

Wijziging Wet gemeenschappelijke regelingen

Onlangs is de tekst van de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) in het Staatsblad verschenen (Staatsblad 2022, 18, te vinden via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2022-18.html>). De wijzigingen beogen de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen te versterken.

Inleiding

Onze gemeente neemt deel aan vier Wgr-samenwerkingsverbanden: GR Veiligheidsregio IJsselland, GR GGD IJsselland, GR Omgevingsdienst IJsselland en BVO Regionaal Serviceteam Jeugd IJsselland. Gemeenschappelijke regelingen zijn gebaseerd op het beginsel van verlengd lokaal bestuur en hebben daarmee geen eigen democratisch gelegitimeerd orgaan. De politieke controle vindt plaats doordat de deelnemers aan het samenwerkingsverband – en dat zijn bij alle vier regelingen de colleges, waarvan de leden zitting hebben in de besturen van de gemeenschappelijke regelingen – verantwoording afleggen aan de eigen volksvertegenwoordiging – in ons geval: de gemeenteraad –. Het gevolg van deze constructie ‘op afstand’ is dat raadsleden een gebrekkige controle, grip en invloed op gemeenschappelijke regelingen hebben. De wetswijziging wil dit democratisch tekort beperken door het verruimen van de mogelijkheden van de gemeenteraad om zijn kaderstellende en controlerende rol waar te maken. Daarnaast wil de wijziging de participatiemogelijkheden van inwoners bij de besluitvorming in gemeenschappelijke regelingen vergroten. Aan het principe van verlengd lokaal bestuur wordt overigens niet getornd; besluiten worden nog steeds genomen door het bestuur van de gemeenschappelijke regeling en de gemeentelijke vertegenwoordigers daarin leggen verantwoording af aan hun eigen gemeenteraad. De wetswijziging zorgt er wel voor dat de gemeenteraad beter in positie wordt gebracht om zijn rol goed te kunnen vervullen en zo de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen te vergroten.

Inhoudelijke wijzigingen

De versterking vindt plaats op drie punten: 1. bij de besluitvorming; 2. bij de controle op de besluitvorming en 3. bij het algemeen functioneren van de gemeenschappelijke regeling.

1. Versterking van de positie van gemeenteraden bij besluitvorming in gemeenschappelijke regelingen door:

- a. verruiming zienswijzen;
- b. introductie gemeenschappelijke adviescommissie;
- c. verplichte afspraken over participatie;
- d. actieve informatieplicht; en
- e. introductie vergoeding voor lidmaatschap gemeenschappelijke adviescommissies en adviseurs.

Ad a. Een belangrijke nieuwe bevoegdheid is het recht van de gemeenteraad om een zienswijze te geven op belangrijke besluiten. Deze mogelijkheid geldt voor twee soorten besluiten:
- (het voornemen tot) het treffen en wijzigen van, toetreden tot en uittreden uit de gemeenschappelijke regeling. Vóór de wijziging was voor het treffen (en wijzigen en toe- en uittreden) ‘slechts’ toestemming van de gemeenteraad nodig, die alleen kon worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang. De wijziging verruimt de zeggenschap over de inhoud van de regeling dus aanzienlijk.

- (ontwerp-)besluiten van het bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Deze zienswijze-mogelijkheid gold alleen voor de ontwerpbegroting, maar kan nu ook opgelegd worden voor andere besluiten met bijvoorbeeld een stevig financieel belang, een hoge politieke gevoeligheid of grote beleidsmatige gevolgen. Deze keuze wordt overgelaten aan de raden van de deelnemende gemeenten. In de gemeenschappelijke regeling bepalen zij gezamenlijk welke besluiten door het bestuur van de regeling voor een zienswijze aan de gemeenteraden moet worden voorgelegd. Nieuw is ook dat het bestuur van de gemeenschappelijke regeling expliciet aan de gemeenteraad moet laten weten wat er met de zienswijze wordt gedaan.

Ad b + e. De Wgr kent vijf verschillende vormen van gemeenschappelijke regelingen. Wij hebben met twee daarvan te maken: de bedrijfsvoeringsorganisatie (Regionaal Serviceteam Jeugd IJsselland) en de (zwaarste) vorm, waarbij een openbaar lichaam is ingesteld (Veiligheidsregio, GGD en Omgevingsdienst). Voor de laatste drie gemeenschappelijke regelingen geldt dat, als de gemeenteraden daartoe (unaniem) een voorstel doen, het algemeen bestuur van het openbaar lichaam een gemeenschappelijke adviescommissie moet instellen, waarin raadsleden zitting hebben. Deze commissie kan het bestuur van een openbaar lichaam adviseren over voorgenomen besluiten, aandacht voor een onderwerp vragen of (gezamenlijke) standpunten van de gemeenteraden voorbereiden. De leden van de gemeenschappelijke adviescommissie kunnen een vergoeding ontvangen.

Ad c. In de gemeenschappelijke regeling moet een artikel komen te staan over de wijze waarop inwoners en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid worden betrokken. De burgerparticipatie binnen het verlengd lokaal bestuur wordt daarmee wettelijk verankerd. Overigens kan ook bepaald worden dat deze inspraakmogelijkheid niet geboden wordt, maar dat is dan een bewuste keuze, waarmee de deelnemende gemeenteraden moeten instemmen.

Ad d. De huidige Wgr kent het recht van raadsleden om vragen te stellen aan het bestuur van de gemeenschappelijke regeling alsook de verplichting van het bestuur om gevraagde informatie te verstrekken. Deze passieve informatieplicht wordt nu aangevuld met de verplichting van het bestuur van de regeling om de gemeenteraden actief te informeren, vergelijkbaar met de gemeentewettelijke informatieplicht die het college richting de gemeenteraad heeft. Het gaat hierbij niet alleen over de te nemen of al genomen besluiten, maar over alle informatie die de raden nodig hebben om hun taak goed te kunnen vervullen. In de gemeenschappelijke regeling moeten wel afspraken worden gemaakt over de wijze waarop de informatie wordt aangeleverd.

2. Aanvullende controle-instrumenten voor gemeenteraden:

- f. introductie gemeenschappelijk onderzoeksrecht;
- g. verduidelijking onderzoeksbevoegdheid lokale rekenkamers richting bestuur gemeenschappelijke regeling.

Ad f. Met het nieuw recht van enquête kan het functioneren van de gemeenschappelijke regeling als geheel worden onderzocht door een gemeenschappelijke onderzoekscommissie. Deze commissie moet door alle deelnemende gemeenteraden worden ingesteld. Het geeft de gezamenlijke raden dezelfde onderzoeksbevoegdheden als de individuele raden op basis van de Gemeentewet al ten aanzien van hun gemeentebestuur hebben.

Ad g. In de Gemeentewet wordt expliciet opgenomen dat de (gemeenschappelijke) lokale rekenkamers of rekenkamercommissies niet alleen onderzoek mogen doen bij de gemeenschappelijke regelingen waar de gemeente deel van uitmaakt, maar ook naar het gevoerde

bestuur van die gemeenschappelijke regelingen. Verder wordt toegevoegd dat een rekenkamer de andere rekenkamers van de deelnemende gemeenten informeert op het moment dat een dergelijk onderzoek wordt ingesteld.

3. Verbeteren van de positie van gemeenteraden met betrekking tot het functioneren van de regeling door:

- h.** afspraken over evaluatie;
- i.** aanscherping afspraken uittreding; en
- j.** betere aansluiting begrotingscyclus gemeenschappelijke regeling op gemeentelijke cyclus.

Ad h. In de gemeenschappelijke regeling moet een artikel over de evaluatie ervan worden opgenomen. Het staat echter vrij om te bepalen waar de evaluatie specifiek op is gericht en hoe zij moet plaatsvinden. Er kan ook voor worden gekozen om de regeling niet te evalueren, maar dit is een keuze waar de deelnemende gemeenteraden mee in moeten stemmen.

Ad i. Er kan niet meer volstaan worden met de enkele afspraak dat bij uittreding het bestuur van de regeling de uittreedvoorwaarden vaststelt. Er moet in de gemeenschappelijke regeling een bepaling worden opgenomen over de voorwaarden waaronder kan worden uitgetreden en over de gevolgen van uittreding. In ieder geval moeten afspraken worden gemaakt over de gevolgen voor het vermogen van de rechtspersoon.

Ad j. Om de begrotingscyclus van de gemeenschappelijke regeling beter aan te laten sluiten op die van gemeenten, zijn de termijnen voor indiening van de kadernota, ontwerpbegroting en begroting aangepast. Er is nu meer ruimte om tot een eigen of met andere gemeenteraden afgestemde zienswijze bij de conceptbegroting te komen en het wordt voor de raden makkelijker om de financiële consequenties van uitgaven aan gemeenschappelijke regelingen voor de eigen gemeente te zien.

Gevolgen

Uit bovenstaande blijkt dat het nodige gaat veranderen. De bestaande gemeenschappelijke regelingen zullen moeten worden aangepast en hierin moeten in ieder geval afspraken worden gemaakt over de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen, over de verplichting om daarop te reageren, over inwonersparticipatie, over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de actieve informatieplicht, over evaluatie en over voorwaarden en gevolgen van uittreding. Ook de bepalingen over de begroting moeten in overeenstemming worden gebracht met de gewijzigde Wgr. De wetswijziging regelt niet hoe aan deze afspraken inhoud moet worden gegeven. De deelnemende gemeenten kunnen dit dus zelf bepalen. Zo kan per gemeenschappelijke regeling de door raden gewenste controle en invloed worden gecreëerd en aldus maatwerk worden geleverd.

Daarnaast zullen de gemeenteraden moeten nadenken over het al dan niet instellen van een gemeenschappelijke adviescommissie, bestaande uit de raadsleden. Ook moeten de raden weten dat zij de bevoegdheid hebben om het functioneren van de gemeenschappelijke regeling als geheel te laten onderzoeken door een gemeenschappelijke, door hen in te stellen onderzoekscommissie. Tot slot moeten de gemeenteraden geïnformeerd worden over de mogelijkheid voor een lokale rekenkamer of rekenkamercommissie om onderzoek te doen naar het gevoerde bestuur van de gemeenschappelijke regeling.

Implementatie

De wetswijziging treedt waarschijnlijk op 1 juli 2022 in werking. Het deel dat rechten geeft aan de gemeenteraad gaat dan direct in. Voor het andere deel – de verplichtingen om bestaande

gemeenschappelijke regelingen aan te passen – hebben de deelnemers de tijd tot twee jaar na de inwerkingtredingsdatum.

Het college en de raad dienen in ieder geval in algemene zin geïnformeerd te worden over deze wetswijziging. Dit geldt, voor zover nodig, ook voor de betrokken beleidsmedewerkers in onze gemeente. Dit kan door deze notitie te verspreiden.

De concrete vertaling en keuzes zullen per gemeenschappelijke regeling moeten worden gemaakt. De voorbereiding hiervan ligt bij de beleidsmedewerkers van de gemeenschappelijke regelingen en die van de deelnemende gemeenten. Daarbij is het wenselijk om (vertegenwoordigers van) de deelnemende gemeenteraden actief en tijdig te betrekken.

GE/17/02/2022