

Adviesnota

Algemeen bestuur

Adviesnota behorende bij agendapunt 6, voor de vergadering van 7 juni 2023

Onderwerp

Implementatie Wet gemeenschappelijke regelingen 2022 (Wgr 2022)

Advies

- 1) Besluiten de gemeenschappelijke regeling Regio Hart van Brabant (GR RHvB) te wijzigen op de volgende onderdelen:
 - a) Een evaluatie van de kernagenda en de samenwerking op te nemen in het laatste jaar van een bestuursperiode en daarbij de regionale adviescommissie (RAC) advies te vragen voor een plan van aanpak voor de evaluatie ;
 - b) De actieve informatieplicht aan raden niet te wijzigen;
 - c) Artikel 15 lid 3 schrappen (online omgeving voor raadsleden);
 - d) De termijnen voor planning- en control producten aan te passen;
 - e) Artikel 29 lid 5 schrappen (zienswijzen door gemeenteraden op jaarrekening bij Gedeputeerde Staten);
 - f) De financiële kaders voor de begroting in de ontwerpbegroting op te nemen en niet als afzonderlijke Kadernota aan de raden aan te bieden;
 - g) De zienswijzeprocedure op besluiten van het algemeen bestuur niet uit te breiden.
- 2) Besluiten uittredingsvoorwaarden te formuleren die een minimale invulling geven aan de verplichting van de Wet gemeenschappelijke regelingen 2022.
- 3) Kennisnemen dat het DB met de bestuurscommissie Jeugd onderzoekt of de bestaande werkwijze voor participatie verankering behoeft in de gemeenschappelijke regeling, en zo ja hier tekstvoorstellen voor maakt.
- 4) Bespreken van twee onderwerpen ten behoeve van implementatie van de Wet gemeenschappelijke regelingen 2022 (Wgr 2022) zodat tekstvoorstellen kunnen worden voorbereid ter vaststelling op uw vergadering van 4 oktober 2023

Inleiding

Lokale overheden werken steeds meer en intensiever met elkaar samen, op verschillende niveaus en op verschillende manieren. De Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) maakt (publiekrechtelijke) samenwerking mogelijk tussen provincies, gemeenten en waterschappen. Op 1 juli 2022 is de gewijzigde Wgr in werking getreden. Alle gemeenschappelijke regelingen (GR'-en) moeten vóór 1 juli 2024 hun gemeenschappelijke regeling (GR) hebben aangepast aan de gewijzigde Wgr. In de

vergadering van 22 maart 2023 nam u kennis van het Kader Wgr 2022, zoals ontwikkeld door zes GR'- en in Midden- en West-Brabant. U gaf het regiobureau opdracht wijzigingsvoorstellen uit te werken.

In deze adviesnota treft u negen voorstellen aan voor wijziging van de GR RHvB. Ook treft u twee bespreekpunten ter richtinggevende bespreking. Het regiobureau zal het resultaat van de bespreking uitwerken tot concrete tekstvoorstellen voor uw vergadering van 4 oktober 2023.

In 2022 is de GR RHvB, naar aanleiding van de toetreding van de gemeenten Alphen-Chaam en Baarle-Nassau, aangepast. Enkele tekstuele slordigheden in de GR RHvB, die toen niet zijn meegenomen, halen in deze aanpassing weg.

Argumenten

1.1. Zo geeft u gevolg aan de beoogde veranderingen in de Wgr 2022

Uit diverse onderzoeken is gebleken dat gekozen volksvertegenwoordigers vaak een (te) grote afstand ervaren tot het verlengd lokaal bestuur dat GR'-en vormen. Daardoor staat de democratische legitimatie van GR'-en onder druk. Het doel van de wijziging van de Wgr 2022 is de democratische legitimatie van GR'-en te versterken door verbetering van de kaderstellende en controlerende rol van raadsleden. De uitgangspunten van verlengd lokaal bestuur en de dualistische verhouding tussen raad en college blijven ongewijzigd. Wel wordt beoogd de informatiepositie van raadsleden te versterken.

1.2. Met deze voorstellen implementeert u de Wgr 2022 in de GR RHvB.

1.a Evaluatie van de kernagenda en de samenwerking in het laatste jaar van de bestuursperiode opnemen

De GR moet een bepaling bevatten over evaluatie van de GR. Óf geëvalueerd wordt is een keuze aan de GR. De op te nemen bepaling mag ook inhouden dat er geen evaluatie wordt gehouden. In de bepaling kan opgenomen wie betrokken wordt bij een evaluatie (bijvoorbeeld de regionale adviescommissie).

Wij adviseren om in de GR op te nemen dat in het laatste jaar van een bestuursperiode de kernagenda en de samenwerking op hoofdlijnen worden geëvalueerd en te bepalen dat de RAC om advies wordt gevraagd over een plan van aanpak voor zo'n evaluatie.

1.b. Actieve informatieplicht aan raden niet wijzigen

In artikel 15 lid 1 GR RHvB is opgenomen welke informatie minimaal aan de raden wordt verstrekt en op welke wijze de, door één of meer leden van de gemeenteraad van één van de deelnemende gemeenten gevraagde, inlichtingen worden verstrekt.

Naast de, in artikel 15 lid 1 genoemde informatie (vierjaarlijkse kernagenda, jaarlijkse begroting met uitvoeringsagenda, financieel jaarverslag en een halfjaarlijks verslag van de voortgang van de projecten), verstrekken we de raadsleden informatie door nieuwsbrieven, agenda's en besluitenlijsten van AB, poho's, BCJ, en de RAC via de website van de regio toegankelijk te maken.

In de toelichting op artikel 15 lid 1 zullen we deze bestaande praktijk beschrijven. Het is niet nodig om dat te formaliseren in de GR zelf.

In artikel 15 lid 2 is opgenomen dat het AB en DB minstens twee maal per jaar een radenavond organiseren. In de praktijk organiseren we meer radenavonden, jaarlijks zes of zeven. We stellen voor de huidige formulering van “minstens twee maal per jaar” ongewijzigd te laten en in de toelichting op te nemen dat we gemiddeld méér dan twee radenavonden organiseren als inhoudelijke onderwerpen daar aanleiding toe geven én dat in de toekomst op één van de radenavonden aandacht zal worden besteed aan de begroting. In de huidige praktijk doen we dat laatste niet.

1.c. Bepaling over online omgeving voor raadsleden schrappen

In artikel 15 lid 3 (GR RHvB) staat dat er ten behoeve van meningsvorming een online omgeving wordt verzorgd waarin raadsleden met elkaar kunnen discussiëren over regionale thema's. De afgelopen jaren geleden is gebleken dat raadsleden daar nauwelijks gebruik van maakten. Verder blijkt in de praktijk dat een succesvolle interactieve online omgeving een moderator nodig heeft; regio HvB kan die niet leveren. Ook is uit het communicatieonderzoek drie jaar geleden deze behoefte onder raadsleden niet gebleken. Met de organisatie van de radenavonden vullen we deze behoefte beter in.

1.d. Termijnen P&C producten aanpassen naar de huidige afspraken

De termijnen voor aanlevering van P&C producten en voor het inbrengen van zienswijzen op P&C producten zijn in de Wgr 2022 verruimd: de uiterste datum voor verzending van de begrotingskaders is verplaatst van 15 april naar 30 april en de datum voor het indienen van de ontwerpbegroting bij GS van 1 augustus naar 15 september. De termijn voor het indienen van zienswijzen is verlengd van acht naar twaalf weken. In de praktijk sluiten de veranderde data en termijnen van de Wgr niet aan bij de behoefte van gemeenten om de ontwerpbegroting tijdig te ontvangen t.b.v. de voorbereiding van de lokale begroting in de zomerperiode. Dit is ook besproken in het AB van 7 december 2022.

Daarom adviseren wij om de afspraak in Midden-Brabant te handhaven dat de begroting uiterlijk 15 juli aan GS en de raden wordt toegezonden. De uiterste aanleverdatum voor de ontwerpbegroting (inclusief begrotingskaders) wordt 15 februari, 15 april voor het conceptjaarrapport excl. cijfermatige verantwoording jeugdhulp en 15 juli voor het definitieve jaarrapport incl. cijfermatige verantwoording jeugd bij GS.

1.e. De zienswijzemogelijkheid op het vastgestelde jaarrapport bij GS schrappen

In artikel 29 lid 5 van de GR RHvB is opgenomen dat gemeenteraden hun zienswijzen bij GS kunnen indienen op het jaarrapport ná vaststellen door het AB (artikel 29 lid 5). De zienswijzen kunnen bij GS worden ingediend en de mogelijkheid daartoe kent geen eindtermijn. Deze bepaling lijkt inhoudelijk weinig toe te voegen aan de kaderstellende of controlerende rol van de raden: het is weinig zinvol op het reeds vastgestelde, door de accountant goedgekeurde, jaarrapport bij een ander orgaan de mogelijkheid tot het inbrengen van zienswijzen open te stellen. Daarom adviseren wij dit artikel te schrappen.

1.f. Financiële kaders op te nemen in de begroting en niet als afzonderlijk product Kadernota aan te bieden

Omdat de Kadernota en de begroting zó dicht bij elkaar liggen dat ze doorgaans bij de gemeenteraden in één raadsvergadering voor behandeling voorliggen, stellen we voor om de financiële kaders niet meer als een afzonderlijk product in de vorm van een Kadernota aan de raden aan te bieden, maar te integreren in de ontwerpbegroting. Daarmee ontstaat voor de raden een overzichtelijk geheel van kaderstelling én uitvoering daarvan in één document. Bovendien kunnen de eventuele zienswijzen van de gemeenteraden dan óók betrekking hebben op de financiële kaders.

1.g. De zienswijze procedure op besluiten van het algemeen bestuur niet uit te breiden

De Wgr 2022 verplicht expliciet in de regeling te beschrijven op welke besluiten van het AB de gemeenteraden, voorafgaand aan het nemen van het besluit, zienswijzen kunnen inbrengen. In de GR RHvB 2022 is de mogelijkheid zienswijzen geregeld voor het besluit over de kernagenda (artikel 12 lid2), over de ontwerpbegroting (artikel 25 lid 1 onder c) en over het liquidatieplan bij opheffing (artikel 33 lid 3). Deze mogelijkheden sluiten in de praktijk aan bij de kaderstellende en controlerende rol van de raden. Daarmee is voldoende geregeld dat de raden hun rol kunnen invullen. Een uitbreiding van de zienswijzeprocedure op andere besluiten van het AB is daarmee niet nodig.

2.1 Zo sluit u aan bij de verplichting van de wet om uittredingsvoorwaarden te concretiseren.

De GR moet helder weergeven welke gevolgen een uittredingsbesluit voor een deelnemer met zich meebrengt. Denk hierbij aan het vermogen van de rechtspersoon en de deelnemende gemeenten, huurovereenkomsten, arbeidsovereenkomsten, inkoopcontracten. Artikel 31 lid 3 uit de GR luidt: “het algemeen bestuur regelt de gevolgen van de uittreding en kan hier voorwaarden aan verbinden” en is onvoldoende.

2.2 Zo geeft u uiting aan de, in ‘20-’22 doorlopen governancetraject, geformuleerde commitment van de gemeenten aan de samenwerking in Regio Hart van Brabant.

De GR RHvB is in 2022 geactualiseerd naar aanleiding van het governance traject en de toetreding van Alphen-Chaam en Baarle-Nassau tot de GR RHvB. Daarbij was er geen aanleiding de bepalingen over uittreding te verzwaren. Bovendien werken gemeenten steeds vaker, steeds intensiever samen om maatschappelijke opgaven te realiseren. In de trend dat eerder méér dan minder wordt samengewerkt verwachten we dat deelnemers niet snel zullen uittreden uit de GR RHvB. We adviseren daarom de uittredingsvoorwaarden niet zwaar in te richten.

2.3 Zo geeft u het DB gelegenheid in aanloop naar de AB-vergadering in oktober de uittredingsvoorwaarden te formuleren.

3.1 Zo geeft u invulling aan de door de gewijzigde Wgr gevraagde afweging of u belanghebbenden en/of inwoners betreft bij besluiten.

De GR RHvB neemt besluiten die bindende kracht hebben voor de deelnemende gemeenten, maar niet voor derden. Daarmee is er geen aanleiding om de mogelijkheid tot het betrekken van inwoners

en belanghebbenden bij voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid open te stellen voor besluiten door het AB of poho's. Verbindende bepalingen moeten immers nog door de eigen raden / colleges worden vastgesteld. Het ligt dan ook voor de hand om de mogelijkheid tot het betrekken van inwoners en belanghebbenden op het niveau van de lokale raden te laten.

De Bestuurscommissie Jeugd heeft thans diverse werkwijzen om jeugdigen, ouders en andere ervaringsdeskundigen te betrekken bij besluitvorming. Deze werkwijzen sluiten reeds aan bij de bedoeling van de wet. De komende periode onderzoekt het DB samen met de bestuurscommissie Jeugd of en zo ja op welke manier deze werkwijze verankering behoeft in de aangepaste gemeenschappelijke regeling.

4. Onderwerpen ter bespreking

4.a. Vergoeding voor leden van de regionale adviescommissie (RAC)

In de regio HvB is bij de laatste wijziging van de GR al de keuze tot instelling van een RAC. De Wgr stelt de mogelijkheid open de leden een vergoeding toe te kennen voor het bijwonen van de vergaderingen. De RAC vergadert 6 maal per jaar (duur: 2 uur). In de Rechtspositie politieke ambtsdragers is geregeld dat reis- en verblijfskosten voor het raadswerk kunnen worden gedeclareerd bij de eigen gemeente. Onbekend is of de leden van de RAC hiervan gebruik maken.

Ter bespreking: Is een extra vergoeding, naast de vergoeding voor het raadswerk, op zijn plaats? Moet deze worden opgenomen in de GR RHvB?

4.b. Relatie met Midpoint Brabant

In de GR RHvB is over de relatie tussen de GR en Midpoint Brabant opgenomen dat de begroting van de GR HvB tevens de begroting van Midpoint Brabant omvat teneinde de hoogte van de gemeentelijke bijdrage per inwoner door de deelnemende gemeenten aan Midpoint Brabant te bepalen. De daadwerkelijke betaling van de vastgestelde bijdrage wordt rechtstreeks tussen Midpoint Brabant en de deelnemende gemeenten geregeld. Deze middelen lopen niet via de begroting van de GR RHvB.

Zoals besproken bij agendapunt 5 treedt binnenkort de nieuwe governance van Midpoint Brabant in werking. Eventuele gevolgen daarvan voor GR RHvB kunnen worden meegenomen in de wijziging 2024 van de GR RHvB.

Financiën

Als een vergoeding voor de leden van de RAC voor het bijwonen van de vergaderingen van de RAC wordt ingevoerd, komen die ten laste van de GR RHvB.

Een beroep op de Rechtspositie politieke ambtsdragers voor reis- en verblijfskosten komen voor rekening van de eigen gemeente.

Vervolg

De Wet gemeenschappelijke regeling vereist dat de wetswijzigingen vóór 1 juli 2024 zijn geïmplementeerd in de GR RHvB.

De besluiten van het AB op 7 juni 2023 zullen worden uitgewerkt tot een voorstel voor aanpassing van de GR RHvB. Het voorstel zal worden besproken in het AB van 4 oktober 2023.

Na besluitvorming in oktober legt het AB het conceptvoorstel voor aan de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten voor zienswijze. Wijziging van de GR RHvB vergt een unaniem en uniform besluit van alle 11 deelnemende gemeenten.

Gedurende 12 weken kunnen de raden hun zienswijze bij het AB kenbaar maken. Mochten een of meer zienswijzen leiden tot aanpassing van de voorstellen, dan moet deze opnieuw aan alle raden worden aangeboden.

Communicatie

Aan de voorbereiding is samengewerkt met de zes grote GR'- en in Midden-Brabant (GGDMB, GGDWB, OMWB, GRWB, VRMWB, GRRHvB). Het opgestelde Kader is als achtergrondinformatie gebruikt voor de voorstellen.

Op 10 mei hebben we deze adviesnota met de intern coördinatoren besproken.

Het DB zal op 12 juli aansluiten bij de bijeenkomst van de RAC en zal hen dan bijpraten over de stand van zaken m.b.t. de implementatie van de Wgr 2022.

Bijlage(n)

- A. Beleidskader zes grote GR'-en Midden- en West Brabant
- B. Handreiking VNG "Verbeterde democratische legitimatie bij gemeenschappelijke regelingen?"
- C. Ambtelijke Transponeringstabel (voor degene die gedetailleerder de vergelijking tussen de huidige en de voorgestelde teksten wil bezien)
- D. Procesbrief West Brabant actualisatie nota verbonden partijen en aanpassing gemeenschappelijke regelingen