

Boels
Zanders
Advocaten ►
Wijziging van de
Limburgse
gemeenschappelijke
regelingen



Agenda

- Welkom
- Doelstelling
- Verkenning wijzigingen WGR per 1 juli 2022
 - Implementatie vóór 1 juli 2024
- Instrumenten die een afweging vergen
- Vervolgproces

Terugkijlink:

- Agenda Maasgouw - Bijeenkomst maandag 30 januari 2023 19:30 - iBabs RIS
(bestuurlijkeinformatie.nl)

Welke gemeenschappelijke regelingen doen mee?

Belastingsamenwerking Gemeenten en Waterschappen Limburg (BsGW)	Omnibuzz
Veiligheidsregio Zuid-Limburg	Veiligheidsregio en GGD Limburg-Noord
GGD Zuid-Limburg	RUD Zuid-Limburg
MGR Sociaal Domein Limburg-Noord	ISD Bol
Werkvoorzieningschap Venlo e.o.	Westrom
Werkvoorzieningschap Oostelijk Zuid-Limburg	Werkgeversservicepunt Parkstad
Reinigingsdienst Maasland	Reinigingsdiensten Rd4
Geul en Maas *	Historisch Centrum Limburg
Het Gegevenshuis	ICT NML *

Doelstelling en opgave

- **Per 1 juli jl.** wetswijziging Wet gemeenschappelijke regelingen;
- **Flinke operatie:** Alle GR'en moeten worden aangepast;
- Iedereen heeft dezelfde opdracht → **krachten bundelen in Limburg;**
- **Initiatief:** eind juni 2022 opgestart door kleine kerngroep;
- **Doel:** komen tot gezamenlijke wijzigingsvoorstellen – vanavond behoeften inventariseren

Instrument	Openbaar lichaam	Gemeenschappelijk orgaan / Bedrijfsvoerings-organisatie	Centrumregeling
Zienswijze op andere besluiten	✓	✓	✗
Actieve informatieplicht	✓	✓	✗
Evaluatie	✓	✓	✓
Regionale raadsadviescommissie	✓	✗	✗
Regionale enquêtecommissie	✓	✓	✗
Rekenkamer	✓	✓	✗
Uitgebreide P&C-cyclus	✓	✓	✗
Uittredingsregeling	✓	✓	✓
Inspraak (Participatie)	✓	✓	✗
Procedure wijziging collegeregelings	✓	✓	✓

Instrumenten die er sinds 1 juli zijn, maar géén wijziging vergen

<https://www.boelszanders.nl/wijziging-van-de-wet-gemeenschappelijke-regelingen/>

- Zienswijzen bij treffen/wijzigen collegeregeling (<https://www.gemeente.nu/blog/krijgt-gemeenteraad-te-veel-invloed-op-samenwerking/>)
- Regionale raadsadviescommissie
- Reactie op zienswijzen begroting, langere termijnen P&C-cyclus
- Regionaal enquêterecht (<https://www.gemeente.nu/bestuur/gemeenteraad/regionale-onderzoeksbevoegdheid-nodig-bij-samenwerking/>)
- Positie rekenkamer(functie)

Mr. R.J.M.H. de Greef

Raadsonderzoek naar intergemeentelijke samenwerking

Gst. 2019/162

Eind augustus verschiepen een wetvoorstel tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen in het kader van de democratische legitimatie voor intercommunale, het wetvoorstel wordt ook een regionaal recht op specifieke gestructureerd. Daarmee worden de controle-instrumenten van de gemeenteraden toegevoegd aan intergemeentelijke samenwerking vergroot. Het wetvoorstel volgt na een brief die de minister aan de Tweede Kamer met daarin haar ideeën over de toekomst van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Maar hoe zit het met de rol van het gemeentelijke empuferhuis? Het wet voert een regionaal empuferhuis daaraan toe

1. Democratische legitimatie en onderzoeksvrecht

In een democratische rechtsstaat wordt de legitieme besluitvorming via het democratiebeginsel ingevuld. In wetenschappelijke literatuur valt dit democratiebeginsel mee te vatten in enkele nadere beginselen. Zo onderscheidt Burdett o.s. het actieve klembest. het passieve klembest en het recht om naar politieke machtsverandering te streven. politieke grondrechten (vrijheid van meningsuiting en

"Democratie" verstaat vooral dat de besluitvorming democratisch geïnitieerd plaatsvindt. De democratische grotere organen moeten de aard van het publieke belang bepalen, alvorens de wijze van behartiging. Indien het om besluiten gaat die de gehele natie betreffen, is besluitvorming door het parlement aangewezen. Indien het om besluiten gaat die een kleinere territoriale of functionele gemeenschap betreffen, moet besluitvorming binnen die gemeenschap democratisch geïnitieerd plaatsvinden.⁴⁷

In haar brief van 2018¹ geeft minister Ollongren aan dat bij gemeenschappelijke regelingen een balans moet worden gevonden tussen effectiviteit en legitimiteit. Het gaat om volgens haar dan enerzijds om het dwingend kader van samen met maatschappelijke partners en anderzijds om de terugslag van waarden als transparantie en democratische verantwoordelijkheid. De minister legt daarbij vooral de nadruk op de controleerende taak van gemeenteraden, omdat hij erin ligt het bestuur van democratische legitimatie nu eenmaal van hen komt. Dit is vervolgens het kader voor verantwoordingslijnen vanuit de samenwerking, die naar de gemeenteraden. Soms lopen deze lijn strikt, soms getuigt het in deze politiek veelvuldig is dat volgens de WvR het belangrijkste is van democratische controle is.

Een instrument waarvan veel algemeen vertoegende organen beschikken ten behoeve van hun relatie tot het instrument om een onderzoek in het zijn, niet van eenzijdig, op gemeenschappelijk akkoord instrument in 2002 ingevoerd bij de Wet dualisering instrumenten.² Dit zware instrument moet volgens de een expliciete vertoegende grondslag hebben om de verdere verplichting zijn op een andere manier te lenen en onder alle geboden kunnen worden.³ De dualisering provinciehoofden van 2003 is een van de onderzoeken voorgedragen van provinciale staten (de Provinciehoofden) en bij de invoering van de Wet (Lokale Bestuur) om Sint-Eustasius en Saba in 2010 a te landeiden (art. 100 en 101, van de Wet) in de Waters komt een vertoegende instrument niet voor.⁴

1 WISSE 2002, p. 36.
2 Krommendorfer en Dijksterhuis, 347/351 en 37.
3 WISSE 2002, p. 32.
4 Dijksterhuis, "Het zwijgen van de gereserveerde persoon".
5 Aartsen et al. 2000, 275/5, 1 p. 49-50, die naar de papij (Ergo, "Maandelijkse sociale gespreksverrekeningen") verwijzen. Dit laat zien dat het algemeen is om een reactie te geven op (zaken) die niet, maar die de twee personen in contact, voortaan de sociale interactie (reageert op) de andere persoon. Het is niet alleen de inhoud van de reactie, maar ook de manier waarop de reactie wordt gegeven.

830

All 7450 - reprocessed 2501

Artikelen

Mr. R.J.M.H. de Greef⁴

Naar een échte versterking van de decentrale rekenkamer!?

Over decentrale rekenkamers en verbonden partijen

Gst. 2021/87

1. Taak van de rekenkamer

Nij de afsluiting van het gemeentelijke en provinciale bestuur zijn de verplichte dreinstreken rekkenamen (afhaken de invulling van de rekkenamenfunctie ingetrokken). De rekkenamen kregen de bevoegdheden ondermeer in dien bij de gemeente of provinciale raad te worden toegevoegd. Het bevoegden de rekkenamen bij verbonden partijen van de eigen gemeente of provincie. De rekkenamen kenden kregen de laatste bevoegdheden later ook. Door de jaren heen zijn deze bevoegdheden van de dreinstreke rekkenamen geleidelijk overgenomen. Het is niet duidelijk welke aanpak met name met betrekking tot de overdracht van de dreinstreke rekkenamen nu voor de versterking van de democratische legitimatie van gemeenschapspartij regelingen worden de bevoegdheden van de rekkenamen opnieuw uitgedrukt. Maar welke bevoegdheden zijn de rekkenamen nu toegevoegd? Het is niet duidelijk welke bevoegdheden de rekkenamen nu toegevoegd zijn. Het is niet duidelijk welke bevoegdheden de rekkenamen nu toegevoegd zijn.

Bij de *Verduidelijking gemeentestelsels* (2002) en de *Verduidelijking provinciestelsels* (2003) werd het aantal gemeenten in een gemeentelijke en provinciale rekenkamer niet aan de verandering van de landelijke reikwijdte van de gemeentestelsels en Provinciestelsels gekoppeld. Het aantal gemeenten en provincies was vastgesteld op basis van de zelfstandigheid en rechtmatigheid van het door de gemeenteraad gevormde bestuur (art. 182 lid 1 Gemeentewet en art. 183 lid 1 Provinciewet). Ook geschiedde waardenovername van de gemeentelijke en provinciale rekenkamer (art. 80 Gemeentewet en art. 68 Provinciewet). De gemeenschappelijke rekenkamer heeft permissa van de andere bevoegdheden dan een gemeentelijke of provinciale rekenkamer, alrens heeft de gemeenschappelijke rekenkamer de bevoegdheid om de gemeentelijke en provinciale gemeenschappelijke rekenkamer te zien als een gemeenschappelijke rekenkamer; naar dan ook meer medelidert gemeenten. Waar in de actualiteit vooral wordt gesproken van de gemeentelijke rekenkamer, wordt daarin ook de gemeenschappelijke rekenkamer begrepen, tenzij anders is aangegeven.

De taakomschrijving voor de gemeentelijke rekenkamer is het nagaan welke voorstellen voor de Wet dualisering gemeentestelsels aan andere dan aan de taakomschrijving in de Gemeentewet is geknoemd. Die taakomschrijving heeft het onderzoeken van de doelmatigheid, doelmatigheids- en ordematigheid van het financiële beheer, van de organisatie en van het beleid van het gemeentebestuur en van de controle in art. 213 Gemeentewet. Bij nota van wijziging werd de taakomschrijving in het wetsvoorstel vastgelegd zoals deze thans luidt: "Met die taakomschrijving wordt aandiending gezocht bij de terminologie van art. 109 en art. 180 Gemeentewet, met dien verstande dat het onderzoek van de rekenkamer zich op alle facetten van het bestuur aan zowel de raad, het college als de burgemeester

4. Houtman, J.B. *Wetboek 2002*, art. 200:22, 11.
5. Houtman, J.B. *Wetboek 2002*, art. 200:23, 17.
6. Koninkrijksdecreet 2000/10, 27/11, 1, 2, 3, 25, 46, 48. Zie ook: W. de Witte, *Wetboek 2001*, art. 200:23, 17.
7. De Wetboek 2001, art. 200:23, 17.
8. Het gemeenschappelijk advies van de Raad van gemeenschappelijke regelingen, gemeentelijke samenwerkingsverbanden, is de wet op een gemeenschappelijke regeling (art. 101 Gemeentewet 1994, art. 208 Provinciewet 1994, art. 8 van 2002) is gemeenschappelijk advies wordt ingediend bij en besluitvorming of aan de Raad van gemeentelijke samenwerkingsverbanden.
9. Koninkrijksdecreet 2000/10, 27/11, 1.
10. Koninkrijksdecreet 2000/10, 27/11, 1, 2, 3. De beschrijving van het proces van gemeenschappelijke regelingen is te vinden in het wetboek van gemeenschappelijke regelingen (art. 101 Gemeentewet 1994, art. 208 Provinciewet 1994, art. 8 van 2002).
11. De Wetboek 2001, art. 200:23, 17.

Oct. 2021/87

AR 7525 - juni 2023

515

Wijziging collegeregelingen

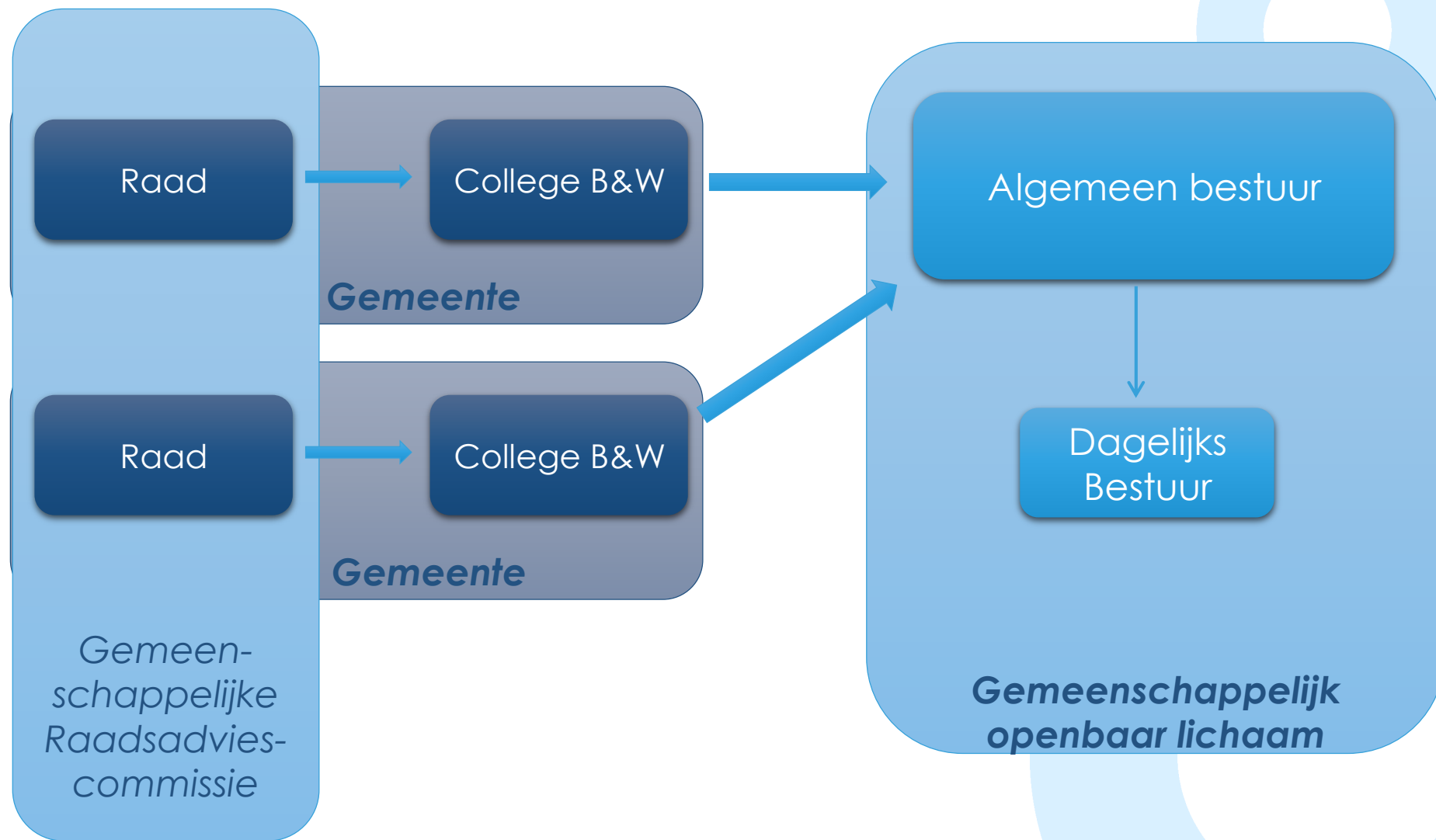


Art. 1 lid 1 Wgr	Art. 1 lid 2 en 3 Wgr		Art. 1 lid 4 Wgr Art. 10:32 Awb	Art. 1 lid 1 Wgr	Art. 26 Wgr Art. 3:40 Awb
Voorstel voor gemeenschappelijke regeling Geen initiatiefrecht raad	Raad heeft 8 weken om zienswijzen te geven	Verwerking van de zienswijzen (incl. regionale afstemming)	Raad moet toestemming verlenen of onthouden Geen recht van amendering	College kan voorstel nog redactioneel wijzigen (indien alle colleges dat doen)	Bekendmaking besluit tot treffen én gemeenschappelijke regeling (in Gemeenteblad) Inwerkingtreding te regelen in de gemeenschappelijke regeling (na bekendmaking)

Artikel 24a Wgr: Gemeenschappelijke adviescommissie

1. Op voorstel van de raden van de deelnemende gemeenten gezamenlijk stelt het algemeen bestuur van een openbaar lichaam een **gemeenschappelijke adviescommissie** in **die het algemeen bestuur van advies kan voorzien, de besluitvorming van de raden van de deelnemende gemeenten met betrekking tot de regeling kan voorbereiden of de raden van advies kan voorzien.**
 2. Het algemeen bestuur van het openbaar lichaam regelt de bevoegdheden, de taken en werkwijze van de commissie, nadat het de raden van de deelnemende gemeenten in de gelegenheid heeft gesteld hun wensen en bedenkingen hieromtrent ter kennis van het algemeen bestuur te brengen.
 3. De commissie bestaat uit leden die per deelnemende gemeente door de raad uit zijn midden worden aangewezen. Een raad kan besluiten geen lid aan te wijzen.
- [...]

Gemeenschappelijke raadscommissie



Formele instrumenten P&C-cyclus (Kaderstelling)

Kadernota

Algemene financiële en beleidsmatige uitgangspunten voor het navolgende begrotingsjaar

(Instrument is ter informatie)

30 april Y-1

(art. 34b Wgr)

Y = jaar waar de begroting over gaat

Ontwerpbegroting

Uitgewerkte ontwerpbegroting voor navolgende begrotingsjaar

(Zienswijzenprocedure ca. 12 weken)

12 weken voor behandeling en vaststelling in algemeen bestuur (Y-1)

(art. 34 lid 1 en art. 35 Wgr)

Gemeentebegroting

Uitgaven op samenwerkingsbegrotingen zijn verplichte uitgaven voor de gemeente

(Openbaar lichaam is een verbonden partij en moet zodoende in de paragraaf verbonden partijen terugkomen)

November Y-1

(art. 10a Wgr jo. art. 193 Gemeentewet)

Formele instrumenten (Controle)

Voorlopig jaarverslag

Conceptjaarverslag

(Instrument is ter informatie)

Uiterlijk 30 april Y+1

(art. 34b Wgr)

*Y = jaar waar het verslag over
gaat*

Jaarverslag

Uitgewerkt jaarverslag over
voorgaande kalenderjaar

**Uiterlijk 15 juli Y+1 door
algemeen bestuur vast te
stellen**

(art. 34 lid 3 Wgr)

Jaarverslag gemeente

Gemeentelijk jaarverslag

*(Openbaar lichaam is een verbonden
partij en moet zodoende in de
paragraaf verbonden partijen
terugkomen)*

Y+1

(art. 197 e.v. Gemeentewet)

Reactie op zienswijzen...

Artikel 35 Wgr

1. Het dagelijks bestuur [...] zendt de ontwerpbegroting twaalf weken voordat zij aan het algemeen bestuur wordt aangeboden [...], toe aan de raden van de deelnemende gemeenten.

[...]

3. 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.

4. Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam [...] stelt de raden van de deelnemende gemeenten **voorafgaande aan het vaststellen van de begroting** schriftelijk en gemotiveerd in kennis van zijn oordeel over de zienswijze, bedoeld in het derde lid, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.

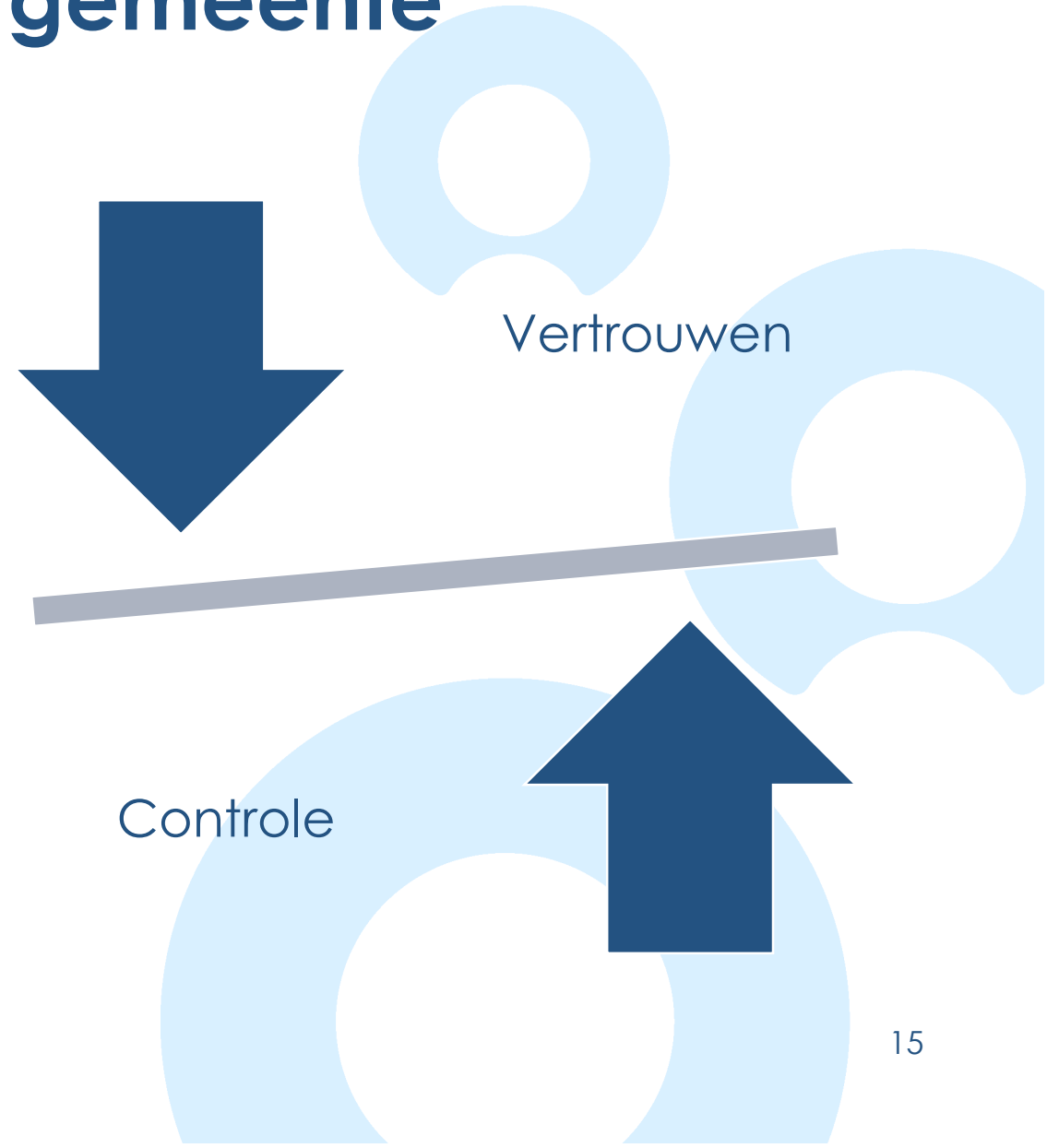
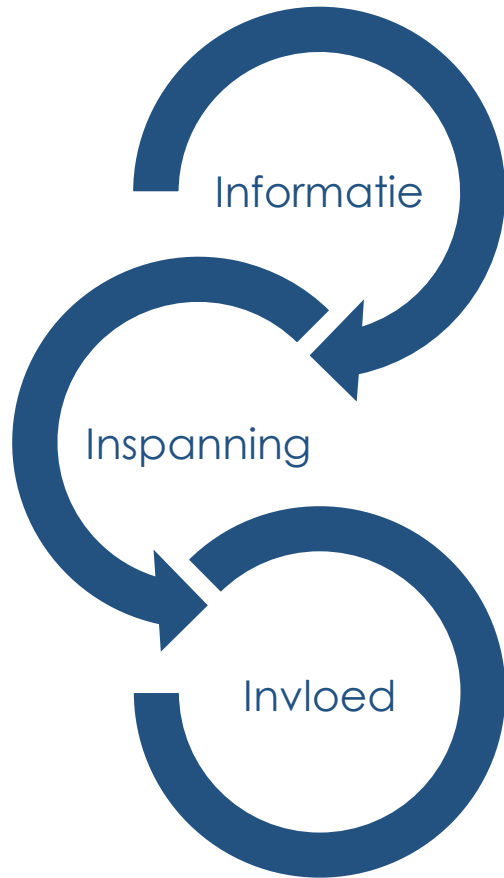
5. Nadat deze is vastgesteld, zendt het algemeen bestuur van het openbaar lichaam [...], zo nodig, de begroting aan de raden van de deelnemende gemeenten, die ter zake bij gedeputeerde staten hun zienswijze naar voren kunnen brengen.

[...]

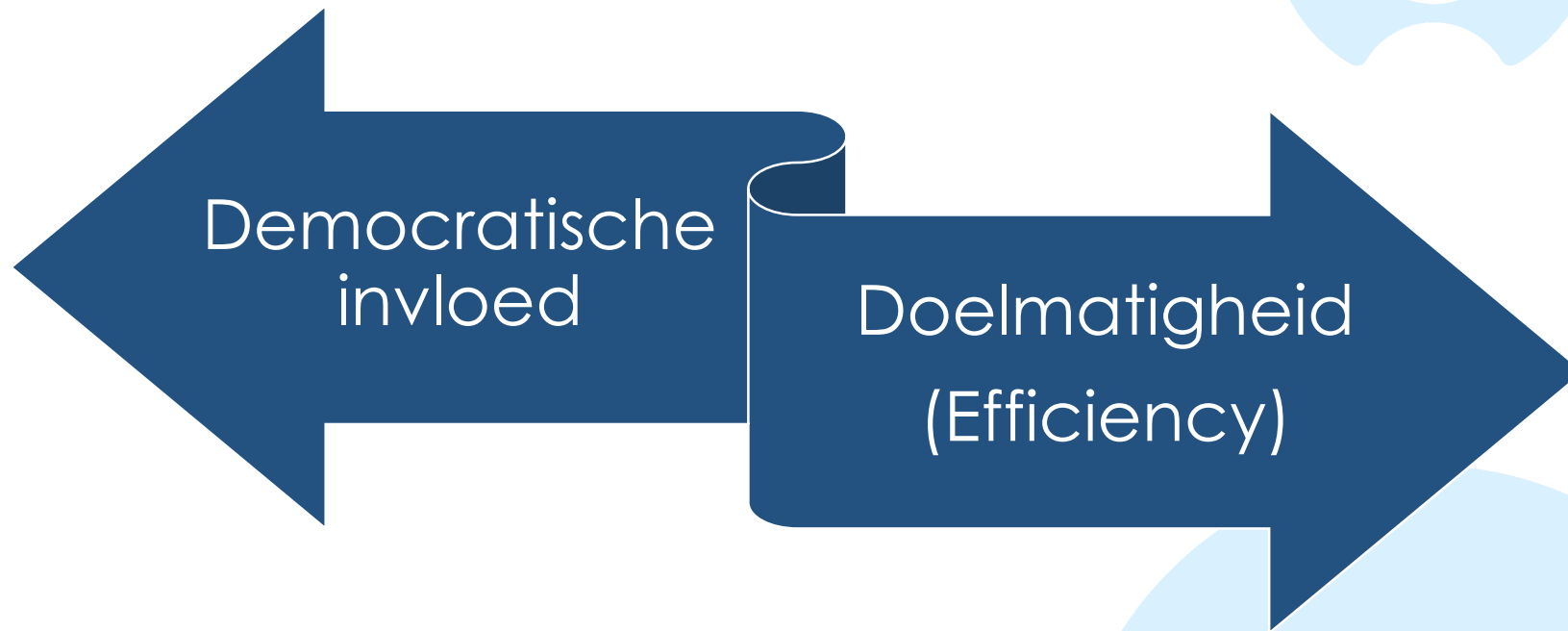


**Wijzigingen van de
gemeenschappelijke regelingen die
een politieke afweging vergen**

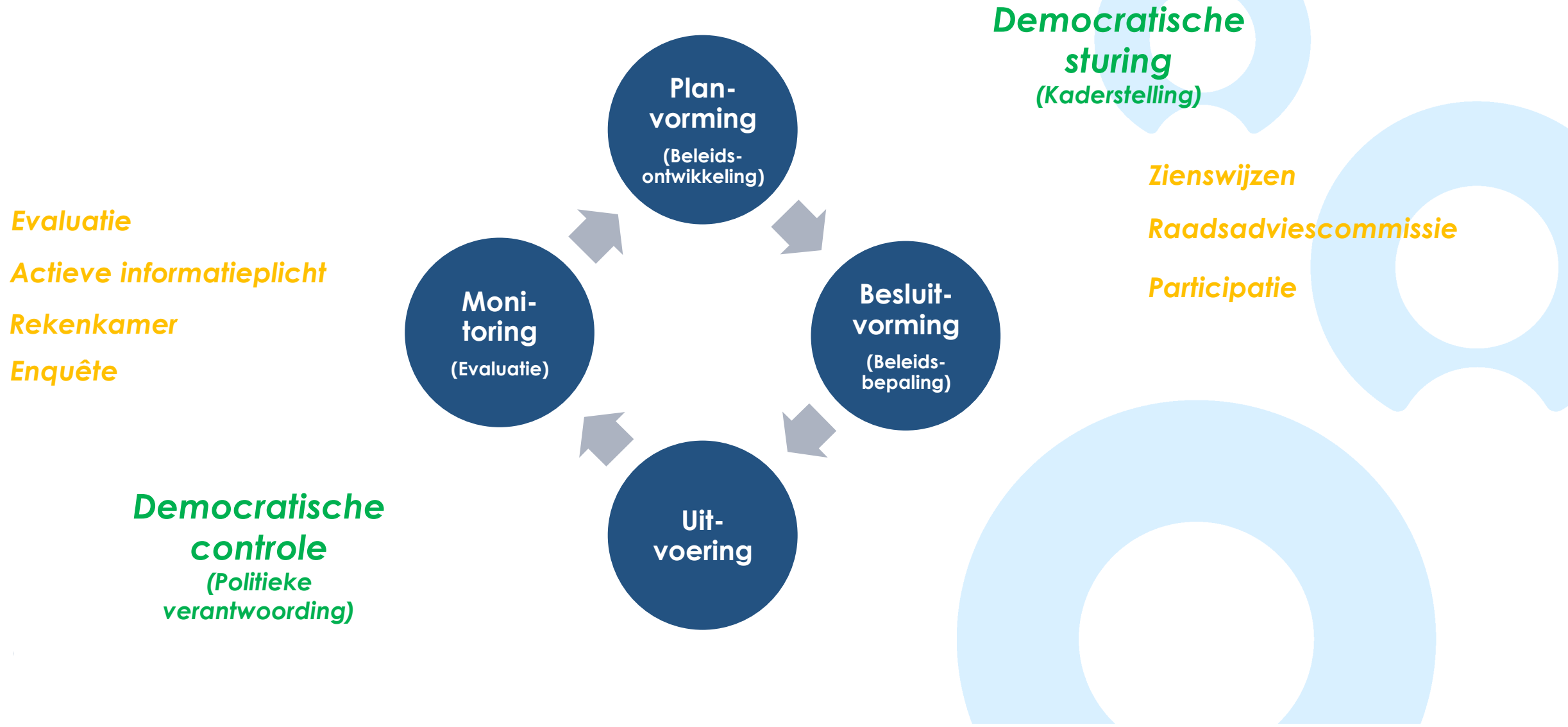
Mate van controle vanuit de gemeente



Denk ook aan de effectiviteit van de samenwerking



Wanneer in de Beleidscyclus?



Informatieplichten bestuur samenwerking: actieve informatieplicht

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.

Conceptbepaling

“Het algemeen / dagelijks bestuur / gemeenschappelijk orgaan geeft de raden van de deelnemende gemeenten schriftelijk alle inlichtingen die de raden nodig hebben voor de uitoefening van hun taken”

Zienswijzen?

Artikel 10 lid 5 Wgr

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

Zienswijzen?

Artikel 10 lid 6 Wgr

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.

Wettelijk verplichte zienswijzen

Zienswijzen

- Ontwerpbegroting (art. 35 Wgr)
- Wijziging gemeenschappelijke regeling (collegeregelingen; art. 1 Wgr)

Wensen en bedenkingen

- Instellen/inrichting gemeenschappelijke raadsadviescommissie (art. 24a Wgr)
- Instellen bestuurscommissie (art. 25 Wgr)
- Oprichten privaatrechtelijke rechtsvormen (art. 31a Wgr)

Voorbeelden van niet wettelijk verplichte zienswijzen in huidige GR-en

- Voorlopige jaarrekening
 - Omnibuzz
 - Veiligheidsregio Zuid-Limburg
- Geldleningen
 - Het Gegevenshuis
 - WSP Parkstad
 - Werkvoorzieningschap Oostelijk Zuid-Limburg (WOZL)
- Ontwerpbegroting
 - Maasveren Noord-Limburg (bij centrumregeling niet verplicht)
- Liquidatieplan (bij opheffing)
 - Omnibuzz
 - Veiligheidsregio Zuid-Limburg

Conceptbepaling

Meerjarige strategische plannen

“Het bestuur besluit niet tot het vaststellen van meerjarige strategische plannen dan nadat de raden van de deelnemende gemeenten gedurende zes weken in de gelegenheid zijn gesteld om schriftelijk op het concept hun zienswijzen ter kennis van het bestuur te brengen.”

Conceptbepaling

Opheffing regeling

“De gemeenschappelijke regeling kan worden opgeheven met instemming van alle deelnemers, onverminderd het bepaalde in artikel 1 van de wet”

Evaluatie

Artikel 11a Wgr

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

Conceptbepaling

“De werking van de regeling zal geëvalueerd worden indien de meerderheid van de deelnemers / het bestuur daartoe besluit. Het bestuur zal dan een onderzoeksvoorstel aan de deelnemers voorleggen.”

Uittreding & overige wijzigingen

Uittreding uit en opheffing van
een gemeenschappelijke regeling

Handreiking



Toe- en uittreding / Wijziging

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.**

- Voorwaarden voor uittreding
- Gevolgen van uittreding
 - Vermogen samenwerkingsverband
 - Vermogen deelnemers
- Deelnemers besluiten!

Aandachtspunten

- Opzegtermijn
- Werkelijke kosten vs.
'verzekeringspremie' /risico-
opslag
- Welke kosten zijn toerekenbaar
aan de uittreding
 - Frictiekosten
 - Desintegratiekosten
- Andere verplichtingen?
 - Overnemen personeel e.d.

Uittreding uit en opheffing van een gemeenschappelijke regeling

Handreiking



Uitgangspunten conceptbepaling

- Uittreding is mogelijk met eenzijdig besluit van deelnemer tot uittreding;
- Opzegtermijn van 2 jaar;
- AB wijst onafhankelijk adviseur aan die uittredingsplan opstelt;
- Inhoud uittredingsplan:
 - Uittreedsom;
 - financiële, juridische, personele en organisatorische gevolgen van uittreding;
 - Risico-opslag van 5-10% voor onvoorziene kosten
- Gezamenlijke verantwoordelijkheid om de uittreedsom zo laag mogelijk te houden;
- AB stelt uittreedsom vast en uitreder betaalt binnen 6 maanden.

Inspraak en/of Participatie

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 toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, voor zover in de regeling niet anders is bepaald.

Conceptbepaling

“Ingezetenen van de gemeenten en belanghebbenden kunnen via de reguliere procedures bij de colleges en de raden van de deelnemers betrokken worden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid.”

Aanvullende wijzigingen

Inwerkingtreding Wet elektronische publicaties per 1 juli 2021

- Regelingen zijn daarop nog niet aangepast;
- Vervallen toezending aan GS;
- Bekendmaking GR in Gemeentebblad door gemeente van plaats van vestiging;
- Verplichte registratie in landelijk elektronisch register.

Archivering – nog niet alle regelingen voldoen

- Standaardarchiefbepaling opgesteld door deskundige Archiefwet

Processtap	Wat?
30 januari / 1 februari 2023 september 2022	Informatiesessies
28 februari 2023	Sessie met coördinerend juristen
Maart/april 2023	Opstellen wijzigingsvoorstellen
Mei 2023	Delen concrete wijzigingsvoorstellen: raden, colleges, griffies
Juni 2023	Start formele wijzigingsproces: - Zienswijzen raden; - Toestemming raden; - Collegebesluiten tot wijziging
1 juli 2024	Inwerkingtreding wijzigingen

✉ limburg@cooperacion.nl



Anouk Hofman & Rob de Greef