

KADER WIJZIGING WET GEMEENSCHAPPELIJKE REGELINGEN

Onderwerp:	Kader voor de implementatie van de wijziging Wgr
Aan:	Besturen gemeenschappelijke regelingen
Van:	Vorbereidingsgroep wijziging Wet Gr
Status:	definitief
Datum:	4 mei 2023
Doel notitie:	ter kennisname

Achtergrond

Op 1 juli 2022 is de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen in werking getreden. Lokale overheden werken steeds meer en intensiever met elkaar samen. Dat gebeurt op verschillende niveaus en op verschillende manieren. De Wet gemeenschappelijke regelingen maakt (publiekrechtelijke) samenwerking mogelijk tussen provincies, gemeenten en waterschappen.

In gemeenschappelijke regelingen draagt het lokale bestuur in meer of mindere mate bevoegdheden over aan (het bestuur van) een regionaal, interbestuurlijk samenwerkingsverband. De afgelopen jaren is uit verschillende onderzoeken gebleken dat volksvertegenwoordigers een te grote afstand ervaren tot gemeenschappelijke regelingen. Daardoor komt de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen onder druk te staan. Met deze wetwijziging wordt de betrokkenheid van volksvertegenwoordigers (gemeenteraden, provinciale staten en besturen van waterschappen) bij het bestuur van een samenwerkingsverband verbeterd. Zo krijgen zij meer invloed op besluiten van een gemeenschappelijke regeling.

Het algemeen bestuur van een GR wordt gevormd uit burgemeesters, gedeputeerden of wethouders van de deelnemers. De eigenaarsrol van de GR ligt bij dit algemeen bestuur. De wet introduceert nieuwe instrumenten waarmee gemeenteraden en Provinciale Staten hun controlerende en kaderstellende taken richting dit algemeen bestuur beter kunnen uitvoeren. De toepassing van deze nieuwe instrumenten, alsmede de vraag hoe we die nieuwe instrumenten zo effectief mogelijk kunnen inzetten zodat zij een werkelijke bijdrage leveren aan een grotere betrokkenheid van de volksvertegenwoordigers, komt in deze notitie aan de orde.

De VNG heeft in het proces van totstandkoming van deze wetwijziging een kritisch geluid laten horen. Zij is in zijn algemeenheid positief over het feit dat raadsleden beter in positie worden gebracht, maar ziet dat de wet vooral nieuwe instrumenten introduceert. De vraag is of deze juridische oplossingen afdoende zijn. De Wet gemeenschappelijke regelingen is immers een hulpstructuur, colleges zijn zelf lokaal verantwoordelijk en leggen rekenschap af aan hun gemeenteraden. Deze wet roept vragen op over de gevolgen ervan voor de bestaande juridische en bestuurlijke structuren. Daarnaast veroorzaken de nieuwe instrumenten meer bestuurlijke drukte met vooral een focus op financiën, hetgeen leidt tot een grotere belasting voor raadsleden. Wij zien vooral het belang om als GR en raad het goede gesprek met elkaar te voeren over inhoudelijke thema's.

De wetgever is zich ervan bewust geweest dat er gemeenschappelijke regelingen zijn in veel verschillende soorten en maten. Dit is de reden dat in veel gevallen ervoor gekozen is om geen harde inhoudelijke bepalingen in de nieuwe wet op te nemen,

maar alleen de verplichting om met elkaar daarover in de GR afspraken te maken. Dit betekent dat er voor verschillende onderwerpen nog veel ruimte is voor de GR'en en hun bestuur om een eigen invulling aan te geven. De wetswijziging dient binnen 2 jaar, dus voor 1 juli 2024 te zijn geïmplementeerd in de eigen GR.

Regionaal proces

In de regio zijn veel GR'en actief. Zo zijn er GR'en in de regio West-Brabant, in de regio Midden-Brabant, maar ook GR'en die over beide regio's heen gaan. Per GR is een verschillend aantal gemeenten en/of provincie deelnemer in de regeling.

Alle GR'en en hun besturen gaan nu een proces doorlopen, waarin zij bespreken hoe zij de wijziging van de Wet gemeenschappelijke Regelingen naar hun eigen GR willen vertalen. De algemeen besturen van de GR'en, en dus hun dagelijks bestuur ter voorbereiding, zijn nu aan zet om de implementatie vorm te geven.

In dit proces zijn veel stakeholders:

- Zo zijn er de dagelijks en algemeen besturen als bestuurders van de GR'en;
- De colleges van B&W als oprichter en eigenaar van de GR'en;
- De provincie Noord-Brabant als deelnemer en mede-eigenaar van verschillende GR'en over Brabant heen;
- Het waterschap als deelnemer in GR'en;
- De gemeenteraden en Provinciale Staten (PS) die meer bevoegdheden krijgen;
- De griffiers die de gemeenteraden en PS hierbij adviseren en ondersteunen;
- De burgemeesters als voorzitter van de raad;
- De burgemeesters soms als voorzitter van de GR;
- De collega GR'en in hetzelfde vakgebied.

Dit maakt duidelijk dat afstemming hierin zeker wenselijk en misschien wel noodzakelijk is. Hiervoor hebben een aantal GR'en en twee burgemeesters het initiatief genomen. De wens is geuit om een kader op te stellen waarlangs de besluitvorming binnen de verschillende GR'en kan gaan plaatsvinden.

De uitgangspunten

1. Vergroten inhoudelijke betrokkenheid

De wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen geeft de gemeenteraden en PS meer sturingsmogelijkheden. Wat we zien is dat deze wettelijke sturingsmogelijkheden vrij formeel van aard zijn. Het gaat vooral om extra instrumenten. In de voorbereiding van de wetswijziging is terecht al de vraag geopperd of deze instrumenten er echt toe bijdragen dat de raad meer invloed krijgt op de GR. Er ontstaat meer bestuurlijke drukte en het risico van dubbeling van werk. Er komt nog meer een focus op financiën, terwijl er zowel bij de GR'en als bij de raden/PS juist behoefte is aan meer het inhoudelijke debat met elkaar voeren. We willen de bestaande richtlijnen en verantwoordingslijnen ongemoeid laten en daarnaast vooral gaan inzetten op instrumenten en middelen om de inhoudelijke betrokkenheid van de raden/PS bij de GR'en te vergroten. Het gaat er vooral om met elkaar in gesprek te gaan over welke taken wil je dat deze GR voor jou uitvoert. Wat vind je als raad belangrijk dat er tot stand komt in jouw gemeente? Je wilt als raad vroegtijdig betrokken worden, zodat je nog reële mogelijkheden hebt tot inbreng of bijsturing. De output van de GR is het belangrijkste.

Uitgangspunt 1: De nieuwe instrumenten vooral inzetten om tijdige en inhoudelijke betrokkenheid te creëren.

2. Versterking eigenaarschap bestuurder

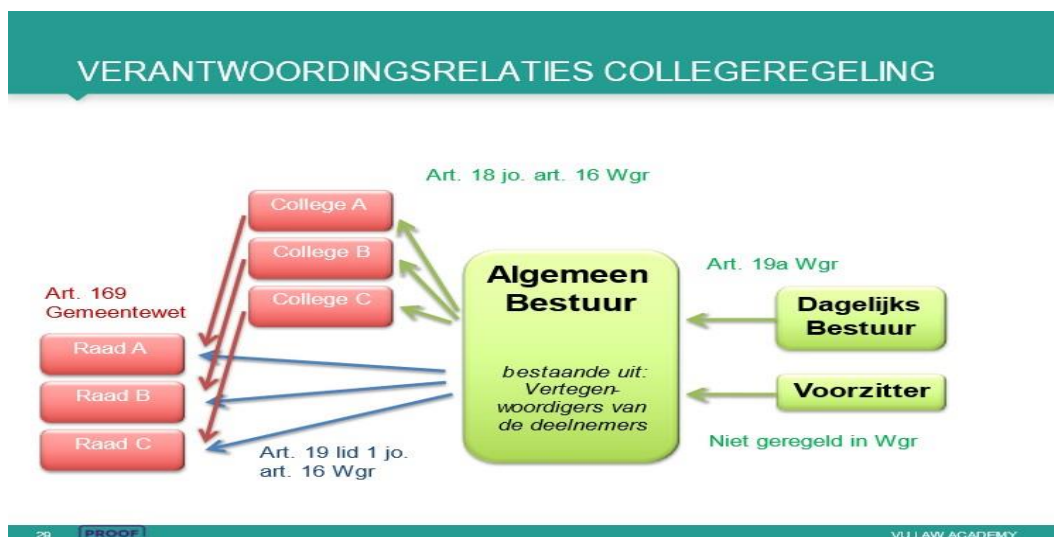
De GR'en zijn veelal collegeregelingen. Dat wil zeggen dat zij zijn ingesteld door de colleges van burgemeester en wethouders of door Gedeputeerde Staten met als doel een overheidstaak uit te voeren, waarvan de verantwoordelijkheid en de bevoegdheid bij de gemeente of provincie ligt. De GR is een vorm van verlengd lokaal bestuur.

Bij een collegeregeling ligt de bevoegdheid om te beslissen over deze regelingen daarom in de eerste plaats bij de colleges. De rol van de raad is het kaderstellen en controleren. Dit komt tot uitdrukking in het feit dat het algemeen bestuur van de GR wordt gevormd door leden van Gedeputeerde Staten of leden van de colleges van burgemeesters en wethouders van de deelnemers. Het dagelijks bestuur wordt gekozen uit het algemeen bestuur en bestaat dus ook uit leden van die colleges.

Voor de veiligheidsregio's geldt dat wettelijk is bepaald dat het algemeen bestuur wordt gevormd door de burgemeesters van de deelnemers.

In de GR Regio Hart van Brabant werken zowel de colleges als de raden samen. Dit is daarom geen collegeregeling maar een gemengde regeling. Dit geeft de raad een andere rol. Het algemeen bestuur wordt gevormd door collegeleden van de deelnemende gemeenten.

Welke sturingsmogelijkheden heeft de raad momenteel?
In onderstaand schema is de verantwoordingsstructuur geschetst.



1. Het collegelid heeft op grond van de Gemeentewet/Provinciewet een actieve en passieve informatieplicht naar de gemeenteraad/PS (art 169 Gemeentewet, 167 Provinciewet). Dit geldt ook voor het handelen als AB-lid van een GR.
2. De raad/PS (als geheel) kan het eigen AB lid ter verantwoording roepen (art 16 lid 1 Wgr)

3. Leden van de raad/PS kunnen het AB van de GR om inlichtingen vragen (art 17 Wgr) waarop de GR verplicht is te antwoorden. Deze verplichting richt zich niet alleen op informatie over te nemen besluiten, maar betreft alles dat de raad behoort te weten om zijn taak goed te kunnen vervullen.

Deze structuur brengt tot uitdrukking dat het eerste aanspreekpunt voor de raad/PS ten aanzien van het reilen en zeilen in de GR het eigen AB-lid is. Heeft de GR meerdere disciplines in haar werkveld, dan kan ook de inhoudelijke portefeuillehouder betrokken worden bij de informatievoorziening naar de raad/staten. Voor alle GR'en geldt dat bij de verantwoording de nadruk gelegd wordt op het lokale gesprek, collegeleden overleggen met hun eigen raad. De wetwijziging brengt geen verandering in deze verantwoordelijkheidslijnen.

Uitgangspunt 2: Het eerste aanspreekpunt voor de raad/PS ten aanzien van aangelegenheden van de GR is het eigen AB-lid en de eigen inhoudelijke portefeuillehouder.

3. Uniformiteit versus verscheidenheid

Zowel vanuit de eigen regio's als vanuit de provincie is de wens geuit van uniformiteit in de aanpassingen in de GR'en. Het is begrijpelijk dat een gemeente die met meerdere GR'en te maken heeft, uniformiteit wil in het besturen van die GR'en. Ditzelfde geldt voor de provincie die te maken heeft met meerdere GR'en over Brabant heen (zoals de Omgevingsdiensten). Daarnaast is er vaak de wens om ook binnen een vakgebied (bv de GGD'en, Veiligheidsregio's) eenzelfde set met afspraken te maken.

De wetgever heeft er juist voor gekozen, vanwege de verscheidenheid aan GR'en om geen uniforme afspraken in de wet op te nemen. Er zijn wezenlijke verschillen tussen de GR'en waardoor er verschillende modellen denkbaar of zelfs nodig zijn.

- Er zijn GR'en met slechts 2 of 3 deelnemers, maar ook met 25;
- Er zijn GR'en die naar aard verschillend zijn. Zo zijn er regelingen met een beleidsmatige inhoud en GR'en van meer uitvoerende aard;
- Er zijn GR'en met een grote impact op de burgers of juist met weinig tot geen impact.
- Er zijn GR'en waarbij op basis van andere wetgeving afgeweken wordt van de Wgr. Dit speelt met name bij de veiligheidsregio's.

Totale uniformiteit is dus niet mogelijk en heeft ook weinig toegevoegde waarde. Dit brengt ons tot de conclusie dat per GR bekeken moet worden wat voor die GR een passende uitwerking en toepassing is van de wetwijziging.

Uitgangspunt 3: De GR'en zijn zo verschillend van taakveld, schaal, politieke gevoeligheid, financieel risico enz., dat er geen uniforme afspraken te maken zijn. Er wordt alleen gestreefd naar uniformiteit daar waar mogelijk is.

4. De P&C-cyclus

Een belangrijk proces binnen de GR is uiteraard de planning en control cyclus. Door het vaststellen van de begroting wordt immers bepaald hoe de middelen van de GR het komende jaar besteed gaan worden, en via de jaarrekening wordt hierover achteraf verantwoording afgelegd. Hiervoor zijn in de Wet gemeenschappelijke regelingen al veel procesafspraken opgenomen, zoals het bekendmaken aan de deelnemers en de zienswijzetermijn.

Op dit moment leidt de uitvoering van de planning en control cyclus soms tot fricties. Dit komt doordat door een aantal gemeenten een Nota Verbonden Partijen is opgesteld waarin ook termijnen en aanvullende financiële afspraken of kaders zijn opgenomen. Deze nota is niet altijd door alle deelnemers aan een GR geadopteerd, waardoor de nota niet geldt voor die GR. Daarnaast komen de in de nota afgesproken termijnen niet allemaal overeen met de wettelijke termijnen. Deze wetswijziging is het ideale natuurlijke moment om de bestaande fricties rondom de Nota Verbonden Partijen op te lossen.

Afgezien van de termijnen dienen we ook overeenstemming te bereiken over de financiële uitgangspunten en andere kaders uit de Nota verbonden Partijen. Op de afspraken die we hierover willen maken, komen we bij de concrete uitwerking onder E op terug.

Wat betreft de termijnen willen we afspreken dat de wettelijke termijnen het uitgangspunt vormen. Daarbij realiseren we ons dat het in ieders belang is dat de raden/PS de begrotingen tegelijk in dezelfde raadsvergadering kunnen behandelen. We maken daarom aanvullende afspraken over bv de uiterste datum van indienen van de begroting. De wettelijke termijn geldt hierbij als een uiterste termijn. Wij komen daarom tot het volgende uitgangspunt 4.

Uitgangspunt 4: Voor de P&C-cyclus geldt als uitgangspunt de wettelijke termijnen, waarbij deze gelden als uiterste termijn.

Concrete implementatie van de wetwijziging

In lijn met de hierboven genoemde richtlijnen willen we de wijzigingen van de Wet gemeenschappelijke regelingen gaan doorvoeren.

A. Mogelijkheid tot het instellen van een gemeenschappelijke adviescommissie

Als de raden en PS van alle deelnemers gezamenlijk aan het AB van de GR vragen om een adviescommissie in te stellen, dient het AB deze in te stellen. De adviescommissie kan het bestuur van een GR adviseren omtrent voorgenomen besluiten, zelf aandacht voor een onderwerp vragen en (gezamenlijke) standpunten van de raden van de deelnemers op het punt van de regeling voorbereiden en daaromtrent adviseren. Daarmee kunnen de raden en PS eerder en nauwer betrokken worden dan op dit moment het geval is. Er is geen sprake van delegatie van bevoegdheden aan de gemeenschappelijke adviescommissie. Deze nieuwe commissie heeft geen (formele) rol in het besluitvormingsproces en zienswijzen blijven door raden en PS gegeven worden, eventueel voorbereid door de adviescommissie.

Dit nieuwe instrument heeft als doel de raden eerder te betrekken bij besluitvorming, hun met elkaar te laten overleggen en de mogelijkheid te geven gemeenschappelijk adviezen uit te brengen aan de GR of de raden. Wij zien een paar haken en ogen aan dit nieuwe instrument. Het kost (veel) tijd van de raadsleden (reden waarom hiervoor de mogelijkheid is geopend om een extra vergoeding te geven), er moet gewaakt worden voor rolverwarring en brengt extra bestuurlijke drukte met zich mee. Ook de politieke implicaties dienen goed in ogenschouw genomen te worden. Eén raadslid wordt aangewezen om deel te nemen in de adviescommissie. Kan deze persoon het standpunt van de hele raad weergeven? Wat als deze persoon van een andere politieke kleur is als het AB lid van die gemeente?

Bij dit nieuwe instrument moet afgewogen worden voor welk type GR is een dergelijke adviescommissie zinvol en wanneer levert het een bijdrage aan de kaderstellende rol van de gemeenteraden/PS. Dit past binnen uitgangspunt 3. De aard en taak van de GR is bepalend of een adviescommissie een passend instrument is. Bij de regio Hart van Brabant b.v. is een bestuurscommissie ingesteld, met als taakstelling het adviseren over procesmatige aspecten van onder meer de planning & control cyclus, de ontwerpbegroting en de kernagenda; het signaleren van de verbinding tussen regionale ontwikkelingen en de gemeentelijke ambities / instrumenten; het adviseren over de informatievoorziening vanuit Regio Hart van Brabant naar de deelnemende gemeenten; het adviseren over de invulling van de radenbijeenkomsten. Voor deze GR werkt dit naar tevredenheid van zowel de raad als de GR. Er is aan deze adviescommissie een duidelijke taakomschrijving meegegeven.

Met toepassing van uitgangspunt 1 heeft een adviescommissie een toegevoegde waarde bij het creëren van meer inhoudelijke betrokkenheid, en niet bij besluiten waar al een formeel proces (zoals de P&C-cyclus) voor is vastgesteld. Bij het instellen van een adviescommissie is het juist interessant voor de raad en de GR om het met elkaar over inhoudelijke onderwerpen te hebben. Daar kan een toegevoegde waarde gecreëerd worden.

Wij stellen daarom voor een afweging te maken voor welke GR een adviescommissie een zinvolle aanvulling is. Daarbij kunnen aspecten afgewogen worden als, is de GR vooral uitvoerend van aard of vindt er veel beleidsontwikkeling plaats, is de GR politiek

gevoelig, welk effect voelen de burgers van de activiteiten van de GR? Wij adviseren dan ook uitdrukkelijk om de opdracht aan de commissie vooral te richten op inhoudelijke verdieping.

Daarnaast vinden we het ook hier belangrijk om vooral te kijken naar wat werkt voor deze GR? Het betrekken van de raad bij een GR hoeft niet altijd via een formele adviescommissie te lopen. Er kan ook gewerkt worden (zoals nu ook al gebeurt) met bv raadsadoptanten, -ambassadeurs of -rapporteurs die zich specifiek richten op een bepaald inhoudelijk terrein en de daarbij horende GR. Ook kunnen afspraken over extra informatievoorziening (zie ook C) helpen om de raad meer te betrekken. Het advies is daarom om vooral met elkaar te zoeken naar de meest passende afspraak tussen GR en raad die voor beide partijen voldoet aan de behoefte. Dit kan dus per GR verschillend zijn en de GR'en hebben hierin een actieve rol om met voorstellen te komen die bij hun situatie passen.

De mogelijkheid tot het instellen van een gemeenschappelijke adviescommissie is geregeld in de wet, en hoeft dus niet in de eigen Regeling overgenomen te worden. Wel is bepaald dat het AB de bevoegdheden, de taken en de werkwijze van de commissie regelt, waarbij ook overwogen moet worden aan wie de gemeenschappelijke adviescommissie adviseert. Dit kan in een aparte verordening naast de Regeling worden geregeld.

Als aan de leden van de adviescommissie een vergoeding wordt toegekend, dient het AB een verordening op te stellen waarin deze vergoeding geregeld wordt. We vinden het van belang deze vergoeding voor alle GR'en op hetzelfde bedrag te bepalen. Voor de vergoeding wordt geadviseerd aan te sluiten bij het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers. In artikel 3.1.4. van dit besluit wordt de vergoeding beschreven voor het lidmaatschap van een bijzonder commissie. De GR'en trekken in dit proces gezamenlijk op voor het opstellen van een dergelijke verordening.

B. Aanwijzen van besluiten waarvoor een zienswijzeprocedure geldt

In sommige GR'en is nu ook al opgenomen dat voor bepaalde besluiten (naast de wettelijk bepaalde) een zienswijzeprocedure nodig is. Dit moet dan gaan om zwaarwegende besluiten, zoals besluiten met een aanzienlijk financieel belang, politiek gevoelige besluiten of beleidsmatige keuzes (MvT). Voor sommige GR'en is er wettelijk voor meerdere besluiten bepaald dat er een zienswijzeprocedure nodig is (met name voor de VR). Voor de gemengde GR Hart van Brabant gaat de besluitvorming sowieso via de raad.

Uniformiteit op dit onderdeel is daarom niet mogelijk. Het bestuur van iedere GR zal daarom voorstellen voor welke andere besluiten dan het vaststellen van de begroting een zienswijzeprocedure zinvol is. Aangezien een zienswijzeprocedure een sturend instrument is voor de gemeenteraad, c.q. de Staten kan het hier alleen gaan om een besluit dat de bevoegdheid is van het algemeen bestuur. De raden/staten hebben immers geen bevoegdheden ten aanzien van besluiten van het dagelijks bestuur.

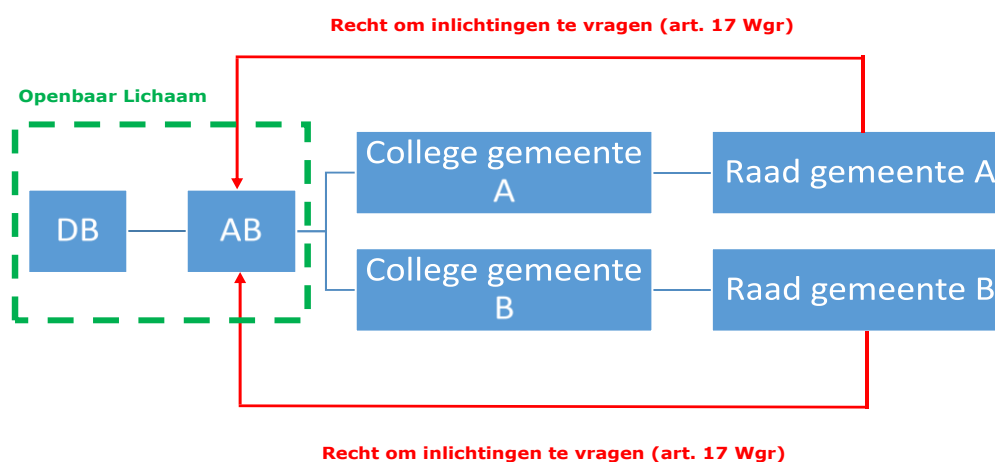
Besproken is of een zienswijzeprocedure voor de kadernota zinvol zou zijn. Er zit weinig tijd tussen het vaststellen van de kadernota en het indienen van de begroting. De begroting is een uitwerking van de kadernota. Daarom achten wij een zienswijzeprocedure (mocht dat al in overweging worden genomen) op de kadernota niet zinvol, aangezien er al een wettelijke zienswijzeprocedure is op de begroting.

Buiten die overweging zou een zienswijze op de kadernota alleen kunnen voor die GR'en waar de kadernota door het AB wordt vastgesteld (zie de opmerking hierover in de vorige alinea).

C. Invulling geven aan de actieve informatieplicht

Bij de wetswijziging wordt naast de al bestaande informatiestromen tussen raad/PS en algemeen bestuur van de GR een nieuwe mogelijkheid toegevoegd namelijk de actieve informatieplicht. Hiermee wordt bepaald dat het algemeen bestuur van de GR aan de raden/staten alle inlichtingen geeft die de raden/staten nodig hebben voor de uitoefening van hun taken.

De huidige informatiestromen kunnen als volgt schematisch worden weergegeven:



1. Zoals al benoemd onder uitgangspunt 2 heeft het collegelid dat lid is van het algemeen bestuur een actieve en passieve informatieplicht naar de gemeenteraad.
2. Leden van de raad kunnen het AB van de GR om inlichtingen vragen (art 17 Wgr) waarop de GR verplicht is te antwoorden. Deze verplichting richt zich niet alleen op informatie over te nemen besluiten, maar betreft alles dat de raad behoort te weten om zijn taak goed te kunnen vervullen.
3. Aan artikel 17 wordt een nieuw lid toegevoegd dat regelt dat het bestuur van de GR de raden/staten alle inlichtingen geeft die zij nodig hebben. Een actieve informatieplicht dus.

Het is lastig te bepalen om welke informatie het dan zou gaan, want het gaat om het brede begrip 'voor de uitoefening van hun taken'. Het moet gaan om een aanvulling op de al bestaande informatiestromen. Ook moet duidelijk blijven dat het hier niet gaat over een verantwoordingsplicht. De formele besluitvormings- en verantwoordingslijnen blijven ongewijzigd. De eerste verantwoordelijkheid voor het informeren van de raad blijft bij het AB-lid (conform uitgangspunt 2).

Met in achtneming van uitgangspunt 1 zal het hier niet gaan om informatie over de formele besluiten van de GR (bv het toezenden van de begroting en jaarrekening aan de raad), maar zal het gaan om aanvullende informatie over inhoudelijke onderwerpen. Het gaat vooral om de vraag: 'Hoe breng je de raad in positie?' Een overload aan informatie werkt ook niet. We denken bv aan werkprogramma's of jaarplannen. De informatie die verstrekt wordt is uiteraard op organisatieniveau (en niet op detail-niveau). Welke frequentie daarbij passend is, is organisatieafhankelijk. Over de exacte informatie die verstrekt wordt is geen algemene afspraak te maken en moet elke GR zelf beoordelen. Wat past en is logisch voor deze GR? Elke GR zal zelf met een voorstel hiervoor komen.

De actieve informatieplicht is straks dus geregeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen, maar de uitwerking daarvan dient opgenomen te worden in de eigen GR. *'De regeling houdt bepalingen in omtrent de wijze waarop de inlichtingen, bedoeld in het tweede lid, worden verstrekt.'* Als de GR'en hun voorstel voor de invulling van de actieve informatieplicht hebben uitgewerkt, kan bepaald worden op welke wijze dit verwerkt wordt in de Regeling.

D. Invulling geven aan de participatie van burgers en belanghebbenden

Bij gemeenschappelijke regelingen kunnen taken en bevoegdheden met grote maatschappelijke relevantie zijn belegd. Op gemeentelijk niveau kan bijvoorbeeld via inspraak bij de gemeenteraad door inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties aandacht voor een bepaald onderwerp worden gevraagd. Die mogelijkheid bestaat niet wanneer een bevoegdheid of taak bij een gemeenschappelijke regeling is belegd, tenzij de regeling een procedure voor inspraak bevat. Deze wijziging ziet erop dat in elke regeling wordt beschreven hoe om te gaan met participatie. Er kan nog steeds de keus gemaakt worden dat er geen mogelijkheid tot participatie via de GR geboden wordt, maar ook dit moet dan wel in de Regeling van de GR worden benoemd. Er kan nog steeds voor worden gekozen deze inspraak te laten lopen via gemeenteraden/PS.

Ook voor de invulling van de participatie van burgers en belanghebbenden is het van belang te kijken naar de taak en bevoegdheden van de GR. Daar waar de GR gaat over onderwerpen waar inspraak van burgers en belanghebbenden gewenst is, kan de inspraak via de GR geregeld worden. Gaat het om een taak die vooral uitvoering is van door de gemeente/provincie reeds vastgesteld beleid, dan is het meer voor de hand liggend om de inspraak nog steeds via de raad/PS te laten verlopen. Deze optie voldoet het meest aan de wens om de inspraak te laten verlopen via het orgaan met de meeste democratische legitimiteit. Op basis van uitgangspunt 3 is het wenselijk om per GR te bekijken wat voor die betreffende GR passend is.

E. Veranderende termijnen in de P&C-cyclus

Door de wetwijziging veranderen de termijnen van de P&C-cyclus. De gemeenteraad wordt meer tijd geboden voor het indienen van zienswijzen, namelijk van 8 naar 12 weken. Dit betekent concreet dat er 12 weken moeten zitten tussen het beschikbaar stellen van de begroting door het DB aan de gemeenteraad/PS en het aanbieden van de begroting aan het AB. Deze termijn is verruimd zodat de raad minder onder tijdsdruk een zienswijze kan formuleren.

In lijn daarmee is de termijn voor het indienen van de begroting bij het ministerie verschoven naar 15 september. Deze termijnen leiden toch tot praktische problemen.

Na het indienen van de zienswijze dient ook het DB de gelegenheid te hebben om een reactie te geven op de zienswijze en eventueel de begroting aan te passen. Aangezien binnen die periode ook het zomerreces valt, kan die verruiming van de termijn niet ten volle benut worden.

De eerste optie is daarom om het opstellen van de ontwerpbegroting naar voren te halen zodat het hele proces nog steeds voor de zomervakantie kan worden afgerond, of anders de vergadering van het AB waarin de begroting wordt vastgesteld naar september te verplaatsen.

Reeds nu is het al gewoonte bij veel deelnemers om de begroting en de zienswijze van alle verbonden partijen gezamenlijk te behandelen in één raad en wel in de raad van juni. Wij kunnen ons voorstellen dat het voor veel deelnemers wenselijk is om hier een collectieve afspraak over te maken. Afstemming hierover tussen griffiers en GR'en heeft plaatsgevonden. De voorkeur is uitgesproken voor een collectieve afspraak over het tijdstip van aanbieden van de ontwerpbegroting (die dan rond 1 april zou liggen). Behandeling van de begroting vindt dan nog steeds plaats in de raad/staten van juni, zodat de zienswijzen van alle GR'en door de raden/staten gezamenlijk worden behandeld. De besluitvorming door het AB van de GR kan dan vóór of na de zomer plaatsvinden. Dat tijdstip is dan minder relevant. Dit staat los van het vaststellen van de jaarrekening wat nog steeds voor de zomer moet gebeuren.

De begroting is in feite een concretisering van de algemene financiële en beleidsmatige kaders die door de GR'en worden opgenomen in de kadernota. Om de raden de gelegenheid te geven voorafgaand aan het bespreken van de ontwerpbegroting een inhoudelijk gesprek te voeren met de GR'en over deze kaders, stellen wij voor de huidige werkafspraken over het tijdstip van aanbieden van de kadernota te continueren. Het wettelijke tijdstip uit de Wgr van 30 april is daarvoor wel erg laat. Als richtsnoer stellen wij daarom voor de kadernota nog steeds rond 1 februari aan te bieden. Dit kan als werkafpraak worden opgenomen in de financiële richtlijnen.

Concluderend stellen wij voor uitgangspunt 4 nader te concretiseren waarbij de GR'en ernaar streven de begroting rond 1 april aan te bieden aan de deelnemers, zodat een gezamenlijke behandeling in de raden/staten van juni kan plaatsvinden. Hiermee wordt nog steeds voldaan aan uitgangspunt 4: Voor de P&C-cyclus is het uitgangspunt de wettelijke termijnen, waarbij deze gelden als uiterste termijn. Tevens spreken we af het jaar 2023 als proefjaar te gebruiken om te bezien hoe dit in de praktijk uitpakt en het daarna met elkaar te evalueren.

Relatie met nota verbonden partijen

Naast het afstemmen van de termijnen willen we ook nadere afspraken maken over financiële uitgangspunten en eventuele andere financiële kaders voor de GR'en. Op die manier wordt duidelijk welke financiële regels van toepassing zijn voor die GR en waar een discrepantie bestaat met de Nota verbonden partijen. Daarom is er door de voorbereidingsgroep 'wijziging wet GR' een verbinding gelegd met de projectgroep 'Actualisatie nota verbonden partijen'. De doelstelling is om bij de actualisatie de GR'en nauwer te betrekken. De regio Midden-Brabant is zich aan het oriënteren op het opstellen van een Nota verbonden partijen en is daarom ook aangehaakt in dit traject.

Een werkgroep is aan de slag met het opstellen van deze financiële (beleids)regeling, waarin de financiële uitgangspunten die GR'en hanteren, worden beschreven. Deze

regeling wordt vastgesteld door het bestuur van de GR. Idealiter geeft dit ook handvatten voor de tekst van de financiële paragraaf van de geactualiseerde Nota verbonden partijen, ofwel kunnen de financiële beleidsregeling geïntegreerd worden / in de plaats treden van (dat deel van) de Nota verbonden partijen. Zo kan wellicht gekomen worden tot een gezamenlijk gedragen tekst. Het traject van de Actualisatie van de Nota verbonden partijen loopt zoveel mogelijk gelijk op met de wijziging van de GR. Aangezien de financiële beleidsregeling in een apart besluit (en niet in de GR zelf) ter besluitvorming wordt aangeboden, zijn beide trajecten qua tijd niet aan elkaar verbonden.

F. Evaluatie van de regeling

Het is goed om een eenmaal ingestelde gemeenschappelijke regeling om de zoveel tijd te evalueren. De wetwijziging ziet op een evaluatie van de juridische regeling, maar doelt ook op een evaluatie van het functioneren en de instelling van de GR als orgaan. Wetgeving en omgeving kunnen immers veranderen.

De juridische regeling is niet vaak aan verandering onderhevig. Zeker als een GR ervoor kiest alleen datgene in de regeling op te nemen wat er wettelijk gezien in geregeld moet zijn. Dit o.a. vanwege de tijdrovende wijzigingsprocedure aangezien alle colleges en gemeenteraden/PS afzonderlijk met de wijziging moeten instemmen. Wij kunnen ons daarom voorstellen dat er afgesproken wordt geen evaluatie-moment af te spreken. Verandert de wet (zoals nu) dan moet ook de GR aangepast worden en is wachten tot het evaluatiemoment ook niet wenselijk. Mocht toch gekozen worden voor een afspraak tot evaluatie dan stellen wij een langere periode voor, bv 4 jaar, hetgeen zou kunnen aansluiten op de cyclus van de gemeenteraadsverkiezingen.

Ook voor een evaluatie van het functioneren van het gemeenschappelijk orgaan kan aangesloten worden bij de cyclus van de gemeenteraadsverkiezingen, hoewel een horizon van vier jaar dan weer best kort is. Daarbij dient ook meegewogen te worden dat er GR'en zijn waarvan de taken een wettelijke grondslag hebben.

Wij adviseren in ieder geval, indien er een gemeenschappelijke adviescommissie is ingesteld, dit om de vier jaar te evalueren. Hoe heeft het gewerkt bij deze GR, had het een toegevoegde waarde, welke verbeteringen zijn door te voeren enz.

G. Opstellen uittredingsvoorwaarden

Deze aanvulling in de wet is een vrij technische wijziging en zal met financieel experts doorgenomen worden. Uit de praktijk en de jurisprudentie zijn hier richtlijnen voor te destilleren. Ook hiervoor zal getracht worden enige uniformiteit in de regio's te bewerkstelligen.

Afsluiting

Met bovenstaand kader geven wij een leidraad voor het implementeren door de verschillende GR'en van de wijzigingen die voortvloeien uit de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen in hun eigen GR.