

## **Notitie**

Titel : Richtinggevende vragen “Wijzigingen Wet gemeenschappelijke regelingen”  
Bestemd voor : Gemeenteraden binnen de Regio Achterhoek  
Datum : 25 april 2023  
Zaaknummer : ---  
Auteur : Robert Jansen  
Blad : 1 / 2

### **Aanleiding**

De Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is gewijzigd om een impuls te geven aan het principe van verlengd lokaal bestuur. Anders gezegd: om de democratische legitimatie van de gemeenschappelijke regelingen te versterken. De nieuwe Wgr is hiertoe per 1 juli 2022 in werking getreden. Doel van de gewijzigde Wgr is om de gemeenteraden beter in positie te brengen en zo meer grip te krijgen op samenwerkingsverbanden, die meestal de vorm van collegeregelingen hebben. Een aantal wijzigingen is per direct van kracht geworden en voor andere wijzigingen hebben de raden en de gemeenschappelijke regelingen (GR-en) twee jaar de tijd gekregen (uiterlijk 1 juli 2024) om dit te regelen. Bij de uitvoering van de wetwijziging moeten alle gemeenteraden van de deelnemende gemeenten van een GR betrokken worden (via aanpassing van de verschillende gemeenschappelijke regelingen). In afstemming met de griffierskring Achterhoek is het initiatief voor deze notitie ontstaan.

Idealiter voeren de Achterhoekse raden aan de voorkant, bij voorkeur bij de start van het beleidsproces, het gesprek over welke rol en invloed de raden willen, hoe de raden betrokken willen zijn bij een gemeenschappelijke regeling en hoe de raden willen sturen. De praktijk leert echter dat iedere GR een eigen proces doorloopt om de wetwijzigingen te implementeren.

Om de gemeenteraden te positioneren en de wetwijzigingen succesvol te implementeren wordt nauw samengewerkt door de griffierskring Achterhoek met de GR-en. Zo wordt op 5 juni 2023 een informatiebijeenkomst gehouden door Rob de Greef, ondersteund door de Gelderland Academie. En daarnaast wordt met deze memo inzicht geboden in de nieuwe Wgr. In de bijlage is een overzicht opgenomen van de verschillende GR-en waar gemeenten in de Achterhoek bij betrokken zijn.

### **Context**

Gemeenteraadsleden willen zich betrokken en geïnformeerd voelen en weten wat er speelt bij een samenwerkingsverband waar de gemeente bij is aangesloten. Als dat in orde is en de informatievoorziening ook op orde is, dan kan een raadslid zijn rol en taak goed vervullen, of het nu gaat om z'n kaderstellende rol of controlerende rol. Hij heeft GRIP op de GR. Het raadslid weet wat er gaande is en welke ontwikkelingen en uitdagingen op de GR afkomen en aangepakt moeten worden. Welke keuzes daarbij voorliggen en welke consequenties de verschillende keuzes hebben. Wat er wordt gedaan door de GR en of gestelde doelen worden bereikt. En kan zich dan een mening vormen of hij daarmee tevreden is of dat er bijsturing nodig is. Raadsleden hebben onder de 'oude' wetgeving Gemeentewet en WGR veel instrumenten tot hun beschikking om te sturen. Alle

raadsinstrumenten uit de Gemeentewet kunnen ingezet worden voor zowel de kaderstellende als de controlerende rol, van agendering tot en met interpellatie in de raadsvergadering ten opzichte van het lid van het AB dat uit hun gemeente komt voor het verkrijgen van inlichtingen. Daarnaast zijn er ook informele instrumenten beschikbaar en deze worden ook ingezet, zoals informatiebijeenkomsten, het uitnodigen van bestuurs- of directieleden van de GR om de raad te informeren dan wel (meer formeel) verantwoording af te leggen (na afstemming met het college). De eigen portefeuillehouder in het college is daarbij de formeel verantwoordelijke vertegenwoordiger van de gemeente in de GR. Desondanks voelen raadsleden zich niet altijd betrokken, niet goed geïnformeerd, zo blijkt ook uit onderzoeken (zie ook de handreiking van de VNG pag. 5). Raadsleden moeten altijd bij zichzelf te rade gaan welke knelpunten ervaren worden bij een concrete GR en welk instrument dan een mogelijke oplossing kan zijn. De wetwijziging heeft een aantal instrumenten in de etalage gezet. Zijn deze aangeboden mogelijkheden een goed antwoord op de ervaren knelpunten? En op welke wijze zou het instrument dan ingezet kunnen worden? Vanuit dat perspectief, welk probleem wordt met welke instrument opgelost, kunnen de hierna volgende geformuleerde vragen beschouwd worden.

### **Doel**

Binnen een aantal wijzigingen van de Wgr kunnen de raden keuzes maken. Vooraf gezamenlijke richtinggevende uitspraken van de raden kunnen de GR-en gebruiken als input voor de gewenste werkwijze bij de wijzigingsvoorstellen van de regelingen en de raadsvoorstellen. Zo leveren de raden aan de voorkant hun input (kaders/richting) en ontstaat helderheid over de positie van de raden. De GR-en kunnen de input gebruiken om de aanpassing van de Gemeenschappelijke Regeling voor te bereiden en de raden kunnen in het besluitvormingstraject zien wat met de input gedaan is.

De insteek is om de Achterhoekse raden in het tweede kwartaal 2023 te informeren over de wijzigingen van de Wgr. Raden kunnen vervolgens gezamenlijk in discussie gaan over de keuzemogelijkheden. Na deze gezamenlijke discussie kunnen de raden in hun eigen gremia een richtinggevende uitspraak doen over de vertaling voor de verschillende GR-en. Ook hierbij wordt opgemerkt dat sommige GR-en al verder zijn met de voorbereidingen van de wetwijzigingen. Raden hebben in die gevallen de mogelijkheid om zienswijzen in te dienen bij de voorliggende Regelingen.

De wijzigingsvoorstellen van de Regelingen worden op de reguliere wijze ambtelijk voorbereid en met een raadsvoorstel aan de gemeenteraad aangeboden ter besluitvorming.

### **Richtingbepalende vragen aan de raden**

De wijzigingen in de Wgr<sup>1</sup> zijn onder te verdelen in wijzigingen die verplicht zijn en wijzigingen, waarin een keuze mogelijk is. Daar waar een keuzemogelijkheid is, wordt een richting van de raad gevraagd.

---

<sup>1</sup> Meer informatie over de wijzigingen is te lezen in de VNG-handreiking, die als bijlage bij deze memo is gevoegd (link: [Verbeterde democratische legitimatie bij gemeenschappelijke regelingen? \(vng.nl\)](https://www.vng.nl/verbeterde-democratische-legitimatie-bij-gemeenschappelijke-regelingen))

Verplichte wijzigingen zijn:

- Zienswijzeprocedure bij treffen/wijzigen regeling (Artikel 1 Wgr)
- Aanpassen regels gevolgen uittreding (Artikel 9 Wgr)
- Verplichting van het DB om te reageren op zienswijzen (Artikel 10 Wgr)  
*Voorafgaande aan het nemen van het besluit waarover de zienswijze gegeven is stelt het dagelijks bestuur de raden van de deelnemende gemeenten schriftelijk en gemotiveerd in kennis van het oordeel over de zienswijze, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.*
- Actieve informatieplicht (Artikel 17 Wgr) – *Hierin zijn keuzes te maken*
- Regionale gemeenschappelijke adviescommissie (Artikel 24a Wgr) – *Hierin zijn keuzes te maken*
- Veranderingen in de begrotingscyclus (Artikel 34, 35 Wgr)
- Het recht van onderzoek (Gemeente- en provinciewet)
- Onderzoeksmogelijkheden rekenkamers (Gemeente- en provinciewet)

Voor de wijzigingen waarin een keuze mogelijk is, wordt een richting van de raden gevraagd. Dit betreft de volgende onderdelen:

1. indienen zienswijze
2. periodieke evaluatie
3. burgerparticipatie
4. actieve informatieplicht
5. gemeenschappelijke adviescommissie

**1. Op welke voorgenomen besluiten wil de raad een zienswijze kunnen indienen?**

Het aantal besluiten waarover de gemeenteraden een zienswijze gevraagd moet worden *kan* worden uitgebreid. In de regeling moeten de nieuwe onderwerpen, naast de bestaande (zoals bijvoorbeeld begroting) waarover een zienswijze gevraagd, worden vastgelegd. Het is verplicht hierover nieuwe afspraken te maken.

Het is aan de raden om aan te geven wanneer zij een zienswijze willen kunnen indienen. Wat zijn voor de raden belangrijke beslismomenten?

Om een focus en selectie aan te brengen zijn de volgende criteria mogelijk relevant om te bepalen in welke mate (extra) sturing ten aanzien van een GR gewenst is en de raad een zienswijze in wil kunnen dienen:

- Het besluit heeft politieke impact en/of,
  - Het besluit heeft financiële impact en/of,
  - Het besluit heeft maatschappelijke betekenis (bestuurlijke en/of beleidsmatige koerswijziging ten gevolge van besluiten).
1. Zijn deze criteria volledig of wilt u als raad wijzigingen aanbrengen of andere momenten toevoegen?
  2. Indien aan de orde, dan kunnen hierover in de GR-regeling specifieke afspraken worden vastgelegd.
  3. Zijn er GR'en waar deze criteria niet voor gelden?

## 2. Welke Sturingsinstrumenten wil de raad toepassen?

Wanneer er daadwerkelijk sprake is van een behoefte aan meer sturing, is het van belang om te bepalen wélk instrument hiervoor het meest geschikt is. De keuze bestaat grofweg uit de volgende instrumenten:

1. Raad levert *input middels zienswijze* op een voorgenomen besluit (huidig/nieuw)
2. *Periodieke evaluatie* (nieuw)
3. *Participatiemogelijkheden inwoners* toevoegen (nieuw)
4. *Actieve informatieplicht*: De GR kan een toelichting geven aan de Raad (huidig) / De portefeuillehouder in het college geeft toelichting aan de Raad (huidig)
5. Raad levert input vanuit een *gezamenlijke adviescommissie* (nieuw)

Het sturingsinstrument *1. Raad levert input middels zienswijze op een voorgenomen besluit* is aan de orde geweest bij vraag 1. De overige sturingsinstrumenten worden hieronder bevraagd.

### 2.2 Periodieke evaluatie van de regeling

De Wgr biedt de mogelijkheid voor een periodieke evaluatie. Dit is een *kan*-bepaling.

Is hier behoefte aan? Zo ja, wanneer wenst u dit? Er mag ook worden afgesproken om niet te evalueren. Dat besluit moet dan expliciet worden genomen en worden vastgelegd.

Er zijn verschillende typen GR-en. Sommigen zijn gebaseerd op wettelijke verplichtingen (zoals de VNOG en de GGD-NOG), anderen zijn vrijwillig. Sommige GR-en zijn beleidsrijk, waarbij andere GR-en meer uitvoerend van karakter zijn of beleidsarm.

Om een focus en selectie aan te brengen in het criterium 'periodieke evaluatie' is het mogelijk relevant om te bepalen wanneer een periodieke evaluatie van de regeling toegevoegd moet worden:

- Voorafgaand aan bestuurlijke en/of beleidsmatige koerswijziging of,
  - Eén keer per raadsperiode.
1. Is dit criterium volledig of wilt u als raad nog iets toevoegen of wilt u geen periodieke evaluatie?
  2. Zijn er GR'en waar dit criterium niet voor geldt?

### 2.3 Participatiemogelijkheden

De Wgr biedt de mogelijkheid om inwoners, organisaties en instellingen te laten participeren. Ook dit is een *kan-bepaling*<sup>2</sup>. Willen de raden deze mogelijkheid toevoegen? Zo ja, wanneer zou burgerparticipatie moeten worden toegevoegd?

---

<sup>2</sup> Het is de vraag of dit inderdaad een kan-bepaling is. De grondslag van een en ander is een amendement van Bromet (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35513-10.html>). Als je dit leest, dan lijkt het erop dat het toch wel verplicht is. De jurist van Oost Gelre heeft dit uitgezocht en hier is rekening mee gehouden bij de VNOG en GGD. Ook al doe je niets aan participatie doet moet je burgers op zijn minst in staat stellen om bijvoorbeeld verzoekschriften in te dienen of in te spreken tijdens vergaderingen.

Om een focus en selectie aan te brengen is dit criterium mogelijk relevant om te bepalen wanneer burgerparticipatie toegevoegd moet worden:

- Voorafgaand aan bestuurlijke en/of beleidsmatige koerswijziging met politieke, maatschappelijke en/of financiële impact
1. Is dit criterium volledig of wilt u als raad wijzigingen aanbrengen of wilt u geen participatiemogelijkheden?
  2. Zijn er GR'en waar dit criterium niet voor geldt?

#### **2.4 Actieve informatieplicht**

In de wet was een actieve informatieplicht vanuit het college aan de gemeenteraad al geregeld. Er geldt voortaan echter ook een actieve informatieplicht voor het bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Hebben de raden suggesties om dit in te vullen?

Om een focus en selectie aan te brengen zijn deze criteria mogelijk relevant om te bepalen wanneer de raad actieve informatie verwacht:

- Een (te voorziene) gebeurtenis (of ontwikkeling?) heeft politieke impact en/of,
- Een (te voorziene) gebeurtenis heeft financiële impact en/of,
- Een (te voorziene) gebeurtenis heeft maatschappelijke betekenis (bestuurlijk en/of beleidsmatig)

Daarnaast is de vraag van belang hoe de actieve informatieplicht vormgegeven wordt: informeert het DB of AB de gemeenteraden rechtstreeks of gaat dat door tussenkomst van de colleges?

1. Zijn deze criteria volledig of wilt u als raad wijzigingen aanbrengen?
2. Indien aan de orde, dan kunnen hierover in de GR-regeling specifieke afspraken worden vastgelegd.
3. Zijn er GR'en waar deze criteria niet voor gelden?

#### **2.5 Gemeenschappelijke adviescommissie**

Er *kan* een adviescommissie ingesteld worden. Deze commissie bestaat uit leden van de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten die door de raad uit zijn midden worden aangewezen. Het instellen van een adviescommissie vraagt unanimititeit van de deelnemende gemeenten. Een raad kan besluiten geen lid aan te wijzen.

De gemeenschappelijke adviescommissie kan het algemeen bestuur van advies voorzien, de besluitvorming van de raden van de deelnemende gemeenten met betrekking tot de regeling voorbereiden of de raden van advies voorzien.

Dit is een formeel instrument, waarbij het initiatief bij de commissie ligt. Dit kan per GR of voor meerdere GR-en gezamenlijk.

Er zijn ook meer informele mogelijkheden denkbaar zoals een klankbordgroep bestaande uit raadsleden of thema-avonden. Uitgangspunt is dat niet alleen informatie gebracht wordt door de GR, maar ook input gevraagd wordt van raadsleden.

Hierboven bij 2.2 is al aangegeven dat er verschillende typen GR-en zijn. Dit onderscheid is ook van belang bij het onderwerp 'gemeenschappelijke adviescommissie'. Bij een beleidsrijke GR zou de mogelijkheid om een gemeenschappelijke adviescommissie in te stellen in de regeling opgenomen moeten worden. Bij een beleidsarme GR of een GR uitvoeringsorganisatie is dit, in voorkomende gevallen, vaak sneller en informeler te regelen. De GR Regio Achterhoek kent al een soort gemeenschappelijke adviescommissie, zijnde de Achterhoek Raad.

1. Uitspreken: er is wel of geen behoefte aan het instellen van een gemeenschappelijke adviescommissie per GR.
2. Indien nee, is er behoefte aan andere vormen van gezamenlijk optrekken door raden?
3. Is er behoefte aan één adviesraad voor meerdere/alle GR'en?
4. Zijn er GR'en waar het gezamenlijk optrekken door raden niet voor geldt?