

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](https://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

# Waar hebben we het over?

- Hoofddoel: verbeteren democratische legitimatie gemeenschappelijke regelingen
- Doel 1: Versterking positie gemeenteraad
  - Middelen:
    - **Zienswijzen** (wijziging, begroting + andere besluiten)
    - **Actieve informatieplicht**
    - **Evaluatie**
    - **Regionale raadsadviescommissie**
    - **Enquêtecommissie**
    - **Rekenkamer**
    - **Uitgebreide begrotingscyclus**
    - **Uittredingsregeling**
- Doel 2: Betere betrokkenheid inwoners en belanghebbenden
  - Middelen:
    - **Inspraak** bij voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid



<https://vng.nl/sites/default/files/2022-10/VNG-Handreiking-Wijziging-Wgr.pdf>

<https://www.boelszanders.nl/wijziging-van-de-wet-gemeenschappelijke-regelingen/>

<https://www.kennisopenbaarbestuur.nl/themes/regionaal-besturen-en-samenwerken/regionale-samenwerking>

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 van enquête gereflecteerd. 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 rolwicht van het gemeentelijke enquêterecht? En hoe voegt een regionaal enquêterecht daaraan toe?

### 1. Democratische legitimatie en onderzoekrecht

In een democratische bestuursvorm wordt de legitimatie van bestuursvoeren 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 medebeslissing te stemmen, politieke goedertieren (rijden van meningvorming en van verzoeking), openbaarheid van bestuursvoeren en bestuursvoeren, de meentelheidsbegrip in besluitvorming en het respect voor minderheidsrechten. Een van de uitgangspunten van het democratische legitimatie is ook dat publiekrechtelijke bevoegdheden worden afgeleid door algemene wetenschappelijke regelen en die de uitvoering van die bevoegdheden door deze regelen wordt gecoördineerd. Omdat de algemeen vertegenwoordigende organen gekozen moeten worden (art. 4 Grondwet), is op die manier de democratische legitimatie van bestuursvoeren gecoördineerd. Omdat de algemeen vertegenwoordigende organen gekozen moeten worden (art. 4 Grondwet), is op die manier de democratische legitimatie van bestuursvoeren gecoördineerd. Omdat de algemeen vertegenwoordigende organen gekozen moeten worden (art. 4 Grondwet), is op die manier de democratische legitimatie van bestuursvoeren gecoördineerd.

“Democratie” verstaat vooral dat de besluitvorming die met een democratisch instrument plaatsvindt. De democratische gekozen organen moeten de aard van het publiek belang behouden, alvorens de wijze van bestuursvoeren, indien het een besluiten gaat die de gekozen autoriteiten, te besluiten over het parlement aangevoeren, indien het een besluiten gaat die een kleiner territoriale of functioneel gemeenschap betreffen, moet besluitvorming tussen die gemeenschap democratisch gekozen plaatsvinden.”

In haar brief uit 2019 geeft minister Ollongren aan dat hij gemeenschappelijke regelingen een basis 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 coördinerende taak van gemeenteraden, zodat hij verhouding houdt tussen de democratische legitimatie en de coördinerende taak van gemeenteraden, zodat hij verhouding houdt tussen de democratische legitimatie en de coördinerende taak van gemeenteraden, zodat hij verhouding houdt tussen de democratische legitimatie en de coördinerende taak van gemeenteraden.

Een instrument waarvan veel algemeen vertegenwoordigende organen beschikken ten behoeve van hun rechtsmacht is het instrument om een onderzoek te doen. Het recht van enquête (op gemeentelijk niveau) is een instrument in 2003 ingevoerd bij de Wet decentralisatie bestuursvoeren. Dit instrument is met name bedoeld om te onderzoeken of de uitvoering van de Wet gemeenschappelijke regelingen overeenkomstig de wet is. Het instrument is bedoeld om te onderzoeken of de uitvoering van de Wet gemeenschappelijke regelingen overeenkomstig de wet is.

De Wet gemeenschappelijke regelingen (Wet GR) is een wet die de samenwerking tussen gemeenten reguleert. De Wet GR is een wet die de samenwerking tussen gemeenten reguleert. De Wet GR is een wet die de samenwerking tussen gemeenten reguleert. De Wet GR is een wet die de samenwerking tussen gemeenten reguleert.

K20 AL 3088 - november 2019 52

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 decentralisatie van het gemeentelijk en provinciebestuur zijn de verplichte decentrale rekenkamers (of rekenkamerfuncties) 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 rekenkamerfuncties krijgen deze laatste bevoegdheden later ook. Door de jaren heen zijn deze bevoegdheden van de decentrale rekenkamerfuncties verder uitgebreid. En ook bij steeds aanhangende wetsvoorstellen voor de versterking van de decentrale rekenkamer en voor de versterking van de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen worden de bevoegdheden van de rekenkamers opnieuw uitgebreid. Maar welke bevoegdheden heeft de rekenkamer eigenlijk, en hoe aansluiten van welke verbonden partijen? En zijn deze bevoegdheden voldoende?

### 1. Taak van de rekenkamer

Bij de Wet decentralisatie gemeentebestuur (2002) en de Wet decentralisatie provinciebestuur (2005) werd onder meer voorzien in een gemeentelijk en provinciaal rekenkamer, met name ter versterking van de controle van de gemeente of provincie. De algemeen taak van de rekenkamer is het onderzoeken van de uitvoering van de wetten en de bestuursvoeren van het door het gemeentebestuur of provinciebestuur. Het onderzoek is bedoeld om te onderzoeken of de uitvoering van de wetten en de bestuursvoeren van het door het gemeentebestuur of provinciebestuur overeenkomstig de wet is. Het onderzoek is bedoeld om te onderzoeken of de uitvoering van de wetten en de bestuursvoeren van het door het gemeentebestuur of provinciebestuur overeenkomstig de wet is.

De taakomschrijving van de gemeentelijke rekenkamer in het intergemeentelijke wetsvoorstel voor de Wet decentralisatie gemeentebestuur was anders dan zoals deze inhoudelijk in de Grondwet is gekozen. De taakomschrijving was het onderzoeken van de uitvoering van de wetten en de bestuursvoeren van het door het gemeentebestuur of provinciebestuur. Het onderzoek is bedoeld om te onderzoeken of de uitvoering van de wetten en de bestuursvoeren van het door het gemeentebestuur of provinciebestuur overeenkomstig de wet is. Het onderzoek is bedoeld om te onderzoeken of de uitvoering van de wetten en de bestuursvoeren van het door het gemeentebestuur of provinciebestuur overeenkomstig de wet is.

De taakomschrijving van de gemeentelijke rekenkamer in het intergemeentelijke wetsvoorstel voor de Wet decentralisatie gemeentebestuur was anders dan zoals deze inhoudelijk in de Grondwet is gekozen. De taakomschrijving was het onderzoeken van de uitvoering van de wetten en de bestuursvoeren van het door het gemeentebestuur of provinciebestuur. Het onderzoek is bedoeld om te onderzoeken of de uitvoering van de wetten en de bestuursvoeren van het door het gemeentebestuur of provinciebestuur overeenkomstig de wet is. Het onderzoek is bedoeld om te onderzoeken of de uitvoering van de wetten en de bestuursvoeren van het door het gemeentebestuur of provinciebestuur overeenkomstig de wet is.



# Wijziging collegeregelingen



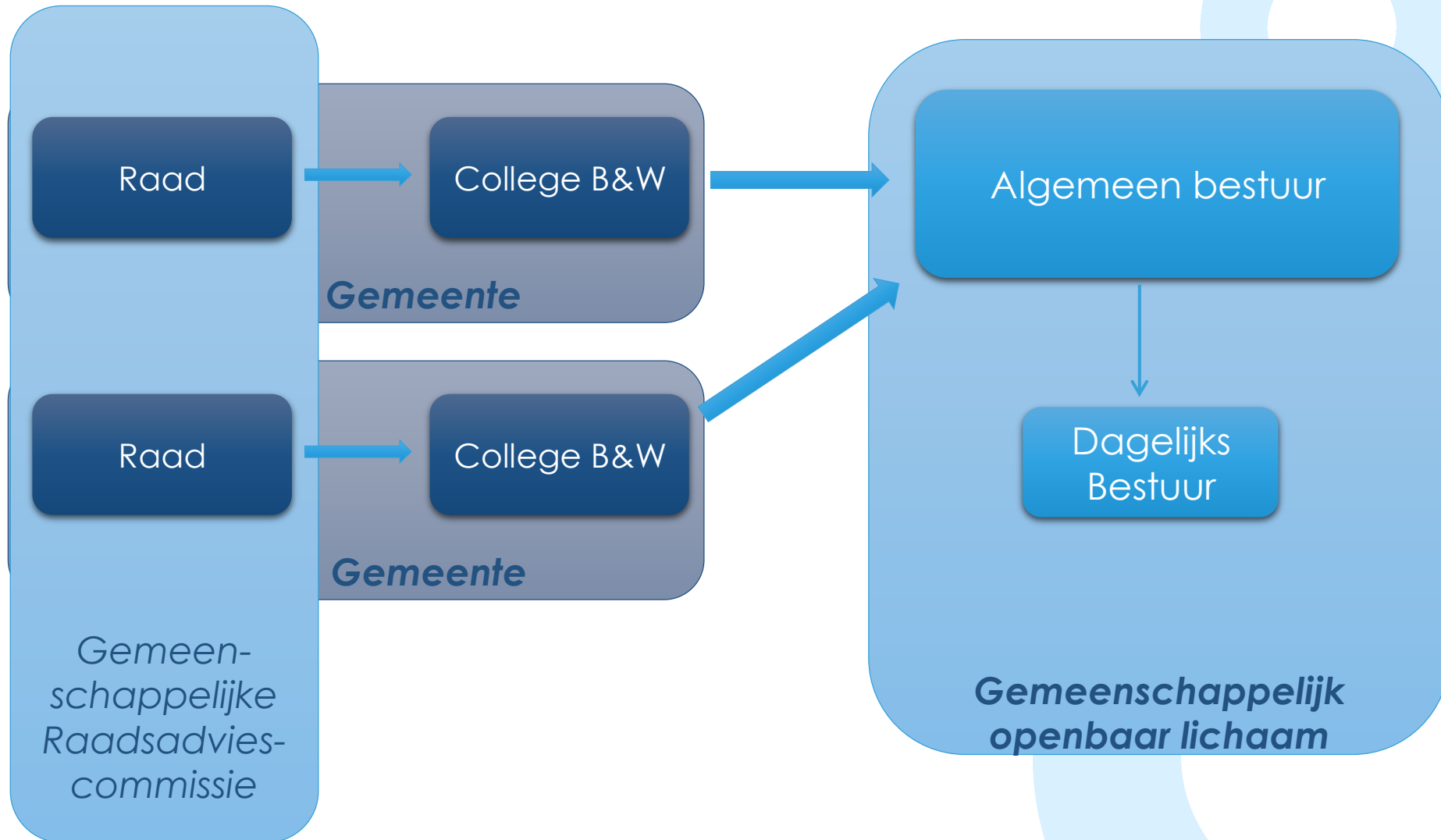
Art. 1 lid 1 Wgr	Art. 1 lid 2 en 3 Wgr		Art. 1 lid 4 Wgr Art. 10:32 Awb	Art. 1 lid 1 Wgr	Art. 26 Wgr Art. 3:40 Awb
Voorstel voor gemeenschappelijke regeling  Geen initiatiefrecht raad	Raad heeft 8 weken om zienswijzen te geven	Verwerking van de zienswijzen (incl. regionale afstemming)	Raad moet toestemming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

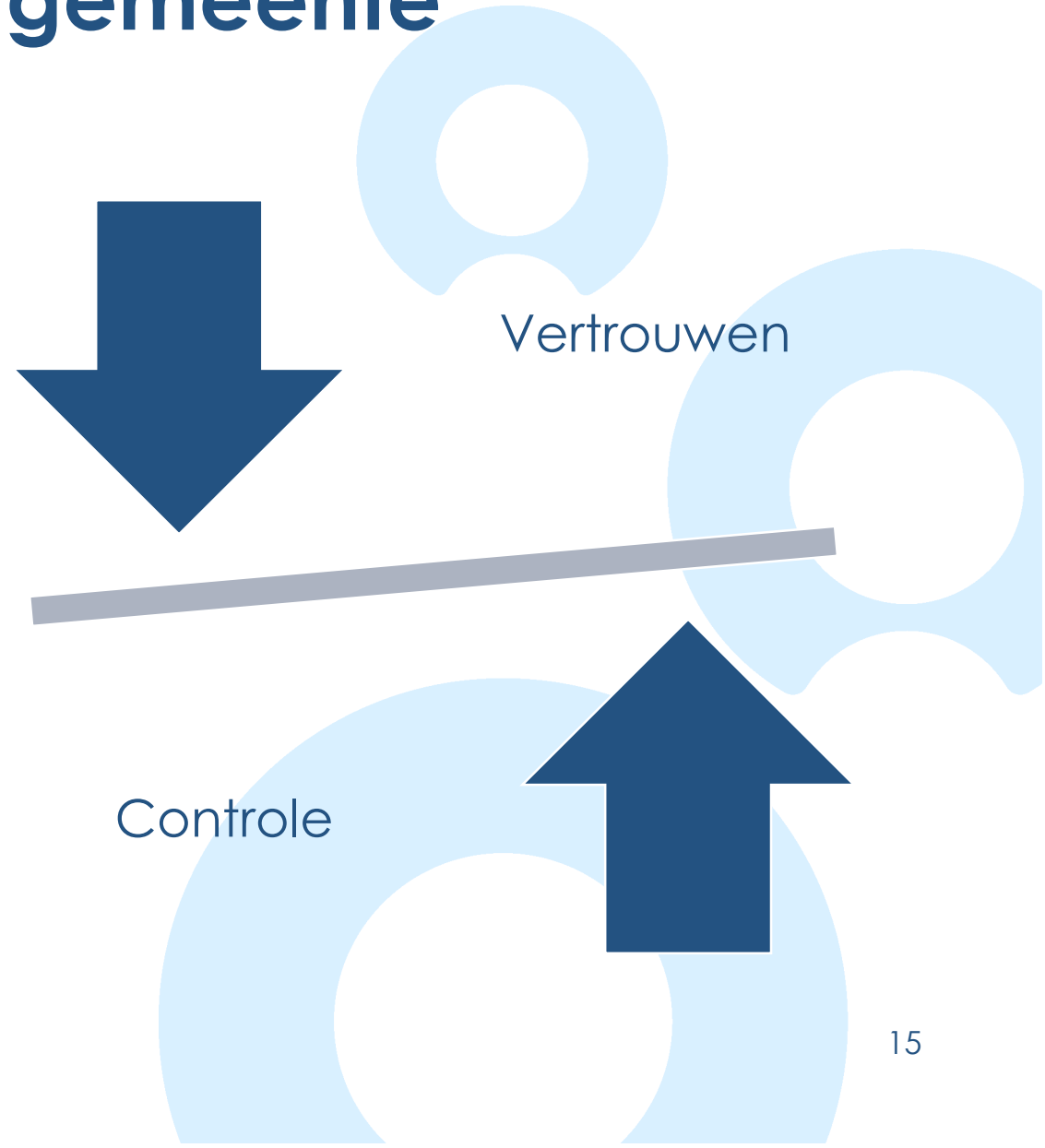
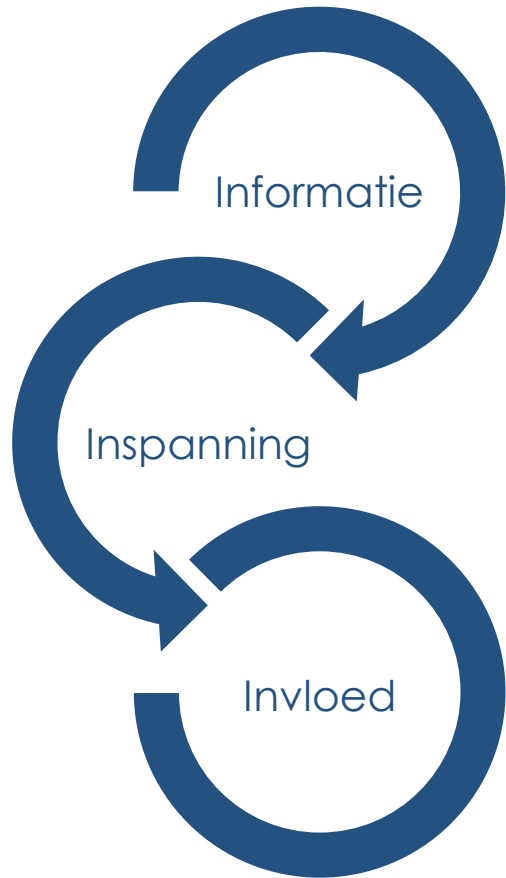
4. Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam [...] stelt de raden van de deelnemende gemeenten **voorafgaande aan het vaststellen van de begroting** schriftelijk en gemotiveerd in kennis van zijn oordeel over de zienswijze, bedoeld in het derde lid, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan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

[...]

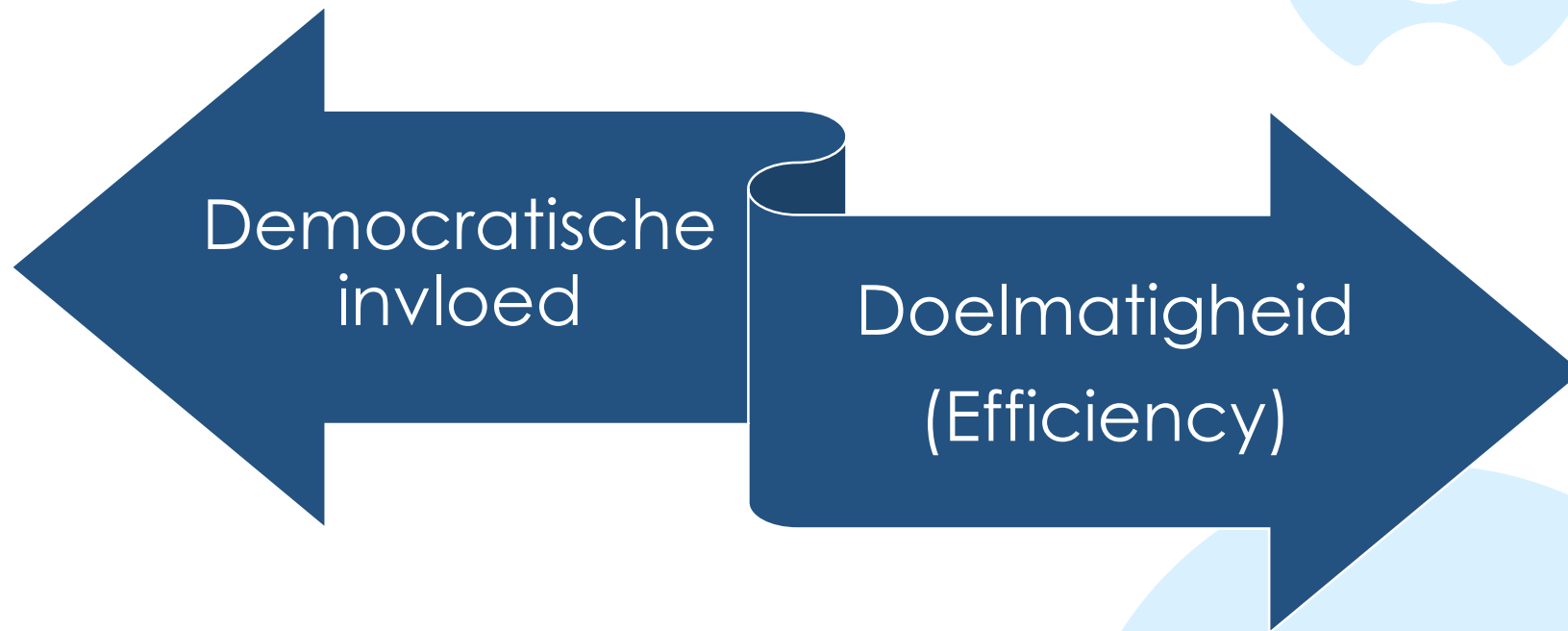
**Wijzigingen van de  
gemeenschappelijke regelingen die  
een politieke afweging vergen**

# Mate van controle vanuit de gemeente

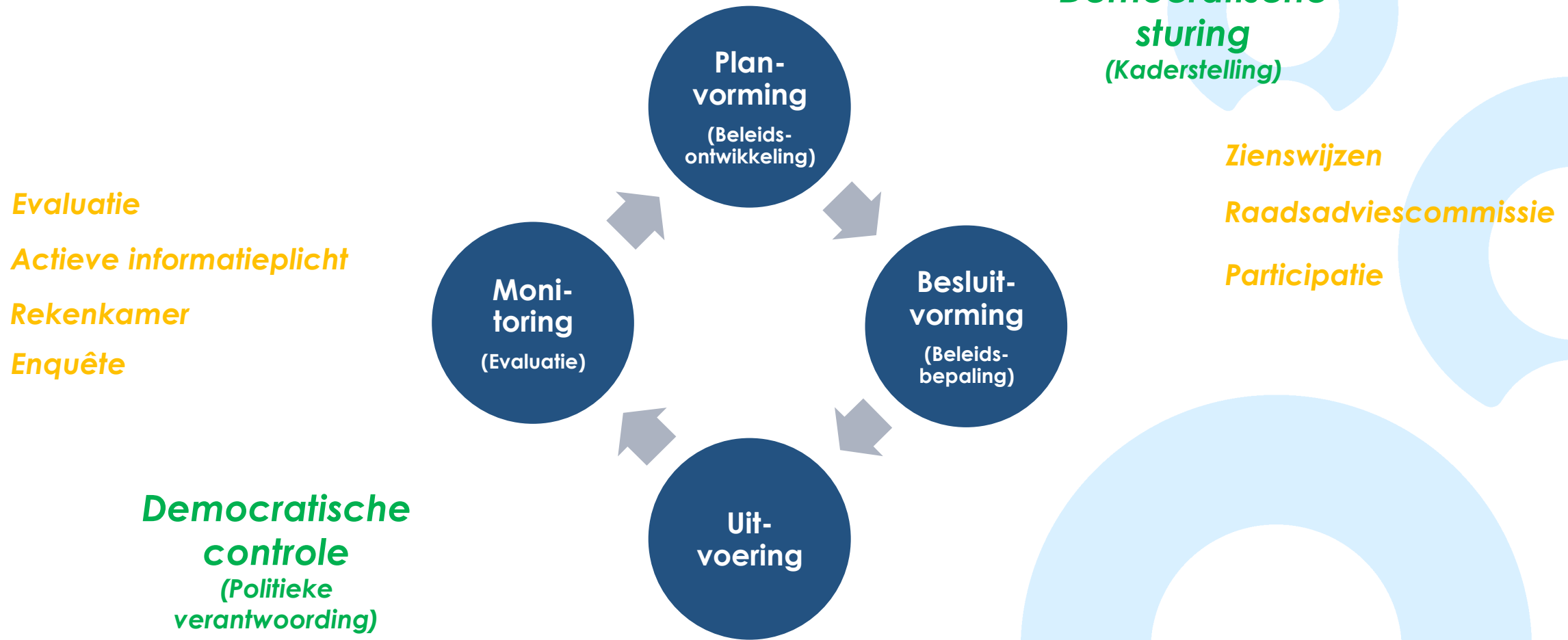




# Denk ook aan de effectiviteit van de samenwerking



# 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

<b>Processtap</b>	<b>Wat?</b>
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: - Zienswijzen raden; - Toestemming raden; - Collegebesluiten tot wijziging
1 juli 2024	Inwerkingtreding wijzigingen



 [limburg@cooperacion.nl](mailto:limburg@cooperacion.nl)



Anouk Hofman & Rob de Greef