RAADSVOORSTEL

Zaaknummer:	0000621005
Onderwerp:	Raadsvoorstel Kaderstellend besluit implementatie wijzingen Wet gemeenschappelijke regelingen 2022/2024 in NHN
Datum raadsvergadering:	*Invullen door de griffie*
Agendapunt:	*Invullen door de griffie*
Portefeuillehouder:	M.F. Poorter
Programma:	0. Bestuur en ondersteuning

Publiekssamenvatting

Per 1 juli 2022 zijn wijzigingen doorgevoerd in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De bedoeling van deze wetswijziging is dat gemeenteraden meer invloed hebben op de gemeenschappelijke regelingen. Gemeenschappelijke regelingen zijn samenwerkingsverbanden van delen van gemeentelijke dienstverlening zoals de GGD, de Omgevingsdienst, Cocensus, Zaffier etc..
Na een intensief voorbereidingstraject met alle betrokkenen wordt de raad gevraagd de richting te bepalen waarmee hierna alle gemeenschappelijke regelingen hun regelingen kunnen aanpassen. Op grond van deze kaders zullen de aangepaste gemeenschappelijke regelingen voor de wettelijke termijn van 1 juli 2024 ter besluitvorming aan u worden voorgelegd.

Voorgesteld besluit

De gemeenteraad besluit:
De door de Regietafel NHN voorgestelde kaderstellende besluiten over te nemen, te weten,

1. De verplichte zienswijzeprocedure van art. 1 Wgr bij het treffen, het wijzigen van, het toetreden tot en het uittreden uit een GR niet op te nemen in de regeling zelf.
2. Op basis van art. 9 Wgr een minimale termijn van deelname te hanteren van 4 jaar, te rekenen vanaf de datum van deelname aan/toetreding tot de regeling en een opzegtermijn van tenminste één jaar in acht te nemen. De uittreedsom wordt berekend aan de hand van de directe reële schade, berekend over een overbruggingsperiode van 5 jaar. De hoogte van de reële schade wordt berekend door de accountant van de GR, aangevuld met een bindend advies van een onafhankelijke derde (bijvoorbeeld een externe accountant).
3. Op grond van art. 10 leden 5 en 6 Wgr naast de verplichte zienswijzeprocedure op de begroting een aanvullende zienswijze procedure vast te leggen voor drie soorten besluiten:
   a. Kadernota,
   b. Bestemming van het rekeningresultaat
   c. Strategische- of meerjarenplannen.

4. Op grond van de art. 34, 34b en 35 Wgr de termijnen voor indiening van kadernota, ontwerpbegroting en begroting te handhaven die in 2018 zijn overeengekomen in het kader van vaststelling van FUGR (en Spoorboekje) en deze op te nemen in de GR.
5. Op grond van artikel 10, lid 7 Wgr participatie voor ingezetenen en belanghebbenden alleen op te nemen in de gemeenschappelijke regeling als de raden bevoegdheden hebben overgedragen aan het algemeen bestuur van een openbaar lichaam.

6. Op grond van artikel 11a van de Wgr in elke GR een tekst op te nemen over de evaluatie van de regeling. Dit betekent dat in elke regeling wordt aangegeven of er wel of niet evaluaties plaatsvinden, en zo ja, op welke wijze.
7. Op grond van art. 17 Wgr de informatieverstrekking aan de raden zo vroeg mogelijk te geven, schriftelijk en op hoofdlijnen. Het bestuur (DB, AB en/of voorzitter) zendt deze informatie altijd schriftelijk, rechtstreeks naar en gelijktijdig aan de raden van de deelnemende gemeenten (en staten), in cc aan de colleges van de deelnemers. Indien de informatie wordt verstrekt door DB of voorzitter dan worden de AB-leden vooraf geïnformeerd.
8. De verplichting van de gemeenschappelijke adviescommissie van art. 24a Wgr niet op te nemen in de regeling zelf.
9. De archiefparagrafen te actualiseren en in overeenstemming te brengen met de Archiefwettelijke vereisten. De nieuwe paragraaf in de GR bevat artikelen over Archiefzorg, Archiefbeheer, Archiefbewaarplaats, Toezicht, Verantwoording, Terbeschikkingstelling en Beheer.

Inleiding

Op 24 januari 2023 heeft u het plan van aanpak vastgesteld met betrekking tot de implementatie van de wijzigingen in de Wet gemeenschappelijke regelingen 2022-2024.
Als gevolg van de daarna door het college verleende opdracht aan de regietafel Noord Holland Noord op het implementatietraject, worden u nu kaderstellende besluiten voorgelegd waarmee u sturing kunt hebben op de inhoud en de te maken keuzes die uiteindelijk vorm moeten krijgen in aangepaste GR`en.
Alle stakeholders hebben in de afgelopen maanden hun invloed kunnen aanwenden. Voor u zijn onder meer regionale raadsbijeenkomsten georganiseerd waarbij u inbreng heeft gegeven op het nu voorliggende kaderstellende besluit. Dit besluit wordt door de Regietafel aan alle raden in NHN aangeboden ter vaststelling. Op grond van deze kaders zullen alle gemeenschappelijke regelingen worden aangepast en ter besluitvorming worden voorgelegd, zodat de besluitvorming voor de wettelijke termijn van 1 juli 2024 kan worden afgerond.

Aan u wordt, per artikel van de wet, waarbij een wijziging in de GR moet worden aangebracht een kaderstellend besluitpunt voorgedragen. De overige wetswijzigingen gelden van rechtswege en behoeven geen kaderstellend besluit. Voor meer achtergrond per besluitpunt en de tekstvoorstellen die uiteindelijk in de aangepaste GR`en terecht moeten komen, wordt omwille van de leesbaarheid verwezen naar de bijlage met artikelsgewijze toelichting bij dit kaderstellend besluit.
Uit praktisch oogpunt is ook een besluitpunt m.b.t. een technische aanpassing van de archiefparagrafen meegenomen in dit traject, omdat is gebleken dat deze paragrafen niet altijd voldoen aan de eisen van de Archiefwet. Het betreft besluitpunt 9.

Beoogd effect

Met het vaststellen van het voorliggend kaderstellend besluit geeft u gezamenlijk met de raden van de overige gemeenten in NHN richting aan de keuzes die gemaakt kunnen worden gevolg van de wijziging Wet gemeenschappelijke regelingen.

Kader

De Wet gemeenschappelijke regelingen vormt het juridisch kader.
In regionaal verband NHN zijn aanvullende afspraken vastgelegd in door de raden vastgestelde *Financiële uitgangspunten gemeenschappelijke regelingen* (FUGR 2019) en de notitie *Informatievoorziening Gemeenschappelijke regelingen 2018.*

Argumenten per beslispunt

1. *De verplichte zienswijzeprocedure van art. 1 Wgr bij het treffen, het wijzigen van, het toetreden tot en het uittreden uit een GR niet op te nemen in de regeling zelf.*

   Dit artikel hoeft niet opgenomen te worden in de regeling zelf. Deze verplichting vloeit van rechtswege voort uit de wet.

2. *Op basis van art. 9 Wgr een minimale termijn van deelname te hanteren van 4 jaar, te rekenen vanaf de datum van deelname aan/toetreding tot de regeling en een opzegtermijn van tenminste één jaar in acht te nemen. De uittreedsom wordt berekend aan de hand van de directe reële schade, berekend over een overbruggingsperiode van 5 jaar. De hoogte van de reële schade wordt berekend door de accountant van de GR, aangevuld met een bindend advies van een onafhankelijke derde (bijvoorbeeld een externe accountant).*

   De uittredingsbepaling is nu een verplicht onderdeel van alle gemeenschappelijke regelingen. Het betreft een (vrij technische) wijziging waarbij wordt bepaald wat de minimale termijn van deelname, de opzegtermijn en de uittreedsom is. Voor de verwoording van deze verplichting is aansluiting gezocht bij wat thans in jurisprudentie de lijn is.

3. *Op grond van art. 10 leden 5 en 6 Wgr naast de verplichte zienswijzeprocedure op de begroting een aanvullende zienswijze procedure vast te leggen voor drie soorten besluiten:*
   a. Kadernota,
   b. Bestemming van het rekeningresultaat
   c. Strategische- of meerjarenplannen.

   Uitgangspunt is, dat in lijn met de bedoeling van de wetgever, de positie van de raad wordt versterkt in zijn kaderstellende en controlerende rol.
   De zienswijzeprocedure bij Kadernota is nu al het geval in Noord-Holland Noord en wordt hiermee bevestigd.
   Een zienswijze op de bestemming van het rekeningresultaat is een adequater omschrijving dan een zienswijze op de jaarrekening als geheel omdat veel daarvan niet meer beïnvloedbaar is. Allen de bestemming van het rekeningresultaat betreft een toekomstgericht besluit waarop de raden hun invloed kunnen uitoefenen.
   Strategische- en meerjarenplannen zijn inhoudelijke plannen waarop de raad zijn invloed zou moeten kunnen uitoefenen gelet op de bedoeling van de wetgever. Vanzelfsprekend slechts voor zover die plannen worden gemaakt bij de GR.

4. *Op grond van de art. 34, 34b en 35 Wgr de termijnen voor indiening van kadernota, ontwerpbegroting en begroting te handhaven die in 2018 zijn overeengekomen in het kader van vaststelling van FUGR (en Spoorboekje) en deze op te nemen in de GR.*

   Het voorstel is de termijnen te handhaven die zijn opgenomen in het spoorboekje dat is ontwikkeld door de regietafel. Dat is dus bestendiging van de huidige planning. Ondanks de toevoeging van een extra stap in het proces, namelijk een reactie van de DB`s op de ingediende zienswijzen, achten alle partijen het haalbaar het gemeentelijk proces elk jaar voor het zomerreces af te ronden. De gewijzigde wetgeving vermeldt uiterste termijnen en met dit voorstel wordt daar ruim binnen gebleven. Verschuiving naar achter in het jaar zal ertoe leiden dat in het zomerreces vergaderd moet worden.

5. *Op grond van artikel 10, lid 7 Wgr participatie voor ingezetenen en belanghebbenden alleen op te nemen in de gemeenschappelijke regeling als de raden bevoegdheden hebben overgedragen aan het algemeen bestuur van een openbaar lichaam*.

Het overgrote deel van de GR-en zijn collegeregelingen waarbij geen bevoegdheden zijn overgedragen aan het AB van de GR. Daar ligt het voor de hand om inspraak lokaal in te passen via reguliere inspraakmogelijkheden bij bijvoorbeeld het vaststellen van beleidskaders die door de GR-en uitgevoerd worden. Wanneer de raden wel bevoegdheden hebben overgedragen aan het algemeen bestuur van een openbaar lichaam, ligt inspraak rechtstreeks bij de gemeenschappelijke regeling wel voor de hand. Hoe deze inspraak wordt geregeld is aan het Algemeen Bestuur van de regeling. In Dijk en Waard geldt dit voor het Recreatieschap Geestmerambacht en de VVI (vuilverbrandingsinstallatie).

6. *Op grond van artikel 11a van de Wgr in elke GR een tekst op te nemen over de evaluatie van de regeling. Dit betekent dat in elke regeling wordt aangegeven of er wel of niet evaluaties plaatsvinden, en zo ja, op welke wijze*.

   Het voorstel is dat in elke GR evaluaties plaatsvinden en om hierbij ruimte te geven voor maatwerk. Elke GR kan met een tekstvoorstel komen voor een evaluatieprocedure en deze wordt met het geheel van de gewijzigde regeling voor zienswijze en/of besluit aan de raden voorgelegd.

7. *Op grond van art. 17 Wgr de informatieverstrekking aan de raden zo vroeg mogelijk te geven, schriftelijk en op hoofdlijnen. Het bestuur (DB, AB en/of voorzitter) zendt deze informatie altijd schriftelijk, rechtstreeks naar en gelijktijdig aan de raden van de deelnemende gemeenten (en staten), in cc aan de colleges van de deelnemers. Indien de informatie wordt verstrekt door DB of voorzitter dan worden de AB-leden vooraf geïnformeerd.*

   Door de wetswijziging krijgt het bestuur van een GR een actieve informatieplicht die vergelijkbaar is met de bepaling in de Gemeentewet. Daar moet dus uitvoering aan worden gegeven.
   In de GR zelf kan worden geregeld op welke wijze hieraan uitvoering wordt gegeven. Met deze kaderstellende bepaling wordt hierin voorzien. Er is niet gekozen voor een uniforme wijze van informatieverstrekking. Het uitgangspunt is dat de Regietafel in samenspraak met de griffiers een checklist of format zal ontwikkelen voor alle gemeenschappelijke regelingen en raden in Noord Holland Noord.

8. *De verplichting van de gemeenschappelijke adviescommissie van art. 24a Wgr niet op te nemen in de regeling zelf*.

   Doelstelling van de nieuwe bepaling is om de raden met elkaar te laten overleggen en de raden daarmee een regionaal voorbereid advies te geven. Nadrukkelijk niet om de rol van de gemeenteraden over te nemen of om tot besluitvorming te komen. De raden kunnen gezamenlijk een voorstel doen aan het AB van een GR om een adviescommissie vorm te geven.
   Deze mogelijkheid van een gemeenschappelijke adviescommissie vloeit direct voort uit de wet. Opname in de GR is dan niet noodzakelijk.

9. *De archiefparagrafen te actualiseren en in overeenstemming te brengen met de Archiefwettelijke vereisten. De paragraaf in de GR bevat artikelen over Archiefzorg, Archiefbeheer, Archiefbewaarplaats, Toezicht, Verantwoording, Terbeschikkingstelling en Beheer.*

   Op dit moment zijn nog niet alle archiefbepalingen in de GR`en up to date. Ze voldoen niet altijd aan de wettelijke eisen van de Archiefwet. Uit praktisch overwegingen is ervoor gekozen dit traject te laten meeliften met dit kaderstellend besluit, zodat straks de GR`en ook een actuele archiefparagraaf hebben. Tekstvoorstellen zijn uitgewerkt in de bijlage.

Kanttekeningen en risico's

Algemeen
De wet vereist dat alle gemeenschappelijke regelingen uiterlijk op 1 juli 2024 zijn gewijzigd conform de wet. Gelet op doorlooptijden van besluitvormingsprocedures is dit ambitieus, maar (zonder grote tegenslagen) haalbaar. Wel constateren we een spanning als het gaat om het zorgvuldig betrekken van alle stakeholders indien uw besluitvorming leidt tot substantiële wijzigingen. Immers de laatste raden beslissen op 31 oktober over de kaders en het aanpassen van alle regelingen op grond van uw besluiten is een omvangrijke klus en vraagt deels ook nog om bespreking in besturen van gemeenschappelijke regelingen voordat ze voor een zienswijze en/of besluitvorming uw kant op komen.
Om drie redenen schatten we dit risico in als laag:

1. U als raad heeft aan de voorkant uw inbreng kunnen leveren en die inbreng is ook zorgvuldig betrokken bij de totstandkoming van het voorliggende voorstel.
2. De ambtelijke voorbereidingen om snel te schakelen lopen al.
3. Desgewenst maakt de Regietafel parallel aan dit besluitvormingsproces een ronde langs de besturen van alle gemeenschappelijke regelingen.

Alternatieven

Het voorliggende kaderstellend besluit is tot stand gekomen op grond van het vastgestelde plan van aanpak en in nauwe samenwerking met griffiers, directeuren GR, juristen, controllers en inhoudsdeskundige ambtenaren van gemeenten en gemeenschappelijke regelingen. U heeft op voorliggend voorstel ook uw inbreng geleverd tijdens de regionale raadsbijeenkomst Regio Alkmaar op 31 mei in Bergen.
Daar waar de wet daartoe ruimte biedt zijn in dit traject ambtelijk en door de regietafel ook alternatieven en de bijbehorende voor- en nadelen afgewogen. De uitkomsten daarvan liggen nu voor. Bij alternatieven kunt u bijvoorbeeld denken aan argumenten om wettelijke bepalingen wel of niet op te nemen in de regeling zelf. Voor de artikelen participatie (10.7) en evaluatie (11a) wordt in de volgende fase maatwerk mogelijk en wordt dit per gemeenschappelijke regeling toegepast. Het college ziet derhalve geen aanleiding tot het overwegen van alternatieven.

Samenwerking en participatie

Zoals hiervoor aangegeven is het traject om te komen tot dit kaderstellend besluit in regionale samenwerking voorbereid met alle stakeholders. Dit voorstel leent zich niet voor participatie vanuit de samenleving. Participatie is wel één van de inhoudelijke onderwerpen waarover u in dit traject kaders stelt.

Financiën

Voorliggend advies brengt geen financiële consequenties met zich mee. De doorvertaling van dit kaderstellend besluit naar de afzonderlijke gemeenschappelijke regelingen kan leiden tot financiële consequenties, hetgeen zal worden meegenomen bij de besluitvorming over de aanpassingen van de gemeenschappelijke regelingen en/of de jaarstukken.

Communicatie

Uw besluit zal met alle betrokken via de Regietafel worden gecommuniceerd.

Uitvoering

Besluitvorming over de kaders staat in alle gemeenteraden in Noord-Holland Noord gepland in **oktober 2023**. Met inachtneming van uw besluiten ziet het vervolgproces er daarna als volgt uit:

1. Op grond van de kaders worden alle gemeenschappelijke regelingen en de governance brochure Samenwerken in gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord herzien. Voor de artikelen 9, 10.7 en 11a gebeurt dit in afstemming met de besturen van de Gemeenschappelijke Regelingen.

2. De gewijzigde teksten van de gemeenschappelijke regelingen komen **uiterlijk 15 december 2023** via de Regietafel naar de gemeenten voor een zienswijzeprocedure. In deze zienswijzeprocedure maakt u **voor 1 maart 2024** uw zienswijze kenbaar.
3. U ontvangt vervolgens een terugkoppeling op de zienswijzen en **uiterlijk 15 april** worden de teksten van de gemeenschappelijke regelingen, met inachtneming van de zienswijzen, ter besluitvorming, aan u voorgelegd. Alle gemeenteraden maken daarbij **uiterlijk 25 juni** hun besluit kenbaar.
4. **Tussen 26 juni en 1 juli 2024** worden de gewijzigde regelingen gepubliceerd. Daags na publicatie zijn ze dan van kracht.

Bijlagen, onderdeel van het besluit

1. Raadsbesluit Kaderstellend besluit implementatie wijzingen Wet gemeenschappelijke regelingen 2022/2024 in NHN

Bijlagen ter informatie

2. Aanbiedingsbrief Regietafel NHN.
3. Concept kaderstellend besluit implementatie wijzigingen Wgr 2022-2024 in Noord-Holland Noord met toelichting en tekstvoorstellen.
4. Overzicht vragen en antwoorden raden n.a.v. regionale bijeenkomsten
5. Input Griffiers NHN bij implementatie nieuwe WGR).