



Memo – Wijziging Gemeenschappelijke Regeling IPP Haaglanden

Datum: 7 april 2024

Auteur: D. van Haeften

Inleiding

Op 1 juli 2022 is de Wet gemeenschappelijke regelingen gewijzigd met als voornaamste doelstelling de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen (hierna: GR) te versterken. De legitimatie van de GR is gebaseerd op het beginsel van ‘verlengd lokaal bestuur’, hetgeen wil zeggen dat het bestuur van de GR geen eigen democratische legitimatie heeft en de politiek controle op de door het bestuur van de GR gevoerde bestuur uiteindelijk berust bij de betrokken deelnemers.

Met de wijziging van de GR van het Industrieschap ‘De Plaspoelpolder’ (2024) wordt de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraden versterkt. De afstand tussen het bestuur van de GR en de raden wordt hiermee verkleind. De kern van de wijziging vormt de uitbreiding van de informatieverstrekking en de vergroting van de rol van de gemeenteraden. Er dient vaker kort en krachtig te worden geïnformeerd op hoofdlijnen en eens per jaar (jaarrekening en -verslag) op meer gedetailleerde wijze. Daarmee wordt een goed evenwicht gevonden tussen juiste informatievoorziening en beperking van de werklust van raadsleden.

Het ontwerpvoorstel GR IPP is grotendeels herschreven ten opzichte van de geldende GR. Omdat het IPP 70 jaar oud is en de voorliggende wetwijziging op punten verregaande wijzigingen eist is het voorstel de geactualiseerde GR niet alleen op inhoud aan te vullen maar om ook op volgorde en de structuur aan te scherpen. Ook zijn enkele verouderde termen geactualiseerd. Dit komt de lees- en werkbaarheid van de GR ten goede.

Er is sprake van wijzigingen die per 1 juli 2022 zijn ingegaan en wijzigingen die per 1 juli dienen te zijn doorgevoerd.

Het IPP heeft ervoor gekozen de wijziging van de GR aan te grijpen om, als gezegd, de GR te actualiseren en om enkele bovenwettelijke wijzigingen door te voeren. De overweging hierbij is dat hiermee de raden niet in korte tijd twee maal achter elkaar worden bevroegd maar een totaalpakket aan te bieden.

Helaas heeft dit wel tot gevolg gehad dat de datum van 1 juli 2024 waarop de GR zou moeten zijn gewijzigd niet wordt gehaald. Dit heeft echter geen praktische consequenties in de zin dat daarmee de raden in hun mogelijkheden worden beperkt.

De wetgever heeft aan het niet halen van de datum van 1 juli 2024 geen sancties verbonden.

De belangrijkste wijzigingen

1. Wijzigingen per 01 juli 2022	2
a. Meer betrokkenheid gemeenteraden	2
i. Zienswijzen bij wijziging van, toetreding tot en uittreden uit GR IPP.....	2
ii. Langere termijnen Planning & Control-cyclus	4
iii. Reactie op zienswijzen ontwerpbegroting	5
2. Wijzigingen per 01 juli 2024	6
a. Meer betrokkenheid gemeenteraden	6
i. Zienswijzen op andere besluiten dan de ontwerpbegroting.....	6
ii. Actieve informatieplicht van het bestuur van IPP Haaglanden	7
b. Participatie - betrokkenheid ingezetenen bij voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid.....	7
c. Verplichte afspraken rond evaluatie.....	8
d. Verplichte opneming van een uitgebreidere uittredingsregeling.....	8
e. Toevoegen bepalingen omtrent toetreding.....	8
f. Toevoegen bepalingen omtrent opheffing	9
3. Bovenwettelijke wijzigingen dan wel uitbreidingen	10
a. Doelomschrijving/takenpakket IPP Haaglanden.....	10
b. Werkgebied	Error! Bookmark not defined.
c. Uitbreiding van de archiefbepalingen.....	11
d. Aanpassing van de naam	12

Leeswijzer

Hieronder worden de te wijzigen onderdelen behandeld en toegelicht. Bij wetteksten worden in **rood** de wijzigingen t.o.v. de oude Wgr aangegeven. Daarbij wordt verwezen naar het bijgevoegde Ontwerpvoorstel, tevens is de nog geldende GR is bijgevoegd ter referentie.

In het Ontwerpvoorstel zijn de wijzigingen voortvloeiende uit de (gewijzigde) wet met **gele balken** aangegeven. De bovenwettelijke uitbreidingen zijn met **blauwe balken** aangegeven.

1. Wijzigingen per 01 juli 2022

a. Meer betrokkenheid gemeenteraden

i. Zienswijzen bij wijziging van, toetreding tot en uittreden uit GR IPP

Artikel 1 Wgr

1. De raden, de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters van twee of meer gemeenten kunnen afzonderlijk of tezamen, ieder voor zover zij voor de eigen gemeente bevoegd zijn, een gemeenschappelijke regeling treffen ter behartiging van een of meer bepaalde belangen van die gemeenten.

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

Bij het wijzigen van de GR IPP (waaronder ook het toevoegen van bepalingen omtrent opheffing, toetreding en uittreding) zal het wijzigingsvoorstel voor zienswijze aan de raden moeten worden voorgelegd. De (eventuele) zienswijzen zullen moeten worden verwerkt waarna de regeling voor toestemming aan de raden moet worden voorgelegd.



Zienswijze

De gemeenteraad kan binnen 8 weken na ontvangst van de ontwerpregeling zijn zienswijze over de ontwerpregeling geven bij zijn college. De raad mag ook afzien van de mogelijkheid tot het geven van zienswijzen. Voor deze zienswijzeprocedure geldt dat het college de ontwerpregeling voor zienswijzen aan de raad zendt. ‘Het is dus niet logisch dat het college bij deze nieuwe zienswijzeprocedure een concept-zienswijze voorbereidt. Het college gaat dan immers over zijn over zijn eigen voorstel adviseren terwijl aangenomen moet worden dat het college hier onverkort mee instemt’ (zie handreiking Wgr van VNG).

Toestemming

Nadat de raad eventuele zienswijzen heeft ingediend neemt het college een voorlopig besluit over de ontwerpregeling en vraagt vervolgens toestemming aan de gemeenteraad voor het wijzigen van de regeling. Op die toestemming is afd. 10.2.1 van de Awb van overeenkomstige toepassing hetgeen betekent dat de raad 13 weken heeft om te beslissen over de toestemming. De termijn van 13 weken begint te lopen vanaf het moment van verzending door het college. Het is een maximumtermijn, de raad mag het ook sneller doen. De raad kan echter ook nog eenmalig met 13 weken verlengen. Toestemming kan alleen worden onthouden wegens strijd met het recht of strijd met het algemeen belang. Van een strijd met het algemeen belang kan bijv sprake zijn als de raad

vindt dat er teveel zeggenschap verloren gaat of wanneer blijkt dat niets of onvoldoende is gedaan met de ingediende zienswijzen.

De raden van Den Haag en Rijswijk worden bij het indienen van de ontwerpregeling voor zienswijze verzocht toestemming te verlenen voor het vaststellen van de ontwerpregeling onder voorwaarde dat de zienswijzen niet tot significante aanpassingen in de regeling leiden. Dit scheelt een ronde besluitvorming in de raad. Mochten er wel significante wijzigingen optreden naar aanleiding van de zienswijzen dan zal de ontwerpregeling wel voor raadsinstemming voorgelegd moeten worden.

Na de toestemming van de gemeenteraad neemt het college het besluit tot wijziging. Het besluit van het college moet bekendgemaakt worden Gemeenteblad alvorens het in werking treedt.

Nadat beide colleges besloten hebben moet de GR bekendgemaakt worden in het Gemeenteblad van de plaats van vestiging, in dit geval de gemeente Rijswijk. Pas dan treedt de GR in werking.

Gevolgen voor de inhoud GR IPP: **wel**

Zie Ontwerpvoorstel:

- **Art. 35 (toetreding)**
- **Art. 36 (uittreding)**
- **Art. 37 (opheffing)**
- **Art. 38 (wijziging)**

ii. Langere termijnen Planning & Control-cyclus

Kadernota en voorlopige jaarrekening

Artikel 34b

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

Artikel 34

2. Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan zendt de jaarrekening binnen twee weken na vaststelling, doch in ieder geval **vóór 15 juli** van het jaar volgende op het jaar waarop de jaarrekening betrekking heeft, aan gedeputeerde staten.

Gevolgen voor de inhoud GR IPP: **wel**

Zie Ontwerpvoorstel:

- **Art. 28 (kadernota)**
- **Art. 30 lid 2 ((voorlopige) jaarrekening aan de raden)**

→ **Art. 30 lid 4 (indiening jaarrekening gedeputeerde staten)**

iii. Reactie op zienswijzen ontwerpbegroting

Ontwerpbegroting

Artikel 35 Wgr

1. Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan zendt de ontwerpbegroting **twalf weken** voordat zij aan het algemeen bestuur wordt aangeboden, onderscheidenlijk **twalf weken** voordat zij door het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan wordt vastgesteld, toe aan de raden van de deelnemende gemeenten.
2. De ontwerp-begroting wordt door de zorg van de besturen van de deelnemende gemeenten voor een ieder ter inzage gelegd en, tegen betaling van de kosten, algemeen verkrijgbaar gesteld.
3. De raden van de deelnemende gemeenten kunnen bij het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie onderscheidenlijk het gemeenschappelijk orgaan hun zienswijze over de ontwerp-begroting naar voren brengen. Het dagelijks bestuur voegt de commentaren waarin deze zienswijze is vervat bij de ontwerp-begroting, zoals deze aan het algemeen bestuur wordt aangeboden.
4. **Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie onderscheidenlijk het gemeenschappelijk orgaan stelt de raden van de deelnemende gemeenten voorafgaande aan het vaststellen van de begroting schriftelijk en gemotiveerd in kennis van zijn oordeel over de zienswijze, bedoeld in het derde lid, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.**

Artikel 34

5. Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan zendt de begroting binnen twee weken na vaststelling, doch in ieder geval **vóór 15 september** van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, aan gedeputeerde staten.

Gevolgen voor de inhoud GR IPP: **wel**

Zie Ontwerpvoorstel:

- **Art. 29 lid 2 (zienswijze)**
- **Art. 29 lid 5 (schriftelijke en gemotiveerde reactie DB op zienswijze)**
- **Art. 29 lid 8 (indiening begroting gedeputeerde staten)**

2. Wijzigingen per 01 juli 2024

a. Meer betrokkenheid gemeenteraden

i. Zienswijzen op andere besluiten dan de ontwerpbegroting

Een nieuw instrument is de mogelijkheid van zienswijzen op andere besluiten van het bestuur van de GR.

Artikel 10 lid 5 en 6 Wgr

5. Een regeling als bedoeld in het tweede lid houdt bepalingen in omtrent de besluiten van het bestuur van het openbaar lichaam, de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan, waarover de raden van de deelnemende gemeenten een zienswijze naar voren kunnen brengen voorafgaand aan het nemen van het besluit, met uitzondering van het besluit tot het vaststellen of wijzigen van de begroting, bedoeld in artikel 35, en besluiten als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, en de wijze waarop de zienswijze gegeven kan worden.
6. Voorafgaande aan het nemen van het besluit waarover de zienswijze gegeven is stelt het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam of het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie, onderscheidenlijk het gemeenschappelijk orgaan, de raden van de deelnemende gemeenten en, indien het een besluit van het algemeen bestuur van een openbaar lichaam betreft, het algemeen bestuur van het openbaar lichaam schriftelijk en gemotiveerd in kennis van het oordeel over de zienswijze, bedoeld in het vorige lid, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.

Nieuw is dat het nu een verplichting is hieromtrent een afweging te maken in de GR. Ook wanneer geen zienswijzen worden gebruikt, moet dit in de gemeenschappelijke regeling geregeld worden.

Gevolgen voor de inhoud GR IPP: **wel**

Ontwerpvoorstel:

→ **Artikel 26**

De raden kunnen hun kaderstellende rol spelen door middel van de zienswijze in de begrotingscyclus. Hierin worden alle plannen van IPP Haaglanden gepresenteerd. Het beleid van IPP Haaglanden wordt hierin ook helder verwoord. De planvorming voor IPP Haaglanden wordt hierin voor enkele jaren uiteengezet.

Daarnaast is er een zienswijzeprocedure voor de gemeenteraden in de volgende gevallen:

- Bij besluiten als bedoeld in artikel 4 lid 4;
- Toetreding tot de regeling (art. 35)
- Uittreding bij de regeling (art. 36)
- Opheffing van de regeling (art. 37)
- Wijziging van de regeling (art. 38)

ii. Actieve informatieplicht van het bestuur van IPP Haaglanden

Met de wetswijziging wordt een actieve informatieplicht voor het bestuur geïntroduceerd:

Artikel 17 lid 2 en 3 Wgr

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

Het bestuur van IPP Haaglanden zal aan haar actieve informatieplicht voldoen waarmee de positie van de gemeenteraad wordt geborgd. Gestreefd wordt naar een goed wisselwerking tussen raad, college, ambtelijk apparaat en IPP Haaglanden. De belangen van een doelmatige en doeltreffende samenwerking én de democratische controle zijn binnen de voorgestelde GR in evenwicht.

Gevolgen voor de inhoud GR IPP: **wel**

Ontwerpvoorstel:

- **Art. 23 lid 2 t/m 4 (Algemeen Bestuur)**
- **Art. 24 lid 2 t/m 4 (Dagelijks Bestuur)**

b. Participatie - betrokkenheid ingezetenen bij voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid

Artikel 10 lid 7 en 8 Wgr

7. Een regeling als bedoeld in het tweede lid houdt bepalingen in omtrent de wijze waarop ingezetenen van de deelnemende gemeenten en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid op grond van deze regeling betrokken worden.
8. De in het zevende lid bedoelde inspraak wordt verleend door de toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht voor zover in de regeling niet anders is bepaald.

Het is wenselijk inspraak via de gemeenteraden te laten verlopen en niet via het bestuur van de GR, hetgeen ook goed aansluit bij het concept verlengd lokaal bestuur, hierin ligt immers de volksvertegenwoordigende rol bij de gemeenteraden. Gekozen wordt daarom voor participatie via de gemeentelijke processen.

Gevolgen voor de inhoud GR IPP: **wel**

Ontwerpvoorstel:

- **Art. 25 (participatie van ingezetenen)**

c. Verplichte afspraken rond evaluatie

Artikel 11a Wgr

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

Voorgesteld wordt de regeling elke vier jaar te evalueren of zoveel eerder als gewenst.

Gevolgen voor de inhoud GR IPP: **wel**

Ontwerpvoorstel:

→ Art. 34 (evaluatie)

d. Verplichte opneming van een uitgebreidere uittredingsregeling

Artikel 9 lid 1 Wgr

De regeling houdt bepalingen in omtrent wijziging, opheffing, toetreding, **de voorwaarden waaronder kan worden uitgetreden** en de gevolgen van uittreding, **waaronder bepalingen omtrent de gevolgen voor het vermogen van de rechtspersoon, bedoeld in artikel 8, eerste en derde lid, en de deelnemende gemeenten**, met inachtneming van artikel 1.

De voorwaarden waaronder kan worden uitgetreden kunnen nader worden beschreven. Bij vermogensrechtelijke gevolgen gaat het om de financiële kant van de uittreding, maar ook om de overname van contracten. In de gemeenschappelijke regeling zal bepaald moeten worden hoe hiermee omgegaan wordt en hoe die uittreedkosten berekend moeten worden.

Gevolgen voor de inhoud GR IPP: **wel**

Ontwerpvoorstel:

→ Art. 36 (uittreding)

e. Toevoegen bepalingen omtrent toetreding

Dit had al op basis van de eerdere Wgr moeten zijn ingevoerd.

Artikel 9 Wgr bepaalt dat de GR naast bepalingen over het wijzigen van de GR ook bepalingen dient te bevatten omtrent opheffing, toetreding en uittreding. Bij dergelijke wijzigingen van de GR is artikel 1 Wgr van toepassing. Dat betekent dat de hiervoor beschreven processtappen, zoals het verzoeken om een zienswijze aan de raden, ook van toepassing zijn bij opheffing, toetreding en uittreding.

Gevolgen voor de inhoud GR IPP: **wel**

Ontwerpvoorstel:

→ Art. 35 (toetreding GR)

f. Toevoegen bepalingen omtrent opheffing

Dit had al op basis van de eerdere Wgr moeten zijn ingevoerd.

Artikel 9 Wgr bepaalt dat de GR naast bepalingen over het wijzigen van de GR ook bepalingen dient te bevatten omtrent opheffing, toetreding en uittreding. Bij dergelijke wijzigingen van de GR is artikel 1 Wgr van toepassing. Dat betekent dat de hiervoor beschreven processtappen, zoals het verzoeken om een zienswijze aan de raden, ook van toepassing zijn bij opheffing, toetreding en uittreding.

Nu er een mogelijkheid wordt geschapen voor opheffing stuit het huidige artikel 34 waarin is bepaald dat de regeling telkens voor een periode van vier jaar wordt verlengd op praktische problemen in samenhang met de artikelen met betrekking tot toetreding, uittreding en opheffing. Voorgesteld wordt de regeling voor onbepaalde tijd te treffen.

Gevolgen voor de inhoud GR IPP: **wel**

Ontwerpvoorstel:

→ **Art. 37 (opheffing GR)**

→ **Art. 33 (duur GR)**

3. Bovenwettelijke wijzigingen dan wel uitbreidingen

a. Doelomschrijving/takenpakket IPP Haaglanden

Industrieschap 'de Plaspoelpolder' bestaat al 70 jaar en is met haar tijd meegegroeid. De doelomschrijving echter (nog) niet.

Ontwerpvoorstel:

→ **Art. 4 lid 1, art.14 lid 2**

Huidige regeling:

Artikel 5

1. Het Industrieschap heeft tot doel - door middel van het aanleggen, herstructureren en exploiteren van bedrijventerreinen, waaronder het verrichten van alle taken die met deze doelstelling samenhangen, daaronder begrepen het verwerven van gronden ten behoeve van bedrijventerreinen, desnoods door middel van onteigening, het uitgeven (in erfpacht) van deze gronden en voorts het stichten, verwerven, herontwikkelen, vervreemden en exploiteren van bedrijfsgebouwen, alles in de ruimste zin van het woord - bij te dragen aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat en het bevorderen van de werkgelegenheid.

Artikel 14

2. Het Dagelijks Bestuur is daarnaast bevoegd tot het nemen van besluiten ter uitvoering van rechtshandelingen met betrekking tot grondaankoop en -verkoop, het sluiten van verkoop- en verhuurovereenkomsten, het uitgeven van gronden in erfpacht, en herstructurering van bedrijventerreinen en bedrijfsgebouwen, dit alles binnen de door het Algemeen Bestuur vastgestelde kaders.

Tekstvoorstel:

Artikel 4: Doelstelling

1. IPP Haaglanden heeft tot doel binnen haar werkgebied bij te dragen aan een veilig, aantrekkelijk, gezond en duurzaam vestigingsklimaat ter bevordering van brede werkgelegenheid. Dit doet zij doormiddel van het aanleggen, herstructureren en exploiteren van bedrijventerreinen, waaronder het verrichten van alle taken die met deze doelstelling samenhangen, daaronder begrepen het verwerven van gronden ten behoeve van bedrijventerreinen, desnoods door middel van onteigening, het uitgeven (in erfpacht) van deze gronden en voorts het stichten, verwerven, herontwikkelen, vervreemden en exploiteren van bedrijfsgebouwen, alles in de ruimste zin van het woord.

Artikel 14: Algemene Bevoegdheden en Taken

- 2 Het Dagelijks Bestuur is daarnaast bevoegd tot het nemen van besluiten ter uitvoering van rechtshandelingen met betrekking tot grondaankoop en (-)verkoop met of zonder opstellen, het

sluiten van verkoop- en verhuurovereenkomsten, het uitgeven van gronden in erfpacht, en herstructurering van bedrijventerreinen en bedrijfsgebouwen, dit alles binnen de door het Algemeen Bestuur vastgestelde kaders.

b. Werkgebied

Industrieschap 'de Plaspoelpolder' is een samenwerkingsverband tussen Den Haag en Rijswijk op het gebied van bedrijventerreinen en zet haar kennis en ervaring op verzoek van de deelnemende gemeenten op verschillende bedrijventerreinen in.

Ontwerpvoorstel:

→ **Art. 5 lid 2**

Huidige regeling:

Artikel 2

1.
2. Het rechtsgebied van het Industrieschap omvat het grondgebied van de door de beide colleges aangewezen bedrijventerreinen, zoals aangegeven op de als bijlage 1 bij deze regeling aangehechte kaart.

Tekstvoorstel:

Artikel 5: Openbaar Lichaam

1.
2. Het werkgebied van IPP Haaglanden omvat het grondgebied van de door de deelnemende colleges aangewezen bedrijventerreinen, zoals aangegeven op de als bijlage 1 bij deze regeling aangehechte kaart.

c. Uitbreiding van de archiefbepalingen

De tijdgeest vroeg om een nadere uitwerking.

Ontwerpvoorstel:

→ **Art. 32 (archieff)**

d. Aanpassing van de naam

Industrieschap 'de Plaspoelpolder' dankt haar naam aan het bedrijventerrein waar 70 jaar geleden de basis werd gelegd voor de gemeenschappelijke regeling. Het industrieschap is inmiddels al jaren actief in de regio Haaglanden en wenst derhalve haar naam te veranderen in IPP Haaglanden.