Cooperación

Samenwerking door, met en voor overheden

Boels Zanders Advocaten

# Wijziging van de Limburgse gemeenschappelijke regelingen



30 januari & 1 februari 2023

**Anouk Hofman & Rob de Greef**
limburg@cooperacion.nl

# Agenda

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

**Terugkijklink:**

- 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

# Waar hebben we het over?

- Hoofddoel: verbeteren democratische legitimatie gemeenschappelijke regelingen

- Doel 1: Versterking positie gemeenteraad
  - Middelen:
    - **Zienswijzen** (wijziging, begroting + andere besluiten)
    - **Actieve informatieplicht**
    - **Evaluatie**
    - **Regionale raadsadviescommissie**
    - *Enquêtecommissie*
    - *Rekenkamer*
    - *Uitgebreide begrotingscyclus*
    - *Uittredingsregeling*

- Doel 2: Betere betrokkenheid inwoners en belanghebbenden
  - Middelen:
    - **Inspraak** bij voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid




https://vng.nl/sites/default/files/2022-10/VNG-Handreiking-Wijziging-Wgr.pdf
https://www.boelszanders.nl/wijziging-van-de-wet-gemeenschappelijke-regelingen/
https://www.kennisopenbaarbestuur.nl/themas/regionaal-besturen-en-samenwerken/regionale-samenwerking

| 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 collegeregeling | ✓ | ✓ | ✓ |

# 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

Artikelen

Raadsonderzoek naar intergemeentelijke samenwerking

Gst. 2019/162



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

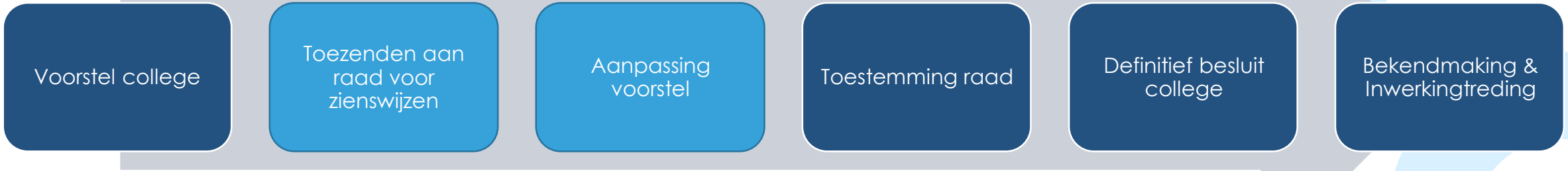
Artikelen

Naar een échte versterking van de decentrale rekenkamer!?

Over decentrale rekenkamers en verbonden partijen

Gst. 2021/87

# Wijziging collegeregelingen



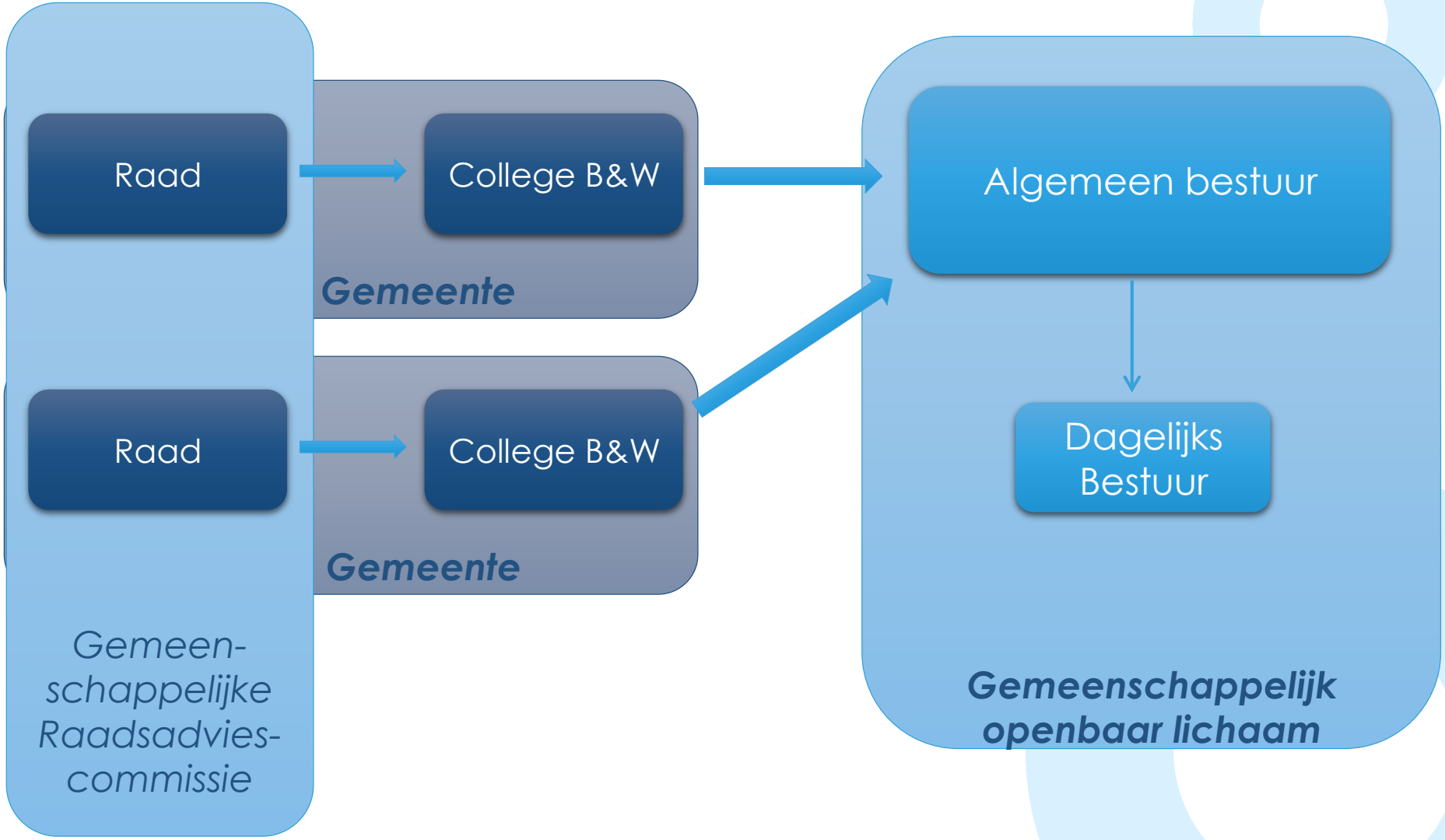

| Art. 1 lid 1 Wgr | Art. 1 lid 2 en 3 Wgr | | Art. 1 lid 4 Wgr<br>Art. 10:32 Awb | Art. 1 lid 1 Wgr | Art. 26 Wgr<br>Art. 3:40 Awb |
|---|---|---|---|---|---|
| Voorstel voor gemeenschappelijke regeling<br><br>Geen initiatiefrecht raad | Raad heeft 8 weken om zienswijzen te geven | Verwerking van de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

(https://www.gemeente.nu/blog/krijgt-gemeenteraad-te-veel-invloed-op-samenwerking/)

# 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)*

## 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)*

*Y = jaar waar de begroting over gaat*

https://www.gemeente.nu/bestuur/tijdwinst-nieuwe-begrotingscyclus-is-sigaar-uit-eigen-doos/

# Formele instrumenten *(Controle)*

## Voorlopig jaarverslag

Conceptjaarverslag

*(Instrument is ter informatie)*

*Uiterlijk 30 april Y+1*

*(art. 34b Wgr)*

## 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)*

*Y = jaar waar het verslag over gaat*

# 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.

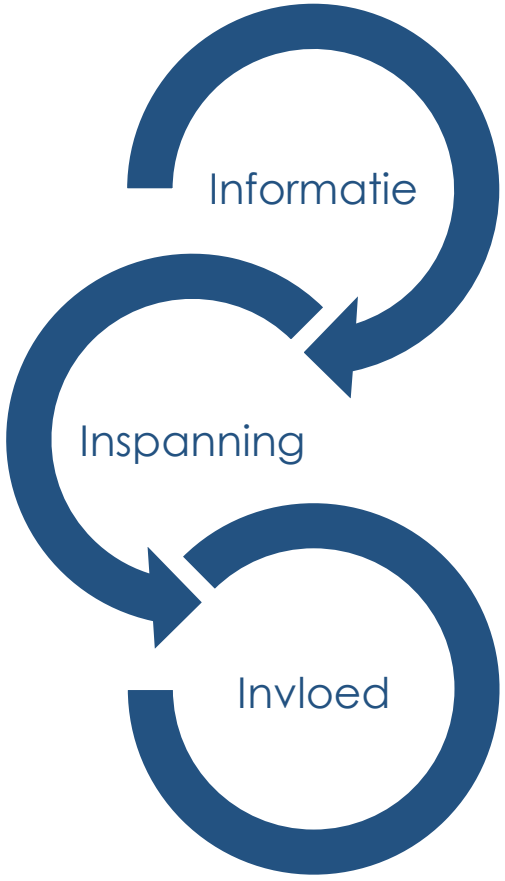
4. Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam […] stelt de raden van de deelnemende gemeenten **voorafgaande aan het vaststellen van de begroting** schriftelijk en gemotiveerd in kennis van zijn oordeel over de zienswijze, bedoeld in het derde lid, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan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

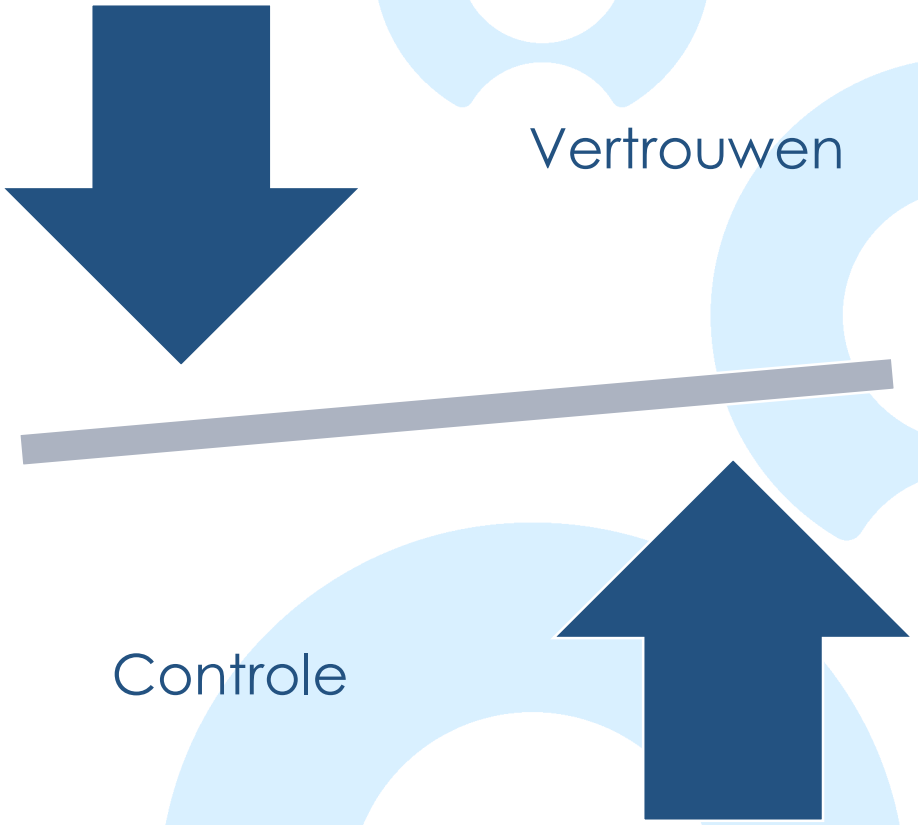
5. Nadat deze is vastgesteld, zendt het algemeen bestuur van het openbaar lichaam […], zo nodig, de begroting aan de raden van de deelnemende gemeenten, die ter zake bij gedeputeerde staten hun zienswijze naar voren kunnen brengen.

[…]

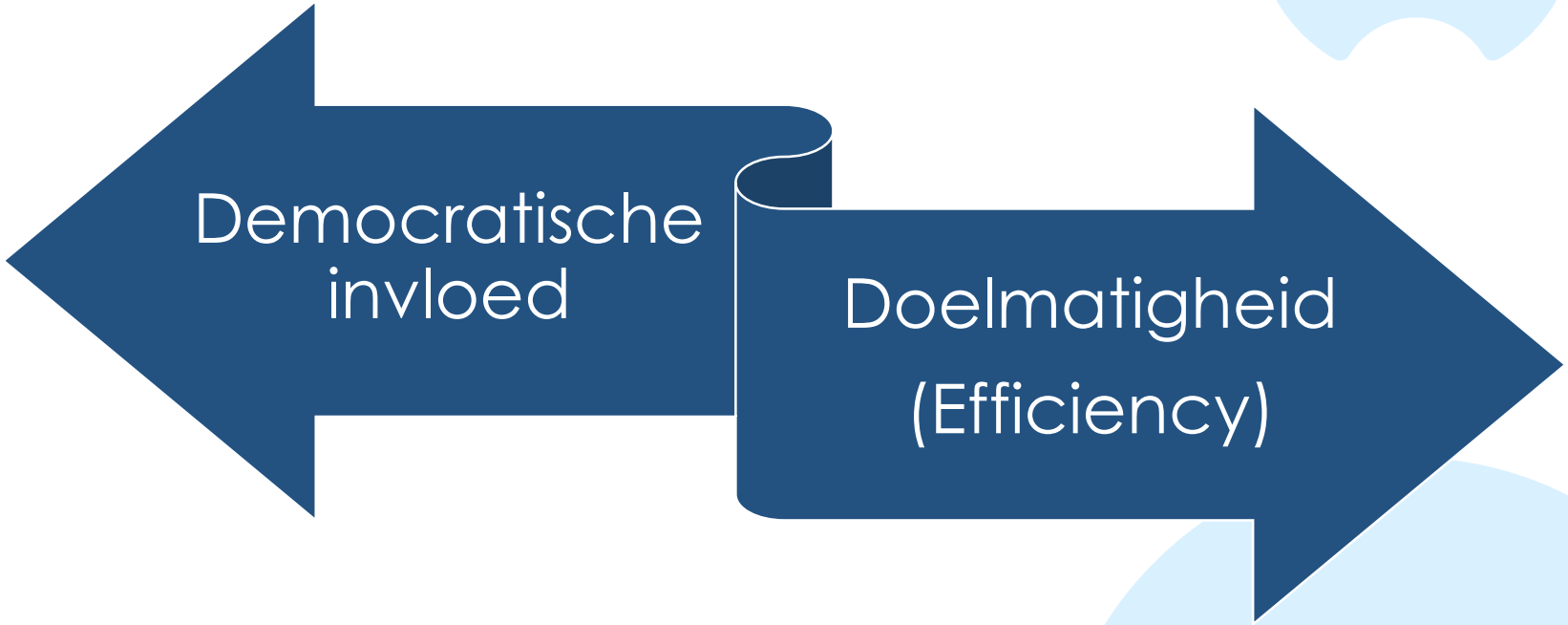
# Wijzigingen van de gemeenschappelijke regelingen die een politieke afweging vergen

# Mate van controle vanuit de gemeente



# Denk ook aan de effectiviteit van de samenwerking



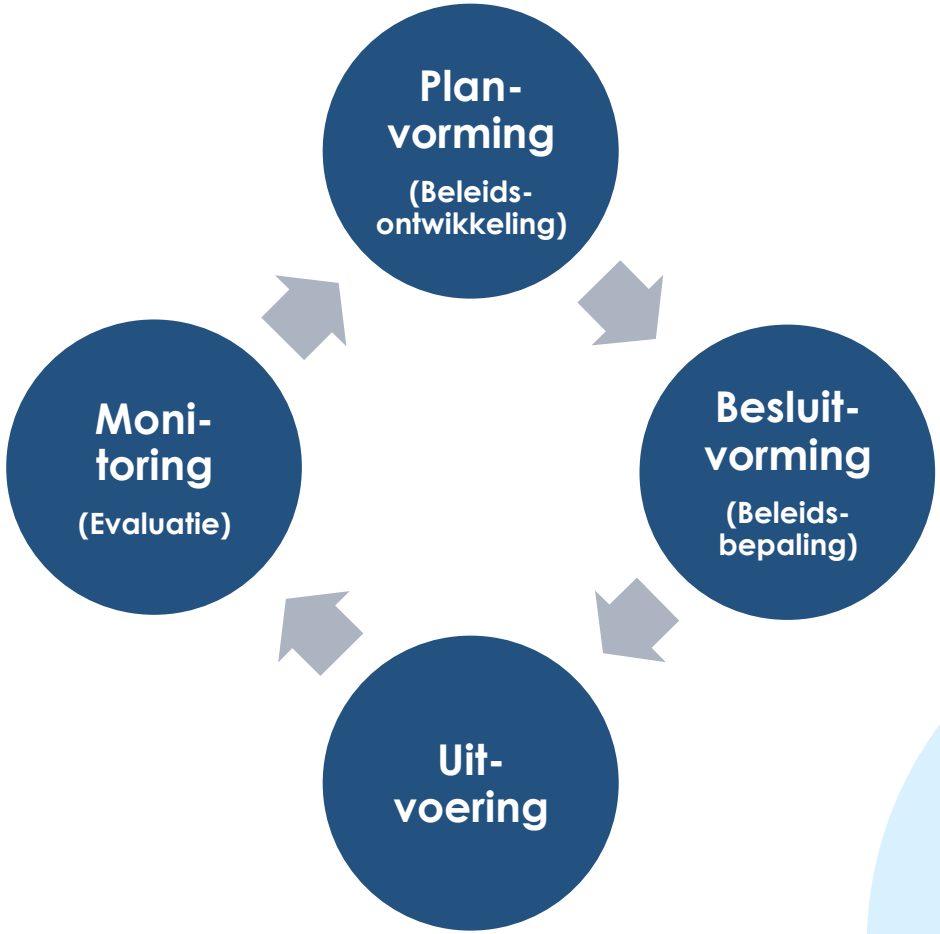
# Wanneer in de Beleidscyclus?

**Democratische sturing**
*(Kaderstelling)*

*Zienswijzen*

*Raadsadviescommissie*

*Participatie*




*Evaluatie*

*Actieve informatieplicht*

*Rekenkamer*

*Enquête*

**Democratische controle**
*(Politieke verantwoording)*

# 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



# 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.



# 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 uittreder 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 Gemeenteblad 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<br>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:<br>- Zienswijzen raden;<br>- Toestemming raden;<br>- Collegebesluiten tot wijziging |
| 1 juli 2024 | Inwerkingtreding wijzigingen |

limburg@cooperacion.nl





Anouk Hofman & Rob de Greef