschappelijke regelingen gaat uit van een raadsadviescommissie ingesteld bij een gemeenschappelijke regeling. De commissie kan formeel dus niet voor meer dan één samenwerkingsverband werken. Toch zijn er in de praktijk reeds agendacommissies e.d. tot stand gekomen die wel degelijk meerdere samenwerkingsverbanden bestrijken. De Wgr verzet zich daar ook niet tegen, alleen is dan geen sprake van een commissie in de zin van artikel 24a Wgr. Een dergelijke agendacommissie houdt met name in de gaten of de gemaakte afspraken voor informatievoorziening en verantwoording wel nageleefd worden, en kan voorstellen doen ter verbetering van dit instrumentarium. Daarnaast kan het als vehikel gebruikt worden om zienswijzen, moties e.d. met elkaar te delen. De politieke afstemming die soms wenselijk kan zijn vindt dus niet via een dergelijke agendacommissie plaats. Daarvoor kan de raadsadviescommissie dan dienen. Gemeenteraden kunnen dan samen optrekken waar het gaat om kaderstelling én controle. Het kan immers ook interessant zijn zo nu en dan eens te horen of iedere gemeenteraad dezelfde terugkoppeling krijgt vanuit de colleges, om zo te kijken wat er speelt binnen een samenwerkingsverband.

Het 'gevaar' van verschillende raadsadviescommissies is dat een gemeenteraad, en vooral de leden, overvraagd wordt. Er is immers slechts beperkte tijd beschikbaar voor raadsleden om naar extra vergaderingen te gaan. Daarnaast is het ook voor een samenwerkingsverband niet te doen wanneer voor ieder besluit eerst de raadsadviescommissie om advies moet worden gevraagd. Een mooie tussenvorm kan dan ook zijn om naast de eerder genoemde variant van de agendacommissie te werken met ad hoc bijeenkomsten van raadsleden, in plaats van een vaste raadsadviescommissie. De doelstelling om raden gezamenlijk te laten afstemmen en het algemeen bestuur en de raden te adviseren komt dan ad hoc toe aan deze 'commissie', terwijl de voorbereidende kant van de taak toekomt aan de vaste agendacommissie. Voordeel van een ad hoc vormgeving is dat raden minder snel overvraagd zullen worden. Nadeel is natuurlijk dat bij iedere beleidscyclus opnieuw bekeken moet worden of en hoe raden betrokken worden. Een raadsadviescommissie kan ook betrokken worden bij andere vormen van samenwerking dan een

gemeenschappelijk openbaar lichaam, en kan de raad weer vroegtijdiger sturen. Dat blijft immers het doel: zo vroeg mogelijk betrokken zijn bij politieke besluitvorming om zodoende het besluitvormingsproces van de beleidscyclus te kunnen beïnvloeden.

Dit ziet dan vooral ook op de beeld- en oordeelsvormende kant van de beraadslagingen, niet op de besluitvormende kant. Die laatste kant blijft altijd aan de afzonderlijke gemeentebesturen. Het gezamenlijk vergaderen kan er ook aan bijdragen dat de gemeenteraden over dezelfde informatie beschikken om zo ook hun controlerende taak beter te kunnen borgen. Het ligt voor de hand dit instrument in de fase van planvorming (beeld- en oordeelsvorming) in te zetten. Dan heeft het optimaal effect in de beleidscyclus. Zoals gezegd kan het echter ook af en toe in de fase van monitoring worden ingezet, om te kijken of de raden over dezelfde informatie beschikken en te bekijken of er bijsturing moet plaatsvinden, bijvoorbeeld in de zin van nieuwe beleidsvoorstellen. Belangrijk is wel om op te merken dat alle hierboven beschreven instrumenten om de sturing van en controle door de gemeenteraden te verbeteren – namelijk de zienswijze en de gezamenlijke commissie – nadrukkelijk een meer actieve rol van de raden vragen. Dat zal soms ook lastig blijken, omdat raadsleden nu eenmaal drukke agenda's hebben. Toch is een actieve houding noodzakelijk voor een goed samenspel tussen gemeenteraden, colleges en het samenwerkingsverband.

Bijlage Artikel 24a

1. Wgr

Wgr-artikel 24a
<ol style="list-style-type: none">1. Op voorstel van de raden van de deelnemende gemeenten gezamenlijk stelt het algemeen bestuur van een openbaar lichaam een gemeenschappelijke adviescommissie in die het algemeen bestuur van advies kan voorzien, de besluitvorming van de raden van de deelnemende gemeenten met betrekking tot de regeling kan voorbereiden of de raden van advies kan voorzien.2. Het algemeen bestuur van het openbaar lichaam regelt de bevoegdheden, de taken en werkwijze van de commissie, nadat het de raden van de deelnemende gemeenten in de gelegenheid heeft gesteld hun wensen en bedenkingen hieromtrent ter kennis van het algemeen bestuur te brengen.3. De commissie bestaat uit leden die per deelnemende gemeente door de raad uit zijn midden worden aangewezen. Een raad kan besluiten geen lid aan te wijzen.4. Het lidmaatschap van de gemeenschappelijke adviescommissie eindigt van rechtswege op het moment dat men ophoudt lid te zijn van de raad uit wiens midden men aangewezen is.5. Artikel 22 van de Gemeentewet is van overeenkomstige toepassing op de commissie.6. De leden van de gemeenschappelijke adviescommissie kunnen een vergoeding voor het bijwonen van vergaderingen van de commissie ontvangen. De hoogte van de vergoeding staat in redelijke verhouding tot de aan het lidmaatschap van de gemeenschappelijke adviescommissie verbonden werkzaamheden, mede rekening houdende met de vergoeding voor werkzaamheden welke het lid ontvangt uit hoofde van zijn lidmaatschap van de raad. De artikelen 96, tweede en derde lid, tweede zin, 98 en 99 van de Gemeentewet, alsmede de op grond daarvan gestelde nadere regels, zijn van overeenkomstige toepassing.

2. Memorie van Toelichting

Toelichting op de wettekst uit de memorie van toelichting bij artikel 24a.
<p>Dit wetsvoorstel introduceert de mogelijkheid van een nieuwe commissie waar raadsleden zitting in hebben, die op voorstel van de raden van de deelnemende gemeenten wordt ingesteld door het algemeen bestuur van een openbaar lichaam. Met de gemeenschappelijke adviescommissie wordt beoogd dat de raden in een vroegtijdig stadium kunnen worden betrokken bij voorgenomen besluiten door het bestuur van de regeling. Zij fungeert daarmee als 'vooruitgeschoven post' van de gemeenschappelijke raden. De gemeenschappelijke adviescommissie kan het bestuur van een openbaar lichaam adviseren omtrent voorgenomen besluiten, zelf aandacht voor een onderwerp kunnen vragen en (gezamenlijke) stand- punten van de raden van de deelnemende gemeenten op het punt van de regeling voorbereiden en daaromtrent adviseren. Daarmee kunnen de raden eerder en nauwer betrokken worden dan op dit moment het geval is. Er is geen sprake van delegatie van bevoegdheden aan de gemeenschappelijke adviescommissie. Uiteindelijk blijven de raden beslissingsbevoegd over in te dienen zienswijzen.</p> <p>De Afdeling signaleert dat dit voorstel, net als het voorstel omtrent zienswijzen, kan leiden tot rolonduidelijkheid. De regering heeft hier grotendeels dezelfde overwegingen om vast te houden aan het voorstel als bij dat over de zienswijzen. Verschil is wel dat dit voorstel een nieuwe bevoegdheid voor gemeenteraden introduceert. Daarmee gaat dit voorstel verder dan dat over de zienswijzen, hoewel ook hier niet wordt afgeweken van de formele bevoegdheidsverdeling. Terecht signaleert de Afdeling dat met het wetsvoorstel de mogelijkheid wordt geopend voor deze commissie om het algemeen bestuur te adviseren en tegelijkertijd zienswijzen van gemeenteraden aan het dagelijks bestuur voor te bereiden. De adviescommissie kan gezamenlijke zienswijzen van raden voorbereiden en het algemeen bestuur van een regeling adviseren. Als dit in hetzelfde besluitvormingsproces zou gebeuren, kan dit tot verwarring leiden. Maar dit hoeft niet. Een advies van een dergelijke commissie kan ook gaan over andere zaken die politiek wenselijk worden gevonden, los van besluitvormingsprocedures, zoals het al dan niet wijzigen van beleid, het voorbereiden van nieuwe besluiten of op de wijze van verwerken van zienswijzen die door raden zijn gegeven.</p>

Deze nieuwe commissie heeft geen (formele) rol in het besluitvormings- proces en zienswijzen blijven door raden gegeven worden, eventueel voorbereid door de adviescommissie. De regering ziet daarom voldoende reden dit voorstel niet aan te passen vanwege de sterkere (informatie) positie die dit zal opleveren voor raadsleden en raden. Tegelijkertijd realiseert de regering zich dat een commissie als hier voorgesteld slechts voor een beperkt aantal regelingen geschikt zal zijn. Ook gelet op de tijdsinvestering die dit van raadsleden vraagt, verwacht de regering dat alleen gekozen zal worden voor een dergelijke commissie waar dat nodig is vanuit de verantwoordelijkheden en rollen van raden.

Indien de raden een voorstel doen, is het algemeen bestuur van het openbaar lichaam verplicht om de commissie in te stellen; het algemeen bestuur kan de commissie niet instellen als de raden hiertoe geen voorstel doen. Het is dus aan de raden van de deelnemende gemeenten om te bepalen of er behoefte is aan een dergelijke commissie. De instelling van deze commissie vindt door het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling plaats omdat de gemeenschappelijke adviescommissie onderdeel van de regeling is en daardoor bij de organisatie van het samenwerkingsverband hoort en niet bij de gemeentelijke organisatie. Daarbij regelt het algemeen bestuur een aantal zaken met betrekking tot het functioneren van de commissie, na de raden de gelegenheid geboden te hebben hun wensen hieromtrent naar voren te brengen, omdat de gemeenschappelijke adviescommissie die niet voor zichzelf kan regelen voordat zij begonnen is. Het algemeen bestuur van het openbaar lichaam wordt geacht binnen een redelijke termijn na indiening van het voorstel door de raden van de deelnemende gemeenten de gemeenschappelijke adviescommissie in te stellen.

De gemeenschappelijke adviescommissie wordt ingesteld op voorstel van de raden van de aan de regeling deelnemende gemeenten gezamenlijk.

Alle raden dienen dus in te stemmen met het voorstel. De commissie bestaat uit leden die per deelnemende gemeente door de raad uit zijn midden zijn gekozen. Vanuit de gedachte achter de gemeenschappelijke adviescommissie ligt deelname vanuit de raden van alle deelnemende gemeenten voor de hand. Een gemeenteraad is echter niet verplicht een raadslid af te vaardigen.

De raden kiezen zelf de leden van de commissie. Zij opereren zonder last of ruggespraak. Als een individuele raad van mening is dat zijn raadslid de lokale belangen onvoldoende behartigt kan hij een voordracht doen aan het bestuur van het openbaar lichaam om het betreffende raadslid te vervangen. Het ligt wel in de rede dat leden niet direct vanuit eigen politieke opvattingen inbreng leveren, maar meer oog hebben voor het belang van het bestuursorgaan gemeenteraad.

Hoewel bij waterschappen in tegenstelling tot bij gemeenten en provincies sprake is van een monistische bestuursstructuur, kan door het openen van de mogelijkheid tot het instellen van een dergelijke commissie bij een regeling tussen waterschappen de vertegenwoordiging van het lokale belang op regionaal niveau ook in deze context een impuls gegeven worden.

Voorstel voor

PLAN VAN AANPAK implementatie wijzigingen Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) 2022-2024 in Noord-Holland Noord (NHN)

Inhoudsopgave

1. Wijziging wet gemeenschappelijke regelingen per 1 juli 2022
2. Gezamenlijke aanpak in Noord-Holland Noord onder leiding van de Regietafel NHN
3. Samenwerkingsstructuur
4. Aanpak en planning op hoofdlijnen
5. Nadere detaillering van Plan van Aanpak in de fasen 3 en 4
6. Uitgangspunten
7. Financiën
8. Bijlagen:
 - Brochure huidige situatie, inclusief overzicht gemeenschappelijke regelingen (GR-en) per gemeente NHN
 - Overzicht van wijzigingen

1. Wijziging wet Gemeenschappelijke regelingen per 1 juli 2022

Wat beoogt de wet

Per 1 juli 2022 zijn wijzigingen doorgevoerd in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De bedoeling van deze wetwijziging is dat gemeenteraden meer invloed hebben op de gemeenschappelijke regelingen. Een deel van de wijzigingen is verplicht, en bij een deel is het aan de gemeenteraden en provinciale staten hierover te beslissen. De gewijzigde wetgeving heeft een invoeringstermijn van twee jaar. Dit betekent dat uiterlijk 1 juli 2024 alle gemeenschappelijke regelingen moeten zijn aangepast aan de wetwijziging. Het primaat voor deze wijzigingen ligt bij de gemeenten en (in geval van eigenaarschap) bij de Provincie. Colleges en raden zijn opdrachtgever. In de uitvoering van de opdracht trekken gemeenten, provincie en gemeenschappelijke regelingen samen op.

Wat impliceert de wet

Deze wetwijziging betekent dat alle raden in de voorbereiding van deze herziening voor elke regeling moeten aangeven, welke wijzigingen ze wenselijk vinden. En dat alle deelnemers voor 1 juli 2024 elke herziene regeling moeten vaststellen. Het gaat zowel om regelingen waar alle gemeenten uit Noord-Holland Noord (NHN) aan deelnemen, als om regelingen waaraan een deel van uw gemeenten (en soms ook andere gemeenten en de provincie Noord-Holland) deelneemt. Zo bent u gezamenlijk eigenaar van de Veiligheidsregio Noord-Holland Noord, de GGD Hollands Noorden en, samen met de provincie Noord-Holland, van de Omgevingsdienst NHN. Hiernaast gaat het om gezamenlijk eigenaarschap van bijvoorbeeld verschillende recreatieschappen, participatiebedrijven en archieven.

Waar staan we in het proces

In mei 2022 zijn gemeenteraden, colleges, provincie en directies en besturen van gemeenschappelijke regelingen schriftelijk door de Regietafel NHN geïnformeerd over deze ontwikkeling. Ook is in de regionale raadsinformatieavonden in juni/juli 2022¹ informatie en gelegenheid tot het stellen van vragen gegeven over de wetwijziging, over uw keuzeruimte en over het proces dat de regietafel voorstelt. Ook de andere stakeholders in dit traject zijn in de periode juni-september in diverse bijeenkomsten geïnformeerd en geraadpleegd.

In de brief van mei en in de presentaties is een startdocument aangekondigd, dat ter besluitvorming aan de gemeenteraden wordt voorgelegd. Dit startdocument is dit Plan van Aanpak Implementatie nieuwe Wgr. Het is tot stand gekomen na een brede consultatie van griffiers, directeuren gemeenschappelijke regelingen, juristen, accounthouders en controllers van gemeenten en gemeenschappelijke regelingen.

Wat vragen we van u

In voorliggend Plan van Aanpak beschrijven wij welke aanpak we voorstellen voor de implementatie van de wetwijziging van de Wgr. Wij vragen de gemeenten om voorliggend plan van aanpak vast te stellen en om de gevraagde bijbehorende middelen hiervoor beschikbaar te stellen.

2. Gezamenlijke aanpak in Noord-Holland Noord onder leiding van de Regietafel NHN

Gezamenlijke aanpak: efficiënt en effectief

Dit voorstel bevat het plan van een gezamenlijke aanpak in Noord-Holland Noord, opdat er niet voor alle 17 gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord een separaat traject wordt opgestart, maar dit vorm wordt gegeven in één implementatietraject.

Dit leidt tot veel minder bestuurlijke drukte, minder werk voor de gemeenten, minder beroep op externe hulp en het biedt tevens de mogelijkheid om als raden in samenhang de optionele wijzigingen te bespreken, en te beslissen wat voor welke gemeenschappelijke regeling de gewenste sturingsinstrumenten is zijn.

De Regietafel NHN en de opdracht

De Regietafel NHN bestaat uit burgemeesters, gemeentesecretarissen, griffiers vanuit de drie subregio's in Noord-Holland Noord, en directeuren van de grote drie gemeenschappelijke regelingen. Met regiovoering vanuit de Regietafel verwachten we bij te kunnen dragen aan de kwaliteit van regionale samenwerking en effectiever en efficiënter samenwerken.

Indien u dit plan van aanpak vaststelt, dan wordt via de colleges **opdracht** verstrekt aan de Regietafel Noord-Holland Noord voor regiovoering op het implementatietraject van de gewijzigde wetgeving waarbij de gemeenteraden, het provinciebestuur en alle andere stakeholders:

- Op de juiste momenten in positie worden gebracht;
- Gedurende het proces worden geïnformeerd over de voortgang in het proces.

De regietafel NHN is daarmee de gemandateerd opdrachtgever voor het implementatietraject. Het gaat bij dit mandaat uitdrukkelijk alleen om regie op het proces. De raden blijven besluiten over de wijzigingen, in twee stappen:

¹1 juni 2022: West-Friesland (Drechterland, Enkhuizen, Hoorn, Koggenland, Medemblik, Opmeer en Stede Broec); 2 juni 2022: Kop van Noord-Holland (Den Helder, Schagen, Hollands Kroon en Texel); 6 juli 2022: Regio Alkmaar (Alkmaar, Bergen, Castricum, Dijk en Waard, Heiloo en Uitgeest)

Stap 1: Kaderstellend besluit ten aanzien van de wijzigingen die niet verplicht zijn of wel verplicht zijn, maar waarbij een keuze moet worden gemaakt over de wijze van invulling (bijvoorbeeld participatie, uittredingsregeling): welke wijzigingen voeren we wel/niet op welke wijze door bij welke GR-en.

Stap 2: Besluitvorming per gewijzigde GR, d.w.z. met

- Overname verplichte wijzigingen
- Facultatieve wijzigingen conform kaderstellend besluit.

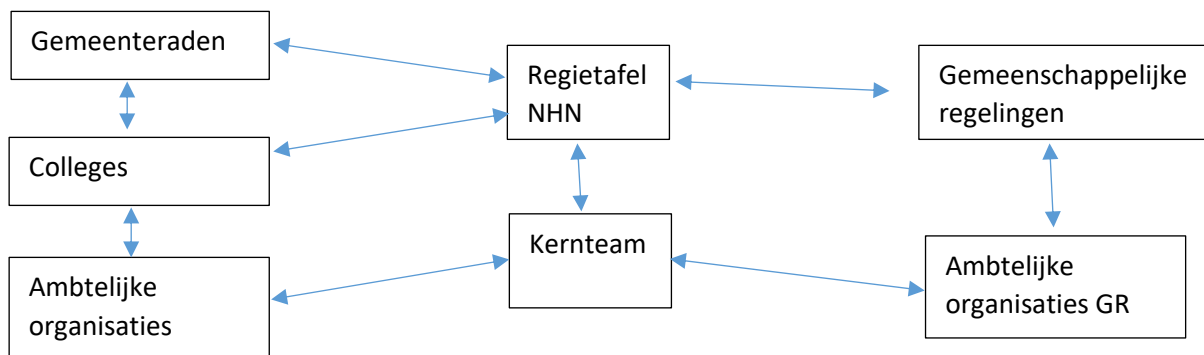
Alhoewel deze gezamenlijke aanpak efficiënter is dan een separate aanpak per regeling, vergt dit wijzigingstraject veel inspanningen van alle betrokkenen. De Regietafel NHN, die in 2018 is opgericht met het doel de samenwerking tussen alle betrokkenen bij de gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord beter te laten functioneren, neemt hierin graag het voortouw.

In de hiernavolgende paragrafen zetten wij de aanpak uiteen, en wordt tevens aangegeven wat er vanuit de gemeenten aan bijdragen noodzakelijk is om dit implementatietraject uit te voeren.

3. Samenwerkingsstructuur

Het spelersveld verbonden

Om deze opdracht tot een goed resultaat te kunnen brengen hebben we commitment en actieve deelname vanuit alle stakeholders nodig. Tegelijkertijd willen we zoveel als mogelijk aansluiten op bestaande structuren en zo min mogelijk extra overlegsituaties creëren. Om dat te realiseren is de volgende bestuurlijke en ambtelijke samenwerkingsstructuur georganiseerd.



De vertegenwoordigers in de regietafel NHN en hun achterban.

3 Griffiers als afgevaardigden van de griffiers van alle raden

De griffiers adviseren en ondersteunen de gemeenteraden en hebben 3 à 4 keer per jaar een overleg op de schaal van NHN. Daarnaast hebben griffiers op de schaal van de subregio ook frequent afstemming. Op de schaal van de subregio's zijn er regionale raadsbijeenkomsten en overleggen van regionale raads werkgroepen. De werkwijze in drie deelregio's verschilt op onderdelen.

3 burgemeesters en gemeentesecretarissen als afgevaardigden van de colleges

De burgemeesters, die natuurlijk ook de rol als voorzitter van de gemeenteraad vervullen, ontmoeten elkaar op de schaal van NHN in de bestuursvergaderingen van de Veiligheidsregio NHN. Deze momenten kunnen worden benut voor het delen van informatie. Daarnaast zijn er op de schaal

van de subregio's ook overleggen voor burgemeesters georganiseerd, waarin verbinding met deze ontwikkeling kan worden gemaakt. De gemeentesecretarissen hebben 3 à 4 keer per jaar een overleg met de Grote Kring van Gemeentesecretarissen NHN. Daarnaast hebben gemeentesecretarissen op de schaal van de subregio's ook frequente overleggen. Alle collegeleden van gemeenten hebben zitting in een of meerdere besturen van de gemeenschappelijke regelingen. Voltallige colleges komen op de schaal van de subregio's in wisselende frequentie bijeen. Alle bovengenoemde (ontmoetings)momenten bieden mogelijkheden voor het delen en bespreken van vraagstukken behorend bij voorliggende opdracht.

3 directeuren als afgevaardigden van de gemeenschappelijke regelingen

Het organiseren van de ontmoeting en afstemming met de directeuren gemeenschappelijke regelingen, richtte zich tot de start van dit traject voornamelijk op afstemming met de 'grote drie'. In dit traject faciliteren we frequente ontmoeting en afstemming met alle directeuren GR-en in NHN.

Het ambtelijk kernteam

De regietafel NHN belegt de uitvoering van deze opdracht bij het Kernteam nieuwe Wgr. Het Kernteam wordt gevormd door de secretaris van de Regietafel, die daarmee ook de schakel is tussen Kernteam en Regietafel, en ambtelijke vertegenwoordigers uit de drie subregio's (die juridische, financiële en strategische expertise meebrengen) en wordt versterkt met procesregie.

Het ambtelijk kernteam opereert onder verantwoordelijkheid van de Regietafel. Dit team zorgt, naast het faciliteren in de bovengenoemde bestuurlijke afstemming, ook voor verbinding met de staande organisaties en zorgt voor het opleveren van de producten, een goed procesverloop en juridische juistheid van de voorstellen en besluiten die worden voorgelegd.

In dit traject richten we ons ook nadrukkelijk op aanhaking van en afstemming met ambtenaren van gemeenten en gemeenschappelijke regelingen. Zowel in brede zin als specifiek gericht op de juridische expertise bundelen we ook ambtelijk de krachten in dit traject.

Consultatie van het spelersveld

Bestuurlijk: consultatie gemeenteraden

Voor de betrokkenheid van de raden stellen we voor om gebruik te maken van de regionale raadsbijeenkomsten. Bedoeling is om in fase 1 de kaderstelling aan de orde te stellen. Met de verkregen input via de regionale raadsbijeenkomsten worden in de eerste helft van 2023 kaderstellende besluiten voorbereid, welke vervolgens ter besluitvorming worden voorgelegd aan alle raden.

In de tweede fase (start tweede helft 2023) worden de gewijzigde regelingen voorbereid. In deze fase worden de voorstellen ook voorgelegd aan de regionale raadsbijeenkomsten voordat ze naar de raden gaan.

Ambtelijk: klankborden in de uitvoering

De regietafel en het kernteam klankborden in het proces van totstandkoming van producten regelmatig met de diverse stakeholders of we nog op het goede spoor zitten, of informatie helder is voor de doelgroepen, verkennen we de consequenties van de alternatieven en toetsen we deze op uitvoerbaarheid. Dit klankborden doen we met een afvaardiging van de griffiers, directeuren van gemeenschappelijke regelingen, gemeentesecretarissen en ambtenaren van gemeenten en gemeenschappelijke regelingen. Ook bouwen we in het proces bijeenkomsten met alle betrokken ambtenaren van de deelnemende gemeenten en gemeenschappelijke regelingen.

4. Aanpak en planning op hoofdlijnen

Voor dit proces onderscheiden we een aantal fasen. Uitgangspunt bij de inrichting van het proces is dat de gemeenteraden in NHN bij de start van dit traject een opdracht verstrekken en vanaf het begin worden betrokken, zodat de richtinggevende en kaderstellende rol goed kan worden ingevuld. Hieronder zijn alle processtappen in dit traject schematisch op hoofdlijnen weergegeven. Na afloop vindt een evaluatie plaats.

Processtap en tijdslijn	Wat	Beoogd resultaat
Fase 1 Vorbereiding Mei - juli 2022	Informatie In deze fase bent u schriftelijk en via presentaties op hoofdlijnen over de bedoeling en inhoud van de gewijzigde Wgr geïnformeerd, als ook over het voorgestelde proces. In de gehouden presentaties zijn de onderwerpen waarin gemeenteraden keuzes mogen/moeten maken op hoofdlijnen belicht.	<i>Alle stakeholders zijn geïnformeerd over de opgave die op ons afkomt en de manier waarop raden tijdig in positie worden gebracht om besluiten te nemen.</i>
Fase 2 Besluit Plan van Aanpak Juli 2022 – januari 2023	Plan van Aanpak voor het Wgr-traject In deze fase komen we tot een door de raden vastgesteld Plan van Aanpak, (betreft voorliggend document). Voorafgaand worden de raadsleden geïnformeerd in regionale raadsbijeenkomsten.	<i>Vastgesteld plan van aanpak voor het Wgr-traject voor de periode januari 2023-juli 2024.</i>
Fase 3 Januari - oktober 2023 Nb. In oktober 2022 zijn we ambtelijk al gestart met de eerste voorbereidingen	Kaderstellende besluiten voor alle GR-en Deze fase werkt toe naar kaderstellende besluiten, waarin raden vaststellen welke wijzigingen de gemeenteraden op welke manier willen invullen in alle/een deel van de gemeenschappelijke regelingen.	<i>Kaderstellende besluiten die de input vormen om alle gemeenschappelijke regelingen aan te (kunnen) passen</i>
Fase 4 Oktober 2023 – maart 2024	Besluitvorming per GR In deze fase worden alle GR-en aangepast volgens de kaderstellende besluiten. Alle raden in NHN en Provinciale Staten besluiten vervolgens over de gewijzigde GR-en waar men aan deelneemt.	<i>Alle regelingen zijn voor 1 juli 2024 volgens wet gewijzigd en gepubliceerd.</i>
Fase 5 Maart - juni 2024	Implementatie en borging De besluiten kunnen ertoe leiden dat gemeenten en gemeenschappelijke regelingen nog acties moeten ondernemen in de bedrijfsvoering om te komen tot de daadwerkelijke implementatie van de besluiten. Ook kunnen de besluiten financiële consequenties hebben. Per regeling wordt in beeld gebracht of dit van toepassing is en welke acties het betreft.	<i>Overzicht activiteiten hierop volgende periode – verantwoordelijkheid van Gr besturen</i>

5. Nadere detaillering van fase 3 en 4 van het Plan van Aanpak

Hieronder zijn de fasen 3 en 4 verder in detail uitgewerkt. Bij deze detaillering is in dit document de primaire focus gelegd op relevante momenten voor raden, colleges en griffiers.

Processtap en tijdslijn	Wat	Beoogd resultaat/kosten
FASE 3		
Fase 3a Voorbereiding Oktober 2022 - januari 2023 Gelijktijdig met besluitvormingstraject Plan van Aanpak Acties Ambtelijke voorbereiding door kernteam + klankbordgroep griffiers/gr-en + team juristen, team controllers team beleidsmedewerkers gemeenten en gr-en	Opstellen voorzet voor een kaderstellend besluit, dat bevat: <ul style="list-style-type: none"> • Overzicht gemeenschappelijke regelingen • Alle verplichte wijzigingen • Alle niet verplichte wijzigingen met pro's en contra's van keuzes – met een juridische, beleidsmatige, uitvoerings- en financiële toets van deze keuzes voor de verschillende (soorten) GR-en • Overzicht consequenties voor andere documenten (bijvoorbeeld FUGR, nota's verbonden partijen, reglementen etc.) • Eerste sondering raadsleden in regionale raadsbijeenkomsten najaar 2022. 	Voorzet voor kaderstellend besluit - als input voor het gesprek op de regionale raadsbijeenkomsten. Kosten: extra inzet secretaris Regietafel als projectleider nieuwe Wgr Dekking: In aanvulling op gemeentelijke bijdrage aan Regietafel heeft de Provincie NH voor 2022 subsidie toegekend.
Fase 3b Voorzet Februari – juli 2023 Acties <ul style="list-style-type: none"> • Informeren stakeholders • Externe juridische toets Ambtelijke voorbereiding zoals hierboven aangegeven	Bespreken voorzet kaderstellend besluit op hoofdlijnen met raden: <ul style="list-style-type: none"> • Bespreken tijdens regionale raadsinformatiebijeenkomsten per deelregio + ophalen input (algemeen en per GR). Bij voorkeur in dezelfde raadsbijeenkomst waarin raden ook afstemmen op zienswijzen P&C-stukken GR. • Verwerken oogst van de besprekingen. • Verdere verdieping op vraagstukken waar nog geen overeenstemming is. 	Overeenstemming over gewenste wijzigingen, op te nemen in kaderstellend besluit. Overzicht in de vorm van een matrix: GR-en x Wijzigingen Kosten: extra inzet secretaris Regietafel als projectleider, extra inzet procesregisseur, juridisch advies Dekking: Zie financieel kader paragraaf 7
Fase 3c Besluit Augustus - okt 2023 Ambtelijke uitwerking stap 2 + voorbereiding stap 3: zoals hierboven aangegeven	Kaders ter besluitvorming voorleggen aan de raden <ul style="list-style-type: none"> • Aanbieden kaders en begeleidende informatie. • Voorbereiden besluitvorming. (opstellen collegeadviezen en raadsvoorstellen, maatwerk per gemeente) • Bespreking in regionale raadsinformatiebijeenkomsten per subregio • Vaststelling van de kaders door raden 	Vaststellen met kaderstellend besluit in alle raden in NHN Kosten: extra inzet secretaris Regietafel als projectleider, extra inzet procesregisseur, juridisch advies Dekking: Zie financieel kader paragraaf 7
FASE 4		

<p>Fase 4 Okt 2023 – Maart 2024</p> <p>Acties</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informeren stakeholders • Externe juridische toets <p>Ambtelijke voorbereiding van besluitvorming in raden, met meenemen van besturen van GR-en door kernteam + juristen, met betrokkenheid van controllers, beleidsmedewerkers gemeenten en GR-en, Regietafel</p>	<p>Besluitvorming per gemeenschappelijke regeling</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aanpassen gemeenschappelijke regelingen conform de kaders • Toets bij regionale raadsbijeenkomsten aan kaderstellend besluit • Aanbieden gewijzigde gemeenschappelijke regelingen. • Voorbereiding besluitvorming per gemeente • Besluitvorming, met daarbij toestemming/zienswijze door de raden, afhankelijk van het type regeling (collegeregeling, gemengde regeling, raadsregeling) • Bekendmaking van de besluiten 	<p>Vaststelling gewijzigde GR-en</p> <hr/> <p>Kosten: extra inzet secretaris Regietafel als projectleider, extra inzet procesregisseur, juridisch advies</p> <p>Dekking: Zie financieel kader paragraaf 7</p>
---	--	--

6. Uitgangspunten bij het implementatietraject

- De afspraken als vastgelegd in het huidige spoorboekje blijven intact tot 1 juli 2024 (geldt t/m kadernota 2025, begroting 2025, jaarrekening 2023).
- In dit traject sluiten we zoveel als mogelijk aan bij bestaande vergader-/overlegmomenten (bijvoorbeeld regionale raadsbijeenkomsten en (sub)regionale (raads-)werkgroepen).
- Elke deelregio vaardigt een lid af voor het ambtelijk kernteam, tenminste 2 juristen, 1 controller en 2 beleidsmedewerkers. De (grote) gemeenschappelijke regelingen vaardigen drie adviseurs voor de **klankbordgroep** af, en tenminste 3 juristen en 3 controllers. Alle gemeenten en gemeenschappelijke regelingen leveren daarnaast een bijdrage in de vorm van inzet van expertise. Daarnaast zorgen de gemeenten voor het (regionaal) oplijnen van de vergadercyclus (college- en raadsvergaderingen). Gestreefd wordt naar raadsbehandeling in:
 - Januari 2023 Plan van Aanpak
 - Oktober 2023 Kaderstellend besluit
 - Maart 2024 Aanpassing Gemeenschappelijke regelingen
- We kunnen (kosteloos) gebruik maken van de faciliteiten van de gemeenten en gr-en voor bijeenkomsten die worden georganiseerd in dit traject.
- Het opleveren van een overzicht met gevolgen voor andere documenten (o.a. FUGR, nota verbonden partijen, reglementen etc.) valt binnen de scope van de opdracht. Het feitelijk aanpassen van de documenten valt erbuiten.
- Besluiten die in dit traject worden genomen mogen geen strijdigheid opleveren voor samenhangende wetgeving. Te denken valt daarbij aan de wet publieke gezondheid, de wet veiligheidsregio, de archiefwet en de verantwoordingsplicht richting het ministerie van BZK van gemeenschappelijke regelingen die dit betreft.

7. Financiën

Kosten voorbereidingsfase 2022

De kosten in 2022 voor de informatiefase en het komen tot voorliggend plan van aanpak zijn gefinancierd vanuit de jaarlijkse bijdrage aan de regietafel (€750 per gemeente) en een aangevraagde en verkregen subsidie van de Provincie ter hoogte van €15.000.

Daarnaast is er vanuit elke deelregio door enkele gemeenten een aantal uur per week ambtelijke inzet geleverd voor de realisatie van de informatiefase en het komen, in afstemming met alle stakeholders, tot voorliggend plan.

Kosten uitvoeringsfase 2023-2024 van voorliggend plan

Voor het uitvoeren van de opdracht is, naast de reguliere inzet van vanuit de deelnemers, op basis van de huidige inzichten extra ondersteuning nodig voor het implementatietraject (projectleiding, procesregie, juridisch advies) voor de periode van 1 januari 2023 - 1 juli 2024

- 0,5 dag per week projectleider (secretaris Regietafel)
- 1 dag per week extra procesregie raden
- 54 uur totaal voor onafhankelijk juridisch advies kaderstellend besluit

Totaal bedragen de kosten €100.000 euro, waarvan €70.000 in 2023 en €30.000 in 2024.

Kostenverdeelsleutel 2023-2024

De regietafel stelt voor om de kosten voor het uitvoeringstraject 2023-2024 naar rato van de inwonersaantallen te verdelen over de gemeenten. Uitgaande van 682.651 inwoners in het werkgebied per 1 januari 2022 wordt de bijdrage die nodig is voor de kosten van het uitvoeringstraject ingeschat op € 0,15 per inwoner. Afhankelijk van het verloop van de gesprekken, de mogelijke complicaties en daaruit voortkomende werkzaamheden kan dit in de werkelijkheid nog iets afwijken. Wij komen hiervoor dan tijdig bij de gemeenten in de lucht. Voor de provincie is geen bijdrage voorzien; deze neemt slechts deel in een klein aantal gemeenschappelijke regelingen. Ook heeft de provincie voor 2022 reeds een bijdrage verstrekt van € 15.000 als subsidie voor de versterking van de bestuurskracht van de deelnemende gemeenten voor dit proces.

Gemeente	inwoneraantal	Aantal GR-en	Bijdrage 2023	Bijdrage 2024
Opmeer	12.072	10	1.238	531
Uitgeest	13.563	5	1.391	596
Texel	13.738	6	1.409	604
Enkhuizen	18.657	11	1.913	820
Drechterland	19.956	11	2.046	877
Stede Broec	21.867	11	2.242	961
Koggenland	23.045	10	2.363	1.013
Heiloo	24.354	9	2.497	1.070
Dijk en Waard	87.730	8	8.996	3.855
Bergen NH	29.726	8	3.048	1.306
Castricum	36.205	8	3.713	1.591
Medemblik	45.348	10	4.650	1.993
Schagen	46.841	5	4.803	2.058
Hollands Kroon	48.703	5	4.994	2.140
Den Helder	56.568	5	5.801	2.486
Hoorn	74.024	9	7.591	3.253
Alkmaar	110.254	9	11.306	4.845
Totaal	682.651		70.000	30.000

Optioneel: subsidiebijdrage 2023 en 2024

In bovenstaande berekening is geen rekening gehouden met eventueel te verkrijgen subsidie in 2023 en 2024 voor dit traject. Momenteel onderzoeken we de subsidiemogelijkheden. Indien we subsidiegelden voor 2023 en 2024 verwerven, dan worden deze ook naar rato ten gunste gebracht van de gemeentelijke bijdrage voor dit traject.

Kosten die buiten de scope van voorliggend voorstel vallen zijn:

Kosten van andere trajecten

Een groot deel van de gemeenschappelijke regelingen valt volledig binnen het werkgebied NHN. We hebben echter ook te maken met een aantal gemeenschappelijke regelingen met andere deelnemers. Het betreft hier een deel van de recreatieschappen, Cocensus, het samenwerkingsverband Waddeneilanden en de Vuilverbrandingsinstallatie. De kosten van voorliggend voorstel betreffen in beginsel alle gemeenschappelijke regelingen uit NHN. Gemeenschappelijke regelingen met opdrachtgevers van buiten NHN verzoeken wij deel te nemen aan dit implementatietraject. Daar waar men anders besluit streven we naar aansluiting, met zo min mogelijk extra bestuurlijke drukte. De facto speelt dit nu met twee van de drie recreatieschappen uit NHN die met elkaar optrekken in een groter verband met de provincie Noord-Holland. Eventuele meerkosten die voortvloeien uit andere trajecten vallen buiten de scope van dit voorstel.

Kosten lange termijn

Gemeenteraden gaan conform de wet kaderstellende besluiten nemen en gewijzigde gemeenschappelijke regelingen vaststellen in dit traject. Besluitvorming kan financiële consequenties hebben voor de lange termijn. Deze consequenties vallen buiten de scope van dit voorstel. Het in beeld brengen van de financiële consequenties bij de kaderstelling ten behoeve van besluitvorming, maakt wel onderdeel uit van het proces dat we doorlopen.

8. Bijlagen

1. Brochure huidige situatie (inclusief overzicht gemeenschappelijke regelingen (GR-en) per gemeente in NHN)
2. Overzicht van wijzigingen Wgr



INPUT GRIFFIERS NHN BIJ IMPLEMENTATIE NIEUWE WGR



Inleiding

Geachte gemeenteraden,

Per 1 juli 2022 zijn diverse wijzigingen doorgevoerd in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De bedoeling van deze wetwijziging is dat gemeenteraden meer invloed hebben op de gemeenschappelijke regelingen. De gewijzigde wetgeving heeft een invoeringstermijn van twee jaar. Dit betekent dat uiterlijk 1 juli 2024 alle gemeenschappelijke regelingen moeten zijn aangepast aan de wetwijziging.

De nieuwe wet bevat een aantal verplichte wijzigingen (zienswijze bij treffen regeling, recht van onderzoek, onderzoeksmogelijkheid door lokale rekenkamers, deadlines P&C-cyclus). Ook bevat de nieuwe wet een aantal wijzigingen die verplicht zijn, maar waarvan moet worden bepaald op welke wijze daaraan uitvoering wordt gegeven (participatie, actieve informatieplicht, wijze van evalueren GR, afspraken over uittreding). Tot slot bevat de nieuwe wet een aantal keuzeopties waar gemeenteraden gebruik van kunnen maken (instellen adviescommissie vanuit de raden, extra zienswijzeprocedures op bijv. meer inhoudelijke stukken van GR-en).

Het betreft hier een forse operatie waarbij een groot aantal regionale spelers is betrokken. U heeft daarom recent een plan van aanpak vastgesteld waarin is besloten om dit traject in regionaal verband (schaal Noord-Holland Noord) op te pakken via de Regietafel Noord-Holland, die in de afgelopen jaren al de nodige processen rondom de werkwijze t.a.v. gemeenschappelijke regelingen heeft gestroomlijnd.

Via de regietafel wordt nu gewerkt aan een kaderstellend document waarin een voorstel voor uw raden wordt voorbereid hoe per GR kan worden omgegaan met de nieuwe wetgeving. Een eerste concept wordt naar verwachting kort voor het zomerreces met u besproken, een definitief voorstel volgt dan in het najaar.

Gelet op het uitgangspunt van de nieuwe wet, het in positie brengen van uw raden, hebben we als griffiers gemeend ook een rol te moeten pakken bij de implementatie van de nieuwe Wgr. Daarom zijn we bij elkaar gaan zitten om na te denken over hoe de nieuwe instrumenten die de nieuwe Wgr biedt zo in te zetten dat uw raden enerzijds meer grip krijgen en anderzijds de werkdruk niet enorm toeneemt. Meer grip is immers ook meer werk, dus het is zoeken naar de balans om zowel het bestaande als het nieuwe instrumentarium zo effectief en efficiënt mogelijk in te zetten.

Het resultaat daarvan is dit stuk geworden. Het stuk is als input aangeboden aan de regietafel Noord-Holland Noord. Via deze weg bieden we het stuk ook aan u aan. Wellicht kan het u behulpzaam zijn in het komende traject. Met vragen of opmerkingen kunt u uiteraard terecht bij uw griffier.

Met vriendelijke groet,

De griffiers van Westfriesland, de Kop van Noord-Holland en de Regio Alkmaar

Overzicht wijzigingen

Wijziging	Grondslag	Soort wijziging
Zienswijze bij treffen, wijzigen, toe- en uittreden regeling	Art. 1 Wgr	Verplichte wijziging → pagina 3
Facultatieve zienswijzeprocedure besluiten	Art. 10 lid 5 Wgr	Keuzebepaling → uitgewerkt op pagina 4
Mogelijkheid tot instellen gemeentelijke adviescommissie	Art. 24A Wgr	Keuzebepaling → uitgewerkt op pagina 6
Afspraken over participatie van ingezetenen en belanghebbenden	Art. 10 lid 7 Wgr	Verplichte wijziging, keuzeruimte in wijze van invulling → uitgewerkt op pagina 9
Actieve informatieplicht	Art 17 Wgr	Verplichte wijziging, keuzeruimte in wijze van invulling → uitgewerkt op pagina 10
Recht van onderzoek	Art 155g Gemeentewet	Verplichte wijziging → pagina 13
Rekenkameronderzoek	Art. 184 Gemeentewet	Verplichte wijziging → pagina 16
Afspraken over wijze evaluatie opnemen in GR	Art. 11a	Verplichte wijziging, keuzeruimte in wijze van invulling → uitgewerkt op pagina 17
Afspraken over uittreding opnemen in GR	Art. 9 Wgr	Verplichte wijziging, keuzeruimte in wijze van invulling → uitgewerkt op pagina 19
Aanpassen begrotingscyclus	Art. 34, 34b en 35 Wgr	Verplichte wijziging, vraagt nader afspraken met GR-en → uitgewerkt op pagina 21

Zienswijze bij treffen, wijzigen, toe- en uittreden regeling

Deze wijziging betreft een verplichte wijziging. Nadere advisering is daarmee niet nodig.

Nieuwe wettekst (Artikel 1)

1. *De raden, de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters van twee of meer gemeenten kunnen afzonderlijk of tezamen, ieder voor zover zij voor de eigen gemeente bevoegd zijn, een gemeenschappelijke regeling treffen ter behartiging van een of meer bepaalde belangen van die gemeenten.*
2. *De colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters zenden het ontwerp van de regeling toe aan de raden van de deelnemende gemeenten, met uitzondering van het ontwerp van een regeling die getroffen of mede getroffen wordt door de raden.*
3. *De raden van de deelnemende gemeenten kunnen bij de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters van hun gemeente binnen acht weken na ontvangst van het ontwerp hun zienswijze over het ontwerp van de regeling naar voren brengen. Indien de raden geen zienswijze naar voren wensen te brengen stellen zij de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters hier zo spoedig mogelijk van op de hoogte.*
4. *De colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters gaan niet over tot het treffen van een regeling dan na verkregen toestemming van de gemeenteraden. De toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.*
5. *Onder het treffen van een regeling wordt in dit artikel mede verstaan het wijzigen van, het toetreden tot en het uittreden uit een regeling.*

Toelichting op de wettekst uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel:

Het treffen van een nieuwe regeling is bij uitstek het moment waarop raden hun opvatting kunnen geven over de overdracht c.q. uitvoering van gemeentelijke taken aan een bestuur dat op afstand staat van het lokale bestuur. Onder het treffen van een regeling wordt mede verstaan het wijzigen van, het toetreden tot en het uittreden uit een regeling (artikel 1, derde lid). Om de raad een meer sturende positie te geven bij het treffen van een regeling tussen colleges wordt raden het recht gegeven een zienswijze naar voren te brengen bij een ontwerpregeling van burgemeesters of colleges van burgemeesters en wethouders. Indien de raden hier geen gebruik van wensen te maken dienen zij de colleges van burgemeester en wethouders of de burgemeesters hier zo spoedig mogelijk van op de hoogte te stellen, zodat de besluitvorming niet onnodig vertraagd wordt. Vervolgens hebben de raden nog als laatste stok achter de deur de mogelijkheid om hun toestemming tot het treffen van de regeling te onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang (artikel 1, tweede lid, van de Wgr). Onder de weigeringsgrond «strijd met het recht» valt strijd met zowel het geschreven als het ongeschreven recht. Onder de weigeringsgrond «strijd met het algemeen belang» vallen die gevallen waarin de grond voor onthouding van toestemming niet nauwkeurig in de wet kan worden gespecificeerd, waarbij kan worden gedacht aan de situatie dat de raad meent dat het ondoelmatig is om ten aanzien van de desbetreffende belangen samen te werken met andere gemeenten, dat de bevoegdheid zich niet leent voor gezamenlijke behartiging of dat de raad meent dat de eigen betrokkenheid bij een gemeenschappelijke regeling onvoldoende is geborgd in de regeling. Omdat de raden toestemming moeten verlenen voor het aangaan van een gemeenschappelijke regeling is afgezien van de verplichting voor het college om schriftelijk te reageren op de zienswijze van een gemeenteraad. Als naar het oordeel van de raad onvoldoende is gedaan met een uitgebrachte zienswijze of onvoldoende is uitgelegd waarom een zienswijze geheel of deels niet is overgenomen, kan de raad toestemming onthouden.

Facultatieve zienswijzeprocedure besluiten

Inleiding

In de nieuwe Wgr wordt een verplichting geïntroduceerd om in de gemeenschappelijke regeling afspraken te maken over welke besluiten van het bestuur van een gemeenschappelijke regeling voor zienswijzen aan de raden worden voorgelegd naast de conceptbegroting. Hierdoor wordt het voor gemeenteraden mogelijk hun opvatting (zienswijze) te geven over een voorgenomen besluit van een GR.

Advies

In onze regio NHN is nu al afgesproken dat de gemeenteraden een zienswijze kunnen afgeven op de kadernota's van de gemeenschappelijke regelingen om zo vroegtijdig te kunnen sturen op de uitgangspunten van de begroting. Dat kan nu formeel worden vastgelegd in de teksten van de gemeenschappelijke regelingen. Hetzelfde geldt voor de zienswijzeprocedure op de jaarrekeningen. Dit met inachtneming van afspraken over de nieuwe termijnen. De vraag is of een zienswijzeprocedure op de jaarrekeningen nog steeds wenselijk is als dat qua termijnen niet meer zou kunnen samenvallen met de zienswijzeprocedure op de begrotingen of de kadernota's en een derde besluitvormingscyclus in de raden nodig is.

Daarnaast biedt deze optie de kans om naast financieel ook meer een inhoudelijk sturing formeel te borgen. Dat lijkt ons een goede zaak. Om dat ook agendatechnisch voor de raden behapbaar te houden, lijkt het daarbij zinnig goed te kijken bij welke GR-en dat het meest relevant zou kunnen zijn. Dat zou afgewogen kunnen worden op basis van criteria als de hoogste bijdrage, het grootste risico, het dichtste bij de inwoner, meest beleidsmatig, etc. In de regio Kop van Noord-Holland is hier bijvoorbeeld een start mee gemaakt, waarbij alleen de drie 'grootste' GR-en zijn geselecteerd: de Veiligheidsregio NHN, GGD HN en de Omgevingsdienst NHN.

Wanneer aanvullend met de GR kan worden afgesproken dat de raden ook aan de voorkant worden betrokken bij de totstandkoming van dergelijke stukken (zie ook bijlage 6 'uitgangspunten majeure beleidsprocessen gemeenschappelijke regelingen' van de 'notitie informatievoorziening gemeenschappelijke regelingen' van de griffiers uit 2018), kan dat meerwaarde bieden voor een meer inhoudelijke aansturing van GR-en.

Het is voor ons wat lastiger te overzien om welke stukken het precies zou moeten gaan per GR omdat we daar wat minder zicht op hebben. Te denken valt aan stukken die majeure beleidsprocessen bevatten of stukken als meerjarenuitvoeringsplannen, etc.

Nieuwe wettekst (artikel 10, vijfde lid Wgr):

Een regeling als bedoeld in het tweede lid houdt bepalingen in omtrent de besluiten van het bestuur van het openbaar lichaam, de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan, waarover de raden van de deelnemende gemeenten een zienswijze naar voren kunnen brengen voorafgaand aan het nemen van het besluit, met uitzondering van het besluit tot het vaststellen of wijzigen van de begroting, bedoeld in artikel 35, en besluiten als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, en de wijze waarop de zienswijze gegeven kan worden.

Toelichting op de wettekst uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel:

Met dit voorstel wordt de verplichting geïntroduceerd om in de gemeenschappelijke regeling afspraken te maken over besluiten van een bij gemeenschappelijke regeling opgericht samenwerkingsverband, waarop door het bestuur van de regeling een zienswijze aan de raden wordt gevraagd. Hiermee wordt bereikt dat gemeenteraden hun opvatting kenbaar kunnen maken over bepaalde voorgenomen besluiten voordat het besluit is genomen. De verplichting om een zienswijze te vragen aan de raden geldt nu alleen voor de begrotingsprocedure. Het is denkbaar dit ook voor andere besluiten te regelen, zoals besluiten met een aanzienlijk financieel belang, politiek gevoelige besluiten of beleidsmatige keuzes. De regering heeft er evenwel voor gekozen om niet dwingend voor te schrijven voor welke besluiten een zienswijze aan de raden moet worden gevraagd, maar dit over te laten aan de deelnemers en de raden. De voorgestelde wijziging is bedoeld om een bewuste afweging hierover te bevorderen. Deze wijziging is niet van toepassing in die gevallen waarin reeds op grond van afdeling 3.4 Awb een zienswijzeprocedure is voorgeschreven.

Mogelijkheid tot instellen gemeentelijke adviescommissie

Inleiding

De gemeenteraden van de deelnemende gemeenten krijgen de mogelijkheid om bij gemeenschappelijke regelingen die de vorm hebben van een openbaar lichaam een gemeenschappelijke adviescommissie in te laten stellen bestaande uit raadsleden van de deelnemende gemeenten. Door middel van deze adviescommissie kunnen gemeenteraden in een vroeg stadium worden betrokken bij geplande besluiten van het bestuur van het openbaar lichaam. Daarnaast kan de adviescommissie het bestuur adviseren omtrent voorgenomen besluiten en (gezamenlijke) standpunten van de raden van de deelnemende gemeenten ten aanzien van de gemeenschappelijke regeling (openbaar lichaam) voorbereiden. De gemeenschappelijke adviescommissie is onderdeel van een gemeenschappelijke regeling en wordt daarom ingesteld door het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur van een gemeenschappelijke regeling (openbaar lichaam) is verplicht om de commissie in te stellen als alle raden hierom vragen. Daarbij is dus unanimititeit van alle raden vereist.

Advies

Het advies is om in dit stadium geen gebruik te maken met de instelling van adviescommissies. De volgende overwegingen liggen hieraan ten grondslag:

- Werken met een beperkte afvaardiging per raad (als een soort raadsrapporteurs) levert in de praktijk veelal gecompliceerde situaties op, waaronder het goed organiseren van de terugkoppeling (zowel vooraf als achteraf). Hierdoor kan een groot verschil in kennis en achtergrond binnen de raden ontstaan. Opties waarbij deze informatie breder wordt gedeeld hebben dan de voorkeur.
- Meer grip betekent ook meer werk: een adviescommissie moet afzonderlijk bemenst worden, voorbereid en een aantal keer per jaar bij elkaar komen, naast alle bestaande lokale en regionale bijeenkomsten. De adviescommissies worden per GR ingesteld, dus dat kan qua werkbelasting flink oplopen.
- Sommige GR-en kennen tot wel 16 deelnemers. Stel dat per raad twee leden worden afgevaardigd, dan zit er een gezelschap van 32 deelnemers aan tafel zonder duidelijk mandaat vanuit hun raden die het bestuur en hun eigen raden van advies moeten voorzien. Dit vraagt duidelijke werkafspraken.
- Van belang is goed af te wegen bij welke GR een adviescommissie het meest relevant kan zijn. Indien de wens bestaat te experimenteren met deze mogelijkheid, lijkt het zinnig te starten met een GR met een relatief klein aantal deelnemers. In de regio Alkmaar zou Zaffier het meest voor de hand liggen.
- Afgewogen kan worden of het instellen van een adviescommissie gewenst is of dat wellicht bredere inhoudelijke betrokkenheid georganiseerd kan worden via opties als de hierboven beschreven extra zienswijzeprocedure op meer inhoudelijke stukken, mogelijk aangevuld met een actief proces van ophalen van informatie bij raden aan de voorkant.
- In de huidige werkwijze is al het nodige georganiseerd om de afstemming met GR-en en de deelnemende raden onderling te organiseren, denk aan de regiobijeenkomsten twee keer per jaar over de kadernota's en de begrotingen van de diverse GR-en. Op deze bijeenkomsten zijn de GR-en aanwezig voor een toelichting en is er gelegenheid als raden onderling de zienswijzen af te stemmen. Voorts is een vergelijkbare, maar geformaliseerde, werkwijze met een adviescommissie in de regio Kop van Noord-Holland al sinds een aantal jaren operationeel. Hieraan kunnen alle fracties deelnemen met een vertegenwoordiger (kan zowel een raadslid zijn als een commissielid, niet zijnde een raadslid). Het is daarom zaak goed af te wegen hoe

deze bestaande alternatieven zich verhouden tot de mogelijkheid van het instellen van adviescommissies onder de nieuwe Wgr.

Nieuwe wettekst (artikel 24a Wgr)

1. *Op voorstel van de raden van de deelnemende gemeenten gezamenlijk stelt het algemeen bestuur van een openbaar lichaam een gemeenschappelijke adviescommissie in die het algemeen bestuur van advies kan voorzien, de besluitvorming van de raden van de deelnemende gemeenten met betrekking tot de regeling kan voorbereiden of de raden van advies kan voorzien.*
2. *Het algemeen bestuur van het openbaar lichaam regelt de bevoegdheden, de taken en werkwijze van de commissie, nadat het de raden van de deelnemende gemeenten in de gelegenheid heeft gesteld hun wensen en bedenkingen hieromtrent ter kennis van het algemeen bestuur te brengen.*
3. *De commissie bestaat uit leden die per deelnemende gemeente door de raad uit zijn midden worden aangewezen. Een raad kan besluiten geen lid aan te wijzen.*
4. *Het lidmaatschap van de gemeenschappelijke adviescommissie eindigt van rechtswege op het moment dat men ophoudt lid te zijn van de raad uit wiens midden men aangewezen is.*
5. *Artikel 22 van de Gemeentewet is van overeenkomstige toepassing op de commissie.*
6. *De leden van de gemeenschappelijke adviescommissie kunnen een vergoeding voor het bijwonen van vergaderingen van de commissie ontvangen. De hoogte van de vergoeding staat in redelijke verhouding tot de aan het lidmaatschap van de gemeenschappelijke adviescommissie verbonden werkzaamheden, mede rekening houdende met de vergoeding voor werkzaamheden welke het lid ontvangt uit hoofde van zijn lidmaatschap van de raad. De artikelen 96, tweede en derde lid, tweede zin, 98 en 99 van de Gemeentewet, alsmede de op grond daarvan gestelde nadere regels, zijn van overeenkomstige toepassing.*

Toelichting op de wettekst uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel:

In onderdeel H wordt door middel van het invoegen van een nieuw artikel 24a in de Wgr de mogelijkheid gecreëerd, indien de raden van de deelnemende gemeenten hiertoe gezamenlijk een voorstel doen, voor het instellen door het algemeen bestuur van een openbaar lichaam van een gemeenschappelijke adviescommissie waarin raadsleden zitting hebben die zowel de raden van de deelnemende gemeenten assisteert bij de voorbereiding van besluitvorming met betrekking tot de betreffende gemeenschappelijke regeling of het algemeen bestuur van het openbaar lichaam kan adviseren. De gemeenschappelijke adviescommissie wordt ingesteld ter behartiging van de belangen van de raden van de deelnemende gemeenten bij het openbaar lichaam. Het voorbereiden van de besluitvorming door de gemeenschappelijke adviescommissie dient breed opgevat te worden en omvat ook het louter informeren van de raden omtrent de regeling waaraan de betreffende gemeente deelneemt. Ook kan de gemeenschappelijke adviescommissie bijvoorbeeld zienswijzen van de raden bij besluiten van het algemeen bestuur van een samenwerkingsverband voorbereiden of advies geven aan de raden van de deelnemende gemeenten of het bestuur van het samenwerkingsverband omtrent besluitvorming van het openbaar lichaam. De commissie wordt ingesteld op voorstel van de raden van de aan de regeling deelnemende gemeenten gezamenlijk. Alle raden dienen dus in te stemmen met het instellen van de commissie. Indien de raden een voorstel doen is het algemeen bestuur van het openbaar lichaam verplicht om de commissie in te stellen; het algemeen bestuur kan de commissie niet instellen als de raden hiertoe geen voorstel doen. Het is dus aan de raden van de deelnemende gemeenten om te bepalen of er behoefte is aan een dergelijke commissie. De commissie bestaat uit leden die per deelnemende gemeente door de raad uit zijn midden worden gekozen.

Een raad kan er voor kiezen geen lid aan te wijzen. Het algemeen bestuur van het openbaar lichaam dient de bevoegdheden, taken, samenstelling en werkwijze van de commissie te regelen. Het dient voorafgaand aan het regelen hiervan de raden van de deelnemende gemeenten in de gelegenheid te stellen hun wensen en bedenkingen hieromtrent ter kennis van het algemeen bestuur te brengen. De gemeenschappelijke adviescommissie kan niet zelfstandig besluiten nemen en heeft geen raadsbevoegdheden; zij heeft een adviserende rol richting het algemeen bestuur van het openbaar lichaam en een voorbereidende rol in de besluitvorming van de raden van de deelnemende gemeente aan de gemeenschappelijke regeling omtrent punten die gerelateerd zijn aan de betreffende regeling en kan daaromtrent ook advies geven aan de raden. Geregeld wordt dat de leden van een gemeenschappelijke adviescommissie een vergoeding voor het bijwonen van de vergaderingen van de gemeenschappelijke raadscommissie kunnen krijgen. De hoogte van de vergoeding dient in redelijke verhouding te staan tot de werkzaamheden van de leden van de commissie.

Afspraken over participatie van ingezetenen en belanghebbenden

Advies

Gelet op het feit dat het overgrote deel van de GR-en in onze regio collegeregelingen zijn en dus geen kaderstellende bevoegdheden zijn overgedragen, lijkt het logisch om inspraak zo veel mogelijk lokaal in te passen via de reguliere inspraakmogelijkheden bij bijv. het vaststellen van beleidskaders die door de GR-en uitgevoerd worden.

Wanneer de raden wel een verordenende bevoegdheid hebben overgedragen aan het algemeen bestuur van een openbaar lichaam, ligt inspraak rechtstreeks bij de gemeenschappelijke regeling wel voor de hand.

Nieuwe wettekst (artikel 10 lid 7)

Een regeling als bedoeld in het tweede lid houdt bepalingen in omtrent de wijze waarop ingezetenen van de deelnemende gemeenten en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid op grond van deze regeling betrokken worden.

Toelichting op de wettekst uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel:

Bij gemeenschappelijke regelingen kunnen taken en bevoegdheden met grote maatschappelijke relevantie zijn belegd. Op gemeentelijk niveau kan bijvoorbeeld via inspraak bij de gemeenteraad door inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties aandacht voor een bepaald onderwerp worden gevraagd. Die mogelijkheid bestaat niet wanneer een bevoegdheid of taak bij een gemeenschappelijke regeling is belegd, tenzij de regeling een procedure voor inspraak bevat. Deze wijziging ziet erop dat in elke regeling wordt afgesproken hoe om te gaan met participatie. Dat kan nog steeds inhouden dat deze mogelijkheid niet geboden wordt, maar dat is dan een bewuste keuze, waar de gemeenteraad mee dient in te stemmen. Er kan natuurlijk ook voor worden gekozen deze inspraak te laten lopen via gemeenteraden, waarna de inbreng bijvoorbeeld meegenomen kan worden in een zienswijze.

Actieve informatieplicht

Inleiding

In de nieuwe Wgr wordt in artikel 17 geregeld dat het bestuur van een gemeenschappelijke regeling een actieve informatieplicht heeft omtrent hetgeen in een regeling speelt. Daarmee is deze bepaling vergelijkbaar met de actieve informatieplicht van het college aan de gemeenteraad, zoals nu is neergelegd in de Gemeentewet. Deze verplichting richt zich niet alleen op informatie over te nemen besluiten, maar betreft alles dat de raad behoort te weten om zijn taak goed te kunnen vervullen. In de gemeenschappelijke regelingen moeten afspraken worden gemaakt over de wijze waarop deze informatie wordt aangeleverd.

De wijziging van artikel 17 van de Wgr roept kortom een informatieverplichting in het leven voor het bestuur van een openbaar lichaam, bedrijfsvoeringsorganisatie of gemeenschappelijk orgaan, om de raden van de deelnemende gemeenten alle inlichtingen te verschaffen die de raden nodig hebben voor de uitoefening van hun taken.

Advies

Als algemene uitgangspunten voor de actieve informatieplicht kunnen worden benoemd:

- Het DB dient alle informatie actief te verstrekken die de raden nodig hebben om hun rol naar behoren te vervullen;
- Het gaat om informatieverstrekking gedurende het gehele beleidsproces waarbij relevante informatie in een zo vroeg mogelijk stadium wordt verschaft;
- Informatie wordt op hoofdlijnen verstrekt, behalve als een detail (politiek) relevant is of als er specifiek om is gevraagd;
- In ieder geval is er sprake van een actieve informatieplicht bij een maatschappelijk relevant onderwerp (leeft in de samenleving, heeft media aandacht e.d.) en ingeval er mogelijk sprake is van een bestuurlijk/financieel risico.

Onder deze actieve informatieplicht valt ons inziens in ieder geval het actief informeren van de raden:

- indien er wordt gestart met een majeure beleidsontwikkeling¹,

Een van de in ieder geval vast te leggen afspraken in de GR betreft de borging van de democratische legitimiteit bij majeure beleidsontwikkeling. Het gaat dan om het betrekken van de raad middels vastgelegde actieve informatiestromen van gemeenschappelijke regelingen waaraan beleidstaken zijn overgedragen naar de raden:

- die een grote impact kunnen hebben op inwoners of de maatschappij
- en of een grote financiële impact kunnen hebben op de gemeentelijke begroting;
- kunnen leiden tot ingrijpende wijziging van eerder vastgestelde kaders.

Hierover is reeds in het voorstel 'Informatievoorziening gemeenschappelijke regelingen' een stappenplan geïntroduceerd, waar bij de verschillende fasen van beleidstrajecten (initiatief, beleidsontwikkeling en evaluatie) de betrokkenheid van de raden is beschreven. Hieraan kan derhalve worden gerefereerd.

- over tussentijdse bestuursrapportages

Geadviseerd wordt om met GR's met een meer complexe dan wel grotere financiële impact op deelnemende gemeenten, ingeval hierover in de GR hierover nog geen bepalingen zijn

¹ Stappenplan bij majeure beleidsprocessen: Bijlage 6 'Uitgangspunten majeure beleidsprocessen gemeenschappelijke regelingen' van de Notitie informatievoorziening gemeenschappelijke regelingen 2018

opgenomen, ook afspraken vast te leggen over tweejaarlijkse dan wel tussentijdse bestuursrapportages. Ingeval een GR geen rapportage wenst op te stellen dient hiervoor door deze GR een motivering te worden overlegd en wel voorafgaande aan het kaderstellend besluit, zodat de raden dit in hun beraadslaging kunnen meenemen.

- indien er sprake is van artikel 9 (uittreding, toetreding, wijziging, opheffing)

Een goede positionering van de raden houdt ook in dat als er sprake is van een wijziging, een toetreding, uittreding of opheffing de raden tijdig over een verzoek daartoe worden geïnformeerd.

- over de agenda's en stukken voor vergaderingen van het AB en de daar genomen besluiten.

Voorname dient zo concreet mogelijk in de betreffende bepalingen van elke GR te worden opgenomen.

Voor deze informatieplicht dienen door iedere GR met de deelnemende raden, zo uniform als mogelijk, afspraken te worden vastgelegd, die ook voor de griffies werkbaar zijn.

Aandachtspunten zijn daarbij:

- vorm (schriftelijk, format)
- termijn (tijdigheid)
- wijze van aanlevering (griffies)
- vertrouwelijkheid/geheimhouding
- de wijze waarop de passieve informatie wordt geregeld (vragen n.a.v. geleverde informatie)

Nieuwe wettekst (artikel 17)

Aan artikel 17 is toegevoegd:

- *Het bestuur van het openbaar lichaam, de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan geeft de raden van de deelnemende gemeenten alle inlichtingen die de raden nodig hebben voor de uitoefening van hun taken.*
- *De regeling, bedoeld in artikel 8, eerste, tweede of derde lid, houdt bepalingen in omtrent de wijze waarop de inlichtingen, bedoeld in het tweede lid, worden verstrekt.*

Toelichting op de wettekst uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel:

Met deze wijziging wordt geregeld dat het bestuur van een gemeenschappelijke regeling een actieve informatieplicht heeft omtrent hetgeen in een regeling speelt. Daarmee is deze bepaling vergelijkbaar met de actieve informatieplicht van het college aan de gemeenteraad, zoals nu is neergelegd in de Gemeentewet. Deze verplichting richt zich niet alleen op informatie over te nemen besluiten, maar betreft alles dat de raad behoort te weten om zijn taak goed te kunnen vervullen. In de gemeenschappelijke regelingen moeten wel afspraken worden gemaakt over de wijze waarop deze informatie wordt aangeleverd. De Afdeling stelt dat dit voorstel kan leiden tot rolonduidelijkheid omdat er een directe relatie ontstaat tussen het bestuur (algemeen bestuur, dagelijks bestuur en voorzitter) van een gemeenschappelijke regeling en gemeenteraden en dat niet duidelijk is hoe dit voorstel zich verhoudt tot de reeds bestaande informatieplichten. De regering verwacht hier geen probleem. De Wgr kent op dit moment in artikel 17 het recht van een raadslid of raadsleden om vragen te stellen aan het bestuur van de regeling en de

verplichting om de gevraagde informatie te verstrekken. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen het algemeen, het dagelijks bestuur en de voorzitter. Er is derhalve een passieve informatie plicht van het hele bestuur van een regeling. Dit voorstel voegt daar een actieve informatieplicht aan toe, dus de verantwoordelijkheid om actief relevante informatie te verstrekken voor het hele bestuur van een regeling. Er wordt derhalve geen nieuwe informatie-relatie gecreëerd, maar een bestaande uitgebreid. Het ligt wel in de rede in de gemeenschappelijke regeling afspraken te maken over de verzending van informatie op basis van deze nieuwe plicht. Daarbij is van belang dat het voorstel geen verantwoordingsplicht van het bestuur van de regeling aan gemeenteraden betreft. De formele besluitvormings- en verantwoordingslijnen worden niet gewijzigd. Maar het eerder en aan alle raden beschikbaar stellen van informatie betekent dat raden beter in positie worden geplaatst voor het vervullen van hun rol bij gemeenschappelijke regelingen. Het kan bijdragen aan het opstellen van zienswijzen en het bespreken van de gemeentelijke inbreng met de eigen vertegenwoordiger in het verband. Een actieve informatieplicht kan derhalve bijdragen aan de bestaande besluitvormings- en verantwoordingsmechanismen.

Recht van onderzoek

Deze wijziging betreft een verplichte wijziging. Nadere advisering is daarmee niet nodig.

Wel roept deze nieuwe bepaling bij ons enkele vragen op. Lokaal kennen gemeenteraden namelijk een verordening op het recht van onderzoek. Is iets dergelijk ook hier nodig en zo ja, bij welk orgaan: de afzonderlijke gemeenten of de GR?

Nieuwe wettekst (Artikel 155g Gemeentewet)

- 1. De raad kan tezamen met de raden van de andere deelnemende gemeenten aan een gemeenschappelijke regeling als bedoeld in artikel 8, eerste, tweede of derde lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen of tezamen met de raad of raden van de deelnemende gemeente of gemeenten en provinciale staten van de deelnemende provincie of provincies aan een regeling als bedoeld in artikel 51 en 52, eerste lid, juncto artikel 8, eerste, tweede of derde lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen, op voorstel van een van de vertegenwoordigende organen van de deelnemers aan de betreffende regeling een onderzoek instellen naar het door het openbaar lichaam, bedrijfsvoeringsorganisatie onderscheidenlijk gemeenschappelijk orgaan gevoerde bestuur.*
- 2. Het eerste lid is niet van toepassing op een regeling die uitsluitend of mede is getroffen door de raad of raden, of provinciale staten van de deelnemende gemeenten of provincies.*
- 3. Het besluit tot het instellen van een gemeenschappelijke onderzoekscommissie omvat een omschrijving van het onderwerp van onderzoek alsmede een toelichting. Deze omschrijving kan hangende het onderzoek door de vertegenwoordigende organen, bedoeld in het eerste lid, worden gewijzigd.*
- 4. Het onderzoek wordt uitgevoerd door een door de raden gezamenlijk, met toepassing van de artikelen 1 en 8, tweede lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen dan wel de raden en provinciale staten gezamenlijk met toepassing van de artikelen 51 en 52, eerste lid, juncto artikel 8, tweede lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen in te stellen gemeenschappelijke onderzoekscommissie. De gemeenschappelijke onderzoekscommissie heeft ten minste drie leden en bestaat uitsluitend uit leden van de vertegenwoordigende organen, bedoeld in het eerste lid.*
- 5. Bij de samenstelling van de gemeenschappelijke onderzoekscommissie wordt gezorgd voor een evenwichtige vertegenwoordiging van de in het openbaar lichaam, bedrijfsvoeringsorganisatie, onderscheidenlijk gemeenschappelijk orgaan deelnemende gemeenten en provincies.*
- 6. De regeling waarbij de gemeenschappelijke onderzoekscommissie wordt ingesteld houdt bepalingen in omtrent het onderzoek, bedoeld in het eerste lid. In elk geval worden bepalingen opgenomen over de wijze waarop ambtelijke bijstand wordt verleend aan de gemeenschappelijke onderzoekscommissie.*
- 7. De artikelen 22 en 86, eerste lid, zijn van overeenkomstige toepassing op de gemeenschappelijke onderzoekscommissie.*
- 8. De gemeenschappelijke onderzoekscommissie kan de bij deze wet verleende bevoegdheden uitsluitend uitoefenen, indien ten minste drie van haar leden aanwezig zijn.*
- 9. De bevoegdheden en werkzaamheden van een gemeenschappelijke onderzoekscommissie worden niet geschorst door het aftreden van een van de raden of provinciale staten, bedoeld in het eerste lid.*
- 10. Op het besluit tot instelling van een onderzoek en tot instelling van een gemeenschappelijke onderzoekscommissie, alsmede het besluit tot wijziging van de omschrijving van het onderwerp van een onderzoek is artikel 19 van de Bekendmakingswet van overeenkomstige toepassing.*

11. De artikelen 10, tweede, derde en vijfde tot en met achtste lid, 10a, 11, 11a, 15, 16, 17, 20, derde lid, 21, 22, 23, 30 en 54 van de Wet gemeenschappelijke regelingen zijn niet van toepassing. De overige bepalingen uit de Wet gemeenschappelijke regelingen zijn slechts van toepassing voor zover de aard van de aan de gemeenschappelijke onderzoekscommissie opgedragen taken zich daartegen niet verzet.

Toelichting op de wettekst uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel:

In het nieuwe artikel 155g wordt de basis gelegd voor het inzetten van een gemeenschappelijk enquêterecht bij gemeenschappelijke regelingen. Op grond van dit artikel kan de gemeenteraad tezamen met de andere gemeenteraden van de deelnemende gemeenten op voorstel van een van de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten aan een gemeenschappelijke regeling een onderzoek instellen naar de bestuursvoering van het betreffende openbaar lichaam, bedrijfsvoeringsorganisatie of gemeenschappelijke orgaan (eerste lid). Gezien het feit dat het enquêterecht bedoeld is als onderzoeksinstrument en controlemiddel van de raad richting het collegebestuur, kan het gemeenschappelijke enquêterecht enkel worden ingesteld door gemeenteraden van deelnemende gemeenten aan een collegeregeling, en is het gebruik ervan uitgesloten bij deelname aan raadsregelingen of gemengde regelingen waaraan raden deelnemen (tweede lid). Het onderzoek wordt uitgevoerd door een door de gemeenteraden gezamenlijk in te stellen gemeenschappelijke onderzoekscommissie. De onderzoekscommissie wordt vormgegeven door het instellen van een gemeenschappelijk orgaan, naar analogie van de gemeenschappelijke rekenkamer of gemeenschappelijke ombudscommissie. De gemeenschappelijke onderzoekscommissie heeft ten minste drie leden en bestaat uitsluitend uit leden van de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten (vierde lid). De commissie kan enkel haar bij de wet verleende bevoegdheden uitoefenen als minimaal drie van haar leden aanwezig zijn (achtste lid). Bij de samenstelling van de commissie dient gezorgd te worden dat de gemeenten die aan de regeling deelnemen op evenwichtige wijze vertegenwoordigd worden (vijfde lid). In de regeling waarmee de gemeenschappelijke onderzoekscommissie wordt ingesteld worden nadere regels met betrekking tot het onderzoek gesteld waarbij in ieder geval een regeling dient te worden opgenomen met betrekking tot de ambtelijke bijstand die aan de onderzoekscommissie wordt verschaft, waarmee de onafhankelijkheid van de bijstand die wordt verleend dient te worden gewaarborgd (zesde lid). Voor de gemeenschappelijke onderzoekscommissie geldt dat de leden die deelnemen aan de beraadslaging niet in rechte kunnen worden vervolgd of aangesproken worden dan wel worden verplicht getuigenis af te leggen over hetgeen zij in de vergadering van de gemeenschappelijke onderzoekscommissie hebben gezegd of aan de raad schriftelijk hebben overgelegd (zevende lid). Daarnaast geldt dat de gemeenschappelijke onderzoekscommissie geheimhouding kan opleggen omtrent stukken en het in vergadering met gesloten deuren behandelde overeenkomstig artikel 86, eerste lid, van de Gemeentewet (zevende lid). Het is van belang dat van het onderzoek, de instelling van de commissie en de (wijziging van) de omschrijving van het onderzoek openbare kennisgeving wordt gedaan. Om die reden worden de artikelen 139, tweede lid, 141 en 142 van overeenkomstige toepassing verklaard in het tiende lid. Tot slot staan bezwaar en beroep open tegen het besluit om een gemeenschappelijk onderzoek in te stellen en het besluit de omschrijving van dit onderzoek te wijzigen. In het nieuwe artikel 155h wordt geregeld dat de bestaande bevoegdheden van de onderzoekscommissie, bedoeld in artikel 155a, ook van toepassing verklaard worden op de gemeenschappelijke onderzoekscommissie zoals geïntroduceerd in het nieuwe artikel 155g. Dit betekent ten eerste dat de gemeenschappelijke onderzoekscommissie, net als de «gewone» onderzoekscommissie, inzage kan vorderen in bescheiden waarbij medewerking van de doelgroep als omschreven in artikel 155h verplicht is.

Aangezien het hier gaat om een gemeenschappelijk onderzoeksrecht van de raden naar de bestuursvoering van een openbaar lichaam, gemeenschappelijk orgaan of bedrijfsvoeringsorganisatie ingesteld bij een gemeenschappelijke regeling, geldt dat de medewerkingsplicht zich uitstrekt tot alle personen die direct te maken hebben met de bestuursvoering van dit lichaam. Gezien het beginsel van het verlengd lokaal bestuur dat ten grondslag ligt aan de bestuursvoering van een openbaar lichaam, bedrijfsvoeringsorganisatie of gemeenschappelijk orgaan is ervoor gekozen deze doelgroep daarom uit te laten strekken tot zowel het gemeentebestuur, de ambtenaren in dienst van de gemeente of uit andere hoofde ondergeschikt aan het gemeentebestuur, de commissies ingesteld door het gemeentebestuur, als het bestuur van het samenwerkingsverband en de ambtenaren in dienst van het samenwerkingsverband of uit andere hoofde ondergeschikt aan het bestuur van het samenwerkingsverband en de commissies ingesteld door dit bestuur. Bezwaar en beroep staan open tegen het besluit tot vordering van bepaalde documenten. Daarnaast bestaat een verplichting voor personen die behoren tot de doelgroep zoals hierboven omschreven om te verschijnen en te getuigen voor de gemeenschappelijke onderzoekscommissie indien zij hiertoe worden opgeroepen door de commissie, net als bij het lokale enquêterecht. Artikel 155c wordt van overeenkomstige toepassing verklaard.

De besluiten in beide leden van het van overeenkomstige toepassing verklaarde artikel 155d zijn besluiten in de zin van de Awb. Op grond van bijlage 1 bij de Awb staat tegen deze besluiten rechtstreeks beroep open bij de rechter. Door het van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 155e op de gemeenschappelijke onderzoekscommissie wordt geregeld dat het verschoningsrecht van toepassing is. Dit betekent dat onder bepaalde voorwaarden geen getuigenis hoeft te worden afgelegd aan de gemeenschappelijke onderzoekscommissie of geen inzage in bescheiden gegeven hoeft te worden. Dit kan onder andere aan de orde zijn bij geheimhouding uit hoofde van ambt of beroep, of indien het verstrekken van inlichtingen in strijd is met het openbaar belang. Een uitgebreide omschrijving van de voorwaarden kan gevonden worden in het nieuwe artikel 155h juncto artikel 155e van de Gemeentewet. Tot slot geldt dat het gemeenschappelijk enquêterecht ook kan worden ingezet bij regelingen tussen provincies en gemeenten op grond van artikel 51 van de Wgr. Al de hierboven omschreven voorwaarden zijn dan van overeenkomstige toepassing op een gemeenschappelijke onderzoekscommissie ingesteld door de raden en provinciale staten van provincies en gemeenten gezamenlijk (zie artikel 155g (nieuw)). Onderdeel C Met deze wijziging wordt in artikel 156 geregeld dat, evenzo als bij het lokale enquêterecht, bij het gemeenschappelijke enquêterecht zoals neergelegd in artikel 155g, de raad deze bevoegdheid niet kan overdragen aan het college of een door het college ingestelde bestuurscommissie.

Rekenkameronderzoek

Deze wijziging betreft een verplichte wijziging. Nadere advisering is daarmee niet nodig.

Nieuwe wettekst (Artikel 184 derde lid Gemeentewet)

De rekenkamer kan, indien de documenten, bedoeld in het tweede lid, daartoe aanleiding geven, bij de betrokken instelling dan wel bij de derde die de administratie in opdracht van de instelling voert, een onderzoek instellen, waaronder een onderzoek naar het gevoerde bestuur van de instelling, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a. De rekenkamer stelt de raad, het college en indien een onderzoek wordt ingesteld naar het gevoerde bestuur van een instelling als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, de rekenkamers van de deelnemende gemeenten en provincies aan deze instelling van haar voornemen een dergelijk onderzoek in te stellen in kennis.

Toelichting op de wettekst uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel:

In dit onderdeel wordt door een wijziging van artikel 184, derde lid, van de Gemeentewet verduidelijkt dat de rekenkamer een onderzoek kan instellen naar het gevoerde bestuur van het openbaar lichaam, de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan waaraan de gemeente deelneemt. Deze bevoegdheid dient gezien te worden als een verdere inkleuring van de bevoegdheid van de rekenkamer om onderzoek in te stellen naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur. Gezien het beginsel van het verlengd lokaal bestuur ligt de eindverantwoordelijkheid voor de bestuursvoering binnen een samenwerkingsverband op grond van de Wgr immers op het niveau van de deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling. Dit onderzoek kan worden ingesteld door de rekenkamer op het moment dat de jaarrekening of andere rapporten omtrent deze instellingen die zich bij het gemeentebestuur bevinden hiertoe aanleiding geven. Indien een rekenkamer besluit tot het instellen van een onderzoek naar het gevoerde bestuur van het openbaar lichaam, de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan dient de rekenkamer de rekenkamers van de andere deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling op de hoogte te stellen van het onderzoek, om overlappende onderzoeken te voorkomen.

Afspraken over wijze evaluatie opnemen in GR

Inleiding

Iedere GR moet een bepaling gaan bevatten over de evaluatie van de regeling. De bepaling kan overigens ook inhouden dat niet wordt geëvalueerd. Wordt wel geëvalueerd dan zullen de bepalingen gaan over wat wordt geëvalueerd, hoe vaak en op welke wijze. Het doel van de opname van dit artikel is: verbetering van de positie van vertegenwoordigende lichamen. Artikel 11a is een artikel dat ruimte geeft voor een *eigen* invulling (keuzevrijheid); hiervoor geldt zodoende dat dit uiterlijk op 1 juli 2024 geïmplementeerd moet zijn. Al is sprake van keuzevrijheid, er is via artikel 11a wel een verplichting gecreëerd om afspraken te maken over evaluatie van de gemeenschappelijke regeling. Om te voorkomen dat dit voorstel leidt tot onnodige administratieve lasten voor de deelnemende partijen heeft de regering er niet voor gekozen om wettelijk voor te schrijven waar de evaluatie specifiek op gericht moet zijn, hoe vaak die moet plaatsvinden en op welke wijze. Er kan dus ook worden gekozen voor de afspraak om de regeling **niet** te evalueren, maar dit moet dan wel een bewuste keuze zijn. De meerwaarde van een evaluatie is dat periodiek wordt stilgestaan bij het functioneren van de gemeenschappelijke regeling. Daarnaast kan een evaluatiemoment een ijkpunt in de samenwerking zijn. Met zo'n moment kan rekening gehouden worden bij bijvoorbeeld meerjarige investeringen. Daardoor kan een natuurlijk en mogelijk (financieel) gunstig moment van uittreden ontstaan als bij omvangrijke investeringen of overeenkomsten rekening wordt gehouden met de evaluatietermijn.

Advies

Het lijkt ons waardevol en nodig ieder samenwerkingsverband periodiek te evalueren. Om te komen tot een goede evaluatie is het van belang om voorafgaand goed te verwoorden wat de gemeenschappelijk doelstelling van de samenwerking is. Voorts is van belang bij de periodieke evaluatie te bekijken of de aansturing van de samenwerking nog goed functioneert, of dat de uitgangspunten voor aansturing misschien gaandeweg wel veranderd zijn. Graag verwijzen we in dit verband ook naar het bijgevoegde besluit Project Informatievoorzieningen Gemeenschappelijke Regelingen uit 2018 is in bijlage 5 waarin uitgebreid beschreven hoe geëvalueerd kan worden.

Ons advies is dus om in elk GR te regelen dat er geëvalueerd wordt, maar wel per regeling te kijken hoe en hoe frequent geëvalueerd moet worden. Waarbij wordt afgewogen wat haalbaar en houdbaar is. Bij een GR zoals het Regionaal Historisch Centrum Alkmaar (RHCA) kan bijvoorbeeld gekozen worden voor een andere evaluatie-frequentie en ook een minder zware evaluatie. Ook zou onderscheid gemaakt kunnen worden tussen verplichte en niet verplichte regelingen.

Deze wetswijziging roept ook enkele vragen bij ons op: wie evalueert nu precies en wat kun je daar dan vervolgens als deelnemende gemeenten precies mee?

Nieuwe wettekst (Artikel 11a)

Een regeling houdt bepalingen in omtrent de evaluatie van de regeling.

Toelichting op de wettekst uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel:

In dit onderdeel wordt geregeld dat in een regeling tot het instellen van een openbaar lichaam, een gemeenschappelijk orgaan, een bedrijfsvoeringsorganisatie of in een centrumregeling bepalingen worden opgenomen omtrent de evaluatie van de regeling. Op grond van dit artikel wordt enkel verplicht gesteld om een bepaling omtrent evaluatie op te nemen in de gemeenschappelijke regeling, waarbij het besluit of wordt geëvalueerd wordt overgelaten aan de deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling. Dit betekent dat ook kan worden bepaald dat geen evaluatie plaatsvindt. Deze bepaling geldt door middel van de desbetreffende schakelbepalingen in de Wgr ook voor regelingen tussen waterschappen, tussen provincies, tussen gemeenten en waterschappen, tussen gemeenten en provincies, tussen waterschappen en provincies, tussen waterschappen, provincies en gemeenten.

Afspraken over uittreding opnemen in GR

Inleiding & advies

In elke regeling worden zo concreet mogelijke bepalingen over wijziging, opheffing, toetreden, uittredingsvoorwaarden voor en gevolgen van uittreding opgenomen. Deze bepalingen betreffen minimaal de volgende onderdelen:

- personeel
- contracten
- huisvesting
- investeringen

maar ook kan gedacht worden aan:

- opzegtermijn
- werkelijke kosten vs. 'verzekeringspremie'/risico-opslag; en bij toetreding: 'inkoopsom'
- toerekenbaarheid kosten uittreding
- onderscheid kosten (bv. frictiekosten; desintegratiekosten; personele kosten)
- verplichting tot/mogelijkheid van overnemen personeel e.d.

In elke regeling wordt voorts aangegeven op welke wijze geborgd wordt dat raden tijdig in positie worden gebracht om een zorgvuldig besluit te nemen over de zienswijze bij wijziging, opheffing, toetreding, uittreding, zoals bedoeld in art. 1 van de WGR. Dit komt erop neer dat de zienswijzeprocedure materieel betekenis heeft en niet neerkomt op "tekenen bij het kruisje".

Het past niet bij de rol van de griffiers om de inhoudelijke bepalingen bij dit artikel te formuleren; deze taak ligt bij de werkgroepen (controllers, juristen). Wel past het bij de adviesrol van de griffiers om de bepalingen die worden ontwikkeld te toetsen op de vraag of voldoende is geborgd dat de raden voldoende invulling kunnen geven aan hun rol bij het besluit over de in te nemen zienswijze.

Nieuwe wettekst (Artikel 9)

1. *De regeling houdt bepalingen in omtrent wijziging, opheffing, toetreding, de voorwaarden waaronder kan worden uitgetreden en de gevolgen van uittreding, waaronder bepalingen omtrent de gevolgen voor het vermogen van de rechtspersoon, bedoeld in artikel 8, eerste en derde lid, en de deelnemende gemeenten, met inachtneming van artikel 1.*
2. *De regeling waarbij een openbaar lichaam of een bedrijfsvoeringsorganisatie wordt ingesteld houdt bepalingen in omtrent de vereffening van het vermogen ingeval dat openbaar lichaam wordt ontbonden.*
3. *Het bij een regeling ingestelde openbaar lichaam of een bedrijfsvoeringsorganisatie blijft na zijn ontbinding voortbestaan voor zover dit tot vereffening van zijn vermogen nodig is.*

Toelichting op de wettekst uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel:

Hoewel artikel 9 van de Wgr al verplicht om bij een voor onbepaalde tijd ingestelde gemeenschappelijke regeling afspraken te maken over het regelen van de gevolgen van de uittreding, laat de praktijk zien dat veel problemen worden ervaren ten gevolge van de uittreding. Dat komt omdat in de regeling vaak wordt volstaan met de afspraak dat in geval van uittreding het (algemeen) bestuur de uittreedvoorwaarden vaststelt. Om hier een einde aan te maken wordt voorgesteld artikel 9 van de Wgr aan te scherpen met een bepaling over de reikwijdte van de afspraken die moeten worden gemaakt over het regelen van de gevolgen van de uittreding, zodat niet langer volstaan kan worden met een vaststelling door het (algemeen) bestuur. Toegevoegd is dat in ieder geval afspraken moeten worden gemaakt over de gevolgen voor het vermogen van de rechtspersoon, waarbij moet worden gedacht aan afspraken over personeel, contracten, huisvesting en investeringen. Daarnaast wordt de verplichting om hierover afspraken te maken ook geïntroduceerd voor tijdelijke gemeenschappelijke regelingen. Hoewel deze regelingen vanwege de tijdelijkheid waarschijnlijk minder noodzaak tot uittreding zullen kennen, kunnen deze regelingen lange tijd bestaan. Omdat daardoor uittreding kan voorkomen, valt niet goed uit te leggen waarom in deze gevallen geen afspraken over uittreding hoeven te worden gemaakt. Daarnaast is ook bij deze regelingen voorstelbaar dat een wijziging of toetreding gaat spelen, daarom wordt ook in de wet opgenomen dat hierover afspraken moeten worden gemaakt.

Aanpassen begrotingscyclus

De nieuwe Wgr hanteert nieuwe deadlines voor de kadernota's, jaarrekeningen en begrotingen:

- Kadernota: was 15 april wordt 30 april
- Jaarrekening: was 15 april wordt 30 april
- Begroting: was 15 april wordt half juni

De wetgever beoogt daarmee meer ruimte te geven aan raden, maar lijkt daarin geen rekening te hebben gehouden met het zomerreces. Effectief is deze aangepaste planning veel lastiger in te passen dan de huidige planningen.

Zaak is dus hier – net als nu al het geval is – weer goede afspraken over de maken met de gemeenschappelijke regelingen die zowel voor de GR-en als voor de deelnemers realistisch en haalbaar zijn.

Nieuwe wettekst (Artikel 34, 34b en 35)

Artikel 34

1. *Het algemeen bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan stelt de begroting vast in het jaar voorafgaande aan dat waarvoor zij dient.*
2. *Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan zendt de begroting binnen twee weken na de vaststelling, doch in ieder geval vóór 15 september van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, aan gedeputeerde staten.*
3. *Het algemeen bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan stelt de jaarrekening vast in het jaar volgende op het jaar waarop deze betrekking heeft.*
4. *Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan zendt de jaarrekening binnen twee weken na de vaststelling, doch in ieder geval vóór 15 juli van het jaar volgende op het jaar waarop de jaarrekening betrekking heeft, aan gedeputeerde staten.*

Artikel 34b

5. *Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan zendt vóór 30 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening aan de raden van de deelnemende gemeenten.*

Artikel 35

1. *Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan zendt de ontwerp-begroting twaalf weken voordat zij aan het algemeen bestuur wordt aangeboden, onderscheidenlijk twaalf weken voordat zij door het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan wordt vastgesteld, toe aan de raden van de deelnemende gemeenten.*
2. *De ontwerp-begroting wordt door de zorg van de besturen van de deelnemende gemeenten voor een ieder ter inzage gelegd en, tegen betaling van de kosten, algemeen verkrijgbaar gesteld.*

3. *De raden van de deelnemende gemeenten kunnen bij het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie onderscheidenlijk het gemeenschappelijk orgaan hun zienswijze over de ontwerp-begroting naar voren brengen. Het dagelijks bestuur voegt de commentaren waarin deze zienswijze is vervat bij de ontwerp-begroting, zoals deze aan het algemeen bestuur wordt aangeboden.*
4. *Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie onderscheidenlijk het gemeenschappelijk orgaan stelt de raden van de deelnemende gemeenten voorafgaande aan het vaststellen van de begroting schriftelijk en gemotiveerd in kennis van zijn oordeel over de zienswijze, bedoeld in het derde lid, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.*
5. *Nadat deze is vastgesteld, zendt het algemeen bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie onderscheidenlijk het gemeenschappelijk orgaan, zo nodig, de begroting aan de raden van de deelnemende gemeenten, die ter zake bij gedeputeerde staten hun zienswijze naar voren kunnen brengen.*
6. *Het eerste, derde en vierde lid zijn van toepassing op besluiten tot wijziging van de begroting. In de gemeenschappelijke regeling kan worden bepaald ten aanzien van welke categorieën begrotingswijzigingen hiervan kan worden afgeweken.*
7. *De artikelen 186 tot en met 213 van de Gemeentewet zijn van overeenkomstige toepassing, voor zover daarvan bij of krachtens deze wet niet is afgeweken.*

Toelichting op de wettekst uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel:

De inrichting van de begrotingscyclus van gemeenschappelijke regelingen leidt in de praktijk tot een moeilijke verhouding tot die van gemeenten. Bijdragen aan een gemeenschappelijke regeling zijn verplichte uitgaven voor een gemeente die moeten worden verwerkt in de begroting van de gemeente zelf. Daar moet tijd voor zijn. Tegelijkertijd is het ook van belang dat een raad zicht heeft op de doelen van een gemeenschappelijke regeling en op de eigen begroting bij de bespreking van begrotingen van gemeenschappelijke regelingen. Zonder zicht op de doelen van een samenwerkingsverband is het lastig om iets te vinden van de begroting en zonder goed zicht op de financiële positie van de gemeente is het lastig te oordelen over investeringen of bezuinigingen bij een regeling. Vanuit gemeenteraden komt nu een sterk signaal dat de financiële stukken van een regeling vaak te weinig inhoud bevatten en te vroeg komen om deze goed te kunnen beoordelen. Daarom kiest de regering voor een verruiming van de uiterste termijnen. Per regeling kan gekozen worden voor kortere termijnen, maar niet voor latere data. Dit biedt meer ruimte voor maatwerk al naar gelang de behoefte bij gemeenteraden. Om gemeenteraden meer positie te geven in de begrotingscyclus van een gemeenschappelijke regeling is ervoor gekozen de termijnen voor de indiening van de kadernota, ontwerp-begroting en begroting aan te passen. De begrotingscyclus van gemeenschappelijke regelingen sluit daardoor beter aan op die van gemeenten, waardoor het voor gemeenteraden makkelijker wordt te overzien wat de gevolgen zijn van uitgaven aan regelingen voor de eigen gemeente. Ook krijgen gemeenteraden langer de tijd om een zienswijze op de concept-begroting van een regeling te geven en ontvangen zij de kadernota later. Dit gebeurt door drie wijzigingen: –de kadernota moet voor 30 april naar gemeenteraden worden gestuurd in plaats van 15 april; –de begroting van een regeling moet uiterlijk 15 september naar gedeputeerde staten worden gestuurd in plaats van 1 augustus; en de ontwerp-begroting moet uiterlijk 12 weken voor 15 september voor een zienswijze aan gemeenteraden aangeboden worden, in plaats van 8 weken. De mogelijkheden voor verruiming van de termijnen worden ingeperkt door samenloop met de gemeentelijke begrotingscyclus en praktische overwegingen als het zomerreces. De regering vindt het daarom niet wenselijk dat de concept-begroting later dan juni naar de gemeenteraden gaat, vandaar de keuze voor een termijn van 12 weken voor een ziens-

wijze. Daardoor kan een raad nog vóór het zomerreces de concept- begroting bespreken en dit na het zomerreces afronden. Door de indiening van de begroting bij de toezichthouder op 15 september te zetten, hebben de gemeenteraden vier weken langer de tijd, namelijk twaalf weken, om tot een eigen of met andere raden afgestemde zienswijze bij de concept-begroting te komen. De datum 15 september ligt fors dicht bij de datum waarop de gemeentelijke begroting moet worden ingediend bij de toezichthouder dan nu het geval is. Daardoor is het mogelijk een meer afgewogen oordeel te hebben over de concept-begroting van een gemeenschappelijke regeling. De twee maanden tussen beide deadlines worden voldoende geacht om de uitgaven aan een regeling als verplichte uitgaven te verwerken in de gemeentelijke begrotingen.

Bijlage

Notitie informatievoorziening Gemeenschappelijke Regelingen van de griffiers uit 2018