MEMO

Aan	- De colleges en gemeenteraden van alle gemeenten in de provincie Limburg - Gedeputeerde staten en provinciale staten van de provincie Limburg - Het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur van het Waterschap Limburg
Van	Anouk Hofman en Rob de Greef
Plaats/Datum	Venlo, 12 juni 2023
Betreft	**Wijzigingen naar aanleiding van informatiesessies**

In dit document treft u een overzicht aan van de wijzigingen die zijn aangebracht aan de uniforme wijzigingsvoorstellen voor de wijziging van de gemeenschappelijke regelingen. Deze wijzigingen zijn aangebracht naar aanleiding van de informatiesessies met de gemeenteraden, colleges, raadsgriffies, gemeentesecretarissen en juristen.

1. Actieve informatieplicht

Wijzigingsvoorstel

Ten aanzien van de geïntroduceerde actieve informatieplicht is de volgende tekst in de gemeenschappelijke regelingen opgenomen:

> "*Het bestuur geeft de raden van de deelnemende gemeenten schriftelijk alle inlichtingen die de raden nodig hebben voor de uitoefening van hun taken.*"

Indien de informatie- en verantwoordingsplicht in de betreffende gemeenschappelijke regeling is geregeld per bestuursorgaan, dan luidt het tekstvoorstel als volgt:

> "*Het dagelijks bestuur | algemeen bestuur | de voorzitter geeft de raden van de deelnemende gemeenten schriftelijk alle inlichtingen die de raden nodig hebben voor de uitoefening van hun taken.*"

Geen wijzigingen aangebracht

Dit tekstvoorstel is niet gewijzigd naar aanleiding van de informatiesessies. Het doel van de actieve informatieplicht is namelijk dat het bestuur van de gemeenschappelijke regeling de raden actief moet gaan informeren over al hetgeen van belang is voor de uitoefening van de raadstaken.

In dat licht is tijdens de informatiesessies breed uitgesproken dat het codificeren van een zo ruim mogelijke actieve informatieverplichting passend wordt geacht. Een ruime bepaling biedt bovendien de ruimte om in individuele gevallen

aanvullende werkafspraken te maken over de exacte wijze van informatieverschaffing.

Voor de goede orde wordt hier opgemerkt dat de al in de gemeenschappelijke regelingen opgenomen passieve informatieplicht (informatieverstrekking op verzoek) onverkort gehandhaafd blijft.

2. Zienswijzen

Wijzigingsvoorstellen

Ten aanzien van de geïntroduceerde bevoegdheid voor raden om een zienswijze te vragen, zijn de volgende teksten in de gemeenschappelijke regelingen opgenomen:

> ***Zienswijze bij meerjarige strategische plannen:***
> *"Het algemeen bestuur onderscheidenlijk het dagelijks bestuur besluit niet tot het vaststellen van meerjarige strategische plannen dan nadat de raden van de deelnemende gemeenten gedurende twaalf weken in de gelegenheid zijn gesteld om schriftelijk hun zienswijzen op het concept bij het dagelijks bestuur naar voren te brengen."*

En:

> ***Zienswijze bij opheffing van een regeling:***
> *"De gemeenschappelijke regeling kan worden opgeheven met instemming van alle deelnemers minus één. Het besluit tot opheffing wordt niet genomen voordat de raden van de deelnemers gedurende twaalf weken in de gelegenheid zijn gesteld om schriftelijk op de voorgestelde opheffing hun zienswijze bij het college naar voren te brengen."*

Aangebrachte wijzigingen

Naar aanleiding van de informatiesessies zijn de volgende wijzigingen doorgevoerd:

1) <u>Zienswijzetermijn van 6 naar 12 weken</u>
   In de eerste plaats is de zienswijzetermijn verlengd van 6 naar 12 weken. Tijdens de informatiesessies kwam namelijk naar voren dat het – in verband met de planning en agendering van raadsvergaderingen – vaak niet mogelijk is om binnen een termijn van 6 weken een zienswijze te geven. De termijn is daarom verdubbeld naar 12 weken.

2) <u>Terminologie gewijzigd</u>
   Voorts is de terminologie van de zienswijzebepaling gewijzigd. Eerder luidde het voorstel dat raden de zienswijze "ter kennis" van het dagelijks bestuur konden brengen. Na vragen daarover, is de terminologie gewijzigd conform het bovenstaande voorstel.

3) Opheffing: gijzeling door één deelnemer voorkomen
Tot slot is aan de zienswijzeregeling bij opheffing van een gemeenschappelijke regeling toegevoegd dat opheffing van de regeling mogelijk is "met instemming van alle deelnemers minus één". De meeste regelingen hebben tot op heden in de regeling opgenomen dat opheffing mogelijk is bij eensluidend besluit van 2/3e van de deelnemers.

Voor deze gewijzigde formulering is gekozen, zodat enerzijds gewaarborgd wordt dat een regeling kan blijven voortbestaan als er nog 2 (of meer) deelnemers overblijven. Anderzijds wordt er op deze wijze voor gewaakt dat één deelnemer een opheffing kan blokkeren. Met name voor de regelingen met veel deelnemers biedt dit voorstel meer waarborgen. Bij een regeling met – bijvoorbeeld 18 deelnemers – is opheffing bij de 2/3e variant namelijk al mogelijk indien 12 deelnemers daartoe besluiten. Feit is echter dat een regeling met 6 deelnemers veelal nog steeds bestaansrecht heeft. Om dergelijke ongewenste situaties te voorkomen, wordt thans de "minus één"-variant voorgesteld. Tijdens de informatiesessies kon dit voorstel op grote instemming rekenen.

Zienswijzen op overige besluiten

Tijdens de informatiesessies is tevens de wenselijkheid bezien om ook voor andere besluiten een zienswijzemogelijkheid te creëren.

Daarbij is uitdrukkelijk stilgestaan bij het gegeven dat:

a) vrijwel alle gemeenschappelijke regelingen die meedoen aan het gezamenlijke traject uitvoeringsregelingen zijn, waardoor de beleidskaders hoe dan ook door de deelnemers zelf worden vastgesteld, en;
b) het vragen van zienswijzen op *meer* besluiten idealiter wel moet bijdragen aan een effectieve vergroting van de democratische controle van de gemeenteraden op het bestuur van gemeenschappelijke regelingen. Het creëren van een zienswijzemogelijkheid zou raden – met andere woorden – daadwerkelijk in een betere informatiepositie moeten brengen. Draagt een zienswijzemogelijkheid daar niet aan bij, dan adviseren wij om niet te voorzien in een aanvullende zienswijzemogelijkheid.

Tijdens de informatiesessies konden deze twee uitgangspunten op grote instemming van de aanwezigen rekenen. Aan de hand van deze uitgangspunten is vervolgens de aanvullende zienswijzemogelijkheid op de kadernota en jaarrekening bezien.

Zienswijze op de kadernota
Tijdens het traject is onderzocht in hoeverre een aanvullende zienswijzemogelijkheid op de kadernota eraan kan bijdragen dat gemeenteraden daadwerkelijk meer grip krijgen en houden op het in een gemeenschappelijke regeling gevoerde bestuur.

Formeel hoeft de gemeenteraad namelijk niets met de kadernota te doen, anders dan deze voor kennisgeving aan te nemen. Wenst de raad hierover te debatteren en daarop te reageren, dan dient de raad dit tijdig te doen. Als de ontwerpbegroting immers al is toegezonden, dan heeft het reageren op de kadernota namelijk weinig zin meer.

Nu de praktijk bij de deelnemende gemeenschappelijke regelingen is, dat de kadernota gelijktijdig met de ontwerpbegroting wordt toegezonden, is zowel door de gemeenschappelijke regelingen als door de aanwezige raads- en collegeleden tijdens de informatiesessies geconcludeerd dat het creëren van een aanvullende zienswijzemogelijkheid op de kadernota niet leidt tot meer grip.

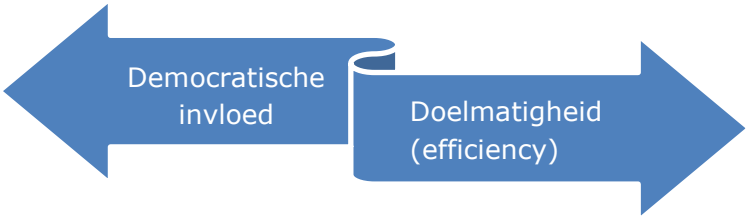
Wel is de gemeenschappelijke regelingen in overweging meegegeven om de ontwerpbegroting te vergezellen van een korte oplegnotitie waarin de hoofdpunten van de financiële en beleidsmatige kaders voor het komende jaar zijn opgenomen. Over de band van de zienswijze op de ontwerpbegroting kan de visie van de raden dan worden opgehaald over de hoofdlijnen van de kadernota.

Zienswijze op jaarrekening
Onderzocht is tevens of een aanvullende zienswijzemogelijkheid op het concept van de jaarrekening bijdraagt aan het creëren van meer grip op het in een gemeenschappelijke regeling gevoerde bestuur.

Ook hier is geconcludeerd dat in het gezamenlijke traject geen uniforme zienswijzebepaling wordt voorgesteld. De jaarrekening ziet namelijk op *al gedane* uitgaven voor *al gemaakte* keuzes. Een extra zienswijzemogelijkheid op de jaarrekening, draagt zodoende in de basis niet direct bij aan de mogelijkheid van de raden om hun kaderstellende rol te kunnen pakken. Sturing aan de voorkant van de beleidscyclus kan met een zienswijzemogelijkheid op de jaarrekening dus niet worden gecreëerd.

Bij het voorgaande merken wij nog op dat een zienswijzemogelijkheid op de jaarrekening in de basis uiteraard wel mogelijk is. Wij geven echter mee dat de door ons voorgestelde wijzigingen zijn gedaan vanuit de gedachte dat de wijzigingen daadwerkelijk en effectief zouden moeten bijdragen aan het vergroten van de betrokkenheid van de raden bij het in een gemeenschappelijke regeling gevoerde bestuur. De democratische invloed wordt naar onze mening niet doelmatig (efficiënt) vergroot met het creëren van een zienswijzemogelijkheid op

de concept jaarrekening. Deze visie werd gedeeld tijdens de informatiesessies met de colleges, raden, griffiers en coördinerend juristen.



Ad hoc zienswijze is hoe dan ook mogelijk
Thans wordt aldus voorgesteld om de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen op besluiten alleen toe te passen op het vaststellen van strategische meerjarenplannen en de opheffing van de regeling. Dit laat echter onverlet dat het hoe dan ook mogelijk is dat raden af hoc om een zienswijze wordt gevraagd.

Daarvoor is geen aparte regeling in uw gemeenschappelijke regelingen zelf nodig, omdat een dergelijke optie tot het indienen van een zienswijze onvoldoende concreet kan worden vormgegeven. Wij kunnen ons voorstellen dat ad hoc om zienswijzen wordt gevraagd als er tussentijds sprake is van een belangrijke beleidswijziging die buiten de afgesproken kaders valt.

3. Inspraak

Wijzigingsvoorstel

Ten aanzien van de geïntroduceerde mogelijkheid van burgerparticipatie is de volgende tekst in de gemeenschappelijke regelingen opgenomen:

> *"Ingezetenen van de gemeenten en belanghebbenden kunnen via de reguliere procedures bij de colleges en de raden van de deelnemende gemeenten betrokken worden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid."*

Aangebrachte wijzigingen

Ten aanzien van de mogelijkheid van burgerparticipatie zijn enkel wijzigingen aangebracht voor de Veiligheidsregio Zuid- en Noord-Limburg.

De Wet Veiligheidsregio's voorziet namelijk in de artikelen 14 t/m 17 al in specifieke vormen van inspraak voor de daar aan de orde zijnde beleidsplannen. Nu voor de Veiligheidsregio's in de wet al in specifieke vormen van inspraak is voorzien, luidt de tekst voor de Veiligheidsregio's als volgt:

> *"Voor zover in de Wvr niet anders is bepaald, kunnen ingezetenen van de gemeenten en belanghebbenden via de reguliere procedures bij de colleges en de raden van de*

deelnemers betrokken worden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid."

Nog te verwerken aanvulling

Zoals ook volgt uit hoofdstuk 6 van de oplegnotitie is tijdens het overleg met de gemeentesecretarissen verzocht om in de gemeenschappelijke regelingen een bepaling op te nemen die ertoe strekt dat het dagelijks bestuur zelfstandig kan besluiten tot het inrichten van een inspraakprocedure. Deze aanvulling wordt overgenomen. Na afloop van de zienswijzeprocedure zal daarom na de bovengenoemde tekst de volgende tekst worden ingevoegd:

2. *In afwijking van het eerste lid kan het dagelijks bestuur besluiten dat bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid met ingrijpende gevolgen een apart participatietraject wordt doorlopen.*
3. *Het dagelijks bestuur informeert de deelnemers zo spoedig mogelijk omtrent zijn voornemen tot het mogelijk maken van inspraak als bedoeld in het tweede lid en de wijze waarop deze inspraak voor ingezetenen van de gemeenten en belanghebbenden zal worden vormgegeven.*

Bij het voorgaande merken wij op dat deze aanvulling *niet* voor de gemeenschappelijke regeling Omnibuzz zal worden overgenomen, omdat Omnnibuzz in haar regeling al voorziet in participatie via de cliëntenraad. Deze vorm van participatie is al in de wijzigingsvoorstellen verwerkt.

4. Evaluatie

Wijzigingsvoorstel

Ten aanzien van de geïntroduceerde mogelijkheid van evaluatie van de regeling, is de volgende tekst in de gemeenschappelijke regelingen opgenomen:

"De werking van de regeling zal geëvalueerd worden indien het algemeen bestuur daartoe besluit. Het dagelijks bestuur zal dan een onderzoeksvoorstel aan de deelnemers voorleggen."

Aangebrachte wijzigingen

Naar aanleiding van de informatiesessies zijn de volgende wijzigingen doorgevoerd:

1) <u>AB-besluit in plaats van besluit deelnemers</u>
   In een eerder tekstvoorstel was opgenomen dat evaluatie alleen mogelijk was indien een meerderheid van de deelnemers daartoe had besloten. Deze regeling is gewijzigd naar aanleiding van de informatiesessies, omdat het gevoelen was dat het dan nooit tot een evaluatie zou komen. Een meerderheidsbesluit tot evaluatie van het algemeen bestuur werd wel passend

geacht: het algemeen bestuur komt een aantal keer per jaar gezamenlijk bij elkaar en het algemeen bestuur moet zich bovendien richten naar het belang van haar deelnemers.

2) Keuze voor niet vastleggen van termijn
Onderzocht is ook in hoeverre het wenselijk werd geacht om een vaste evaluatietermijn in de gemeenschappelijke regeling op te nemen (bijvoorbeeld iedere vier jaar). Tijdens de informatiesessies kwam echter duidelijk het gevoelen naar voren dat de thans voorgestelde AB-regeling voldoende passend werd geacht, omdat zodoende op ieder gewenst moment een evaluatie kan worden gestart, maar dat anderzijds wordt voorkomen dat er "onnodig" wordt geëvalueerd. Evalueren is namelijk kostbaar, waardoor er vanuit efficiency overwegingen niet vaker dan noodzakelijk van dit middel gebruik zou moeten worden gemaakt.
Gezien deze overwegingen is in de regelingen geen vaste termijn voor de evaluatie vastgelegd.

3) Evaluatie laat individueel rekenkameronderzoek onverlet
Bij het voorgaande merken wij nog op dat de mogelijkheid van evaluatie ziet op een besluit dat door de meerderheid van het algemeen bestuur (dus de gezamenlijke deelnemers) moet worden genomen. Wenst een raad echter individueel een evaluatie te houden, dan blijft die mogelijkheid hoe dan ook bestaan. Daartoe zou de raad de gemeentelijke rekenkamer opdracht kunnen verlenen.[1]

5. Uittreding

De voorgestelde uittredingsregeling is naar aanleiding van de informatiesessies niet gewijzigd. Vanwege de omvang van de uittredingsregeling, wordt deze op deze plek niet apart herhaald.

Uit de informatiesessies kwam het beeld naar voren dat een heldere uittredingsregeling de voorkeur verdient: voor eenieder moet namelijk aan de voorkant duidelijk zijn wat de gevolgen van uittreding zijn en hoe de uittreedsom wordt berekend.

De uitgangspunten voor de uittredingsregeling zijn als volgt:

- Uittreding is mogelijk met een eenzijdig besluit van de betreffende deelnemer tot uittreding;
- Er geldt een opzegtermijn van 2 jaar;
- Het algemeen bestuur wijst de onafhankelijk adviseur aan die het uittredingsplan opstelt;

[1] Zie artikel 184 Gemeentewet.

- De inhoud van het uittredingsplan is als volgt:
  - de uittreedsom die door de uittredende deelnemer moet worden voldaan;
  - de financiële, juridische, personele en organisatorische gevolgen van uittreding, en;
  - een risico-opslag van 5% voor onvoorziene kosten;
- Er geldt een gezamenlijke verantwoordelijkheid om de uittreedsom zo laag mogelijk te houden, en;
- Het algemeen bestuur stelt de uittreedsom vast en de uittreder betaalt binnen 6 maanden na vaststelling van het uittredingsplan.

6. Begroting

Tot slot zijn de voorgestelde wijzigingen ten aanzien van de begrotingsprocedure één-op-één uit de wet geïmplementeerd in de gemeenschappelijke regelingen.

Nog te verwerken aanvulling

Zoals ook volgt uit hoofdstuk 6 van de oplegnotitie is tijdens het overleg met de gemeentesecretarissen echter wel verzocht om in de gemeenschappelijke regelingen een aanvullende bepaling op te nemen die ertoe strekt dat de gemeenschappelijke regelingen de ontwerpbegroting uiterlijk 30 april van ieder jaar aan de raden dienen te verzenden.

Deze aanvullende bepaling zal na afloop van de zienswijzeprocedure aan de regelingen worden toegevoegd.

Bij het voorgaande wordt opgemerkt dat deze aanvullende bepaling alleen niet zal worden verwerkt voor de gemeenschappelijke regeling Geul en Maas. De redenen daartoe zijn uiteengezet in de oplegbrief voor Geul en Maas.

***