

Spelregels voor Verbonden Partijen 2016

Aanleiding

De huidige begroting en tijdstermijn voor begrotingen en jaarrekeningen van GR's bieden onvoldoende tijd voor Gemeenschappelijke Regelingen, de adviesfunctie, colleges en/of raden om serieus de GR-stukken te behandelen. De gemeenteraden zitten aan het eind van elk traject en komen in de praktijk het meest in de tijdsknel. Met ingang van 1 januari 2015 is de Wet gemeenschappelijke Regelingen (WGR) aangepast. De nieuwe wetgeving biedt mogelijkheden om hernieuwde afspraken te maken en aldus de relatie tussen raad en Verbonden Partijen beter tot zijn recht te laten komen.

Nieuwe afspraken

In het licht van de nieuwe wetgeving zijn door de griffierkring Noord Limburg praktische spelregels uitgewerkt voor Verbonden Partijen en Gemeenschappelijke Regelingen. Belangrijk uitgangspunt daarbij is dat de raden informatie tijdig, juist en volledig ontvangen waarbij de raden in de gelegenheid worden gesteld om hun rol als kadersteller, controleur én volksvertegenwoordiger in te vullen.

Insteek daarbij is dat de raden gezamenlijk zorgen voor:

- Afstemming en integrale aansturing aan de voorkant.
- Publieke transparantie over de besteding van gemeenschapsgeld aan de achterkant.

Belangrijk daarbij is niet alleen de informatievoorziening maar ook de afstemming van de behandeling van GR stukken in de raad. Voor 2017 en verder zijn er nog geen bestaande data ingevuld. Dat biedt mogelijkheden om e.a. gestroomlijnd te gaan afspreken. Insteek daarbij is dat de gemeenteraden in de regio aan de voorkant van de begrotingscyclus betrokken worden bij de kaderstelling door hun eigen college en dat voorstellen gezamenlijk worden voorbereid en gedeeld. Tot slot moet in de planning rekening worden gehouden met de bepalingen van de nieuwe Wet Gemeenschappelijke Regelingen.

Kadersteller & Controleur

Het algemeen bestuur van elke Gemeenschappelijke Regeling (GR) dient de algemene en financiële kaders voor het volgende begrotingsjaar uiterlijk 15 april aan te bieden aan de raden van de deelnemende gemeenten, zodat deze informatie beschikbaar is tijdens de behandeling van de Voorjaarsnota. Dit is een nieuw element in de WGR. Gemeenteraden worden zo in de gelegenheid gesteld om hun rol als kadersteller te vervullen door hun zienswijze in te brengen. De GR's stellen op basis van deze zienswijze de komende begroting op.¹

Voordeel van deze aanpak is dat het politieke accent bij gemeenteraden op deze wijze voor in de cyclus komt te liggen; bij de kaderstelling. De gemeenteraden laten zich daarbij adviseren door GR en het college². Richtlijn die aan de GR en college wordt meegegeven, is dat het voorstel over de zienswijze dat wordt ingebracht op hoofdlijnen schetst wat de komende veranderingen zijn in beleidsmatige en financieel opzicht. Gevraagd wordt om een korte bondige notitie aan te leveren die gericht is op de vraag van de raad. Als er weinig veranderingen te verwachten zijn, dan mag deze notitie ook korter zijn.

¹ De begroting is eenvoudigweg een uitwerking is van de ingediende zienswijzen op de kaderstelling.

² Het is wenselijk dat de GR's hun kaderstelling aan de colleges aanleveren en dat elk college een voorstel voor kaderstelling aan de eigen raad voorlegt op basis van een algemeen voorstel vanuit de Gemeenschappelijke Regeling.

Volksvertegenwoordiger & Publieke verantwoording

Kernvraag bij de regionale samenwerking is: hoe organiseren we de zeggenschap en hoe kan vertrouwen en draagvlak in de samenleving gewaarborgd blijven in steeds groter wordende gemeenten en gemeenteraden? Transparante besluitvorming is vanuit het perspectief van de raad te zien als belangrijk aspect van democratische legitimiteit. In dat opzicht is het van belang dat de gemeenteraad publieke partijen verantwoording laat afleggen over de inzet van gemeenschapsgelden.

Daarbij wordt stilgestaan bij de vraag:

- Hoe geven GR's invulling aan publieke taken?
- Wat wordt er met de gemeenschapsgelden gedaan?

Bij de behandeling van de voorstellen in de raad wordt aan dit aspect aandacht besteed. Waar nodig worden hiervoor aparte regionale raadsavonden georganiseerd.

Spelregels

Op basis van deze principes zijn door de griffiers van Noord Limburg 6 praktische spelregels ontwikkeld voor de samenwerking met verbonden partijen en college.

Doel daarbij is om de raad beter in positie te brengen als kadersteller, controleur en volksvertegenwoordiger. Kernbegrippen daarbij zijn: afstemming en integrale aansturing aan de voorkant en het afleggen van publieke transparantie aan de achterkant.

Deze procesafspraken zijn:

1. Startnotitie

Bij het aangaan van een verbonden partij leggen de deelnemers nadrukkelijk vast hoe de informatievoorziening (frequentie, vorm en inhoud) dient te verlopen en welke evaluatiemomenten er zijn. Daartoe wordt (in samenwerking met het college) een startnotitie aan het presidium voorgelegd. Nadat tot deelname is besloten, ligt het accent bij de sturing op de jaarlijkse behandeling van de kadernota.

2. Regionale klankbordgroep Verbonden Partijen

De griffiers van Noord Limburg adviseren de raden om een regionale klankbordgroep Verbonden Partijen in te richten, die het presidium adviseren over de procesgang van GR's. Insteek daarbij is transparante besluitvorming en het kunnen afleggen van publieke verantwoording van gemeenschapsgelden.

Indien nodig kan worden geadviseerd om regionale raadsbijeenkomsten te organiseren rondom een specifieke GR. Nadere principe afspraken worden gemaakt tijdens GRIP-2.

3. Monitoring, een trekker per GR

Gemeenten bundelen de krachten en dragen samen zorg voor monitoring van GR's en voor integrale aansturing. Zowel *ambtelijke* als *bestuurlijke* voorbereiding gebeurt (deels) gezamenlijk met ruimte voor lokale aanvullingen. Per verbonden partij neemt één bepaalde gemeente de leiding.

Mogelijke invulling

Per gemeenschappelijke regeling kan worden bepaald of en hoe regionale afstemming wordt vormgegeven. Uitgangspunt is dat 1 gemeente de kar trekt per regeling.

Overwogen kan worden dat enkele raadsleden een verbonden partij 'adopteren'.

Principe afspraken worden gemaakt tijdens GRIP-2. Uitgangspunt is dat deelname aan ambtelijke en bestuurlijke overleggen pragmatisch en praktisch wordt ingestoken en waar mogelijk wordt aangesloten bij bestaande overleggen.

4. Informatievoorziening

Er dient een tijdige, juiste en volledige (actieve) informatiestroom op gang te worden gebracht, die het mogelijk maakt verantwoording af te leggen en die de raad in positie brengt om (gevraagde) nieuwe kaders te stellen. Zowel het college, de verbonden partij als de gemeenteraad zelf dienen hierin hun verantwoordelijkheid te nemen.

Naast de informatieplicht van het college heeft de raad een eigen verantwoordelijkheid voor het vragen van informatie aan en over verbonden partijen. De gemeenteraad organiseert indien nodig zelf informatievoorziening die aansluit bij de informatiebehoefte.

Per gemeente wordt voor iedere verbonden partij een risicoprofiel vastgesteld. Hoe groter het financiële en bestuurlijke risico des te zwaarder het toezichtregime en hoe meer informatievoorziening is gewenst.

5. P&C cyclus

Kaderstelling

De GR bieden uiterlijk 15 april de algemene en financiële kaders voor het volgende begrotingsjaar aan, aan de deelnemende gemeenteraden.

De zienswijzen van de deelnemers dienen uiterlijk 1 juli door de GR te zijn ontvangen. De raden laten zich daarbij adviseren door GR en college³.

Vaste richtlijn die aan de GR en college wordt meegeven, is dat het voorstel over de zienswijze op de kaderstelling op hoofdlijnen schetst wat de komende veranderingen zijn in beleidsmatige en financieel opzicht.⁴ De zienswijzen worden aan de voorkant integraal afgestemd (door organisatie) en gemonitord door de raadsrapporteurs. Ingediende zienswijzen worden voor alle deelnemende gemeenten ontsloten.

Gevraagd wordt om een korte bondige notitie aan te leveren die gericht is op de vraag van de raad. Indien er weinig veranderingen te verwachten zijn, dan mag deze notitie korter zijn. De begroting is te zien als uitwerking van de ingediende zienswijzen op de kaderstelling.

Voordeel van deze aanpak is dat het politieke accent bij raden op deze wijze voor in de cyclus komt te liggen, bij de kaderstelling en dat gestuurd wordt op vergelijkbaarheid van voorstellen.

³ Het is wenselijk dat de GR's hun kaderstelling aan de colleges aanleveren en dat elk college een voorstel voor kaderstelling aan de eigen raad voorlegt op basis van een algemeen voorstel vanuit de Gemeenschappelijke Regeling.

⁴ Insteek daarbij is dat afwijkingen ten opzichte van eerder vermelde activiteiten inzichtelijk worden gemaakt. Plannen voor nieuw beleid worden expliciet vermeld. Desgewenst zal de griffierkring samen met de ambtelijke organisatie een format voor deze richtlijnen ontwikkelen.

Begroting

Volgens de nieuwe Wet Gemeenschappelijke Regelingen zendt de GR de ontwerp begroting 2016 minimaal 8 weken - voordat deze aan het Algemeen Bestuur wordt aangeboden - toe aan de raden. De gemeenteraden kunnen hun zienswijze kenbaar maken. Het Algemeen Bestuur stelt de begroting vast. De begroting moet uiterlijk 1 augustus naar de provincie worden verzonden.

Jaarrekening

De GR verstrekt volgens de Wet Gemeenschappelijke regelingen voor 15 april de voorlopige jaarrekening 2014 en het accountantsrapport ter kennisname aan de gemeenteraden. Het Algemeen Bestuur stelt de jaarrekening vast. De jaarrekening moet uiterlijk 15 juli bij de provincie binnen zijn.

6. *Meerjarenbeleidsplan*

Vierjaarlijks is de gemeenschappelijke regeling verplicht om een meerjarenbeleidsplan op te stellen. Het meerjarenbeleidsplan, die bij aanvang van een nieuwe raadsperiode wordt opgesteld, is samen met de jaarrekening de basis om de resultaten van de gemeenschappelijke regelingen over een periode van vier jaar te evalueren.

De evaluatie van gemeenschappelijke regelingen vindt plaats rondom de gemeenteraadsverkiezingen, zodat de oude raad advies kan meegeven aan de nieuwe raad.

Planning

Wanneer gemeenteraden afspraken maken over het tegelijkertijd behandelen van de concept zienswijzen op de kaderstelling en bij de begroting, wordt het mogelijk om ook afspraken te maken over gezamenlijke voorbereiding.

De planning van de concept begroting plus de jaarrekening is als volgt:

De voorbereidingen door het college voor de ontwerpbegroting worden medio juni afgerond (voorstel zienswijzen ontwerpbegrotingen diverse verbonden partijen).

1. Voor 15 april levert het (dagelijks) bestuur van een gemeenschappelijke regeling de concept begroting aan de gemeenteraden aan met de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen.
2. Tussen 15 april en 15 mei bereidt de ambtelijke organisatie een raadsvoorstel dan wel raadsconsultatie voor met daarin de (bij voorkeur regionaal afgestemde) concept zienswijze (zo nodig aangevuld met specifieke lokale aandachtspunten) die via het college van B&W aan de raad wordt voorgelegd.
3. Derde week van mei: behandeling van het onder 2 genoemde raadsvoorstel door het college van B&W.
4. Vierde week van mei: agendering in presidium.

Tussen de vierde week van mei en de derde week van juni de mogelijkheid om gezamenlijke informatiebijeenkomsten te organiseren.

5. De vierde week van juni behandelen alle gemeenteraden de door de colleges voorgestelde concept zienswijzen.

De planning van de concept kaderstelling komt er daarmee als volgt uit te zien:

1. Op 20 november levert de GR de kadernotitie aan bij de gemeenteraden met de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen.
2. Op 15 december levert de ambtelijke organisatie een raadsvoorstel dan wel raadsconsultatie voor met daarin de (bij voorkeur regionaal afgestemde) concept zienswijze (zo nodig aangevuld met specifieke lokale aandachtspunten) die via het college van B&W aan de raad wordt voorgelegd.
3. In de vierde week van januari behandelen de raden het raadsvoorstel dan wel raadsconsultatie.

Gezamenlijke informatiebijeenkomsten

In aanloop naar de raadsbehandeling kunnen gezamenlijke informatiebijeenkomsten in de regio worden georganiseerd. Gedacht kan worden aan het beleggen van informatiebijeenkomsten op diverse plaatsen in de regio, waarbij verbonden partijen (desgewenst in parallele sessies) hun activiteiten toelichten, raadsleden vragen kunnen stellen en met elkaar van gedachte kunnen wisselen. Deze bijeenkomsten kunnen voor het bredere publiek worden opengesteld.

Indien het vraagstuk zich daarvoor leent, kan in overweging genomen worden om een debatbijeenkomst te organiseren voor de raad waarbij het accent komt te liggen op de zienswijze. Bedoeling is om deze bijeenkomsten in nauw overleg met organisatie en GR op te zetten.

De griffierkring zal in 2017 het initiatief nemen om in overleg met een aantal door de gemeenteraden benoemde gemeenschappelijke regelingen dergelijke informatiebijeenkomsten te organiseren.