KokxDeVoogd

Instrumenten van de gemeenteraad bij samenwerkingsverbanden

De staat van morgen. Start vandaag.



Inhoudsopgave

1	Vraagstelling	p.3
2	Publiekrechtelijke samenwerkingsvormen	p.4
3	Algemene instrumenten van de gemeenteraad	p.7
4	Instrumenten in samenwerkingsverbanden	p.10
5	De gemeenschappelijke adviescommissie uitgelicht	p.17
6	Informele instrumenten in samenwerkingsverbanden	p.22
7	Instrumenten binnen de GR Jeugd & WMO Midden-Holland	p.25
8	Bijlage 1 – Beantwoording technische vragen	p.26

1. Vraagstelling

In het proces tot oprichten en inrichten van de gemeenschappelijke regeling Jeugd en Wmo Midden-Holland (hierna: GR JW) zijn de gemeenteraden betrokken. Hierbij is gekozen om de gemeenteraden breder te betrekken dan alleen op de wettelijk vereiste momenten.

In het proces tot oprichting van de GR JW is expliciet de vraag aan de gemeenteraden gesteld om aan te geven of de vijf gemeenteraden wel of geen gezamenlijke adviescommissie (art. 24a Wet gemeenschappelijke regelingen) wensen.

De gemeenteraad van Gouda heeft in de eerste bespreking van het agenderingsverzoek op 16 september jl. verzocht om:

1. een schriftelijk overzicht van de instrumenten van de gemeenteraad in een gemeenschappelijke regeling;
2. een beschrijving van de specifieke instrumenten die de raden hebben ten aanzien van de GR JW;
3. beantwoording van de technische vragen naar aanleiding van de bijeenkomst op 16 september.

In deze notitie beschrijven wij eerst verschillende vormen van samenwerking. De kennis is noodzakelijk om de beschrijving van de instrumenten die de gemeenteraden hebben en kunnen inzetten in het volgende hoofdstuk, waarin formele en informele instrumenten worden beschreven, te kunnen plaatsen.
Vervolgens wordt ingegaan op de mogelijkheden die binnen de gemeenteraad en commissies kunnen worden ingezet. Hierbij richten we ons voornamelijk op gemeenschappelijke regelingen waar collegeleden in het bestuur zitten.

In hoofdstuk 5 wordt ingegaan specifiek op de GR JW en de positie en instrumenten van de gemeenteraden. In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de informele instrumenten. Hoofdstuk 7 gaat specifiek in op de instrumenten zoals deze aanvullend zijn in de gemeenschappelijke regeling Jeugd en Wmo Midden-Holland. De notitie sluit af met de beantwoording van technische vragen zoals meegegeven naar aanleiding van de bijeenkomst van 16 september jl. in de gemeente Gouda.

2. Publiekrechtelijke samenwerkingsvormen

In de Wet gemeenschappelijke regelingen zijn vijf publiekrechtelijke samenwerkingsvormen beschreven te weten: openbaar lichaam, bedrijfsvoeringsorganisatie, gemeenschappelijk orgaan , centrumregeling en de regeling zonder meer. Dit zijn allemaal samenwerkingsvormen waaraan twee of meer overheden deelnemen. In deze rapportage nemen we de regeling zonder meer en de centrumregeling niet mee. Dit omdat het in deze gevallen gaat om ofwel publiekrechtelijke contracten en convenanten of situaties waarbij één gemeente een taak voor een of meer andere gemeenten uitvoert.

Openbaar Lichaam
Een openbaar lichaam is de zwaarste samenwerkingsvorm binnen de Wet gemeenschappelijke regelingen. Aan deze vorm kunnen gemeenteraden, colleges of burgemeesters deelnemen. Daarnaast kunnen ook gemengde regelingen worden ingesteld, bijvoorbeeld doordat zowel de gemeenteraad als het college deelnemen en dus beide bevoegdheden overdragen aan het openbaar lichaam

Het bestuur van een openbaar lichaam bestaat uit het Algemeen Bestuur, het Dagelijks Bestuur en de Voorzitter.

Bedrijfsvoeringsorganisatie
De Bedrijfsvoeringsorganisatie is in 2014 ontstaan en is bedoeld om de uitvoering van specifieke taken op een bestuurlijk lichtere manier te kunnen vormgeven. Hier kunnen alleen colleges aan deelnemen. De taken die een Bedrijfsvoeringsorganisatie uitvoert zijn beleidsarm en uitvoerend van aard.

Het bestuur van de bedrijfsorganisatie is enkelvoudig: het wordt bestuurd door één bestuur.

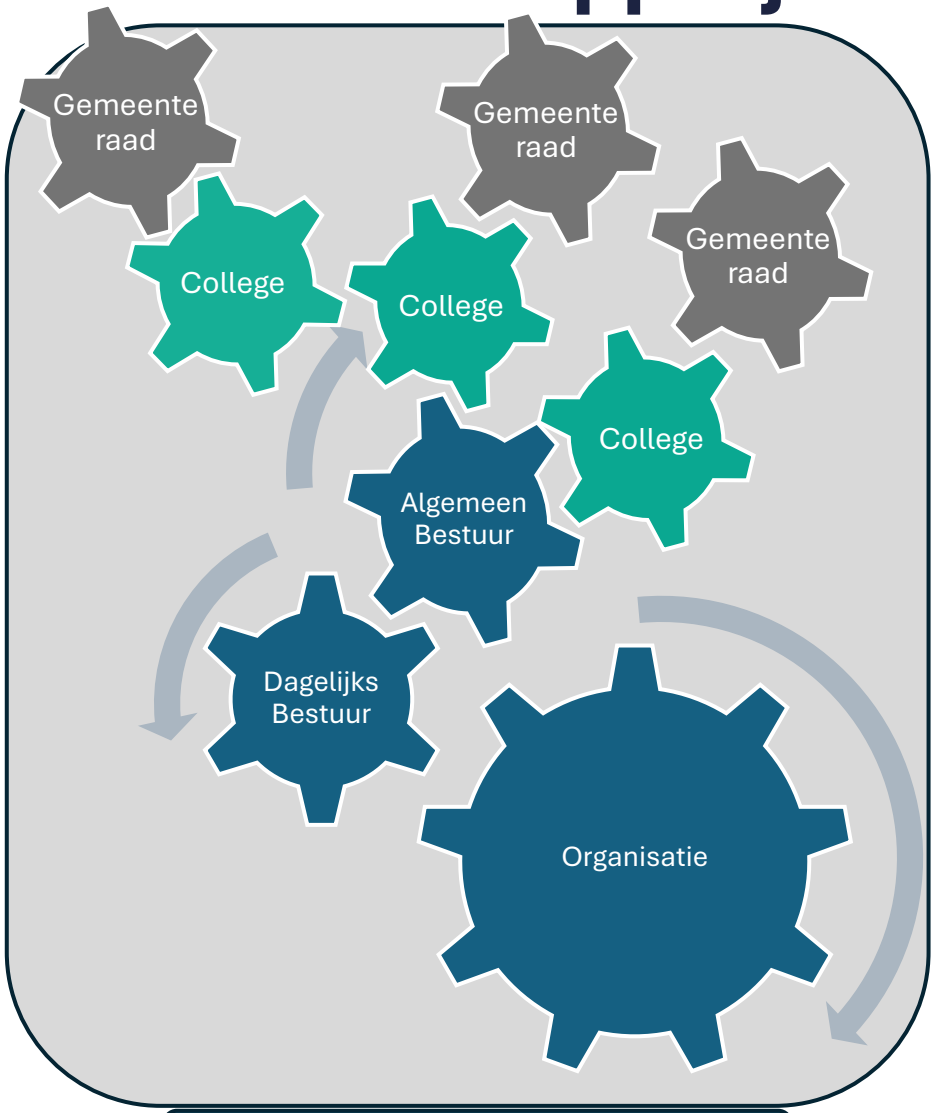
Gemeenschappelijk orgaan
Een gemeenschappelijk orgaan is een lichte vorm van samenwerking. Het is geen rechtspersoon is. Een gemeenschappelijk orgaan is voornamelijk bedoeld voor afstemming tussen overheden. Een gemeenschappelijk orgaan kan geen medewerkers in dienst hebben.
In een gemeenschappelijk orgaan kan bijvoorbeeld beleid op elkaar worden afgestemd. De besluitvorming vindt vervolgens plaats bij de deelnemers zelf.

Het bestuur van het gemeenschappelijk orgaan is enkelvoudig: het wordt bestuurd door één bestuur.

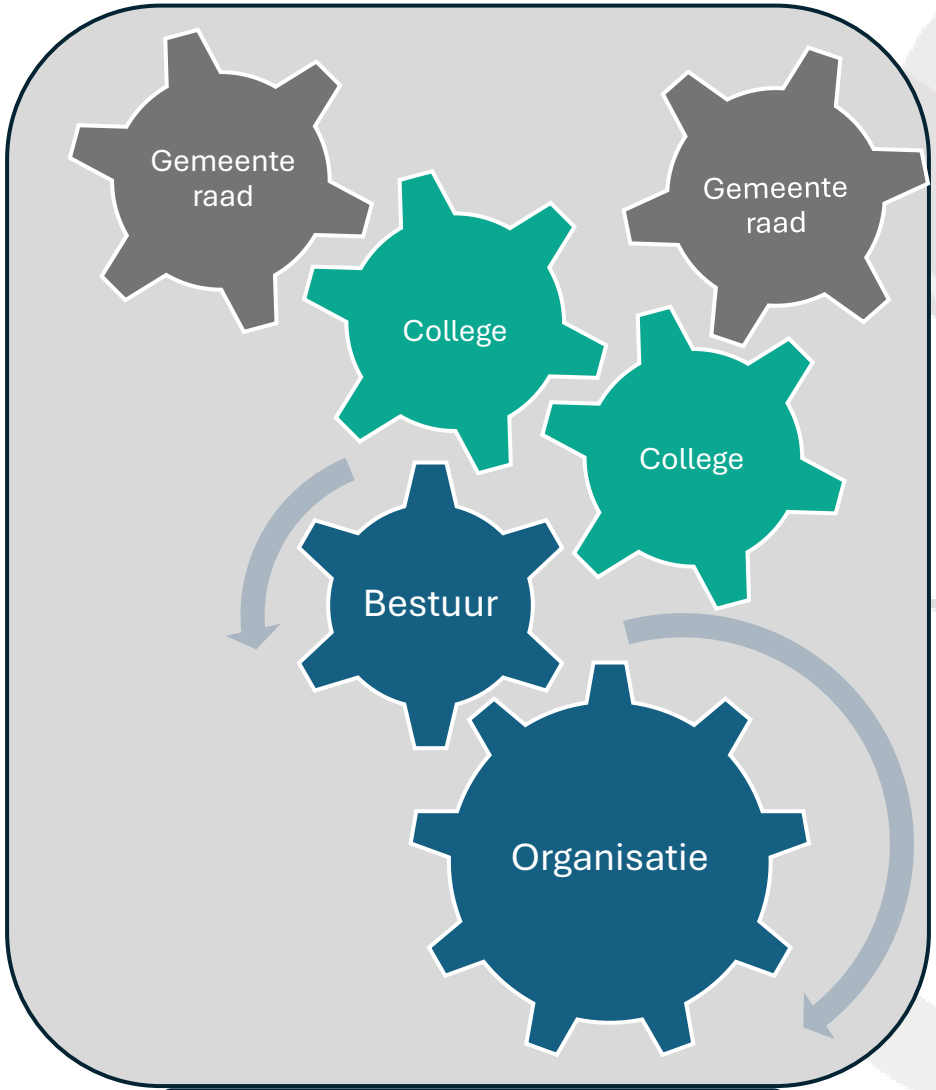
2. Publiekrechtelijke samenwerkingsvormen

	Openbaar lichaam	BVO	Gemeenschappelijk orgaan
Taak en bevoegdheden	Alle bevoegdheden denkbaar	Uitvoering van collegetaak	Afstemming en coördineren
Deelnemers	Raden, colleges, burgemeesters, gemengd	Colleges	Raden, colleges, burgemeesters, gemengd
Aard van taken	Beleidsrijk	Beleidsarm	Geen belasting, geen algemeen verbindende voorschriften
Bestuur	AB en DB	Enkelvoudig	Enkelvoudig
Commissies	Bestuurscommissie, Adviescommissie, Gezamenlijke Adviescommissie	Niet mogelijk	Niet mogelijk
Personeel	Kan in dienst	Kan in dienst	Geen personeel in dienst

2. Gemeenschappelijke regelingen visueel



Openbaar lichaam



Bedrijfsvoeringsorganisatie

3. Algemene instrumenten van de gemeenteraad

De gemeenteraad van iedere gemeente heeft een reeks instrumenten om haar taak uit te voeren. Deze instrumenten hebben we geordend in kaderstellende bevoegdheden en controlerende bevoegdheden. Deze zijn als volgt samen te vatten*:

Kaderstelling

1. **Budgetrecht**: De gemeenteraad heeft het recht om de begroting van de gemeente goed te keuren of af te keuren. Dit geeft de raad invloed op de financiële middelen en prioriteiten van de gemeente (art. 189 GemW).
2. **Verordende bevoegdheid:** De raad kan verordeningen en beleidsregels vaststellen (art. 127 GW).
3. **Initiatiefrecht**: De gemeenteraad kan zelf voorstellen opstellen en indienen (art. 147a lid 2 en 3 GemW).
4. **Amendementen:** de raad kan voorstellen van het college wijzigen door middel van het recht van amendement (art. 147b GemW).
5. **Moties**: de raad kan een uitspraak, verzoek of oproep doen, bijvoorbeeld gericht aan het college.
6. **Beleidskaders**: vaststellen van beleidsnota's, kadernota's en visiedocumenten.

Controle

7. Vragenrecht: Raadsleden kunnen vragen stellen aan het college, bijvoorbeeld in de vorm van schriftelijke vragen of mondelinge vragen tijdens raads- en commissievergaderingen (art. 155 lid 1 GemW).
8. Interpellaties: de raad mag een interpellatie aanvragen. Dit is een vorm van debat gericht op het ter verantwoording roepen van het college (art. 155 lid 2 GemW).
9. Raadsenquête: De raad heeft de mogelijkheid tot het doen van onderzoek naar het door het college of de burgemeester gevoerde bestuur. Dit door een onderzoekscommissie bestaande uit raadsleden (155a lid 1 GemW).
10. Budgetrecht: het budgetrecht is ook een controle-instrument: de gemeenteraad moet de jaarrekening vaststellen (art. 189 en at. 213 GemW).
11. Rekenkamer: In opdracht van de gemeenteraad voert de rekenkamer onderzoek uit naar de effectiviteit, efficiëntie en doelmatigheid van het gevoerde bestuur (art. 182 GemW)
12. Informatie- en verantwoordingsplicht college: het college moet de gemeenteraad van alle informatie voorzien die zij nodig heeft voor de uitoefening van haar taak. Gevraagd én ongevraagd (art. 169 en 180 GemW).

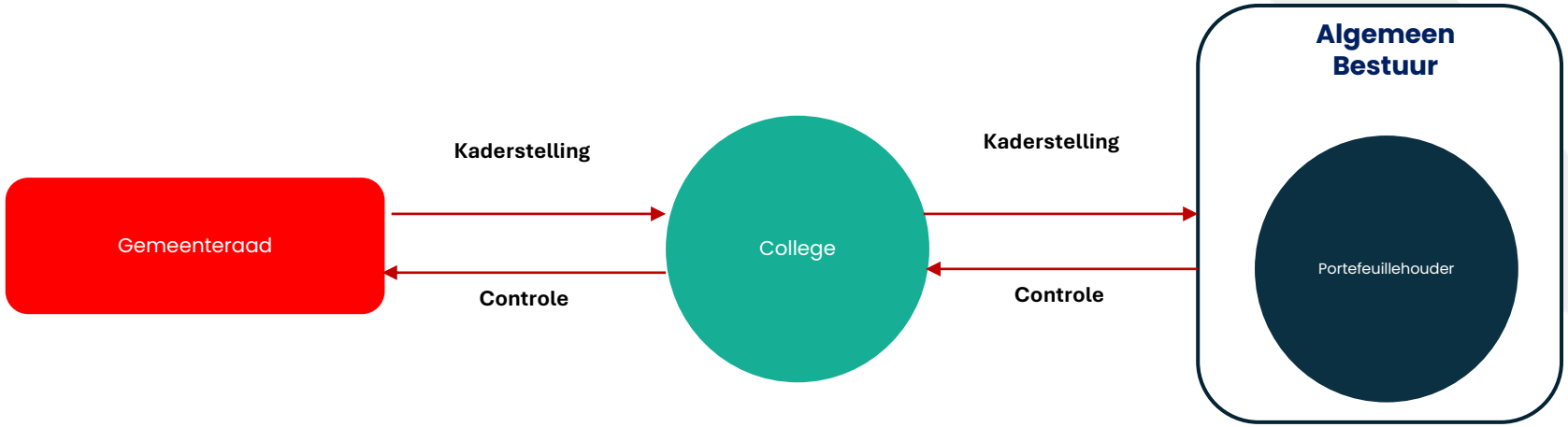
*Castenmiller & Peters, Om de controle door de raad, 2019

3. Algemene instrumenten van de gemeenteraad

Toepassing algemene instrumenten

Onderstaande figuur laat zien via welke stappen deze kaderstelling en controle verloopt via de afgevaardigde. Afhankelijk van de afspraken en de taken en bevoegdheden van de regeling kan de afgevaardigde een portefeuillehouder uit het college zijn en/of een raadslid.

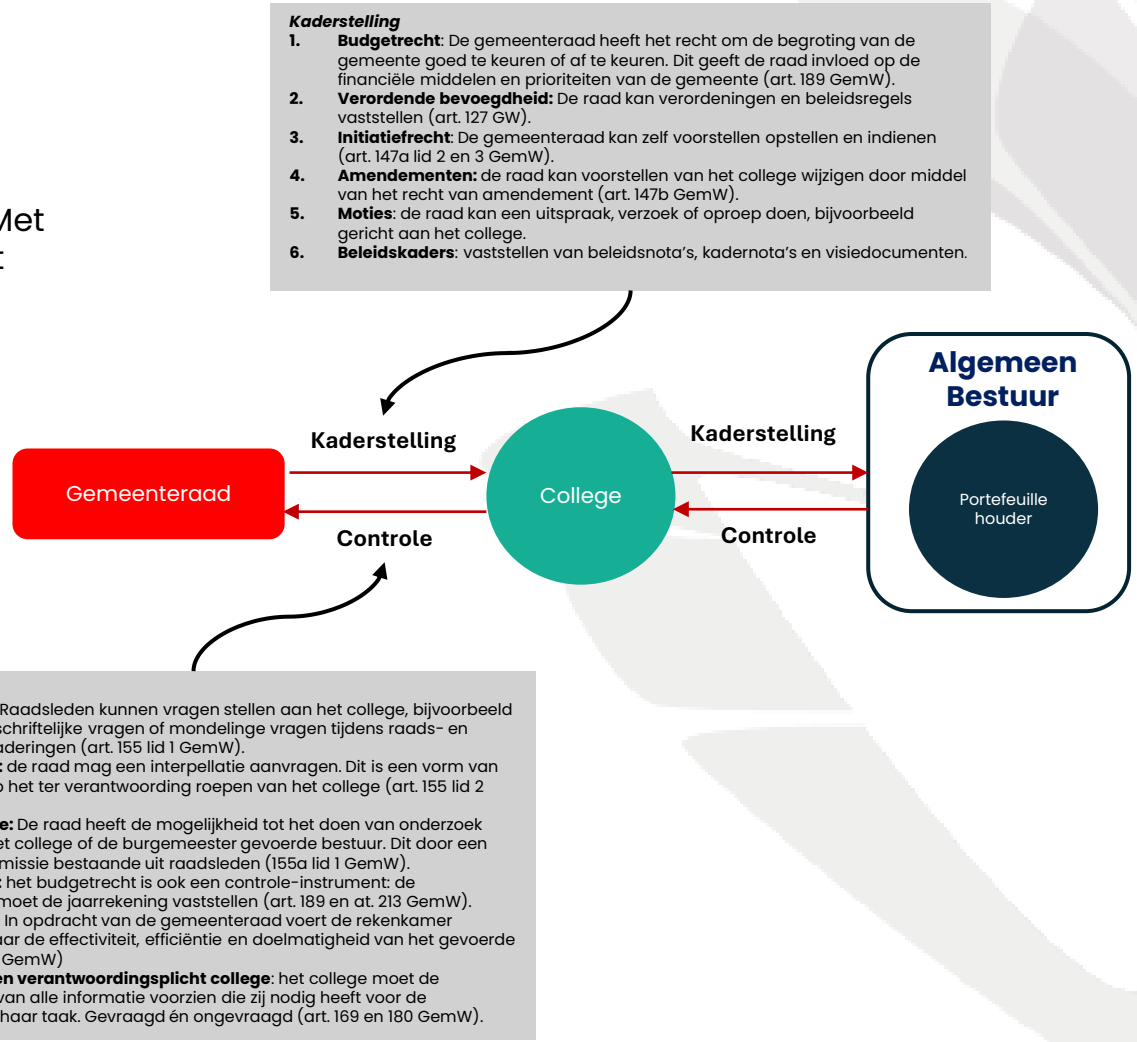
Deze werkwijze wordt ook wel ‘verlengd lokaal bestuur’ genoemd. In onderstaande figuur is een openbaar lichaam weergegeven, waar collegeleden in het bestuur zitten.



3. Algemene instrumenten van de gemeenteraad

Toepassing algemene instrumenten
De algemene instrumenten van de gemeenteraad kunnen worden toegepast op taken die in gemeenschappelijke regelingen zijn ondergebracht. Met deze instrumenten stelt de raad kaders en controleert het college voor wat betreft het acteren binnen de gemeenschappelijke regeling.

De onderstaande figuur geeft weer waar de gemeenteraad de instrumenten van kaderstelling en controle kan inzetten.



4. Instrumenten in samenwerkingsverbanden

Instrumenten specifiek voor regionale samenwerkingsverbanden
Aanvullend op de reguliere raadsinstrumenten is er een reeks instrumenten opgenomen in de Wet gemeenschappelijke regelingen. Deze kunnen raden specifiek gebruiken om sturing en controle uit te oefenen op regionale samenwerkingsverbanden. Wij vatten de instrumenten in onderstaand overzicht samen.

Vervolgens lopen wij de instrumenten één voor één door.

1. Toestemming voor oprichting van de samenwerking
2. Zienswijze op de ontwerpbegroting
3. Aanvullende zienswijzen
4. Informatie- en verantwoordingsplicht (actief en passief)
5. Rekenkameronderzoek
6. Recht van enquête
7. Evaluatie van de regeling
8. Gemeenschappelijke adviescommissie



4. Instrumenten in samenwerkingsverbanden

1. Toestemming voor oprichting van de samenwerking
De gemeenteraad heeft, wanneer er een nieuwe gemeenschappelijke regeling wordt opgericht, aangepast toetredingen of uittredingen plaatsvinden of de regeling wordt opgeheven, twee instrumenten die wettelijke grondslag hebben.

1. Het recht op het geven van een zienswijze.
Allereerst heeft de gemeenteraad het recht om een zienswijze in te dienen op het ontwerp van de gemeenschappelijke regeling.
Het ontwerp van de regeling wordt als bespreekstuk geagendeerd in de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten.

Wanneer een of meer van de gemeenteraden vinden dat er iets gewijzigd moet worden in het ontwerp, schrijven zij dit op in een zienswijze. Deze zienswijze geven zij mee aan het college (en/of de burgemeester). Vervolgens gaat het college (en/of de burgemeester)in gesprek met de andere deelnemers. Dit zijn de colleges (en/of de burgemeesters) van de andere gemeenten die deelnemen aan de toekomstige samenwerking.

Gezamenlijk zullen de oprichtende partijen de zienswijze moeten beantwoorden en eventueel aanpassingen in de ontwerpregeling doorvoeren.

Als de gemeenteraad ook deelnemer is (en dus taken en bevoegdheden toekent aan de gemeenschappelijke regeling) is deze zienswijzeprocedure niet verplicht.

2. Het geven van toestemming voor het definitief oprichten van de samenwerking
In het laatste stadium van de oprichtingsfase moet de gemeenteraad toestemming verlenen aan het college (en/of de burgemeester) om de samenwerking definitief op te richten.

Er zijn twee gronden waarop de gemeenteraad dit mag weigeren:
- Als het oprichten van de regeling in strijd is met het recht (het oprichten kan juridisch gezien niet);
- Als het oprichten van de regeling in strijd is met het algemeen belang. Bijvoorbeeld wanneer er sprake is van onverantwoorde financiële risico's, als de raad vindt dat er teveel zeggenschap verloren gaat of als de raad concludeert dat er niet voldoende met de zienswijzen is gedaan.*

*zie: VNG, Handreiking Wijziging Wgr, p.10

4. Instrumenten in samenwerkingsverbanden

2. Zienswijzen ontwerpbegroting
In de Wet gemeenschappelijke regelingen is vastgelegd dat de gemeenteraden zowel de ontwerpbegroting als de jaarrekening van het dagelijks bestuur ontvangen.

Op de ontwerpbegroting kunnen de raden een zienswijze indienen. De gemeenteraad krijgt hier tenminste 12 weken de tijd voor.

In de zienswijze vraagt de gemeenteraad aan het bestuur van de gemeenschappelijke regeling om onderdelen in de begroting meer of minder aandacht en middelen toe te kennen. Het bestuur van de regeling neemt uiteindelijk een besluit hoe met de zienswijze wordt omgegaan en of de begroting al of niet wordt aangepast.

De gemeenteraden worden voorafgaand aan dit besluit geïnformeerd over hoe het bestuur met de zienswijze omgaat.

Deze informatie kan voor een gemeenteraad aanleiding zijn om de eigen wethouder of burgemeester, die lid is van het bestuur van de gemeenschappelijke regeling, een opdracht mee te geven.

3. Incidentele of aanvullende zienswijzen
In de gemeenschappelijke regeling kunnen afspraken staan over onderwerpen of besluiten waarvoor de gemeenteraden een zienswijze mogen indienen, aanvullend op wat de Wet gemeenschappelijke regelingen verplicht stelt. Deze zienswijze wordt dan uitgebracht voordat het besluit wordt genomen. Dit is een aanvullende zienswijze. Met een aanvullende zienswijze hebben de gemeenteraden directe invloed op welk besluit een bestuur neemt.

Daarnaast mag het bestuur van de gemeenschappelijke regeling altijd voor andere besluiten een zienswijze vragen aan de gemeenteraden. Dit zijn dan incidentele zienswijzen.

4. Instrumenten in samenwerkingsverbanden

4. Informatie- en verantwoordingsplicht
Het bestuur van de samenwerking heeft een informatie- en verantwoordingsplicht. Dit houdt het recht van een raadslid of raadsleden in om vragen te stellen aan het bestuur van de regeling en de verplichting om de gevraagde informatie te verstrekken* en verantwoording af te leggen over het gevoerde en te voeren beleid.

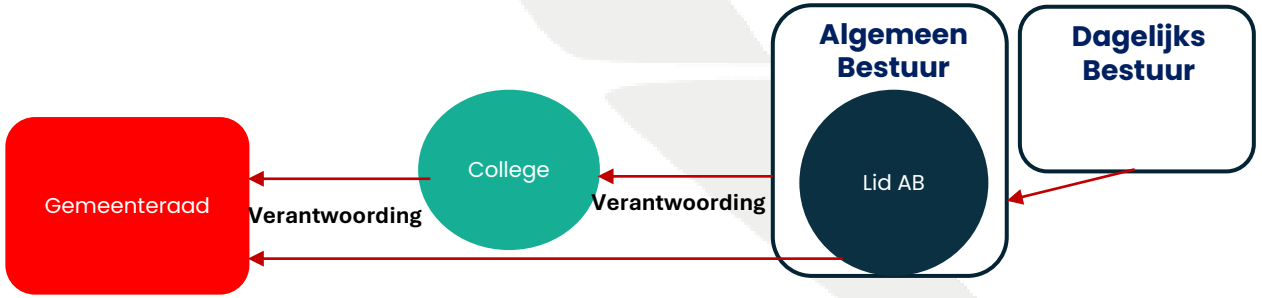
Daarnaast heeft het bestuur een actieve informatieplicht. Deze plicht houdt in dat alle informatie die een gemeenteraad nodig heeft om zijn taak goed te kunnen vervullen, actief moet worden verstrekt door het bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Concreet kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een situatie waarbij een grote budgetoverschrijding plaatsvindt.

Het bestuur van het samenwerkingsverband stuurt de informatie rechtstreeks aan de raden, zonder tussenkomst van het college. Dit geldt ook als alleen colleges deelnemen aan de gemeenschappelijke regeling. In nevenstaande figuur zijn de informatie- en verantwoordingslijnen weergegeven.

*Memorie van toelichting gewijzigde Wgr, 2022, onder d.

5. Rekenkameronderzoek
Rekenkamers mogen ook onderzoek doen naar het gevoerde beleid in gemeenschappelijke regelingen.* De gemeenteraad kan de rekenkamer dus verzoeken onderzoek te doen naar een of meerdere gemeenschappelijke regelingen.

Een bestuur zal periodiek moeten rapporteren wat er met de aanbevelingen uit een rekenkameronderzoek is gedaan. Dat biedt aan de leden van de gemeenteraad informatie over de voortgang.



*Dit is vastgelegd via de Wet versterking decentrale rekenkamers en een aanpassing van de Gemeentewet en Provinciewet

4. Instrumenten in samenwerkingsverbanden

6. Recht van enquête
Het recht van enquête is het zwaarste instrument dat de gemeenteraden ter beschikking hebben om het bestuur te controleren en aan waarheidsvinding te doen.

Met de wijzigingen van de Gemeentewet per 1 juli 2022 is het mogelijk om een enquête uit te voeren naar het gevoerde bestuur in een samenwerkingsverband.

Met een raadsenquête wordt een gezamenlijke onderzoekscommissie bestaande uit raadsleden gevormd. Deze kan alleen worden ingesteld als alle gemeenteraden daarmee instemmen.

Het is niet mogelijk om een onderzoek te doen naar een openbaar lichaam of gemeenschappelijk orgaan waarin de gemeenteraden zelf ook deelnemer zijn.

De onderzoekscommissie kan daarbij getuigen oproepen die, indien zij medewerking verlenen, onder ede kunnen worden verhoord.

7. Evalueren van de regeling
Een regeling moet bepalingen bevatten over de evaluatie. Deze bepaling mag ook inhouden dat er niet geëvalueerd zal worden.

Er is veel ruimte voor de invulling per gemeenschappelijke regeling. Bijvoorbeeld hoe een evaluatie plaatsvindt, waar deze evaluatie zich op richt en met welke scope deze plaatsvindt.

Voor een gemeenteraad kan een evaluatie, en betrokkenheid hierbij, goede sturingsinformatie opleveren.

4. Instrumenten in samenwerkingsverbanden

8. Gemeenschappelijke adviescommissie
Als alle deelnemende raden unaniem het verzoek doen aan het Algemeen Bestuur van de regeling, dan moet het Algemeen Bestuur overgaan tot instelling van de Raadsadviescommissie.

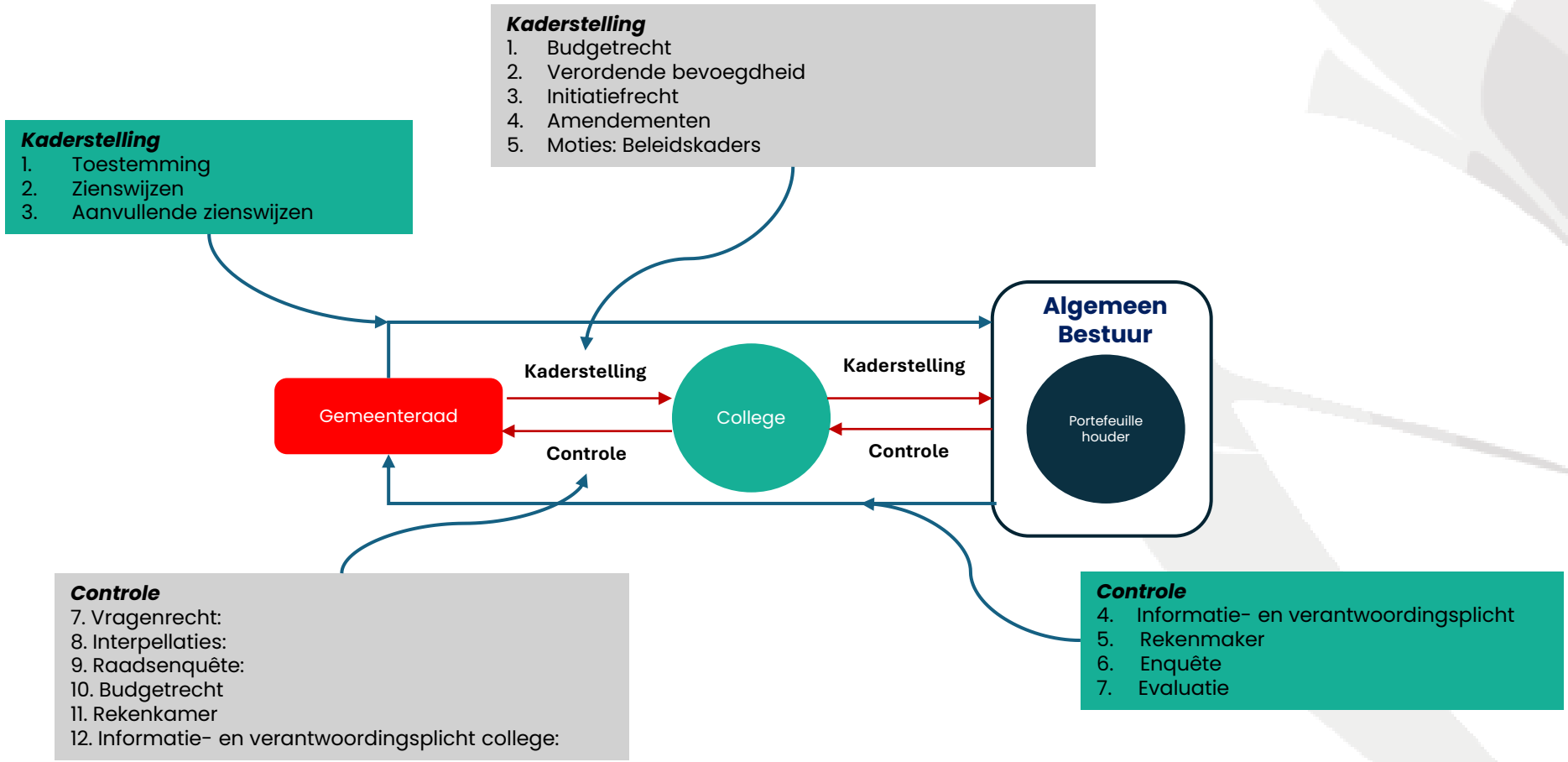
Het Algemeen Bestuur bepaalt de bevoegdheden, taken en werkwijze van de Raadsadviescommissie.

Het Algemeen Bestuur dient de gemeenteraden om wensen en bedenkingen te vragen (op een concreet voorstel), voordat zij de instelling kan overgaan.

Op die manier kunnen de verschillende raden invloed uitoefenen op de bevoegdheden, taken en werkwijze van de adviescommissie.

Er kunnen géén bevoegdheden aan deze commissie worden overgedragen, de commissie kan slechts adviseren. Zij kan dus niet namens de raden of de GR een besluit nemen.

4. Instrumenten in samenwerkingsverbanden



5. De gemeenschappelijke adviescommissie uitgelicht

Nadere toelichting

De gemeenschappelijke adviescommissie is een relatief nieuw instrument. Regelmatig roept dit instrument vragen op bij raadsleden. Daarom geven wij in dit hoofdstuk meer informatie over de afwegingen en keuzemogelijkheden bij een gemeenschappelijke raadsadviescommissie.

Achtergrond en bedoeling

De wetgever heeft beoogd om de raden dichterbij een openbaar lichaam betrokken te laten zijn. Daartoe is bedacht dat de Raadsadviescommissie drie mogelijke taken kan hebben (Wgr, artikel 24a, eerste lid):

1. Als *klankbord* voor het Algemeen Bestuur van de regeling – om zo voortijdig betrokken te zijn bij ontwikkelingen. De tijdsbelasting is afhankelijk van de ontwikkelingen relatief beperkt;
2. Als *voorbereidend* orgaan bij opstellen van zienswijzen die onderdeel uitmaken van het wettelijke kader (begroting) of het vrijwillig/aanvullend kader (kadernota) De tijdsbelasting is structureel op enkele planbare momenten per jaar;
3. Als *adviesorgaan* voor raden naar aanleiding van voorstellen van het AB. Dat is te kenmerken als een gevraagd advies. De gezamenlijke adviescommissie kan ook uit eigener beweging met een advies komen als het reglement dat toelaat. De tijdsbelasting is afhankelijk van het aantal adviezen die voor de raden naar verwachting substantieel vanwege de adviesrol.

Betaling aan raadsleden

Raadsleden kunnen een vergoeding ontvangen voor hun werk in deze gezamenlijke raadsadviescommissie, dit is een tegemoetkoming in de extra werklast. In de regio is een klankbordgroep met raadsleden ingesteld voor de Regio Midden Holland. De betrokken raadsleden ontvangen hiervoor geen vergoeding.

5. De gemeenschappelijke adviescommissie uitgelicht

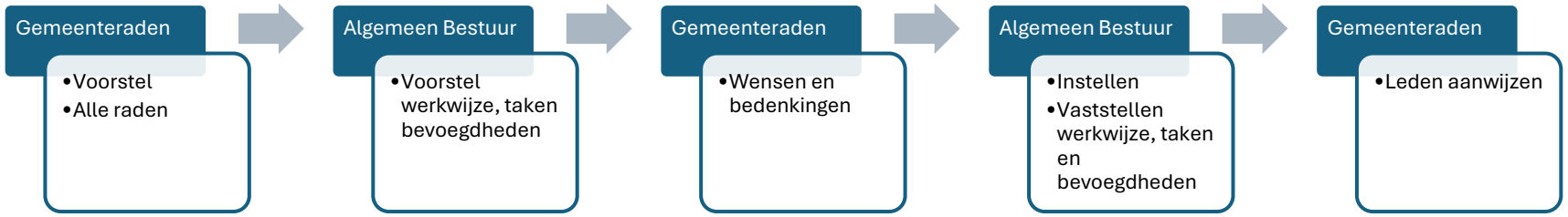
Proces tot instellen gezamenlijke adviescommissie

Het proces om een gezamenlijke adviescommissie (artikel 24a Wgr) in te stellen begint bij de gemeenteraden. Alle gemeenteraden van de deelnemers moeten een voorstel doen aan het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling.

Nadat alle gemeenteraden dit verzoek hebben gedaan is het aan het Algemeen Bestuur om een voorstel te maken over de bevoegdheden, taken en de werkwijze. Dit voorstel wordt aan de gemeenteraden gestuurd, de gemeenteraden kunnen hun wensen en bedenkingen uiten bij het Algemeen Bestuur.

Vervolgens neemt het Algemeen Bestuur het besluit om de commissie in te stellen en stelt daarbij de taken, bevoegdheden en werkwijze vast.

De gemeenteraden wijzen uit hun midden één of meer leden aan, met een maximum zoals vastgelegd in het besluit van het Algemeen Bestuur. Het staat de gemeenteraad vrij om vervolgens geen leden aan te wijzen voor de gezamenlijke adviescommissie. Het is aan de gemeenteraad om een of meerdere leden te benoemen, dat houdt ook in dat de gemeenteraad gaat over het terugtrekken of vervangen van de leden die zij zelf heeft benoemd.



5. De gemeenschappelijke adviescommissie uitgelicht

Voordelen gezamenlijke adviescommissie

- Een deel van de raadsleden is zelf actief betrokken bij de betreffende gemeenschappelijke regeling;
- De raden zijn meer aan de voorkant betrokken bij ontwikkelingen en/of besluitvorming;
- Door de gezamenlijke afstemming van met name de zienswijzen en besluitvormingsprocessen hebben raden meer invloed en meer grip op de gemeenschappelijke regeling;
- Er is een afstemmingsorgaan op raadsniveau voor de deelnemende gemeenten.

Kanttekeningen gezamenlijke adviescommissie

- Risico is dat een gezamenlijke adviescommissie zorgt voor een ongewenste dubbele politiek bestuurlijke sturing (als schaduw AB);
- Leden worden geacht op te treden namens hun eigen gemeenteraad als geheel. Zij worden geacht niet te handelen vanuit eigen politieke opvattingen. Dit is best complex en vergt afstemming aan de voorkant met de gemeenteraad;
- De wetgever heeft aangegeven dat niet iedere raad leden hoeft af te vaardigen. Dat kan betekenen dat de afstemming niet plaatsvindt met alle gemeenteraden.

Nadelen gezamenlijke adviescommissie

- Deelname aan een raadsadviescommissie kost tijd. Dit is tijd die direct wordt besteed aan de werkzaamheden van de commissie (overleggen en voorbereiding hiervan), maar ook de afstemming met de eigen gemeenteraad voorafgaand aan vergaderingen van de raadsadviescommissie. Dit verhoogt de (toch al hoge) werkdruk bij raadsleden;
- Wanneer de raadsadviescommissie wordt betrokken in de besluitvorming van het algemeen bestuur van de regeling leidt dit mogelijk tot een vertraging in de besluitvormingsprocedures.

5. De gemeenschappelijke adviescommissie uitgelicht

Voorbeelden van gezamenlijke adviescommissies

Er zijn inmiddels enkele voorbeelden van gezamenlijke adviescommissies, soms ook raadsadviescommissies genoemd.

Regionale Raadsadviescommissie Werkvoorzieningschap Fryslân-West 2024
Gemeenschappelijke regeling tussen de colleges van De Fryske Marren, Harlingen, Sudwest-Fryslân en Waadhoeke met als taak op bedrijfsmatig verantwoorde wijze doen uitvoeren van taken van en voor gemeenten op het terrein van de gesubsidieerde arbeid en het adviseren van de gemeenten op het terrein van de gesubsidieerde arbeid.

- De taken van de adviescommissie zijn het algemeen bestuur van advies voorzien over aangelegenheden van het werkvoorzieningschap, de besluitvorming van de gemeenteraden m.b.t. het werkvoorzieningschap voor te bereiden en de gemeenteraden hieromtrent te adviseren.
- De commissie heeft maximaal 8 leden, maximaal 2 leden per gemeenteraad.

Gemeenschappelijke regeling Sociaal
De gemeenteraden van gemeente Hendrik-Ido-Ambacht, Zwijndrecht, Sliedrecht, Hardinxveld en Papendrecht werken samen in de GR Sociaal. Het voornemen was om een raadsadviescommissie in te stellen.

De gemeenteraad van gemeente Dordrecht heeft echter per brief aan GR Sociaal laten weten niet in te stemmen met het instellen van een adviescommissie. GR Sociaal heeft daarop laten weten geen invulling te geven aan het instellen van een adviescommissie omdat gemeente Dordrecht daaraan niet wil deelnemen.

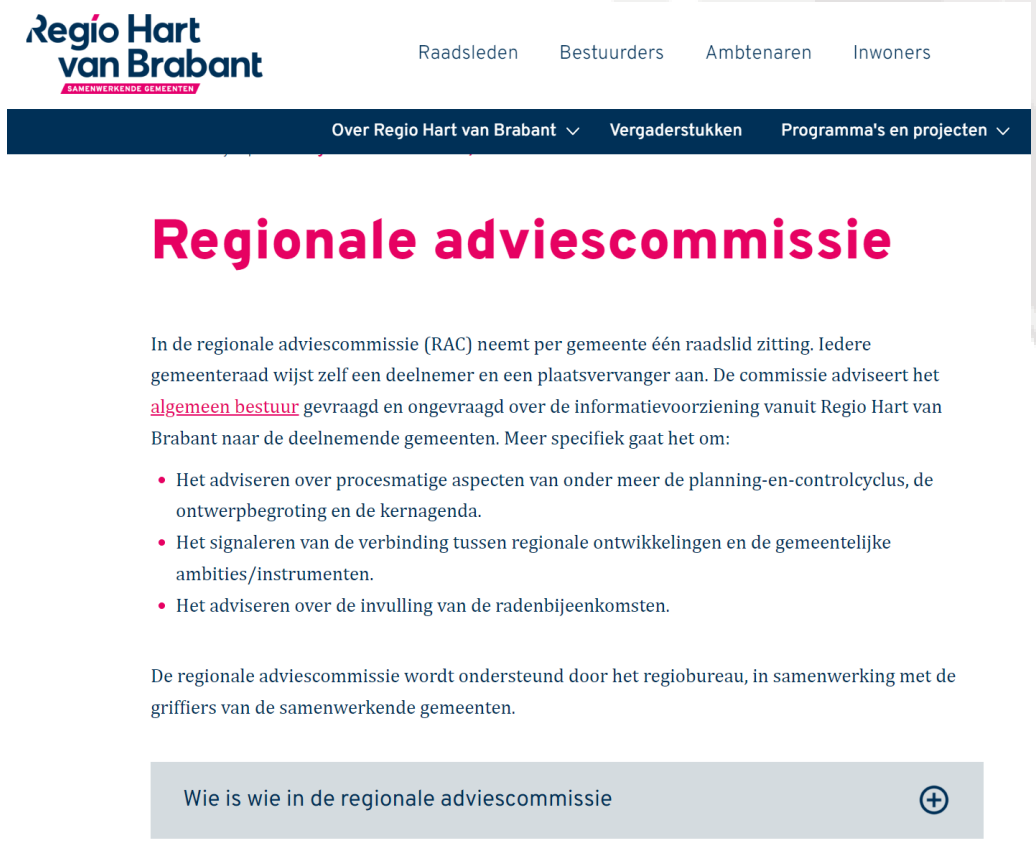
5. De gemeenschappelijke adviescommissie uitgelicht

Regio Hart van Brabant
In deze regeling werken de gemeenten Alphen-Chaam, Baarle-Nassau, Dongen, Gilze en Rijen, Goirle, Heusden, Hilvarenbeek, Loon op Zand, Oisterwijk, Tilburg en Waalwijk samen aan regionale opgaven.

Er is een raadsadviescommissie ingesteld.

De taak van de commissie is om te adviseren over de invulling van de radenavonden en de informatievoorziening vanuit regio Hart van Brabant naar de deelnemende gemeenten. De commissie signaleert en adviseert over de verbinding tussen regionale ontwikkelingen en de gemeentelijke ambities/instrumenten. De commissie adviseert ook over procesmatige aspecten van onder meer de planning & control cyclus, de ontwerpbegroting en de kernagenda.

De commissie bestaat uit 1 raadslid per gemeente + een voorzitter en plaatsvervangend voorzitter. Uit de regio neemt tenminste een griffier of plaatsvervangend griffier deel + een senior raadsadviseur van Tilburg.



6. Informele instrumenten in samenwerkingsverbanden

Inleiding
Er zijn ook instrumenten die geen directe wettelijke basis kennen, maar wel behulpzaam kunnen zijn bij het 'grip houden' op gemeenschappelijke regelingen.

In dit hoofdstuk werken wij deze *soft controls* voor samenwerkingsverbanden verder uit. Concreet gaan we in op de volgende instrumenten:

1. **Contact tussen raad en directie van de regeling;**
2. **Scherpte in het 'waarom' van de samenwerking;**
3. **Aanstellen van raadsrapporteurs;**
4. **Gezamenlijke raadsbijeenkomsten.**

1. Contact tussen raad en directie van de regeling
In een collegeregeling vindt de vertegenwoordiging van de gemeente plaats via het college. Door raadsleden wordt hierdoor nog weleens afstand ervaren tot het samenwerkingsverband. Een manier om deze gevoelde afstand te verminderen is het organiseren van direct contact tussen de gemeenschappelijke regeling (directie, de organisatie) en raadsleden.

Zo kan de raad ervoor kiezen om periodiek (bijvoorbeeld een keer per jaar) een gesprek te organiseren met de directie van de GR, om bijvoorbeeld de directie ruimte te geven om een toelichting te geven op de werkzaamheden van de GR, of als raad vragen te stellen over de GR. Gedacht kan worden aan een beeldvormende bijeenkomst waarin dit vorm krijgt.

In het organiseren van het contact tussen de raad en het samenwerkingsverband kan de griffie een belangrijke, ondersteunende rol spelen.

6. Informele instrumenten in samenwerkingsverbanden

2. Scherpte in het 'waarom' van de samenwerking
Een van de redenen waarom raadsleden het soms lastig vinden om grip te houden op gemeenschappelijke regelingen, is omdat het doel van de samenwerking niet altijd helder is. Wanneer niet duidelijk welk doel beoogd wordt met het samenwerkingsverband, is het ook lastig voor raadsleden om te toetsen of er op het niveau van de samenwerken 'de juiste dingen' gebeuren.

Wat hierbij kan helpen is dat de raad en het college het gesprek aan gaan over het openbaar belang wat met de samenwerking wordt gediend. Behulpzame vragen in dit gesprek zijn:

- Wat is het beoogde doel met de deelname aan deze GR?
- Is dit doel nog steeds hetzelfde als tijdens de oprichting van de GR beoogd was?
- Welke concrete resultaten horen hier dan bij?
- Wordt dit doel voldoende gediend op basis van de informatie die wordt ontvangen?
- Voldoet de ontvangen informatie om als raad te beoordelen of het doel wordt gediend?

3. Aanstellen van raadsrapporteurs
Een andere mogelijkheid is dat de raad een aantal leden onder hen aanwijzen als rapporteur. Dit zijn dan raadsleden die namens de gehele raad extra toezicht houden op het functioneren van de GR. Bijvoorbeeld door de regionale bijeenkomsten te bezoeken of door contacten te onderhouden met raadsrapporteurs van andere gemeenteraden.* Periodiek kunnen deze rapporteurs verslag doen van het functioneren van de samenwerking richting de gehele raad. Anders dan bij de raadsadviescommissie kan een individuele raad bepalen raadsrapporteurs aan te stellen voor de eigen raad. Het is dus vooral een interne regeling.

*Hoe deze rol precies ingevuld wordt kan verschillen. Een voorbeeld is te vinden op https://vng.nl/publicaties/raadsrapporteur-versterkt-positie-raad-op-Jeugdhulp

6. Informele instrumenten in samenwerkingsverbanden

4. Gezamenlijke raadsbijeenkomsten

Een laatste mogelijkheid is het organiseren van gezamenlijke raadsbijeenkomsten in de regio. Alle raadsleden of een afvaardiging van de leden kunnen daarvoor uitgenodigd bijvoorbeeld rondom kaderstellende stukken van een samenwerkingsverband of onderwerpen waarop een zienswijze wordt gevraagd. Gemeenteraden kunnen dan een gezamenlijk beeld vormen en/of afstemming zoeken over de zienswijzen. Dit zijn dan raadsleden die namens de gehele raad extra toezicht houden op het functioneren van de GR.



7. In de GR Jeugd en Wmo Midden-Holland

Inleiding
In de Gemeenschappelijke regeling Jeugd en Wmo Midden-Holland zijn meerdere wettelijke instrumenten voor de gemeenteraden uitgeschreven, zoals de actieve informatieplicht, het recht van enquête en de gezamenlijke adviescommissie. Daarnaast onderscheidt de regeling zich met een aanvullende zienswijzebepaling en een evaluatiebepaling.

Zienswijze Kadernota
In de regeling is als verplichte aanvullende zienswijze opgenomen dat de gemeenteraden een zienswijze kunnen indienen op de Kadernota. Waar in veel gemeenschappelijke regelingen een kadernota ter informatie wordt gestuurd, stuurt de GR JW voor 15 december een kadernota aan de raden met een mogelijkheid om zienswijzen hierop te geven.

De gemeenteraden hebben tot 15 maart om hun zienswijzen bij het dagelijks bestuur kenbaar te maken. Pas daarna volgt de ontwerpbegroting. De ontwerpbegroting wordt uiterlijk 30 april verzonden voor zienswijzen, tezamen met de concept jaarrekening.

Op deze manier zijn De gemeenteraden zijn in de GR JW in staat gesteld om vanaf het eerste begin van het begrotingsproces richting mee te geven. Dit is beduidend eerder dan in veel gemeenschappelijke regelingen.

Evaluatiebepaling
In de GR JW is vastgelegd dat het algemeen bestuur in 2026 het functioneren van GR JW en de samenwerkingsrelatie met de deelnemers zal evalueren, daaronder begrepen een onderzoek naar de formatie in relatie tot de door de GR JW uit te voeren taken, en daarvan voor 1 oktober 2026 verslag uitbrengen aan de colleges en de raden van de gemeenten, vergezeld van conclusies en aanbevelingen.

Hiermee is expliciet de verplichting vastgelegd dat de gemeenteraden de uitkomsten van de evaluatie ontvangen.

Bijlage 1 – Beantwoording technische vragen Gouda (1)

Inleiding
Na de raadsbijeenkomst van 16 september zijn er diverse technische vragen gesteld. Voor zover wij deze vragen niet hebben behandeld in de hoofdstukken, beantwoorden wij de vragen in deze bijlage..

1. Vraag over zienswijzen
Tijdens de presentatie werd gesproken over de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen, en incidentele zienswijzen. Deze konden op verschillende manieren tot stand komen, dit is echter niet terug te lezen in de fact sheet. Kunt u dit proces uitleggen?

Antwoord: zie hiervoor de toelichting op dit instrument op pagina 12 van dit memo.

2. *Vraag over advies van de raadsadviescommissie*
Datzelfde geldt voor het instrument van gevraagd en ongevraagd advies. In welke gevallen kan een Raadadviescommissie ongevraagd advies geven? En wat betekent dit voor de reactie van de GR?

Antwoord: Zie voor een nadere toelichting hoofdstuk 5. Afhankelijk van de opdracht aan de gezamenlijks adviescommissie is het mogelijk dat ongevraagd geadviseerd zou kunnen worden.

3. *Vraag over benoemingen*
Er is tijdens de presentatie ook gesproken over de procedure rondom benoemingen, intrekken van benoemingen etc. Ook is er gesproken over het proces rondom terugkoppelingen. Er werd geopperd dat hier wellicht een nieuwe verordening voor nodig is. Kunt u dit proces uitleggen in het memo?

Antwoord: in hoofdstuk 5 van de memo is deze vraag uitgewerkt en ook schematisch weergegeven.

4. Vraag over aantal leden van de raadsadviescommissie
Hoe wordt bepaald hoeveel leden van welke gemeente er in de Raadsadviescommissie zitten? Zijn er richtlijnen voor aantal leden naar rato van de grootte van de gemeente?

Antwoord: Het Algemeen Bestuur zal daartoe een voorstel doen en voor wensen en bedenkingen bij de gemeenteraden neerleggen. Er zijn geen (wettelijke) richtlijnen.

Bijlage 1 – Beantwoording technische vragen Gouda (2)

5. Vraag over conceptstukken
Er was geen eenduidigheid in het antwoord over hoe het werkt met conceptstukken. Zijn deze in te zien voor de raadsleden die niet in de Raadsadviescommissie zitten? Wat betekent dat voor het verschil in informatiepositie van raadsleden die wel/niet in de Raadsadviescommissie zitten? En hoe werkt het met concepten en definitieve stukken voor gemeenten die niet deelnemen aan de Raadsadviescommissie?

Antwoord: Over de stukken die de raadsadviescommissie ontvangt zijn geen wettelijke richtlijnen vastgesteld. Het is aan het algemeen bestuur om, in samenspraak met de raadsadviescommissie, hier afspraken over te maken. Het lijkt om praktische redenen niet voor de hand liggend dat de gezamenlijke adviescommissie zal werken met documenten onder embargo, gezien de taak en bevoegdheden die de wetgever voor ogen heeft, te weten klankbord, voorbereidend en advies.

6. Vraag over logica van het instellen van een raadsadviescommissie
Hoe logisch is het om, wanneer je alleen collegebevoegdheden overdraagt aan de GR, een raadsadviescommissie in te stellen? Of is dat vooral logisch als je ook raadsbevoegdheden overdraagt? Kan dat worden uitgelegd in het memo?

Antwoord: zie hiervoor hoofdstuk 5. In beide gevallen kan een raadsadviescommissie worden ingesteld. Als de raad raadsbevoegdheden heeft overgedragen, én deel uitmaakt van het bestuur van de regeling, ligt het instellen van een raadsadviescommissie niet voor de hand. De raad is immers direct vertegenwoordigd in het bestuur.

In alle andere gevallen is de ‘logica’ van het instellen aan de raden om af te wegen.

Bijlage 1 – Beantwoording technische vragen Gouda (3)

7. Vraag over verhouding tot de klankborgroep Midden-Holland
Hoe verhoudt onze huidige vorm van de Klankbordgroep Midden-Holland zich tot een Raadsadviescommissie (voor de 3 verschillende varianten) en een eventuele Raadsadviseur? Wat kan de ene vorm welk, wat de andere vorm niet kan of mag? Kan dit schematisch worden weergegeven?

Antwoord: Wij hebben de werking en achtergrond van de raadsadviescommissie zo goed mogelijk uitgewerkt in hoofdstuk 5. Dit maakt het mogelijk dit gremium te vergelijken met andere gremia in de regio.

8. Vraag over het verschil tussen de klankbordgroep MH en een raadsadviescommissie

Antwoord: Wij hebben de werking en achtergrond van de raadsadviescommissie zo goed mogelijk uitgewerkt in hoofdstuk 5. Dit maakt het mogelijk dit gremium te vergelijken met andere gremia in de regio.

9. Vraag over benodigde steun voor de afgevaardigde wethouder
Welke steun heeft de wethouder van de raad nodig om haar werkzaamheden goed uit te voeren en de raad in positie te brengen?

Antwoord: Deze vraag is niet technisch te beantwoorden.

10. De rol van de raadsadviseur-/rapporteur
Welke steun krijgt een raadsadviseur als hij/zij in de GR komt? Gaat dit wel/niet met ruggespraak?

Antwoord: Een raadsrapporteur komt niet ‘in de GR’. Een nadere toelichting hebben wij opgenomen in hoofdstuk 6. De beschrijving van de rol is aan de gemeenteraad, eventueel in samenwerking met de griffie op te stellen.

11. Kan het college met een voorbeeld functieprofiel komen voor een raadsadviseur-/rapporteur?

Antwoord: zie hiervoor de toelichting in hoofdstuk 6. Hier hebben wij tevens een link naar een aantal voorbeelden toegevoegd.

Bijlage 1 – Beantwoording technische vragen (4)

12. Kan er in de statuten/zienswijze komen te staan dat het bestuur belangrijke onderwerpen in een concept voorstel naar de raad stuurt?

Antwoord: dit is mogelijk. Zie voor meer informatie p.12.

13. Vraag over overdracht van bevoegdheden door het college
Kan het college duiding geven wat er gebeurt als zij bevoegdheden gaat overgeven aan de GR?

Antwoord: Als het college bevoegdheden overdraagt (delegatie), dan kan zij deze bevoegdheid niet meer zelf uitvoeren. Op dat moment is de gemeenschappelijke regeling bevoegd. Het college maakt wel onderdeel uit van het bestuur van de regeling.

14. Wat zijn de huidige instrumenten en benut de raad die voldoende?

Antwoord: Wat de instrumenten van de raad zijn hebben wij in deze memo weergegeven. De vraag of de raad deze voldoende benut is niet technisch te beantwoorden.

15. Komt er een procedure waarin duidelijk is als er geen GR is per 1 januari 2025?

Antwoord: De gemeenschappelijke regeling Jeugd en Wmo is per 6 november 2024 bekendgemaakt en treedt per 1 januari 2025 in werking.

16. Kan duidelijk gemaakt worden als een gemeente niemand laat vertegenwoordigen buiten het college of de raad dan wel/niet de stukken krijgt?

Antwoord: het bestuur van de regeling zal moeten voldoen aan de actieve en passieve informatieplicht. Dat betekent dat, zolang er geen geheimhouding berust, de documenten de raad de stukken toegestuurd krijgt, kan opvragen dan wel worden bekendgemaakt op een afgesproken plek (bijvoorbeeld de website).

Bijlage 1 – Beantwoording technische vragen (5)

14. Wat is trouwens de bevoegdheid van het college in deze. Zitten zij erin zonder last en ruggespraak?

Antwoord: Als het collegebevoegdheden overdraagt aan een gemeenschappelijke regeling maken een of meerdere collegeleden per gemeente onderdeel uit maken van het bestuur (art. 13 lid 6 Wgr).

Collegeleden stemmen in het algemeen bestuur mét last. De leden van het AB vertegenwoordigen de gemeente die hen heeft aangewezen in het AB en worden geacht het belang van de deelnemer te behartigen.



Adres

Reykjavikstraat 1, 3543 KH Utrecht

Telefoonnummer

+31 88 116 40 00

E-mailadres

info@kokxdevoogd.nl

Website

www.kokxdevoogd.nl