Memo: Uitgangspunten wijzigingen Wgr

Aan : De leden van de raad

Van : Griffie, Helen Bernard

Onderwerp : Uitgangspunten wijzigingen Wet gemeenschappelijke regelingen

Datum : 09-06-2023

Leden van de raad,

Op 1 juli 2022 is de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna: Wgr) in werking getreden. Een aantal van de wijzigingen uit deze wet moet in de Gemeenschappelijke Regelingen (hierna: GR-en) worden verwerkt. Aangezien het wijzigingen betreft die raken aan de positie van de raad ten opzichte van de GR is het goed om de verschillende te maken keuzes en overwegingen hierbij in beeld te brengen. Dit zodat u als raad hier richtinggevende uitspraken over kunt doen die de GR-en vervolgens kunnen meenemen in het wijzigen van de regelingen of kunnen worden meegenomen bij de voorbereiding van zienswijzen. Een aantal andere keuzes zijn optioneel maar worden door de GR-en in het kader van de wijzigingen van de GR doorgevoerd en aan de raad voorgelegd. Ten slotte zijn er uitgangspunten die raken aan de interne werkwijze. In bijlage 1 vindt u nadere achtergrondinformatie over de wijzigingen in de Wgr.

Uitgangspunten

Raadsadviescommissie
Een raadsadviescommissie kan, wanneer wordt besloten tot instelling ervan, verschillende doelen dienen en ook verschillende vormen aannemen. Zo kan de raadsadviescommissie:

- Ontmoeting tussen raadsleden van verschillende gemeenten in de GR faciliteren en het uitwisselen en bundelen van kennis en informatie (tussen bijv. gemeenten van een gelijke grootte).
- Inhoudelijk en beleidsmatig het AB adviseren.
- Een verbindend/ambassadeursfunctie hebben tussen de eigen raad en de GR. Bijvoorbeeld door het begeleiden van regionale beleidsstukken naar de eigen raad maar ook het meenemen van input vanuit de raad naar de GR.

Afhankelijk van welke doelen men met het instellen van een raadsadviescommissie wil behalen moet bepaald worden wat voor vorm de commissie krijgt. Hierin zijn verschillende vormen denkbaar die al dan niet meer of minder ‘zwaar’ zijn. Te denken valt aan de volgende vormen:

- Een ad hoc raadsadviescommissie die per onderwerp in het leven wordt geroepen. Een voordeel is de lagere tijdsbelasting. Een ad hoc raadsadviescommissie kost structureel minder tijd. Ook kan per onderwerp een raadslid aansluiten. Een nadeel is dat het niet zorgt voor een structurele betrokkenheid bij de GR-en er moeten steeds opnieuw raadsleden worden gevonden en ingewerkt in de GR.
- Een iets zwaardere variant is de vaste regioraadsadviescommissie/ regioagendacommissie. Hierbij zijn uit elke gemeenteraad bijvoorbeeld 2 leden aangesloten. Er worden regionale beleidsstukken besproken en er kan een proces worden uitgelijnd voor de behandeling in de raden. De commissie is niet besluitvormend maar adviserend aan de raden en het regiobestuur. Doordat er vaste raadsleden in zitten is de ambassadeursfunctie voor de GR groter. Nadeel is dat er slechts twee leden per raad in zitten waardoor de informatie slechts beperkt wordt gedeeld. Dit kan worden opgelost door naast deze vaste raadsleden de raadsadviescommissie wel open te stellen

voor de aanwezigheid van overige raadsleden. Daarnaast is de tijdsbelasting van de vaste leden groter dan bij een ad hoc raadsadviescommissie.

- Daarnaast kan worden gekozen voor de zwaarste varianten van een regioraad of een regioraadspresidium. Hierbij zijn er van alle fracties uit de raden van elke gemeenten afvaardigingen en worden alle politieke geluiden vertegenwoordigd. Op deze manier wordt een deel van de raad sterk betrokken bij de GR. Nadelen zijn dat het op deze manier snel 'politiek' wordt, terwijl je je kan afvragen of dit de plek is om politiek te bedrijven. Ook wordt slechts een deel van de raad betrokken, de raad als geheel blijft op afstand. Daarnaast zal het ook zeer tijdrovend zijn, lastig om gezamenlijk te vergaderen en door het grotere aantal leden zal de effectiviteit en slagkracht van een regionale adviescommissie in deze vorm minder groot zijn.

Het is goed om als gemeenteraad een standpunt in te nemen over het al dan niet deelnemen in een raadsadviescommissie. Dit omdat in de toekomst de vraag kan worden voorgelegd of de gemeente Epe wil deelnemen in een dergelijke commissies. In de Regio Stedendriehoek lopen de verkennende gesprekken over een raadsadviescommissie al. Hier zijn ook twee raadsleden uit de gemeente Epe bij betrokken. Dit zijn Albert Oortgiesen en Henk Boon. Een raadsadviescommissie heeft vooral toegevoegde waarde bij GR-en met een aanzienlijke maatschappelijke impact, een aanmerkelijk financieel belang van de gemeente en een grote mate van beïnvloeding door het gemeentebestuur. Daarbij geldt dat een raadsadviescommissie niet de rol van de gemeenteraad als geheel moet overnemen. Een adviescommissie dient niet-politiek van aard te zijn. Gelet op het bovenstaande worden onderstaande uitgangspunten geformuleerd en voorstellen gedaan:

Uitgangspunt 1: Het instellen van raadsadviescommissies is mogelijk bij GR-en die gekenmerkt worden door een aanzienlijke maatschappelijke impact, een aanmerkelijk financieel belang van de gemeente en een grote mate van beïnvloeding door het gemeentebestuur

Voorstel: De raad van Epe neemt een positieve grondhouding aan als het gaat om raadsadviescommissies bij GR-en die gekenmerkt worden door een aanzienlijke maatschappelijke impact, een aanmerkelijk financieel belang van de gemeente en een grote mate van beïnvloeding door het gemeentebestuur zoals bijvoorbeeld de Regio Stedendriehoek, GGD NOG en VNOG. Bij voorkeur wordt gestart met een adviescommissie in de Regio Stedendriehoek omdat hiervoor de verkenning al gestart is. De ervaring die hier wordt opgedaan, kan worden benut bij andere raadsadviescommissies.

Uitgangspunt 2: De vorm van de raadsadviescommissie is niet-politiek

Voorstel: De voorkeur uit de spreken voor de minder zware en niet-politieke variant van de regionale adviescommissies zoals een regioadviescommissie waarbij de nadruk ligt op informeren, agenderen en kennisdelen. De controlerende en kader stellende rol blijft bij de raad, de vertegenwoordigers geven achtergrondinformatie.

Uitgangspunt 3: De gemeenteraad wijst vertegenwoordigers aan om zitting te nemen in raadsadviescommissies

Voorstel: De raad wijst vertegenwoordigers aan om zitting te nemen in de raadsadviescommissies. Afhankelijk van de aard van de raadsadviescommissies zal hier een instellingsbesluit voor benodigd zijn. De vertegenwoordigers geven terugkoppeling over wat speelt in de raadscommissies bij het agendapunt "Terugkoppeling uit vertegenwoordigingen". Dit is aanvullend op een terugkoppeling vanuit de portefeuillehouder (uitvoerend) met de invalshoek van de raad (kaderstelling/controlerend). De vertegenwoordigers hebben een verbindende rol en stimuleren het uitoefenen van invloed op voorgenomen besluiten van de GR door zienswijzen, tijdig agenderen, informeren en anderzijds.

Evaluatie
Op dit moment zijn in geen van de GR-en waarin de gemeente Epe deelneemt bepalingen over evaluatie opgenomen. De gewijzigde Wgr maakt het niet verplicht om te evalueren, maar in de GR moet wel worden opgenomen of geëvalueerd wordt of niet. De mogelijkheid van evaluatie biedt kansen om te kijken naar het functioneren van de GR zelf en niet enkel de financiële en beleidsmatige kaders.

Ook dient te worden bepaald wanneer deze evaluatie plaatsvindt. Evalueren na een korte periode, van bijvoorbeeld een jaar, legt een zware last op de GR maar ook op de raad en ambtelijke organisatie die deze stukken moeten opstellen en beoordelen. Daarnaast biedt een korte termijn ook minder om te evalueren dan een langere termijn. Logischer is het om een periode van 4 jaar aan te houden, overeenkomstig de bestuursperiode waarbij de 'oude' raad en college betrokken zijn bij de evaluatie gaan met de kennis die zij over de GR hebben vanuit de voorgaande jaren. De resultaten van de evaluatie worden vervolgens idealiter aan de nieuwe raad en college overdragen om hier beleidsmatige keuzes in te maken.

Participatie

Uitgangspunt 4: Het is goed dat alle GR-en elke vier jaar geëvalueerd worden

Voorstel: Uitspreken dat de gemeenteraad van Epe een voorstander is van de mogelijkheid van evaluatie van de regeling zelf en het functioneren van de GR-en. Dit sluit ook aan bij de uitgangspunten uit de nota Verbonden Partijen. Door elke 4 jaar, bij voorkeur aan het eind van de bestuursperiode, te evalueren kan de nieuwe gemeenteraad leren van de ervaringen van de vorige raadsperiode.

De gewijzigde Wgr introduceert de verplichting dat in de gemeenschappelijke regeling bepalingen worden opgenomen over participatie. Dit betreft de wijze waarop ingezetenen van de deelnemende gemeenten en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid op grond van de regeling betrokken worden. Een GR kan ook in de regeling opnemen dat de mogelijkheid tot participatie niet wordt geboden. Niet elke GR raakt immers inwoners direct. Daarnaast ligt het primaat van de politiek, het contact met de burgers, bij de democratisch verkozen raadsleden en niet bij de GR.

Uitgangspunt 5: Een GR neemt passende mogelijkheden voor participatie op in de regeling

Voorstel: In elk van de GR-en moet in elk geval een passende wijze van participatie worden beschreven. Per regeling zal dit verschillen. Voor GR-en met meer maatschappelijke impact geldt dat zij hierin een grotere verantwoordelijkheid hebben.

Zienswijze bij andere typen besluiten
De mogelijkheid om bepaalde besluiten (zoals de conceptbegroting) van het samenwerkingsverband aan zienswijzen te onderwerpen bestond natuurlijk al. Nieuw is dat het nu een verplichting is hierover een afweging te maken in de GR, ook voor andere besluiten. Ook wanneer er geenzienswijzen mogelijk zijn, moet dit in de GR geregeld worden. Voor de positie van de raad is het van belang om op onderwerpen die over financiële en strategische en kaderstellende onderwerpen gaat zienswijzen te kunnen indienen. In de Nota Verbonden Partijen die begin dit jaar is vastgesteld is al bepaald dat GR-en wordt verzocht hun inhoudelijke meerjarenbeleidsplan eens in de vier jaar voor te leggen aan de raad. Het ligt voor de hand om hier ook zienswijzen op te willen indienen. Daarnaast kunnen andere (strategische en impactvolle) documenten voor zienswijzen worden voorgelegd. Per GR moet echter wel worden bezien of het noodzakelijk is om op extra onderwerpen zienswijzen in te dienen. De behandeling van meer stukken om zienswijzen op in te dienen legt extra druk op de agenda van de raad maar vraagt ook wat van de ambtelijke capaciteit binnen gemeentelijke organisatie en bij de GR.

Uitgangspunt 6: GR-en leggen *in ieder geval* hun inhoudelijke meerjarenbeleidsplan (1x per 4 jaar) voor aan de raad voor zienswijzen

Voorstel: In de nota Verbonden Partijen die in maart dit jaar is vastgesteld. Is opgenomen dat verbonden partijen wordt gevraagd hun inhoudelijke meerjarenbeleidsplan (1x per 4 jaar) aan de raad voor te leggen. Het ligt voor de hand om hierbij aan te sluiten als het om zienswijzen gaat. Voor GR-en die gekenmerkt worden door een aanzienlijke maatschappelijke impact, een aanmerkelijk financieel belang van de gemeente en een grote mate van beïnvloeding door het gemeentebestuur kan gelden dat ook andere strategische en impactvolle documenten worden voorgelegd voor zienswijzen.

Actieve informatieplicht
Om u als raad goed uw controlerende functie te laten uitvoeren is het van belang dat er afspraken worden gemaakt tussen de gezamenlijke gemeenteraden enerzijds en de colleges en de GR anderzijds, over:
1. Het moment van informatievoorziening;
2. De wijze van informatievoorziening;
3. Het onderwerp van informatievoorziening.

Er kan voor worden gekozen om meerdere malen per jaar gedetailleerde informatie te ontvangen, het risico hiervan is dat de werklast voor de raadsleden maar ook voor de GR-en hoog ligt. Ook kan er voor worden gekozen om meerdere malen per jaar op hoofdlijnen informatie te ontvangen. Door het te beperken tot hoofdlijnen over bijvoorbeeld beleidswijzigingen, de uitvoering van beleidskeuzes en de afwijkingen op afgesproken beleidslijnen krijgt men wel inzicht in de GR en kan er ook tijdig worden bijgestuurd. De mogelijkheid om snel bij te sturen is minder aanwezig bij een lage frequentie van informeren. In de Nota Verbonden partijen staat dat de verbonden partijen gevraagd wordt een dasboard op te stellen. Hiermee krijgt gemeenteraad in één oogopslag inzicht informatie over een GR.

Uitganspunt 7: De wijze van informeren door de GR-en gebeurt minimaal tweemaal per jaar op hoofdlijnen

Voorstel: Bij elk van de GR-en waar we aan deelnemen de voorkeur aan te geven voor meerdere malen per jaar op hoofdlijnen te worden geïnformeerd over beleidswijzigingen, de uitvoering van beleidskeuzes en afwijkingen van afgesproken beleidslijnen. De voorkeur van de raad gaat uit naar informatie door middel van een dashboard.

Termijn jaarstukken
De GR-en krijgen met de wijziging van de Wgr de mogelijkheid om de begroting vóór 15 september aan te leveren aan Gedeputeerde Staten in plaats van voor 1 augustus. Dit betekent dat de periode om door de raad een zienswijze op de conceptbegroting in te dienen verlengd kan worden. Dit is echter slechts een theoretische mogelijkheid omdat een deel van deze periode in het zomerreces valt. Omdat het niet wenselijk is om in het zomerreces te vergaderen, wordt voorgesteld om de huidige termijnen te blijven hanteren.

In de Nota Verbonden partijen valt daarnaast te lezen dat de begrotingen van de verschillende GR-en bij voorkeur in één raadsvergadering worden behandeld. Leden van de directie van de betreffende GR-en worden uitgenodigd om bij de commissievergadering aanwezig te zijn.

Uitgangspunt 8: De termijnen voor het aanleveren van de begrotingsstukken gelijk te houden aan de huidige situatie

Voorstel: Gelet op het zomerreces de termijnen voor behandeling van de begroting van de GR-en te gelijk houden aan de huidige situatie zodat het besluitvormingsproces voor de zomer kan worden afgerond. Waar mogelijk worden de financiële stukken zoveel mogelijk in één commissievergadering behandeld.

Overige uitgangspunten
Naast keuzes die de GR-en raken zijn er ook voorstellen die het proces in de raad verduidelijken. Een van de voorstellen is om altijd een zienswijze kenbaar te maken. Zo kunnen op stukken negatieve maar ook positieve zienswijzen worden ingediend. Op dit moment gebeurt het ook regelmatig dat de raad simpelweg besluit om geen zienswijzen in te dienen. Door uit te spreken dat er altijd een zienswijze wordt ingediend, kan dit ambtelijk ook op deze wijze worden voorbereid.

Uitgangspunt 9: Van de mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze door de raad wordt altijd gebruik gemaakt

Voorstel: De raad spreekt het voornemen uit om altijd een zienswijze in te dienen op besluiten die hiervoor aan hem wordt voorgelegd. Dit biedt de mogelijkheid om niet enkel negatieve maar ook positieve zienswijzen in te kunnen dienen. Bijvoorbeeld om waardering voor het werk van de GR uit spreken of steun te betuigen.

De zienswijzen worden momenteel door de gemeentesecretaris en burgemeester namens het college ondertekend. Vanuit de raad klinkt de wens om de zienswijzen namens de raad te laten ondertekenen. Daarom wordt voorgesteld om de zienswijzen door de burgemeester en griffier, namens de raad te laten ondertekenen.

Uitgangspunt 10: Zienwijzen van de raad worden door de burgemeester en griffie, namens de raad, ondertekend
Voorstel: Gelet op het doel van de wet om de positie van raadsleden in de GR-en te versterken is het goed om dit ook tot uiting te laten komen in de ondertekening van de zienswijzen.