

Raadsvoorstel



Datum raadsverg.: donderdag 9 november 2023

Agendapunt:

Zaak - documentnummer: Z23/146445 - D - 174750

Datum B&W-verg.: dinsdag 29 augustus 2023

Portefeuillehouder(s): J.W.M.M.J. Hessels

Onderwerp

Voorstel tot het afzien van zienswijzen ten aanzien van de ontwerp gemeenschappelijke regelingen

Samenvatting

Op 1 juli 2022 werd de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) gewijzigd. Deze wetswijziging heeft als voornaamste doelstelling de verbetering van de democratische legitimatie van de gemeenschappelijke regelingen. Dit gebeurt door het versterken van de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraden. Een deel van de wijzigingen trad op 1 juli 2022 direct in werking en leidde niet tot de noodzaak om de gemeenschappelijke regelingen inhoudelijk aan de te passen. Een ander deel van de wijzigingen vraagt wél om een aanpassing van de gemeenschappelijke regelingen: deze wijzigingen moeten uiterlijk 1 juli 2024 geïmplementeerd zijn in de regelingen. Dit betekent dat de regelingen op punten gewijzigd moeten worden via besluitvorming door de deelnemende gemeenten.

Voordat de wijzigingen daadwerkelijk kunnen worden doorgevoerd, worden de gemeenteraden in de gelegenheid gesteld hun zienswijzen ten aanzien van de ontwerp regelingen kenbaar te maken. Dit volgt uit artikel 1 lid 3 van de Wgr. De raad kan binnen acht weken na ontvangst van de ontwerp regeling zijn zienswijze over de ontwerp regeling kenbaar maken aan het college. De raad mag ook van de mogelijkheid tot het geven van zienswijzen afzien. Nadat de raad eventuele zienswijzen heeft ingediend, vervolgt de procedure zoals deze vóór 1 juli 2022 ook gold. Dat betekent dat het college een voorlopig besluit neemt omtrent de ontwerp regeling en vervolgens toestemming vraagt aan de raad voor het wijzigen van de regeling (artikel 1 lid 4 Wgr). Deze toestemmingsprocedure is voorzien voor het voorjaar van 2024.

De aanpassing van de GR Reinigingsdienst Maasland verdient in dit kader bijzondere aandacht. RD Maasland wil de slagvaardigheid van het bestuur verbeteren, waarbij ook wordt voorgesteld om RD Maasland om te vormen van een gemengde regeling naar een collegeregeling. Raadsleden zijn namelijk bij een gemengde regeling door zitting te nemen in het Algemeen Bestuur zelf verantwoordelijk voor de te nemen besluiten, terwijl zij eigenlijk een kaderstellende en controlerende taak hebben ('dubbele petten'). De omvorming van een gemengde regeling naar een collegeregeling betekent dat de gemeenteraden uit de regeling treden.

Het college stelt de raad nu in de gelegenheid om zienswijzen in te dienen ten aanzien van de ontwerp Gemeenschappelijke Regelingen. Het college stelt voor om geen zienswijzen in te dienen ten aanzien van de ontwerpen van deze regelingen.

Voorstel

1. Geen zienswijze in te dienen ten aanzien van het ontwerpbesluit van het college over de wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling Omnibuzz per 1 juli 2024;
2. Geen zienswijze in te dienen ten aanzien van het ontwerpbesluit van het college over de wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling Regionale uitvoeringsdienst Limburg-Noord per 1 juli 2024;
3. Geen zienswijze in te dienen ten aanzien van het ontwerpbesluit van het college over de wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio en Gemeentelijke Gezondheidsdienst Limburg-Noord per 1 juli 2024;
4. Geen zienswijze in te dienen ten aanzien van het ontwerpbesluit van het college over de wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling Grenspark Maas-Swalm-Nette per 1 juli 2024;
5. Geen zienswijze in te dienen ten aanzien van het ontwerpbesluit van het college over de wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling Belastingssamenwerking Gemeenten en Waterschappen (BsGW) per 1 juli 2024;
6. Geen zienswijze in te dienen ten aanzien van het ontwerpbesluit van het college over de wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling Westrom per 1 juli 2024;
7. Geen zienswijze in te dienen ten aanzien van het ontwerpbesluit van het college over de wijziging van de Modulaire gemeenschappelijke regeling Sociaal Domein Limburg Noord per 1 juli 2024;
8. a. Geen zienswijze in te dienen ten aanzien van het ontwerpbesluit van het college over de wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling Reinigingsdienst Maasland per 1 juli 2024;
b. Geen zienswijze in te dienen ten aanzien van het ontwerpbesluit tot uittreding van de gemeenteraden uit deze Gemeenschappelijke Regeling.

Inleiding

Op 1 juli 2022 is de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) gewijzigd. Deze wijziging heeft als voornaamste doel om de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen te verbeteren. Dit gebeurt via een versterking van de kaderstellende en controlerende rollen van gemeenteraden, provinciale staten en algemene besturen van waterschappen.

Een aantal van de wijzigingen trad op 1 juli 2022 direct in werking en leidde niet tot de noodzaak om de gemeenschappelijke regelingen inhoudelijk aan de te passen. Een ander deel van de wijzigingen vraagt wél om een aanpassing van de gemeenschappelijke regelingen: deze wijzigingen moeten uiterlijk 1 juli 2024 geïmplementeerd zijn in de regelingen. Dit betekent dat de regelingen op punten gewijzigd moeten worden via besluitvorming door de deelnemende gemeenten. De voorbereiding van deze wijzigingen gebeurt op initiatief van de gemeenschappelijke regelingen zelf.

Nu op alle gemeenschappelijke regelingen een gelijke verplichting rust – waarbij geldt dat alle verplichte wijzigingen vrijwel uniform kunnen worden doorgevoerd (zie toelichting hierna) – heeft een groot aantal Limburgse gemeenschappelijke regelingen het initiatief genomen om hierin gezamenlijk op te trekken. Zij hebben daarbij Boels Zanders Advocaten en adviesbureau Cooperación verzocht om als juridisch adviseur op te treden en om het besluitvormings- en wijzigingstraject op inhoud te begeleiden.

De volgende gemeenschappelijke regelingen doen mee aan het gezamenlijke traject (Echt-Susteren is deelnemer aan de regelingen waarbij een sterretje is geplaatst):

BsGW*	Rd4
Geul en Maas	RUD Limburg-Noord*
GGD Zuid-Limburg	RUD Zuid-Limburg
Grenspark Maas-Swalm-Nette*	Sociaal Domein Limburg-Noord*
Het Gegevenshuis	Veiligheidsregio en GGD Limburg-Noord*

Historisch Centrum Limburg	Veiligheidsregio Zuid-Limburg
ISD BOL	Werkvoorzieningschap Oostelijk Zuid-Limburg
ISD Kompas	Werkvoorzieningschap Venlo en Omstreken
Omnibuzz*	Westrom*
RD Maasland*	WSP Parkstad

Het gaat hier in alle gevallen om gemeenschappelijke regelingen waarbij een aparte entiteit/rechtspersoon is ingesteld.

In het overzicht ontbreekt de Gemeenschappelijke Regeling Servicecentrum MER. De voorbereiding van de wijziging van die GR heeft niet plaatsgevonden via het provinciebrede traject maar via een separate route waaraan de drie MER-gemeenten en de GR SC MER hebben deelgenomen. De raad is al eerder in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze kenbaar te maken ten aanzien van de ontwerp GR SC MER.

➤ Vorbereidings- en besluitvormingstraject

Met het gezamenlijke traject tot wijziging van de Limburgse gemeenschappelijke regelingen wordt gestreefd naar zo veel mogelijk uniformiteit. Het wijzigingstraject is gestart in 2022. Bij dit traject zijn leden van de vertegenwoordigende organen, bestuurders, griffiers en juridisch adviseurs betrokken. Het traject heeft er in geresulteerd dat alle algemene besturen van de gemeenschappelijke regelingen hebben ingestemd met de eindconcepten van de te nemen wijzigingsbesluiten.

Met het onderhavige raadsvoorstel start het gemeentelijke besluitvormingsproces dat uiteindelijk moet leiden tot formele wijziging van de gemeenschappelijke regelingen met ingang van 1 juli 2024.

Het proces ziet er op hoofdlijnen als volgt uit:

- 1) zienswijzemogelijkheid vertegenwoordigende organen: de gemeenteraden, PS en het AB van het waterschap moeten gedurende acht weken in de gelegenheid worden gesteld om - indien gewenst - een zienswijze te geven op de wijzigingsvoorstellen in de vorm van de door de colleges van burgemeester en wethouders, het college van gedeputeerde staten (hierna: GS) en het dagelijks bestuur (hierna: DB) van het waterschap, vastgestelde ontwerp-wijzigingsbesluiten.
- 2) toestemming vertegenwoordigende organen: vervolgens moeten de gemeenteraden, PS en het AB van het waterschap toestemming verlenen om de wijzigingsbesluiten vast te stellen;
- 3) besluiten colleges/GS/DB: tot slot moeten de colleges, GS en het DB van het waterschap voor 1 juli 2024 een definitief besluit nemen met betrekking tot de wijzigingen.

Met dit raadsvoorstel wordt de zienswijzeprocedure (1) in werking gezet. Afhankelijk van de ingediende zienswijzen wordt beoordeeld of en zo ja welke aanpassingen nog moeten worden doorgevoerd in de te wijzigen regelingen. Vervolgens wordt de toestemmingsprocedure (2) in gang gezet.

➤ Toelichting uniforme wijzigingen

In elke regeling zijn ten aanzien van onderstaande onderwerpen aanpassingen doorgevoerd. In verband met deze wijzigingen is in de formulering van de artikelen zo veel mogelijk uniformiteit betracht. In het bij dit voorstel als Bijlage 1 gevoegde memo "Advies inzake wijziging gemeenschappelijke regelingen" (12 juni 2023) worden deze onderwerpen en de wijze waarop deze worden vormgegeven in de gewijzigde regelingen uitgebreid toegelicht.

- Facultatieve zienswijzeprocedure voor besluiten
In de gemeenschappelijke regelingen wordt opgenomen of, en zo ja, voor welke besluiten een voorafgaande zienswijze van de gemeenteraden, PS en het AB van het waterschap wordt gevraagd. De wet laat de gemeenschappelijke regeling vrij in het bepalen welke besluiten zich voor een zienswijze lenen. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om besluiten waarbij de vertegenwoordigende organen mee kunnen denken over de strategische koers van de regeling, zoals de vaststelling van meerjarige beleidsplannen.
- Participatie van ingezetenen en belanghebbenden
In de gemeenschappelijke regelingen wordt opgenomen of, en zo ja, op welke wijze ingezetenen en belanghebbenden kunnen participeren over de totstandkoming en uitvoering van beleid.
- Actieve informatieplicht
In de gemeenschappelijke regelingen wordt opgenomen op welke wijze door het bestuur van de gemeenschappelijke regelingen actief informatie wordt verschaft aan de gemeenteraden, PS en het AB van het waterschap.
- Begroting
De termijnen voor het toezenden van de ontwerpbegroting aan de gemeenteraden, PS en het AB van het waterschap zijn gewijzigd. Deze gewijzigde termijnen worden in de gemeenschappelijke regelingen te worden opgenomen. Daarnaast wordt het dagelijks bestuur verplicht om te reageren op ingediende zienswijzen op de ontwerpbegroting.
- Evaluatiebepaling
In de gemeenschappelijke regelingen wordt opgenomen of er wordt geëvalueerd en zo ja, waar de evaluatie op ziet.
- Aanscherping uittredingsregeling
Tot slot worden de gemeenschappelijke regelingen als gevolg van de wetswijziging verplicht om de uittredingsregeling aan te scherpen. De voorwaarden waaronder kan worden uitgetreden alsmede bepalingen over de gevolgen voor het vermogen van de gemeenschappelijke regeling moeten nu in de regeling worden opgenomen.

De vereiste wijziging van de gemeenschappelijke regelingen als gevolg van de wijziging van de Wgr biedt de gelegenheid om de regelingen te actualiseren op een drietal punten die feitelijk losstaan van die wetswijziging. Het gaat om de volgende onderwerpen:

- Wet elektronische publicaties (Wep)
De Wep is in werking getreden op 1 juli 2021. De wet vereist aanpassing van de bekendmakingsregelingen in de gemeenschappelijke regelingen. Deze aanpassing is bij vrijwel alle regelingen nog niet doorgevoerd. De vereiste aanpassing wordt meegenomen in de wijziging van de regelingen zoals die nu voorligt.
- Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra)
De Wnra is op 1 januari 2020 in werking getreden. Voor de meeste ambtenaren geldt vanaf dat moment het privaatrechtelijke arbeidsrecht. Van publiekrechtelijke besluitvorming in verband met aanstelling en ontslag is dan ook geen sprake meer. Een aantal regelingen behoeft nog aanpassing op dit punt: die aanpassing wordt meegenomen in de wijziging van de regelingen zoals die nu voorligt.
- Archiefbepalingen
De provincie Limburg heeft er bij alle gemeenschappelijke regelingen op aangedrongen om de archiefbepalingen aan te scherpen. Er is een standaardbepaling voorgesteld die is afgestemd met

deskundigen op het gebied van archivering. De aanpassing van de archiefbepaling is meegenomen in de wijziging van de regelingen zoals die nu voorligt.

➤ **Toelichting aanvullende bepalingen en maatwerkbepalingen**

Naast de uniforme wijzigingen bevat elke regeling een aantal aanvullende (niet-uniforme) wijzigingen. Daarbij gaat het veelal om het herstellen van foutieve formuleringen in de bestaande regeling. Een overzicht van de aanvullende bepalingen zijn per regeling opgenomen in een aparte bijlage ("aanvullende wijzigingen"). De bijlagen zijn bij dit raadsvoorstel gevoegd.

In een beperkt aantal regelingen is op punten afgeweken van de uniforme bepalingen. In plaats van de uniforme bepalingen zijn in die gevallen maatwerkbepalingen opgesteld. Zo is het bijvoorbeeld in het geval van de Veiligheidsregio niet zonder meer mogelijk om uit de regeling te treden omdat dit een verplichte samenwerking betreft. De uittredingsbepaling in die betreffende regeling luidt dan ook (deels) anders dan de uniforme bepaling. In eerdergenoemd memo worden de maatwerkbepalingen toegelicht.

➤ **Gemeenschappelijke Regeling Reinigingsdienst Maasland**

De aanpassing van de GR Reinigingsdienst Maasland verdient in dit verband bijzondere aandacht. RD Maasland wil de slagvaardigheid van het bestuur verbeteren en wil dat op twee manieren te doen:

- a) door de structuur van de regeling te wijzigen van een zogenoemde "gemengde regeling" naar een zogenoemde "collegeregeling";
- b) door de bevoegdheden van het Algemeen Bestuur te delegeren aan het Dagelijks Bestuur en deze bevoegdheidsverdeling duidelijk op te nemen in de regeling.

De omvorming van een gemengde regeling naar een collegeregeling betekent dat de gemeenteraden uit de regeling treden. De achterliggende reden daarvoor is dat de raadsleden sinds de dualisering van het gemeentebestuur in 2002 tot taak hebben om kaders te stellen en om het Algemeen en Dagelijks Bestuur van een gemeenschappelijke regeling te controleren. Nu raadsleden op dit moment ook zitting kunnen hebben in het Algemeen Bestuur van de regeling, is sprake van "dubbele petten": de raadsleden zijn zelf verantwoordelijk voor de te nemen besluiten terwijl zij eigenlijk een kaderstellende en controlerende taak hebben.

Nu die rollen en verantwoordelijkheden elkaar bijten, raadsleden op dit moment feitelijk geen zitting hebben in het Algemeen Bestuur en er – als gevolg van de wetswijziging - een nieuw instrument wordt geïntroduceerd waardoor de raden juist actief als adviseur kunnen worden betrokken bij de besluitvorming, wordt voorgesteld om RD Maasland om te vormen van een gemengde regeling naar een collegeregeling. Hierbij kan nog worden opgemerkt dat vrijwel alle afvalsamenwerkingen collegeregelingen zijn.

Inhoudelijke toelichting

Doel

Wijzigen van gemeenschappelijke regelingen op basis van de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) ter verbetering van de democratische legitimatie.

Argumenten

In de paragraaf "Inleiding" is uitgebreid ingegaan op de achtergrond van dit voorstel, het zienswijzen- en besluitvormingstraject en de aard en inhoud van de wijzigingen zoals die zijn voorzien voor de gemeenschappelijke regelingen. In die paragraaf wordt ook verwezen naar het memo "Advies inzake wijziging gemeenschappelijke regelingen" waarin de voorgestelde wijzigingen uitgebreid

worden toegelicht en onderbouwd. In aanvulling op deze informatie kan nog het volgende worden opgemerkt:

- 1.1 *Uit de gewijzigde Wgr volgt dat de raad de gelegenheid moet krijgen om zienswijzen naar voren te brengen met betrekking tot de ontwerpregelingen.*

De raad kan zienswijzen naar voren brengen met betrekking tot de ontwerpregelingen. Zienswijzen zijn niet bindend voor het college, maar dienen zeer serieus te worden gewogen en betrokken bij het vervolg in het besluitvormingsproces. Aan de raad wordt voorgesteld om geen zienswijzen in te dienen ten aanzien van de ontwerpregelingen. De voorgestelde wijzigingen vormen een afgewogen pakket waarbij de informatiepositie en de kaderstellende of controlerende rol van de raad wordt versterkt zonder de raad verder te overbelasten. De toename van het aantal procedurele handelingen blijft beperkt en de bedrijfsvoering en slagvaardigheid van de gemeenschappelijke regelingen komen niet in het gedrang.

- 1.2 *De raden hebben input geleverd voor de te wijzigen regelingen.*

De voorgestelde wijzigingen zijn tot stand gekomen op basis van een uitgebreid, provinciebreed, voorbereidingstraject onder begeleiding van Boels Zanders Advocaten en adviesbureau Cooperación. De informatie en de standpunten die in het kader van dit traject bij de raden van de betrokken gemeenten zijn opgehaald, hebben als input gediend voor de wijzigingen. Met het traject is ook geborgd dat ten aanzien van de wijzigingsvoorstellen in alle gemeenschappelijke regelingen dezelfde leidende principes zijn gevolgd, en tekstkeuzes consistent en eensluidend zijn waar dat kan.

Communicatie

In het voortraject hebben er voorbereidende sessies plaatsgevonden met de raadsgriffies, coördinerend juridisch adviseurs, gemeentesecretarissen, college- en raadsleden.

Als de regelingen zijn vastgesteld (voorjaar 2024), volgt bekendmaking op de voorgeschreven wijze

Planning en uitvoering

De aanpassing van de regelingen kent een lang besluitvormingsproces, waarbij de ontwerpregelingen eerst voor zienswijzen aan de raden wordt voorgelegd en vervolgens voor toestemming. Definitieve besluitvorming door de colleges is voorzien voor het voorjaar van 2024.

De planning van het vervolgproces:

September - november 2023	Zienswijzeprocedure bij gemeenteraden, PS en AB van het waterschap
18 en 20 september 2023	Digitale informatiesessies voor college- en raadsleden tijdens de zienswijzeprocedure voor het stellen van technische vragen
November - december 2023	Verwerking ingekomen zienswijzen
Januari - april 2024	Toestemmingsprocedure gemeenteraden, PS en AB van het waterschap
Mei/juni 2024	Definitieve besluitvorming colleges, GS en DB van het waterschap
1 juli 2024	Inwerkingtreding wijzigingen

Financiële toelichting

Er zijn geen financiële gevolgen verbonden aan dit voorstel.

Juridische toelichting

Niet van toepassing.

Duurzaamheid / Cittaslow

Niet van toepassing.

Risico's

Niet van toepassing.

Burgerparticipatie

Niet van toepassing.

Bijgevoegde stukken

Bij dit voorstel zijn de volgende bijlagen gevoegd:

concept-raadsbesluit inzake GR Omnibuzz;
concept-raadsbesluit inzake GR RUD Limburg-Noord;
concept-raadsbesluit inzake GR Veiligheidsregio en GGD Limburg-Noord;
concept-raadsbesluit inzake GR Grenspark MSN;
concept-raadsbesluit inzake GR BsGW;
concept-raadsbesluit inzake GR Westrom;
concept-raadsbesluit inzake GR MGR Sociaal Domein Limburg-Noord;
concept-raadsbesluit inzake GR RD Maasland,

Ter inzage liggende stukken

1. memo Boels Zanders Advocaten en Cooperación "Advies inzake wijziging gemeenschappelijke regelingen" (12 juni 2023);
2. presentatie informatiesessie voor college- en raadsleden 30 januari 2023;
- 3a. aanbiedingsbrief wijziging GR Omnibuzz;
- 3b. ontwerp wijzigingsbesluit GR Omnibuzz (schone versie);
- 3c. ontwerp wijzigingsbesluit GR Omnibuzz (versie wijzigingen zichtbaar);
- 3d. aanvullende wijzigingen GR Omnibuzz;
- 4a. aanbiedingsbrief wijziging GR RUD Limburg-Noord;
- 4b. ontwerp wijzigingsbesluit GR RUD Limburg-Noord (schone versie);
- 4c. ontwerp wijzigingsbesluit GR RUD Limburg-Noord (versie wijzigingen zichtbaar);
- 4d. aanvullende wijzigingen GR RUD Limburg-Noord;
- 5a. aanbiedingsbrief wijziging GR Veiligheidsregio en GGD Limburg-Noord;
- 5b. ontwerp wijzigingsbesluit GR Veiligheidsregio en GGD Limburg-Noord (schone versie);
- 5c. ontwerp wijzigingsbesluit GR Veiligheidsregio en GGD Limburg-Noord (versie wijzigingen zichtbaar);
- 5d. aanvullende wijzigingen GR Veiligheidsregio en GGD Limburg-Noord;
- 6a. aanbiedingsbrief wijziging GR Grenspark MSN
- 6b. ontwerp wijzigingsbesluit GR Grenspark MSN(schone versie);
- 6c. ontwerp wijzigingsbesluit GR Grenspark MSN (versie wijzigingen zichtbaar);
- 6d. aanvullende wijzigingen GR Grenspark MSN;
- 7a. aanbiedingsbrief GR BsGW
- 7b. ontwerp wijzigingsbesluit GR BsGW (schone versie);
- 7c. ontwerp wijzigingsbesluit GR BsGW (versie wijzigingen zichtbaar);
- 7d. aanvullende wijzigingen GR BsGW;
- 8a. aanbiedingsbrief wijziging GR Westrom
- 8b. ontwerp wijzigingsbesluit GR Westrom (schone versie);

- 8c. ontwerp wijzigingsbesluit GR Westrom (versie wijzigingen zichtbaar);
- 8d. aanvullende wijzigingen GR Westrom;
- 9a. aanbiedingsbrief wijziging GR MGR Sociaal Domein Limburg-Noord
- 9b. ontwerp wijzigingsbesluit GR MGR Sociaal Domein Limburg-Noord (schone versie);
- 9c. ontwerp wijzigingsbesluit GR MGR Sociaal Domein Limburg-Noord (versie wijzigingen zichtbaar);
- 9d. aanvullende wijzigingen GR MGR Sociaal Domein Limburg-Noord;
- 10a. aanbiedingsbrief wijziging GR RD Maasland
- 10b. ontwerp wijzigingsbesluit GR RD Maasland (schone versie);
- 10c. ontwerp wijzigingsbesluit GR RD Maasland (versie wijzigingen zichtbaar);
- 10d. aanvullende wijzigingen GR RD Maasland.

Burgemeester en wethouders van Echt-Susteren,


secretaris


voorzitter