ARTIKELSWIJZE TOELICHTING GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING REESTMOND

Algemeen

Op 1 juli 2022 is een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen in werking getreden. Deze wijziging heeft als voornaamste doelstelling de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen te versterken. Dit geschiedt via een versterking van de kaderstellende en controlerende rollen van de raden van de gemeenten. Daartoe worden enkele wijzigingen in de Wet gemeenschappelijke regelingen opgenomen. De belangrijkste worden hier opgesomd:

- Meer betrokkenheid
- Zienswijzen bij treffen/wijzigen collegeregeling
- Reactie op zienswijzen ontwerpbegroting
- Zienswijzen op andere besluiten dan ontwerpbegroting
- Actieve informatieplicht bestuur samenwerkingsverband
- Regionale raadsadviescommissie
- Langere termijnen P&C-cyclus
- Regionaal enquêterecht
- Versterking positie rekenkamer(functie)
- Betrokkenheid ingezetenen bij voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid
- Verplichte afspraken rond evaluatie
- Verplichte opneming van een uitgebreidere uittredingsregeling

Deze wijzigingen staan echter niet geheel op zichzelf en moeten bezien worden in het geheel van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Het uitgangspunt van verlengd lokaal bestuur, zoals dat al sinds 1985 ten grondslag ligt aan de Wet gemeenschappelijke regelingen, blijft van toepassing. Dat betekent dat het uitgangspunt is dat er nauwe banden moeten zijn tussen het samenwerkingsverband én de deelnemers.

Onderstaand een uitleg over díe artikelen uit de Gemeenschappelijk Regeling Reestmond die een nadere toelichting behoeven.

Artikelsgewijs

Artikel 20. Regionale raadsadviescommissie

Een nieuw instrument om de invloed van de raden van de gemeenten te vergroten is de zogenaamde regionale raadsadviescommissie. Voor dit instrument is geen wijziging van de gemeenschappelijke regeling noodzakelijk, nu artikel 24a van de Wet gemeenschappelijke regelingen de instelling altijd mogelijk maakt.

De Wet gemeenschappelijke regelingen geeft de raden van de gemeenten de mogelijkheid om het Algemeen Bestuur te verzoeken een regionale raadsadviescommissie in te stellen. Het is niet noodzakelijk daarvoor een kapstokbepaling in de gemeenschappelijke regeling op te nemen, maar dat kan natuurlijk wel. De raadsadviescommissie kan alleen bij een gemeenschappelijk openbaar lichaam worden ingezet.
De instelling van een raadsadviescommissie geschiedt door het Algemeen Bestuur op verzoek van de raden van de deelnemende gemeenten. Alle raden moeten instemmen met de instelling van de raadsadviescommissie, maar als ze dat doen, dan is het voor het Algemeen Bestuur ook een verplichting om tot instelling over te gaan. Het kiezen van de leden van de commissie is dan weer aan de raden, waarbij een raad er ook voor kan kiezen niet actief te participeren. Alleen raadsleden kunnen lid zijn.

Doelstelling van de raadsadviescommissie is om de raden van de gemeenten met elkaar te laten overleggen, bijvoorbeeld over gezamenlijke zienswijzen. De raadsadviescommissie is nadrukkelijk niet bedoeld om de rol van de gemeenteraden over te nemen of om tot besluitvorming te komen. Besluitvorming en sturing blijft bij de individuele raden liggen. Wel kan de raadsadviescommissie een advies geven aan de raden, maar ook aan het Algemeen Bestuur. Verder kan de commissie een voorbereidende rol hebben in de beleidscyclus.

De Wet gemeenschappelijke regelingen gaat uit van een raadsadviescommissie ingesteld bij een gemeenschappelijke regeling. De commissie kan formeel dus niet voor meer dan één samenwerkingsverband werken. Toch zijn er in de praktijk reeds agendacommissies en dergelijke tot stand gekomen die wel degelijk meerdere samenwerkingsverbanden bestrijken. De Wet gemeenschappelijke regelingen verzet zich daar ook niet tegen, alleen is er dan geen sprake van een commissie in de zin van artikel 24a Wgr.

Artikel 22. Opmaken van de ontwerpbegroting en bepalen bijdrage deelnemende gemeenten

Met de Wijzigingswet verandert ook de zogenaamde planning- en control-cyclus, met name de begrotingscyclus. Dit geldt bij alle rechtsvormen waarbij de Wet gemeenschappelijke regelingen verplicht een eigen ontwerpbegroting en jaarrekening voorschrijft, te weten gemeenschappelijke openbare lichamen, gemeenschappelijke organen en bedrijfsvoeringsorganisaties. De artikelen 34, 34b en 35 Wgr zijn daarom aangepast.

Hieronder wordt artikel 22 besproken in de volgorde van de planning- en control-cyclus.

<u>Kadernota</u>
De planning- en control-cyclus start formeel met de in 2015 geïntroduceerde kadernota. Moest de nota voorheen voor 15 april verzonden zijn aan de raden van de deelnemende gemeenten, is die datum tegenwoordig wat naar achter geschoven, namelijk naar 30 april. Het openbaar lichaam heeft dus 15 dagen langer de tijd om de kadernota op orde te brengen. Benadrukt moet worden dat het hier om een uiterste termijn gaat, wat inhoudt dat in de gemeenschappelijke regeling ook een eerdere datum kan worden afgesproken, maar in elk geval geen latere.

De kadernota is één van de besluiten, die aan een zienswijze wordt onderworpen. Dit houdt in dat de nota vaak eerder moet worden toegezonden om de raden van de deelnemende gemeenten de tijd te geven om te kunnen reageren. Overigens wordt de kadernota toegezonden door het Dagelijks Bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of door het gemeenschappelijk orgaan. Bij een openbaar lichaam betekent dit dus dat het Algemeen Bestuur geen formele rol heeft bij het op- of vaststellen van de nota.

Uitgangspunten ontwerpbegroting

De volgende stap in de planning- en control-cyclus is het opstellen van de ontwerpbegroting. Het tweede lid van artikel 22 geeft een aantal uitgangspunten waaraan de begroting zichtbaar moet voldoen. Hierdoor krijgen de opstellers van de ontwerpbegroting de mogelijkheid om op een duidelijke manier te markeren waar de uitgangspunten vastliggen. Deze punten worden namelijk ook gebruikt bij het opstellen van de eindafrekening.

Als de basis voor de rekenmethode al bij het begroten zichtbaar is, dan kan de afrekening gemakkelijk op deze methode gebaseerd worden. Dit vergroot de transparantie en de voorspelbaarheid voor de deelnemers over het uiteindelijke bedrag dat zij moeten betalen. Daarnaast is het eenvoudig uitvoerbaar voor de uitvoeringsorganisatie. Een verdeelmaatstaf die bij de afrekening pas voor het eerst wordt toegepast, geeft een mogelijkheid voor discussies lopende de uitvoering en/of verrassingen bij de deelnemende gemeenten.

Onder lid 2 sub a wordt als vertrekpunt genomen dat de ontwerpbegroting vastlegt voor hoeveel deelnemers met een Wsw dienstverband, die in dienst zijn van het openbaar lichaam, een loonsom is begroot.

Er zijn twee remmende bepalingen opgenomen onder lid 2 sub d en e. In de systematiek van deze begrotingsrichtlijn wordt alleen een bijdrage voor een deelnemende gemeente bepaald aan de hand van het aantal SE’s. Als een gemeente het aantal SE’s in het openbaar lichaam ineens verlaagt, kan daarmee het evenwicht volledig uit de financiële verdeling raken. Zonder uittredingsbesluit is een deelnemende gemeente dan geen enkele bijdrage meer verschuldigd of ineens een veel lagere. Dit is geen wenselijke situatie.

Sub d zorgt ervoor dat de verlaging van de bijdrage expliciet als belangrijke wijziging, ten opzichte van eerdere begrotingsjaren, in de ontwerpbegroting wordt opgenomen, als de mutaties in het personeelsbestand niet plaatsvinden door natuurlijk verloop of het wijzigen van contracten, maar door bijvoorbeeld een beslissing van een deelnemende gemeente om medewerkers uit het openbaar lichaam te onttrekken. Zo is afgedekt dat daarover bestuurlijke consensus is bij het opstellen van de begroting. Overigens wordt onder natuurlijk verloop verstaan het beëindigen van individuele dienstverbanden als gevolg van pensionering, langdurige ziekte of overlijden of verhuizing van een medewerker.

In sub e staat dat er een minimale bijdrage aan het openbaar lichaam verschuldigd blijft totdat een uittredingsbesluit is genomen. Deze bijdrage is bepaald op een bedrag van de totaal te verdelen kosten welke het Dagelijks Bestuur afspreekt bij het behandelen van de ontwerpbegroting. Mocht de begroting lopende het boekjaar worden gewijzigd, dan geldt dat de afrekening plaatsvindt op basis van het aantal SE’s die in de gewijzigde ontwerpbegroting zijn opgenomen.

Door apart in beeld te brengen wat de totale baten en lasten van het openbaar lichaam zijn en een post op te nemen over de gemeentelijke bijdragen, wordt inzichtelijk gemaakt hoe de ontwerpbegroting is opgebouwd. Daarmee is duidelijk welk van de deelnemende gemeenten welk deel van het saldo van baten en lasten van het openbaar lichaam draagt. Zoals het hoort, zijn de baten en lasten en de totale gemeentelijk bijdrage in evenwicht (en dus de algehele begroting). Het openbaar lichaam ontvangt overigens geen rijksbijdragen meer. Het bestuur van het openbaar lichaam heeft de ruimte om de begroting bij te sturen gedurende het begrotingsjaar door middel van dotaties aan of onttrekkingen uit de reserves, zonder dat hiervoor gemeentelijke besluitvorming nodig is.

Berekening Artikel 22 lid 2 sub d
Onderstaand kan een voorbeeldberekening worden gevonden naar aanleiding van Artikel 22 lid 2 sub d.

Begrotingsjaar 2022 aantal SE's deelnemende gemeente 100 SE
Begrotingsjaar 2023 aantal SE's 15% lager dan in 2022 80 SE

Bijdrage 2022 € 3.500.000,- minus 15% = bijdrage 2023 € 2.970.650.-

Begrotingsjaar 2024 aantal SE's weer 'normaal' in verhouding tot 2023 70 SE

Dus daling van het aantal SE's is niet meer dan 15% dan vastgesteld in 2023. Bijdrage wordt weer 'gewoon' berekend.

Berekening Artikel 22 lid 2 sub e
Onderstaand kan een voorbeeldberekening worden gevonden naar aanleiding van Artikel 22 lid 2 sub e.

Begrotingsjaar 2022 aantal SE's deelnemende gemeente 18 SE
Begrotingsjaar 2023 aantal SE's deelnemende gemeente 0 SE (geen uittredingsverzoek)

Bijdrage 2022 € 860.000,- minus 15% = bijdrage 2023 (en verder tot aan uitreding)
€ 731.000,-

MAAR

Wanneer het jaarlijkse aantal SE natuurgetrouw afneemt met 2 SE, 1,5 SE, 1 SE, 0,9 SE, etc.

Begrotingsjaar 2040 aantal SE's deelnemende gemeente 1 SE
Begrotingsjaar 2041 aantal SE's deelnemende gemeente 0 SE

Bijdrage 2040 € 45.000,- minus 15% = bijdrage 2041 (en verder tot aan uittreding) € 38.250,-

Toezending ontwerpbegroting

Na het opstellen van de ontwerpbegroting wordt volgens de planning- en control-cyclus de begroting, minimaal 12 weken voordat deze aan het Algemeen Bestuur aangeboden wordt ter vaststelling, naar de raden van de deelnemende gemeenten toegezonden. Dit was voorheen 8 weken. Het Dagelijks Bestuur zendt de ontwerpbegroting naar de raden. Het gaat hier dus om een rechtstreekse toezending, zonder tussenkomst van de colleges van burgemeester en wethouders.

In de praktijk komt het voor, zeker bij collegeregelingen, dat de ontwerpbegroting aan de colleges van burgemeester en wethouders worden toegezonden. Vervolgens maken de colleges een concept-zienswijze op de ontwerpbegroting en zenden deze met de begroting toe aan de raden van de gemeenten. Hierin ontbeert het aan logica, omdat de colleges van burgemeester en wethouders dan over hun eigen voorstel adviseren, terwijl aangenomen moet worden dat zij er onverkort mee instemmen. Het college van burgemeester en wethouders mag ook formeel niet een zienswijze indienen. Vanwege de relatie tussen de zienswijze en het budgetrecht van de raad van de gemeente, moet aangenomen worden dat de aard van de bevoegdheid om zienswijzen in te dienen, zich verzet tegen de delegatie of mandatering aan het college. De raad heeft dan geen enkel kaderstellend middel ten aanzien van de ontwerpbegroting van het openbaar lichaam.

Overigens betekent dit niet dat de colleges van burgemeester en wethouders ter voorbereiding niets kunnen doen; het is immers gebruikelijk dat zij raadsbesluiten opmaken. Dit geldt onverminderd ook bij zienswijzen richting het Dagelijks Bestuur.

Tot slot dient te worden vermeld dat een terugkoppeling door het Dagelijks Bestuur van een zienswijze aan de raden van de gemeenten moet worden gegeven, vóórdat het Algemeen Bestuur de ontwerpbegroting vaststelt. Dit moet dan geschieden binnen de 12 weken die de raden hebben om een zienswijze in te dienen.

Vaststelling ontwerpbegroting

De planning- en control-cyclus gaat verder met de vaststelling van de ontwerpbegroting, waarbij de vastgestelde begroting aan de gedeputeerde staten, als financieel toezichthouder, voortaan niet meer vóór 1 augustus hoeft te geschieden, maar voor 15 september. Dit houdt dus in dat er meer tijdruimte is (grofweg 6 weken) voor de procedure. Echter, er moet worden opgemerkt dat een deel van deze ruimte binnen het zomerreces kan vallen.

Artikel 23. Betaling gemeentelijke bijdragen

In het eerste lid van artikel 23 wordt terugverwezen naar artikel 22 lid 2 sub c, waarin de verdeelsleutel is bepaald die geldt voor de (jaarlijkse) gemeentelijke bijdrage.

Het derde lid schetst de situatie dat het gewijzigde bedrag al bij de deelnemende gemeenten in rekening mag worden gebracht, nadat het Dagelijks Bestuur de concept-herziene begroting verzonden heeft aan de raadsgriffier van de raden. De reden hiervoor is dat het openbaar lichaam in staat moet zijn om de personele -en bedrijfsvoeringskosten te betalen zonder in liquiditeitsproblemen te komen.

Het vierde lid spreekt over de situatie waarbij het openbaar lichaam een tekort heeft op de jaarrekening. Na afloop van het boekjaar stelt het Dagelijks Bestuur de concept-jaarrekening op en constateert zij of het openbaar lichaam binnen de (gewijzigde) begroting heeft gewerkt. Indien er een tekort is, dan kunnen daarvoor aanwezige reserves worden aangewend. Daarnaast heeft het Dagelijks Bestuur de mogelijkheid een voorstel te doen aan de colleges van burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten voor een extra bijdrage, bovenop de al betaalde voorschotten, conform de verdeelsleutel zoals benoemd in artikel 22 lid 2 sub c. Het Dagelijks Bestuur kan overigens ook bepalen om een positief resultaat toe te voegen aan een reserve.

Na instemming van de colleges van de deelnemende gemeenten stelt het Dagelijks Bestuur de concept-jaarrekening vast.

Artikel 26. Uittreding

De Wet gemeenschappelijke regelingen bepaalt dat binnen de gemeenschappelijke regeling bepalingen moeten worden opgenomen omtrent de uittreding uit de regeling. Een college van burgemeester en wethouders kan, na toestemming van de raad van die gemeente, een aangetekend verzoek tot uittreding richten aan het Algemeen Bestuur. Het bestuur van het openbaar lichaam heeft hierin geen formele rol.
Gevolgen van de uittreding
Er is steevast onduidelijkheid omtrent de uittreding uit een regeling. Hoewel de Wet gemeenschappelijke regelingen voorschrijft dat binnen de gemeenschappelijke regeling afspraken moeten worden gemaakt over de uittreding, heeft de wet nimmer voorgeschreven hoe de gevolgen ervan bepaald dienen te worden. In veel gemeenschappelijke regelingen worden echter geen afspraken over de uittreding gemaakt of slechts enkele procesafspraken.

Door jurisprudentie is een berekeningswijze ontwikkeld voor de kosten van uittreding uit een regeling wanneer de gemeenschappelijke regeling zelf niets daaromtrent bepaalt. Die berekening wordt als erg kostbaar gezien, hetgeen een uittreding bemoeilijkt. Bij de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen van 2015 is daarom al bepaald dat de gemeenschappelijke regeling de gevolgen van de uittreding moet organiseren. Met de wetswijziging van 2022 wordt verder verduidelijkt wat hieronder moet worden verstaan. In elk geval moet binnen de gemeenschappelijke regeling de volgende uitgangspunten geregeld worden:

- voorwaarden voor uittreding;
- gevolgen voor het vermogen van het openbaar lichaam;
- gevolgen voor het vermogen van de deelnemende gemeenten, zowel de uittredende als de overblijvende gemeente(n).

Bovenstaande punten mogen niet doorgeschoven worden naar een overeenkomst of uittreedregeling.

Voorwaarden voor uittreding
Bij de voorwaarden voor uittreding kan onder andere gedacht worden aan een opzegtermijn of een verbod om de eerste jaren na toetreding van de gemeenschappelijke regeling uit te treden. Ook het besluitvormingsproces is een onderdeel van de voorwaarden voor uittreding, net als andere procedurele afspraken. Daarnaast kan gedacht worden aan voorwaarden over het verplicht overnemen van personeel. Dit zijn overigens bepalingen die al regelmatig in gemeenschappelijke regelingen voorkomen.

Vermogensrechtelijke gevolgen
Bij vermogensrechtelijke gevolgen gaat het om de financiële kant van de uittreding, maar ook om de overname van contracten (huurovereenkomsten, arbeidsovereenkomsten, inkoopcontracten e.d.). In de gemeenschappelijke regeling moet worden bepaald hoe hiermee om te gaan én hoe de uittreedkosten berekend moeten worden. Daarbij is het vooral van belang welke kosten toerekenbaar zijn aan de uittredende gemeente. Immers, vaak wordt er gekozen voor het principe dat de uittreder de kosten van de uittreding betaalt.

Bij bovenstaand principe past het echter niet dat de uittredende gemeente meer kosten betaalt dan strikt noodzakelijk. De uittredingssom is geen boete om de uittreding onmogelijk te maken. Daarnaast dient reëel gekeken te worden hoe lang een samenwerkingsverband nodig heeft zich aan te passen aan de nieuwe situatie. Kosten kunnen namelijk niet tot in de eeuwigheid der dagen aan de uittreder worden toegerekend. De uittredende gemeente komt dan niet los van het samenwerkingsverband. In de jurisprudentie gaat men daarbij uit van een termijn van maximaal vijf jaar. Ook zou een uittreder een risico-opslag of ‘verzekeringspremie’ kunnen betalen, waarmee eventuele toekomstige risico’s worden afgekocht voor een bepaald bedrag. Daarmee staat het bedrag vast voor het moment van de uittreding en kunnen er niet jarenlange kosten toegerekend worden.

Het is overigens niet noodzakelijk om in de gemeenschappelijke regeling expliciete bedragen te noemen, die kunnen immers per deelnemende gemeente verschillen, maar ook per periode. Een vaste uittreedsom kan ertoe leiden dat eventuele meerkosten boven het bedrag door het samenwerkingsverband, oftewel de overblijvende gemeente(n), moeten worden gedragen en niet de uittreder.

Artikel 27. Wijziging regeling

De raden van de deelnemende gemeenten kunnen binnen 8 weken na ontvangst van de ontwerpregeling hun zienswijze over de wijziging geven bij de colleges van burgemeester en wethouders. Ook mogen de raden van de mogelijkheid tot het geven van een zienswijze afzien. De bedoeling van de wetgever bij deze nieuwe procedure is als volgt:

“Om de raad een meer sturende positie te geven bij het treffen van een regeling tussen colleges wordt raden het recht gegeven een zienswijze naar voren te brengen bij een ontwerpregeling van […] colleges van burgemeesters en wethouders. Indien de raden hier geen gebruik van wensen te maken dienen zij de colleges van burgemeester en wethouders […] hier zo spoedig mogelijk van op de hoogte te stellen, zodat de besluitvorming niet onnodig vertraagd wordt.”

Toestemming

Nadat de raad van de deelnemende gemeente een eventuele zienswijze heeft ingediend, vervolgt de procedure zoals deze voor 1 juli 2022 ook gold. Dit betekent dat het college van burgemeester en wethouders een voorlopig besluit neemt omtrent de ontwerpregeling en toestemming aan de raad vraagt voor het wijzigen van de regeling.

Op die toestemming is afdeling 10.2.1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van overeenkomstige toepassing, wat inhoudt dat de raad van de deelnemende gemeente in een termijn van maximaal 13 weken moet beslissen over het al dan niet de toestemmen tot de wijziging. De toestemmingstermijn begint te lopen op het moment van toezending door het college. Mocht de raad binnen de toestemmingtermijn niet tot een besluit kunnen komen, dan kan de termijn eenmalig worden verlengd met wederom een maximum van 13 weken. Beslist de raad onverhoopt niet tijdig dan is de toestemming van rechtswege verleend.

De raad van de deelnemende gemeente kan de toestemming overigens alleen onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang. Van strijd met het recht is sprake wanneer de gemeenschappelijke regeling in strijd is met (hoger) geschreven of ongeschreven recht. De grond ‘strijd met het algemeen belang’ is wat vager. Van een dergelijke strijd kan sprake zijn als de raad vindt dat er onverantwoorde financiële risico’s worden genomen, er teveel zeggenschap verloren gaat of niets of niet afdoende met de ingediende zienswijzen is gedaan.

Gelijktijdig zienswijzen en toestemming

De Wet gemeenschappelijke regelingen onderscheidt expliciet in de zienswijzenprocedure en een daarop volgende toestemmingsprocedure. Deze procedures kunnen niet gelijktijdig doorlopen worden. De raden van de deelnemende gemeenten die namelijk geen zienswijzen indienen (en dus onmiddellijk toestemming verlenen), kunnen dan geen rekening houden met de wijzigingen die eventueel doorgevoerd worden naar aanleiding van de zienswijzen van de andere raden. Immers, de raden moeten uiteindelijk allen toestemming geven voor dezelfde gemeenschappelijke regeling.

Wil men tijd winnen, dan moet worden bekeken of de procedure voor toestemming niet sneller doorlopen kan worden. Een (uitgebreid) debat hoeft niet nodig te zijn, indien reeds rekening is gehouden met de eerdere zienswijzen van de raden van de deelnemende gemeenten. Voor de volledigheid wordt hier opgemerkt dat de colleges van burgemeester en wethouders naderhand definitief moeten besluiten over het treffen van de gemeenschappelijke regeling. Het toestemmingsbesluit van de raden gaat namelijk vooraf aan de beslissing van de colleges.

Bekendmaking

Nadat de raden van de deelnemende gemeenten besloten hebben over de toestemming, moet de beslissing worden toegezonden aan de colleges van burgemeester en wethouders. De raadsgriffier wordt verzocht dit direct na de betreffende raadsvergadering te verzenden. De publicatie van het raadsbesluit tot toestemming is niet vereist, althans de bekendmaking geschiedt via de toezending aan de colleges van burgemeester en wethouders. Nadat de colleges besloten hebben tot de wijziging van de regeling, is de gemeenschappelijke regeling tot stand gekomen.

Het besluit van de colleges van burgemeester en wethouders dient wél bekendgemaakt te worden, alvorens de gemeenschappelijke regeling in werking treedt. Dit moet via publicatie in het Gemeenteblad van de plaats van vestiging (Meppel). Het eventueel niet bekendmaken van de beslissing lijkt overigens geen gevolgen te hebben voor de rechtsgeldigheid van de regeling.

Artikel 29. Zienswijze

Een nieuw instrument dat is ingevoegd in de Wet gemeenschappelijke regelingen, is de zogenaamde zienswijze. Het gaat dan niet over de zienswijze op de ontwerpbegroting (zie artikel 22), de instelling van een bestuurscommissie of de oprichting van of deelneming in privaatrechtelijke rechtspersonen, maar om zienswijzen op andere besluiten van het bestuur van een openbaar lichaam, het bestuur van een bedrijfsvoeringsorganisatie of van het gemeenschappelijk orgaan.

De mogelijkheid om bepaalde besluiten van het samenwerkingsverband aan zienswijzen te onderwerpen bestaat natuurlijk al. Nieuw is echter dat het nu een verplichting is hieromtrent een afweging te maken in de gemeenschappelijke regeling. Ook wanneer géén zienswijzen worden gebruikt, moet dit in de regeling geregeld worden.

Verder wordt het Dagelijks Bestuur voortaan verplicht om te reageren op de door de raden van gemeenten ingediende zienswijzen. Het bestuur moet schriftelijk én gemotiveerd laten weten wat het van de zienswijze vindt en tot welke conclusies dat heeft geleid.

<u>Besluiten waarvoor zienswijzen vaak gebruikt worden</u>
Er zijn voorbeelden te vinden van besluiten die aan zienswijzen worden onderworpen. Dit geldt veelal bij de kadernota in de planning- en control-cyclus of bij de vaststelling van de jaarrekening. Ook strategische plannen of meerjarenplannen worden vaak onderworpen aan zienswijzen, net als door het Algemeen Bestuur vast te stellen verordeningen die algemeen verbindende voorschriften inhouden. Het gaat dan dus met name over bevoegdheden welke direct aan de kaderstellende rol van de raden van de gemeente raken.

Overigens past het niet in deze procedure om het college van burgemeester en wethouders de verantwoording te geven over zienswijzen. Ook artikel 10 Wgr schrijft voor dat het een instrument van de raden betreft.

<u>Zienswijzen vroegtijdig in de beleidscyclus?</u>
De raden van de gemeenten proberen vaak te sturen op de bedrijfsmatige of financiële kant van de gemeenschappelijke regeling. Echter, sturing op de beleidscyclus is vele malen belangrijker, omdat daar de samenwerking de raadsverantwoordelijkheid raakt. Openbare lichamen zijn vaak uitvoerend van aard. Echter, dit betekent niet dat het takenpakket zich louter beperkt tot bedrijfsvoerings- of uitvoeringstaken. Het samenwerkingsverband bereidt immers verschillende beleidsafwegingen voor, welke inzichtelijk moet worden gemaakt voor de colleges én raden, en veelal leiden tot een formeel raadsbesluit.