

Startnotitie

Actualisering Gemeenschappelijke Regeling

CONCEPT

Ons kenmerk	22.0004065
Versie	1.0
Datum	november 2022
Contactpersoon	Marlies van der Linden
E-mail	m.vanderlinden@regiogv.nl

INHOUD

1. Inleiding	1
Technische aanpassingen	1
Inhoudelijke aanpassingen	1
Doel	2
2. Proces	3
Fasering	3
Procedure	4
3. Raadsbehandeling	5
Bijlage 1: Wijzigingen Wet gemeenschappelijke regelingen	6
Bijlage 2: advies werkgroep verbetering governance Regio	10

CONCEPT

1. Inleiding

De Gemeenschappelijke regeling Regio Gooi en Vechtstreek (GR) geeft aan op welke wijze de gemeenten in Gooi en Vechtstreek en Eemnes de samenwerking vormgeven bij de aan de Regio overgedragen taken en dienstverlening.

Op 1 maart 2022 is de [geactualiseerde GR](#) in werking getreden. Deze startnotitie beschrijft het proces om tot de volgende actualisering van de GR te komen.

De actualisatie van de gemeenschappelijke regeling heeft meerdere aanleidingen.

Ten eerste is het noodzakelijk om technische aanpassingen te verwerken om de GR actueel te houden. De afspraak is dat dit tweejaarlijks wordt gedaan.

Daarnaast kunnen bij de actualisatie inhoudelijke aanpassingen worden gedaan. De Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is gewijzigd met als doel om de democratische legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen te vergroten. De wijzigingen gaan over de eigen rol en positie van de raden, maar ook over onderwerpen als burgerparticipatie.

In de vorige bestuursperiode is een [advies](#) van de raden om de regionale samenwerking te verbeteren door raden en algemeen bestuur omarmd (zie ook bijlage 2). Met dit advies van de werkgroep governance Regio wordt ook gewerkt. De vraag aan de raden is of deze suggesties voldoende zijn of dat daarnaast andere aanvullingen gewenst zijn.

Hieronder wordt achtergrondinformatie gegeven over de technische en inhoudelijke wijzigingen.

Technische aanpassingen

In de huidige GR is opgenomen dat de regeling tweejaarlijks wordt geactualiseerd. Met de inwerkingtreding per 1 maart 2022 betekent dit dus een actualisering met uiterlijke ingangsdatum voorjaar 2024. De actualisering betreft vooral een technische actualisering en verduidelijking van de regeling. De actualisering is bedoeld om erop toe te zien dat bepaalde taken structureel belegd worden in de GR die als vorm van dienstverlening werden uitgevoerd en dat de beleids- en uitvoeringspraktijk zijn beslag krijgt in de GR. Ook biedt de actualisering de mogelijkheid de GR te toetsen aan wet- en regelgeving en uitvoerende processen.

De GR is een 'lichte gemeenschappelijke regeling' als het gaat om het overdragen van raadsbevoegdheden. Het merendeel van de werkzaamheden van de Regio betreft uitvoering geven aan lokale collegebevoegdheden.

Inhoudelijke aanpassingen

Gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)

Op 1 juli 2022 is de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) in werking getreden. De gewijzigde Wgr heeft als doel om de democratische legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen te vergroten. Een aantal wijzigingen in de Wgr is direct per 1 juli 2022 in werking getreden. Voor andere wijzigingen geldt een overgangstermijn van twee jaar waarin invulling aan het maatwerk in de GR kan worden gegeven.

De wijzigingen in de Wgr zijn toegelicht in bijlage 1. Naast een korte toelichting op de wijziging en de ingangsdatum is ook een kopje aandachtspunten/uitwerking opgenomen. Hierin is bijvoorbeeld aangegeven als een wijziging al bij een eerdere actualisatie van de GR is verwerkt (zoals actieve informatieplicht en afspraken over evaluatie).

Adviezen werkgroep governance Regio

De regionale raads werkgroep 'Verbetering Governance Regio' ('werkgroep Mol') kwam in 2020 met praktische aanbevelingen om de besluitvorming te verbeteren en in het najaar van 2021 met een [aanvullend advies](#)¹ om de aanbevelingen op een aantal punten te verhelderen. De raads werkgroep

¹ Advies is opgenomen in bijlage 2.

adviseerde het Regiobestuur om te kiezen voor actieve en zichtbare regie op de regionale agenda. De positie van de gemeenteraden moet geborgd zijn aan de voorkant van de aanpak van gezamenlijke opgaven. De organisatie van het eigenaarschap en het woordvoederschap van de raad verdienen hiervoor bijzondere aandacht in de afzonderlijke gemeenteraden. Daarbij moet de positie van het algemeen bestuur verduidelijkt worden door actieve en zichtbare regie vanuit het algemeen bestuur. Trajecten met raadsbevoegdheid starten altijd met een startnotitie en daarbij streven we naar informatiesymmetrie. Dit wil zeggen dat de raden dezelfde stukken in dezelfde vorm behandelen in een zo kort mogelijke tijdspanne.

Doel

Een geactualiseerde gemeenschappelijke regeling per 1 januari 2024.

CONCEPT

2. Proces

Fasering

De actualisering van de gemeenschappelijke regeling komt tot stand in twee fasen. In elke fase hebben de gemeenteraden een centrale en legitimerende rol richting het vervolg/einde van het proces. Het algemeen bestuur voert de regie op de totstandkoming van actualisering van de gemeenschappelijke regeling. Vanuit het algemeen bestuur is Nanning Mol bestuurlijk trekker voor de actualisering van de Gemeenschappelijke Regeling. De bestuurlijk trekker is bij de behandeling van dit onderwerp in gemeenteraden en op webinars/Regiopodia aanwezig.

De twee fasen voor de actualisering van de gemeenschappelijke regeling zijn:

1. Startnotitie
2. Vaststellen definitief ontwerp

Startnotitie	Het algemeen bestuur stelt een startnotitie op en legt deze ter zienswijze voor aan de gemeenteraden.
Verwerken	Het algemeen bestuur bespreekt de zienswijzen met elkaar en met de raden tijdens een Regiopodium en neemt deze input mee bij het opstellen van een definitief ontwerp gemeenschappelijke regeling.
Vaststellen	Het algemeen bestuur legt een definitief ontwerp gemeenschappelijk regeling voor ter vaststelling door de gemeenteraden.

Deze fasering leidt tot de volgende planning:

Datum	Wie	Wat
15 december 2022	Algemeen bestuur	Startnotitie vaststellen en vrijgeven voor zienswijzen
22 december 2022 – 16 maart 2023	Colleges + Gemeenteraden	Lokale behandeling startnotitie/opstellen zienswijzen
13 februari 2023	Gemeenteraden	Webinar/Regiopodium over actualisatie GR, met name gericht op wijzigingen Wgr
13 april 2023	Algemeen bestuur	Bespreeken opbrengst zienswijzen op startnotitie
12 juni 2023	Regiopodium	Bespreeken opbrengst zienswijzen + doorkijk naar verwerking in gewijzigde GR
7 september 2023	Algemeen bestuur	Vaststellen gewijzigde gemeenschappelijke regeling
12 september – 12 december 2023	Colleges + Gemeenteraden	Lokale behandeling vaststellen gewijzigde gemeenschappelijke regeling
13 – 29 december 2023	Gooise Meren	Publiceren aangepaste GR
1 januari 2024		Ingangsdatum geactualiseerde gemeenschappelijke regeling

Procedure

Gemeenteraden lokaal aan zet

Als er richting gegeven moet worden of besluiten genomen moeten worden, dan doet de gemeenteraad dat lokaal. Regiopodia zijn altijd informatief van aard en bedoeld voor de uitwisseling van kennis, beelden en inzichten. Ze zijn niet bedoeld voor politiek bestuurlijke legitimatie.

Eenduidige & gelijktijdige informatievoorziening

Een eenduidige en gelijktijdige informatievoorziening is van groot belang om met elkaar een zorgvuldig proces te doorlopen om te komen tot een geactualiseerde GR. Het algemeen bestuur zorgt dat gemeenteraden dezelfde informatiepositie hebben. Het algemeen bestuur gebruikt hierbij de volgende werkwijze:

Een eenduidige beantwoording van vragen

Gemeenteraden stellen hun vraag rechtstreeks en voorafgaand aan de behandeling aan het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur voorziet de vraag z.s.m. van reactie, deelt de vraag en de reactie via de griffies met alle gemeenteraden en publiceert deze op haar website (tenzij vertrouwelijk).

Voldoende tijd voor zienswijze

Het algemeen bestuur houdt rekening met een zienswijze termijn van minimaal 8 weken exclusief reces en betreft daarbij de vergaderdata van de raden in die periode.

Een eenduidige beantwoording van moties/amendementen

Het streven is om met elkaar eenzelfde GR vast te stellen. Het proces met twee zienswijzerondes biedt de mogelijkheid om vroeg in het proces verschillen af te wegen. De raden behouden daarbij altijd hun bevoegdheid om het definitieve voorstel te amenderen of een motie in te dienen. Indien raadsleden een motie of amendement op de definitieve GR willen indienen, dan doen zij er voor het regionaal draagvlak verstandig aan deze tijdig kenbaar te maken bij collega raadsleden van de regiogemeenten. Het algemeen bestuur wil dit proces faciliteren door moties en amendementen die tijdig bij haar kenbaar worden gemaakt te voorzien van een reactie en deze via de griffies te verspreiden onder alle gemeenteraden.

Vaststelling

Gemeenteraden stellen de gemeenschappelijke regeling lokaal vast.

3. Raadsbehandeling

Bij het behandelen van de startnotitie worden de volgende vragen aan de raad voorgelegd:

1. Kunt u zich vinden in het voorgestelde proces, planning en procedureafspraken?
2. Zijn er naast de suggesties uit het [advies](#)² van de werkgroep governance aanvullende onderwerpen/thema's die bij het verdere proces rondom de actualisering van de GR meegenomen moeten worden? Dit antwoord kunt u mede baseren n.a.v. de informatie over de Wgr in bijlage 1 en de toelichting op het eerste Regiopodium/webinar over dit onderwerp.

CONCEPT

² Advies is opgenomen in bijlage 2.

Bijlage 1: Wijzigingen Wet gemeenschappelijke regelingen

Met ingang van 1 juli 2022 is de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) gewijzigd. De wijzigingen hebben betrekking op:

1. Versterken van positie gemeenteraden bij besluitvorming in gemeenschappelijke regelingen (a t/m f)
2. Aanvullende controle instrumenten voor gemeenteraden (g en h)
3. Verbeteren van positie gemeenteraden met betrekking tot het functioneren van de regeling (i t/m k)

Deze wijzigingen worden hieronder kort beschreven. Hierbij worden onder het onderdeel 'aandachtspunten/uitwerking' aandachtspunten bij de uitwerking omschreven of wordt de specifieke situatie voor de Gemeenschappelijke Regeling Regio Gooi en Vechtstreek toegelicht.

Bij de verdere uitwerking van de actualisering is een uitspraak/richting nodig met betrekking tot de volgende onderdelen: zienswijze voor besluiten (onderdeel b. in bijlage 1), gemeenschappelijke adviescommissie (onderdeel c.), afspraken over participatie (onderdeel d.) en de inrichting van een eventuele gemeenschappelijke adviescommissie (onderdeel f.).

Ad.1 Versterken positie raden bij besluitvorming in gemeenschappelijke regeling

a. Zienswijzen bij treffen regeling (naast aangaan van een gemeenschappelijke regeling wordt mede bedoeld het wijzigen van, het toetreden tot en het uittreden uit een gemeenschappelijke regeling) artikel 1 Wgr

Toelichting: Om de positie van de raad te verbeteren wordt de raad het recht toegekend om bij een ontwerpregeling een zienswijze naar voren te brengen. De raad kan zijn opvatting binnen acht weken kenbaar maken. Wanneer volgens de raad te weinig is gedaan met een zienswijze kan de raad ervoor kiezen geen toestemming te verlenen voor een gemeenschappelijke regeling.

Inwerkingtreding: per 1 juli 2022

Aandachtspunten/uitwerking: omdat de GR een gemeenschappelijke regeling is die mede wordt aangegaan door raden is het niet nodig om deze aanpassing door te voeren. Bij het treffen van een geactualiseerde GR worden de raden, naast de colleges, immers gevraagd om te besluiten over de ontwerp GR.

b. Zienswijze voor besluiten artikel 10 Wgr

Toelichting: Er wordt een verplichting geïntroduceerd om in de gemeenschappelijke regeling afspraken te maken over welke besluiten van het bestuur van een gemeenschappelijke regeling vatbaar zijn voor een zienswijze aan de gemeenteraden. Hierdoor wordt het voor raden mogelijk hun opvatting te geven over een voorgenomen besluit. In een gemeenschappelijke regeling kan ook worden afgesproken dat geen besluiten vatbaar zijn voor een zienswijze van de gemeenteraden, maar dat is dan een keuze waar de gemeenteraden bij het voorleggen van de ontwerpregeling mee dienen in te stemmen (art. 1 Wgr).

Inwerkingtreding: uiterlijk 1 juli 2024

Aandachtspunten/uitwerking: er kan bijvoorbeeld een nieuw artikel opgesteld worden om te specificeren welke besluiten van het algemeen bestuur onderworpen zijn aan een zienswijzeprocedure via de gemeenteraden. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan zienswijze bij regionaal afgestemde inbreng (voorbeeld: zienswijze richting de MRA waarna de Regio een regionaal afgestemde inbreng namens de raden formuleert) of zienswijze opvragen bij het in uitvoering (over)nemen van markttaken of bij investeringen boven een bepaald bedrag. Roep governance Regio zijn werkafspraken gemaakt over het werken met startnotities. Naar aanleiding Aandachtspunten bij de verdere uitwerking zijn: wat zijn de consequenties voor procedures, doorlooptijden, samenhang/overlap met startnotities etc.

c. Gemeenschappelijke adviescommissie artikel 24a Wgr

Toelichting: Op voorstel van de gezamenlijke raden van de deelnemende gemeenten stelt het algemeen bestuur een gemeenschappelijke adviescommissie (commissie) in bestaande uit

raadsleden van de deelnemende gemeenten. De commissie kan gemeenteraden in een vroeg stadium ondersteunen bij de voorbereiding van geplande besluiten van het algemeen bestuur over een gemeenschappelijke regeling. Daarnaast kan de commissie het algemeen bestuur adviseren over voorgenomen besluiten en (gezamenlijke) standpunten van de raden van de deelnemende gemeenten ten aanzien van een gemeenschappelijke regeling voorbereiden en daarover adviseren. Een advies van de commissie kan ook gaan over zaken die niet met besluitvorming te maken hebben, zoals het al dan niet wijzigen van beleid of de wijze van het verwerken van zienswijzen die door raden zijn gegeven. De commissie is onderdeel van een gemeenschappelijke regeling en wordt daarom ingesteld door het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur van een gemeenschappelijke regeling is verplicht om de commissie in te stellen als de raden hierom vragen. Er is geen sprake van delegatie van bevoegdheden aan de commissie. Uiteindelijk blijven de raden beslissingsbevoegd.

Inwerkingtreding: per 1 juli 2022

Aandachtspunten/uitwerking:

Noodzaak tot aanpassing/uitwerking: het voorstel tot het instellen van een commissie moet door de raden worden gedaan. Vervolgens stelt het algemeen bestuur de commissie in, nadat de raden de gelegenheid hebben gehad om wensen en bedenkingen over de bevoegdheden, de taken en de werkwijze van de commissie uit te brengen. De commissie bestaat uit leden van de verschillende raden. Een raad kan besluiten om geen lid aan te wijzen.

Voor het instellen van een dergelijke commissie is allereerst een verzoek vanuit alle gemeenteraden nodig. De raad van de gemeente Huizen heeft op 2 juni 2022 unaniem met een motie ingestemd tot het instellen van een gemeenschappelijke adviescommissie Regio Gooi en Vechtstreek. Onderdeel van deze motie is een oproep aan alle raden om een motie aan te nemen met daarin het voorstel aan het algemeen bestuur van de GR om een gemeenschappelijke adviescommissie o.g.v. artikel 24a Wgr in te stellen. Aan het college van de gemeente Huizen is verzocht het algemeen bestuur van de GR schriftelijk in kennis te stellen van deze motie en het daarin vervatte voorstel en de motie toe te sturen aan de gemeenteraden van alle deelnemende gemeenten. Nog niet alle raden hebben zich uitgesproken over de motie van de gemeente Huizen. Bij de afweging rondom het instellen van een adviescommissie kunnen de volgende aspecten worden meegenomen: door de afspraak om te werken met een startnotitie is de betrokkenheid van raden reeds afgesproken, wat zijn de consequenties voor procedures, doorlooptijden etc. bij het instellen van een dergelijke commissie.

d. Afspraken over participatie artikel 10 lid 7 Wgr

Toelichting: In elke gemeenschappelijke regeling moet worden opgenomen of, en zo ja op welke wijze, burgers de mogelijkheid krijgen tot inspraak over bepaalde onderwerpen die bij de gemeenschappelijke regeling zijn belegd. Uit dit artikel vloeit dus een verplichting voort om afspraken te maken over participatie in de gemeenschappelijke regeling, echter de keuze voor het openen van deze mogelijkheid wordt overgelaten aan de gemeente. Dit betekent dat in de regeling ook afgesproken kan worden dat er geen mogelijkheid geopend wordt voor participatie. De keuze om wel of geen afspraken te maken op te nemen in de gemeenschappelijke regeling is dus aan de gemeenteraden.

Inwerkingtreding: uiterlijk 1 juli 2024

Aandachtspunten/uitwerking: als besloten wordt tot het opnemen van afspraken over participatie zijn aandachtspunten bij de verdere uitwerking o.a. de consequenties voor procedures, doorlooptijden etc. Op dit moment heeft de Regio al een regionale inspraakverordening, maar deze moet binnenkort geactualiseerd worden.

e. Actieve informatieplicht artikel 17 lid 2 Wgr

Toelichting: Zowel het dagelijks bestuur, het algemeen bestuur als de voorzitter van een gemeenschappelijke regeling hebben een actieve informatieplicht richting de raden over wat er binnen een gemeenschappelijke regeling speelt. Deze informatieplicht komt overeen met de informatieplicht die het college van B&W heeft ten opzichte van de raad. In een gemeenschappelijke regeling moeten afspraken worden gemaakt over de wijze waarop deze informatie wordt aangeleverd.

Inwerkingtreding: per 1 juli 2022

Aandachtspunten/uitwerking: in de huidige GR is reeds een artikel opgenomen over informatie van het algemeen bestuur, dagelijks bestuur en de voorzitter aan de gemeenteraad (artikel 19 lid 1 GR).

f. Extra vergoeding voor lidmaatschap nieuwe gemeenschappelijke commissies artikel 24a lid 6

Wgr

Toelichting: Raadsleden die naast hun reguliere raadslidmaatschap lid zijn van een gemeenschappelijke adviescommissie of een gemeenschappelijke onderzoekscommissie kunnen aanspraak maken op een extra vergoeding. Voor de hoogte van de aanvullende vergoeding wordt aangesloten bij de hoogte van bestaande vergoedingen, zoals geregeld in het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers.

Inwerkingtreding: de bevoegdheid om een gemeenschappelijke adviescommissie in te (laten) stellen is mogelijk per 1 juli 2022.

Aandachtspunten/uitwerking: Het verzoek tot het instellen van een commissie is aan de raden gezamenlijk (zie ook onderdeel c). Onderdeel van het instellen van een commissie is ook de vraag of de deelnemers een vergoeding ontvangen en zo ja, wat de hoogte hiervan is. Indien besloten wordt tot het verstrekken van een vergoeding aan de deelnemers is het noodzakelijk om hiervoor een begrotingswijziging op te stellen. De kosten voor een dergelijke commissie zijn namelijk niet opgenomen in de Regiobegroting.

Ad. 2 De introductie van aanvullende controle-instrumenten voor gemeenteraden artikel 155 g en h Gemeentewet

g. Recht van onderzoek

Toelichting: Door het recht van onderzoek, ook wel recht van enquête genoemd, krijgen de gezamenlijke gemeenteraden de mogelijkheid om een gezamenlijke enquête uitte voeren naar de bestuursvoering van een gemeenschappelijke regeling. Voorwaarde voor de instelling van een gemeenschappelijke onderzoekscommissie is dat alle raden hiermee instemmen. Verder is het van belang dat een gezamenlijke enquête *niet* kan worden ingesteld als een gemeenschappelijke regeling getroffen of mede getroffen is door de raden.

Inwerkingtreding: per 1 juli 2022

Aandachtspunten/uitwerking: de GR is een gemengde regeling (= mede getroffen door gemeenteraden) en hierdoor is het niet mogelijk om het recht van onderzoek op te nemen in de GR gelet op de uitzonderingsregel onder het kopje 'toelichting'.

h. Onderzoeksmogelijkheden lokale rekenkamers artikel 184 Gemeentewet

Toelichting: Rekenkamers zijn al bevoegd onderzoek te verrichten bij gemeenschappelijke regelingen, inlichtingen in te winnen, documenten te vorderen en indien nodig bij de betrokken instelling een onderzoek in te stellen. Met deze wijziging wordt verduidelijkt dat de lokale rekenkamers, waaronder gezamenlijke rekenkamers, de mogelijkheid hebben om onderzoek te doen naar het gevoerde bestuur van een gemeenschappelijke regeling waaraan een gemeente deelneemt.

Inwerkingtreding: per 1 juli 2022

Aandachtspunten/uitwerking: Deze mogelijkheid bestaat nu ook al in artikel 184 van de Gemeentewet. De GR hoeft hiervoor niet te worden aangepast.

Ad. 3 Het verbeteren van de positie van gemeenteraden met betrekking tot het functioneren van de regeling

i. Afspraken over evaluatie artikel 11a Wgr

Toelichting: Het wordt verplicht om afspraken te maken over evaluatie van een gemeenschappelijke regeling. De meerwaarde van een evaluatie is dat periodiek wordt stilgestaan bij het functioneren van een gemeenschappelijke regeling. Waar de evaluatie specifiek op gericht moet zijn, hoe vaak die moet plaatsvinden en op welke wijze wordt niet voorgeschreven. Er kan dus ook worden gekozen voor de afspraak om een de gemeenschappelijke regeling niet te evalueren, maar dit is dan een bewuste keuze waar de gemeenteraad bij het voorleggen van de ontwerperegeling mee dient in te stemmen.

Inwerkingtreding: uiterlijk 1 juli 2024

Aandachtspunten/uitwerking: Bij de actualisering van de GR in 2022 is een artikel over de actualisering en evaluatie van de GR opgenomen (artikel 44). Hiermee is al voldaan aan de wijziging van de Wgr.

j. Afspraken over uittreding

Toelichting: Met het oog op mogelijke uittreding uit een gemeenschappelijke regeling kan niet langer worden volstaan met de afspraak dat het algemeen bestuur de uittredingsvoorwaarden vaststelt. Voortaan moeten in ieder geval afspraken worden gemaakt over de gevolgen voor het vermogen voor de rechtspersoon en de deelnemende gemeenten, waarbij moet worden gedacht aan afspraken over personeel, contracten, huisvesting en investeringen.

Inwerkingtreding: per 1 juli 2022

Aandachtspunten/uitwerking: bij de actualisering van de GR in 2022 is een artikel over uittreding opgenomen (artikel 39). Er is toen gekozen voor het opnemen van een forfaitaire afbouw. Alle componenten die in de toelichting genoemd worden waar afspraken over gemaakt worden (personeel, contracten etc.) zijn opgenomen in de berekening van de forfaitaire bijdrage. Bij de uittreding van de gemeente Weesp is dit artikel ook al toegepast.

k. Aanpassing begrotingscyclus artikelen 34, 34b en 35 Wgr

Toelichting: Bijdragen aan een gemeenschappelijke regeling zijn verplichte uitgaven voor een deelnemende gemeente die moeten worden verwerkt in de begroting van de deelnemende gemeente zelf. Om gemeenteraden meer positie te geven in de begrotingscyclus van een gemeenschappelijke regeling is ervoor gekozen de termijnen voor de indiening van de kadernota, ontwerpbegroting en begroting aan te passen. De begrotingscyclus van gemeenschappelijke regelingen sluit daardoor beter aan op die van deelnemende gemeenten, waardoor het voor gemeenteraden gemakkelijker wordt te overzien wat de gevolgen zijn van uitgaven aan gemeenschappelijke regelingen voor de eigen gemeente. Ook krijgen gemeenteraden langer de tijd om een zienswijze op de concept-begroting van een gemeenschappelijke regeling te geven en ontvangen zij de kadernota later.

De aanpassing van artikel 35 lid 4 van de Wgr gaat uit van een behandeling van de begroting in twee fasen. Het vierde lid legt het dagelijks bestuur de verplichting op om *voorafgaande* aan de vaststelling van de begroting een reactie op de zienswijzen vast te stellen en ter kennis te brengen aan de raden. De reactie dient gemotiveerd aan te geven of de zienswijze leidt tot een al of niet gewijzigde vaststelling van de begroting. Dit betekent dat het algemeen bestuur bij ontvangst van een zienswijze eerst de reactie moet vaststellen om na het zomerreces te kunnen komen tot vaststelling van de begroting. De gemeenteraden hebben na 15 september de gelegenheid om een zienswijze bij Gedeputeerde Staten in te brengen.

Inwerkingtreding: per 1 juli 2022

Aandachtspunten/uitwerking: Voor de vaststelling van de begroting zijn in de artikelen 34 lid 2 35 lid 1 en lid 4 van de Wgr een nieuw proces en enkele nieuwe uiterlijke data opgenomen. De uiterlijke termijnen zijn met 4 tot 6 weken opgerekt om de gemeenteraden meer tijd te geven voor de beïnvloeding van begroting van de verbonden partijen. De kaderbrief mag om te beginnen in vervolg later, uiterlijk 30 april (dit was 15 april) worden toegezonden aan de raden. De vastgestelde begroting mag 6 weken later vóór 15 september (dit was 1 augustus) bij Gedeputeerde Staten worden aangeboden. De uiterlijke datum van aanlevering van de jaarrekening bij de Gedeputeerde Staten is niet gewijzigd die blijft vóór 15 juli.

Deze termijnen worden in de jaarlijkse planningen verwerkt. Afhankelijk van het moment in het jaar waarop het zomerreces valt (en de daarmee samenhangende zomerstop m.b.t. raadsvergaderingen en vergaderingen van het algemeen/dagelijks bestuur) zorgt dit voor meer of minder alternatieve oplossingen om te voldoen aan de wettelijke verplichtingen.

Bijlage 2: advies werkgroep verbetering governance Regio

Gemeenten en bestuurders, kies voor actieve en zichtbare regie in de Regio!

We zijn trots op de Regio Gooi en Vechtstreek en we staan achter de regionale doelen die we samen willen bereiken. Toch zijn we niet tevreden over de wijze waarop besluitvorming in de Regio plaatsvindt en de wijze waarop gemeenten en gemeenteraden daarbij betrokken worden. Daarom heeft de Werkgroep Governance Regio in 2020, onder leiding van burgemeester Nanning Mol, een aantal praktische aanbevelingen gedaan om deze besluitvorming te verbeteren. Deze conclusies zijn overgenomen door de gemeenteraden en het Algemeen Bestuur. Toch lukt het nog niet goed om deze aanbevelingen in de praktijk te brengen. In mei 2021 heeft het Algemeen Bestuur daarom de werkgroep verzocht de aanbevelingen op een aantal punten te verhelderen.

In dit vervolgadvisie gaat dezelfde werkgroep op het verzoek van het Algemeen Bestuur in. Wij roepen het Algemeen Bestuur op vooral aan de slag te gaan met de aanbevelingen en te durven experimenteren. En wij permitteren ons de vrijheid om het Algemeen Bestuur en de deelnemende gemeenten op een ander punt te adviseren:

De werkgroep merkt dat de afstand tussen de gemeenten, gemeenteraden en het Algemeen Bestuur groot is. Nu kunnen we wel mopperen op de Regio, uiteindelijk gaan we er zelf over. Wij zijn de Regio!

Namens ons zitten bestuurders in het Algemeen Bestuur. We roepen hen op mee te helpen de afstand tussen de gemeenten en de Regio te verkleinen. We moeten investeren in het bestuurlijk eigenaarschap van de gemeenten in de Regio Gooi en Vechtstreek. Daarbij valt het ons op dat, door wisselingen en verschillen van rolopvatting, rollen en taken door elkaar lopen en het niemand echt duidelijk is wie waarover gaat in de Regio. Daarom vinden we het verstandig voor de verkiezingen samen werk te maken van een helder en duidelijk geformuleerde omschrijving van de bestuurlijke taken en verantwoordelijkheden van partijen in de Regio.

De werkgroep doet daarvoor een voorzet: Wij bepleiten een duidelijker en krachtiger positionering van het Algemeen Bestuur en de bestuurders die vanuit de gemeenten hierin zitting hebben. Wat ons betreft is het Algemeen Bestuur collectief bestuurlijk verantwoordelijk en aanspreekbaar voor alle regionale doelen die nagestreefd worden. Leden van het Algemeen Bestuur hebben allen een inhoudelijke portefeuille waarvoor zij bestuurlijk trekker zijn namens de Regio. Zij zijn bestuurlijk regisseur op deze portefeuille en nemen wethouders en gemeenteraden mee in het gezamenlijk behalen van doelen die we samen willen bereiken. Actief en zichtbaar. Uitsluitend leden van het Algemeen Bestuur zijn bestuurlijk trekker op een portefeuille. Daarbij is het Algemeen Bestuur collectief verantwoordelijk voor de organisatie van de Regio Gooi en Vechtstreek en alle acties (dus niet uitsluitend de RSA) en ondersteuning die vanuit deze organisatie ontplooid worden.

Gemeenteraden roepen we op in eigen huis de betrokkenheid bij regionale onderwerpen te vergroten, door vaker en beter het gesprek over regionale onderwerpen te voeren en onze vertegenwoordigers eerder uit te rusten met ideeën over regionale onderwerpen die leven in de eigen gemeenten.

Aanleiding en opdracht

In september 2020 heeft de Werkgroep Governance Regio gesproken over de besluitvormingsprocessen zoals die door de regio gehanteerd worden, hoe deze door de gemeenteraden ervaren worden en hoe de besluitvorming kan worden verbeterd. Dit heeft geleid tot een aantal praktische aanbevelingen die door de gemeenteraden in de Gooi en Vechtstreek zijn omarmd en door het Algemeen Bestuur zijn overgenomen.

Op 21 mei 2021 heeft het algemeen bestuur de werkgroep verzocht op onderdelen verheldering aan te brengen en mee te denken over enkele andere aandachtspunten die spelen bij de eerstvolgende actualisering van de gemeenschappelijke regeling.

De aandachtspunten heeft het Algemeen Bestuur samengevat in een nieuwe opdracht aan de werkgroep. Het algemeen bestuur ziet in het adviesverzoek vooruit op de situatie vanaf 1 januari 2022: Naast het uittreden van Weesp, wijzigt volgend jaar de Wet gemeenschappelijke regelingen. Omdat de nieuwe situatie vanaf 1 januari 2022 reeds vraagt om een actualisering van de gemeenschappelijke regeling (GR) kunnen eventuele adviezen van de werkgroep worden meegenomen in de voorbereiding van deze procedure. De regionale juridische werkgroep doet momenteel het juridisch technisch onderhoud van de GR. Uitgangspunt voor het algemeen bestuur is om de nieuwe zittingsperiode 2022-2026 te kunnen starten met heldere afspraken over de afstemming tussen de gemeenteraden en het Regiobestuur.

Advies werkgroep

In het advies van de werkgroep wordt concreet ingegaan op uw adviesverzoeken en de opheldering van onduidelijkheden. We hechten er aan om ons advies onder te verdelen in een onderbouwd 'hoofdadvis' in het eerste deel, waarna in het tweede deel wordt ingegaan op uw concrete aandachtspunten.

I Hoofdadvis: Kies voor actieve en zichtbare regie op regionale agenda

Samenvatting

De kern van ons vervolgadvis richt zich op de aanbeveling om de rollen en verhoudingen tussen de verschillende organen en de functionarissen in de Regio te verbeteren:

1. De positie van de gemeenteraden moet, conform het eerste advies, geborgd zijn aan de voorkant van de aanpak van de gezamenlijke opgaven; de organisatie van het eigenaarschap en het woordvoerschap van de raad verdient hiervoor bijzondere aandacht in de afzonderlijke gemeenteraden.
2. De positie van het Algemeen Bestuur moet verduidelijkt worden:
 - a. Het Algemeen Bestuur trekt actief en zichtbaar de regionale agenda, voert de regie en waarborgt de politieke legitimatie
 - b. De leden van het Algemeen Bestuur treden als zodanig naar buiten en zijn direct aanspreekbaar op hun regionale rol
 - c. De portefeuillehoudersoverleggen (wethoudersoverleggen) zijn adviserend aan het Algemeen Bestuur. Het Algemeen Bestuur bereidt de agenda's van de portefeuillehoudersoverleggen voor. Regionale onderwerpen of bestuursopdrachten die worden opgevoerd op de agenda van de portefeuillehoudersoverleggen die geen onderdeel zijn van het regionale programma en inzet vragen, worden geaccordeerd door het Algemeen Bestuur.

Onderbouwing

Processen en procedures zijn geen oplossing, maar een hulpmiddel

In uw nieuwe opdracht wijst u op aandachtspunten die de werkgroep zouden kunnen verleiden tot het geven van een procedureel advies. Bijvoorbeeld het probleem waar u op wijst dat, als zeven

gemeenteraden allemaal een Regionale Samenwerkingsagenda moeten vaststellen, dit in de praktijk (en dit is ook gebeurd) kan leiden tot zeven verschillende varianten. Daar kunnen we een proces voor bedenken over hoe je dan een knoop doorhakt en een besluit neemt. Het is echter ook van belang om, met het zicht op de volgende zittingsperiode en mogelijke actualisering van de regeling, niet te blijven volstaan met procesaanbevelingen. Je kunt jezelf de vraag stellen: "Hoe komt het dat zeven gemeenteraden het nodig vinden om een agenda te amenderen?"

Het gaat in essentie om regionaal bestuurlijk leiderschap vanuit de deelnemende gemeenten en het organiseren van actieve regionale betrokkenheid van de gemeenteraden. In ons eerste advies hebben wij u voorgesteld meer te investeren in een actieve dialoog met de gemeenteraden voordat u met een voorstel aan de slag gaat. En wij hebben in onze gesprekken met de gemeenteraden ook hen gevraagd meer actief, en niet uitsluitend beeldvormend, deel te nemen aan regionale gesprekken.

Ga aan de slag en durf te experimenteren

In ons eerste advies hebben wij u ook een aantal praktische tips gegeven hoe u eerder en actiever de dialoog kunt aangaan met de gemeenteraden. Hoe u deze toepast is aan u. Wij roepen u vooral op hiermee aan de slag te gaan en bij uzelf na te gaan over welke onderwerpen u wel of niet het gesprek aangaat en wil experimenteren met de aanbevelingen.

Gemeenteraden hebben ook een rol in het verbeteren van de dialoog

Tegelijkertijd hebben wij in onze gespreksronde met de gemeenteraden ook de gemeenteraden zelf opgeroepen in eigen huis meer aandacht te besteden aan de onderwerpen die regionaal spelen en hun vertegenwoordigers beter uit te rusten met lokale overwegingen die zij kunnen meenemen in regionale overleggen.

Rollen en verhoudingen

De werkgroep vraagt wel graag uw aandacht voor een ander onderwerp dat regelmatig in de gesprekken binnen de werkgroep aan de orde komt en dat ook onderdeel was van ons eerste advies, namelijk de rolopvatting van het Algemeen Bestuur.

Regie

In de beleving van de leden van de werkgroep zijn de leden van het Algemeen Bestuur collectief verantwoordelijk voor het behalen van de vastgestelde regionale doelen en zijn de leden individueel verantwoordelijk voor een inhoudelijke portefeuille waarover zij regie voeren.

De regionaal portefeuillehouders die zitting hebben in het algemeen bestuur zijn 'trekkers' van een onderwerp. En wij gaan ervan uit dat zij deze rol actief en zichtbaar in de regio willen vervullen.

Het valt de leden van de werkgroep, mogelijk onterecht, op dat de leden van het Algemeen Bestuur voor de gemeenteraden weinig zichtbaar zijn. Dit in tegenstelling tot de medewerkers van de Regio, die wij regelmatig treffen en ook persoonlijk kennen. Dat stellen wij zeer op prijs.

Wie draagt bestuurlijke verantwoordelijkheid?

Echter, de medewerkers van de Regio dragen geen bestuurlijke verantwoordelijkheid. Wij kunnen dus ook van hen niet vragen in een bestuurlijk overleg een bestuurlijke agenda te verdedigen, laat staan over bestuurlijke voorstellen te onderhandelen. Dat is aan de leden van het Algemeen Bestuur. De medewerkers dienen beschermt te worden.

Behoeft aan duidelijkheid

Misschien zit de werkgroep er helemaal naast. Maar wij kunnen ons voorstellen dat het Algemeen Bestuur ook worstelt met zijn rolopvatting na de wisselingen van de afgelopen jaren. Het is de werkgroep namelijk ook niet duidelijk hoe bijvoorbeeld de portefeuillehouderoverleggen zich verhouden tot het Algemeen Bestuur en wie welke besluiten neemt en wanneer een voorstel wel of niet door gemeenteraden moet worden vastgesteld. Anders gezegd: Wie voert nu eigenlijk de regie in onze regio? Wat betreft de werkgroep ligt de regie bij het Algemeen Bestuur, bij voorkeur met een actieve en zichtbare invulling en vervullen de portefeuillehoudersoverleggen een inhoudelijk adviserende rol.

II Uitwerking van de concrete aandachtspunten:

Hieronder gaat de werkgroep specifiek in op de door uw bestuur ingebrachte aandachtspunten:

Proces en procedure vaststelling Regionale samenwerkingsagenda (RSA)

Uitgangspunt voor de werkgroep is dat de RSA wordt vastgesteld door de gemeenteraden. Het is het instrument waarmee door de gemeenteraden focus wordt aangebracht in de regionale samenwerking. Het algemeen bestuur voert hierbij de regie. De portefeuillehoudersoverleggen zijn nauw betrokken bij de inhoudelijke voorbereiding en hebben een adviserende rol.

De regionale context van de RSA vraagt om een goed georganiseerde gezamenlijke beeldvorming en nauwe afstemming bij de oordeelsvorming.

Besluitvorming tenslotte vraagt om samenwerking tussen de gemeenteraden onderling. Door die samenwerking goed te faciliteren, komen we beter tot een gezamenlijke regionale strategie. Het verdient aanbeveling bij aanvang van dit complexe proces een startnotitie op te stellen waarin de opgaven, het proces en de procedures nauwkeurig zijn uitgewerkt. Korthedshalve wordt hiervoor verwezen naar de aanbevelingen van de werkgroep uit 2020.

Vaststelling startnotitie bij aanvang van een regionaal proces met de gemeenteraden

Met de inzet van een startnotitie worden gemeenteraden actief aan de voorkant van het regionale proces betrokken bij de verkenning van de opgave(n) of een ander vraagstuk, het proces en de raadsprocedures. In de aanbevelingen van de werkgroep uit 2020 is hieraan gekoppeld de ondersteuning door de griffiers. De startnotitie is geen doel maar een hulpmiddel om in regionaal verband met de gemeenteraden gestructureerd en zorgvuldig aan de slag te gaan. De politieke antenne van het Algemeen Bestuur vangt op wat nodig is.

De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het regionaal te doorlopen proces in de samenwerking ligt bij het Algemeen Bestuur. Na afstemming met de colleges en de gemeenteraden ligt de startnotitie ter vaststelling voor aan het Algemeen Bestuur. De regionale aanpak wordt vervolgens onder regie en verantwoordelijkheid van het Algemeen Bestuur uitgevoerd. Het Algemeen Bestuur kan om die reden ook door de gemeenteraden rechtstreeks op het samenwerkingsproces worden aangesproken.

AB-lidmaatschap gekoppeld aan en regionaal bestuurlijk trekkerschap

Een lid van het Algemeen Bestuur is naast vertegenwoordiger van het college ook aangewezen als verantwoordelijke (vanuit de raadsoptiek) voor het toezicht op de politieke legitimatie van de regionale samenwerking. De werkgroep gaat uit van de collectieve verantwoordelijkheid van het Algemeen Bestuur voor het regionale programma en voor een verdeling van de regionaal bestuurlijke trekkersrollen binnen het Algemeen Bestuur. Het Algemeen Bestuur heeft als collectief, naast het toezicht op de legitimatie ook de taak de integraliteit van de bestuurlijke afwegingen in de regionale samenwerking te bewaken. De werkgroep adviseert niet - zoals aan begin van deze periode 2018-2022 – een portefeuillevdeling per gemeente na te streven. De onderlinge verdeling van trekkersrollen is een aangelegenheid van het Algemeen Bestuur zelf.

Wijziging van GR door vertrek van Weesp

De werkgroep beschouwt dit deel van het adviesverzoek als een overwegend bestuurlijk juridisch vraagstuk bij eerstvolgende actualisering van de GR. Gehoord de regionale juridische werkgroep is er geen wettelijke noodzaak om het aantal leden van het algemeen bestuur te verdubbelen. Aanpassing van de GR op dit onderdeel is hierop een logisch te volgen afweging.

De wetswijziging van de Wgr. die de Tweede Kamer heeft gepasseerd en dit najaar voorligt aan de Eerste Kamer heeft betekenis voor de actualisering van de GR. Tijdige betrokkenheid van de gemeenteraden bij de verwerking van de wetswijziging Wgr. strekt in het verlengde van de doelstelling van de wetswijzigingen tot aanbeveling. Uit het adviesverzoek en onze reactie valt op te maken, dat 'governance' aspecten bij gemeenteraden in de belangstelling staan. Het is aannemelijk dat gemeenteraden de wijzigingen in de Wgr. en de vertaling naar de geactualiseerde GR nader in overweging willen nemen en wensen te beoordelen op toepassing bij de Regio Gooi en Vechtstreek.

Artikel 7 GR inwinnen zienswijze voorafgaande overdracht van collegebevoegdheden

De werkgroep doet de aanbeveling artikel 7 bij de eerstvolgende actualisering van de GR te laten vervallen.

Gehoord de regionale juridische werkgroep is aanpassing van de GR op dit onderdeel een logisch te volgen afweging. Mede doordat de GR tegenwoordig om de twee jaar wordt geactualiseerd, heeft artikel 7 geen zelfstandige betekenis en levert het in een context van de evaluatie van het besluitvormingsproces rond het doelgroepenvervoer een vertekend beeld. Schrappen bij eerstvolgende actualisering blijkt geen probleem.

CONCEPT