

Internetconsultatie Wet gemeenschappelijke regelingen

Opmerkingen Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (VNOG) 10 oktober 2019.

Postbus 234
7300 AE Apeldoorn
088 310 4000
info@vnog.nl
www.vnog.nl

1. Versterken van de positie van de gemeenteraden bij besluitvorming in gemeenschappelijke regelingen

a. Invoeren zienswijzeprocedure bij treffen regeling

Toelichting

Bij het treffen van een gemeenschappelijke regeling (GR)(maar ook bij het wijzigen, toetreden en uittreden) krijgen gemeenteraden de mogelijkheid een zienswijze in te dienen over het ontwerp van een GR die colleges of burgemeesters willen treffen. De zienswijzetermijn bedraagt acht weken.

Opmerkingen

De zienswijzeprocedure werkt vertragend op de totstandkoming of wijziging van een GR, die (zo blijkt uit de ervaring) toch al veel tijd in beslag neemt omdat alle gemeenten afzonderlijk een besluit moeten nemen en vergadercycli vaak niet op elkaar aansluiten. De ervaring binnen de veiligheidsregio's leert dat een procedure al gauw 2 jaar in beslag neemt. Het is de vraag of iedere wijziging een dergelijke uitgebreide voorbereidingsprocedure vergt.

Bovendien is het de vraag wat de zienswijzeprocedure voor toegevoegde waarde heeft bovenop de toestemming die een raad eerst moet geven voordat een college- of burgemeestersregeling wordt getroffen of gewijzigd. Toestemming kan alleen worden geweigerd in wegens strijd met de wet of het algemeen belang. In de praktijk blijkt immers dat bij de beoordeling voor het geven van toestemming alle items die voor een gemeenteraad van belang zijn worden meegewogen. De vraag is of het niet mogelijk is beide procedures in één te schuiven om daarmee onnodig tijdsverlies te voorkomen.

Voor de veiligheidsregio's is de zienswijzeprocedure voor toetreden en uittreden niet van belang omdat deelname aan de GR veiligheidsregio in de Wet Veiligheidsregio's (Wvr) wordt geregeld.

b. Invoeren zienswijzeprocedure omtrent besluiten

Toelichting

In de GR moeten bepalingen worden opgenomen omtrent de besluiten van het Algemeen Bestuur (AB) waarover de gemeenteraden een zienswijze kunnen geven voorafgaand aan het nemen van het besluit en de wijze waarop dit kan. Voor het nemen van het besluit moet het AB schriftelijk en gemotiveerd een oordeel geven over de zienswijzen en de conclusies die het daaraan verbindt. Het is overigens mogelijk om op te nemen dat er geen besluiten van het AB vatbaar zijn voor het geven van een zienswijze. Uitzondering geldt overigens voor het vaststellen van de begroting en besluiten waarop afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht van toepassing is (bijvoorbeeld het vaststellen van een rampbestrijdingsplan) omdat daar al via een andere weg in een zienswijzeprocedure voorzien is.

Opmerkingen

Ook het invoeren van een zienswijzeprocedure omtrent besluiten zal vertragend werken op het nemen van besluiten. Gelet op de vergadercycli van de veiligheidsregio's (4 à 5 keer per jaar) kan dit er toe leiden dat besluiten niet meer tijdig kunnen worden genomen en er extra vergaderingen moeten worden ingepland. Binnen de agenda's en de bestuurlijke drukte voor burgemeesters is dat echter vaak problematisch.

Voor het belangrijkste documenten binnen de veiligheidsregio's, het beleidsplan (inclusief verplichte bijlagen zoals het spreidings- en dekkingsplan), het risicoprofiel en het crisisplan kent de Wvr overigens al de mogelijkheid dat gemeenteraden vooraf hun wensen kenbaar kunnen maken c.q. hun zienswijze mogen geven.

Het aanwijzen van besluiten waarop zienswijzen kunnen worden ingebracht is niet verplicht, maar dan moet je wel in de GR opnemen dat er geen besluiten voor zienswijzen vatbaar zijn. Het opnemen van een dergelijke bepaling zal leiden tot veel discussie bij het treffen / wijzigen van een GR. Het verdient daarom de voorkeur om indien er geen besluiten worden aangewezen die vatbaar zijn voor een zienswijze ook geen bepaling in de GR op te hoeven nemen. Gemeenteraden zijn goed in staat om zelf aan te geven indien daar behoefte aan is.

c. Regionale gemeenschappelijke raadscommissie + extra vergoeding voor lidmaatschap commissie

Toelichting

Het wetsvoorstel geeft gemeenteraden de mogelijkheid om gezamenlijk een regionale gemeenschappelijk raadscommissie in het leven te roepen, waarin raadsleden zitting hebben en die de gemeente assisteert bij de voorbereiding van de besluitvorming en zich richt op het adviseren van het AB. Indien alle gemeenten instemmen moet het AB de commissie instellen en moeten in de GR bepalingen omtrent taken, samenstelling en de werkwijze worden opgenomen.

Opmerkingen

De VNOG heeft al een financiële adviescommissie ingesteld die het AB adviseert. De commissie in het wetsvoorstel wordt samengesteld uit raadsleden. In het licht van de Wgr is dit geen onlogische keuze, omdat in de meeste GR's raadsleden hun gemeente in het AB vertegenwoordigen. Voor de veiligheidsregio's geldt dit echter niet, omdat op basis van de Wvr de burgemeesters zitting nemen in het AB. Afhankelijk van de taken die aan de commissie worden toebedeeld kan het samenstellen van de commissie met burgemeesters (als portefeuillehouder openbare orde en veiligheid) als vertegenwoordiger van de gemeente een betere keuze zijn. Het verdient de voorkeur deze keuze open te laten.

Bij de instelling van de commissie als bedoeld in het wetsvoorstel moeten de taken worden beschreven. De gemeenten bepalen de taken van commissie. Hiermee bestaat het gevaar, dat breed wordt ingestoken op advisering ten aanzien van strategische en bestuurlijke zaken en daardoor het schaken op verschillende borden alleen maar complexer en tijdrovender zal worden.

Op grond van het wetsvoorstel moeten bij instelling van de regionale gemeenschappelijke commissie bepalingen in de GR worden opgenomen over de taken, bevoegdheden, de samenstelling en de werkwijze van de commissie. Het is dan noodzakelijk om de GR te wijzigen. Het wijzigen van een GR kost veel tijd en moeite, wat nog toeneemt door de invoering van de zienswijzeprocedure (zie onder 1a). Gemeenten zullen nadat zij hebben besloten dat de commissie moet worden ingesteld nog lang moeten wachten voordat deze operationeel is. Het is onduidelijk wat de toegevoegde waarde van het opnemen van deze commissie in de GR zelf is boven het nemen van een apart besluit.

d. Mogelijkheid raadsleden in collegeregelingen

Toelichting

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om bij collegeregelingen ook raadsleden aan te wijzen voor zitting in het AB. Indien daarvoor wordt gekozen dient dit in de GR te worden opgenomen.

Opmerkingen

Op grond van de Wvr bestaat het AB van de veiligheidsregio uit de burgemeesters van de deelnemende gemeenten. Daarin liggen gegronde redenen ten grondslag². Het zou niet logisch zijn als ook voor de veiligheidsregio raadsleden in het AB kunnen worden aangewezen. Alhoewel het wetsvoorstel daar niet helemaal duidelijk over is mag worden verondersteld dat deze aanvulling van de Wgr niet voor de veiligheidsregio geldt. Het is wel verstandig om dit bevestigd te krijgen.

2. Aanvullende controle-instrumenten voor gemeenteraden

Recht van enquête

Toelichting

Het wetsvoorstel voorziet in de introductie van een gemeenschappelijk enquêterecht. Gemeenten kunnen ten aanzien van collegeregelingen gezamenlijk een gemeenschappelijke onderzoekscommissie instellen om onderzoek te doen naar eventuele misstanden bij de GR als geheel. Een gemeenschappelijke onderzoekscommissie kan alleen ingesteld worden indien alle gemeenteraden hiermee instemmen. De gemeenten dienen een gemeenschappelijk orgaan in te stellen waarvoor de instemming van iedere gemeente nodig is.

Opmerkingen:

Omdat de veiligheidsregio's collegeregelingen zijn geldt het recht van enquête ook ten opzichte van de veiligheidsregio's. Met betrekking tot veiligheidsregio's kun je de vraag stellen wat de follow-up wordt indien er misstanden geconstateerd worden. Burgemeesters in het AB kunnen immers niet naar huis worden gestuurd.

3. Verbeteren van de positie van gemeenteraden met betrekking tot het functioneren van de regeling

a. Aanscherping afspraken uittreding (wijziging artikel 9 Wgr)

Toelichting

Het wetsvoorstel verplicht er toe om de artikelen in de GR inzake uittreding aan te scherpen. Er kan niet meer worden volstaan met de afspraak dat in geval van uittreding het AB de uittreedvoorwaarden vaststelt. Er moet een bepaling worden opgenomen die de reikwijdte bepaald van de afspraken die moeten worden gemaakt over de gevolgen van de uittreding voor het vermogen en de voorwaarden waaronder kan worden uitgetreden.

Opmerkingen

De veiligheidsregio's zijn een verplichte GR. Gemeenten kunnen niet besluiten om uit te treden. Hierdoor is artikel 9 voor de veiligheidsregio's feitelijk een loze bepaling. Het is aan te bevelen dat artikel 9 daarom niet langer (op deze wijze) geldt voor verplichte gemeenschappelijke regelingen en er voor verplichte gemeenschappelijke regeling derhalve geen bepalingen ten aanzien van het uittreden hoeven te worden opgenomen in de GR.

b. Betere aansluiting begrotingscyclus op gemeentelijke cyclus

Toelichting

Bijdragen aan een gemeenschappelijke regeling zijn verplichte uitgaven voor een gemeente die in de begroting van de gemeente zelf moeten worden verwerkt. Om de begrotingscycli beter op elkaar aan te laten sluiten worden de uiterste termijnen voor indiening van de kadernota bij gemeenten (was 15 april, wordt 30 april), het toezenden van de ontwerpbegroting aan gemeenten (was acht weken voor

vaststelling, wordt 10 weken voor vaststelling) en het toezenden van de begroting aan Gedeputeerde Staten (was 1 augustus, wordt 15 september) aangepast.

Nieuw is ook dat het AB de gemeenteraden schriftelijk en gemotiveerd in kennis stelt van zijn oordeel over de zienswijze die de gemeenteraden naar voren hebben gebracht alsmede de conclusies die het daaraan verbindt voorafgaande aan de vaststelling van de begroting.

Opmerkingen

Het is de bedoeling om de gemeenteraden meer tijd te geven en om beter aan te sluiten bij de gemeentelijke begrotingscyclus. Doordat de datum van het indienen van de begroting bij Gedeputeerde Staten wijzigt van 1 augustus naar 15 september valt de zienswijzeprocedure (10 weken voorafgaand aan vaststelling van de begroting) in het zomerreces. Een punt van zorg is dan de praktische uitvoering tijdens de vakantieperiode. Coördinatie en besluitvorming is dan erg lastig. Met name ook gelet op de (on)mogelijkheden om in de periode half juli – augustus – begin september een vergadering van het Algemeen Bestuur te plannen waarin het quorum kan worden gehaald. Een betere optie zou zijn om het toesturen van de kadernota naar voren te halen met een verzoek om een reactie te geven (zoals in een aantal veiligheidsregio's reeds de praktijk is). Deze kunnen dan al meegenomen worden met het opstellen van de concept-begroting, waarmee de raden meer aan de voorkant van het proces komen.

4. Overgangstermijn

In het wetsvoorstel is geen overgangstermijn opgenomen. In de memorie van toelichting wordt echter gesproken over een overgangstermijn van één jaar. De ervaring binnen veiligheidsregio's laat echter zien dat een normale procedure tot aanpassing al snel twee jaar nodig heeft. Nu er een aantal wezenlijke zaken in de wetswijziging zijn opgenomen en dit tot de nodige discussie zal kunnen leiden tussen de gemeenschappelijke regelingen en de deelnemers en de deelnemers onderling is een overgangstermijn van één jaar onvoldoende.