

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

- 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*

- [illegible]

<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 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 verscheen een wetsovoorstel tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen. In het kader van de democratische legitimatie voor intergemeentelijke in dat wetsovoorstel wordt ook een regionaal recht op snijplek geïntroduceerd. Daarmee worden de centrale-instrumenten van de gemeenteraad tot aanpak van intergemeentelijke samenwerking vergroot. Het wetsovoorstel 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 rolwiel van het gemeenschappelijke snijplek? En wat volgt van het regionaal snijplek daarna?

1. Democratische legitimatie en onderzoeksvrecht

In een democratische rechtsstaat wordt de legitieme ver-
bodsuitroeping van het democratiebeginsel ingevuld, in wettelijke
schappelijke literatuur valt dit democratiebeginsel meestal
in enkele andere beginselen. Zo onderscheiden
Burke en c.s. het actieve kiesrecht, het passieve kiesrecht
het recht om naar politieke machtsverweyding in staats-
politieke grondrechten (vrijheid van meningsuiting en van

"Democratie" verstaat vooral dat de besluitvorming democratisch geïntegreerd plaatsvindt. De democratische grotere organen moeten de aard van het publieke belang bepalen, alomteer 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 geïntegreerd plaatsvinden.⁴⁷

In haar brief eind 2018¹ geeft minister Ollongren aan dat bij gemeenschappelijke regelgeving ten aanzien moet worden gevonden tussen effectiviteit en legitimiteit. Het gaat volgens haar dan enerzijds om het dwarsdreifend karakter naderen op maatschappelijke opbrengst en anderzijds de toegang van waarde als transparantie en democratische verantwoording. De minister legt daarbij vooral de nadruk op de controleerende taak van gemeenteraden, omdat hij veronderstelt juist bestuur de democratische legitimatie nu te ervaren van hun kant. Dit is verongrijpt door veranderingen in de manier van samenwerken, die naar de gemeenteraden. Soms lopen deze lijn strikt, soms getuigt. Het is deze getuigt veran lijktheid die volgens de WvR het belangrijkste in van democratische controle is.

Een instrument waarmee veel algemeen vertegenwoordigers beschikken om te informeren van hun relatie tusschen in het instrument aan een onderzoek in het jaar, recht van enquête. De gemeentelijke activa instrument in 2002 ingevoerd bij de Wet dualisering treinstaat.¹ Dit zware instrument moest volgens de een expliciete vertegenwoordiger gezinsd hebben omvat en denkendens verplicht zijn om hun middelen te ben en onder alle gebieden kunnen worden.² De dualisering provinciehoofden van 2003 is een van onderzoek voorgedragen van provinciale staten (de Provinciehoofden) en bij de invoering van de Wet (licentiehoofden). Sin Eustatius en Sabia in 2010 a standardeisen (art. 100 en 101, WetBES). In de Waters komt een verscheidenheid instrument niet voor.³

- 1 WISD 2002, p. 36.
- 2 Konventie van de Verenigde Naties inzake de rechten van de kind, 1989.
- 3 ILO, *Montebello*, "Het proces naar verbetering van de levensomstandigheden".
- 4 Konventie van de Verenigde Naties, 1989, p. 49-50. De tekst die volgt is een vertaling van het document *Verklaring van de Verenigde Naties inzake de rechten van de kind*, 1989, p. 49-50.

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 afwijzing van het gemeent- en provinciebestuur zijn de verplichte districtale rekenkamers (als afzaken de invulling van de rekenkamerfunctie) ingevoerd. De rekenkamers kregen de bevoegdheid onderzoek te doen bij de gemeente of provincie, maar zij konden ook bevoegd worden tot onderzoek bij verbonden partijen² en de groene gemeenten of provincies. De rekenkamers-kamers kregen deze laatste bevoegdheid later ook. Door de jaren heen zijn deze bevoegdheden van de districtale rekenkamers verder uitgebreid³. Het is niet verwonderlijk dat de bevoegdheden voor de verbinding van de districtale rekenkamer na voor de verbetering van de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen worden de bevoegdheden van de rekenkamers opnieuw uitgebreid. Maar welke bevoegdheden heeft de rekenkamer tegenwoordig? En welke bevoegdheden heeft de rekenkamer tegenwoordig tegenover de verbonden partijen? En tegen de groene bevoegdheden aldoende?

1. Taak van de rekenkamer

Bij de Wet dualisering gemeentestatuut¹ (2002) en de Wet statuten van gemeenten² (2003) wordt onder meer vastgelegd dat gemeenten een taak hebben op het gebied van het aanpak van de verandering van de constitutionele rol van de gemeenten en Provinciale Staten.³ De algemene taak van de rekenkamer is vastgelegd in artikel 175 van de Wet op de openbaarheid van bestuur⁴ en inhoudelijk van het door de gemeenteraad goedgekeurde (art. 182 lid 1 Gemeentewet), dat wet het door de provincieraad goedgekeurde Statuut (art. 182 lid 1 Provinciewet) en de Gemeentelijke Rekenkamer (art. 182 lid 2 Gemeentewet) en de Provinciale Rekenkamer (art. 182 lid 2 Provinciewet) respectievelijk.

De taak van de gemeenteraad is vastgelegd in artikel 175 van de Wet op de openbaarheid van bestuur (art. 175 lid 1) en artikel 182 van de Gemeentewet (art. 182 lid 1). De taak van de provincieraad is vastgelegd in artikel 175 van de Wet op de openbaarheid van bestuur (art. 175 lid 1) en artikel 182 van de Provinciewet (art. 182 lid 1). De taak van de gemeenteraad is vastgelegd in artikel 175 van de Wet op de openbaarheid van bestuur (art. 175 lid 1) en artikel 182 van de Gemeentewet (art. 182 lid 1). De taak van de provincieraad is vastgelegd in artikel 175 van de Wet op de openbaarheid van bestuur (art. 175 lid 1) en artikel 182 van de Provinciewet (art. 182 lid 1).

De taakomschrijving voor de gemeentelijke rekenkamer in het oorspronkelijke voorstel voor de Wet dualisering gemeentefinanciën was anders dan zoals we nu beschrijven in de Gemeentewet te gebruiken. De taakomschrijving was het onderzoeken van de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het financiële beheer, van de organisatie en van het beleid van het gemeentebestuur met de controle in art. 213 Gemeentewet. Bij nota van wijziging werd de taakomschrijving in het wetsvoorstel vastgelegd zoals deze thans luidt: "Met die herziene taakomschrijving werd aansluiting gezocht bij de terminologie van art. 169 en art. 180 Gemeentewet, met dien verstande dat het onderzoek van de rekenkamer dient op alle facetten van het bestuur aan zowel de raad, het college als de burgemeester."

[illegible]

Oct. 2021/87

ARL 7525 - juni 2023

515

Wijziging collegeregelingen

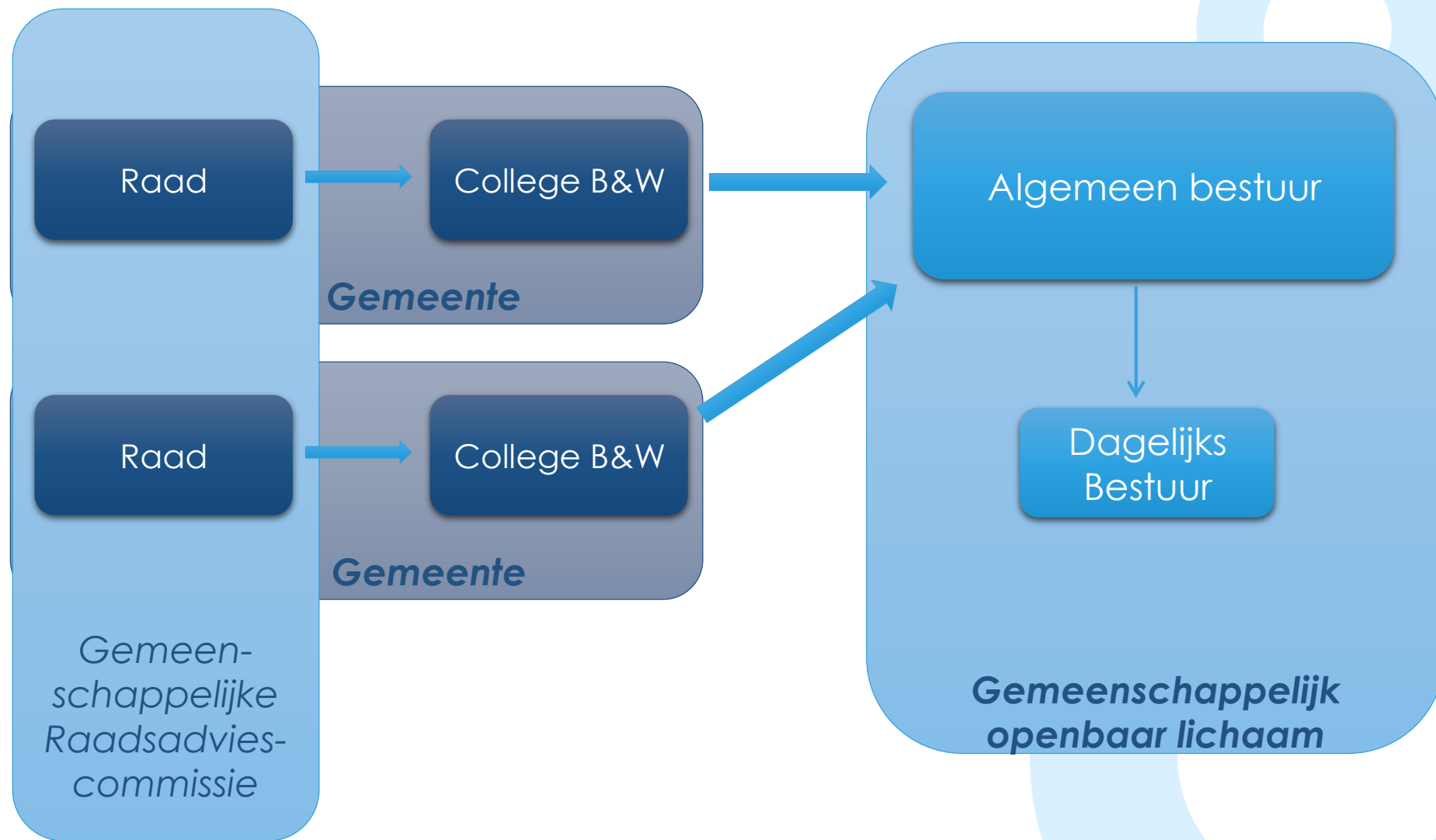


Art. 1 lid 1 Wgr	Art. 1 lid 2 en 3 Wgr		Art. 1 lid 4 Wgr Art. 10:32 Awb	Art. 1 lid 1 Wgr	Art. 26 Wgr Art. 3:40 Awb
Voorstel voor gemeenschappelijke regeling Geen initiatiefrecht raad	Raad heeft 8 weken om zienswijzen te geven	Verwerking van de zienswijzen (incl. regionale afstemming)	Raad moet toestemming 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 Gemeentebblad) 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.

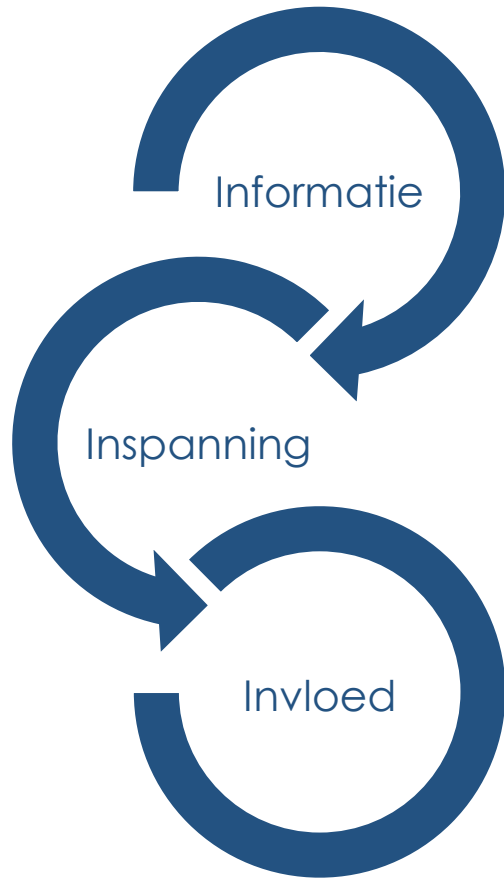
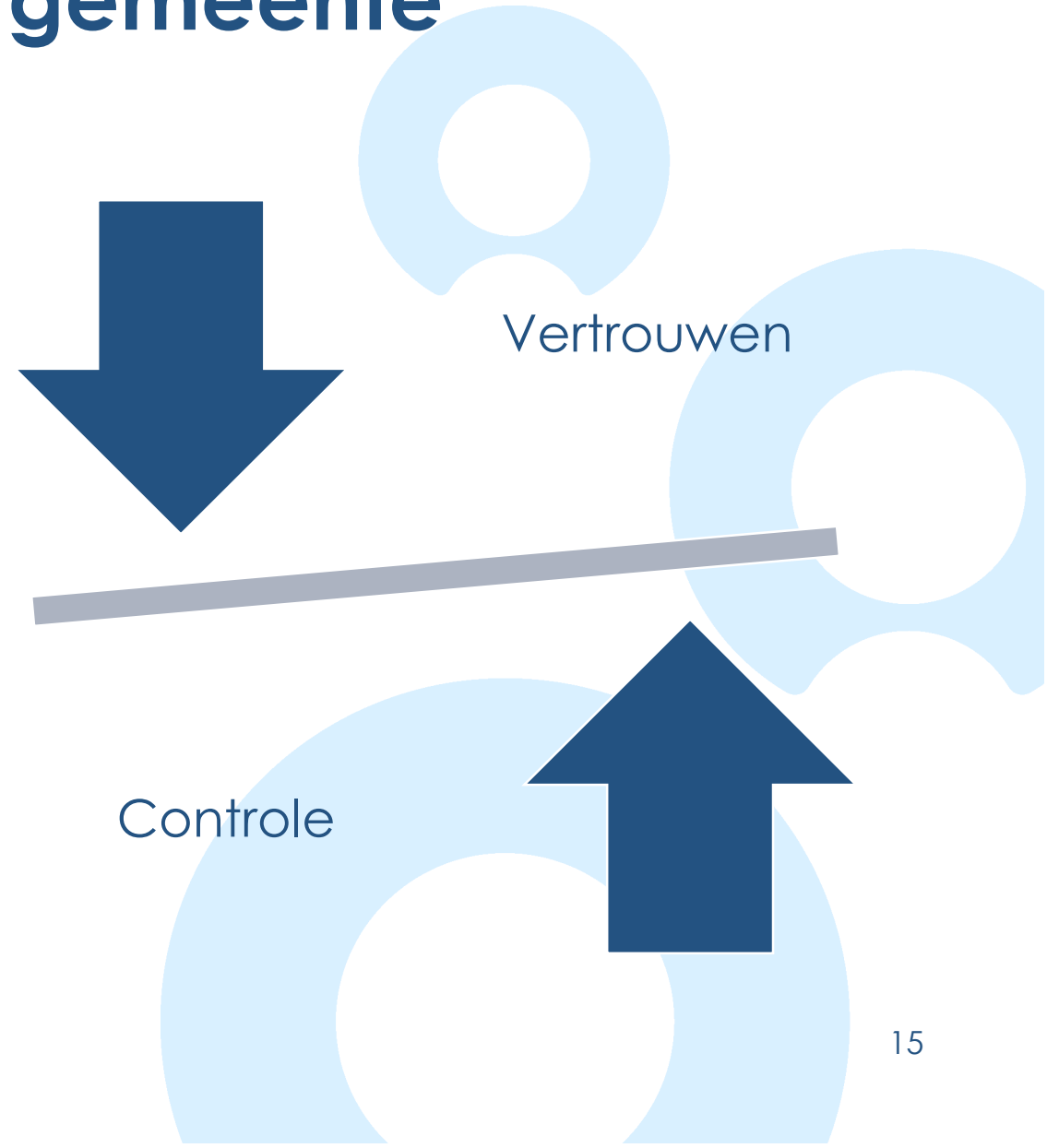
5. Nadat deze is vastgesteld, zendt het algemeen bestuur van het openbaar lichaam [...], zo nodig, de begroting aan de raden van de deelnemende gemeenten, die ter zake bij gedeputeerde staten hun zienswijze naar voren kunnen brengen.

[...]

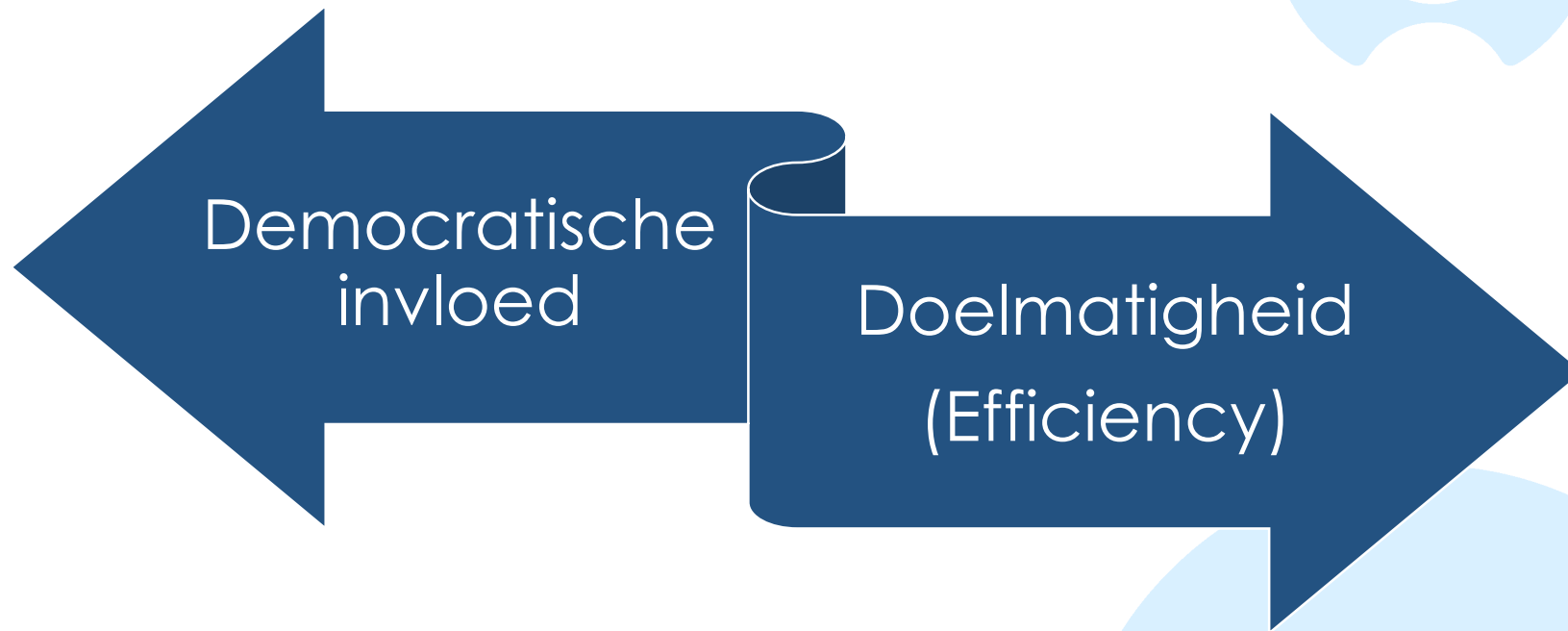


**Wijzigingen van de
gemeenschappelijke regelingen die
een politieke afweging vergen**

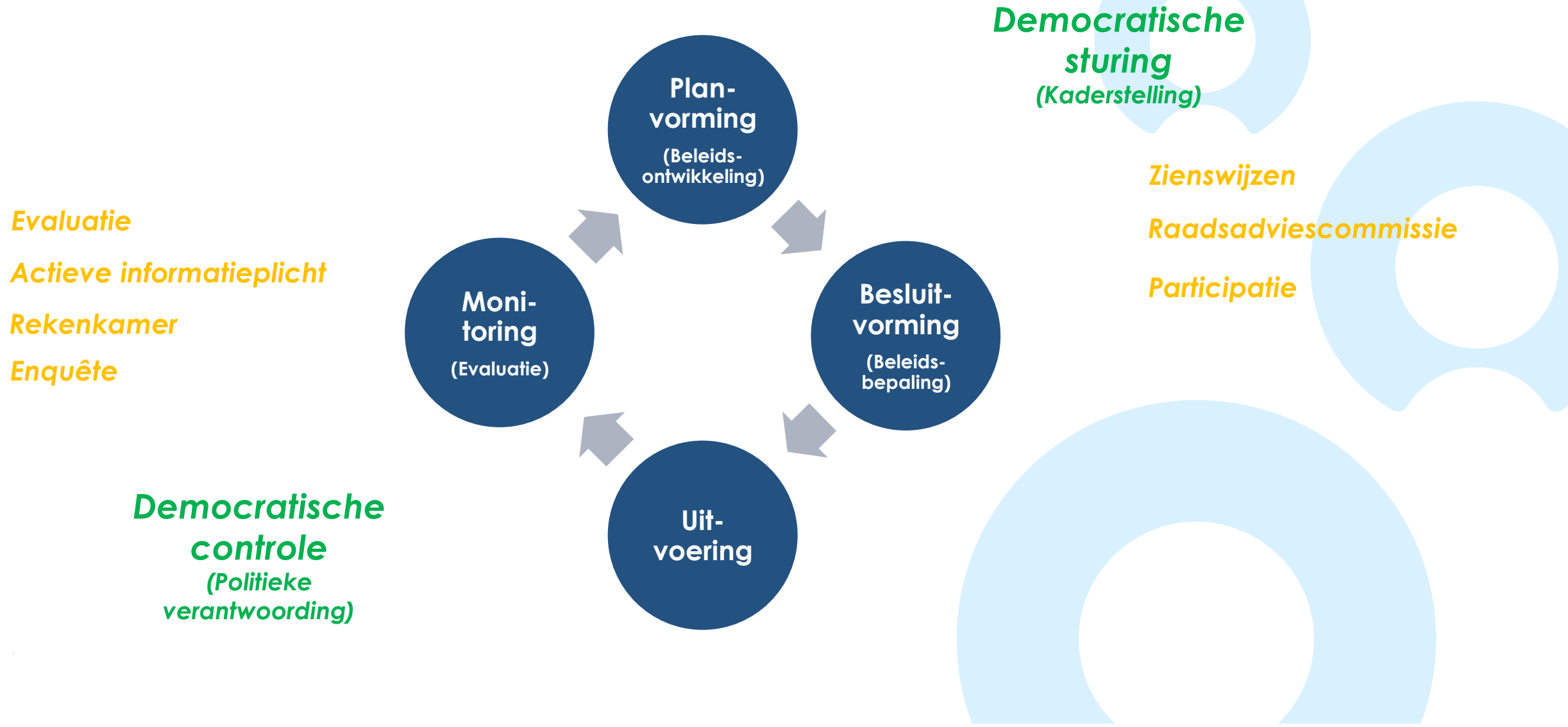
Mate van controle vanuit de gemeente



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: <ul style="list-style-type: none"> - Zienswijzen raden; - Toestemming raden; - Collegebesluiten tot wijziging
1 juli 2024	Inwerkingtreding wijzigingen

✉ limburg@cooperacion.nl



Anouk Hofman & Rob de Greef