

# BIJLAGE 2

## TOELICHTING BIJ WIJZIGINGSBESLUIT GR WIL 2024

### 1. Algemeen

Per 1 juli 2022 is de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna: Wgr) gewijzigd, met het oog op de verbetering van de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen.<sup>1</sup> Enkele wijzigingen zijn daarbij al direct per 1 juli 2022 in werking getreden:

- o Een nieuwe procedure voor wijziging van de gemeenschappelijke regeling (art. 1 Wgr);
- o Aangepaste begrotingscyclus (art. 34, 34b en 35 Wgr);
- o Actieve informatieplicht (art. 17 Wgr),
- o Mogelijkheid tot instellen van een gemeenschappelijke (raads)adviescommissie (art. 24a Wgr),
- o Regionaal enquêterecht (art. 155g en 155h Gemeentewet), en
- o Aangepaste bevoegdheden lokale rekenkamer (art. 184 Gemeentewet)<sup>2</sup>.

Deze wijzigingen vergen in beginsel dan ook géén wijziging van de gemeenschappelijke regeling, al moeten de termijnen van de begrotingscyclus natuurlijk wel verwerkt worden. Bij de actieve informatieplicht hoeft alleen geregeld te worden *hoe* inlichtingen verstrekt worden. Instrumenten als de raadsadviescommissie, het enquêterecht en de rekenkamerbevoegdheden zijn uitputtend in de Wgr resp. de Gemeentewet geregeld en hoeven dus niet in de gemeenschappelijke regeling te worden opgenomen.

Omdat de GR WIL een zogenoemde gemengde regeling is (zowel de gemeenteraden als de colleges van burgemeester en wethouders als de burgemeesters nemen deel), is de herziene wijzigingsprocedure voor collegeregelingen en burgemeesterregelingen *niet* van toepassing. Er hoeft dus niet eerst om zienswijzen te worden gevraagd, met daarna een procedure voor toestemming. De gemeenteraden zijn zelf volwaardig lid en beslissen mee over de wijzigingen.

De wijziging van de Wgr introduceert ook enkele andere instrumenten, waarbij het een keuze van de deelnemers is of deze ingezet worden. Deze wijzigingen moeten voor 1 juli 2024 zijn geïmplementeerd. Het gaat dan om:

- o Zienswijzen op besluiten van het openbaar lichaam;
- o Participatie bij het openbaar lichaam;
- o Uittredingsvoorwaarden, en
- o Evaluatiebepaling.

---

<sup>1</sup> Wet van 15 december 2021, *Stb.* 2022, nr. 18. Zie voor de inwerkingtreding het KB van 21 maart 2022, *Stb.* 2022, nr. 128.

<sup>2</sup> Opgemerkt moet worden dat ook de Wet versterking decentrale rekenkamers (Wet van 28 september 2022, *Stb.* 2022, nr. 430; zie voor de inwerkingtreding het KB van 16 november 2022, *Stb.* 2022, nr. 482) dit artikel per 1 januari 2023 gewijzigd heeft.

## 2. Artikelsgewijze toelichting

### *Artikel I – Aanhef*

De gehele aanhef (van Intutilé tot en met besluiten) is gewijzigd, omdat de tekst nog dateerde van de start van WIL in 2013 en voor de lezer van nu de nodige onduidelijkheid geeft of kan geven. Het gedeelte onder 'overwegende' is verwijderd zonder daar nieuwe tekst voor in de plaats te zetten, omdat dit kopje geen verplicht onderdeel is van een regeling.

### *Artikel 24a Actieve informatieplicht*

Met dit artikel wordt de actieve informatieplicht van het bestuur vastgelegd in de gemeenschappelijke regeling. Deze plicht geldt reeds op grond van artikel 17, tweede en derde lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen. In de gemeenschappelijke regeling moet zijn vastgelegd op welke wijze de inlichtingen worden verschaft. Opgenomen is dat het bestuursorgaan dat het aangaat het meest geëigende middel bepaalt waarmee het de betreffende inlichtingen geeft. Dat kan dus via een raadsinformatiebrief, een nieuwsbrief, een mondeling informatiemoment enz.

In het tweede lid zijn de thans reeds geldende informatiemomenten verankerd. Het dagelijks bestuur is dus verplicht om deze informatie actief te verstrekken aan de raden.

### *Artikel 24b Participatie belanghebbenden en ingezetenen*

Met dit artikel wordt voldaan aan de verplichtingen van artikel 10 lid 7 en 8 Wgr.

Door een amendement van Tweede Kamerlid Laura Bromet wordt de burgerparticipatie binnen het zogenoemde verlengd lokaal bestuur wettelijk verankerd. Ingezetenen en belanghebbenden kunnen door dit amendement bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het beleid in regionale samenwerkingsverbanden betrokken worden. Het originele voorstel liet de ruimte om per regeling een afweging te maken of er mogelijkheden voor participatie zouden komen. Op grond van dit aangenomen amendement moeten in de regeling bepalingen worden opgenomen over de wijze waarop participatie plaatsvindt en kan dit uitdrukkelijk niet worden uitgesloten.

Burgerparticipatie binnen WIL bestaat al en wordt vormgegeven middels de bestaande cliëntenraad. Deze vorm van burgerparticipatie is nu verankerd in de regeling zelf (lid 1). De instelling en werkwijze van de cliëntenraad is vastgesteld in de Verordening Cliëntenparticipatie WIL. De cliëntenraad van WIL bestaat uit afgevaardigden van de vier lokale (gemeentebrede) Adviesraden Sociaal Domein of Cliëntenplatformen van de deelnemende gemeenten. En als een lokale adviesraad niet kan voorzien in een afvaardiging, kunnen individuele cliënten of andere inwoners als vertegenwoordiger worden voorgedragen. De leden van de cliëntenraad zijn als ervaringsdeskundige of als belangenbehartiger deskundig op het gebied van de uitvoering van het werkterrein van WIL.

Hiermee hebben echter nog niet alle ingezetenen een mogelijkheid gekregen tot participatie. Daarom is een tweede lid ingevoegd waarin wordt aangegeven dat belanghebbenden en ingezetenen ook kunnen participeren middels insprekrecht bij het algemeen bestuur. Een aanpassing van het Reglement van orde voor de vergaderingen van het algemeen bestuur is hiertoe nodig.

### *Artikel 25*

Artikel 25, lid 2 gaat over de kaderbrief. Voorheen was opgenomen dat het algemeen bestuur jaarlijks voor 1 februari een ontwerp kaderbrief naar de raden stuurt als startdocument voor het overleg met de deelnemende gemeenten over het te voeren beleid. Echter, in artikel 34b Wgr en ook in de handreiking van de VNG over dit onderwerp staat dat de algemene financiële en beleidsmatige kaders door het dagelijks bestuur naar de raden wordt gezonden. Dit betekent dat het algemeen bestuur formeel geen rol heeft bij het op- en vaststellen van de kaderbrief. Dit is nu aangepast in artikel 25, lid 2.

Tevens is de datum 1 februari gewijzigd in 1 januari. Hiermee wordt geformaliseerd wat in de praktijk al wordt uitgevoerd en wordt tevens ruimte gecreëerd om in de GR de nieuwe, verruimde, data rondom de P&C-cyclus te kunnen verwerken.

Lid 3 is gewijzigd. Bij de raden wordt alleen nog een zienswijze opgehaald bij het vaststellen van de strategische visie en niet meer voorafgaand aan het vaststellen van de kaderbrief. De reden hiervoor is dat de kaderbrief van WIL de laatste jaren een beleidsarm document is geworden (het geeft vooral een financiële doorkijk op hoofdlijnen), waardoor het moeilijk is om daar een effectieve zienswijze op te geven. Terwijl het vragen van een zienswijze van alle betrokkenen veel tijd vraagt. Tegelijkertijd met de kaderbrief wordt de 1<sup>e</sup> Begrotingswijziging van WIL aangeboden. Hierop wordt wel een zienswijze gevraagd. Het staat de raden vrij dan eventueel ook iets te zeggen over de kaderbrief.

Tot slot is een nieuw lid, lid 4, ingevoerd.

In het nieuwe lid 4 wordt het bepaalde in artikel 10, lid 6 Wgr verwerkt. Als een zienswijze wordt gevraagd als bedoeld in artikel 10, lid 5, dan is het verplicht voor het dagelijks bestuur om voorafgaande aan het nemen van het besluit de raden en het algemeen bestuur schriftelijk en gemotiveerd in kennis te stellen van zijn oordeel over de zienswijze, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt. Het dagelijks bestuur moet deze reactie aan de raden zenden vóórdat het algemeen bestuur tot definitieve besluitvorming overgaat, zo volgt uit de Wet gemeenschappelijke regelingen. Op die manier kunnen de raden, indien gewenst, hun opvattingen nog meegeven aan hun leden in het algemeen bestuur.

### *Artikel 27      Zienswijzeprocedure en vaststelling begroting*

Het artikel is herschreven op basis van de gewijzigde wet. Het benoemen van specifieke data is zo veel mogelijk achterwege gelaten, met als doel speling te hebben voor de dienst en de deelnemende gemeenten bij het jaarlijks opstellen van de tijdsplanning rondom de p&c-cyclus. Doel is de begrotings- en jaarrekeningcyclus vóór de start van het zomerreces af te ronden.

### *Artikel 39      Uittreding*

Artikel 39 maakt het mogelijk om uit de regeling te treden en geeft daarbij de eerste kaders. Het artikel bevat de uitwerking van de procedure voor en condities bij uittreding van een deelnemende gemeente. Van een uittreding is sprake indien een deelnemende raad, college en/of burgemeester heeft besloten tot uittreding (art. 1 lid 5 jo. lid 1 Wgr).

De Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) geeft summiere kaders voor de uittreding. Een van de hoofdregels van samenwerking op grond van de Wgr is dat iedere deelnemer

de vrijheid heeft om de deelname aan de samenwerking in een gemeenschappelijke regeling te beëindigen. Dat is een eenzijdig besluit. Deze vrijheid om uit te treden laat onverlet dat aan de uittreding van een deelnemer condities mogen worden verbonden. Denk daarbij met name aan de termijn waarbinnen mag worden uitgetreden. Denk ook aan de verplichting om de nadelige financiële gevolgen van de uittreding voor het samenwerkingsverband en de andere deelnemers te compenseren. De verplichting om de nadelige financiële gevolgen van de uittreding te compenseren, en het bepalen van de hoogte van de compensatie, houden geen verband met de reden waarom de deelnemer uittreedt. Anders gezegd, de reden waarom een deelnemer uittreedt, is niet van invloed op de condities waaronder mag worden uitgetreden. Dit laatste is dan ook een onderstreping van de vrijheid van overheden om op grond van hen moverende redenen een samenwerking te beëindigen. Hier tegenover staat de verplichting voor de deelnemer om de gevolgen van zijn uittreding te dragen c.q. compenseren, zij het dat deze verplichting in de tijd een begrenzing kent (zie hierna).

Een concreet gevolg van de vrijheid om uit te treden is dat de condities voor uittreding objectief moeten worden vastgesteld en op draagkrachtige overwegingen moeten berusten. Deze condities dienen immers te voldoen aan de belangen van alle betrokkenen, de belangen van het samenwerkingsverband en haar deelnemers en de belangen van de uittredende partij. Daarom is het noodzakelijk een procedure te volgen voor vaststelling van de condities voor uittreding die borgt dat alleen relevante belangen zorgvuldig worden geïnventariseerd en tegen elkaar worden afgewogen. Met de uittredingsregeling, zoals opgenomen in dit artikel, wordt aan het bovenstaande voldaan. Er is daarmee een uitputtende regeling opgenomen. Het bestuur van WIL noch de gemeentebesturen hoeven daaromtrent nog nadere afspraken te maken.

Artikel 39 moet daarom worden aangescherpt.

Artikel 39 lid 1 regelt de wijze waarop de procedure voor uittreding aanvangt. Bepalend voor de aanvang van de uittredingsprocedure is het moment waarop het algemeen bestuur het uittredingsbesluit van de burgemeester, het college en/of de gemeenteraad van de uittredende deelnemer heeft ontvangen (artikel 39 lid 2).

#### *Onderzoek van gevolgen van uittreding*

Om te komen tot adequate vaststelling van de condities voor uittreding is het allereerst noodzakelijk dat wordt geïnventariseerd wat de gevolgen van de uittreding zijn. Deze inventarisatie vindt plaats onder aansturing van het dagelijks bestuur (artikel 39 lid 3). De inventarisatie richt zich in ieder geval op de financiële gevolgen van de uittreding en dan met name het verlies aan dekking van door de regeling aangegane verplichtingen en te dragen risico's. Het gaat hierbij niet alleen om de afbouw van boventallige personele capaciteit, maar ook om de afbouw van de overcapaciteit die is ontstaan als gevolg van de uittreding. Denk bijvoorbeeld aan vermindering van investeringen in IT-diensten, servicecontracten en huurovereenkomsten. De inventarisatie dient tevens in te gaan op de wijzen waarop deze financiële gevolgen kunnen worden beperkt. Hierbij moet niet alleen worden gedacht aan afkoop van bepaalde verplichtingen, maar ook aan het overnemen van bepaalde verplichtingen. Wat tevens een rol zal spelen is de periode die de regeling nodig heeft zich aan te passen. Daarbij is het hanteren van een overbruggingsperiode van vijf jaar in de meeste gevallen redelijk. De wijzigingen in artikel 39 sluiten aan bij de geldende jurisprudentie en bepalingen die ook in andere gemeenschappelijke regelingen zijn opgenomen. De overbruggingsperiode van 5 jaar is opgenomen als een maximum

periode. Indertijd, bij de uittreding van Vianen, was een termijn van 3 jaar voldoende voor de gemeenschappelijke regeling om zich aan te passen.

#### *Artikel 40    Wijziging*

De digitaliseringsslag heeft ervoor gezorgd dat het niet meer nodig is om besluiten tot wijziging, verlenging of opheffing van de regeling, dan wel besluiten tot toetreding of uittreding aan gedeputeerde staten toe te zenden. Daarvoor is het GR-register in de plaats gekomen. Om dezelfde reden kan artikel 45 helemaal komen te vervallen.

#### *Artikel 43    Inwerkingtreding*

Bekendmaking van een gewijzigde regeling vindt niet langer plaats in de Staatscourant, maar in het (digitale) Gemeentebblad van de gemeente van de plaats van vestiging (Nieuwegein).

#### *Artikel 46    Evaluatie*

Er moeten in de regeling afspraken staan over de evaluatie van de regeling. Wat, hoe en hoe vaak er geëvalueerd wordt, is aan de deelnemers van de regeling. Er kan ook worden bepaald dat er niet geëvalueerd wordt. Dat moet dan wel expliciet worden vermeld. De meerwaarde van een evaluatie is dat periodiek wordt stilgestaan bij het functioneren van de gemeenschappelijke regeling. Daarnaast kan een evaluatiemoment een ijkpunt in de samenwerking zijn, waarmee rekening is gehouden bij bijv. meerjarige investeringen, waardoor een natuurlijk en mogelijk (financieel) gunstig moment van uittreden kan ontstaan als bij omvangrijke investeringen of overeenkomsten rekening wordt gehouden met een evaluatietermijn.