

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

Instrument	Openbaar lichaam	Gemeenschappelijk orgaan / Bedrijfsvoeringsorganisatie	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 Gref

Artikelen

Raadsonderzoek naar intergemeentelijke samenwerking

Gst. 2019/162

Eind augustus verscheen een wetsvoorstel tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen in het kader van de democratische legitimatie voor intergemeentelijke, te dat wetsvoorstel wordt ook een regionaal recht op regionale samenwerking. Daarnaast worden de centrale instrumenten van de gemeenteraad ten aanzien van intergemeentelijke samenwerking aangepast. Het wetsvoorstel volgt op een brief die de minister van Toezicht Kamer over de in haar ideeën over de toekomst van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Maar hoe zit het met de rolwijze van het gemeentelijke raadstelsel? En wat voegt een regionaal enquêterecht daaraan toe?

1. Democratische legitimatie en onderzoekrecht

In een democratische rechtstaat wordt de legitimatie van besluitvorming via het democratisch legitimatie in wetenschappelijke literatuur van de democratische legitimatie meestal uitdrukking in enkele andere begrippen. Zo onderscheiden Bollen, o.a. het actieve legitimatie, het passieve legitimatie, het recht van naar publiek medebestuur te streven, politieke grondrechten (rijds van meninguiting en van vereniging), openbaarheid van besluitvorming en transparantie, de meebeslissingsregeling in besluitvorming en het respect voor minderheidsrechten. Een van de uitgangspunten van het democratische legitimatie is ook dat publiekrechtelijke bevoegdheden worden uitgeoefend door algemeen vertegenwoordigende organen en die de uitvoering van de bevoegdheden door deze organen wordt gecoördineerd. Omdat de algemeen vertegenwoordigende organen gekozen moeten worden (art. 4 Grondwet), is op die manier de democratische legitimatie van besluitvorming gebonden. In die zin zijn voor de legitimatie drie onderscheiden te onderscheiden: (1) de eis van algemeen (actief en passief) kiesrecht, (2) de eis van democratische stemming en (3) de eis van democratische controle. Anders gezegd: burgers kiezen vertegenwoordigende lichamen, die sturing geven aan de uitvoering van publieke bevoegdheden of de besteding van publieke middelen en waarvan het bestuur verantwoordelijk is. De WvR concludeert:

Een instrument waarvan veel algemeen vertegenwoordigende organen beschikken ten behoeve van hun rechtsmacht is het instrument om een onderzoek te doen naar de uitvoering van de wet. Dit instrument is in het algemeen niet expliciet vastgelegd in de wet, maar wordt vaak impliciet vastgelegd in de wet. Dit instrument is in het algemeen niet expliciet vastgelegd in de wet, maar wordt vaak impliciet vastgelegd in de wet. Dit instrument is in het algemeen niet expliciet vastgelegd in de wet, maar wordt vaak impliciet vastgelegd in de wet.

“Democratie” vereist vooral dat de besluitvorming die met name ingesteld is plaatsvindt. De democratische gekozen organen moeten de aard van het publiek belang bepalen, alvorens de wijze van beharing, indien het om besluiten gaat die de gekozen autoriteiten, in feite vereisen dat het parlement aangewezen, indien het om besluiten gaat die een kleiner territoriale of functioneel gemeenschap betreffen, meer besluitvorming tussen die gemeenschap democratisch gekozen plaatsvindt.”

In haar brief uit 2019 geeft minister Ollongren aan dat bij gemeenschappelijke regelingen een balans moet worden gevonden tussen effectiviteit en legitimatie. Het gaat volgens haar dan enerzijds om het doeltreffend kunnen realiseren van maatschappelijke opgaven en anderzijds de binding van waarden die transparantie en democratische verantwoording. De minister legt daarbij vooral de nadruk op de controle van de gemeenteraden, omdat hij verhouding tussen de democratische legitimatie en de controle van de gemeenteraden. Dit is een gegeven dat niet aan de gemeenteraden. Dovo lopen deze lijn strekken, soms getuige. Het is deze politieke verantwoordelijkheid die volgens de WvR het belangrijkste is van democratische controle.”

Een instrument waarvan veel algemeen vertegenwoordigende organen beschikken ten behoeve van hun rechtsmacht is het instrument om een onderzoek te doen naar de uitvoering van de wet. Dit instrument is in het algemeen niet expliciet vastgelegd in de wet, maar wordt vaak impliciet vastgelegd in de wet. Dit instrument is in het algemeen niet expliciet vastgelegd in de wet, maar wordt vaak impliciet vastgelegd in de wet.

1. 1992, 2004 en 2019
2. 1992, 2004 en 2019
3. 1992, 2004 en 2019
4. 1992, 2004 en 2019
5. 1992, 2004 en 2019
6. 1992, 2004 en 2019
7. 1992, 2004 en 2019
8. 1992, 2004 en 2019
9. 1992, 2004 en 2019
10. 1992, 2004 en 2019

K2 AL 308 - november 2019 5

Mr. R.J.M.H. de Gref

Artikelen

Naar een échte versterking van de decentrale rekenkamer?

Over decentrale rekenkamers en verbonden partijen

Gst. 2021/87

Bij de dialoog van het gemeentelijk en provinciebestuur zijn de verplichte decentrale rekenkamer (of advies van de rekenkamerfunctie) ingevoerd. De rekenkamers krijgen de bevoegdheid onderzoek te doen bij de gemeente of provincie zelf, maar ze krijgen ook bevoegdheden om onderzoek te doen bij verbonden partijen van de eigen gemeente of provincie. De rekenkamercommissies krijgen deze laatste bevoegdheden later ook. Door de jaren heen zijn deze bevoegdheden van de decentrale rekenkamercommissies verder uitgebreid. En ook bij nauw verwante wettelijke instrumenten van de decentrale rekenkamer, de voor de versterking van de decentrale legitimatie van gemeenschappelijke regelingen worden de gemeenschappelijke rekenkamer opgevoerd. Maar welke bevoegdheden heeft de rekenkamer eigenlijk, en hoe aansluiten van welke verbonden partijen? En zijn deze bevoegdheden voldoende?

De taak van de rekenkamer is het uitvoeren van onderzoek naar de uitvoering van de wet door de provinciebestuur (2002) en de wet door de provinciebestuur (2002) wordt niet meer voornamelijk in een gemeentelijke en provinciale rekenkamer, met name ter versterking van de controle van de provinciebestuur in de Provinciale Staten. De algemene taak van de rekenkamer is het onderzoeken van de uitvoering van de wet door de provinciebestuur en de provinciebestuur, dat wil zeggen door het provinciebestuur provinciale bestuur (art. 183 lid 1 Provinciewet). Deze gerechtigdheid wordt niet voornamelijk uit een gemeenschappelijke rekenkamer (art. 81 Grondwet) voortvloeiend. De gemeenschappelijke rekenkamer heeft voornamelijk andere bevoegdheden dan een gemeentelijke of provinciale rekenkamer, alvorens heeft de gemeenschappelijke rekenkamer deze voor meerdere gemeenten en provincies. De gemeenschappelijke rekenkamer is dus eigenlijk gewaard en een gemeentelijke rekenkamer, maar dan voor meerdere gemeenten. Waar in dit artikel wordt wordt gepresenteerd van de gemeenschappelijke rekenkamer wordt daaraan ook de gemeenschappelijke rekenkamers besproken, maar dan voor meerdere gemeenten. Waar in dit artikel wordt wordt gepresenteerd van de gemeenschappelijke rekenkamer wordt daaraan ook de gemeenschappelijke rekenkamers besproken, maar dan voor meerdere gemeenten.

Gst. 2021/87 AL 323 - juni 2021 5

Wijziging collegeregelingen

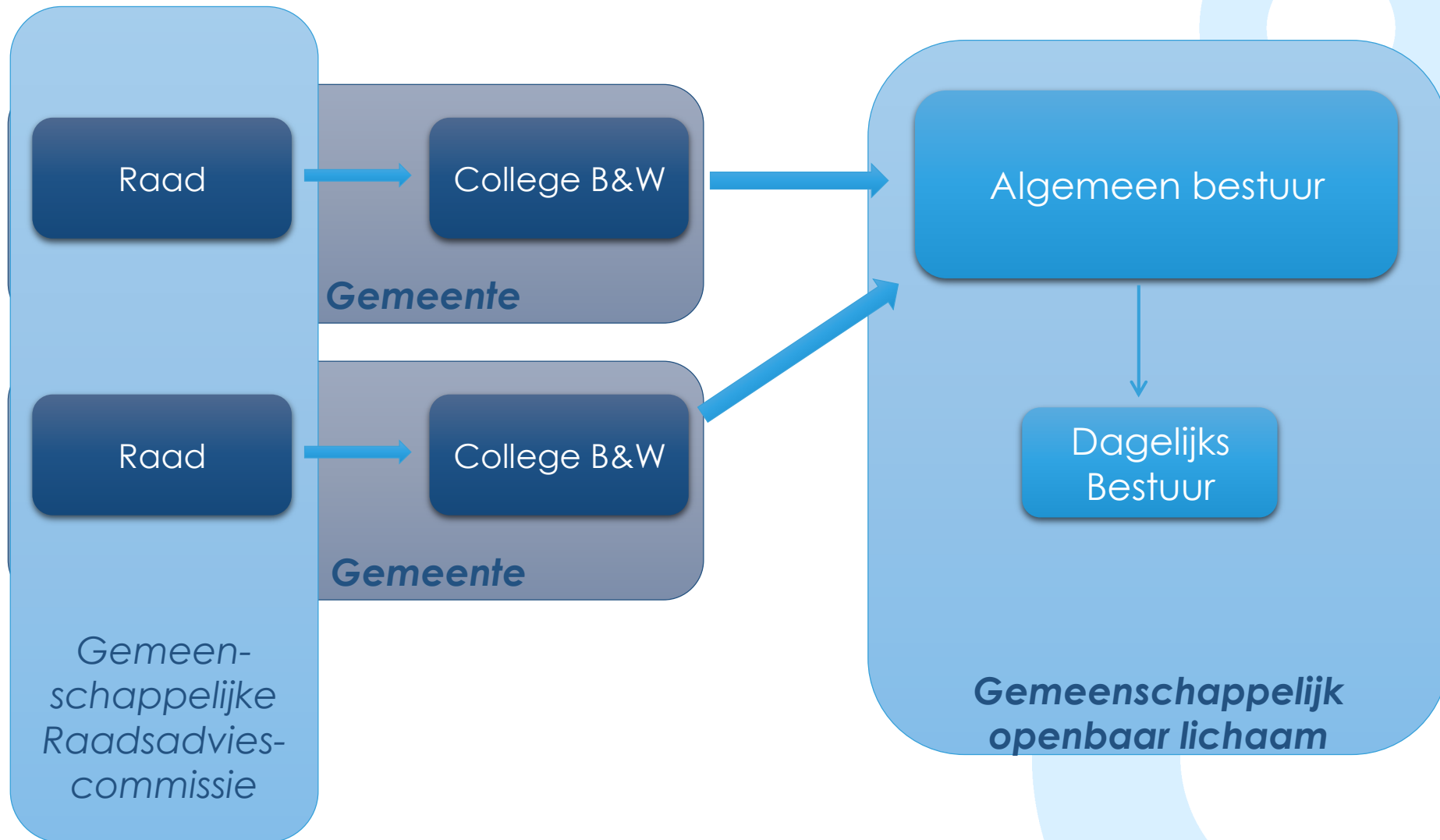


Art. 1 lid 1 Wgr	Art. 1 lid 2 en 3 Wgr		Art. 1 lid 4 Wgr Art. 10:32 Awb	Art. 1 lid 1 Wgr	Art. 26 Wgr Art. 3:40 Awb
Voorstel voor gemeenschappelijke regeling Geen initiatiefrecht raad	Raad heeft 8 weken om zienswijzen te geven	Verwerking van de zienswijzen (incl. regionale afstemming)	Raad moet toestemming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

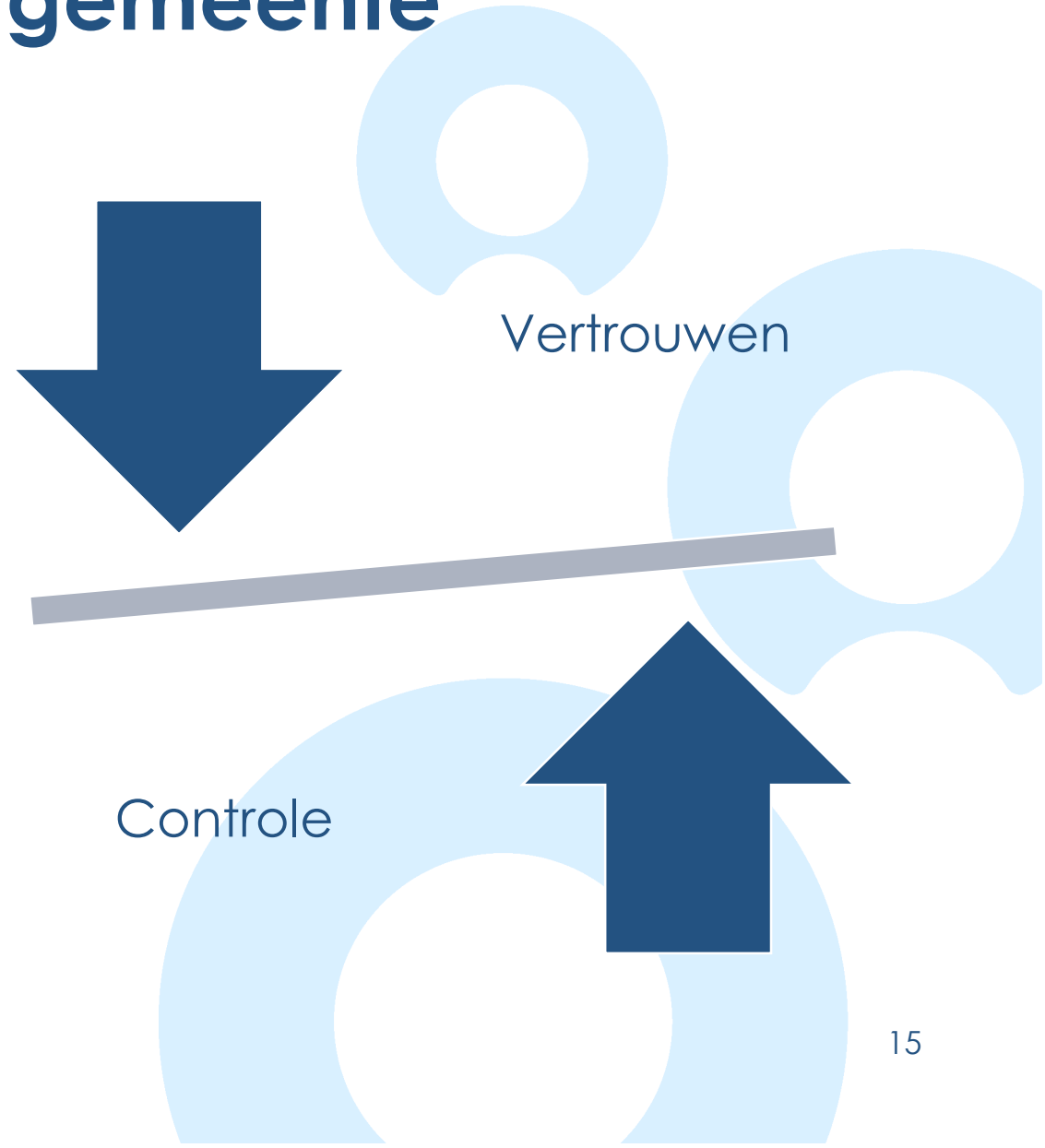
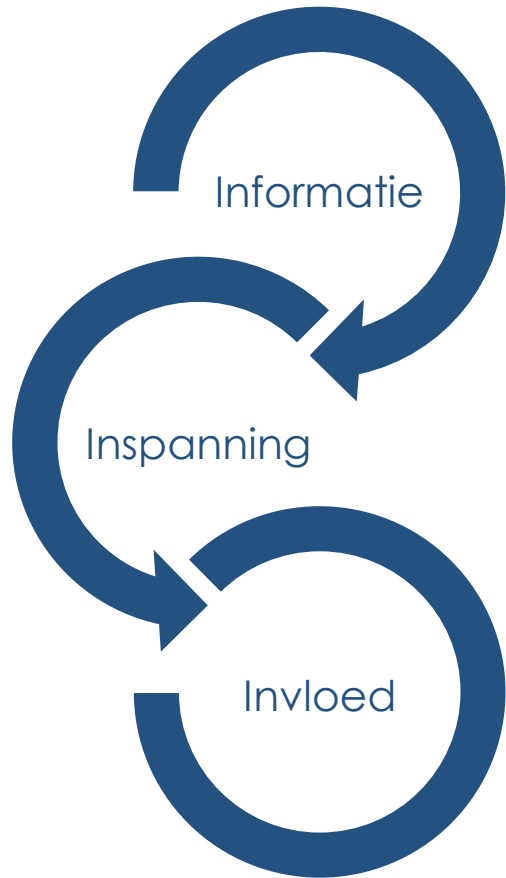
4. Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam [...] stelt de raden van de deelnemende gemeenten **voorafgaande aan het vaststellen van de begroting** schriftelijk en gemotiveerd in kennis van zijn oordeel over de zienswijze, bedoeld in het derde lid, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan 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.

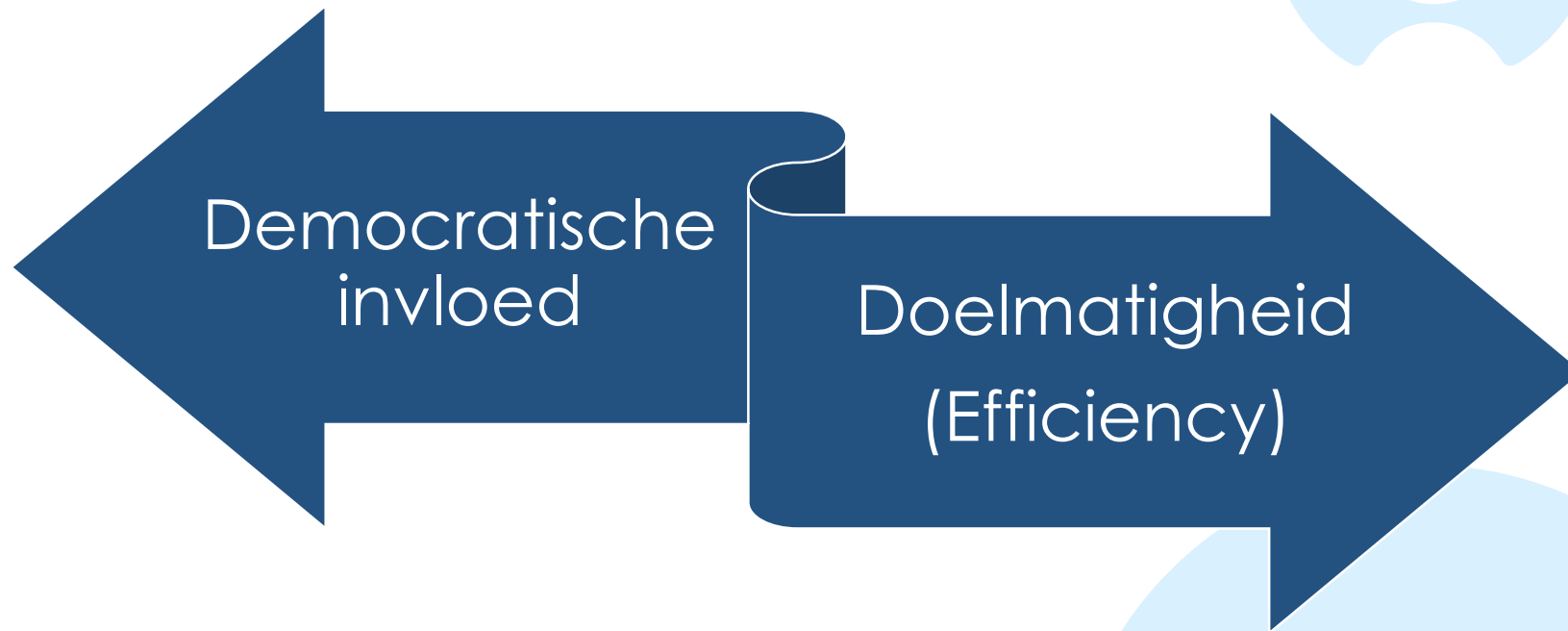
[...]

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

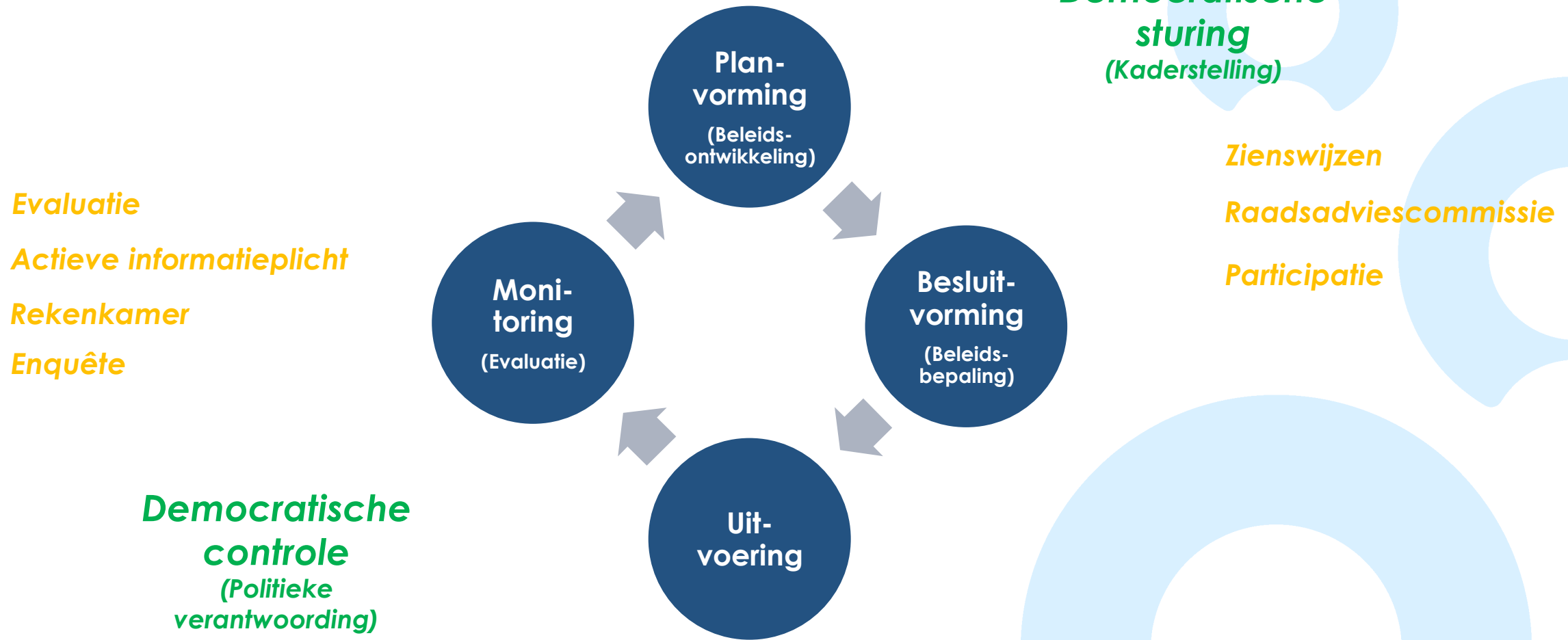
Mate van controle vanuit de gemeente



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