PROOF adviseurs

Aan

OGZ Amstelland

Tav Tessa Kraemer

Van

Jan Willem Botter en Maarten Waleboer

PROOF Adviseurs BV.
Postbus 2704
3000 CS Rotterdam

info@proofadviseurs.nl
(+31)850471007
proofadviseurs.nl

Rabo NL43RABO0303425660
btw NL8550.87.250.B01
KvK 63089068

Plaats/datum

Rotterdam, 01 februari 2023

Betreft

Beslispuntenmemo inclusief gemaakte keuzes

1 Inleiding

Op 1 juli 2022 is de Wet gemeenschappelijke regeling (Wgr) gewijzigd. Deze wetswijziging dient voor 1 juli 2024 in alle gemeenschappelijke regelingen (GR-en) geïmplementeerd te worden. Ook de gemeenschappelijke regeling OGZ Amstelland (GR OGZ Amstelland) moet worden gewijzigd. Deze beslispuntenmemo geeft inzicht in de wijzigingen van de Wgr die noodzakelijkerwijs leiden tot wijziging van de GR OGZ Amstelland.

1.1 Gewijzigde procedure totstandkoming GR-wijziging

Een eerste belangrijke wijziging ziet op het proces tot de totstandkoming van een GR-wijziging. Bij alle GR-en waar raden niet aan deelnemen – zoals ook het geval is bij de GR OGZ Amstelland –, is het vanaf 1 juli 2022 verplicht om zienswijze over de concept gewijzigde regeling te vragen aan de raden. Nadat gemotiveerd op deze zienswijzen is gereageerd en aanpassingen in de concept-GR zijn doorgevoerd, kan aan de raden toestemming worden gevraagd voor het wijzigen van de GR. Deze procedurewijziging heeft direct invloed op de wijziging van de GR OGZ Amstelland, vandaar dat wij deze hier alvast expliciteren.

1.2 Niet alle wijzigingen van de Wgr leiden tot een te maken keuze in de GR

Een aantal van de wijzigingen in de Wgr leiden tot verplichte toepassing en leiden soms tot een verplichte wijziging van GR-en waarbij geen keuze te maken valt in de wijze waarop deze wordt toegepast. Andere wijzigingen van de Wgr geven de deelnemers de vrijheid om te kiezen of, en zo ja op welke manier zij de wijzigingen implementeren in de eigen GR. Onderstaande tabel maakt dit inzichtelijk voor GR-en die gesloten worden tussen gemeentelijke[1] bestuursorganen.

Wijziging	Geregeld in:	Keuze?	Opnemen in GR?
Zienswijze van raden over ontwerpregeling, wijziging regeling of toe- en uittreding als raden geen deelnemer zijn aan de GR.	Art. 1 Wgr	Nee	Ja, tenzij verwijzing naar wettelijke bepaling.
Reactie van (dagelijks) bestuur op zienswijze begroting.	Art. 35 Wgr	Nee	Ja, tenzij verwijzing naar wettelijke bepaling.

[1] De bepalingen die verwijzen naar regelingen tussen provinciale bestuursorganen of bestuursorganen van waterschappen laten wij in deze memo buiten beschouwing.

Wijziging	Geregeld in:	Keuze?	Opnemen in GR?
Aanpassing termijnen in de begrotingscyclus	Art. 34, 34b en 35 Wgr.	Nee	Ja, tenzij verwijzing naar wettelijke bepaling.
Gezamenlijke enquête naar gevoerde bestuur als raden geen deelnemer zijn.	Art. 155 Gemeentewet	Nee	Nee, bevoegdheid altijd van toepassing.
Uitbreiding van de bevoegdheid van de rekenkamer tot bestuur van het samenwerkingsverband.	Art. 184 Gemeentewet	Nee	Nee, bevoegdheid altijd van toepassing.
Zienswijze over specifieke besluiten van het bestuur	Art. 10 lid 6 Wgr	Ja	Ja, vastleggen welke keuze.
Participatie van inwoners en belanghebbenden	Art. 10 lid 7 en 8 Wgr	Ja	Ja, vastleggen welke keuze.
Actieve informatieplicht door bestuur	Art. 17 Wgr	Ja	Ja, vastleggen hoe dit wordt ingevuld
Gemeenschappelijke adviescommissie (NB: alleen mogelijk voor openbare lichamen, dus niet voor een bedrijfsvoeringsorganisatie zoals OGZ Amstelland!)	Art. 24a Wgr	Ja	Niet verplicht.
Evaluatie van de GR	Art. 11 Wgr	Ja	Ja, vastleggen welke keuze.
Voorwaarden en gevolgen van uittreding, waaronder de gevolgen van de rechtspersoon en voor het vermogen van de gemeenten waarvan bestuursorganen deelnemen.	Art. 9 Wgr	Ja	Ja, vastleggen welke keuze.

In het volgende hoofdstuk bespreken wij in verschillende paragrafen alle lichtpaars gearceerde rijen van bovenstaande tabel. In de keuzesessie van 12 januari 2023 bespraken wij vervolgens de beslissingen die vanuit OGZ Amstelland worden genomen over de verschillende mogelijkheden die er zijn. In deze memo is daarom ook vastgelegd welke keuzes er zijn gemaakt tijdens de keuzesessie van 12 januari 2023.

2 Keuzes voor in de GR OGZ Amstelland

2.1 Termijnen begrotingscyclus

Wat betreft de gewijzigde termijnen geldt dat deze vanaf 1 juli 2022 in werking zijn getreden. De termijnen zoals in de GR OGZ Amstelland zijn opgenomen worden hierop aangepast. Omdat het uiterste termijnen betreft, behoeft hier in beginsel geen keuze te worden gemaakt.

Er kan voor gekozen worden om andere termijn in de GR OGZ Amstelland op te nemen, bijvoorbeeld vanwege de P&C-cyclus van de verschillende gemeenten of omdat er regionale afspraken over zijn gemaakt. Als hiervoor gekozen wordt dan laat dit onverlet dat de uiterste wettelijke termijnen hoe dan ook gelden, dus afwijkende termijnen moeten in ieder geval passen

binnen de uiterste wettelijke termijnen. Afwijkende termijnen hoeven dus niet in de GR te worden vastgelegd, maar als deze in de GR worden vastgelegd dan dient iedere deelnemer zich daar ook aan te houden. Afwijkende termijnen kunnen als zogenoemde 'stok achter de deur' worden gebruikt.

Keuze: worden er andere termijnen dan de wettelijke termijn in de GR OGZ Amstelland opgenomen? Zo ja, welke? Zo nee? Dan worden de nieuwe wettelijke termijnen opgenomen.

Gemaakte keuze tijdens de sessie van 12 januari 2023:

In de GR OGZ Amstelland worden de wettelijke termijnen opgenomen als uiterste termijnen. Er bestaat niet de wens om afwijkende termijnen in de GR OGZ Amstelland op te nemen.

2.2 Zienswijze over specifieke besluiten van het bestuur

Volgens artikel 10, vijfde lid Wgr moet in een GR worden opgenomen welke bestuursbesluiten, voorafgaand aan het nemen er van, voor het geven van een zienswijze moeten worden voorgelegd aan de raden van de gemeenten waarvan de colleges deelnemen in een GR. Er zijn een aantal verplichte besluiten waarvoor zienswijze gegeven moet worden[2]. Naast deze wettelijk verplichte zienswijze-procedures, is het verplicht om iets op te nemen over de bestuursbesluiten die voor zienswijze aan de raden voorgelegd worden. Het ligt voor de hand te kiezen om ingrijpende besluiten of besluiten met een (grote) financiële consequentie voor zienswijze aan de raden voor te leggen. Oftewel, besluiten die de kaderstellende, controlerende en budgettaire bevoegdheden van de raden raken.

Te denken valt bijvoorbeeld aan algemeen verbindende voorschriften, al dan niet financieel, de vaststelling van meerjarenbeleidsplannen of het instellen van bestuurscommissies.

Voor OGZ Amstelland geldt dat sprake is van een bedrijfsvoeringsorganisatie, die vooral gericht is op uitvoering en (veel) minder op beleid. Voorstelbaar is daarom dat, buiten de wettelijk verplichte bestuursbesluiten waarop zienswijze kan worden gegeven door de raden, er verder geen bestuursbesluiten van OGZ Amstelland worden aangewezen welke voorafgaand aan het nemen van het besluit ter zienswijze aan de raden moeten worden voorgelegd.

Keuze: Worden er bestuursbesluiten genoemd in de GR waarop de raden voorafgaand hun zienswijze mogen geven?

Zo niet: dan wordt vastgelegd dat daarvan geen gebruik wordt gemaakt, buiten de besluiten waarvan wettelijk of reeds in de GR OGZ Amstelland is bepaald dat ze voor zienswijze langs de raden moeten.

Zo wel: dan adviseren wij scherp te hebben welke besluiten dit dan betreffen.

Gemaakte keuze tijdens de sessie van 12 januari 2023:

In de GR OGZ Amstelland worden, naast de wettelijk verplichte, geen andere besluiten van het bestuur genoemd waarvoor zienswijze wordt gevraagd aan de raden.

2.3 Evaluatie van de GR OGZ Amstelland

In artikel 11a van de Wgr is opgenomen dat een gemeenschappelijke regeling bepalingen omtrent de evaluatie van de regeling moet bevatten. Uit de toelichting op de wetswijzing volgt dat verplicht is om in elke regeling *iets* op te nemen over evaluatie maar dat dit ook betekent dat mag worden opgenomen dat er geen evaluatie plaats zal vinden. Wordt er niet geëvalueerd dan wordt dat opgenomen in de GR en hoeven er geen verdere keuzes gemaakt te worden. Wordt

[2] Denk aan de zienswijze op de begroting en de zienswijze op het oprichten van en deelnemen in een privaatrechtelijke rechtspersoon door het bestuur van een gemeenschappelijke regeling.

ervoor gekozen om *wel* te evalueren dan is het ook goed om na te denken over de frequentie en de termijn van de evaluatie. Bijvoorbeeld minstens eens per zes jaar of elke vier jaar. Ook kan er iets worden opgenomen over het moment. Zo is het bijvoorbeeld aan te raden om de evaluatie niet vlakbij of rondom raadsverkiezingen te laten plaatsvinden omdat dan de evaluatie mogelijk niet de aandacht krijgt of het momentum mee heeft dat het verdiend om het een nuttige evaluatie te laten zijn. Overigens kan de keuze voor het moment ook buiten de GR gelaten worden om niet 'vast te liggen'. Hoe specifieker in de GR wordt opgenomen hoe met de evaluatie om te gaan, hoe 'vaster' dit ligt en hoe minder flexibiliteit er is daarvan af te wijken.

Tot slot is het ook goed om bij voorbaat na te denken over wát het onderwerp van de evaluatie dient te zijn. Ziet dat bijvoorbeeld op de inhoudelijke taken die zijn opgedragen aan OGZ Amstelland? Of de wijze waarop de financiën worden geregeld en de deelnemers bijdragen? Of wordt er gekeken naar de effectiviteit en het nut van de samenwerking binnen de GR OGZ Amstelland? Het staat vrij om hier iets over op te nemen in de regeling. Denk hierbij ook aan de mogelijkheid om op te nemen dat een jaar voorafgaand aan de evaluatie een besluit wordt genomen door de deelnemers of door het bestuur over de inhoud van de geplande evaluatie.

Keuze: Wel of geen evaluatie laten uitvoeren ten aanzien van de GR OGZ Amstelland?

Zo niet: dan wordt in de GR opgenomen dat geen evaluatie plaats vindt.

Zo wel: dan adviseren wij ook na te denken over:

1: de termijn waarbinnen geëvalueerd wordt en met welke frequentie;

2: wat er geëvalueerd gaat worden.

Gemaakte keuze tijdens de sessie van 12 januari 2023:

In de GR OGZ Amstelland wordt opgenomen dat tenminste eens per 6 jaar een evaluatie wordt gehouden ten aanzien van de GR OGZ Amstelland. Het bestuur besluit over de precieze invulling van deze evaluatie. De evaluatie kan zien op zowel het proces als de inhoud van de samenwerking.

2.4 Participatie van inwoners en belanghebbenden

Volgens artikel 10 lid 7 Wgr wordt in een gemeenschappelijke regeling opgenomen op welke wijze de ingezetenen (van de gemeenten waarvan bestuursorganen deelnemen aan een gemeenschappelijke regeling) en belanghebbenden betrokken worden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid.

Het originele wetsvoorstel liet de ruimte om per gemeenschappelijke regeling een afweging te maken of er mogelijkheden voor participatie van inwoners en belanghebbenden in worden opgenomen. Echter, in het aangenomen amendement van Bromet is opgenomen dat het niet mogelijk is in een gemeenschappelijke regeling op te nemen dat geen ruimte wordt gegeven voor participatie. Er moet, met andere woorden, in elke gemeenschappelijke regeling een minimale variant van participatie worden opgenomen.

Voor OGZ Amstelland geldt dat enkel sprake is van mandatering van taken door de deelnemende colleges aan OGZ Amstelland. Dit betekent dat aansluiting gezocht kan worden bij de wijze waarop participatie binnen de gemeenten wordt toegepast waarvan de colleges deelnemen aan OGZ Amstelland. Er dient daarom nagedacht te worden over de wijze waarop OGZ Amstelland participatie wil opnemen in de gemeenschappelijke regeling.

Keuze: Op welke manier wordt in de GR OGZ Amstelland invulling gegeven aan participatie?

Gemaakte keuze tijdens de sessie van 12 januari 2023:

In de GR OGZ Amstelland wordt opgenomen dat participatie van inwoners en belanghebbenden wordt toegepast bij bestuursbesluiten die voorgelegd worden aan de raden. Bij de uitvoering hiervan wordt aangesloten bij de gemeentelijke regelgeving omtrent participatie.

2.5 Voorwaarden en gevolgen uittreding uit OGZ Amstelland

Alhoewel in alle gemeenschappelijke regelingen (voor onbepaalde tijd) bepalingen zijn opgenomen over de wijze waarop deelnemers kunnen uittreden, is het sinds de wetswijziging van 1 juli 2022 verplicht om deze bepalingen uit te breiden. Uit de bepaling moet duidelijk worden welke gevolgen voor het vermogen van de rechtspersoon en voor het vermogen van de gemeenten waarvan de bestuursorganen deelnemen in de gemeenschappelijke regelingen. Dit betekent dat in de gemeenschappelijke regeling van OGZ Amstelland moet worden opgenomen op welke wijze wordt bepaald wat de gevolgen van de uittreding zijn en op welke manier het vermogen van de deelnemers wordt beïnvloed.

Keuze: bepaal op welke wijze wordt bepaald welke gevolgen uittredingen hebben voor OGZ Amstelland en welke gevolgen dit heeft voor de (financiële) positie van de uittreder en de deelnemers.

Gemaakte keuze tijdens de sessie van 12 januari 2023:

In de GR OGZ Amstelland wordt aangesloten bij de wettelijke plicht tot het vastleggen van de uittredingsbepalingen. Er zijn geen bijzonderheden aangegeven waarmee rekening gehouden moet worden.

2.6 Actieve informatieplicht door bestuur

Sinds 1 juli 2022 moet ook in gemeenschappelijke regelingen opgenomen worden op welke wijze inlichtingen door het bestuur van een gemeenschappelijke regeling worden verstrekt aan de raden van gemeenten waarvan de colleges deelnemen aan de gemeenschappelijke regeling. Dit is bepaald in artikel 17 van de gewijzigde Wgr.

Dat betekent dat door OGZ Amstelland beslist moet worden op welke wijze dit gebeurt en dit dient in de regeling te worden opgenomen.

Keuze: op welke wijze worden de raden actief geïnformeerd zodat zij hun taken goed kunnen uitoefenen?

Gemaakte keuze tijdens de sessie van 12 januari 2023:

In de GR OGZ Amstelland is reeds voorzien in de actieve informatieplicht voor de raden. Er is geen noodzaak om hier verdere bepalingen bij op te nemen.