

Wijzigingen in gemeenschappelijke regelingen per 1 juli 2024

Inleiding

Met ingang van 1 juli 2022 is de [Wet gemeenschappelijke regelingen](#) gewijzigd met als doelstelling om de democratische legitimatie te versterken. Met de wijziging zijn enkele nieuwe instrumenten geïntroduceerd om de gemeenteraden meer in positie te brengen. Het gaat dan om bijvoorbeeld (extra) zienswijzen, een gemeenschappelijke (raads)adviescommissie, evaluaties en een regionaal enquêterecht. Ook is een kapstok opgenomen voor participatie en inspraak op regionaal niveau. Een aantal wijzigingen is direct in werking getreden en een deel moet vóór 1 juli 2024 zijn opgenomen in de diverse gemeenschappelijke regelingen.¹ Het initiatief om dit te realiseren ligt bij de gemeenschappelijke regelingen. Zij moeten een voorstel tot wijziging van hun regeling aan de raad voorleggen voor een zienswijze en/of besluit.²

Dit adviesmemo griffie voegt de griffie toe aan alle (resterende) raadsvoorstellen met gewijzigde gemeenschappelijke regelingen. Bij de VRR, MRDH en GRJR zijn de raadsrapporteurs betrokken geweest bij het opstellen van de zienswijze op concept wijzigingen.

We gaan eerst in op de mogelijke wijzigingsvoorstellen van de gemeenschappelijke regelingen. In de bijlage staan alle wijzigingen en sturingsinstrumenten van de WGR en de Nota Verbonden Partijen 2021 – 2024.

Wat gaan de GR'en aan de raden voorleggen

De gemeenschappelijke regelingen zullen hun ontwerp-gemeenschappelijke regelingen, met daarin opgenomen de wijzigingen die nodig zijn als gevolg van de wetswijziging van 1 juli 2022, eerst voor een zienswijze en daarna voor een besluit voorleggen aan de raden. Welke wijzigingen zijn het waar de raad straks een zienswijze of besluit over wordt gevraagd? In de Nota Verbonden Partijen 2021 – 2024 van Lansingerland is al een aantal extra instrumenten opgenomen die nu ook in de nieuwe WGR als mogelijkheid zijn opgenomen.

a. Zienswijze bij besluiten van een gemeenschappelijke regeling

In de regeling moeten afspraken worden opgenomen waar raden een zienswijze over mogen geven. Dit kan al over de ontwerpbegroting (swijziging). Dat stond al in de wet. Daaraan kan worden toegevoegd dat de raad met een zienswijze zijn opvatting mag geven over een voorgenomen besluit (bijvoorbeeld een strategische agenda of werkplan). Maar er kan ook in de regeling worden afgesproken dat geen van de besluiten vatbaar zijn voor een zienswijze. Voorbeeld van gemeenschappelijke regelingen die bepaalde conceptbesluiten (bijvoorbeeld strategische agenda en werkplan) al voorleggen voor een zienswijze zijn de MRDH en de VRR.

¹ In bijlage 1 staan alle wijzigingen per 1 juli 2022, sturingsinstrumenten uit de WGR en nota verbonden partijen.

² Bij een collegeregelgeving mag de raad eerst zienswijzen geven, om vervolgens in een tweede ronde te besluiten of er toestemming wordt verleend aan het college om de gemeenschappelijke regeling te wijzigen. Het initiatief tot wijziging ligt echter bij de **colleges**, waarbij dat praktisch vaak vanuit de **samenwerkingsverbanden** in samenwerking met de **gemeentelijke ambtenaren** wordt voorbereid. Bij een gemeenschappelijke regeling (raadsregeling of gemengde regeling) waaraan de raad zelf deelneemt beslist de raad zelf inhoudelijk over de gemeenschappelijke regeling, inclusief de mogelijkheid tot amendement. De raad kan daarbij ook het initiatief nemen tot wijziging, al is het vaak praktischer de voorstellen door het college te laten doen.

Doen of niet doen?

Voordeel

Meer betrokkenheid en invloed van de raad bij (strategische) kaders. Voor méér invloed is wel altijd meer inspanning en ook goede informatie nodig.

Nadeel

Een zienswijzeprocedure kost tijd en levert bestuurlijke drukte op. Levert de inzet van een instrument geen invloed op, dan is het ook niet heel efficiënt om dat middel in te zetten.

Advies

Bij de GR'n met raadsrapporteurs de mogelijkheid van extra zienswijzen opnemen.

NB.

Het AB kan besluiten tot de oprichting van en de deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen als daarvoor in de regeling ruimte wordt gegeven. Activiteiten kunnen daarmee verder 'op afstand' van de gemeenten worden geplaatst en de deelneming kan financiële risico's inhouden. In artikel 31 a, tweede lid, van de Wgr, is opgenomen dat zo'n besluit niet genomen kan worden, nadat de raden in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen over het voornemen kenbaar te maken. Een voornemen voor zo'n besluit hoeft daarom niet te worden genoemd als besluit waarvoor de raad een zienswijze wil kunnen indienen.

b. De instelling van adviescommissies

Waarschijnlijk zal de raad door meerdere regelingen gevraagd wordent of er voor de GR behoefte is aan het instellen van een raadsadviescommissie. De tekst van de regeling hoeft hierop niet aangepast te worden omdat de wet de instelling van zo'n adviescommissie al mogelijk maakt. Een aantal gemeenschappelijke regelingen zal mogelijk dit wel in het voorstel meenemen. Hierme wordt nog niet de keuze gemaakt voor een adviescommissie. Zo een bepaling kan dan ook geen kwaad.

Doen of niet doen?

Voordeel

Een raadsadviescommissie kan gebruikt worden om de raden met elkaar te laten overleggen, bijvoorbeeld over een gezamenlijke zienswijze. Een raadsadviescommissie zou advies kunnen geven aan de raden, maar ook aan het algemeen bestuur. Ze zou een voorbereidende rol kunnen hebben in de beleidscyclus van de GR. De raadsadviescommissie is nadrukkelijk niet bedoeld om de rol van de gemeenteraden over te nemen of om tot besluitvorming te komen.

Nadeel

Een raadsadviescommissie kost veel tijd en verlengt de besluitvormingsprocedure. Het werken met een adviescommissie zoals bij de MRDH geeft wisselende beelden over het functioneren hiervan.

Advies

Advies is dat de raad van Lansingerland in iedere zienswijze waar dat nodig is (behalve bij die van de MRDH, omdat die al adviescommissies kent) laat weten nu nog geen uitspraak hierover te doen. Het is wenselijk dat de raden van de deelnemende gemeenten daar eerst onderling over overleggen. Uit dat overleg zal moeten blijken of en welke raden dat willen en waarom. Dan kan na onderling overleg blijken of er voldoende draagvlak is voor een gezamenlijk verzoek.

Binnen Lansingerland werken we met raadsrapporteurs die een opdracht hebben van de raad. Dit kan ook een werkwijze zijn/worden bij andere gemeenten.

c. Afspraken over participatie

In elke regeling moeten afspraken worden opgenomen of, en zo ja op welke wijze inwoners de inspraakmogelijkheid krijgen over onderwerpen die tot de taak van de GR horen. Het kan dus ook zijn dat in de regeling wordt opgenomen dat er geen mogelijkheid voor participatie is.

Doen of niet doen?

Advies is dat de raad in iedere zienswijze opneemt dat spreekrecht voor belanghebbenden in een vergadering van het Algemeen Bestuur in de GR moet worden opgenomen. Regels over aanmelding, toelating en spreektijd moet het Algemeen Bestuur vaststellen in een reglement van orde.

d. Actieve informatieplicht

Deze plicht van de GR aan de raad bestaat al. In de regeling moeten afspraken worden opgenomen over het moment waarop, de wijze van en het onderwerp van de informatievoorziening.

Voordeel

Heldere afspraken.

Nadeel

Als je iets in de regeling opneemt, krijg je informatie en moet je er als raad wat mee doen.

Advies

Goed afwegen welke informatie je echt nodig hebt om in positie te zijn.

Passieve informatieplicht

Nu bevat een regeling vaak bepalingen als “Het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter verstrekken aan de raden en de colleges van de gemeenten alle inlichtingen die door één of meer leden van die raden of colleges worden verlangd”.

In de regeling staat dan vaak dat de uitvoering daarvan in het Reglement van orde is geregeld. In artikel 17, eerste lid, van de Wgr staat nu “De regeling houdt bepalingen in omtrent de wijze waarop door het bestuur van het openbaar lichaam of de bedrijfsvoeringsorganisatie of door het gemeenschappelijk orgaan aan de raden van de deelnemende gemeenten de door een of meer leden van die raden gevraagde inlichtingen worden verstrekt”.

Advies

Goed nagaan wat er in de regeling hierover is opgenomen en of dit aansluit op de Nota verbonden partijen. Indien dit niet het geval is dan kan de raad hierover opmerkingen maken in de zienswijze op de voorgestelde wijzigingen.

e. Wat is er in de regeling opgenomen over het vragen van inlichtingen aan het AB door raden en/of raadsleden? En op welke wijze worden de andere raden dan op de hoogte gesteld van de vragen en de antwoorden? Is dat in de regeling gelijk gebleven of aangepast en wat vindt de raad van het bepaalde? Afspraken over evaluatie

Het is verplicht afspraken te maken over evaluatie van de regeling. Waar de evaluatie op gericht moet zijn, hoe vaak die moet plaatsvinden en op welke wijze die wordt uitgevoerd, is niet voorgeschreven. Dat kan worden opgenomen in de regeling. In de regeling kan ook worden opgenomen dat deze niet geëvalueerd wordt.

Advies

Laat in ieder geval een passage opnemen over de mogelijkheid van evaluatie. En weeg af wat vaak genoeg is (en niet te vaak is).

f. Afspraken over uittreding

Alleen een afspraak dat het bestuur de uittredingsvoorwaarden vaststelt mag niet meer. Er moeten in ieder geval afspraken over de gevolgen voor het vermogen komen. Ook kunnen er, afspraken over personeel, contracten, huisvesting en investeringen worden opgenomen.

Wat te doen?

Dit is een belangrijk punt. Bij de ontwerp regelingen is het advies om hier kritisch naar te kijken. En in ieder geval laten opnemen dat de (financiële) consequenties en het proces om uit te treden in kaart gebracht moeten zijn voordat tot uittreding kan worden overgegaan.

g. Aanpassing begrotingscyclus

De termijnen voor zienswijzen moeten voldoen aan de wet.

De wet geeft in sommige gevallen de vrijheid de termijn in de regeling zelf te bepalen. De raad kan in de zienswijze over de GR zijn mening geven over de in de regeling opgenomen termijn.

Wat te doen?

Minimaal 8 weken. In ieder geval niet korter.

Bijlage 1

Sturingsmogelijkheden die de raden direct per 1 juli 2022 hebben gekregen

1 Zienswijze bij treffen regeling

Over een ontwerpregeling brengt de raad zijn zienswijze uit aan het AB. Is de regeling aangegaan door colleges/burgemeesters dan aan het college/de burgemeester. Is het een GR aangegaan door colleges en/burgemeesters dan dient daarna door de raad nog toestemming te worden verleend aan het college/de burgemeester tot het aangaan van de GR.

Zijn de raden de regeling aangegaan dan stellen zij de regeling vast.

2 Bevoegdheid tot instellen van een adviescommissie

De bevoegdheid om een gemeenschappelijke adviescommissie in te (laten) stellen bestaande uit raadsleden. Alle deelnemende raden moeten daartoe een verzoek doen aan het AB. Het AB van een GR is dan verplicht de adviescommissie in te stellen. Een raad die mede dat verzoek doet, is er niet aan gehouden ook raadsleden voor die adviescommissie 'te leveren'. Als zo'n adviescommissie wordt ingesteld, regelt het AB 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 AB te brengen (art. 24a, tweede lid, Wgr).

3 De actieve informatieplicht

Het bestuur van de GR heeft een actieve informatieplicht over wat er binnen de regeling speelt. In de regeling moeten afspraken worden gemaakt over de wijze waarop deze informatie wordt aangeleverd.

4 Wijziging in de begrotingscyclus

Deze sluit nu beter aan op de begrotingscyclus bij de gemeente. Bijvoorbeeld voor het indienen van een zienswijze op de ontwerpbegroting van een GR is de termijn 12 weken geworden.

Aanvullende controle-instrumenten die de raden hebben gekregen

1 Het recht van onderzoek

De gezamenlijke raden hebben de mogelijkheid om een gezamenlijke enquête uit te voeren naar de bestuursvoering van een GR. Alle raden moeten met zo'n onderzoek instemmen. Zo'n onderzoek kan niet worden ingesteld als een GR getroffen of mede getroffen is door de raden.

2 Onderzoeksmogelijkheden van lokale rekenkamers

Verduidelijkt is dat lokale rekenkamers de mogelijkheid hebben om onderzoek te doen naar het gevoerde bestuur van een GR waaraan een gemeente deelneemt.

Overige wijzigingen

Raadsleden die zitting hebben in een gemeenschappelijke adviescommissie of gemeenschappelijke onderzoekscommissie kunnen aanspraak maken op een aanvullende vergoeding.

Sturingsmogelijkheden die de raad al via de WGR had:

- 1 Toestemming raad bij oprichting gemeenschappelijke regeling (GR) door colleges en/of burgemeesters. Dit geldt ook bij wijziging of beëindiging van een regeling (art. 1 Wgr)
- 2 Het collegelid heeft een actieve en passieve informatieplicht o.g.v. de Gemeentewet (art. 169). Dit geldt ook voor zijn handelen als AB-lid (niet als DB-lid).
- 3 De raad (als geheel) kan het eigen AB-lid ter verantwoording roepen (art. 16, eerste lid, Wgr).
- 4 De raad (ook leden) kan het AB om inlichtingen vragen (passieve informatieplicht; art. 17 Wgr).
- 5 Zienswijze geven op de ontwerpbegroting van een GR (art. 35 Wgr).
- 6 Rekenkamer verzoeken een onderzoek in te stellen naar het bestuur van een GR (art. 182, tweede lid jo. 184 Gemeentewet).
- 7 Enquête starten over de GR (art. 155a Gemeentewet). Dit is beperkt tot de eigen gemeentelijke inbreng.

Nota Verbonden partijen 2021 – 2024 Lansingerland

De nota verbonden partijen geeft de kaders aan van publieke en private samenwerking. In de nota staan ook beleidsafspraken en zijn extra instrumenten afgesproken om de kaderstellende en controlerende rol te versterken. Op een aantal punten loopt de Nota al vooruit op de nieuwe WGR. De nota dient volgend jaar met actieve betrokkenheid van de raad worden aangepast op deze nieuwe wetgeving.

Afwegingskader Nota Verbonden Partijen

De nota geeft geen eensluidend antwoord op de vraag of we al dan niet moeten deelnemen aan een verbonden partij. Iedere afzonderlijke situatie vraagt om een specifieke afweging en een politieke keuze. In de nota is een afwegingskader opgenomen met bij elke stap aandachtspunten.

Uittreden en/of liquidatie

Het beleid van Lansingerland is dat bij uittreding en/of liquidatie van een verbonden partij het college de (financiële) consequenties en het proces in kaart brengt en dit aan de raad voorlegt.

Agendapunt verbonden partijen

Het beleid in Lansingerland is dat het lid van het algemeen bestuur de raad actief informeert over belangrijke (nieuwe) ontwikkelingen die van invloed zijn op het beleid en/of de financiële positie, zoals bijvoorbeeld belangrijke investeringen. In de praktijk betekent dit dat de reguliere terugkoppeling van AB-leden plaatsvindt via de betreffende commissies onder het vaste agendapunt ‘verbonden partijen’.

Altijd zienswijze

Het beleid in Lansingerland is dat de raad altijd een zienswijze indient op een begroting van een gemeenschappelijke regeling, tenzij de raad gemotiveerd besluit dit niet te doen. Dit doen we om de betrokkenheid van de raad bij de gemeenschappelijke regeling te borgen.

NB. In de specifieke raadsvergadering verbonden partijen heeft de raad uitgesproken dat er bij elke vraag voor een zienswijze, deze ook wordt benut.

Speciale raad verbonden partijen

Er is jaarlijks in juni één raadsvergadering gereserveerd voor het bespreken van alle begrotingszienswijzen van verbonden partijen, zonder commissiebesprekingen vooraf. Mocht hiermee alsnog de termijn van 8 weken niet haalbaar zijn, dan hanteert Lansingerland een aangepaste, versnelde procedure voor het indienen van zienswijzen.

Extra instrumenten

Factsheets

Jaarlijks biedt het college de factsheets van alle verbonden partijen aan de raad ter bespreking aan. In de factsheets staan naast de algemene gegevens ook informatie over veranderingen die mogelijk van invloed zijn op Lansingerland. Tevens is het format uitgebreid met het risicoprofiel (via financiële en bestuurlijke analyse) en doelmatigheidsanalyse (hebben de verbonden partijen bijgedragen aan de realisatie van de gemeentelijke doelstellingen).

Risicomanagement door financiële en bestuurlijke analyse

Risicomanagement is een instrument om gebruikmakend van een financiële en bestuurlijke analyse te komen tot een bepaald risicoprofiel voor een verbonden partij. Op basis van dit risicoprofiel kunnen extra kaderstellende of controlerende acties ondernomen worden of afspraken worden gemaakt over informatievoorziening.

Raadsrapporteurs

In de praktijk blijkt het voor raadsleden ingewikkeld om een bepaalde mate van sturing op de verschillende verbonden partijen te kunnen uitoefenen. Dit geldt voor de ene verbonden partij meer dan voor de andere. Vooral bij partijen die belangrijk zijn voor de gemeente Lansingerland en waarin het bestuur goed vertegenwoordigd is geldt deze behoefte. Dit geldt in het bijzonder voor Metropoolregio Rotterdam Den Haag, Jeugdhulp Rijnmond, GGD Rotterdam Rijnmond, Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond en Recreatieschap Rottemeren. Voor deze gemeenschappelijke regelingen gaat de raad werken met zogenaamde 'raadsrapporteurs'. Deze rapporteurs worden door de raad benoemd en krijgen een opdracht mee richting de betreffende Verbonden Partij. Doel van deze rapporteurs is om de raad beter aan te haken bij deze verbonden partijen, zodat de informatievoorziening naar de raad beter loopt en de raad beter in positie is om invloed uit te oefenen.