

## Advies inzake casus Afvalsamenwerking MMV

Van: Klankbordgroep raadsleden Maastricht, Meerssen en Valkenburg a/d Geul

Datum: 4 februari 2019

### Inleiding

De gemeenteraad heeft een kaderstellende en toezichhoudende rol in te vullen richting het college, maar ook richting een gemeenschappelijke regeling. Uiteindelijk besteden ook de verbonden partijen gemeenschapsgeld waarover verantwoording afgelegd moet worden aan de raad. Bij onvoldoende grip van de raad op gemeenschappelijke regelingen komt de democratische legitimiteit van de gemeenschappelijke regelingen in gevaar. Dit noemt men ook wel het democratisch gat.

Vanuit de colleges van de gemeenten Maastricht, Meerssen en Valkenburg is het initiatief genomen om - aan de hand van een casus - de raadsleden te informeren en actief te betrekken bij dit onderwerp. De gemeenschappelijke regeling GR Geul en Maas dient hierbij als casus; mede omdat deze GR (mogelijk) wordt aangepast in de komende periode.

In een gezamenlijke raadsbijeenkomst ('Hoe halen wij samen het beste uit afval?') is met de aanwezige raadsleden gesproken over de gewenste rol in het proces. Ter tafel hebben raadsleden besloten tot het instellen van een klankbordgroep, waarbij deze meedenkt/adviseert over de rol en positie van de raad bij (verdere ontwikkeling van) de GR Geul en Maas.

*Deze memo bevat het advies van de klankbordgroep inzake de afvalsamenwerking tussen Maastricht, Meerssen en Valkenburg aan de Geul.*

### Advies/reactie klankbordgroep

In aansluiting op de gestelde vragen geeft de klankbordgroep de volgende adviezen en reacties (per inhoudelijk onderwerp):

#### *Keuze en uitwerking van de gemeenschappelijke regeling*

Welke kaders en keuzen zijn van belang voor de gemeenteraden bij de selectie en het uitwerken van het model?

- Belangrijke kaders zijn in ieder geval:
  - Bestuurlijke beïnvloedbaarheid;
  - Een duidelijk evaluatiekader vooraf (meetbare doelen): gelet op de reeds bekende Raadsinformatiebrief kan deze zijn gericht op afvalprestatie, service, kosten en (sociale) werkgelegenheid.
  - Werkbare afspraken omtrent toe- en uittreding (en het voorkomen van onoverkomelijke blokkades hiertoe).
- Naar aanleiding van geeft de klankbordgroep het volgende aanvullend mee:
  - Voorkomen moet worden dat de gemeenteraden worden 'overvallen'. Voorbeeld hiervan is de verordening t.a.v. Jeugdzorg, waarbij slechts één week beschikbaar

was tot besluitvorming.

- Een optie is om een afvaardiging van de gemeenteraden als klankbord van de GR in te schakelen (vergelijkbaar met de huidige klankbordgroep). Dit betreft overigens geen formele positie.

Een klankbordgroep kan dienen ter begeleiding bij o.a. het opstellen van een strategisch beleidskader. Ook kan de klankbordgroep worden geconsulteerd over de te agenderen raadsonderwerpen (omdat het de 'de burger direct raakt').

- Het is een wens om periodiek de samenwerking te evalueren; bijvoorbeeld één keer per vier jaren.

Reactie en advies op keuzen t.a.v.: duur, samenstelling gemeenschappelijk orgaan, uittreding en op te dragen bevoegdheden.

- De keuze voor een college-GR wordt onderschreven, want de GR gaat voornamelijk over het uitvoeren van beleid en het voorbereiden hiervan. Dit is uiteraard onder voorwaarde van voldoende sturing, informatie en verantwoording (met name bij verdere beleidsontwikkeling).
  - Nota bene: bij een college-GR lopen de lijnen nog altijd van het bestuurslid naar college én raad. Het bestuurslid is verantwoordelijk voor informeren van college en raad.
- Samenstelling Bestuur: de huidige bestuurssamenstelling (één lid per gemeente) kan worden behouden. Dit is eerlijk en gelijkwaardig.
  - Een uitbreiding op het aantal leden van het Bestuur is alleen wenselijk indien de samenwerking ingrijpt op de portefeuilles van meerdere colleges. Dat is naar verwachting hier niet (in voldoende mate) aan de orde.
- Duur van de GR: De GR voor onbepaalde termijn wordt begrepen en is wenselijk omdat het hier om noodzakelijke samenwerkingskeuzen gaat, welke voor een lange termijn om investeringen vraagt.
  - De huidige samenwerking heeft slechts een tijdshorizon van 2 tot 4 jaar. Investerings in milieuparken vragen (bijvoorbeeld) een langere tijdshorizon.
- Met een samenwerking voor onbepaalde termijn is ook een uittredingsregeling (met aandacht voor frictiekosten) nodig. Hiervoor mag worden gekeken naar de gebruikelijke afspraken in geval van een GR met openbaar lichaam, waarbij een (kwalitatieve of kwantitatieve) frictiekostenregeling is opgenomen.
  - Essentie is dat de uittredende gemeente een compensatie 'betaalt' voor de hierdoor ontstane frictiekosten. Gebruikelijk (volgens een VNG-handreiking) is dat hierbij (in afnemende mate) uit wordt gegaan van de frictiekosten gedurende 5 jaren.
  - Let op: het mag niet tot gevolg hebben dat de gemeente hiermee een onoverkomelijke blokkade heeft om (als ultieme keuze) uit te treden.
  - Ter illustratie: de gemeente Eijsden heeft in het verleden zonder kosten kunnen uittreden uit de GR Geul en Maas, omdat hierover geen afspraken waren gemaakt.

- Toetreding: De GR moet ook voorzien in een toegankelijke toetredingsregeling.
  - Nota bene: dit is ook een verplichting, waarbij het gebruikelijk is om hier (beperkte) voorwaarden aan te verbinden.
  - Context: naast toetreding van een nieuwe gemeente kan ook worden samengewerkt tussen de GR en andere regio's. Dit is al aan de orde tussen GR Geul en Maas en Rd4 op het gebied van de milieuparken.

- Taken en bevoegdheden: De keuze voor een 'vrij mandaat, tenzij' wordt onderschreven, waarbij het uitgangspunt is dat de gemeenteraden in stelling worden gebracht indien sprake is van consequenties voor de burger. Het vrij mandaat is passend omdat via een beleidsplan de kaderstelling van de gemeenteraden al in grote mate moet zijn afgesproken.

De taakopvatting moet/mag de volle breedte van afval, grondstoffen en circulaire economie betreffen. Ook handhaving is genoemd als mogelijk relevant onderwerp/taak.

- De invulling van 'consequenties voor de burger' verdient nog nadere uitwerking. Een andere kleur vuilniszak valt hier niet onder, maar een andere frequentie van inzamelen mogelijk wél.
- Let op: ingediende moties kunnen en moeten van invloed zijn op besluitvorming en handelen van de gemeenschappelijke regeling. Ook inspraak vanuit bewoners moet hierin voldoende ruimte hebben.
- De grens tussen kaderstelling en uitvoering is nog lastig te bepalen. Soms is dit redelijk duidelijk te maken. Bijvoorbeeld, het principe van 'de vervuiler betaalt' t.a.v. de milieuparken is afgesproken in een percentage (dat de kosten moeten worden betaald vanuit directe vergoedingen door de burger). De verdere uitwerking naar poorttarieven is een collegeverantwoordelijkheid (want is uitvoering geven aan het kader).

Welke betrokkenheid willen de gemeenteraden bij de verdere uitwerking van de gemeenschappelijke regeling?

- Advies is om de verdere uitwerking naar een raadsvoorstel door specialisten te laten doen (bestuursrechtelijke expertise). Wel is het wenselijk om (in 2019) een gezamenlijke raadsbijeenkomst te organiseren, waarbij op inhoud en vorm wordt geïnformeerd.
  - Dit maakt het o.a. mogelijk om tot gezamenlijke moties en vragen te komen.
  - Er moet ook ruimte zijn voor 'eigen regie' (o.a. bij gemeentespecifieke problemen) én inbreng vanuit de omgeving (o.a. inspraak burgers). Het te overwegen om een soort 'cliëntenraad' of 'burgerpanel' te vormen voor periodieke toetsing.

### ***Uitvoering samenwerking en informatieverstrekking***

- Hoe kan de betrokkenheid van gemeenteraden bij de verdere ontwikkeling in de samenwerking en de (mogelijke) verdere harmonisatie van beleid worden georganiseerd?
- In de loop van 2019 en 2020 wordt voorbereid op de volgende planperiode (grondstof-beleidsplan). Daarbij kan worden uitgegaan van drie 'stappen': een strategisch beleidskader (waarbij de drie gemeenten komen tot gezamenlijke principes, strategische

keuzen en ambities), een grondstoffenbeleidsplan en een uitvoeringsprogramma (met maatregelen).

De kaderstelling van gemeenteraden ligt vooral in de eerste twee stappen. Ook tijdens uitvoering van het uitvoeringsprogramma zullen echter afstemmomenten gewenst en nodig zijn (want eventueel ‘consequenties voor burger’).

- Geadviseerd wordt om te komen tot meerdere brainstormsessies (bijvoorbeeld t.a.v. vormgeving circulaire economie) en / of (gezamenlijke) informatiebijeenkomsten (zie ook vorige vraag), waarbij de raden worden meegenomen in de beleidsontwikkeling.
  - Daarbij is het inzetten van een klankbordgroep interessant en mogelijk nuttig, maar gewaarborgd moet worden dat de voltallige raden worden meegenomen.
- Nota bene: Er worden mogelijkheden gezien om te leren van elkaar en informatie / kennis met elkaar te delen. Gedacht wordt bijvoorbeeld aan de vergelijkbare aanpak van horeca, evenementen en pretparken tussen Valkenburg aan de Geul en Maastricht.

Welke (type) informatie wil de gemeenteraad ontvangen? Hoe wil de gemeenteraad geïnformeerd worden? In hoeverre en, zo ja ,op welke wijze, willen gemeenteraden onderling afstemmen.

- Advies is om (in plaats van dikke rapporten) vooral te kiezen voor een beperkt aantal informatiebijeenkomst, waarbij de samenwerking (o.b.v. benchmarkinformatie en andere informatie) een toelichting geeft op het verloop van de samenwerking en de aanstaande beleidsmatige (en andere) aspecten van de samenwerking.
  - Er is nieuwsgierigheid naar de overeenkomsten en verschillen tussen gemeenten.
  - Let op: deze aanpak is geschikt voor deze GR (niet voor alle gemeenschappelijke regelingen). Dit is te verantwoorden, omdat het een dynamisch beleidsveld is met veel maatschappelijke aandacht hiervoor én omdat het hier passend is bij de opstart van deze (bredere) samenwerking.
- Informatie moet gaan over meer dan financiën (zoals nu met begroting en jaarrekening). Zie de te evalueren doelen: daar moet de informatieverstrekking over gaan.
- Eén instrument is de inzet van rekenkameronderzoek. De drie gemeenteraden kunnen ervoor kiezen om (gezamenlijk) rekenkamer onderzoek te doen naar de werking van de GR (op beleidseffect en op werking model). Door het agenderen van gezamenlijk rekenkameronderzoek is meer budget en capaciteit beschikbaar voor zo’n type onderzoek. Overigens, dit is slechts aan de orde indien hiertoe aanleiding ontstaat.
  - Naar aanleiding van: Er is binnen Maastricht ook rekenkamer onderzoek gedaan naar de gemeenschappelijke regelingen. Deze is ook via internet te raadplegen (suggestie door griffie Maastricht).

### *Sturing en verantwoording via gemeenschappelijke regeling*

Welke type onderwerpen/besluiten komen in aanmerking voor ruggespraak en welke niet? En hierbij: welke afwegingen zijn hierbij te vermelden?

- Daar waar het consequenties voor de burger heeft, moet het Bestuur de gemeenteraden

in stelling brengen. Dit is verder uit te werken (bijvoorbeeld in het beleidsontwikkeltraject). Hierover enkele toelichtende opmerkingen:

- Een kader is adequate communicatie (naar de burger). Bijvoorbeeld, bij wijziging inzameldagen is een goede communicatie naar de burger van belang. Het onderwerp zelf is uitvoering en daarmee niet noodzakelijk om te behandelen in de raad.
- Naarmate de regeling langer loopt, is het onderscheid tussen wel/niet raadsbehandeling gemakkelijker aan te geven.
- Verder zijn er al meerdere opties en instrumenten besproken bij de vorige vragen. Inzet is om deze casus te gebruiken om de afstand van de gemeenteraden (via actievere betrokkenheid en bredere informatieverstrekking) te verkleinen.

### **Afsluiting**

De klankbordgroep hoopt hiermee een afdoende reactie te geven op de haar gestelde vragen. Graag ontvangt de klankbordgroep een terugkoppeling van de stuurgroep (bestaande uit de verantwoordelijk portefeuillehouders) over het vervolg op dit advies.

-0-0-0-