Startnotitie Wetswijzigingen Wet gemeenschappelijke regelingen
Ter bespreking in vertegenwoordigende organen

1. Inleiding

De Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) maakt samenwerking mogelijk voor bestuursorganen van provincies, gemeenten en waterschappen. Daarbij kunnen bevoegdheden van het (lokale) bestuur overgedragen worden aan (het bestuur van) een interbestuurlijk samenwerkingsverband, zoals een veiligheidsregio of omgevingsdienst.

Aanleiding

Na de vorige wijziging van de Wgr (2015) bleef echter discussie over de legitimatie van gemeenschappelijke regelingen (GR) en de positie van de gemeenteraad[1], hierover verschenen rapporten van onder andere Raad voor het Openbaar Bestuur, Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden. Uit onderzoek van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (BZK) ter voorbereiding op deze wetswijziging kwamen verschillende knelpunten die raden ervaren naar voren. Het gaat dan onder meer over de ervaren invloed en controle, informatievoorziening en onduidelijkheid over taken en verantwoordelijkheden.

Om tegemoet te komen aan deze ervaren knelpunten is de Wgr gewijzigd om een impuls te geven aan het principe van verlengd lokaal bestuur. De nieuwe Wgr is hiertoe per 1 juli 2022 in werking getreden. Voor de doorvertaling van de wetswijzigingen in de GR'en geldt een implementatieperiode van twee jaar (tot 1 juli 2024). Als de verplichte GR'en in Fryslân trekken de Veiligheidsregio Fryslân en FUMO samen op in het traject tot implementatie van de nieuwe Wgr. Om de raden te positioneren en de wetswijzigingen succesvol te implementeren is eveneens sprake van nauwe samenwerking met de griffierskring Fryslân. Mede in afstemming met de griffierskring is het initiatief voor deze startnotitie ontstaan.

Doel startnotitie

Met deze startnotitie wordt inzicht geboden in de nieuwe Wgr vanuit het perspectief van de Veiligheidsregio Fryslân en FUMO. Deze notitie biedt daarmee een basis voor het opiniërend bespreken van de wetswijzigingen in de vertegenwoordigende organen in Fryslân. Handvatten voor deze discussie worden in deze startnotitie beschreven: de huidige sturingsmogelijkheden, de elf wijzigingen die voortvloeien uit de nieuwe Wgr en criteria om nieuwe instrumenten al dan niet te implementeren.

2. Huidige situatie

Als raden zijn er in de huidige situatie al verschillende momenten waarop (in)direct sturing plaatsvindt op de GR'en: introductiebijeenkomsten, bezoek aan de raden, webinars, zienswijzeprocedures en de governance (bestuurlijk en ambtelijke overleggen).

In onderstaand schema is (op hoofdlijnen) aangegeven welke mogelijkheden de werkwijze van de huidige GR'en biedt om sturing uit te oefenen. De gedetailleerde overleg- en organisatiestructuur van een GR is terug te vinden in de genoemde documenten en/of de tekst van de GR.

[1] Omwille van de leesbaarheid wordt gesproken over (gemeente)raden, de wijzigingen zijn in principe ook van toepassing op provinciale staten en het algemene bestuur van het waterschap.

Veiligheidsregio Fryslân				
Methode / Sturingsmiddel	**Zienswijze-procedure**	**Bestuurlijke bijeenkomsten**	**Informele (raads)-bijeenkomst**	**Ambtelijke bijeenkomsten**
Meerjarenbeleidsplan *Koers bestuursperiode*	x	x	x	x
Kaderbrief *Kader komende begrotingen*	x	x	x	x
Begroting *Kader komend jaar*	x	x	x	x
Jaarstukken *Verantwoording afgelopen jaar*	x	x	x	x
Dekkingsplan *Kader voor komende jaren*	x	x	x	x
Regionaal risicoprofiel *Kader voor komende jaren*	x	x	x	x
Raadsinformatiebrieven	*De raadsinformatiebrieven verschijnen periodiek.*			
Gevraagd en ongevraagd recht op inlichtingen	*Dit instrument is in de afgelopen jaren niet toegepast.*			
FUMO				
Methode / Sturingsmiddel	**Zienswijze-procedure**	**Bestuurlijke bijeenkomsten**	**Informele (raads)-bijeenkomst**	**Ambtelijke bijeenkomsten**
Kadernota *Kader komende begrotingen*		x	x	x
Begroting *Kader komend jaar*	x	x	x	x
Jaarstukken *Verantwoording afgelopen jaar*		x		x
Nieuwsbrief FUMO	*De (raads)nieuwsbrieven verschijnen periodiek.*			
Gevraagd en ongevraagd recht op inlichtingen	*Dit instrument is in de afgelopen jaren niet toegepast.*			

3. Mogelijkheden wetswijzigingen

De wijziging van de Wgr leidt tot elf relevante wijzigingen die gevolgen kunnen hebben voor de GR'en. In onderstaande tabel is kort samengevat wat de elf wijzigingen zijn, wat de wettelijke grondslag is en of de wijziging van rechtswege geldt en/of er een overgangstermijn geldt voor het aanpassen van een GR.

Nr.	Wijziging	Grondslag (Wgr)	Hoe	Wanneer
1.	Zienswijzeprocedure bij treffen/wijzigen regeling	Artikel 1	Van rechtswege	Per 1-7-2022
2.	Aanpassen regels gevolgen uittreding	Artikel 9	Aanpassen GR	Voor 1-7-2024
3.	Zienswijze op voorgenomen besluiten	Artikel 10, lid 5	Aanpassen GR	Voor 1-7-2024
4.	Verplichting van het DB om te reageren op zienswijzen	Artikel 10, lid 6	Aanpassen GR	Voor 1-7-2024
5.	Evalueren van de GR	Artikel 11a	Aanpassen GR	Voor 1-7-2024
6.	Afspraken over participatie	Artikel 10, lid 7	Aanpassen GR	Voor 1-7-2024
7.	Actieve informatieplicht	Artikel 17	Van rechtswege/ Aanpassen GR	Per 1-7-2022

Nr.	Wijziging	Grondslag (Wgr)	Hoe	Wanneer
8.	Regionale gemeenschappelijke adviescommissie	Artikel 24a	Van rechtswege	Per 1-7-2022
9.	Veranderingen in de begrotingscyclus	Artikel 34, 35	Van rechtswege	Per 1-7-2022
10.	Het recht van onderzoek	Gemeente- en provinciewet	Van rechtswege	Per 1-7-2022
11.	Onderzoeksmogelijkheden rekenkamers	Gemeente- en provinciewet	Van rechtswege	Per 1-7-2022

Een aantal van de wijzigingen (3, 5, 6, 7 en 8) omvat mogelijkheden die op het niveau van een GR nader ingevuld moeten worden.[2] Om te bepalen hoe raden kunnen omgaan met deze wijzigingen – met onder meer inachtneming van de huidige sturingsmogelijkheden en de behoefte aan sturing/grip – zijn een aantal criteria onderscheiden die kunnen helpen bij het invullen van de beleidsvrijheid.

1. Criteria sturingsbehoefte GR
De criteria die mogelijk relevant zijn om te bepalen in welke mate (extra) sturing ten aanzien van een GR gewenst is, zijn:

a. (Potentiële) politieke impact van besluiten;
b. Financiële consequenties van besluiten;
c. Bestuurlijke en/of beleidsmatige koerswijziging ten gevolge van besluiten.

NB: relevant is dat zowel de FUMO als Veiligheidsregio Fryslân uitvoeringsorganisaties zijn, waardoor er weinig sprake is van nieuw beleid.

2. Sturingsinstrumenten
Wanneer er daadwerkelijk sprake is van een behoefte aan meer sturing, is het van belang om te bepalen welk instrument hiervoor het meest geschikt is. De keuze bestaat grofweg uit de volgende instrumenten:

a. Raad vraagt informatie aan de portefeuillehouder in het college (huidig)
b. Raad vraagt (via portefeuillehouder) toelichting van de GR (huidig)
c. De GR kan een toelichting geven in een raadsvergadering (huidig)
d. Raad levert input middels zienswijze op een voorgenomen besluit (huidig/nieuw)
e. Raad levert input vanuit een gezamenlijke adviescommissie (nieuw)
f. Periodieke evaluatie (nieuw)
g. Participatiemogelijkheden inwoners toevoegen (nieuw)

De vraag is in hoeverre de gemeenteraden wensen om de sturing vanuit raden te versterken (1) en in hoeverre de verschillende wijzigingen bijdragen aan de sturing vanuit de raden ten opzichte van de huidige situatie (2).

3. Richting: criteria sturingsbehoefte (1) + sturingsinstrumenten (2)
Op basis van de aangegeven criteria en de huidige en nieuwe sturingsmiddelen kan de richting bepaald worden om de GR'en aan te passen.

[2] De gevolgen voor uittreding (wijziging 2) is niet van toepassing vanwege de verplichting tot deelname aan de Veiligheidsregio Fryslân en de FUMO. Uitzondering hierop is deelname van Wetterskip Fryslân aan de FUMO.

Om deze richting te bepalen horen we graag hoe uw raad denkt over de volgende zaken:

1. Op welke besluiten is een zienswijze nodig? Sluit dat aan bij de huidige situatie?
2. Zou een periodieke evaluatie aan de GR toegevoegd moeten worden?
3. Zou burgerparticipatie moeten worden toegevoegd? Zo ja, op welke manier(en)?
4. Is het wenselijk een regionale gemeenschappelijke adviescommissie in te stellen, formeel dan wel informeel en één (gezamenlijke) of meerdere commissies (per GR)?

Ten aanzien van uw opinie zijn wij benieuwd of deze voor de FUMO gelijk is aan de Veiligheidsregio Fryslân.

4. Vervolg

Regionale samenwerking is inherent aan een GR. Daarom omvat het proces tot implementatie van de wetswijzigingen Wgr ook een duidelijke regionale component. Een eerste bijeenkomst over de wetswijzigingen vond plaats op donderdag 17 november jl. Deze bijeenkomst stond in het teken van beeldvorming omtrent het hoe en wat van de wijzigingen.

Nadat de gelegenheid is geboden in de eigen raad te praten over de wetswijzigingen Wgr, is het wenselijk om hier gezamenlijk richting aan te geven. De insteek is daarom om in het eerste kwartaal 2023 gezamenlijk in discussie te gaan over de keuzemogelijkheden. Daarbij kunnen bovengenoemde elementen (onder *3. Mogelijkheden wetswijzigingen*) aan bod komen. Als na deze vervolgbijeenkomst nadere discussie/verfijning nodig is, dan zullen de mogelijkheden om hier invulling aan te geven worden afgestemd met de griffierskring.

Vervolgens kan de richting vertaald worden in een ontwerpregeling voor zowel de GR Veiligheidsregio Fryslân als de GR FUMO. De GR Veiligheidsregio en GR FUMO zijn een collegeregeling. De colleges van Burgemeester en Wethouders van de gemeenten, Gedeputeerde Staten van de provincie Fryslân (FUMO) en Dagelijks Bestuur Wetterskip (FUMO) besluiten met toestemming van hun vertegenwoordigende organen de GR te wijzigen.

De zienswijzeprocedure kent eigenlijk twee delen. De eerste gaat over het treffen, maar ook het wijzigen van een GR. De raden krijgen de mogelijkheid een zienswijze in te dienen over het **ontwerp van een GR** die colleges willen treffen. De zienswijzetermijn bedraagt acht weken. Deze procedure komt boven op de al bestaande procedure (deel 2) waarbij de gemeenteraad het college van burgemeester en wethouders **toestemming moet geven** om een wijziging van de GR te treffen. Eerst komt de zienswijzeprocedure voor de ontwerpregeling en daarna moet de instemmingsprocedure die langs college en raad loopt worden gevolgd: er volgt dus eigenlijk een dubbele procedure. Het doorlopen van beide verplichte procedures kan in de praktijk oplopen tot één jaar.

Besluitvormingstraject wijziging GR	
1. Intern GR (governance): bespreken gewijzigde GR	6 weken
2. Zienswijzeprocedure raden gewijzigde GR	8 weken
3. Intern GR (governance): bespreken gewijzigde GR (incl. zienswijzen)	6 weken
4. Akkoord colleges op gewijzigde GR (parallel aan 5)	12 weken
5. Toestemming raden op gewijzigde GR (parallel aan 4)	12 weken
6. Publicatie gewijzigde GR	4 weken
Totaal	**± 36 weken**

Als wordt teruggerekend vanaf de uiterste invoerdatum (1 juli 2024) betekent dit dat de uitwerking uiterlijk medio oktober 2023 gereed dient te zijn. Vervolgens kunnen de hierboven beschreven stappen worden doorlopen.