

Bijlage 1 Quickscan wijziging Wet gemeenschappelijke regelingen

Achtergrond wijziging

Er wordt steeds meer gewerkt met en in gemeenschappelijke regelingen. Redenen hiervoor zijn onder meer schaalvergroting en professionalisering van de organisatie en betere integrale en regionale samenwerking. Dit leidt er echter toe dat gemeenteraden ervaren dat zij hun kaderstellende en controlerende rol niet goed kunnen uitvoeren. Op 14 december 2021 heeft Eerste Kamer ingestemd met het wetsvoorstel “Versterken van de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen” om de Wet gemeenschappelijke regelingen te wijzigen.

De wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit nader te bepalen tijdstip. De verwachting is nu op 1 juli 2022.

Wijzigingen en doelstelling van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)

- A. Raadsleden worden beter in positie gebracht om hun kaderstellende en controlerende rol te vervullen.¹ Het zijn vaak collegeleden die zitting hebben binnen het bestuur van een gemeenschappelijke regeling. Zij leggen verantwoording af aan de raad, maar de raad heeft geen directe zeggenschap. Het wetsvoorstel kent een aantal nieuwe instrumenten:
- Een nieuw (sturings)instrument is het formaliseren van de actieve informatieplicht van het bestuur van de gemeenschappelijke regeling, vergelijkbaar met de informatieplicht van het college aan de gemeenteraad².
 - Het wetsvoorstel introduceert de mogelijkheid tot het oprichten van een gemeenschappelijke adviescommissie. Een commissie bestaande uit raadsleden die het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling van advies kan voorzien, de besluitvorming van de raden van de deelnemende gemeenten met betrekking tot de gemeenschappelijke regeling kan voorbereiden of de raden van advies kan voorzien. Als alle deelnemende gemeenteraden akkoord zijn met het instellen van een adviescommissie, dan moet het samenwerkingsverband daar zorg voor dragen.
 - Onder de huidige wet is het zo dat voor het treffen of wijzigen van een regeling ‘slechts’ toestemming nodig is van de gemeenteraden van de deelnemers, die alleen kan worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang. Na de wetswijziging krijgen vertegenwoordigende lichamen de gelegenheid om vooraf een zienswijze te geven op het gehele ontwerp van een gemeenschappelijke regeling (of de wijziging daarvan), tenzij zij zelf deelnemend bestuursorgaan aan de regeling zijn.
 - Gemeenteraden van de deelnemers krijgen de bevoegdheid om een zienswijze in te dienen voorafgaand aan het nemen van besluiten door het bestuur van een gemeenschappelijke regeling. De gemeenschappelijke regeling moet bepalingen gaan inhouden over de besluiten waarover gemeenteraden een zienswijze naar voren kunnen brengen. Het (dagelijks) bestuur van het samenwerkingsverband moet vervolgens voorafgaand aan het daadwerkelijke besluit aan de raden laten weten of er iets wordt gedaan met hun zienswijzen. Het wetsvoorstel sluit overigens niet uit dat in de gemeenschappelijke regeling wordt vastgelegd dat er geen zienswijzemogelijkheid bestaat tegen bepaalde besluiten van het samenwerkingsverband. De zienswijzen kunnen dus niet alleen in de begrotingscyclus worden ingediend, maar ook bij het treffen van de regeling en bij voorgenomen besluiten voordat die besluiten zijn genomen. Bijvoorbeeld bij besluiten met een aanzienlijk financieel belang, politiek gevoelige besluiten of beleidsmatige keuzes.

¹ Met het doel het voor de raad eenvoudiger maken om tijdig bij te sturen in het functioneren van een gemeenschappelijke regeling.

² Zie artikel 169 van de Gemeentewet.

- In het wetsvoorstel staat de verplichting om in de gemeenschappelijke regeling bepaalde afspraken (?) te maken, maar het laat het gemeentebestuur vrij om invulling te geven aan die afspraken. Deze afwegingsruimte zou leiden tot het maken van een scherpere afweging door een raad of en hoe invulling te geven aan die afspraken.
- Ook komt er de mogelijkheid om deelnemende gemeenten meer mogelijkheden te geven per regeling keuzes te maken over de governance en legitimatie.

B. Meer participatiemogelijkheden voor burgers en belanghebbenden.

- Binnen de gemeente is participatie vaak laagdrempelig, bij gemeenschappelijke regelingen is dit moeilijker. Burgerparticipatie binnen het zogenoemde verlengd lokaal bestuur wordt wettelijk verankerd. Zo krijgt de participatie een vaste plek binnen de gemeenschappelijke regelingen. Inwoners en belanghebbenden kunnen bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het beleid in regionale samenwerkingsverbanden betrokken worden. Het wetsvoorstel laat overigens de vrijheid om te regelen dat een dergelijke inspraakmogelijkheid niet geboden wordt. Dit kan je bijvoorbeeld af laten hangen van het de belangen die de gemeenschappelijke regeling behartigt en van de mate waarin het door de gemeenschappelijke regeling gevoerde beleid de belangen van ingezetenen en andere belanghebbenden raakt.

C. Privaatrechtelijk toezicht

- Samenwerkingsverbanden van decentrale overheden zijn privaatrechtelijke van aard. Hierop waren de controle- en participatie-instrumenten van gemeenschappelijke regelingen niet van toepassing. Op basis van het nieuwe wetsvoorstel gaat de regering in overleg met de decentrale overheden een kader opstellen voor democratische controle op privaatrechtelijke samenwerkingen.

D. Overige aandachtspunten

- Een aangenomen motie verzoekt de regering om wetenschappelijk onderzoek te doen naar de effectiviteit, legitimiteit en doelmatigheid van regionale regelingen, en hierover de Kamer te informeren. Volgens de motie heeft het ontstaan van een extra bestuurslaag geleid tot een dubbel democratisch tekort.
- De Wgr wordt gewijzigd op een aantal meer proceduretechnische aspecten. Zo zullen gemeenschappelijke regelingen bepalingen moeten gaan inhouden over de wijziging, opheffing, toetreding en (voorwaarden van) uittreding. Dit was al het geval voor regelingen die voor onbepaalde tijd zijn getroffen, maar deze verplichting gaat door de wetswijziging ook gelden voor regelingen van bepaalde tijd.
- In de regeling moet worden opgenomen of, en zo ja, hoe de regeling worden geëvalueerd. Hier geldt dus ook de mogelijkheid om geen gebruik te maken van een evaluatie.
- Met de wetswijziging wordt het ook mogelijk voor een gemeentesecretaris om lid te worden van het bestuur van een bedrijfsvoeringsorganisatie, als die organisatie enkel bedoeld is voor het behartigen van opleiding en vorming van ambtenaren.

Benodigde aanpassingen in de gemeenschappelijke regelingen

- Het mogelijk maken tot het indienen van zienswijzen (en het al dan niet uitsluiten van zienswijzen tegen voorgenomen besluiten van het samenwerkingsverband) en de wijze waarop de zienswijze kan worden gegeven..

- Het opnemen van een verplichting van het (dagelijks) bestuur om te reageren op ingediende zienswijzen (dit is al wettelijk verplicht, maar misschien wel de wijze waarop/termijn waarbinnen).
- Het wel of niet evalueren van de gemeenschappelijke regeling.
- Het al dan niet overgaan tot burgerparticipatie
- Overwegen of gemeenschappelijke adviescommissie wenselijk is. (hoeft niet in GR opgenomen te worden)
- Het opnemen van een goede uittredingsregeling in de GR. Het opnemen van bepalingen omtrent de wijze waarop de actieve informatieplicht wordt vorm gegeven.

Uiterlijk twee jaar na de inwerkingtreding van de wetwijziging moeten de gemeenschappelijke regelingen aan de gewijzigde Wgr zijn aangepast.