

Heerlen

Voorstel

gemeenteraad

Heerlen,
20 mei 2025

Vergadering
gemeenteraad
Heerlen

Vergaderdatum
25 juni 2025

Documentnummer
373927

Agendapunt

Onderwerp

Toestemming tot toetreding en wijziging gemeenschappelijke regeling Historisch Centrum Limburg (GR HCL)

Inleiding/aanleiding

Op dit moment wordt de GR HCL gevormd door de gemeente Heerlen, gemeente Maastricht en het Rijk. Als gevolg van meerdere (aanstaande) wijzigingen moet de GR HCL worden aangepast. De eerste wijziging betreft de modernisering van de Archiefwet 1995. Een gevolg hiervan is dat het Rijk uit de GR HCL treedt, maar wel nog tegen betaling Rijkstaken door het HCL laat uitvoeren. Die ontwikkeling is landelijk bij alle regionale archiefdiensten aan de orde. De tweede wijziging ziet op het toetreden van nieuwe partners tot de GR HCL, deels reeds bestaande klanten.

Nu binnen een kort tijdsbestek twee GR-wijzigingen op stapel staan en om onnodige bestuurlijke druk te voorkomen, is er in samenspraak met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) voor gekozen om beide wijzigingen via één procedure aan de raden voor te leggen. Voor de periode van 1 januari 2026 tot 1 januari 2027 is een zogenaamde overgangsregeling (Bijlage: Ontwerpbesluit I) opgesteld. Deze overgangsregeling benadert al zoveel mogelijk de eindfase (Bijlage: Ontwerpbesluit II). Het verschil is dat in Ontwerpbesluit I de minister van OCW nog als deelnemer is opgenomen en de (nu nog geldende) Archiefwet 1995 de wettelijke grondslag vormt. Beide regelingen zijn opgesteld in samenwerking met een gerenommeerd advocatenkantoor. Er is een ambtelijk participatietraject doorlopen waarbij zowel de huidige deelnemers als de toetreders zijn betrokken.

Het college van de gemeente Heerlen is voornemens om in 2025 een besluit te nemen over de volgende aspecten ten aanzien van de GR HCL:

- I. Instemming met het toetreden van nieuwe deelnemers.
- II. Instemming met het wijzigen van de regeling als gevolg van de voormelde toetreding.
- III. Instemming met een tweede wijziging van de regeling nadat de nieuwe Archiefwet in werking is getreden en het Rijk uit de regeling treedt.

In het eerste kwartaal van 2025 hebben de raden van de gemeente Heerlen en de gemeente Maastricht al de mogelijkheid gekregen om een zienswijze in te dienen. Beide gemeenteraden hebben toen besloten om geen zienswijze in te dienen. In dezelfde periode hebben de potentiële toetreders een vergelijkbaar traject van 'wensen en bedenkingen' doorlopen. Bij verschillende potentiële toetreders is gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. Nu is het proces tot toetreding en wijziging van de regeling van de GR HCL in een nieuwe fase beland. Naar aanleiding van de ingekomen wensen en

bedenkingen is de ontwerpregeling namelijk aangepast conform het voorstel, zoals dat volgt uit de reactienota van 10 april 2025 (bijlage 1). Deze reactienota is op 10 april 2025 ambtelijk besproken met de juristen van de gemeenten en het waterschap. In de vergadering van 18 april 2025 heeft het Algemeen Bestuur van HCL positief geadviseerd over zowel de reactienota als het te doorlopen vervolgtraject.

Op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen heeft de gemeenteraad, nadat de zienswijzeprocedure is doorlopen, het recht te besluiten omtrent toestemming.

Kader

Wet gemeenschappelijke regelingen
Archiefwet 1995
Wetsvoorstel nieuwe Archiefwet

Kernthema:

Middelen en heffingen

Bevoegdheid

Raad

Voorstel

Aan het college toestemming te verlenen om in te stemmen met de:

1. toetreding van de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Beek, Brunssum, Eijsden-Margraten, Gulpen-Wittern, Kerkrade, Landgraaf, Meerssen, Simpelveld, Vaals, Valkenburg aan de Geul en Voerendaal en het dagelijks bestuur van het Waterschap Limburg tot de GR HCL, en;
2. wijziging van de GR van het HCL per 1 januari 2026.
3. wijziging van de GR van het HCL na inwerkingtreding van de nieuwe Archiefwet.

Argumenten

1.1 Verschillende Limburgse gemeenten en het Waterschap Limburg hebben kenbaar gemaakt te willen toetreden tot de GR HCL

De colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Beek, Brunssum, Eijsden-Margraten, Gulpen-Wittern, Kerkrade, Landgraaf, Meerssen, Simpelveld, Vaals, Valkenburg aan de Geul en Voerendaal en het dagelijks bestuur van het Waterschap Limburg hebben kenbaar gemaakt te willen toetreden tot de GR HCL per 1 januari 2026. Het grootste deel van deze organisaties heeft op dit moment een dienstverleningsovereenkomst met HCL om diensten van HCL af te nemen.

2.1 De ontwerpregeling is zorgvuldig getoetst op de relevante wettelijke kaders en aangepast naar aanleiding van de ingediende wensen en bedenkingen

Een eerste landelijke modelversie is tot stand gekomen in samenwerking met alle andere Regionaal Historische Centra (RHC's) in Nederland en het Ministerie van OCW, onder begeleiding van een gerenommeerd advocatenkantoor. De lokale versie is tot stand gekomen in samenwerking met ditzelfde advocatenkantoor.

Naar aanleiding van de ingekomen wensen en bedenkingen is de ontwerpregeling, die nu voorligt, aangepast conform het voorstel, zoals dat volgt uit de reactienota van 10 april 2025 (bijlage 1).

2.2 Toestemming is noodzakelijk om de GR HCL per 1 januari 2026 te kunnen wijzigen

Het verlenen van toestemming is noodzakelijk voordat het college kan besluiten tot toetreding en wijziging van de regeling, zo volgt uit artikel 61 lid 4 van de Wet gemeenschappelijke regelingen. De gemeenteraad kan enkel weigeren om toestemming te verlenen wegens strijd met het recht of het algemeen belang. Dat is een zware maatstaf. Ten aanzien van deze weigeringsgronden is van belang dat het voorstel tot toetreding en wijziging van de regeling is voorbereid door een externe jurist met veel kennis over het onderwerp gemeenschappelijke regelingen. Daarnaast zijn de juristen van de gemeenten, het waterschap en het ministerie van OCW uitvoerig betrokken bij het traject, waardoor de weigeringsgrond strijd met het recht is ondervangen. De weigeringsgrond "strijd met het algemeen belang" kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als de regeling onvoldoende rechtszeker is of als de mogelijke financiële gevolgen van het voorstel voor het waterschap onvoldoende ondervangen zijn. Ook het – in het geheel – niet en niet gemotiveerd opvolgen van zienswijzen kan een reden zijn om de gevraagde toestemming te onthouden.

Het is de bedoeling dat de toetreding van de voornoemde colleges en het dagelijks bestuur van het waterschap per 1 januari 2026 geëffectueerd kan worden.

3.1 De nieuwe Archiefwet bepaalt dat het Rijk uit de GR HCL treedt

Op dit moment neemt het Rijk deel aan bijna alle RHC's in Nederland, waaronder de GR HCL. Het Rijk heeft kenbaar gemaakt uit de RHC's te treden. De nieuwe Archiefwet regelt onder andere deze uittreding. Concreet betekent dit dat de minister van OCW na inwerkingtreding van de nieuwe Archiefwet als deelnemer uit de GR HCL treedt.¹ Hiervoor is een wijziging van de GR HCL vereist. De inwerkingtreding van de nieuwe Archiefwet is meerdere malen uitgesteld, waardoor de behandeling van de Archiefwet en lagere regelgeving vertraging heeft opgelopen. Dit heeft gevolgen voor de uittreding van het Rijk uit de RHC's. Aanvankelijk werd er van uitgegaan dat het Rijk per 1 januari 2026 zou uittreden. Dit is door de vertraging echter niet meer haalbaar. De nieuwe Archiefwet treedt naar verwachting op 1 juli 2026 in werking. Dit betekent dat het Rijk waarschijnlijk per 1 januari 2027 uit de GR HCL treedt. Daarnaast bevat de nieuwe Archiefwet bepalingen die gevolgen hebben voor de GR HCL, waardoor de GR HCL gewijzigd dient te worden.

3.2 Toestemming is noodzakelijk om de GR HCL per 1 januari 2027 te kunnen wijzigen

Het verlenen van toestemming is noodzakelijk voordat het college kan besluiten tot het wijzigen van de regeling. Dit volgt uit artikel 61 lid 4 van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Zoals vermeld bij argument 2.2, kan de gemeenteraad enkel weigeren om toestemming te verlenen wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

Naar verwachting treedt het Rijk per 1 januari 2027 uit de GR HCL. Om de wijziging van de GR HCL als gevolg van de wijziging van de Archiefwet en het uittreden van het Rijk te effectueren, neemt het college in de loop van 2026 een besluit.

Tegenargumenten en risico's

Geen

Kosten en dekking

¹ Daarna zal sprake zijn van allo-delegatie. Dat wil zeggen dat diverse Rijkstaken met betrekking tot de onder HCL berustende documenten uitgevoerd blijven worden en dat het Rijk daar ook de kosten van draagt.

In de raadsvergadering van 26 maart 2025 is een toezegging gedaan inzake "het rekening houden met de inhoudelijke en financiële inbreng die destijds de "founding fathers" hebben gedaan" en een eerlijke verdeling na te streven. Daarnaast heeft de raad aangegeven een exploitatiebegroting te willen ontvangen van de voorgenomen gewijzigde situatie.

In het proces van de nieuwe toetredingen bij HCL is geen initiële storting door de toetreders in bijvoorbeeld de algemene reserve/weerstandsreserve (conform bijvoorbeeld werkwijze Omnibuzz 2016) van toepassing. Sinds de oprichting zijn echter door de huidige deelnemers de risico's gedragen en substantiële bedragen betaald aan de GR HCL voor uitvoering van haar taken. Om op een eerlijke manier rekening te houden met de financiële inbreng van de deelnemers in het verleden zijn op hoofdlijnen een aantal zaken bewerkstelligd of in ontwikkeling gezet binnen onder andere het proces van het opmaken van de jaarrekening 2024:

- In de jaarrekening 2024 van HCL is verwerkt: de algemene reserve is conform huidig GR statuut op het niveau gebracht van 10% van de bijdragen van de deelnemers. Het overschot in de reserve is vrijgevallen en betreft een bedrag van € 265.295 (bijlage 5).
- HCL heeft over 2024 een rekeningresultaat van ruim € 1,4 miljoen. Een deel van dit resultaat wordt conform voorliggende resultaatbestemming aangewend voor het instellen van een specifieke bestemmingsreserve voor de gemeentelijke partners. Conform lumpsumverhouding met Maastricht wordt voor Heerlen een bedrag van € 396.854 toegevoegd aan de bestemmingsreserve Heerlen. Hiermee kunnen specifieke activiteiten voor Heerlen worden bekostigd.
- Voor het bepalen van de reservepositie per 31 december 2025 en het daarbij trekken van een streep waarbij alle op die datum opgebouwde reserves, voorzieningen en openstaande verplichtingen ten gunste of ten laste van de huidige deelnemers komen en alle na die datum op te bouwen reserves, voorzieningen en verplichtingen ten gunste of ten laste van de gezamenlijkheid van de deelnemers per 1 januari 2026, is een memo opgesteld met daarin een eerste vorm van uitgangspunten en inzichten (bijlage 6). Deze memo en daarin opgenomen uitgangspunten dienen in 2025 verder geconcretiseerd te worden.

Voor het inzicht geven in de gewijzigde situatie vanaf 2026 heeft HCL een Ondernemingsplan 2026 opgesteld met daarin een exploitatiebegroting inclusief meerjarenraming (bijlage 4). Het Ondernemingsplan 2026 van HCL is in het kader van toetreding/uittrekking gebaseerd op de aannames:

- Toetreding 11 gemeenten en het Waterschap Limburg per 1 januari 2026.
- Uittreden Rijk per 1 januari 2027.

Voor verdere details van de financiële vertaling van de toetreding (exploitatiebegroting) en het rekening houden met de financiële en inhoudelijke inbreng verwijzen wij naar de bijlagen.

Communicatie

Het HCL en het betrokken advocatenkantoor worden via de contractmanager van HCL op de hoogte gehouden met betrekking tot de voortgang van het bestuurlijke proces.

Evaluatie

N.v.t.

Planning, procedure en uitvoering

Tijdslijn	Procedurestap
Mei – juli 2025	Toestemmingsprocedure bij raden en AB van het waterschap
September 2025	Ondertekend collegebesluit tot toetreding tot GR HCL en ondertekende wijzigingsregeling
Oktober 2025 – december 2025	Voorhangprocedure bij het Rijk
1 januari 2026	Toetreding tot en wijziging van GR HCL (Ontwerpbesluit I)
In 2026	Collegebesluit tot wijziging GR HCL als gevolg van wijziging Archiefwet en uittreding Rijk
1 januari 2027 (waarschijnlijk)	Inwerkingtreding wijziging HCL (Ontwerpbesluit II)

Bijlagen

Reactienota

Bijlage 1 Reactienota Boels Zanders d.d. 10 april 2025

Bijlage 2.1 Ontwerpwijzigingsregeling na zienswijzen (wijzigingen tussen huidige GR en overgangsregeling)

Bijlage 2.2 Ontwerp GR HCL na zienswijzen – overgangsregeling (1 januari 2026)

Bijlage 3.1 Wijzigingsregeling na zienswijzen (wijzigingen tussen overgangsregeling en uiteindelijke regeling)

Bijlage 3.2 Ontwerp GR HCL na zienswijzen – uiteindelijke regeling (1 januari 2027)

Bijlage 4 Ondernemingsplan 2026 GR HCL

Bijlage 5 Jaarrekening 2024 GR HCL

Bijlage 6 Memo inzicht in reservepositie HCL per 31 december 2024

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Heerlen,

de burgemeester,

de secretaris a.i.,

drs. R. Weaver

drs. R. van Wuijtswinkel

Heerlen

raadsbesluit

De raad der gemeente Heerlen;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d.

documentnummer 373927;

gezien het advies van de raadscommissie ;

besluit:

Aldus besloten tijdens de vergadering van de raad van de gemeente Heerlen van

de voorzitter,

de griffier,

drs. R. Weaver

drs. T.W. Zwemmer