

Gemeenteraad Bergen NH
Postbus 175
1860 AD BERGEN (NH)

Afdeling : Ontwikkeling en Beheer
Team : Maatschappelijke Ontwikkeling
Contactpersoon : Monique Klaver-Blankendaal
Telefoonnummer : (072) 888 03 61
Bijlage(n) : -

Ons kenmerk : 16UIT01338
Zaaknummer : BB16.00141
Uw brief van :
Uw kenmerk :
Verzenddatum :

Onderwerp : gemeenschappelijke regelingen; beantwoording van de vragen gesteld tijdens de ARC van 7 januari 2016

Geachte leden van de raad,

Tijdens de behandeling van de 'Notitie verbonden partijen' is een aantal vragen gesteld inzake de verbonden partijen. Bij de behandeling van de nota is toegezegd dat uw raad schriftelijk antwoord krijgt op deze vragen, waarna deze behandeld kunnen worden in de Algemene Raadscommissie van 24 maart 2016.

Algemeen

Tijdens de bijeenkomst van 7 januari 2016 inzake de notitie verbonden partijen, bleek nogmaals dat uw raad op zoek is naar manieren waarop hij meer sturing en invloed op de gemeenschappelijke regelingen krijgt. De notitie voorzagt niet in deze behoefte. Bij het grip krijgen op de regelingen wordt veelal gekeken naar de rol van de portefeuillehouder in deze. Maar er is wel degelijk een grote rol voor de raad. Immers als de portefeuillehouder met een standpunt van de raad naar het Algemeen Bestuur gaat, is hij/zij maar één stem van de vele stemmen. Als onze raad echt wezenlijke besluiten wil laten nemen in het Algemeen Bestuur, dan zullen meer gemeenten dit standpunt moeten volgen. Met andere woorden er dient intensief te worden samengewerkt met de andere in de gemeenschappelijke regeling betrokken raden/gemeenten.

Nu kunt u dit als raad niet doen zonder juiste en actuele informatie. Hierin is een rol weggelegd voor de portefeuillehouder om over actuele onderwerpen actief te informeren.

Vragen gesteld tijdens de ARC van 7 januari 2016:

- *Klopt het dat de rol van het college Bergen uniek is bij onze GR-en??*
Het college van Bergen neemt geen aparte rol in de gemeenschappelijke regelingen. In de nota staat expliciet vermeld dat de gemeente Bergen een aantal college-regelingen is aangegaan. Mogelijk dat hierdoor verwarring is ontstaan. Voor de gemeente Bergen geldt dezelfde regeling als voor de andere deelnemende gemeenten.
Het college is in het Algemeen Bestuur vertegenwoordigd door een wethouder/de burgemeester.

- *Kan er niet meer tijd voor de raad komen om de jaarstukken en de begroting te beoordelen? U geeft aan dat de regelingen tot 15 april de tijd hebben om de stukken te realiseren. Kan dat niet verkort worden?*

Het uiterste moment van toezending concept jaarrekening en begroting is vastgelegd in de Wet gemeenschappelijke regelingen en deze is gezet op 15 april. (Wgr art. 34b). Ook de termijnen voor de behandeling van de begroting zijn wettelijk vastgelegd in de Wgr (Wgr art. 35 lid 1). Vanuit de wetgeving (Wgr) heeft de raad niet het recht om een zienswijze in te dienen over de kadernota en de jaarrekening. In plaats daarvan kunnen de gemeenteraden standpunten indienen bij de gemeenschappelijke regelingen. Bij de meeste gemeenschappelijke regelingen is in de GR wel de mogelijkheid geboden dat de raden een zienswijze op de jaarstukken kunnen indienen. Voor de kadernota is bij geen van de gemeenschappelijke regelingen opgenomen dat de gemeenteraden hier een zienswijze over mogen indienen.

Er kan echter gekozen worden voor een andere manier van behandelen, waardoor de GR-en die aandacht vragen, deze aandacht ook kunnen krijgen.

Er zijn verschillende methoden om de ontwerpbegroting van de GR te behandelen:

- o Als de evaluatie van een bepaalde GR in een bepaald jaar door de raad gewenst is, vindt die plaats bij de behandeling van de ontwerpjaarrekening van die betreffende GR.
- o Van begrotingen die kleiner of gelijk zijn aan de vorige begroting of die binnen de trendmatige verhogingen vallen, vindt behandeling niet in de raad plaats, maar reageert het college zelfstandig. Indien het een GR betreft die door de raad is geëvalueerd, neemt het college die evaluatie in zijn reactie mee. De raad ontvangt altijd een afschrift van de reactie door het college.
- o Is een begroting echter substantieel groter (meer dan 10%) dan de vorige begroting of niet in overeenstemming met onze bezuinigingswens, dan vindt er wel een behandeling plaats in de raad. Om het raadsprimaat dan goed te kunnen invullen, is behandeling in de voorbereidende en besluitvormende raad nodig. Om daarvoor ruimte te vinden binnen de geldende procedure en planning, wordt de ontwerpbegroting rechtstreeks, zonder advies van het college, aan de raad voorgelegd.

Deze methode heeft voordelen (raad kan zelf bepalen welke GR-en worden geëvalueerd, primaat blijft in handen van de raad, raadsagenda's worden ontlast doordat kleine GR-en door het college worden afgedaan. Op deze wijze wordt ook de organisatie ontlast. Deze methode heeft echter ook nadelen (het is lastig voor raadsleden om zonder advies van het college tot de kern van een begroting te komen).

- *Kunnen de GR-en regelmatig worden geëvalueerd op kosten, baten, gerealiseerde maatschappelijke effecten, zijn doelstellingen en te leveren prestaties nog actueel en nuttig.*

Toetsing en evaluatie van de gemeenschappelijke regelingen gebeurt, afgezien van de jaarlijkse bespreking van de jaarrekening, nauwelijks. Op basis van de aangeleverde jaarrapportages wordt geëvalueerd wat de betreffende regeling heeft gedaan. Veel regelingen voeren wettelijke taken uit. Deze regelingen zullen dan ook rapporteren op de uitvoering van deze taken.

De afgelopen jaren vindt binnen regio Alkmaar periodiek een regionaal overleg gemeenschappelijke regelingen plaats. Dit overleg worden voornamelijk bijgewoond door controllers uit de regiogemeenten. In dit overleg worden de ontwikkelingen aangaande de gemeenschappelijke regelingen besproken. Actuele thema's zijn:

- o Risico inventarisatie gemeenschappelijke regelingen
- o Meer grip op gemeenschappelijke regelingen als gemeente.

- o Verder uitwerken adoptiemodel aangaande opstellen zienswijze/standpunten begrotingen, jaarrekeningen en kadernota's.
- Vragen die spelen bij het evalueren van de GR-en zijn:
 - o Met welke frequentie moet evaluatie plaatsvinden?,
 - o Op welke wijze willen we de GR-en evalueren, monitoring van de werking van de organisatie, draagt het bij aan de doelstellingen van de gemeente of voldoet het bestaande beleid zowel ten aanzien van de verbonden partij en de inhoud nog wel?,
 - o Welke consequenties kan en wil de gemeente aan een evaluatie verbinden?
- *Nagaan of de taken die bij de huidige GR-en liggen, wellicht beter door een GR op de schaal van de BUCH gemeenten uitgevoerd kunnen worden, meer grip, meer nabij.*
Sommige taken zijn (gemeente-)overschrijdend, zoals afvalinzameling, milieu en gezondheidszorg. Hoewel dit taken van gemeenten zijn, is het logisch om met de buur- of regiogemeenten samen te werken. Een gemeenschappelijke regeling is veelal opgestart, omdat de ambtelijke organisatie soms te klein is en daarmee te kwetsbaar om een specifieke taak uit te voeren. Door deze taak samen met verschillende gemeenten te doen, vermindert de kwetsbaarheid van de uitvoering van deze taak. Soms is een GR op grond van de uitvoering van wettelijke taken (Veiligheidsregio, RUD en GGD) ingesteld.
Naast de vraag of de BUCH organisatie qua schaalgrootte de verscheidenheid aan taken aankan, betekent een nieuwe regeling ook uittreden uit de oude regeling. Dit gaat gepaard met hoge uittredingskosten, immers de 'oude' regelingen zijn ingesteld op bepaalde hoeveelheid taken, met daarbij behorende personeels- en huisvestingskosten. Uittreden betekent dat de BUCH gemeenten deze kosten zullen moeten compenseren. In sommige gevallen (Veiligheidsregio) is het opstarten van een nieuwe GR niet mogelijk, omdat in de wet is geregeld dat deze taken door een GR moeten worden uitgevoerd.
- *Er is behoefte aan een strategische agenda voor 4 jaar van de GR-en, ten behoeve van tussentijdse evaluaties op voortgang beleid en financiële uitgangspunten.*
Landelijk gezien worden er door GR-en weinig strategische agenda's gemaakt. De GGD-en maken elke vier jaar een strategische agenda. Hierin worden keuzen op hoofdlijnen gemaakt. De nadere uitwerking vindt plaats in jaarplannen en projectplannen. Voor de Veiligheidsregio's is er een landelijke strategische agenda om Nederland veiliger maken door het voorkomen en tegengaan van maatschappelijke ontwrichting.
- *Bij het aangaan van nieuwe GR-en werken op basis van een analyse conform de Business Case Werkorganisatie BUCH: kosten, baten, doelstelling en te leveren prestaties.*
Een businesscase voor deelname aan een gemeenschappelijke regeling, waarbij vooraf de wat-vraag (wat willen bereiken?), de governance, de risico's en financiën (de hoe-vraag) scherp in beeld zijn gebracht, is voor nieuwe regelingen gewenst. Voor de bestaande regelingen is dat niet meer aan de orde, aangezien men reeds deelneemt in de regelingen. Bij nieuwe regelingen dan wel grote wijzigingen in bestaande regelingen kan wel gekozen worden voor het uitvoeren van een businesscase. Als er gekozen wordt om de GR-en te evalueren, kunnen een deel van deze vragen wel meegenomen worden in de evaluatie.

- *Beter en actiever terugkoppelen door de collegeleden: uit het AB, bespreken van de agenda's van het AB in de ARC zodat er speerpunten door de raad meegegeven kunnen worden.*

Alle besluiten die een GR neemt die binnen de kaders van haar regeling en binnen de (marges van haar) begroting vallen, zijn te vergelijken met de besluiten die binnen gemeenten door de colleges c.q. de burgemeester worden genomen. Het primaat voor de uitvoering binnen de vastgestelde kaders ligt in beide gevallen bij hen en niet bij de raad.

Wanneer van vergaderingen van het Algemeen Bestuur van een GR een verslag beschikbaar is, wordt relevante informatie over de uitkomsten van die vergadering aan de gemeenteraad beschikbaar gesteld door het digitaal aanbieden van de betreffende stukken, waaronder in ieder geval de agenda en het verslag. Dit wordt in de gemeente op dit moment nog niet actief gedaan. Dit wordt verbeterd door actief te communiceren via de nieuwsbrief aan uw raad.

Als inzake een agendapunt van het Algemeen Bestuur van een GR een gemeentelijk standpunt voorligt, dient dat standpunt uitgedragen en verdedigd te worden. Ook als duidelijk is dat dit standpunt niet zal worden overgenomen, dient de vertegenwoordiger daadwerkelijk 'tegen' te stemmen. Dit moet dan terug te vinden zijn in het verslag van het AB.

- *In de nota mist de rol van de provincie. Kan deze nader worden uitgewerkt?*

De provincie kan in een gemeenschappelijke regeling als partij een samenwerking aangaan met openbare lichamen, zoals de gemeente of het waterschap. Provinciale Staten neemt hierin dezelfde rol als de raad.

Hiernaast kan onze raad naast een zienswijze op de begroting geven bij het Algemeen Bestuur van de GR, bezwaar maken op de begroting bij Gedeputeerde Staten. Het college van Gedeputeerde Staten heeft de taak om de begrotingen en jaarrekening van de gemeenschappelijke regelingen te beoordelen. Net als gemeenten kennen gemeenschappelijke regelingen een financiële verantwoordingscyclus. De provincie toetst of structurele uitgaven worden gedekt door structurele inkomsten.

Repressief of preventief toezicht

Op basis van het begrotingsonderzoek en een risicoanalyse bepaalt het college van GS voor elk begrotingsjaar het toezichtregime voor elke gemeente en gemeenschappelijke regeling. Daarbij geldt: repressief toezicht (achteraf) is regel, preventief toezicht (vooraf) is uitzondering. Bij repressief toezicht wordt de begroting voor kennisgeving aangenomen, bij preventief toezicht moet het college van GS de begroting goedkeuren. Zonder die goedkeuring heeft de gemeente of de gemeenschappelijke regeling de toestemming van het college van GS nodig bij het aangaan van verplichtingen.

Jaarrekeningen en begrotingen aanleveren

De gemeenschappelijke regelingen moeten vóór 15 juli van dit jaar hun jaarrekening van het voorgaande jaar (2015) en vóór 1 augustus de begroting voor het komende jaar (2017) aanleveren bij de provincie (Wgr artikel 34 lid 2 en lid 4).

- *Lijst opstellen van concrete aanpak ten behoeve van het meer grip krijgen.*
 - o Jaarlijks geven drie regelingen een presentatie aan onze raad. De raad geeft aan de griffie aan welke regelingen worden uitgenodigd voor een presentatie (dit jaar zijn reeds presentaties geweest van de Veiligheidsregio en de RUD).
 - o Onze raad neemt deel aan de regionale bijeenkomst over GR-en in het voorjaar
 - o Er vindt regionaal financieel vooroverleg plaats over de begrotingen van de GR-en. De hier besproken uitkomsten worden, waar nodig, gedeeld in de concept-zienswijze
 - o Er is een regionaal overleg gemeenschappelijke regelingen regio Alkmaar om de financiële risico's van de GR-en in kaart te brengen.
 - o Vertegenwoordigers van de gemeente in het AB, delen de agenda/uitkomsten van AB-vergaderingen met de raad. Dit is afhankelijk van de planning van de AB-en van de GR-en en de planning van de commissies van onze raad.
 - o Een alternatief is dat een raadslid plaatsneemt op de tribune. Vergaderingen van een AB zijn openbaar. Op deze manier kan het raadslid direct kennis nemen van de genomen besluiten.
- *Discussiepunt raadsleden in het AB: tekst over vóór- en nadelen en wettelijke mogelijkheden.*

Wettelijke mogelijkheden (zie ook bijlage 1 voor de samenstelling van de AB-en):
 In artikel 13.1 van de Wgr is de samenstelling van het Algemeen Bestuur in de zogenaamde raadsregelingen en gemengde regelingen beschreven. Het Algemeen Bestuur bestaat uit leden die per deelnemende gemeente door de raad uit zijn midden, de voorzitter inbegrepen, en uit de wethouders worden aangewezen. In de gemeenschappelijke regelingen is uitgeschreven hoe de samenstelling van het Algemeen Bestuur eruit ziet.
 De gemeente kent verschillende type regelingen: Cocensus, WNK en RUD zijn een collegeregeling, VRNHN is een burgemeestersregeling.
 RHCA, GGD en recreatieschap Geestmerambacht zijn gemengde regelingen hierbij kiest de raad uit zijn midden een lid en het college wijst een lid aan welke de gemeente vertegenwoordigt. In deze drie regelingen zou de raad de keuze kunnen maken een raadslid af te vaardigen.

Voordelen:

- Onze raad doet een oproep aan het college om de raad meer grip te laten krijgen. Door een raadslid deel te laten nemen aan het Algemeen Bestuur is onze raad directer betrokken bij deze specifieke regeling.
- Het is een verlichting voor de portefeuille van de wethouder.

Nadelen:

- Niet alle gemeenschappelijke regelingen vallen onder hetzelfde regime. Door raadsleden te laten deelnemen aan een beperkt aantal regelingen ontstaan scheve verhoudingen.
- Onduidelijk is op basis waarvan de afvaardiging moet plaatsvinden. Immers degene in het Algemeen Bestuur vertegenwoordigt de gemeente en niet de politieke kleur.
- Het raadslid moet in de raad verantwoording afleggen over de regeling, daar waar nu de portefeuillehouder dat doet.
- Onze raad is er om kaders te stellen op een strategisch niveau. In het AB van een gemeenschappelijke regeling gaat het meer om uitvoeringszaken.
- Het is een extra belasting in tijd voor het betreffende raadslid.

Tot slot

Hebt u nog vragen? Neemt u dan contact op met Monique Klaver-Blankendaal, beleidsadviseur Welzijn van het team Maatschappelijke Ontwikkeling via telefoonnummer (072) 888 03 61. Wilt u bij correspondentie het kenmerk 16UIT01338 vermelden?

Met vriendelijke groet,
college van Bergen,

M.J. Pothast
secretaris

drs. H. Hafkamp
burgemeester