
NOTITIE Informatievoorziening gemeenschappelijke regelingen (GR-en)

0. Vooraf

Deze notitie dient als bijlage bij het raadsvoorstel "Verbetering informatievoorziening door gemeenschappelijke regelingen aan raden".

Centraal in deze notitie staat hoe u als gemeenteraad beter in positie kunt worden gebracht om uw kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol in te vullen waar het gaat om gemeenschappelijke regelingen (GR-en). In dit document wordt beschreven:

1. de gemeenschappelijke regelingen waar de gemeenten in Noord-Holland Noord aan deelnemen
2. uw opdracht
3. het proces
4. het resultaat; de voorgestelde wijzigingen
5. zienswijze GR-en
6. beslispunten

Omdat de notitie gaat over informatievoorziening die past bij de rol van de raad, is het goed om stil te staan bij deze rol. Hoe ziet deze rol van de raad er uit bij samenwerkingsverbanden? En hoe verhoudt deze rol zich tot andere rollen (het college, het bestuur van de GR, de rol van de bestuurder die de gemeente vertegenwoordigt in het algemeen bestuur van de GR)? Het is immers van belang dat alle partijen hun eigen rol invullen en niet in het domein van andere partijen gaan opereren.

Allereerst is het belangrijk om te constateren dat de raad het orgaan is dat zorgt voor de democratische legitimatie van de uitoefening van publieke taken van de eigen gemeente, ook als deze taken worden uitgevoerd door een samenwerkingsverband. Dat betekent dus dat de raad zijn formele rollen van kadersteller, controleur en volksvertegenwoordiger onverkort heeft voor taken die bij een GR zijn ondergebracht.

Echter, voor deze samenwerkingsverbanden (GR-en) geldt wel dat de formele democratische legitimatie niet langer alleen afkomstig is van de raad zelf, maar dat deze afkomstig is van alle deelnemers aan de samenwerking. Daarbij gelden spelregels en rolverdelingen, die mede afhangen van het soort samenwerking waar een gemeente aan deelneemt.

Relevant daarbij is, dat er grofweg 2 soorten GR-en zijn:

- collegeregelingen (uitvoeringsgericht, aangegaan door de colleges, niet door de raden)
- raadsregelingen of gemengde regelingen waaraan (ook) een raad deelneemt (veelal omdat beleidstaken zijn overgedragen aan de regeling).

Voor collegeregelingen heeft de raad een rol die door de formele regels meer op afstand staat. De rol van de raad richt zich primair op het college en niet op de GR. Voor raadsregelingen en gemengde regelingen is de rol van de raad formeel sterker, al is de praktijk zo dat ook voor deze regelingen de raad meer op afstand staat. Voor de raad betekent dit dat de raad zich richt tot zijn lid in het bestuur van de GR (het lid van het algemeen bestuur), al dan niet via het college. In de praktijk is dit vaak geen vreemde positie voor de raad; zeker bij uitvoerende taken past die positie van controle op afstand goed. Echter, wanneer de raad dit wenst, kan de raad een andere positie kiezen en een meer actieve rol spelen. De raad heeft diverse formele bevoegdheden en instrumenten om invloed mogelijk te maken. Bovendien is er naast een juridische realiteit ook een politieke realiteit. Dit vereist echter wel dat de raad geïnformeerd is over de taken die de GR-en voor de gemeenten uitvoeren. Dat staat centraal in deze notitie.

Zoals aangegeven: bij samenwerking is de raad niet langer alleen aan zet. Net zo goed als dat de taken gemeenschappelijk worden uitgevoerd, is het zinvol om ook als raden samen te werken: coalities met andere raden zijn nodig om daadwerkelijk invloed te hebben. Anders zal de raad bijna altijd aan het kortste eind trekken in de sturingslijnen naar een samenwerkingsverband.

Buiten de reikwijdte van deze notitie valt:

- de rol van de colleges bij de informatievoorziening. Daarbij gaat het o.a. om de wijze waarop de colleges de raden actief informeren. Dit wordt lokaal ingevuld.

- de wijze waarop informatie van GR-en lokaal danwel regionaal wordt aangeboden danwel wordt geagendeerd. Hierover kunnen lokaal en/of regionaal verdere afspraken worden gemaakt.
- de wijze waarop de raad/raden werkverdelingsafspraken kunnen maken om ervoor te zorgen dat raden en raadsleden de aandacht goed verdeeld wordt en gericht is op GR-en waarvan de politiek vindt dat de maatschappelijke belangen het grootst zijn. Wel wordt een aanbeveling over dit onderwerp gedaan.

1. De gemeenschappelijke regelingen waar de gemeenten in Noord-Holland Noord aan deelnemen

De gemeenten in Noord-Holland Noord nemen deel aan de volgende GR-en: ¹

1. Veiligheidsregio Noord-Holland Noord (VR NH) (collegeregeling, openbaar lichaam)
De Veiligheidsregio staat voor het verkleinen van risico's en het beperken van leed en (gezondheids)schade bij incidenten. Dit doen ze door het bieden van adequate hulp en intensief samen te werken met andere partijen die betrokken zijn bij veiligheid en hulpverlening. Daarbij stimuleren ze burgers en bedrijven tot zelfredzaamheid en het nemen van eigen verantwoordelijkheid.
2. GGD Noord-Holland Noord (gemengde regeling, openbaar lichaam)
GGD Hollands Noorden is de gezondheidsdienst in Noord-Holland Noord. Voor de gemeenten bewaken, beschermen en bevorderen zij de gezondheid en veiligheid van alle inwoners in dit gebied. Dit doen ze door gezondheidsrisico's en onveiligheid te signaleren en de inzichten hierover actief te verspreiden. Ze beschermen tegen natuurlijke of opzettelijke bedreigingen van de volksgezondheid met preventie, bestrijding en voorlichting. Ze bevorderen individueel en collectief gezond gedrag en preventief beleid van gemeenten en andere spelers in de gezondheidszorg.
3. Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) (collegeregeling, openbaar lichaam)
De RUD richt zich op het professioneel, efficiënt en kwalitatief goed uitvoeren van de haar opgedragen (milieu)taken, de vergunningverlening, handhaving en toezicht.
4. Ondersteuning Bestuurlijke Samenwerking West-Friesland (OBSW)(gemengde regeling, centrumgemeenteconstructie)
Met deze regeling heeft Hoorn de taak op zich genomen om periodiek bestuurlijk overleg op een aantal werkerreinen in de vorm van portefeuillehoudersoverleggen te organiseren, te faciliteren en te coördineren. Daarnaast voert Hoorn een aantal daarvan afgeleide taken uit.
5. Werkzaam West-Friesland (gemengde regeling, openbaar lichaam)
WerkSaam Westfriesland is de arbeidsbemiddelaar van Westfriesland. WerkSaam is een samenvoeging van de zeven West-Friese gemeenten (Sociale Zaken) en leer-werkbedrijf Op/maat en voert per 1 januari 2015 de Participatiewet uit. Zij begeleiden en bemiddelen werkzoekenden naar werk. Regulier waar het kan en beschut waar het moet. Inwoners die echt niet aan het werk kunnen, worden (tijdelijk) voorzien in levensonderhoud met een uitkering.
6. West-Fries Archief (WFA)(gemengde regeling, openbaar lichaam)
Het Westfries Archief is het historische informatiecentrum voor Westfriesland. De collectie omvat archieven, beeld- en geluidsmateriaal en een grote bibliotheek.
7. Centraal Afvalverwijderingsbedrijf West-Friesland (CAW)(gemengde regeling, openbaar lichaam)
Deze regeling heeft als taak het vaststellen en (doen) uitvoeren van het beleid ten aanzien van huishoudelijke en andere afvalstoffen. HVC Inzameling is belast met de uitvoering van de taak.
8. Archeologie West-Friese Gemeenten (AWG)
Archeologie Westfriesland beheert de Archeologische Waardenkaarten en Archeologische Beleidskaarten van de gemeenten Drechterland, Enkhuizen, Hoorn, Koggenland, Medemblik, Opmeer en Stede Broec. Aan een update van diverse kaarten wordt op dit moment hard gewerkt. Tevens heeft Archeologie West-Friesland het doel om een onderzoeksagenda voor de deelnemende gemeenten op te stellen. Het streven is om de kwaliteit van het

¹ Zie p. 36 e.v. voor een overzicht van GR-en waar de afzonderlijke gemeenten aan deelnemen

- archeologisch beleid en de implementatie van archeologie in ruimtelijke ordeningsvraagstukken te verbeteren. Archeologie Westfriesland heeft tot doel het ondersteunen en adviseren van de aangesloten gemeenten op het gebied van archeologie in de ruimste zin. De medewerkers brengen hun archeologische deskundigheid in bij bestemmingsplannen, bouwplannen, ontwikkelingsplannen, herinrichtingsplannen en andere plannen voor bodemingrepen.
9. **De Som (collegeregeling, openbaar lichaam)**
Het Shared Service Center DeSom is de ICT-leverancier voor de West-Friese gemeenten en WerkSaam Westfriesland.
 10. **Recreatieschap Westfriesland (gemengde regeling, openbaar lichaam)**
Het Recreatieschap ontwikkelt recreatiemogelijkheden dicht bij huis voor de West-Friese gemeenten en hun inwoners, zorgt voor een toeristisch-recreatief aantrekkelijke regio voor dagjesmensen en verblijfsrecreanten en brengt de recreatiemogelijkheden bij een breed publiek onder de aandacht. Het Recreatieschap beheert en onderhoudt recreatiegebieden en stimuleert de ontwikkeling van fiets-, vaar- en wandelnetwerken en andere recreatieve voorzieningen.
 11. **Regionaal Historisch Centrum Alkmaar (RHCA)**
Het RHCA is een regionaal kennis- en informatiecentrum op het gebied van de lokale en regionale geschiedenis, door het opbouwen en beheren van een zo breed mogelijke collectie historische bronnen materiaal en deze op een zo actief mogelijke wijze dienstbaar maken voor een breed publiek.
 12. **Vuilverbrandingsinstallatie Alkmaar (VVI)**
Het Openbaar Lichaam Vuilverbrandingsinstallatie Alkmaar en omstreken (VVI) is een gemeenschappelijke regeling van de gemeenten in de regio Noord-Kennemerland. De VVI is aandeelhouder van de NV Huisvuilcentrale (HVC). Van de in totaal 2.914 uitgezette aandelen zijn er 509 stuks in bezit bij de VVI gemeenten (17%). De HVC is daarmee in eigendom van 48 gemeenten en 6 waterschappen.
 13. **Recreatieschap Geestmerambacht**
Het recreatieschap heeft als hoofddoel: het bevorderen van een evenwichtige ontwikkeling van de openluchtrecreatie en het tot stand brengen en bewaren van een evenwichtig natuurlijk milieu en landschap. Het recreatiegebied ligt tussen Bergen, Alkmaar, Langedijk, Heerhugowaard en Schagen in.
 14. **HalteWerk**
Halte Werk is verantwoordelijk voor de uitvoering van de participatiewet en aanverwante regelingen op het gebied van inkomensondersteuning en arbeid gerelateerde participatie (IOAW, IOAZ, BBZ, Schuldhulpverlening, Minimabeleid) voor de deelnemende gemeenten. In 2017 is begonnen met de ontwikkeling van een geïntegreerde toegang waarbij Halte Werk een nadrukkelijke rol heeft. Dit betekent dat de dienstverlening naar de burgers meer aansluiting krijgt bij de leefwereld van die burger. Tot slot zal Halte Werk veel nauwer in de uitvoering van de Participatiewet gaat samenwerken met het WNK. Hierdoor moeten er nog meer mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt deel kunnen gaan nemen aan die arbeidsmarkt.
 15. **Consensus**
Consensus verzorgt voor de deelnemende gemeenten de heffing en invordering van de gemeentelijke belastingen, heffingen en rechten. De uitvoering van kwijtschelding en de uitvoering van de Wet waardering onroerende zaken.
 16. **Werkvoorzieningsschap Noord Kennemerland (WNK)**
WNK Personeelsdiensten, uitvoerder van de Wet sociale werkvoorziening, is een zelfstandige organisatie, met als hoofdtaken: uitvoering bestaande SW en dienstverlener van Personeelsdiensten. De werkzaamheden worden uitgevoerd in opdracht van de deelnemende gemeenten. De afdelingen Sociale zaken en Halte Werk zijn opdrachtgevers als het gaat om het uitvoeren van re-integratie activiteiten. Regionaal is afgesproken dat een deel van het participatie budget ingezet wordt bij WNK en dat zij daarvoor diensten en producten leveren.
 17. **Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer (RAUM)**
Het recreatiegebied Alkmaarder- en Uitgeestermeer (RAUM) is een natuur- en watersportgebied in het westen van de regio Laag Holland. De provincie Noord-Holland en de gemeenten Alkmaar, Beverwijk, Castricum, Heemskerk, Heiloo, Uitgeest en Zaanstad

dragen gezamenlijk zorg voor het beheer en ontwikkeling van dit gebied, door middel van een gemeenschappelijke regeling.

18. *Gesubsidieerde Arbeid Kop van Noord-Holland (GR GA)*

De GR GA behartigt een goede uitvoering van de Wet Sociale Werkvoorziening en Participatiewet voor de gemeenten: Schagen, Hollands Kroon en Den Helder.

NB: voor enkele GR-en geldt dat - naast gemeenten - ook de provincie deelnemer is. Dit wordt in het vervolg van deze notitie buiten beschouwing gelaten.

2. Uw opdracht

Medio 2016 is door de gemeenteraden in Noord-Holland Noord - via de presidia - ingestemd met het project informatievoorziening. Daarmee werd opdracht gegeven aan de griffiers om een set aan voorstellen te ontwikkelen in samenwerking met de GR-en. Deze voorstellen richten zich op informatievoorziening en zijn ervoor bedoeld om gemeenteraden in positie te brengen om - indien ze daarvoor kiezen - een meer actieve rol te spelen richting GR-en. De bedoeling is dat de NHN-gemeenten zoveel mogelijk gelijklopende besluiten nemen over de voorstellen, zodat GR-en gelijklopende informatie-opdrachten krijgen van hun deelnemende gemeenten. Voor de uitvoering van de opdracht is de werkgroep informatievoorziening ingesteld.

Aanleiding voor uw opdracht

Gemeenschappelijke regelingen (GR-en) voeren gemeentelijke taken uit. Gemeenten en GR-en hebben beide groot belang bij het goed organiseren van de samenwerking tussen GR-en en gemeenten waarbij alle betrokkenen hun eigen rol goed kunnen spelen. Om het mogelijk te maken dat de raden hun rol goed kunnen spelen, is vereist dat zij tijdig beschikken over de gewenste en noodzakelijke informatie. Gemeenteraden in de regio NHN hebben aangegeven dat zij een meer actieve rol willen spelen richting GR-en. Zonder daarbij op de stoel van andere spelers (college, bestuur GR-en) te gaan zitten. Dat begint met een goede informatievoorziening.

U als gemeenteraad, zo blijkt uit onderzoek onder raadsleden (*raadslid.nu*, 13 januari 2014), voelt zich vaak niet betrokken bij beslissingen die in GR-en worden genomen. De bestaande informatievoorziening en de zienswijzeprocedures worden als niet toereikend ervaren. De informatievoorziening sluit niet voldoende aan op de rol van de raad en zienswijzen hebben maar beperkt invloed op de besluiten bij GR-en. Informatie op maat is noodzakelijk om uw rol als kadersteller (opdrachtgever) en controleur (toezichthouder) te kunnen spelen.

Dit probleem is pas echt manifest geworden toen de grote decentralisaties hun beslag kregen, niet alleen in Noord-Holland Noord maar ook elders in het land. Deze veranderde werkelijkheid na de decentralisaties en het complexer worden van de GR-en, maakt veranderingen noodzakelijk.

De Raad voor het openbaar bestuur (Rob) heeft in december 2015² advies gegeven over nieuwe vormen van informatievoorziening en samenwerking tussen gemeenten en GR-en. Dit advies maakte duidelijk dat actie nodig is om de informatievoorziening richting u als raadsleden en raden te verbeteren. De belangrijkste oplossing zit in het advies van de Rob dat het betrekken van gemeenteraden en een veel intensievere samenwerking de eerste opgave is. Dit was het vertrekpunt voor uw opdracht.

Onderstaand treft u enkele citaten aan uit het rapport van de Rob:

'Eén van de grootste grieven die uit onderzoek onder gemeenteraadsleden naar voren komt, is dat het besluitvormingsproces en de verantwoordingsstructuur van gemeentelijke taken die op regionaal niveau worden uitgevoerd ondoorzichtig zijn. Colleges van B&W kunnen hier iets aan doen, namelijk door gemeenteraden tegelijk te laten beschikken over dezelfde informatie wat betreft de prestaties van regionale samenwerkingsverbanden. En niet te schromen een raadsdebat uit te lokken over onderwerpen, die hen in het samenwerkingsverband sterk bezig houden.'

'Veel gemeenteraadsleden hebben het gevoel de greep te verliezen op de taken die samen met andere gemeenten worden uitgeoefend. Ze missen vaak het overzicht van wat er op

² http://www.rob-rfv.nl/rob/publicaties_rob/publicatie_rob/210/Wisselwerking

dat bovengemeentelijke niveau gebeurt. Weliswaar is de gang van zaken meestal formeel wel in orde, de gemeentelijke bijdrage aan de gemeenschappelijke regeling wordt wel vastgesteld, maar van een wezenlijke inhoudelijke betrokkenheid van gemeenteraadsleden bij het werk van de gemeenschappelijke regeling is vaak onvoldoende sprake.

Onder verwijzing naar de constatering in het Rob-rapport dat de wisselwerking tussen gemeenteraden en gemeenschappelijke regelingen voor verbetering vatbaar is, dat verbetering nodig is en dat verbetering ook mogelijk is heeft de Commissaris van de Koning in Noord-Holland op 30 november 2016 een bijeenkomst georganiseerd over samenwerkingsverbanden en democratische legitimiteit in Noord-Holland Noord. De Commissaris geeft aan dat deze verbetering van alle betrokkenen een extra inspanning vraagt en wijst erop dat de Rob een aantal aanbevelingen doet. Bij de uitwerking van uw opdracht is gebruik gemaakt van het Rob-rapport.

Huidige werkwijze

De huidige werkwijze wordt bepaald door juridische kaders, die zijn vastgelegd in:

- de wettelijke kaders van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR);
- de bepalingen van de betreffende gemeenschappelijke regeling c.a.;
- de uitgangspunten die door de raden van de gemeenten in Noord-Holland Noord zijn vastgesteld. Deze uitgangspunten worden op dit moment geëvalueerd;
- de gemeenschappelijke regelingen zelf.

Deze juridische regels bevatten voorschriften over het leveren van en de procedures voor informatie: de ontwerp-begroting, de jaarrekening en de financiële en beleidskaders alsmede de stukken voor vergaderingen van het algemeen bestuur. In de gemeenschappelijke regelingen zelf kunnen nadere bepalingen staan.

Per GR wordt een verschillende werkwijze gehanteerd waar het gaat om het leveren van niet-verplichte informatie: tussentijdse rapportages, het verspreiden van nieuwsbrieven, het organiseren van werkbezoeken, beleidsdocumenten.

Overigens alleen verschilt niet alleen per GR de werkwijze; ook per gemeente wordt een verschillende werkwijze gehanteerd wat betreft de actieve informatievoorziening door het college aan de raad waar het gaat om GR-en alsmede de wijze waarop besluiten worden voorbereid. Deze notitie richt zich echter uitsluitend op het informatieaanbod door de GR-en.

3. Het proces

Terugblik 2016/2017

In 2016 en 2017 zijn de volgende stappen gezet, ter uitvoering van de opdracht.

1. Formeren werkgroep informatievoorziening (medio 2016)
Vertrekpunt voor de werkgroep bij de uitvoering van de opdracht was: gemeenteraden willen zich intensiever en actiever gaan bemoeien met de GR-en. Dit vereist een goede informatievoorziening door GR-en. De werkgroep onderkent dat er op dit punt niet alleen een opgave voor GR-en en gemeenteraden ligt, maar ook voor colleges en de vertegenwoordigers in de besturen van de GR-en. Een samenspel tussen deze spelers is vereist om het doel - betere samenwerking tussen gemeenten en GR-en - te kunnen realiseren. Anders gezegd: de governance behoeft aandacht. De opdracht van de werkgroep beperkt zich echter tot het doen van voorstellen ten behoeve van een betere informatievoorziening aan de gemeenteraden betreffende GR-en.

De werkgroep heeft zo zorgvuldig mogelijk gekeken naar mogelijkheden om de werkwijze in de regio te uniformeren, zowel qua inhoud als qua proces. Wel is van belang om te onderkennen dat er grote verschillen zijn in de aard en omvang van GR-en. De zgn. risicoprofielen van GR-en kunnen gemeenteraden aanleiding geven om specifiekere afspraken te maken voor een GR (meer/minder intensief aandacht).

De visie van de werkgroep is dat de voorstellen met betrekking tot de informatievoorziening zich moeten richten op:

- informatievoorziening, gericht op de politieke hoofdlijnen, toegesneden op de rol van de raad,
 - processen, waarbij voldoende tijd is zorgvuldige besluitvorming,
 - waarbij er ruimte is voor periodieke interactieve contactmomenten, zoals werkbezoeken en regionale raden,
- die in goed overleg met de GR-en tot stand dienen te komen.

2. Ontwikkelen producten (medio 2016-medio 2017)
3. Bijeenkomsten met directies GR-en (kwartaal 3 2016 en kwartaal 2 2017)
Er hebben drie bijeenkomsten met directies van GR-en plaatsgevonden:
 - om hen te informeren over het doel van het project
 - om de voorlopige producten te bespreken
4. Vertaling van de producten naar raadsvoorstel (kwartaal 3 2017)

Na een (intensief) traject heeft de werkgroep deze notitie + bijlagen en het bijbehorende raadsvoorstel aangeboden aan de griffierskring NHN.

De werkgroep heeft bij de ontwikkeling deze producten o.a. via de voortgangsberichten gecommuniceerd met:

- de opdrachtgever (de presidia);
- de directies van GR-en (een drietal bijeenkomsten);
- met de proces- en regiegroep NHN. In deze groep worden projecten aangaande regionale samenwerking afgestemd. In deze groep zijn o.a. vertegenwoordigd: gemeentesecretarissen, griffiers en directies van GR-en;
- de griffierskring NHN.

Vooruitblik 2017/2018/2019

Zodra de gemeenteraden in Noord-Holland Noord een besluit hebben genomen over het raadsvoorstel "Verbetering informatievoorziening door gemeenschappelijke regelingen aan raden" zullen de griffiers in Noord-Holland Noord aan de slag gaan met de uitvoering van deze besluiten. Daarvoor zullen uitvoeringsafspraken met de GR-en en de colleges worden gemaakt. De griffiers zullen daarbij regionaal samenwerken.

4. Het resultaat; de voorgestelde wijzigingen

Concreet leiden de voorstellen tot de volgende (belangrijkste) veranderingen:



- door de GR-en wordt jaarlijks uiterlijk 1 januari een zgn. kadernota naar de gemeenteraden gestuurd voor het geven van zienswijzen. In deze nota staan de belangrijkste financiële en

- beleidskaders, die uitgangspunten voor de begroting inhouden. Deze uitgangspunten sluiten aan op de meerjarenbeleidsplannen van de GR-en. Raadsleden kunnen in de regionale raadsledenbijeenkomsten hierover onderling contact hebben;
- het zwaartepunt van de behandeling van de hoofdlijnen van beleid komt eerder te liggen, op de politieke hoofdlijnen: in februari van een jaar kunnen de gemeenteraden een zienswijze geven op de kadernota;
 - de (ontwerp-)begroting wordt gebaseerd op de kadernota. In juni gaan gemeenteraden na of de GR-en de kadernota overeenkomstig hebben vertaald in de begroting;
 - de GR-en die een werkproces voor een omvangrijk beleidstraject willen optuigen, hebben inzicht in de wijze waarop zij de gemeenteraden hierbij kunnen betrekken;
 - informatie over vergaderingen van het algemeen bestuur van GR-en wordt eenvoudig en tijdig toegankelijk gemaakt; lokaal kan worden afgesproken op welke wijze de raad communiceert met zijn AB-leden;
 - er wordt meer gedaan aan het betrekken van de lokale politiek door het organiseren van periodieke werkbezoeken, in beginsel in regioverband;
 - de drie NHN-GR-en (Veiligheidsregio, GGD en RUD) worden periodiek geëvalueerd, in beginsel door de 17 NHN-gemeenten. Voor overige GR-en kunnen de gemeenten afspraken maken over de schaal en frequentie van eventuele evaluaties die zij wensen.

De producten

De werkgroep heeft een pakket aan maatregelen en afspraken (producten) ontwikkeld, waarmee een belangrijke stap wordt gezet om de informatievoorziening aan de gemeenteraad te verbeteren. Dit pakket ziet er als volgt uit:

	product	toelichting	voorstel
1	Format en procedure kadernota 	In de kadernota geven de GR-en financiële en beleidsmatige kaders weer. Alle GR-en zijn op grond van de WGR verplicht om deze kaders aan de raden te zenden. In de format is aangegeven welke onderwerpen in elk geval relevant zijn voor de raad. De voorgestelde zienswijzeprocedure is niet wettelijk verplicht, maar biedt de raad wel de mogelijkheid om te sturen op de uitgangspunten voor de begroting. De zienswijzeprocedure voor de begroting kan in verband hiermee vereenvoudigd worden. *	Gemeenschappelijke regelingen waarvoor een openbaar lichaam is ingesteld verzoeken om vanaf 1 januari 2019 jaarlijks uiterlijk 1 januari een kadernota met financiële en beleidskaders met de onderwerpen als beschreven in bijlage 1 aan te bieden aan de raden, waarvoor de raden uiterlijk 1 maart een zienswijze kunnen afgeven.
2	Format bestuursrapportage 	Dit product is bedoeld als handreiking voor de GR-en die tussentijds willen rapporteren aan raden. Dit is facultatief omdat GR-en sterk verschillen qua aard, omvang en risico's. Bovendien kennen zij vaak verschillende P&C-cycli (evenals gemeenten) en eigen regels voor de verantwoording. Raden die dat wensen, kunnen besluiten om specifiekere afspraken te maken.	De notitie "bestuursrapportages" (bijlage 2) vaststelt en als handreiking aanbieden aan gemeenschappelijke regelingen.
3	AB-vergaderingen 	Alle GR-en zijn verplicht om hun AB-stukken openbaar te maken. Indien GR-en deze stukken tijdig openbaar maken, krijgt de raad informatie die hem in positie brengt om de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol te spelen. Lokaal kan bepaald worden hoe raad en college over deze stukken communiceren. De jaarkalender biedt een overzicht van de AB-vergaderingen voor GR-en.	Gemeenschappelijke regelingen verzoeken om vanaf 1 maart 2018 uitvoering te geven aan de uitgangspunten voor publicatie van agenda's en bijbehorende stukken voor vergaderingen van het algemeen bestuur (bijlage 3).
4	Werkbezoekenkalender 	Er zijn uitgangspunten voor de werkbezoeken ontwikkeld. Leidend bij deze uitgangspunten is dat bevorderd wordt dat er structurele aandacht is van raden voor GR-en, passend bij de rol van de raad.	De uitgangspunten voor werkbezoeken vaststellen (bijlage 4).
5	Format voor evaluatie	Er is een beschrijving ontwikkeld, waarin wordt aangegeven op welke wijze (en in welke frequentie)	Het onderzoeksvorstel voor evaluaties van gemeenschap-

		<p>evaluaties van GR-en kunnen plaatsvinden. Het voorstel is om voor de drie NHN-GR-en: de Veiligheids-regio, de GGD en de RUD minimaal 1x per raadsperiode een evaluatie te houden, door de deelnemers gezamenlijk uit te voeren. Verwacht wordt dat het aantal onderzoeken hierdoor zal afnemen maar dat de informatiewaarde toeneemt. Voor overige GR-en kunnen lokaal danwel regionaal afspraken worden gemaakt.</p> <p>Opmerking: een optie is om Rekenkamers te benaderen voor de onderzoeken.</p>	<p>pelijke regelingen vaststellen (bijlage 5);</p>
6	Verantwoordings- en inlichtingenplicht	<p>In kaart is gebracht welke wettelijke bepalingen er zijn voor de verantwoordings- en inlichtingenplicht aangaande GR-en (bijlage 7). Daarin wordt weergegeven welke instrumenten raden en raadsleden hebben. Dit overzicht wordt ter kennisname aangeboden. Indien raden/raadsleden gebruik wensen te maken van de instrumenten, kunnen zij de griffies inzetten.</p>	--
7	<p>Werkprocessen majeure beleidsinhoudelijke trajecten</p> 	<p>GR-en kunnen omvangrijke beleidstrajecten organiseren. Hiervoor is een werkproces op hoofdlijnen ontwikkeld, waarmee beoogd wordt de raden tijdig te betrekken bij dergelijke trajecten. Deze trajecten zijn voor raden zeer relevant, omdat het hierbij gaat om de opdracht aan GR-en.</p> <p>Met "majeure trajecten" worden trajecten bedoeld die:</p> <ul style="list-style-type: none"> - een grote impact kunnen hebben op de bewoners of de maatschappij; - en/of een grote financiële impact kunnen hebben op de gemeentelijke begroting; - kunnen leiden tot ingrijpende wijziging van eerder door de gemeente vastgestelde kaders. 	<p>De uitgangspunten voor majeure beleidsprocessen van gemeenschappelijke regelingen vaststellen en als handreiking aanbieden aan GR-en (bijlage 6)</p>
8	Wijziging werkafspraken en werkwijzen	<p>Nadat besluitvorming in uw raden heeft plaatsgevonden, worden uitvoeringsafspraken gemaakt met GR-en waarbij - indien nodig - bestaande werkafspraken en werkwijzen gewijzigd worden.</p>	
9	Verankering afspraken	<p>Nadat besluitvorming in uw raden heeft plaatsgevonden, is het belangrijk om de afspraken te formaliseren.</p>	<p>Het college verzoeken om bij de eerstvolgende wijziging van een gemeenschappelijke regeling de gemeenschappelijke regeling in overeenstemming te brengen met de notitie "informatievoorziening gemeenschappelijke regelingen"</p>

***Nadere uitwerking van product 1: Format en procedure kadernota**

Omdat dit product de meest vergaande consequenties heeft, wordt bij dit product hieronder een uitgebreidere toelichting gegeven.

Doel van product 1: Format en procedure kadernota

GR-en zijn verplicht jaarlijks voor 15 april financiële en beleidskaders (kadernota) naar de raad te zenden. Deze kaders dienen als uitgangspunten voor de begroting van de GR voor het jaar erop volgend. In de format en procedurebeschrijving is beschreven wat er in de kadernota zou moeten staan en op welke wijze de raad hierbij wordt betrokken. De format richt zich op hoofdlijnen die passen bij de rol van de raad.

In de procedurebeschrijving wordt voorgesteld de raad in de gelegenheid te stellen om jaarlijks voor 1 maart een zienswijze af te geven ten aanzien van de kadernota. Dat betekent dat de raad *niet alleen wordt geïnformeerd* maar dat de raad *de mogelijkheid heeft om een besluit (een zienswijze afgeven) te nemen*. Daarmee wordt bereikt dat de raad vooraf kan sturen op hoofdlijnen, die vertaald worden in de begroting. De huidige zienswijzeprocedure op de begroting en jaarstukken, kan hierdoor in een bescheidener vorm plaatsvinden. Deze beperkt zich dan voor de begroting tot de vraag: heeft de GR de uitgangspunten vanuit de kadernota goed verwerkt in de begroting?

Deze werkwijze betekent echter wel dat - in afwijking van de WGR - GR-en niet op 15 april maar reeds op 1 januari de kadernota dienen te leveren om het voor raden mogelijk te maken om een zienswijze te leveren en om daarover met collegaraden contact te hebben.

Voordelen kadernota

De werkgroep ziet de volgende voordelen in een zienswijzeprocedure voor de kadernota:

- de raad zit "aan de voorkant" waar het gaat om de begroting van de GR. Met een zienswijze op de beleidskaders en financiële kaders worden uitgangspunten voor de begroting gegeven en wordt de huidige werkwijze met krappe deadlines voor een zienswijze op de begroting in juni minder knellend;
- het accent verschuift: aandacht gaat uit naar de politieke hoofdlijnen en niet naar randzaken, wettelijk verplichte taken, 'going concern', of bedrijfsvoeringsaangelegenheden die geen relevantie hebben voor de politiek;
- de raad krijgt compacte, gerichte informatie op basis waarvan hij een richtinggevend besluit kan nemen;
- voor de raden ligt er een kans voor regionale afstemming van de zienswijzen. Dit komt de kwaliteit van het politiek-inhoudelijke debat ten goede en draagt bij aan de sturende (kaderstellende) rol van de raden;
- de GR-en krijgen tijdig sturingsinformatie van hun deelnemers, waardoor zij - beter dan in het verleden - beter kunnen aansluiten bij de wensen en behoeften van hun deelnemers. Bij het presenteren van de begroting kan gemotiveerd door de GR-en worden wat er met zienswijzen op de kadernota is gebeurd. Dit is een verbetering ten opzichte van de huidige werkwijze.

GR-en hebben aangegeven dat het belangrijk is om een verbinding te leggen tussen de kadernota en de meerjarenbeleidsplannen en -begroting.

Wat levert de nieuwe werkwijze op?

In de huidige werkwijze ligt de nadruk voor de raad op het (jaarlijks) geven van zienswijzen op de jaarstukken en de (ontwerp)begroting. Deze documenten moeten voldoen aan de BBV-eisen. Raden krijgen deze documenten integraal en krijgen aldus niet alleen alle werkzaamheden te zien, maar ook veel bedrijfsmatige en financieel-technische informatie, die niet gefilterd is op relevantie voor de raad. De omvang van deze documenten, gekoppeld aan de krappe deadlines voor het afgeven van een zienswijze maken het voor de raad lastig om tijdig met andere gemeenteraden reacties te synchroniseren, of om nadere informatie te vergaren, bv. via werkbezoeken. Bovendien is het voor GR-en nauwelijks haalbaar om - mocht het Algemeen Bestuur de zienswijze willen overnemen - de GR-begroting aan te passen binnen de termijn waarop de GR de begroting moet aanleveren bij Gedeputeerde Staten. In de praktijk komt het zelden voor dat zienswijzen nog leiden tot een aanpassing van de begroting, wat de vraag oproept wat de materiële betekenis is van de zienswijze. Ten slotte wordt niet in alle gevallen kenbaar gemaakt naar de gemeenteraden op welke wijze de zienswijzen een rol hebben gespeeld bij de besluitvorming.

Door:

- de raden "*aan de voorkant*" om een zienswijze te vragen over de uitgangspunten van de begroting,
- die zijn beschreven in een compact document *op hoofdlijnen*;
- en bij het presenteren van de begroting aan te geven *op welke wijze de zienswijzen zijn vertaald* in de begroting

wordt bereikt dat de raden - meer dan nu - materiële invloed kunnen hebben op de begroting van een GR.

Daarnaast worden structureel, werkbezoeken georganiseerd en evaluaties gehouden. Voorts worden AB-vergaderstukken tijdig verspreid, zodat communicatie hierover tussen AB-leden en gemeenteraden mogelijk is. Ten slotte liggen er op hoofdlijnen afspraken over majeure beleidstrajecten, waarin de gemeenten hun opdracht richting GR-en bepalen.

Belangrijk is om te constateren dat niet alleen GR-en en gemeenteraden met deze veranderingen te maken krijgen. Ook de colleges, AB-leden en gemeentelijke organisaties spelen een belangrijke rol: de colleges leveren bijvoorbeeld de raadsvoorstellen met betrekking tot de zienswijzen; raden kunnen lokaal afspraken maken over consultatie voorafgaande aan AB-vergaderingen met AB-leden, actieve informatie van AB-leden over de uitkomsten van vergaderingen, etc.. Dergelijke onderwerpen dienen in de zgn. "governance" aandacht te krijgen. Nieuwe afspraken moeten leiden tot een nieuwe cultuur van werken die meer gericht is op het zoeken en vinden van elkaar, waar ieder zijn rol kan en moet spelen,

waarbij zij rekening houden met andere spelers in het veld. De raad voor het openbaar bestuur (Rob) legt daarbij bij zowel de gemeenteraden en colleges als de GR-en de verantwoordelijkheid om hierin actief te zijn. Nietsdoen, zegt de ROB, leidt vroeger of later tot een “democratisch tekort”.

In bijlage 8 wordt inzicht gegeven in de verschillen tussen de huidige situatie en de voorgestelde situatie (overzicht was/wordt).

5. Zienswijze GR-en

Directies van GR-en hebben de doelstelling onderschreven om een betere verbinding te maken met de lokale volksvertegenwoordiging. Ook is er overeenstemming dat het hierbij moet gaan om informatie die de raden nodig hebben om hun taak naar behoren te kunnen vervullen.

De directies van de GR-en ondersteunen alle voorstellen, met uitzondering van het voorstel met betrekking tot de zienswijzeprocedure voor de kadernota.

Zij plaatsen de volgende kanttekeningen (de reacties zijn van de werkgroep):

- een kadernota is een extra (lijvig) document.
Reactie: het is verplicht kaders aan te bieden. Er ligt een format met wat minimaal in de kadernota zou moeten staan. Dit is (zeer) beperkt.
- een zienswijzeprocedure geeft bestuurlijke en ambtelijke drukte en komt bovenop de zienswijzeprocedure die voor de begroting en jaarrekening geldt.
Reactie: in een zienswijzeprocedure voor de kadernota besluit de raad “aan de voorkant”, op hoofdlijnen, in de kaderstellende rol. De zienswijzeprocedure voor de begroting kan beperkt worden tot een controle of de kaders goed verwerkt zijn.
- het de vraag is of een zienswijzeprocedure wel de oplossing voor het probleem is. Een zienswijzeprocedure is een vlucht in een procedure, het gaat om inhoud.
Reactie: het is een belangrijke stap om de raad beter en tijdig in zijn rol als kadersteller (inhoudelijk) te krijgen.
- het voor GR-en lastig/onmogelijk is om een reële kadernota te leveren op 1 januari
Reactie: veelal zullen er meerjarenbeleidsplannen en een meerjarenbegroting liggen, waarop de kadernota kan worden gebaseerd. Informatie die na het uitbrengen van de kadernota (in januari) nog beschikbaar komt, kan verwerkt worden in de begroting die medio april aangeboden wordt door de GR-en aan de gemeenten.
- het beter zou zijn om een Regionale Raadscommissie als aanspreekpunt voor de GR-en in het leven te roepen
Reactie: dit valt buiten de opdracht.

6. Beslispunten

De werkgroep informatievoorziening en de griffiers hopen u met deze samenhangende set van producten voldoende handvatten te hebben geboden om de afspraken over informatievoorziening te herzien en zo een begin te maken met intensievere samenwerking tussen raden en GR-en in de regio, waarbij alle actoren (raden, besturen GR-en, AB-leden en colleges) beter in positie worden gebracht om hun rollen te spelen.

Voorts beveelt de werkgroep aan dat het noodzakelijk is dat raden hun aandacht goed verdelen, anders is de informatie niet goed te behappen. Binnen een raad of tussen raden kunnen werkverdelingsafspraken worden gemaakt, waarbij rekening kan worden gehouden met het profiel van een GR. Hiervoor zijn verschillende opties denkbaar, bv.:

- er wordt gewerkt met rapporteurs, waarbij enkele raadsleden rapporteren aan de raad over een GR, bijvoorbeeld ter voorbereiding van een zienswijzebesluit;
- een gemeenteraad “adopteert” een GR en rapporteert over deze GR aan gemeenteraden.

Deze aanbeveling is vertaald in het raadsvoorstel.

De werkgroep adviseert u om de volgende besluiten te nemen:

de notitie “informatievoorziening gemeenschappelijke regelingen” vast te stellen, wat betekent dat de raad:

1. gemeenschappelijke regelingen waarvoor een openbaar lichaam is ingesteld verzoekt om vanaf 1 januari 2019 jaarlijks uiterlijk 1 januari een kadernota met financiële en beleidskaders met de onderwerpen als beschreven in bijlage 1 aan te bieden aan de raden, waarvoor de raden uiterlijk 1 maart een zienswijze kunnen afgeven;

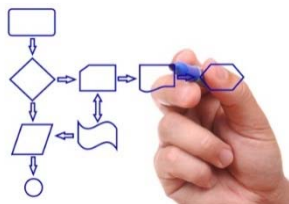
2. de notitie "bestuursrapportages" (bijlage 2) vaststelt en als handreiking aanbiedt aan gemeenschappelijke regelingen;
3. de gemeenschappelijke regelingen verzoekt om vanaf 1 maart 2018 uitvoering te geven aan de uitgangspunten voor publicatie van agenda's en bijbehorende stukken voor vergaderingen van het algemeen bestuur (bijlage 3);
4. de uitgangspunten voor werkbezoeken vaststelt (bijlage 4);
5. het onderzoeksvoorstel voor evaluaties van gemeenschappelijke regelingen vaststelt (bijlage 5);
6. de uitgangspunten voor majeure beleidsprocessen van gemeenschappelijke regelingen vaststelt en als handreiking aanbiedt aan gemeenschappelijke regelingen (bijlage 6);
7. het college verzoekt om bij de eerstvolgende wijziging van een gemeenschappelijke regeling de gemeenschappelijke regeling in overeenstemming te brengen met de notitie "informatievoorziening gemeenschappelijke regelingen";
8. de griffier verzoekt om voorstellen te doen over hoe de raad lokaal en/of regionaal de aandacht voor gemeenschappelijke regelingen kan verdelen, rekening houdend met de profielen van de gemeenschappelijke regelingen;
9.*het college opdracht te geven om dit besluit te betrekken bij het raadsvoorstel dat wordt ontwikkeld ter uitwerking van de notitie "Toezicht houden op verbonden partijen" (inrichting governance) die in de raad van 9 maart 2017 is vastgesteld.*

Bijlagen

- bijlage 1: Inhoud kadernota & procedure kadernota, begroting en jaarrekening
- bijlage 1A: Reactienota op kanttekeningen gemeenschappelijke regelingen
- bijlage 2: Bestuursrapportages
- bijlage 3: Vergaderingen Algemeen Bestuur
- bijlage 4: Uitgangspunten werkbezoeken
- bijlage 5: Onderzoeksvoorstel voor evaluaties gemeenschappelijke regelingen
- bijlage 6: Uitgangspunten majeure beleidsprocessen gemeenschappelijke regelingen
- bijlage 7: Verantwoordings- en inlichtingenplicht & wettelijke bepalingen
- bijlage 8: Overzicht was/wordt



BIJLAGE 1: Inhoud kadernota & procedure kadernota, begroting en jaarrekening



Inhoud kadernota

Doel kadernota:

Hoofdpunten van beleid en schetsen van financiële kaders

Basis voor opstellen begroting en meerjarenperspectief (begrotingskader).

Met kaderstelling worden de spelregels, randvoorwaarden en uitgangspunten ten aanzien van inhoud (wat willen we bereiken?) (wat gaan we daarvoor doen?), financiën (wat mag het kosten?) en procedure (wat gaan we binnen welke planning doen?) bepaald.

1. Aanbieding/ Bestuurlijke samenvatting

In deze paragraaf wordt de kadernota aangeboden door het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur en de raden van de deelnemende gemeenten. Onderdeel van deze paragraaf is de ontwikkeling van het meerjarenperspectief en een samenvatting van belangrijke ontwikkelingen welke de komende jaren van invloed zijn op de taken en middelen van de gemeenschappelijke regeling. Dit kunnen ontwikkelingen zijn als gevolg van wijzigingen in wet- en regelgeving, rijksbeleid, maar ook gevolgen van eerdere besluitvorming door het Algemeen Bestuur of voortkomen uit de visie (zie hierna onder 2). Tevens wordt hierin opgenomen een opsomming van c.q. een duidelijke verwijzing naar de beslispunten die in de kadernota zijn opgenomen.

2. Visie en ontwikkeling

In deze paragraaf wordt de visie van de gemeenschappelijke regeling opgenomen. Tevens wordt ingegaan op het taak/ beleidsveld van de gemeenschappelijke regeling. Dit kunnen ontwikkelingen zijn die van rijkswege op gemeenschappelijke regelingen afkomen, maar ook kan worden ingegaan op ontwikkelingen die worden signaleerd bij gemeenten of voortkomen uit de visie (interne en externe ontwikkelingen). Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen datgene wat moet, waarover al besloten is, wat vanuit de deelnemende gemeenten komt en wat voorstellen zijn van de regeling. Daar waar relevant kan worden ingegaan op maatregelen/ besluitvorming die in de voorliggende periode zijn genomen.

3. Actualisering financieel perspectief

In de paragraaf actualisering financieel perspectief wordt het verloop van het meerjarenperspectief geschetst. Startpunt is het perspectief zoals opgenomen in de begroting van t. De actualisering van het financieel perspectief is niet bedoeld als tussentijdse bijstelling van de lopende jaarschijf t en gaat derhalve in op de jaren t+1 tot en met t + 4.

a. Autonome ontwikkelingen

Hier worden alleen die ontwikkelingen opgenomen waarover besluitvorming al eerder heeft plaatsgevonden c.q. de (neven) effecten van ontwikkelingen die niet of nauwelijks zijn te sturen (van rijkswege).

b. Nieuw beleid/ ambitie en gewenste ontwikkelingen

In deze paragraaf worden opgenomen de gevolgen van nieuw beleid dan wel de gevolgen van de uit de ambitie voortkomende doelstellingen. Van nieuw beleid is sprake als er nieuwe ontwikkelingen of nieuwe (wettelijke) regelgeving worden uitgewerkt of wanneer er sprake is van intensivering/ extensivering van bestaand beleid, ook als bij deze laatste sprake is van verschuivingen binnen een programma. De invulling van nieuw beleid moet passen binnen de doelstellingen van de gemeenschappelijke regeling (en dus de doelstellingen van de deelnemende

gemeenten). Voorstellen voor nieuw beleid worden geïnitieerd door het dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling of vanuit de deelnemende gemeenten.

Nieuwe ontwikkelingen of werkzaamheden die op verzoek van een of meer gemeenten/ deelnemers worden uitgevoerd en waarvoor extra middelen worden ontvangen, hoeven niet te worden opgenomen/ verantwoord. Hiervoor worden specifieke afspraken tussen de betreffende gemeenten gemaakt. Hiervoor worden, voor zover dit niet in de regeling zelf is geborgd, kaderstellende afspraken tussen de betreffende gemeente en de regeling gemaakt. Het verdient wel de voorkeur deze aan het Algemeen Bestuur te melden.

Binnen nieuw beleid/ ambitie/ gewenste ontwikkelingen wordt een onderscheid gemaakt tussen:

- i. Wettelijk (NB. De financiële vertaling van wet- en regelgeving is opgenomen onder ontwikkelingen. Hier wordt bedoeld de keuzes die zich binnen wettelijke ontwikkelingen kunnen voordoen benoemd)
- ii. Bestuurlijke keuze (incl. nieuwe investeringen)
- iii. Onvoorzien

c. Dekkingsmogelijkheden

d. (Onderbouwing) bezuinigingsvoorstellen

Eind april heeft de Provincie Noord Holland een brief gestuurd die ingaat op ontwikkelingen die zich gaan voordoen op het terrein van toezicht op gemeenten en gemeenschappelijke regelingen en die van belang zijn voor het opstellen van de (meerjaren) begroting 2016 - 2019. Daarmee is dit schrijven ook van toepassing voor de kadernota. Ten behoeve van de beoordeling van de financiële positie zullen alle opgenomen bezuinigingsmaatregelen c.q. taakstellingen op hardheid en haalbaarheid worden beoordeeld met als doel de realiteit van de ramingen te beoordelen (en de realiteit van de begrotingsaldi). Belangrijk is ook dat de raden hier inzicht in krijgen, danwel het proces dat gaat worden gevolgd om de vereiste hardheid/ haalbaarheid voor de begroting te realiseren. Ook kunnen hier voorstellen voor bezuinigingen worden opgenomen.

e. Gevolgen voor gemeentelijke bijdrage

In deze paragraaf wordt ingegaan op de gevolgen van de gemeentelijke bijdrage als gevolg van de onder 3.a tot en met 3.d opgenomen voorstellen.

4. Weerstandsvermogen

Inmiddels heeft een wijziging van het BBV plaatsgevonden. Op grond hiervan wordt verplicht om een set financiële kengetallen in de begroting op te nemen. In de kadernota kunnen streefwaarden worden opgenomen voor deze kengetallen c.q. worden ingegaan op ontwikkelingen die deze streefwaarden beïnvloeden.

5. Uitgangspunten

Betreft een opsomming van c.q. toelichting op

- a. Indexatie (loon- en prijs)
- b. (Rente% kapitaalgoederen)
- c. % overhead (t.b.v. kaderstelling, indien aanwezig branchespecifiek, anders algemene definitie uit document adviesgroep gemeenschappelijke regelingen)
- d. Flexibele schil/ inhuur
- e. Risicomanagement/ weerstandsvermogen (2,5%)

Door het opnemen van de uitgangspunten in de kadernota zijn de deelnemende gemeenten in staat om hierover kaderstellende afspraken te doen.

Procedure kadernota, begroting en jaarrekening

Welke werkwijze geldt nu?

In de zgn. Uitgangspunten gemeenschappelijke regelingen (UPGR) die zijn vastgesteld door de raden van de NHN-gemeenten is het volgende opgenomen:

“8.1 De uitgangspunten voor de begroting worden uiterlijk 15 januari door het Dagelijks Bestuur aangeboden en uiterlijk 1 maart door het algemeen bestuur vastgesteld;

8.2 De gemeenschappelijke regelingen bieden uiterlijk 15 april voorafgaand aan het begrotingsjaar de begroting t+1 en de jaarstukken t-1 aan, aan de raden van de deelnemende gemeenten;

8.3 De gemeenteraden geven uiterlijk binnen 10 weken na 15 april hun zienswijze over de begroting t+1 en jaarstukken t-1 aan het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling.”.

Wat regelt de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR)?

In de Wet Gemeenschappelijke Regelingen van 1 januari 2015 worden bepalingen gegeven met betrekking tot gemeenschappelijke regelingen tussen gemeenten (voor gemeenschappelijke regelingen tussen gemeenten en provincie gelden m.m. dezelfde bepalingen). Afdeling 3 van dit hoofdstuk regelt de bevoegdheden; paragraaf 7 van deze afdeling geeft bepalingen waarin de relatie tussen een gemeenschappelijke regeling en de gemeenteraden wordt geregeld, waar het gaat om:

- de kaders voor de begroting
Art. 34b WGR
Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam zendt vóór 15 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.
- de begroting
Art. 34 eerste lid WGR
Het algemeen bestuur van het openbaar lichaam stelt de begroting vast in het jaar voorafgaande aan dat waarvoor zij dient.
Art. 35 eerste lid WGR
Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam zendt de ontwerpbegroting acht weken voordat zij aan het algemeen bestuur wordt aangeboden toe aan de raden van de deelnemende gemeenten.
Art. 35 derde lid WGR
De raden van de deelnemende gemeenten kunnen bij het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam 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.
Art. 35 vierde lid WGR
Nadat deze is vastgesteld, zendt het algemeen bestuur van het openbaar lichaam de begroting aan de raden van de deelnemende gemeenten, die ter zake bij gedeputeerde staten hun zienswijze naar voren kunnen brengen.
Art. 34, tweede lid WGR
Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam zendt de begroting binnen twee weken na de vaststelling, doch in ieder geval vóór 1 augustus van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, aan gedeputeerde staten.
- de jaarrekening.
Art. 34 derde lid WGR
Het algemeen bestuur van het openbaar lichaam stelt de jaarrekening vast in het jaar volgende op het jaar waarop deze betrekking heeft.
Art. 34b WGR
Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam zendt vóór 15 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.
Art. 34 vierde lid WGR

Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam 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.

Welke werkwijze wordt voorgesteld?

De Wet Gemeenschappelijke Regelingen geeft minimumvoorschriften. Om de lijn van de Uitgangspunten zo goed mogelijk vast te houden en aan te laten sluiten op de tekst van de (naderhand) gewijzigde Wet en om de gemeenteraden tijdig in positie te brengen om hun kaderstellende en controlerende taak uit te voeren, wordt het volgende procedurevoorstel voor de kaders voor de begroting (hierna te noemen kadernota), de begroting en de jaarstukken gedaan:

- **Kadernota**
 1. Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam zendt uiterlijk 1 januari van het jaar voorgaande aan dat waarvoor de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders (hierna ontwerp-kadernota) aan de raden van de deelnemende gemeenten (8.1 UPGR + 34b WGR)
 2. De raden van de deelnemende gemeenten kunnen vóór 1 maart van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de ontwerp-kadernota dient, bij het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam hun zienswijze over de ontwerp-kadernota naar voren brengen.
 3. Het algemeen bestuur stelt de kadernota vóór 15 maart vast.
 4. Het algemeen bestuur geeft in het besluit aan wat de overwegingen zijn geweest met betrekking tot de zienswijzen.
 5. Het dagelijks bestuur zendt het besluit en de kadernota aan de raden van de deelnemende gemeenten binnen twee weken na de vaststelling.
- **Ontwerp-begroting**
 1. Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam zendt vóór 15 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient de ontwerp-begroting toe aan de raden van de deelnemende gemeenten. (8.2 UPGR + 35.1 WGR)
 2. De raden van de deelnemende gemeenten kunnen vóór 1 juli bij het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam hun zienswijze over de ontwerp-begroting naar voren brengen. Het dagelijks bestuur voegt de zienswijzen bij de ontwerp-begroting, zoals deze aan het algemeen bestuur wordt aangeboden. Bij het voorstel van het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur voegt het dagelijks bestuur een reactienota, waarin gemotiveerd wordt aangegeven op welke wijze de zienswijze wel of niet is verwerkt in dit voorstel (8.3 UPGR+ 35.3 WGR)
 3. Het algemeen bestuur geeft in het besluit aan wat de overwegingen zijn geweest met betrekking tot de zienswijzen.
 4. Het dagelijks bestuur zendt het besluit en de begroting aan de raden van de deelnemende gemeenten, die ter zake bij gedeputeerde staten hun zienswijze naar voren kunnen brengen (35.4 WGR)
 5. Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam zendt de begroting binnen twee weken na de vaststelling, doch in ieder geval vóór 1 augustus van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, aan gedeputeerde staten (34.2).
- **Jaarstukken**
 1. Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam zendt vóór 15 april de voorlopige jaarrekening en het accountantsverslag aan de raden van de deelnemende gemeenten (8.2 UPGR + 34b WGR)
 2. De raden van de deelnemende gemeenten kunnen vóór 25 juni bij het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam hun zienswijze over de voorlopige jaarrekening naar voren brengen. Het dagelijks bestuur voegt de commentaren waarin deze zienswijze is vervat bij de voorlopige jaarrekening, zoals deze aan het algemeen bestuur wordt aangeboden. (8.3 UPGR)
 3. Het algemeen bestuur geeft in het besluit aan wat de overwegingen zijn geweest met betrekking tot de zienswijzen.
 4. Het dagelijks bestuur zendt het besluit en de jaarrekening aan de raden van de deelnemende gemeenten binnen twee weken na de vaststelling.
 5. Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam zendt de jaarrekening vóór 15 juli van het jaar volgende op het jaar waarop de jaarrekening betrekking heeft, aan gedeputeerde staten (34.4 WGR).

Opmerking: het dagelijks bestuur draagt zorg voor tijdige publicatie van de AB-stukken.

Wat verandert er?

De belangrijkste verandering is dat gemeenschappelijke regelingen (GR-en_ een zgn. kadernota moeten gaan leveren op grond van art. 34b WGR. Daarbij wordt niet de wettelijke termijn van 15 april aangehouden maar 1 januari, zodat raden de gelegenheid krijgen om een zienswijze te geven.

De kadernota gaat uitsluitend over de financiële en beleidsmatige uitgangspunten van het samenwerkingsverband als geheel, niet over de uitgangspunten van de individuele gemeenten. Het bestuur van de GR informeert de gemeenteraden over deze uitgangspunten. Indien gewenst kunnen gemeenten of regio's de GR uitnodigen om de kadernota te presenteren aan raadsleden.

Nadat het bestuur van de GR de kadernota heeft aangeboden, is het college aan zet om de raad een voorstel te doen met betrekking tot een evt. in te dienen zienswijze. Met deze zienswijze kan de raad de richting van de op te stellen begroting beïnvloeden. Raadsleden kunnen daarbij initiatieven nemen zodat raden gelijke standpunten innemen met betrekking tot de in te dienen zienswijzen.

Het algemeen bestuur van de GR besluit over de kadernota en bepaalt daarbij of de zienswijzen aanleiding geven tot bijstelling daarvan. Een zienswijzeprocedure m.b.t. de kadernota is wettelijk niet verplicht maar sluit aan bij de behoefte van de gemeenteraden om tijdig in positie te worden gebracht om te kunnen sturen (kaderstellende rol).

Een soortgelijk traject geldt voor de (ontwerp-)begroting en de (voorlopige) jaarrekening, met dien verstande dat voor de ontwerp-begroting wel een verplichte zienswijzeprocedure geldt. Voor de begroting en de jaarrekening verdient het aanbeveling om GR-en in de gelegenheid te stellen om deze documenten z.s.m. na 15 april in regionaal verband te presenteren.

Voor de zienswijzeprocedures voor de kadernota, de ontwerp-begroting en de voorlopige jaarrekening is een termijn opgenomen. Deze termijn is belangrijk voor het plannen van de raads- en AB-vergaderingen en voor het plannen van regionale bijeenkomsten.

De zienswijze op de jaarrekening kan zich richten op de programmaverantwoording (mate waarin de realisatie van de doelstellingen is toegelicht en de wijze waarop beoogd is de maatschappelijke effecten te bereiken) alsmede de paragrafen. Daarnaast kan de zienswijze ingaan op het voorstel voor resultaatbestemming. De cijfers uit de jaarrekening (balans en overzicht baten en lasten) zijn onderdeel van de accountantscontrole en daarmee geen object van zienswijze.

Logistiek is het beeld als volgt:

- | | |
|----------------------------|--|
| - oktober - november | voorbereiding ontwerp-kadernota door GR |
| - december - 1 januari | bestuurlijke vaststelling ontwerp-kadernota door GR |
| - < 1 januari | verzending ontwerp-kadernota door dagelijks bestuur aan raden deelnemers |
| - 1 - 15 januari | * voorstel colleges aan de raden
* indien gewenst: toelichting door GR |
| - 15 januari - 28 februari | behandeling in commissies en raad |
| - < 1 maart | verzending evt. zienswijze naar DB GR |
| - < 15 maart | besluitvorming in algemeen bestuur over de kadernota |
| - 2e helft maart | verzending kadernota naar raden deelnemende gemeenten (incl. besluit met overwegingen) |
| - maart - 14 april | voorbereiding ontwerp-begroting door GR |
| - < 15 april | verzending ontwerp-begroting + voorlopige jaarstukken naar raden deelnemers |
| - 15 - 30 april | * toelichting regionale raden
* voorstel colleges aan de raden |
| - mei - 24 juni | behandeling in commissies en raad |
| - < 1 juli | verzending evt. zienswijzen naar DB |
| - 1 juli - 14 juli | vaststelling begroting en jaarstukken met overwegingen ten aanzien van zienswijzen door algemeen bestuur GR |
| - < 15 juli | verzending jaarrekening naar gedeputeerde staten en raden deelnemende gemeenten (incl. besluit met overwegingen) |
| - 14 juli - 31 juli | verzending begroting aan gedeputeerde staten en raden deelnemende gemeenten (incl. besluit met overwegingen) |
| - > 31 juli | gemeenten kunnen hun zienswijze ten aanzien van de begroting bij gedeputeerde staten naar voren brengen |

NB: met GR wordt uitsluitend bedoeld de GR die de vorm van een openbaar lichaam heeft.



BIJLAGE 1A: Reactienota op kanttekeningen gemeenschappelijke regelingen

Bij de presentatie van de voorstellen van de werkgroep informatievoorziening aan de directies van gemeenschappelijke regelingen werden kanttekeningen geplaatst bij de voorgestelde zienswijzeprocedure ten aanzien van de zgn. kadernota (de financiële en beleidskaders die de uitgangspunten vormen voor de begroting). De zienswijzen zijn voorzien van een reactie.

1. een kadernota is een extra (lijvig) document. Draagt dat bij aan het doel van het project informatievoorziening?
Reactie: het is verplicht kaders aan te bieden. Er ligt een format met wat minimaal in de kadernota zou moeten staan. Dit is (zeer) beperkt.
2. een zienswijzeprocedure geeft bestuurlijke en ambtelijke drukte en komt bovenop de zienswijzeprocedure voor de begroting en jaarrekening. Is dat gewenst?
Reactie: in een zienswijzeprocedure voor de kadernota besluit de raad "aan de voorkant", op hoofdlijnen, in de kaderstellende rol. De zienswijzeprocedure voor de begroting kan beperkt worden tot een controle of de kaders goed verwerkt zijn. Het (politiek-bestuurlijke) zwaartepunt voor de raad van de (omvangrijke) begroting verschuift naar de (beknopte) kadernota.
3. Het is de vraag of een zienswijzeprocedure wel de oplossing voor het probleem is. Een zienswijzeprocedure is een vlucht in een procedure, het gaat om inhoud.
Reactie: de zienswijzeprocedure is een belangrijke stap om de raad beter en tijdig in zijn rol als kadersteller (inhoudelijk) te krijgen.
4. Het is voor GR-en lastig/onmogelijk om een reële kadernota te leveren op 1 januari
Reactie: veelal zullen er meerjarenbeleidsplannen en een meerjarenbegroting liggen. Evt. mutaties die tussen januari en april aan de orde zijn, kunnen verwerkt worden in de begroting die medio april aangeboden wordt door de gemeenschappelijke regelingen aan de gemeenten. Voor het begrotingsjaar 2018 hebben diverse gemeenschappelijke regelingen reeds eind 2016 een kadernota geleverd.



BIJLAGE 2: Bestuursrapportages



Doel van bestuursrapportage:

Het geven van een toelichting op de voortgang van de realisatie van de doelstellingen en een toelichting op de afwijkingen op de daarvoor beschikbaar gestelde budgetten. De basis voor het opstellen van de bestuursrapportage is de (programma)begroting van het boekjaar.

De bestuursrapportage is primair voor het algemeen bestuur. In het kader van de informatieplicht wordt deze beschikbaar gesteld aan de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten. Deze kunnen hun invloed vervolgens uitoefenen met één van de raadsinstrumenten die hen ter beschikking staan.

De frequentie waarmee en het tijdvak waarover de bestuursrapportage wordt opgesteld wordt vastgelegd in de tekst van de gemeenschappelijke regeling die door het algemeen bestuur wordt vastgesteld. De gemeenteraden moeten daarvoor toestemming verlenen.

Het toezichtsarrangement van een verbonden partij wordt bepaald aan de hand van de uitkomst van een risicoanalyse van de verbonden partij.

Het moment waarop de bestuursrapportage(s) word(t)(en) aangeboden dien(t)(en) zoveel als mogelijk aan te sluiten bij de P&C cyclus van de gemeenten. Hierdoor is het mogelijk om verantwoordingsinformatie daar waar mogelijk in de gemeentelijke documenten te integreren.

Belangrijk is dat kansen en bedreigingen bij verbonden partijen tijdig worden gesignaleerd.

Ook is belangrijk is om te realiseren dat de invloed van gemeenteraad groter is bij gemeenschappelijke regelingen op basis op publiekrechtelijke grondslag dan bij privaatrechtelijke. Dit heeft te maken met de positie van de gemeenteraad bij de besluitvorming om tot samenwerking te komen enerzijds en de positie van de individuele aandeelhouder op het moment dat de organisatievorm is aangegaan anderzijds.

De invloed op het format van de bestuursrapportage is het grootst bij gemeenschappelijke regelingen op publiekrechtelijke grondslag.

Inhoud bestuursrapportage

Bij gemeenschappelijke regelingen is er sprake van een tweetal relaties:

- Eigenaar;
- Opdrachtgever (gemeente) - opdrachtnemer (gemeenschappelijke regeling).

De rol van de gemeenteraad focust zich vooral op die van de eigenaar. De rol van het college focust zich vooral op die van de opdrachtgever.

Het college draagt zorg voor de realisatie van de in de gemeentelijke begroting opgenomen doelstellingen. In die rol verstrekt zij opdrachten aan gemeenschappelijke regelingen ten behoeve van de realisatie van gemeentelijke doelstellingen.

De verantwoording over de voortgang van deze gemeentelijke doelstellingen vindt plaats in de gemeentelijke P&C documenten. Voor de stand van zaken over de uitvoering is het college daarbij afhankelijk van de informatie die de gemeente van de verbonden partij krijgt.

Zoals eerder gezegd focust de gemeenteraad focust zich op die van eigenaar van de gemeenschappelijke regeling.

Weliswaar is het voor de gemeenteraad belangrijk om de stand van zaken met betrekking tot de realisatie van de doelstellingen van de gemeentelijke begroting te kennen, maar hierover wordt (zoveel als mogelijk) gerapporteerd in de gemeentelijke P&C documenten.

De bestuursrapportage dient aan te sluiten bij de relatie van de eigenaar en kort, overzichtelijk en duidelijk te zijn.

Digitale informatie heeft daarbij de voorkeur. Daar waar mogelijk worden benchmarkgegevens opgenomen in verband met de sturing door het algemeen bestuur en de toezichthoudende rol van de gemeenteraden.

Inhoudsopgave bestuursrapportage Voor gemeenteraden en algemeen bestuur *Bestuurlijke samenvatting*

In deze paragraaf wordt de bestuursrapportage aangeboden door het algemeen bestuur aan de raden van de deelnemende gemeenten.

Onderdeel van deze paragraaf is een samenvatting op hoofdlijnen van de belangrijkste ontwikkelingen die zich tijdens het begrotingsjaar hebben voorgedaan. Tevens wordt hierin opgenomen een opsomming van de beslispunten uit de bestuursrapportage (voor zover van toepassing).

Rapportage op nieuwe ontwikkelingen

In deze paragraaf wordt ingegaan op nieuwe ontwikkelingen die zich in het begrotingsjaar hebben voorgedaan en niet zijn opgenomen in de begroting van het openbaar lichaam. Hierbij moet worden gedacht aan:

- zowel wettelijk als niet wettelijk ontwikkelingen met impact op taken;
- wijzigingen in de taken;
- wijzigingen in wet en regelgeving;
- ontwikkelingen in de afzetmarkt van de gemeenschappelijke regeling;
- ontwikkelingen met gevolgen voor het weerstandsvermogen, de gemeentelijke bijdrage en/of het risicoprofiel.

Voor gemeenteraden

Actualisering financieel perspectief/ weerstandsvermogen

In de paragraaf wordt op hoofdlijnen ingegaan op de prognose van het rekeningresultaat van de gemeenschappelijke regelingen. Daarbij wordt ingegaan op de belangrijkste redenen van de afwijkingen ten opzichte van het perspectief zoals geschetst in kadernota/ begroting. Rapportagegrens te bepalen per gemeenschappelijke regeling.

Daarbij wordt een voorstel van het algemeen bestuur opgenomen hoe om te gaan met het saldo van de mutaties in het financieel perspectief (wijziging gemeentelijke bijdrage, begrotingsresultaat, ombuigingen etc).

Actualisering risicoprofiel/ weerstandsvermogen

In deze paragraaf wordt ingegaan op ontwikkelingen die invloed hebben op het weerstandsvermogen dat door de gemeenten voor gemeenschappelijke regelingen moet worden aangehouden. De ontwikkelingen worden gekwantificeerd.

Besluitvorming vergaderingen algemeen bestuur

In deze paragraaf wordt een korte samenvatting opgenomen van de voor de gemeenteraden relevante besluitvorming door het algemeen bestuur.

Ook worden hieronder opgenomen de relevante bevindingen van de accountant

Overzicht kengetallen

In deze paragraaf wordt de actuele stand van zaken ten opzichte van de door het algemeen bestuur vastgestelde norm gegeven met betrekking tot de (verplichte) kengetallen die voor de gemeenschappelijke regeling zijn vastgesteld.

Daar waar mogelijk worden ook benchmarkgegevens of andere referentiecijfers opgenomen.

Voor algemeen bestuur - deze onderdelen integreren in de regulier P&C cyclus van de deelnemende gemeenten

Rapportage op voortgang van de doelstellingen uit de begroting van het openbaar lichaam

In de begroting van het openbaar lichaam zijn doelstellingen opgenomen. Ter realisatie van deze doelstellingen zijn in de begroting zijn activiteiten voor het begrotingsjaar benoemd (wat willen we bereiken, wat gaan we daarvoor doen?). In de bestuursrapportage wordt inzicht gegeven in de voortgang van de realisatie van de in de programmabegroting van het openbaar lichaam opgenomen doelstellingen..

Financiële rapportage (op afwijkingen)

In de financiële paragraaf van de bestuursrapportage wordt per programma een toelichting gegeven op de afwijkingen van de budgetten van het begrotingsjaar.

De rapportagegrens die voor een verbonden partij geldt is vastgelegd in de financiële verordening van het openbaar lichaam.

Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen incidentele en structurele afwijkingen.

Indien er sprake is van een structurele afwijking wordt in de bestuursrapportage een voorstel opgenomen hoe hiermee verder om te gaan (dekking uit andere budgetten, budgetten van derden/ verhoging bijdrage deelnemers, aanpassing kwaliteitsniveau/ frequentie van uitvoering, taakaanpassing). De nadere uitwerking van en besluitvorming over dit voorstel vindt verder plaats in de kadernota.

Apart onderdeel van de financiële rapportage is een voortgangsrapportage bezuinigingen. Hierin wordt ingegaan op de stand van zaken met betrekking tot de realisatie van de door het algemeen bestuur opgelegde bezuinigingsopdracht aan verbonden partijen.

Rapportage op bedrijfsvoering

In deze paragraaf van de bestuursrapportage wordt ingegaan op de volgende onderwerpen:

- Werkelijke formatie versus beschikbare formatie;
- Ontwikkeling ziekteverzuimpercentage (toelichting werkgerelateerd/ niet werkgerelateerd, op hoofdlijnen als mede maatregelen die zijn getroffen);

Ten slotte

Nog enkele tips om de leesbaarheid van bestuursrapportages voor raadsleden te bevorderen:

- Kunst van het weglaten toepassen
- Gebruik maken van stoplichten/smiley's/grafische weergaven/powerpoint/website
- Niet opnieuw een boekje ontwerpen
- Streef naar herkenbaarheid
- Communicatie mee laten kijken



BIJLAGE 3: Vergaderingen Algemeen Bestuur



Doel van deze notitie

Vergaderingen van het algemeen bestuur (AB) van een gemeenschappelijke regeling (GR) zijn openbaar volgens de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR). Ook zijn GR-en wettelijk verplicht om de oproep voor een vergadering alsmede de agenda en bijbehorende voorstellen tegelijk met de oproeping ter kennis te leggen. Raadsleden kunnen dus - net als iedereen - eenvoudig kennisnemen van stukken voor vergaderingen van het AB van een GR.

Los daarvan is het een verantwoordelijkheid van de colleges om gemeenteraden actief te informeren over aangelegenheden van een gemeenschappelijke regeling (GR).

In deze notitie wordt aangegeven hoe de huidige informatievoorziening aan raden is, waar het gaat om vergaderingen aan het AB en wat de voorstellen zijn om de informatievoorziening beter aan te laten sluiten op de rol van de gemeenteraden.

Huidige situatie

Een inventarisatie begin 2017 wees uit dat:

- niet alle GR-en hun AB-stukken publiceren;
- er zeer verschillende termijnen worden gehanteerd voor het tijdstip waarop AB-stukken gepubliceerd worden;
- niet alle GR-en zich ervan bewust zijn dat AB-vergaderingen openbaar zijn.

Dit is een verantwoordelijkheid van de GR-en zelf.

Ook is duidelijk geworden dat GR-en over het algemeen geen vergaderschema's voor het komende jaar (met daarbij evt. vermeld wat de te behandelen onderwerpen zijn) beschikbaar stellen.

Gewenste situatie

Rolopvattingen van raden verschillen, ook waar het gaat om GR-en. Dat kan variëren van een rol als toezichthouder op afstand tot een rol waarin de raad actief betrokken wil worden bij het bestuur van een GR, waarbij de raad niet alleen toezicht houdt maar ook actief kaders stelt en zijn volksvertegenwoordigende rol speelt.

Voor gemeenteraden kan het actief beschikbaarstellen van AB-stukken eraan bijdragen dat zij tijdig de rol kunnen spelen die zij wensen te spelen waar het gaat om GR-en. Deze rol kunnen zij spelen als AB-stukken tijdig aan hen beschikbaar worden gesteld en als deze gelijktijdig voor alle gemeenteraden beschikbaar komen. Dat maakt het mogelijk dat gemeenteraden suggesties kunnen meegeven aan het college of aan het AB-lid van de gemeente.

Uiteraard ontslaat het beschikbaar stellen van AB-informatie door de GR aan raadsleden het college niet van de verplichting om de raad actief te informeren over zaken die voor de raad relevant zijn. Het verdient dan ook aanbeveling dat over actieve informatie over GR-en op lokaal niveau goede afspraken worden gemaakt tussen de raad en het college.

Tegen deze achtergrond kunnen de volgende uitgangspunten voor GR-en worden geformuleerd:

1. minimaal 3 weken voor een AB-vergadering zendt de GR de link van haar site waarop de AB-stukken staan naar de griffies van de deelnemers;
2. jaarlijks zendt de GR een vergaderschema voor de AB-vergaderingen voor het komende jaar naar de griffies van de deelnemers. Daarbij wordt - voor zover bekend - aangegeven welke onderwerpen voor deze vergaderingen worden geagendeerd.



BIJLAGE 4: Uitgangspunten werkbezoeken



Inleiding

Gemeenteraden hebben de wens om meer betrokken te worden bij aangelegenheden van gemeenschappelijke regelingen die de kaderstellende en controlerende taak van de raad betreffen. Deze betrokkenheid wordt niet alleen vormgegeven door de papieren informatievoorziening goed te organiseren, maar ook door aandacht te hebben voor werkbezoeken van raadsleden aan gemeenschappelijke regelingen. Enkele gemeenschappelijke regelingen organiseren al werkbezoeken, al dan niet met een vaste regelmaat. Om ervoor te zorgen dat alle gemeenschappelijke regelingen “in beeld” kunnen zijn bij raadsleden, is het wenselijk dat er met gemeenschappelijke regelingen afspraken worden gemaakt over de uitgangspunten voor deze werkbezoeken.

Deze uitgangspunten worden in deze notitie geformuleerd.

Uitgangspunten werkbezoeken gemeenschappelijke regelingen NHN

1. de gemeenteraden brengen minimaal 1x per raadsperiode³ een werkbezoek aan een gemeenschappelijke regeling. Ook commissieleden kunnen deelnemen aan de werkbezoeken.
2. raadsleden van alle deelnemende gemeenten worden voor het werkbezoek uitgenodigd door de gemeenschappelijke regeling, via de griffiers. Voor de (drie) gemeenschappelijke regelingen op NHN-schaal worden de werkbezoeken in beginsel op subregionale schaal georganiseerd (Kop, West-Friesland, Regio Alkmaar).
3. het programma voor het werkbezoek wordt voorbereid door de gemeenschappelijke regeling. De gemeenschappelijke regelingen stemmen dit programma af met de griffiers zodat geborgd wordt dat het werkbezoek aansluit bij de rol van de raad.
4. De datum en tijd voor het werkbezoek worden in overleg met de griffiers van de deelnemende gemeenten bepaald. De griffiers letten daarbij op een evenwichtige verdeling van de werkbezoeken.
5. een gemeenteraad kan daarnaast zelf het initiatief nemen om een werkbezoek te brengen aan een gemeenschappelijke regeling. In dat geval organiseert de griffie van deze gemeente in overleg met de gemeenschappelijke regeling het werkbezoek i.o.m. de betreffende GR.

(NB: na de verkiezingen ligt het initiatief bij de griffiers om in het inwerkprogramma aandacht te besteden aan de gemeenschappelijke regelingen)

³ als een gemeenschappelijke regeling wil afwijken van de minimale frequentie van 1x per raadsperiode, maakt zij dat kenbaar bij de betreffende griffiekring(en).

Ter bespreking: welke gemeenschappelijke regelingen willen structureel afwijken?



BIJLAGE 5: Onderzoeksvoorstel voor evaluaties gemeenschappelijke regelingen



Inhoudsopgave

1.	Inleiding	30
2.	Aanleiding	30
3.	Doel	30
4.	Afbakening	31
5.	Onderzoeksfrequentie en schaal	31
6.	Onderzoeksvraag	31
1.	De centrale vraag voor een (evaluatie)onderzoek luidt:	31
2.	Deelvragen	31
7.	Uitvoering onderzoek	32
Bijlage 1	Overzicht GR en Deelnemers	33
Bijlage 2	Overzicht GR per Gemeente	36

1. Inleiding

Gemeenten, maar ook andere openbare lichamen, laten in toenemende mate taken uitvoeren door verbonden partijen. Dit zijn private of publieke organisaties waarin de gemeente een bestuurlijk of een financieel belang heeft. Gemeenten participeren op deze wijze in meerdere verbonden partijen, zoals Gemeenschappelijke regelingen en andersoortige regelingen.

Het is van belang dat de deelnemers (gemeenten, provincie enz) kunnen controleren of de opgedragen of overgedragen taken worden gerealiseerd binnen de door hen gestelde kaders. Omdat de uitvoering van veel gemeentelijke taken bij de verbonden partijen is komen te liggen, is het belangrijk dat de deelnemers kunnen beschikken over de juiste informatie.

In dit onderzoeksvoorstel gaat het om Gemeenschappelijke regelingen (GR) zoals genoemd in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)

Bij GR gaat het om samenwerking voor de uitvoering van onderwerpen, zoals specifieke (wettelijke) taken, dienstverlening of regionale beleidscoördinatie. Aan enkele GR'n zijn ook beleidstaken overgedragen. De redenen van de samenwerking kunnen verschillen per GR. Aspecten die hierbij vaak een rol spelen zijn het doelmatiger en doeltreffender uitvoeren van taken, afdekken van specifieke risico's of verwachte kwaliteitsverbeteringen.

2. Aanleiding

Nederland is ingedeeld in een aantal regio's. De regio Noord-Holland Noord (NHN) omvat 17 gemeenten. De 17 gemeenten zijn onderverdeeld in drie subregio's: Alkmaar, de Noordkop en West-Friesland. Vanuit verschillende gemeenteraden is het signaal afgegeven dat de informatievoorziening vanuit de GR niet altijd aansluit op de informatiebehoefte van raden, die een volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol hebben.

De presidia van deze 17 gemeenten hebben om die reden ingestemd met een project dat als doel heeft om producten te leveren die tot verbeteringen leiden in de informatievoorziening. Bij het ontwikkelen van deze producten werken gemeenten (griffies, financiële medewerkers) samen met gemeenschappelijke regelingen.

De projectgroep heeft producten benoemd die dienen te worden opgeleverd om het doel te behalen. Eén van deze producten is om uitgangspunten te leveren voor een periodieke evaluatie van GR'n die in Noord-Holland Noord actief zijn.

3. Doel

In bijna alle paragrafen Verbonden Partijen in de begroting van de deelnemers is een evaluatie van de GR benoemd. Een goed uitgevoerde evaluatie levert waardevolle informatie op voor zowel de deelnemers aan deze GR'n als de GR zelf

De evaluatie van een GR heeft onder meer, doch niet uitsluitend, tot doel om na te gaan:

- of de gemeenteraden over voldoende sturingsinformatie beschikken, zodat zij hun kaderstellende rol kunnen uitoefenen. Deze kan zowel generiek als gemeente specifiek zijn;
- of, en zo ja in welke mate de in de gemeenschappelijke regeling geformuleerde doelstellingen en resultaten zijn behaald binnen de daarvoor gestelde kaders;
- of, en zo ja de bij de oprichting van een GR geformuleerde doelstellingen nog legitiem zijn of dat deze aangepast moeten worden aan de actuele behoeften;
- of de gemeenteraden kunnen controleren of de lokale beleidsdoelstellingen per gemeente gerealiseerd worden door deelname aan een GR;

Kortom, het doel van de evaluatie van een GR is vast te stellen of de GR de beoogde meerwaarde heeft gebracht die was bedoeld, of er verbeteringen nodig zijn en of de raadsleden informatie wordt verschaft voor hun rol in de democratische kaderstelling en controle van GR.

4. Afbakening

In dit onderzoeksvoorstel gaat het over GR'n waarin gemeenten in NHN participeren. Dit betreft zeventien gemeenten en zestien GR. Niet alle gemeenten participeren in alle GR'n. Het aantal participerende gemeenten per GR varieert. De Provincie Noord-Holland participeert in drie van deze GR'n. In de GR RAUM participeren ook vier gemeenten, die niet tot Noord-Holland Noord behoren. In dit onderzoeksvoorstel wordt gesproken over Gemeenschappelijke regelingen (GR'n), dat zijn samenwerkingsverbanden tussen decentrale overheden, zoals gemeenten, provincies of waterschappen; dus publieke organisaties. Deze samenwerking komt tot stand op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr).

Andere verbonden partijen, zoals andersoortige regelingen of samenwerkingsverbanden worden niet expliciet benoemd in dit onderzoeksvoorstel.

Uiteraard kan het onderzoekvoorstel ook gebruikt worden voor deze regelingen.

5. Onderzoeksfrequentie en schaal

De meeste gemeenten hebben te maken met nogal wat verschillend ingedeelde samenwerkingsverbanden (zie ook bijlage 1 en 2). Alleen bij de Veiligheidsregio (VR), de GGD en de Regionale uitvoeringsdienst (RUD) zijn alle gemeenten in NHN aangesloten. Een gezamenlijk evaluatieonderzoek van alle 17 gemeenten heeft hier de voorkeur. Een dergelijk onderzoek op de schaal van NHN heeft een groot aantal voordelen. Niet alleen voor de deelnemers (efficiënt, kostenbesparend, publiciteit enz) maar ook voor de GR. Zij hebben aangegeven graag mee te willen werken aan een dergelijk onderzoek. De praktijk is nu dat ze regelmatig voor een rekenkameronderzoek van een individuele gemeente gegevens moeten aanleveren. Een gemeenschappelijk onderzoek van alle deelnemers levert hun enorm veel tijdswinst op.

De onderzoeksfrequentie voor de VR, GGD en RUD is tenminste 1 x in een raadsperiode. In de volgende raadsperiode kan dan volstaan worden met een onderzoek naar de opvolging van de conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek.

In alle andere gevallen zullen de deelnemers onderling moeten bepalen op welke schaal een evaluatie plaats vindt en met welke frequentie.

6. Onderzoeksvraag

1. De centrale vraag voor een (evaluatie)onderzoek luidt:

Is de verstrekte informatie voldoende voor de deelnemers om hun kaderstellende en controlerende taak te kunnen uitoefenen?

2. Deelvragen

Om de centrale onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. In hoeverre sluit de informatie van GR aan op de behoefte van de deelnemers?
2. In hoeverre voldoet de verstrekte informatie in de P&C-cyclus aan de BBV en aan de afspraken die op NHN-niveau gemaakt zijn?
3. In hoeverre is inzichtelijk gemaakt welke (financiële) risico's de deelnemers lopen en welke maatregelen getroffen zijn om deze risico's te beheersen?
4. Hebben de deelnemers voldoende en adequate taakstellende en controlerende kaders gesteld voor GR, zoals op het gebied van democratische controle, (financiële) risico's en bestaande beleidskaders?
5. Hebben de gemaakte beleidskeuzes, inclusief de tussentijdse bijstellingen van het beleid, van de GR het beoogde resultaat opgeleverd?

6. Sluiten de doelstellingen nog aan op een veranderende samenleving of is herijken van de doelstellingen noodzakelijk?

7. Uitvoering onderzoek

Ten behoeve van de uitvoering van de evaluatie wordt bepaald op welke wijze deze zal plaatsvinden. Dit betekent dat wordt gekeken naar benodigde specifieke kennis. In de praktijk kan dit betekenen dat hiervoor inhuur van externen noodzakelijk is.

Het evaluatieonderzoek moet in ieder geval onafhankelijk worden uitgevoerd. Als methoden om de onafhankelijkheid van deze evaluatie te vergroten valt te denken aan het werken met onafhankelijke begeleidingscommissies of onafhankelijke comités van toezicht in te stellen per evaluatie.

Bijlage 1 Overzicht GR en Deelnemers

NR	GR	Deelnemers	Bijzonderheden
1	Veiligheidsregio Noord Holland Noord	<ol style="list-style-type: none"> 1. Alkmaar 2. Bergen 3. Castricum 4. Den Helder 5. Drechterland 6. Enkhuzen 7. Heerhugowaard 8. Heiloo 9. Hollands Kroon 10. Hoorn 11. Koggenland 12. Langedijk 13. Medemblik 14. Opmeer 15. Schagen 16. Stede Broec 17. Texel 	
2	GGD Noord-Holland-Noord	<ol style="list-style-type: none"> 1. Alkmaar 2. Bergen 3. Castricum 4. Den Helder 5. Drechterland 6. Enkhuzen 7. Heerhugowaard 8. Heiloo 9. Hollands Kroon 10. Hoorn 11. Koggenland 12. Langedijk 13. Medemblik 14. Opmeer 15. Schagen 16. Stede Broec 17. Texel 	
3	Regionale Uitvoeringsdienst (RUD)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Alkmaar 2. Bergen 3. Castricum 4. Den Helder 5. Drechterland 6. Enkhuzen 7. Heerhugowaard 8. Heiloo 9. Hollands Kroon 10. Hoorn 11. Koggenland 12. Langedijk 13. Medemblik 14. Opmeer 15. Provincie NH 16. Schagen 17. Stede Broec 18. Texel 	
4	Regionaal Historisch Centrum Alkmaar (RCH)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Alkmaar 2. Bergen 3. Castricum 4. Den Helder 5. Heerhugowaard 	

		6. Heiloo 7. Hollands Kroon 8. Langedijk 9. Schagen 10. Texel	
5	Vuilverbrandingsinstallatie Alkmaar (VVI)	1. Alkmaar 2. Bergen 3. Castricum 4. Heerhugowaard 5. Heiloo 6. Langedijk	
6	Recreatieschap Geestmerambacht	1. Alkmaar 2. Bergen 3. Heerhugowaard 4. Heiloo 5. Langedijk 6. Provincie N.H. 7. Schagen	Schagen en Provincie N.H. treden uit per 01-01-2017
7	Ondersteuning Bestuurlijke Samenwerking West-Friesland (OBSW)	1. Drechterland 2. Enkhuizen 3. Hoorn 4. Koggenland 5. Medemblik 6. Opmeer 7. Stede Broec	
8	WerkSaam West-Friesland	1. Drechterland 2. Enkhuizen 3. Hoorn 4. Koggenland 5. Medemblik 6. Opmeer 7. Stede Broec	
9	Centraal Afvalverwijderingsbedrijf West-Friesland (CAW)	1. Drechterland 2. Enkhuizen 3. Hoorn 4. Koggenland 5. Medemblik 6. Opmeer 7. Stede Broec	
10	Archeologie West-Friese Gemeenten (AWG)	1. Drechterland 2. Enkhuizen 3. Hoorn 4. Koggenland 5. Medemblik 6. Opmeer 7. Stede Broec	
11	De Som	1. Koggenland 2. Medemblik 3. Opmeer 4. Drechterland 5. Stede Broec 6. Enkhuizen	
12	Gesubsidieerde Arbeid Kop van Noord-Holland (GR GA)	1. Den Helder 2. Hollands Kroon 3. Schagen	
13	HalteWerk	1. Alkmaar 2. Heerhugowaard 3. Langedijk	
14	Consensus	1. Alkmaar 2. Bergen 3. Den Helder 4. Heerhugowaard 5. Langedijk	

15	Werkvoorziening Noord Kennemerland (WNK)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Alkmaar 2. Bergen 3. Castricum 4. Heerhugowaard 5. Heiloo 6. Langedijk
16	Recreatieschap Alkmaar- en Uitgeestermeer	<ol style="list-style-type: none"> 1. Alkmaar 2. Castricum 3. Heiloo 4. Provincie Noord-Holland 5. Heemskerk* 6. Uitgeest* 7. Zaanstad* 8. Beverwijk*
17	Recreatieschap Westfriesland	<ol style="list-style-type: none"> 1. Drechterland 2. Enkhuizen 3. Hoorn 4. Koggenland 5. Medemblik 6. Opmeer 7. Stede Broec
18	Westfriese Archiefdienst	<ol style="list-style-type: none"> 1. Drechterland 2. Enkhuizen 3. Hoorn 4. Koggenland 5. Medemblik 6. Opmeer 7. Stede Broec

Bijlage 2 Overzicht GR per Gemeente

Gemeente	Gemeenschappelijke Regeling	
Alkmaar	1.	Veiligheidsregio Noord Holland Noord (VR NH)
	2.	GGD Noord Holland Noord
	3.	Regionale Uitvoeringsdienst (RUD)
	4.	Regionaal Historisch Centrum Alkmaar (RHCA)
	5.	Vuilverbrandingsinstallatie Alkmaar (VVI)
	6.	Recreatieschap Geestmerambacht
	7.	HalteWerk
	8.	Consensus
	9.	Werkvoorzieningsschap Noord Kennemerland (WNK)
	10.	Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer (RAUM)
Bergen	1.	Veiligheidsregio Noord Holland Noord (VR NH)
	2.	GGD Noord Holland Noord
	3.	Regionale Uitvoeringsdienst (RUD)
	4.	Regionaal Historisch Centrum Alkmaar (RHCA)
	5.	Vuilverbrandingsinstallatie Alkmaar (VVI)
	6.	Recreatieschap Geestmerambacht
	7.	Consensus
	8.	Werkvoorzieningsschap Noord Kennemerland (WNK)
Castricum	1.	Veiligheidsregio Noord Holland Noord (VR NH)
	2.	GGD Noord Holland Noord
	3.	Regionale Uitvoeringsdienst (RUD)
	4.	Regionaal Historisch Centrum Alkmaar (RHCA)
	5.	Vuilverbrandingsinstallatie Alkmaar (VVI)
	6.	Werkvoorzieningsschap Noord Kennemerland (WNK)
	7.	Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer (RAUM)
Den Helder	1.	Veiligheidsregio Noord Holland Noord (VR NH)
	2.	GGD Noord Holland Noord
	3.	Regionale Uitvoeringsdienst (RUD)
	4.	Regionaal Historisch Centrum Alkmaar (RHCA)
	5.	Gesubsidieerde Arbeid Kop van Noord-Holland (GR GA)
	6.	Consensus
Drechterland	1.	Veiligheidsregio Noord Holland Noord (VR NH)
	2.	GGD Noord Holland Noord
	3.	Regionale Uitvoeringsdienst (RUD)
	4.	Ondersteuning Bestuurlijke Samenwerking West-Friesland (OBSW)
	5.	Werkzaam West-Friesland
	6.	Centraal Afvalverwijderingsbedrijf West-Friesland (CAW)
	7.	Archeologie West-Friese Gemeenten (AWG)
	8.	Recreatieschap Westfriesland
	9.	Westfriese Archiefdienst
	10.	De Som
Enkhuizen	1.	Veiligheidsregio Noord Holland Noord (VR NH)
	2.	GGD Noord Holland Noord
	3.	Regionale Uitvoeringsdienst (RUD)
	4.	Ondersteuning Bestuurlijke Samenwerking West-Friesland (OBSW)
	5.	Werkzaam West-Friesland
	6.	Centraal Afvalverwijderingsbedrijf West-Friesland (CAW)
	7.	Archeologie West-Friese Gemeenten (AWG)
	8.	Recreatieschap Westfriesland
	9.	Westfriese Archiefdienst
	10.	De Som
Heerhugowaard	1.	Veiligheidsregio Noord Holland Noord (VR NH)
	2.	GGD Noord Holland Noord
	3.	Regionale Uitvoeringsdienst (RUD)
	4.	Regionaal Historisch Centrum Alkmaar (RHCA)
	5.	Vuilverbrandingsinstallatie Alkmaar (VVI)

	6.	Recreatieschap Geestmerambacht
	7.	HalteWerk
	8.	Consensus
	9.	Werkvoorzieningsschap Noord Kennemerland (WNK)
Heiloo	1.	Veiligheidsregio Noord Holland Noord (VR NH)
	2.	GGD Noord Holland Noord
	3.	Regionale Uitvoeringsdienst (RUD)
	4.	Regionaal Historisch Centrum Alkmaar (RHCA)
	5.	Vuilverbrandingsinstallatie Alkmaar (VVI)
	6.	Recreatieschap Geestmerambacht
	7.	Werkvoorzieningsschap Noord Kennemerland (WNK)
	8.	Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer (RAUM)
Hollands Kroon	1.	Veiligheidsregio Noord Holland Noord (VR NH)
	2.	GGD Noord Holland Noord
	3.	Regionale Uitvoeringsdienst (RUD)
	4.	Regionaal Historisch Centrum Alkmaar (RHCA)
	5.	Gesubsidieerde Arbeid Kop van Noord-Holland (GR GA)
Hoon	1.	Veiligheidsregio Noord Holland Noord (VR NH)
	2.	GGD Noord Holland Noord
	3.	Regionale Uitvoeringsdienst (RUD)
	4.	Ondersteuning Bestuurlijke Samenwerking West-Friesland (OBSW)
	5.	Werksaam West-Friesland
	6.	Centraal Afvalverwijderingsbedrijf West-Friesland (CAW)
	7.	Archeologie West-Friese Gemeenten (AWG)
	8.	Recreatieschap Westfriesland
	9.	Westfriese Archiefdienst
Koggenland	1.	Veiligheidsregio Noord Holland Noord (VR NH)
	2.	GGD Noord Holland Noord
	3.	Regionale Uitvoeringsdienst (RUD)
	4.	Ondersteuning Bestuurlijke Samenwerking West-Friesland (OBSW)
	5.	Werksaam West-Friesland
	6.	Centraal Afvalverwijderingsbedrijf West-Friesland (CAW)
	7.	Archeologie West-Friese Gemeenten (AWG)
	8.	Recreatieschap Westfriesland
	9.	Westfriese Archiefdienst
	10.	De Som
Langedijk	1.	Veiligheidsregio Noord Holland Noord (VR NH)
	2.	GGD Noord Holland Noord
	3.	Regionale Uitvoeringsdienst (RUD)
	4.	Regionaal Historisch Centrum Alkmaar (RHCA)
	5.	Vuilverbrandingsinstallatie Alkmaar (VVI)
	6.	HalteWerk
	7.	Consensus
	8.	Werkvoorzieningsschap Noord Kennemerland (WNK)
Medemblik	1.	Veiligheidsregio Noord Holland Noord (VR NH)
	2.	GGD Noord Holland Noord
	3.	Regionale Uitvoeringsdienst (RUD)
	4.	Ondersteuning Bestuurlijke Samenwerking West-Friesland (OBSW)
	5.	Werksaam West-Friesland
	6.	Centraal Afvalverwijderingsbedrijf West-Friesland (CAW)
	7.	Archeologie West-Friese Gemeenten (AWG)
	8.	Recreatieschap Westfriesland
	9.	Westfriese Archiefdienst
	10.	De Som
Opmeer	1.	Veiligheidsregio Noord Holland Noord (VR NH)
	2.	GGD Noord Holland Noord
	3.	Regionale Uitvoeringsdienst (RUD)
	4.	Ondersteuning Bestuurlijke Samenwerking West-Friesland (OBSW)

	5.	Werksaam West-Friesland
	6.	Centraal Afvalverwijderingsbedrijf West-Friesland (CAW)
	7.	Archeologie West-Friese Gemeenten (AWG)
	8.	De Som
	9.	Recreatieschap Westfriesland
	10.	Westfriese Archiefdienst
Provincie NH	1.	Regionale Uitvoeringsdienst (RUD)
	2.	Recreatieschap Geestmerambacht (tot 1/1/2017)
	3.	Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer (RAUM)
Schagen	1.	Veiligheidsregio Noord Holland Noord (VR NH)
	2.	GGD Noord Holland Noord
	3.	Regionale Uitvoeringsdienst (RUD)
	4.	Regionaal Historisch Centrum Alkmaar (RHCA)
	5.	Recreatieschap Geestmerambacht (tot 1/1/2017)
	6.	Gesubsidieerde Arbeid Kop van Noord-Holland (GR GA)
Stede Broec	1.	Veiligheidsregio Noord Holland Noord (VR NH)
	2.	GGD Noord Holland Noord
	3.	Regionale Uitvoeringsdienst (RUD)
	4.	Ondersteuning Bestuurlijke Samenwerking West-Friesland (OBSW)
	5.	Werksaam West-Friesland
	6.	Centraal Afvalverwijderingsbedrijf West-Friesland (CAW)
	7.	Archeologie West-Friese Gemeenten (AWG)
	8.	Recreatieschap Westfriesland
	9.	Westfriese Archiefdienst
	10.	De Som
Texel	1.	Veiligheidsregio Noord Holland Noord (VR NH)
	2.	GGD Noord Holland Noord
	3.	Regionale Uitvoeringsdienst (RUD)
	4.	Regionaal Historisch Centrum Alkmaar (RHCA)

BIJLAGE 6: Uitgangspunten majeure beleidsprocessen gemeenschappelijke regelingen



Inleiding

Gemeenteraden hebben de wens om meer betrokken te worden bij aangelegenheden van gemeenschappelijke regelingen. Daarbij gaat het niet alleen om de controlerende taak, maar ook om de volksvertegenwoordigende en kaderstellende taak van de raad. Deze betrokkenheid van gemeenteraden is cruciaal voor de democratische legitimiteit van samenwerking. Met name voor gemeenschappelijke regelingen waaraan beleidstaken zijn overgedragen, is het van belang om deze betrokkenheid te borgen om democratische uitholling te voorkomen. Bij deze borging gaat het erom dat de gemeenteraad zijn invloed kan uitoefenen.

Voor gemeenschappelijke regelingen is het eveneens van belang om in verbinding te blijven met de raden van deelnemende gemeenten. Bij gemeenschappelijke regelingen wordt waargenomen dat zij bij initiatieven om beleid te ontwikkelen voor de taken die zij voor gemeenten uitvoeren op zoek zijn naar de wijze waarop zij gemeenteraden kunnen betrekken bij deze beleidsontwikkeling.

Dit document is bedoeld om gemeenschappelijke regelingen die een majeur beleidstraject willen organiseren een handreiking te bieden, waardoor gemeenschappelijke regelingen tijdig gemeenteraden kunnen betrekken bij de beleidsontwikkeling. Uitgangspunt daarbij is dat een betekenisvolle dialoog tussen de politieke besturen (gemeenten) en de samenwerkingsverbanden bijdraagt aan de formulering en uitvoering van de maatschappelijke opgave waarvoor gemeenten samenwerken.

Stappenplan bij majeure beleidstrajecten

Bij een "majeur beleidstraject" gaat het met name om beleidsontwikkelingstrajecten van een gemeenschappelijke regeling die:

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

Grofweg zijn er 3 fasen te onderscheiden bij dergelijke trajecten:

1. de initiatiefase;
2. de beleidsontwikkelingsfase;
3. de evaluatiefase.

Hieronder wordt per fase aangegeven hoe de raad bij deze verschillende fasen kan worden betrokken.

1. *initiatiefase*

Als een gemeenschappelijke regeling een majeur beleidstraject wil starten, is het belangrijk om de raden van de deelnemende gemeenten te informeren over het initiatief.

Bij de informatie wordt in elk geval aangegeven:

- waarom een beleidstraject wordt gestart;
- wat de fasering is;
- op welke wijze en wanneer de raad in dit traject wordt betrokken. Hierbij zijn variaties mogelijk, afhankelijk van de aard van het beleid (zie onder 2). Gemeenschappelijke regelingen kunnen daarvoor griffies raadplegen.

2. *beleidsontwikkelingsfase*

2.1 *verkenning; dialoog met raden (deze fase is facultatief)*

De aard van het te ontwikkelen beleid kan een grote politieke, maatschappelijke of financiële impact hebben, die vraagt om kaders vooraf van de raden van de gemeenten (een kaderstellend raadsbesluit). De gemeenschappelijke regeling is aan zet om voorstellen hiervoor te ontwikkelen. Op basis van deze kaders wordt een definitief raadsvoorstel met betrekking tot het beleid geleverd.

Het is belangrijk om bij de ontwikkeling van een kaderstellend voorstel een dialoog aan te gaan met de raden. Om een zinvolle dialoog te kunnen voeren, is informatie noodzakelijk. Deze informatie richt zich bijvoorbeeld op de mogelijke rol van de gemeente, ambitieniveau, financiën, participatie, etc.. De resultaten van de dialoog worden vertaald in een kaderstellend raadsvoorstel waarover de raden een besluit nemen.

De stappen voor een kaderstellend raadsvoorstel zijn:

- presenteren informatie
- organiseren dialoog
- formuleren kaderstellend raadsvoorstel
- besluitvorming kaderstellend raadsvoorstel

Om dit proces goed te kunnen organiseren, kunnen gemeenschappelijke regelingen de griffies raadplegen.

2.2 *presenteren beleidsnotitie*

Zodra een eerste ontwerp voor het beleid gereed is, wordt dit gepresenteerd aan de raden van de deelnemende gemeenten. In beginsel vindt dat regionaal (en voor de NHN-gemeenschappelijke regelingen subregionaal) plaats. Daarbij wordt in elk geval aangegeven:

- wat de doelstellingen van het nieuwe beleid zijn;
- wat de veranderingen zijn;
- welke ruimte de raden hebben om keuzes te maken;
- wat de lokale gevolgen zijn;
- welke financiële consequenties het nieuwe beleid heeft.

Vervolgens worden raadsleden in de gelegenheid gesteld om vragen te stellen over het eerste ontwerp en om te reageren op dit ontwerp.

Afhankelijk van de aard van het beleid, zijn verschillende werkwijzen mogelijk, bijvoorbeeld:

- presenteren, vragen en reageren niet tijdens één bijeenkomst (bij complexe beleidsvoorstellen);
- dilemma's voorleggen bij de presentatie.

Gemeenschappelijke regelingen kunnen griffies raadplegen voor een passende werkwijze en werkvorm.

2.3 *formuleren en formaliseren (besluitvorming)*

De gemeenschappelijke regeling formuleert een definitief ontwerp-beleidsplan. Daarin wordt een paragraaf opgenomen waarin weergegeven wordt of en op welke wijze de inbreng die in fase 2.2 is geleverd is vertaald in het beleidsvoorstel.

Afhankelijk van de bepalingen hierover in de gemeenschappelijke regeling, wordt het beleid vastgesteld door de gemeenschappelijke regeling of de gemeente.

- als het beleid wordt vastgesteld door het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling kan het AB de keuze maken om gemeenteraden vooraf om een zienswijze vragen, zodat het AB deze zienswijzen kan betrekken bij het besluit. Als er geen zienswijzeprocedure geldt, kunnen gemeenteraden hun colleges/AB-leden suggesties meegeven voor de besluitvorming in het AB. Het AB(-lid) informeert de raad over het besluit.
- als het beleid wordt vastgesteld door de gemeenteraden, gelden de lokale werkwijzen. Daarbij kunnen gemeenschappelijke regelingen worden uitgenodigd om een toelichting te geven. De gemeenten informeren de gemeenschappelijke regelingen over het besluit.

3. *evaluatiefase*

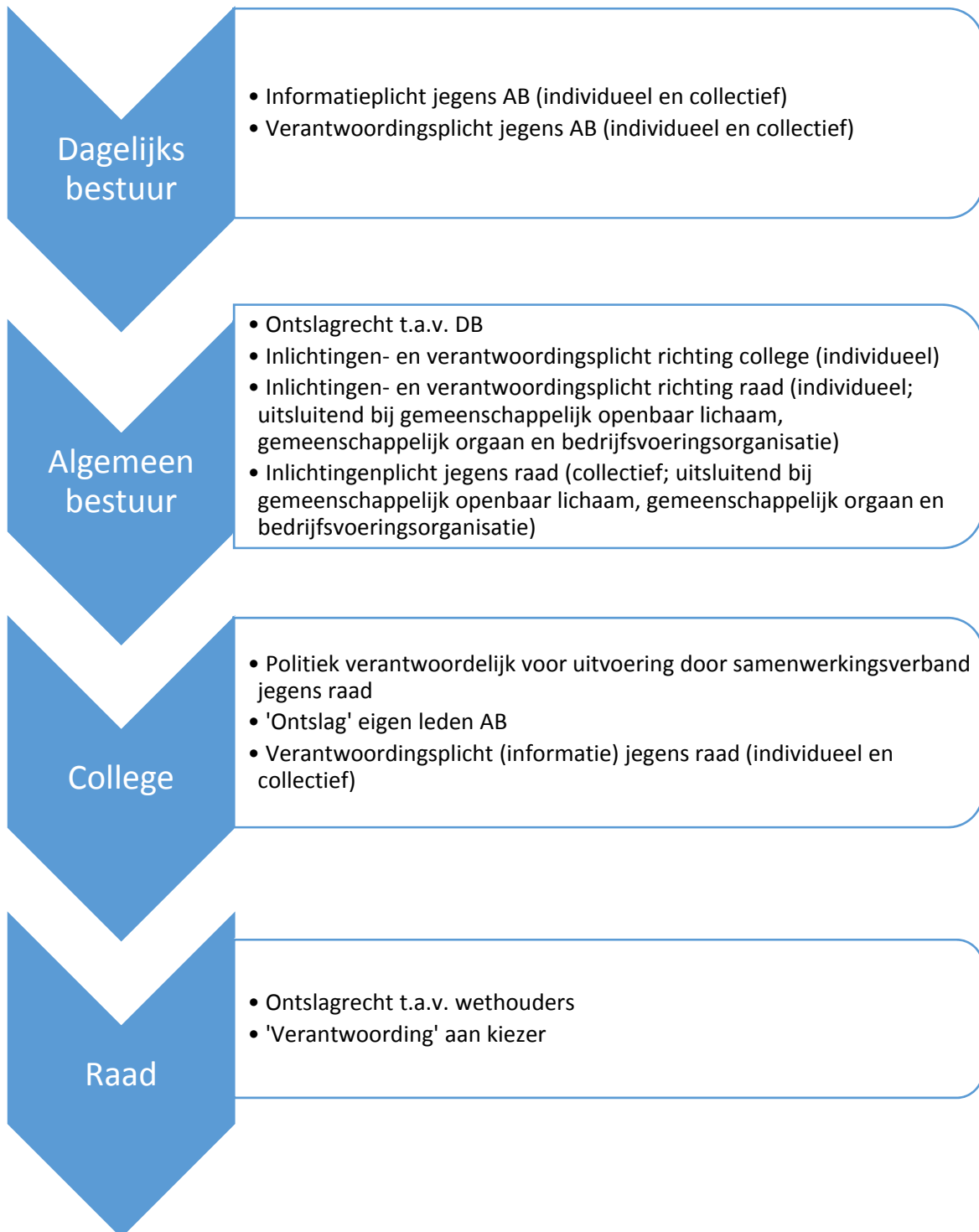
Het is aan te bevelen om bij de besluitvorming over beleidsvaststelling vast te leggen of en wanneer evaluatie van het beleid plaatsvindt. De evaluatieresultaten kunnen aan de raden gepresenteerd worden op een wijze die in grote lijnen overeenkomt met de hierboven beschreven punten 2.2 en 2.3..

BIJLAGE 7: Verantwoordings- en inlichtingenplicht & wettelijke bepalingen

Deze bijlage bevat:

- een schematisch overzicht m.b.t. de verantwoordings- en inlichtingenplicht
- een overzicht met wettelijke bepalingen over de rol van de raad, waar het gaat om:
 - informatie van gemeenschappelijke regelingen
 - verantwoordingsplicht
 - bijsturing

Schematisch overzicht (globaal verantwoordings- en inlichtingenplicht)⁴



⁴ De Greef en Stolk, Grip op regionale samenwerking, blz. 38.

Wettelijke bepalingen

	Informatie		
1.	Kadernota samenwerkingsverband & Voorlopig jaarverslag samenwerkingsverband	Art. 34b Wgr	<ul style="list-style-type: none"> • vóór 15 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, dient het dagelijks bestuur de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening aan de raden van de deelnemende gemeenten.
2.	Ontwerp-begroting samenwerkingsverband	Art. 35 Wgr	<ul style="list-style-type: none"> • Acht weken voor vaststelling toegestuurd naar de raad. • Zienswijze indienen als gemeenteraad is mogelijk. • De zienswijzen worden toegevoegd aan de ontwerp-begroting.
3.	Jaarverslag samenwerkingsverband	Art. 34, lid 3 Wgr	<ul style="list-style-type: none"> • 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.	Informatierecht t.a.v. eigen lid AB & Informatierecht t.a.v. lid gemeenschappelijk orgaan	Art. 16 lid 2 Wgr Art. 18 Wgr	<ul style="list-style-type: none"> • De regeling houdt bepalingen in omtrent de wijze waarop een lid van het algemeen bestuur van het openbaar lichaam of een lid van het gemeenschappelijk orgaan aan de raad die dit lid heeft aangewezen, de door een of meer leden van die raad gevraagde inlichtingen dient te verstrekken.
5.	Informatierecht t.a.v. lid bestuur bedrijfsvoeringsorganisatie	Art. 19 Wgr	<ul style="list-style-type: none"> • Ingeval de regeling uitsluitend is getroffen door colleges van burgemeester en wethouders is artikel 16, eerste, tweede, derde en vijfde lid, van overeenkomstige toepassing ten aanzien van de gemeenteraden respectievelijk een of meer leden van die raden. • Ingeval de regeling uitsluitend is getroffen door burgemeesters is artikel 16, eerste, tweede en vijfde lid van overeenkomstige toepassing ten aanzien van gemeenteraden respectievelijk een of meer leden van die raden. • Ingeval de regeling uitsluitend is getroffen door colleges van burgemeester en wethouders en burgemeesters gezamenlijk, is artikel 16, eerste, tweede, derde en vijfde lid, van overeenkomstige toepassing ten aanzien van raden respectievelijk een of meer leden van de raden.
6.	Informatierecht t.a.v. AB, DB of voorzitter openbaar lichaam; gemeenschappelijk orgaan of bedrijfsvoeringsorganisatie	Art. 17 Wgr	<ul style="list-style-type: none"> • 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.
7.	Rekenkamer-functie	Art. 184 Gemeente wet	<ul style="list-style-type: none"> • Rekenkamer(commis)sie)s kunnen onderzoek doen naar de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het door een gemeenschappelijke regeling gevoerde bestuur.
8.	Onderzoekscommissie	Art. 155a Gemeente wet	<ul style="list-style-type: none"> • Er kan een raadsenquête worden ingesteld waar onderzoek wordt gedaan naar een door een gemeenschappelijke regeling gevoerd bestuur.
	Verantwoording		

9.	Verantwoording (leden) college	Art. 169 Gemeente wet	<ul style="list-style-type: none"> Het college en elk van zijn leden afzonderlijk zijn aan de raad verantwoording schuldig over het door het college gevoerde bestuur. Zij geven de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. Zij geven de raad mondeling of schriftelijk de door een of meer leden gevraagde inlichtingen, tenzij het verstrekken ervan in strijd is met het openbaar belang.
10.	Verantwoording lid AB & Verantwoording lid gemeenschappelijk orgaan	Art. 16, lid 1 Wgr Art. 18 Wgr	<ul style="list-style-type: none"> De regeling houdt bepalingen in omtrent de wijze waarop een lid van het algemeen bestuur van het openbaar lichaam of een lid van het gemeenschappelijk orgaan door de raad die dit lid heeft aangewezen, ter verantwoording kan worden geroepen voor het door hem in dat bestuur onderscheidenlijk dat orgaan gevoerde beleid.
11.	Verantwoording lid bestuur bedrijfsvoeringsorganisatie	Art. 19 Wgr	<ul style="list-style-type: none"> Zie informatierecht (nr. 5).
Bijsturing			
12.	Zienswijzeprocedure (t.a.v. begroting)	Art. 35 Wgr	<ul style="list-style-type: none"> Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan zendt de ontwerpbegroting acht weken voordat zij aan het algemeen bestuur wordt aangeboden, onderscheidenlijk acht weken voordat zij door het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan wordt vastgesteld, toe aan de raden van de deelnemende gemeenten. 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. 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 vervat bij de ontwerpbegroting, zoals deze aan het algemeen bestuur wordt aangeboden. 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.
13.	Gemeentelijke begroting (paragraaf verbonden partijen)	Art. 189 Gemeente wet en BBV	<ul style="list-style-type: none"> Wettelijke bepalingen over aan welke voorwaarden een gemeentebegroting moet voldoen. Paragraaf Verbonden Partijen een verplichting, tenzij de raad een kadernota Verbonden Partijen heeft vastgesteld.
14.	Moties	RvO raad	<ul style="list-style-type: none"> De raad kan via moties bijsturen. Elke raad kan de wijze van behandeling van moties op een andere manier hebben geregeld in hun reglementen van orde.
Bijsturing			

15.	Verordenende bevoegdheid	Art. 147 en 149 Gemeente wet	<ul style="list-style-type: none"> Gemeentelijke verordeningen worden door de raad vastgesteld voor zover de bevoegdheid daartoe niet bij de wet of door de raad krachtens de wet aan het college of de burgemeester is toegekend. De raad maakt de verordeningen die hij in het belang van de gemeente nodig oordeelt.
16.	Beleidsregels	Art. 4:81 en Art. 10:16 Awb	<ul style="list-style-type: none"> Een bestuursorgaan kan beleidsregels vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid. In andere gevallen kan een bestuursorgaan slechts beleidsregels vaststellen, voor zover dit bij wettelijk voorschrift is bepaald. Het bestuursorgaan kan ter zake van de uitoefening van de gedelegeerde bevoegdheid uitsluitend beleidsregels geven. Degene aan wie de bevoegdheid is gedelegeerd, verschaft het bestuursorgaan op diens verzoek inlichtingen over de uitoefening van de bevoegdheid.
17.	Ontslag lid AB & Ontslag lid gemeenschappelijk orgaan & Ontslag lid bestuur bedrijfsvoeringsorganisatie	Art. 16, lid 4 Wgr Art. 18 Wgr	<ul style="list-style-type: none"> De regeling houdt bepalingen in omtrent de bevoegdheid van de raad, een door hem aangewezen lid van het algemeen bestuur van het openbaar lichaam of een door hem aangewezen lid van het gemeenschappelijk orgaan, ontslag te verlenen, indien dit lid het vertrouwen van de raad niet meer bezit.
18.	Wijziging of uittreding	Art. 1 en 9, lid 1 Wgr	<ul style="list-style-type: none"> Onder het treffen van een regeling wordt in dit artikel mede verstaan het wijzigen van, het toetreden tot en het uittreden uit een regeling. De voor onbepaalde tijd getroffen regeling houdt bepalingen in omtrent wijziging, opheffing, toetreding en de gevolgen van uittreding, 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 voorzover dit tot vereffening van zijn vermogen nodig is.



Bijlage 8 Verschillen huidige situatie/voorgestelde situatie

Onderstaand overzicht maakt de verschillen tussen de huidige werkwijzen en de voorgestelde aanpassingen ten aanzien van informatievoorziening door GR-en aan gemeenteraden inzichtelijk.

	Huidige situatie	Voorgestelde situatie
Beleidskaders en financiële Kaders	<ul style="list-style-type: none"> - niet alle GR-en leveren deze aan bij de raad, hoewel dat verplicht is op grond van de Wet; - GR-en die wel leveren, doen dat op verschillende momenten, hier liggen soms maanden tussen - soms vragen GR-en wel zienswijzen of standpunten, soms niet 	<ul style="list-style-type: none"> - alle GR-en leveren de kaders aan; - alle GR-en doen dat uiterlijk 1 januari voorafgaande aan het jaar van de begroting, waarop de kaders betrekking hebben; - gemeenteraden hebben uiterlijk tot 1 maart gelegenheid om een zienswijze in te dienen
Zienswijze jaarrekening en begroting	<ul style="list-style-type: none"> - raden kunnen ten aanzien van de ontwerp-jaarrekening en ontwerp-begroting tussen 15 april en ca. 1 juli een zienswijze afgeven 	<ul style="list-style-type: none"> - geen wijzigingen. <p>(NB: de nieuwe zienswijzeprocedure t.a.v. de beleidskaders en financiële kaders kan ertoe leiden dat termijnen versoepeld worden en dat de procedure vereenvoudigd wordt)</p>
Bestuurs-rapportages	<ul style="list-style-type: none"> - niet alle GR-en leveren tussentijdse rapportages aan de raad; - aangeboden rapportages kunnen leiden tot raadsbesluiten, actieve informatie aan de raad, verwerking in de P&C-informatie van de gemeente. Dit verschilt per GR en per gemeente. 	<ul style="list-style-type: none"> - AB-leden zijn verantwoordelijk voor informatie aan de raad m.b.t. het bestuur van de GR; - het college is verantwoordelijk voor actieve informatie over de uitvoering van de taken door de GR; - het document "bestuursrapportages" wordt als handreiking wordt aangeboden aan de GR
AB-vergaderingen	<ul style="list-style-type: none"> - AB-stukken worden niet door alle GR-en openbaar gemaakt, hoewel dat verplicht is op grond van de Wet; - AB-stukken zijn niet eenvoudig toegankelijk voor de raad; - er worden verschillende termijnen gehanteerd voor het aanbieden van AB-stukken; - het jaarvergaderschema wordt niet aangeboden aan de raad 	<ul style="list-style-type: none"> - AB-stukken worden openbaar gemaakt door de GR; - AB-stukken worden in beginsel 3 weken voor de vergaderdatum via een link aan de griffies van de deelnemers en aan de beheerders van de regionale sites verstrekt; lokaal wordt bepaald hoe AB-leden en raden hierover met elkaar communiceren; - in december bieden de GR-en een overzicht van vergaderdata van het AB in het opvolgende jaar aan, zo mogelijk met vermelding van te agenderen onderwerpen
Werkbezoeken	<ul style="list-style-type: none"> - incidenteel worden werkbezoeken georganiseerd door de GR-en voor gemeenteraden 	<ul style="list-style-type: none"> - minimaal 1x per raadsperiode wordt een werkbezoek georganiseerd bij alle GR-en waaraan een gemeente deelneemt; - deze werkbezoeken worden regionaal georganiseerd (d.w.z. voor alle raden van deelnemers) behalve voor de NHN-GR-en; deze worden op het niveau van Kop, West-Friesland, Regio Alkmaar georganiseerd; - vooraf overleggen GR-en met de griffies over het programma voor het werkbezoek;

Evaluaties	<ul style="list-style-type: none"> - incidenteel worden GR-en geëvalueerd 	<ul style="list-style-type: none"> - de NHN-GR'n worden minimaal 1x in een raadsperiode geëvalueerd door de NHN-gemeenten; in de daaropvolgende raadsperiode wordt volstaan met een onderzoek naar de conclusies en aanbevelingen - voor overige GR-en bepalen de deelnemers of en wanneer evaluatie plaatsvindt;
Verantwoordings- en inlichtingenplicht	<ul style="list-style-type: none"> - het AB-leden en het bestuur hebben een inlichtingenplicht naar de raad/raadsleden als deze inlichtingen wensen; - daarnaast gelden de gebruikelijke eisen voor actieve informatie van het college aan de raad 	<ul style="list-style-type: none"> - indien de raad/raadsleden gebruik wensen te maken van hun recht op inlichtingen, nemen zij contact op met de griffier
Werkproces majeure beleidstrajecten	<ul style="list-style-type: none"> - GR-en die een majeure beleidstraject (willen) doorlopen, ontwerpen hiervoor zelf het proces 	<ul style="list-style-type: none"> - er wordt een handreiking gegeven aan GR-en die kan bijdragen aan het ontwikkelen van een werkproces waarbij GR-en raden willen betrekken
Algemene informatie van GR-en	<ul style="list-style-type: none"> - GR-en gaan verschillend om met het evt. aanbieden van nieuwsbrieven e.d. 	<ul style="list-style-type: none"> - geen wijzigingen. - voorkeur voor digitale informatieverstrekking. - sites van GR-en bieden meer gedetailleerde informatie