

Projectplan

Implementatie wijzigingen
Wet gemeenschappelijke regelingen

Versie 2.0 15 juni 2022

Project: Implementatie wijzigingen Wet gemeenschappelijke regelingen

Inhoudsopgave:

Blz.

1. Opdrachtbeschrijving
2. Projectaanpak
3. Projectorganisatie
4. Begroting.

1. Opdrachtbeschrijving.

1.1. Aanleiding en achtergrond van het project.

Met ingang van 1 juli 2022 is de Wet van 15 december 2021 tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enige andere wetten in verband met het versterken van de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regeling (hierna : de Wijzigingswet) in werking getreden. De Wijzigingswet is er op gericht om de democratische legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen te versterken.

Om de maatschappelijke opgaven waar lokale overheden zich voor gesteld zien te kunnen realiseren en de bestuurlijke slagkracht te vergroten, werken overheden steeds meer en intensiever met elkaar samen. Dat gebeurt op verschillende niveaus en op verschillende manieren, onder andere via gemeenschappelijke regelingen, waarbij bevoegdheden van het lokale bestuur worden overgedragen aan (het bestuur van) een regionaal, interbestuurlijk samenwerkingsverband. De legitimatie van deze gemeenschappelijke regelingen is gebaseerd op het beginsel van "verlengd lokaal bestuur", wat betekent dat het bestuur van het samenwerkingsverband geen eigen democratische legitimatie heeft en de politieke controle op het door het samenwerkingsverband gevoerde bestuur uiteindelijk berust bij de betrokken deelnemers. Hoe dat in de praktijk precies uitpakt hangt af van de bestuursorganen die samenwerken en de gekozen vorm. De meest voorkomende constructie is die waarin colleges met elkaar samenwerken in een openbaar lichaam. Gemeenteraden zijn zelf geen partij in dit soort samenwerkingsverbanden. Dat is op zichzelf logisch, omdat zij op gemeentelijk niveau ook niet gaan over de uitvoering van collegetaken. Wel kunnen raden daar via kaderstelling en controle op sturen. Ook kan een raad een mandaat meegeven aan een wethouder die naar een vergadering van het algemeen bestuur van een openbaar lichaam gaat. Kaders die raden stellen moeten in principe ook door een gemeenschappelijke regeling gevolgd worden bij de uitoefening van overgedragen bevoegdheden. De controle of dat goed gebeurt is voor raden wel lastiger vorm te geven en het bijsturen zo mogelijk nog lastiger, vanwege de besluitvorming op afstand. Het aangaan van een gemeenschappelijke regeling door colleges zal betekenen dat op deze vlakken de invloed van de raad minder wordt. Zo wordt de controle beperkt tot de inbreng van de eigen vertegenwoordiger. Maar de rol van de raad moet nog wel aanwezig zijn om van verlengd lokaal bestuur te kunnen spreken. Daarmee is de legitimatie van gemeenschappelijke regelingen direct gekoppeld aan de mogelijkheden die de raden hebben tot het uitoefenen van controle en het stellen van kaders bij samenwerkingsverbanden waaraan de gemeente deelneemt. Het is daarmee van belang dat gemeenteraden voldoende mogelijkheden en informatie hebben om deze rol bij gemeenschappelijke regelingen goed in te kunnen vullen. Deze rol kan op dit moment onvoldoende worden waargemaakt. Gemeenteraden en raadsleden ervaren een te grote afstand tot gemeenschappelijke regelingen, zo is gebleken uit verschillende onderzoeken. Het verlengd lokaal bestuur en daarmee de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen is onder druk komen te staan.

In het Rijk van Nijmegen is een beweging op gang gekomen om de samenwerking in deze regio te versterken. Zowel op ambtelijke als bestuurlijk niveau is het afgelopen jaar stil gestaan bij de 3 kernvragen: Waarom werken wij samen?, Op welke thema's werken wij samen? en Hoe werken wij samen? Bestuurlijk heeft dat in maart 2022 geresulteerd in een Overdrachtsdocument voor de nieuw te vormen colleges en raden, waarnaar wordt verwezen. In essentie bevat het Overdrachtsdocument een samenvatting van de huidige situatie en een handreiking om straks het goede gesprek met elkaar te gaan voeren om de samenwerking verder te brengen.

Ambtelijk ligt er een opdrachtformulering vanuit de Kring van gemeentesecretarissen richting de regio-coördinatoren van het Rijk van Nijmegen. De hoofdtaken / hoofddoelen van deze opdracht zijn als volgt geformuleerd:

1. Ontwikkelen van een strategische agenda voor de gemeentelijke samenwerking in het Rijk van Nijmegen;
2. Verbeteren van het samenspel tussen gemeenten en de gemeenschappelijke regelingen in het Rijk van Nijmegen (als geheel) en de andere vormen en schalen van regionale samenwerkingen.

De Wijzigingswet zorgt ervoor dat er wettelijke gezien meer mogelijkheden zijn voor gemeenteraden om hun rol te vervullen. Ook geeft de invoering van deze Wijzigingswet de kans om het samenspel tussen gemeente en de Gemeenschappelijke regelingen in het Rijk van Nijmegen (als geheel) te verbeteren.

1.2. Opdrachtgevers.

Kring van gemeentesecretarissen Rijk van Nijmegen en Kring van griffiers van het Rijk van Nijmegen.

1.3. Doel van het project.

Het implementeren van de Wijzigingswet op een wijze die past bij de manier waarop wij in het Rijk van Nijmegen met elkaar samenwerken en die is afgestemd op het doel van de betreffende gemeenschappelijke regeling.

Stakeholders van het project zijn:

- Gemeenteraden
- Colleges van B&W
- (besturen van) gemeenschappelijke regelingen

1.4. Beoogd resultaat.

- Alle betrokken partijen informeren over de Wijzigingswet;
- Een gedragen implementatie van de Wijzigingswet bij alle betrokken partijen, waarbij hetgeen wordt opgetuigd ook effectief is voor de samenwerking (less is more).

1.5. Financiële aspecten.

Op dit moment is het nog moeilijk in te schatten wat de tijdsbesteding voor dit project is. Als de opdracht straks nader wordt uitgewerkt zal ook de tijdsinvestering worden meegenomen.

1.6. Grenzen van de opdracht

De Wijzigingswet ziet op samenwerkingen die vallen onder de Wet gemeenschappelijke regelingen. Dit zijn: een openbaar lichaam (artikel 8, eerste lid), een gemeenschappelijk orgaan (artikel 8, tweede lid), een bedrijfsvoeringsorganisatie (artikel 8, derde lid) en een centrumconstructie (artikel 8, vierde lid).

Voor het Rijk van Nijmegen vallen hieronder de volgende gemeenschappelijke regelingen:

- Veiligheidsregio
- GGD
- MGR: WerkBedrijf, ICT en platformfunctie
- ODRN
- Groene Metropoolregio
- BVO DRAN
- MARN
- TVAN (voorheen RBT KAN)
- Park Lingezegen
- Basisregeling Regio Nijmegen (niet meer actief en moet worden ingetrokken)

Centrumregelingen, zoals het IBO en Munitax vallen ook onder de Wet gemeenschappelijke regelingen maar kennen geen 'eigen' Bestuur. Bezien zal worden welke wijzigingen er ook voor centrumregelingen gelden.

1.7. Risico's.

- De Wijzigingswet biedt mogelijkheden om de gemeenteraad eerder en vaker mee te nemen in de besluitvorming van een gemeenschappelijke regeling. Dit vergroot de democratische legitimiteit. Tegelijkertijd kan de implementatie van deze wet ervoor zorgen dat er lange, stroperige besluitvormingsprocedures worden opgesteld. Het is derhalve raadzaam om per gemeenschappelijke regeling goed af te wegen wat wenselijk en effectief is.

- Het streven om in de regio gezamenlijk op te trekken bij de invoering van de Wijzigingswet en het gegeven dat een regeling niet kan worden gewijzigd zonder dat alle deelnemers hierover een besluit nemen, kan leiden tot een stroperig proces.

1.8. Raakvlakken met andere projecten

- Dit project maakt onderdeel uit van de strategische agenda Rijk van Nijmegen (zie hiervoor bij Aanleiding en achtergrond);
- Dit project heeft raakvlak met het project 'Verbinding, verdieping, vaardigheden: gemeenschappelijke regelingen." van oktober 2018 van de Kring van Griffiers. Op dit moment werken zij aan een actualisatie van dit projectplan.
- Dit projectplan kan dienen als input voor het inwerkprogramma van de nieuwe colleges en gemeenteraden.
- Bij de wijziging van de verschillende gemeenschappelijke regelingen a.g.v. de Wijzigingswet kunnen ook andere wijzigingen die wenselijk zijn worden meegenomen.

2. Projectaanpak.

2.1. Aanpak.

De Wijzigingswet houdt 11 wijzigingen in. In bijlage 1 bij dit projectplan zijn de wijzigingen nader toegelicht. Het betreft onderstaande 11 wijzigingen waarvan een enkeling direct op 1 juli 2022 inwerking treedt maar waarvan de meeste wijzigingen een implementatietermijn hebben van 2 jaar. Ook zijn sommige wijzigingen facultatief en hoeft niet altijd de gemeenschappelijke regeling zelf te worden aangepast.

De aanpak ziet er als volgt uit:
1. Opstellen van een beslisboom (Projectgroep)
2. Bestaande regelingen toetsen aan de beslisboom en per regeling een advies opstellen (Projectgroep met beleidsadviseurs). Belangrijk is om als uitgangspunt het doel van de regeling te nemen, zodat de aanbevelingen proportioneel en effectief zijn.
3. Input ophalen bij de colleges en gemeenteraden (Stuurgroep/Kring van griffiers).
4. Advies voorleggen aan het bestuur van de gemeenschappelijke regeling voor een zienswijze (Stuurgroep).
5. Input van bestuur gemeenschappelijke regeling en gemeenteraden verwerken in een voorstel tot wijzigingen van de gemeenschappelijke regeling (per regeling).

Wijzigingen

Wijziging	**Ingangsdatum**	**Verplicht/facultatief**	**Wijziging regeling**
1. Zienswijze bij het treffen of wijzigingen van een gemeenschappelijke regeling	1 juli 2022	Verplicht voorleggen aan de raad	nee
2. Zienswijzeprocedure bij besluiten van het AB	Uiterlijk 1 juli 2024	Verplicht om daar afspraken over te maken	ja
3. Participatie	Uiterlijk 1 juli 2024	Verplicht om daar afspraken over te maken	ja
4. Regionale gemeenschappelijke adviescommissie	Uiterlijk 1 juli 2024	Facultatief	Als hiervoor gekozen dan: ja
5. Actieve informatieplicht	Uiterlijk 1 juli 2024	Verplicht om daar afspraken over te maken	ja
6. Recht van onderzoek	1 juli 2022	Facultatief	nee
7. Mogelijkheid van onderzoek door lokale rekenkamers	1 juli 2022	Facultatief	nee
8. Evaluatie	Uiterlijk 1 juli 2024	Verplicht	ja
9. Veranderingen in de begrotingscyclus	1 juli 2022	Verplicht	nee
10. Regels gevolgen uittreding	Uiterlijk 1 juli 2024	Verplicht	ja
11. Secretaris als AB lid	Mogelijkheid vervalt per 1 juli 2022	Verplicht	Nvt, hebben wij niet in onze regio.

2.2. Fasering van het project.

Zoals hiervoor al is aangegeven, is er een implementatietijd van 2 jaar. Dit klinkt heel ruim, maar dat is het niet. Grofweg kun je de implementatie in 3 fases indelen:

1. Inzichtelijk maken van de keuzes per gemeenschappelijke regeling (tweede helft 2022)
2. Keuzes voorleggen aan de colleges en gemeenteraden (voorjaar 2023) en ophalen wensen bestuurders
3. Wijzigen van de gemeenschappelijke regelingen (tweede helft 2023. eerste helft 2024)

3. Projectorganisatie.

3.1. Organisatiestructuur.

Stuurgroep

Deelnemers:

- Vertegenwoordigers van de Kring van griffiers: Sandra Ruta (Nijmegen) en Linda Berendsen (Wijchen)
- Vertegenwoordigers van de Kring van gemeentesecretarissen: Boy Janssen (Druten) en Ward Mariman (Mook en Middelaar)
- Secretaris: Britt van den Akker

Taken/rol:

- Stelt de documenten vast die naar de diverse besturen gaan (besturen gemeenschappelijke regelingen, gemeenteraden, colleges);
- Stemt periodiek af met de Kring van griffiers (ook Rivierenland en Gelderland Midden), respectievelijk de Kring van gemeentesecretarissen;
- Stemt, in het geval dit aan de orde is, af met bestuurders;
- Draagt zorg voor de noodzakelijke inzet van medewerkers (en middelen);
- Bewaakt de planning.

Projectgroep

Deelnemers:

- Renée Waumans, plv griffier gemeente Nijmegen
- Suzanne Vloet, strategisch juridisch adviseur gemeente Nijmegen
- Pieter van Diemen, strategisch juridisch adviseur gemeente Nijmegen
- Luc Berben, bestuursadviseur gemeente Mook en Middelaar
- Natalia Ricardo, fiscaal jurist gemeente Nijmegen
- Britt van den Akker, juridisch adviseur gemeente Heumen, projectleider

Taken/rol:

- Ontwerpt een beslisboom en toetst de gemeenschappelijke regelingen hieraan;
- Stelt, samen met een inhoudelijk beleidsadviseur, een advies op per gemeenschappelijke regeling. Zie voor de teams, bijlage 2;
- Stemt op ambtelijk niveau af met de gemeenschappelijke regelingen en regiocollega's (de accounthouders per GR per gemeenten én de regiojuristen);
- Faciliteert bij de consultatieronden bij de raden (colleges?) en de besturen van de gemeenschappelijke regelingen;
- Doet voorstellen aan de stuurgroep;
- Stroomlijnt het proces van de concept wijzigingsbesluiten en concept raadsvoorstellen op en stemt deze af met regiocollega's;
- Bewaakt de planning.

NB. Per gemeenschappelijke regeling wordt door de projectgroep een 'team' gemaakt om het advies n.a.v. de toets op te stelen. In bijlage 2 is een overzicht van de personen per regeling.

3.2. Participatie en communicatie.

- Vóór het zomerreces zal de stuurgroep een brief sturen naar de besturen van de gemeenschappelijke regelingen om hen te informeren over deze aanpak;
- De projectgroep legt contact met de bestuursadviseurs van de gemeenschappelijke regelingen.

3.3. Besluitvormingsproces

- Tzt heeft een aantal wijzigingen tot gevolg dat regelingen moeten worden aangepast. Dit besluitvormingstraject zal via de collega's en de raden lopen. Van belang is dat alle deelnemers dezelfde tekst van het wijzigingsbesluit vaststellen.
- Een aantal wijzigingen kan tot gevolg hebben dat werkafspraken worden aangepast. En dat bepaalde documenten hierop worden geactualiseerd. Dit leidt mogelijk tot besluiten in AB's (zoals een informatieprotocol).

3.4. Planning

Bijlage 3 Tijdsplanning

	2022		2023				2024	
	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
Inzichtelijk maken keuzes								
Opstellen beslisboom door projectteam								
Uitwerking per regeling door subteam								
Ambtelijke afstemming met regelingen en accounthouders								
Wensen ophalen bij stakeholders								
sessie met raadsleden uit de regio								
sessie met bestuurders uit de regio								
Evt tweede sessie met raadsleden uit de regio								
Evt tweede sessie met bestuurders uit de regio								
Afstemming met accounthouders gemeenten								
Wijzigen regelingen								
Besluit AB om wijzigingsbesluit toe te zenden aan de deelnemers								
Vaststellen raadsbesluit door college								
Besluit raden om zienswijze in te brengen op het ontwerp van het wijzigingsbesluit								
Vaststellen raadsbesluit door college								
Besluit tot geven van toestemming door raden								
Besluit tot vaststelling van het wijzigingsbesluit door colleges								

4. Begroting

Reguliere uren ???

Akkoord Kring van gemeentesecretarissen op: (datum)
Akkoord Kring van griffiers op: (datum)

Bijlagen:
1. Memo met toelichting op de wijzingen
2. Overzicht Teams per regeling