

# Wijzigingen in gemeenschappelijke regelingen per 1 juli 2024

Memo van de griffier voor de raads- en burgerleden Ridderkerk d.d. 21 juli 2023

## Inleiding

Met ingang van 1 juli 2022 is de [Wet gemeenschappelijke regelingen](#) gewijzigd. Een aantal wijzigingen is in werking getreden op 1 juli 2022, maar een deel zal later, maar vóór 1 juli 2024 opgenomen moeten zijn in de diverse gemeenschappelijke regelingen.

De diverse gemeenschappelijke regelingen zijn hiermee aan de slag gegaan en zullen dit jaar hun voorstel tot wijziging van hun regeling aan de raad voorleggen voor een zienswijze.

Een aantal regelingen zal in hun voorgestelde ontwerp-gemeenschappelijke regeling ook nog wijzigingen hebben aangebracht die los staan van de wijziging van de Wgr.

Voor Ridderkerk gaat het om de volgende gemeenschappelijke regelingen:

- Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond (VRR)
- DCMR Milieudienst Rijnmond (DCMR)
- Natuur- en recreatieschap IJsselmonde (NRIJ)
- GGD Rotterdam-Rijnmond (GGD-RR)
- Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH)
- GR Nieuw Reijerwaard (GRNR)
- Jeugdhulp Rijnmond (GRJR) *collegeregeling*
- GR BAR-organisatie (GR-BAR) *collegeregeling*
- Samenwerkingsverband Vastgoedinformatie Heffing en Waardebepaling (SVHW) *collegeregeling*

## Doel wetgever

Doel van de wetswijziging is het vergroten van de democratische legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen, in het bijzonder het versterken van de controlerende en kaderstellende rol van de raden.

De wetgever heeft de raden, colleges en besturen van samenwerkingsverbanden voor een aantal belangrijke keuzes gesteld. **Daarbij moet steeds gekeken worden naar de intentie van de wet om de positie van de gemeenteraad te versterken, maar wel op een manier dat het samenwerkingsverband zijn taken ook doelmatig en doeltreffend kan blijven uitvoeren.**

## Sturingsmogelijkheden die de raad al 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.

## **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.

## **Wat gaan de GR'en in hun ontwerpregelingen aan de raden voorleggen**

Nog dit jaar zullen de gemeenschappelijke regelingen hun ontwerp-gemeenschappelijke regelingen, met daarin opgenomen de wijzigingen die nodig zijn als gevolg van de wetwijziging van 1 juli 2022, voor een zienswijze voorleggen aan de raden. Welke wijzigingen zijn het waar de raad straks een zienswijze over wordt gevraagd?

### **a. Zienswijze bij besluiten**

In de regeling moeten afspraken zijn opgenomen over welke besluiten van het bestuur van een GR vatbaar zijn voor een zienswijze van de raden. In de wet staat altijd al dat de raden hun zienswijze kunnen geven op een ontwerpbegroting (swijziging).

Met een zienswijze kan de raad zijn opvatting geven over een voorgenomen besluit. In de regeling kan ook worden afgesproken dat geen van de besluiten vatbaar zijn voor een zienswijze. Binnen elk van de regelingen is hierover gesproken. Het resultaat ziet u als de GR haar ontwerp-gemeenschappelijke regeling voorlegt voor een zienswijze. Het college zal de raad dan een voorstel doen voor een concept-zienswijze.

Een voorbeeld van gemeenschappelijke regelingen die bepaalde concept-besluiten al voorleggen voor een zienswijze zijn de MRDH en de VRR.

Als de zienswijzeprocedure is gevolgd, dient het DB, alvorens het AB een eindbeslissing neemt, de raden schriftelijk en gemotiveerd in kennis te stellen van het oordeel over de zienswijze, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt (art. 10, zesde lid, Wgr).

Een zienswijzeprocedure is omslachtig en kost veel tijd. Bij de keus welke voorgenomen besluiten voor een zienswijze voorgelegd zouden moeten worden, zal de raad mede moeten afwegen het belang van het besluit, ook in relatie tot de bestuurlijke drukte die door een zienswijzeprocedure ontstaat en de invloed van een zienswijze. Zoals bij elk instrument is het een afweging tussen informatie, inspanning en invloed die de raad moet maken om te bepalen of de inzet van een instrument ook nuttig is. Levert de inzet van een instrument geen invloed op, dan is het ook niet heel efficiënt om dat middel in te zetten. Maar voor méér invloed is wel altijd meer inspanning nodig en ook goede informatie.

Hierbij wijs ik u nog op het volgende. Als de regeling in die mogelijkheid voorziet, kan het AB besluiten tot de oprichting van en de deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen. 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**

Mogelijk zal de raad ook gevraagd worden of hij voor de GR een raadsadviescommissie ingesteld wil hebben.

Een raadsadviescommissie zou gebruikt kunnen 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.

Door nu aan een GR te laten weten dat u voor die GR geen behoefte heeft aan de instelling van een adviescommissie, maakt u het onmogelijk dat een adviescommissie wordt ingesteld. Alle raden moeten dat verzoek immers ondersteunen.

Mijn advies is dat eerst onder de raden wordt geïnventariseerd, welke raden zo'n adviescommissie zouden willen hebben en waarom. Wil een groot aantal dat, dan zou uw raad kunnen besluiten dat verzoek te ondersteunen, eventueel zonder dat u raadsleden 'levert' voor die commissie. De raad die voor een GR zo'n adviescommissie zou willen, zou het initiatief voor zo'n inventarisatie kunnen nemen, mogelijk via de griffiers.

De uitkomst van deze inventarisatie, het overleg daarover en de conclusie zijn niet van belang voor de tekst van de regeling. Dit omdat de wet de instelling van zo'n adviescommissie al mogelijk maakt.

Mogelijk zal in een of meerdere regelingen worden voorgesteld dat het AB op voorstel van de raden gezamenlijk een gemeenschappelijke adviescommissie kan instellen. Eigenlijk een overbodige bepaling, omdat dit al staat in de Wgr. Omdat daarmee nog geen keus wordt gemaakt voor een adviescommissie of niet, kan een dergelijke bepaling echter geen kwaad.

Mijn advies is dat de raad in zijn zienswijze bij elke concept-regeling (behalve bij die van de MRDH, omdat die al adviescommissies kent) laat weten nu nog geen uitspraak te doen of hij verzoekt een gezamenlijke adviescommissie in te stellen. 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.

### **c. Afspraken over participatie**

In elke regeling moeten afspraken worden opgenomen of, en zo ja op welke wijze burgers de mogelijkheid krijgen tot inspraak over bepaalde onderwerpen die tot de taak van de GR horen. In de regeling kan worden opgenomen dat die participatie niet wordt geboden.

Mijn advies is dat de raad in elke zienswijze in ieder geval opneemt, dat hij in de regeling (als die mogelijkheid nu nog niet is gegeven) opgenomen wil zien het spreekrecht voor belanghebbenden in een vergadering van het Algemeen Bestuur. Regels over aanmelding, toelating en spreektijd dient het Algemeen Bestuur vast te stellen in een reglement van orde.

### **d. Actieve informatieplicht**

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

Als de raad verzoekt in de regeling op te nemen dat bepaalde met naam genoemde informatie wordt verstrekt, dan is het wel het idee dat de raad actief iets doet moet deze informatie.

Informatie wordt immers gevraagd met het oog op een bepaald doel.

Wilt u op de hoogte blijven van wat er binnen de GR gebeurt, dan zou de raad bijvoorbeeld kunnen verzoeken dat de vergaderstukken en verslagen van het AB actief aan de raden worden gezonden (of een verwijzing naar de site waarop deze zijn te vinden).

#### Passieve informatieplicht

Nu bevat een regeling vaak een bepaling 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”.

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 u van het bepaalde?.

Advies is om hier ook naar te kijken want de raad kan hierover opmerkingen maken in zijn zienswijze.

### **e. 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.

#### **f. Afspraken over uittreding**

Er kan niet langer volstaan worden met de afspraak dat het bestuur de uittredingsvoorwaarden vaststelt. In ieder geval moeten worden opgenomen afspraken over de gevolgen voor het vermogen, waarbij moet worden gedacht aan afspraken over personeel, contracten, huisvesting en investeringen.

Naar mijn verwachting zal straks uit de voorgelegde ontwerp-gemeenschappelijke regelingen blijken dat dit voor de regelingen een lastig onderwerp was en is om op te nemen in de regeling.

#### **g. Aanpassing begrotingscyclus**

Daar waar in de regeling hierover termijnen zijn opgenomen, moeten deze voldoen aan de wet. De wet geeft in sommige gevallen de vrijheid de termijn in de regeling te bepalen. Bijvoorbeeld kan, op grond van het bepaalde in artikel 35, zesde lid, Wgr, voor bepaalde categorieën begrotingswijzigingen een andere termijn (dan 12 weken) voor het indienen van een zienswijze worden bepaald in de regeling. De raad kan zijn zienswijze desgewenst zijn mening geven over de in de regeling opgenomen termijn.

#### **Afsluitend**

Dit memo zal de griffie toevoegen aan alle raadsvoorstellen die de raad worden voorgelegd om zijn zienswijze te geven op de gewijzigde ontwerp-gemeenschappelijke regelingen in het kader van de wetswijziging Wgr. Hopelijk geeft dit memo voldoende informatie over de keuzes waarvoor de raad de komende tijd staat.