



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
T.a.v. Mw. drs. K.H. Ollongren
Postbus 20011
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

Datum
17 oktober 2019
Kenmerk
TRE/U201900831
Telefoon
070 373 8393
Bijlage(n)
-

Onderwerp

VNG reactie op consultatie conceptwetsvoorstel wijziging Wet
gemeenschappelijke regelingen

Geachte mevrouw Ollongren,

Op 23 augustus 2019 heeft u in uw brief met het kenmerk 2019-0000419800 advies gevraagd over het concept van het voorstel tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Het wetsvoorstel vloeit direct voort uit het Regeerakkoord.

De aanpassing van de Wgr beoogt de politieke verantwoording over gemeentelijke samenwerking te verbeteren.

Conclusie

De VNG is positief over het feit dat raadsleden in gemeenschappelijke regelingen beter in positie worden gebracht. De positie van de raad wordt door een aantal maatregelen duidelijk versterkt. Het is goed dat er naar oplossingen wordt gezocht om de democratische legitimiteit van besluitvorming door gemeenschappelijke organen te versterken. Het wetsvoorstel bevat een aantal nieuwe instrumenten die raadsleden meer invloed zouden moeten geven op het functioneren van gemeenschappelijke regelingen. Bovendien ontstaat er meer ruimte voor raadsleden om hun kaderstellende en controlerende rol binnen de besluitvorming van gemeenschappelijke organen beter vorm te geven. Wij ondersteunen bovendien het voorstel om de actieve informatieplicht van het bestuur te formaliseren, vergelijkbaar met artikel 169 van de Gemeentewet.

Op een aantal punten pleiten wij echter ook voor meer duidelijkheid, zoals over het instellen van gemeenschappelijke raadscommissies en de aanvullende controle-instrumenten. Ook hebben wij zorgen over de belastbaarheid voor raadsleden en daarmee over de haalbaarheid van deze voorgestelde wijzigingen.

Het wetsvoorstel roept vragen op over de gevolgen voor de bestaande juridische en bestuurlijke structuren. Wat ons betreft vindt er op korte termijn ook een fundamentele discussie plaats over nut

en noodzaak van intergemeentelijke samenwerking, naast het zoeken naar juridische oplossingen binnen het kader van de huidige wetgeving.

Leeswijzer

Bij het wetsvoorstel hebben wij een aantal opmerkingen en suggesties. Hieronder komen achtereenvolgens aan de orde:

I Algemeen

II Rolvermenging gemeenteraad en college

III Belastbaarheid van raadsleden

IV Méér regionale drukte

V Voorgestelde wetswijzigingen per onderdeel

I Algemeen

Gemeenten zien zich genooddaakt steeds meer samen te werken in gemeenschappelijke regelingen. Het proces van schaalvergroting en professionalisering heeft gevolgen voor de hoofdstructuur van verlengd lokaal bestuur. Gemeenteraden ervaren dat ze hun kaderstellende en controlerende rol niet goed kunnen uitvoeren. De democratische legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen staat hiermee onder druk.

Het aanpassen van enkel de juridische hoofdstructuur lost echter dit fundamentele probleem niet volledig op. Het probleem van de democratische legitimatie zit immers in de structuur ingebouwd. Met dit wetsvoorstel is de bredere problematiek binnen het verlengd bestuur niet opgelost.

II Rolvermenging gemeenteraad en college

De voorgestelde wetswijzigingen leiden tot rolvermenging van raad en college. Wij zien dat bijvoorbeeld bij het voorstel tot het benoemen van raadsleden in het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling. U geeft zelf in de Memorie van Toelichting al aan dat het dualisme hiermee wordt doorbroken.

Ook door verruiming van de zienswijzeprocedure krijgen raden de mogelijkheid om inhoudelijk in te gaan op de concept-regeling en op bepaalde besluiten. Hiermee kan de raad dus inhoudelijk treden in de beleidsmatige bevoegdheden van het college. Dit doet afbreuk aan de eigenstandige bevoegdheid van de colleges in deze.

Het wetsvoorstel introduceert tevens de mogelijkheid van een regionale gemeenschappelijke commissie waar raadsleden zitting in hebben. Deze regionale commissies adviseren het bestuur van een door colleges ingestelde regeling over vergaande besluiten die door dat bestuur worden genomen. Hoewel wij dus het belang van het wettelijk vastleggen van een grotere rol van de raad zien en ondersteunen, signaleren wij tegelijkertijd dat de positie van het college door de voorgestelde wetswijzigingen onder druk komt te staan. Daarmee is niet ondenkbeeldig dat de gewenste versterking van de rol van de raad niet tot stand komt.

III Belastbaarheid van raadsleden

Wij vinden het verstandig om de betrokkenheid van de raad in de wet beter te verankeren.

Tegelijkertijd is er zorg over de toenemende belasting voor raadsleden die dit wetsvoorstel met zich meebrengt, en daarmee over de haalbaarheid van het wetsvoorstel. De theorie is begrijpelijk, maar de uitwerking in de praktijk is vaak anders.

IV Méér regionale drukte

De voorgestelde wijzigingen creëren meer regionale drukte naast andere actuele thema's zoals omgevingsvisies of energiestrategieën. De VNG pleit ervoor niet méér regionale structuren van bovenaf op te leggen. Gemeenten kunnen regionale samenwerking met elkaar regelen en afhankelijk van de bestaande behoefte zelf vormgeven.

V Voorgestelde wetswijzigingen per onderdeel

Verruiming zienswijzen

De zienswijzeprocedure wordt met dit wetsvoorstel verruimd. Met deze verruiming wordt de positie van gemeenteraden versterkt, zeker als zij gezamenlijk een zienswijze zouden inbrengen. Echter, hiermee wordt slechts een aspect geformaliseerd dat in de praktijk al wordt toegepast. Er dient meer helderheid te komen over de vraag bij welke besluiten een zienswijzeprocedure moet worden gestart.

Gemeenschappelijke raadscommissies

Gemeenteraden kunnen een aparte commissie in het leven roepen voor een gemeenschappelijke regeling. Deze gemeenschappelijke raadscommissies kunnen worden ingezet om een gezamenlijk standpunt voor te bereiden of om bepaalde verstrekende voorgenomen besluiten te bespreken met een vertegenwoordiging van de aangesloten raden. De commissie moet, op voorstel van de raden, worden ingesteld door het algemeen bestuur. De instelling van een commissie kan niet worden geweigerd. De individuele raden kiezen zelf de commissieleden.

Wij zijn benieuwd naar uw visie op de status van een dergelijke aparte commissie. Wat zijn de taken van de commissie? Vertegenwoordigt een raadslid het lokaal belang of een gemeenschappelijk belang? Onduidelijkheid over deze aspecten kan tot spanning leiden in de besluitvorming.

Meer mogelijkheden samenstelling besturen

U stelt voor dat raadsleden zitting kunnen nemen in het algemeen bestuur van een gemeenschappelijke regeling. Wij zijn het met u eens dat raadsleden hierdoor onderwerpen die relevant zijn voor gemeenteraden aan de orde kunnen stellen, beter in staat zijn om de eigen raadsleden in te lichten over relevante ontwikkelingen in de gemeenschappelijke regeling en met hun lidmaatschap betrokkenheid entameren van andere raadsleden bij besluitvorming. Toch wringt hier de schoen van een "stelselvervuiling": een mogelijk ongewenste vermenging van bestuur en controle. Dat leidt tot doorbreking van duale verhoudingen: raadsleden worden medeverantwoordelijk voor de invulling van bestuur en uitvoering in de regeling, ook zullen zij verantwoording moeten afleggen aan hun eigen raad. Wij maken ons derhalve zorgen over de uitvoering van deze regeling.

Afspraken over participatie in de gemeenschappelijke regeling

Participatie zou wat ons betreft niet formeel geregeld hoeven te worden. De gemeenten binnen de gemeenschappelijke regeling kunnen hier zelf afspraken over maken. Daar komt bij dat de meeste gemeenschappelijke regelingen een uitvoerend karakter hebben: het moment van inspraak komt dan te laat.

Actieve informatieplicht

Wij ondersteunen de voorgestelde wijziging om de actieve informatieplicht van het bestuur te formaliseren, vergelijkbaar met artikel 169 van de Gemeentewet.

Extra vergoeding voor lidmaatschap nieuwe gemeenschappelijke commissies

Het is reëel te kijken naar de hoogte van de raadsvergoeding wanneer er sprake is van werkzaamheden bovenop de reguliere raadswerkzaamheden. Daarvoor is eerst meer duidelijkheid nodig over de instelling en regeling van de voorgestelde raadscommissies.

Aanvullende controle-instrumenten raden: recht van enquête

Het is goed om te onderzoeken hoe het recht van enquête kan worden uitgebreid tot het handelen van een gemeenschappelijke regeling. De inzet van dit raadsinstrument roept echter wel de vraag op of elke deelnemende gemeente individueel een enquête kan houden, of alle deelnemende gemeenten in gezamenlijk verband. Wellicht kunt u dit aspect verduidelijken.

Aanvullende controle-instrumenten raden: lokale rekenkamers

Zoals bekend zijn wij geen voorstander van het verplicht invoeren van controle via de rekenkamer. De VNG werkt graag met u en andere stakeholders samen om de rekenkamers te versterken. Een wetswijziging zonder gemeentelijk draagvlak werkt echter contrair aan een positieve beweging.

Afspraken over evaluatie van gemeenschappelijke regeling

De VNG kan zich vinden in het voorstel om verplicht afspraken te maken over evaluatie van gemeenschappelijke regelingen.

Aanpassen regels gevolgen uittreding

De VNG herkent de problemen rondom de voorwaarden tot uittreding uit een gemeenschappelijke regeling. Wij zien graag dat de verplichting tot het maken van afspraken, zoals die wordt voorgesteld voor uittreding, ook gaat gelden voor de toetreding.

Veranderingen in de begrotingscyclus

Wij vragen ons af of het verruimen van de termijnen van de begrotingscyclus de positie van de gemeenteraden daadwerkelijk versterkt. In de praktijk kunnen de termijnen afwijken. Gemeenten kunnen dit zelf beter inschatten. De VNG vraagt om aandacht voor flexibiliteit en werkbaarheid in de praktijk.

Met vriendelijke groet,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



J. Kriens
Algemeen directeur