

PROCESBESCHRIJVING



Denktank Grip op Gemeenschappelijke Regelingen ZHZ



procesbeschrijving

DENKTANK GRIP OP GEMEENSCHAPPELIJKE REGELINGEN ZHZ

Inhoud

MEER GEZAMENLIJKE GRIP OP GEMEENSCHAPPELIJKE REGELINGEN	2
AANLEIDING	2
PROCES OM TE KOMEN TOT MEER GRIP OP VERBONDEN PARTIJEN.	4
Eerste denktank bijeenkomst	4
Spelregels Westelijk Noord-Brabant:	4
Risicoprofiel en risicogericht sturen:	5
Discussie thema's naar aanleiding van deze eerste bijeenkomst:	5
Kerndiscussie:	6
Tweede denktank bijeenkomst	6
Derde denktank bijeenkomst	6
Verduidelijking formele proces	6
Nota Wisselwerking Rob	7
OPLOSSINGSRICHTINGEN	7
VOORSTELLEN AANBEVELINGEN	8
Huidige werkwijze	8
Voorstel tot aanpassing werkwijze	8
advies aangaande mogelijke GR-tekst aanpassingen	9
RUGGENSPRAAK BIJ AB 3 GROTE GR'N	10
BIJLAGEN:	10
BIJLAGE TERUGKOPPELING AB VRZHZ, DG&J EN OZHZ	11
Reflectie VRZHZ bestuurders	13
Reflectie DG&J bestuurders	13
Reflectie OZHZ bestuurders	14

MEER GEZAMENLIJKE GRIP OP GEMEENSCHAPPELIJKE REGELINGEN

Deze procesbeschrijving geeft inzicht in de zoektocht van de denktank Grip op Gemeenschappelijke Regelingen naar een betere wisselwerking tussen gemeentera(a)d(en) en de bovengemeentelijke samenwerkingsverbanden.

AANLEIDING

Steeds meer gemeenteraden, maar ook colleges en burgemeesters, worstelen met de bovengemeentelijke bestuursorganen. Mede door de drie decentralisaties werken steeds meer gemeenten samen op gebied van WMO, participatie, e.d. Veelal zijn het collegeregelingen en raden denken dat ze er niet meer over gaan. Het is gedelegeerd of gemandateerd aan een AB van een gemeenschappelijke regeling (GR). Een keer per jaar komt de begroting van zo'n GR langs een raad. Een raad stelt dan, al dan niet op voorspraak van het college een zienswijze op. Deze zienswijze wordt ingediend net zoals door alle andere gemeenten welke deelnemen aan deze GR. Het collegelid, die ook in het AB en zelfs soms in het DB zit, moet dit verdedigen in het AB en komt dan soms terug met de opmerking dat er geen draagvlak was bij de andere AB leden/andere deelnemende gemeenten. Want die hadden een dergelijke opmerking niet of niet als zodanig in hun zienswijze opgenomen.

Hoe ga je elkaar als raden hier dan in vinden? Kun je elkaar versterken? Wat is je rol als raadslid in verlengd lokaal bestuur? Gaan we er nu wel of niet over.

Ooit zei een bestuurder/collegelid: we stappen uit de auto die we zelf besturen in een bus die ons ergens gezamenlijk brengt. Je geeft iets uit handen. Maar is dat wel zo? We stappen in een bus, maar de chauffeur moet wel duidelijke instructies krijgen waar hij heen moet. Als iedereen wat roept en meteen een bestemming roept, is voor hem onduidelijk wat de bedoeling is. In het voorbeeld van de bus, als de een roept Terschelling en de ander roept Oostende, waar moet hij dan naar toe? Maar als geroepen wordt, strand, zee, meeste zonuren, pier e.d. kan de bestuurder bepalen wat de bedoeling is en wordt het bijvoorbeeld Oostende en komt iedereen aan zijn trekken.

Het is ook vreemd dat het ene college met een zienswijze komt, de gemeenteraad neemt deze over en vervolgens krijgt de bestuurder het ingebrachte niet door het AB. Hoe ga je elkaar nu versterken, hoe krijg je meer grip op verbonden partijen, ook aan de voorkant?

Laten we vasthouden dat het verlengd lokaal bestuur betreft. Ook al heb je de bevoegdheden ergens anders neergelegd, de lokale gemeenteraad blijft verantwoordelijk en kan richting mee geven.

Soms hoor je een opmerking bij een richtinggevende motie dat het niet thuis hoort omdat de bevoegdheid elders is belegd. Maar als lokale gemeenteraad kun je je nog steeds daarover uitspreken. Je bent namelijk (mede-)eigenaar.

Of een opmerking dat al jaren in de zienswijze een bepaald verzoek staat maar nog steeds niet gehonoreerd is. Moet deze dan maar geschrapt worden? Of zou je juist moeten "Omdenken": hoe krijgen we voor ons verzoek voldoende draagkracht? Dat was voor de griffiers in de kring Zuid-Holland Zuid reden om met elkaar hierover van gedachten te wisselen.

Op 18 juni 2015 hebben de griffiers aan de leden van de gemeenteraad van de gemeenten in de regio Zuid-Holland Zuid een brief geschreven. Daarbij zat een memo waarin de problematiek nader wordt geduid door mr. Rob de Greef (Kerndocent van de VU Law Academy; Docent/onderzoeker staats- en bestuursrecht aan de Vrije Universiteit & partner bij KokxDeVoogd):

“Samen grip op gemeenschappelijke regelingen

Samenwerking vermindert de vrijheid van een gemeente; samenwerken betekent immers zeggenschap delen. Ook gemeenteraden moeten elkaar daarin gaan vinden.

Het college gaat zijn taken tezamen uitoefenen terwijl de gemeenteraden hun individuele colleges blijven controleren. Om deze controle goed te kunnen doen is niet alleen een (pro)actieve rol van de raad en een nieuw samenspel tussen raad en college nodig, maar vooral ook een samenspel van de eigen raad met de andere gemeenteraden die betrokken zijn bij de samenwerking. Gezamenlijke uitvoering betekent (deels) ook gezamenlijke kaders en controle. Alleen dan kan de raad sturen en voldoende grip houden!

Met de recente decentralisaties is samenwerking alleen nog maar verder toegenomen. Bij die samenwerking gaat het vooral om de uitvoering. Het zijn daarom ook de colleges die de handen ineen slaan. De colleges zijn verantwoordelijk voor de samenwerking en het vertegenwoordigen van de belangen van de gemeente daarin. Natuurlijk is het wel zo dat samenwerking ook altijd betekent dat verschillende gemeentelijke belangen en het samenwerkingsbelang tegen elkaar worden afgewogen. Anders loopt de samenwerking vast.

Gemeentebelang

De raad controleert het eigen college of het gemeentebelang afdoende voor het voetlicht is gebracht in de samenwerking. De beperkte sturingsmogelijkheden van de raad richten zich op het handelen van de eigen bestuurders. Om de gemeenteraden meer sturingsmogelijkheden te geven, moeten de controle en verantwoording niet meer individueel plaatsvinden, maar moeten de raden de krachten bundelen! Een Amerikaans motto is: United we stand, divided we fall en dat gaat ook op voor de gemeenteraden. Als zij elk uitsluitend hun eigen college blijven controleren, dan is het voor de colleges makkelijk(er) om besluiten door de raden te krijgen. De wethouder heeft gevochten als een leeuw, maar is helaas overstemd door de anderen.

Doel van de krachtenbundeling is ervoor te zorgen dat alle raden over dezelfde informatie beschikken en dat zij gezamenlijk een politieke vuist kunnen maken. Binnen het bestuur van het samenwerkingsverband, dat bestaat uit collegeleden, zal men iets moeten met politieke standpunten die in de meerderheid van de raden worden aangenomen in moties. Dit terwijl men het standpunt van een enkele raad vrij snel kan afdoen. Gezamenlijke kaders en controle versterken daarmee ook de positie van de individuele raad, al betekent het ook geven en nemen.

Actief raadslid

Dit vraagt om een actieve(re) rol van raadsleden, of in ieder geval van een paar raadsleden. Zo kan een raad denken aan een raadscommissie verbonden partijen. Zo'n commissie heeft als taak structureel in gesprek te zijn met het college over de tijdige en volledige informatievoorziening vanuit de samenwerkingsverbanden, terwijl de raad als geheel daaraan politieke consequenties moet verbinden. De raadscommissie (of de voorzitter daarvan) kan dan, gelet op het 'gevoelen in de raad', overleggen met vergelijkbare raadscommissies van de buurgemeenten om te komen tot afstemming tussen de raden.

Door (ook) de controle samen te regelen, verliezen de raden misschien iets van hun afzonderlijke keuzeruimte maar ze krijgen daarvoor terug dat ze gezamenlijk daadwerkelijk meer effectieve politieke sturingsmogelijkheden krijgen. En het is in dit geval de raad die beslist waarover zij met andere raden compromissen sluit, dat bereidt het college niet voor. Dat past in de dualiseringsgedachte van gescheiden taken, rollen en verantwoordelijkheden.”

PROCES OM TE KOMEN TOT MEER GRIP OP VERBONDEN PARTIJEN.

Het voorgaande heeft dus geleid tot een brief aan alle raden van 18 juni 2015 met verzoek om met elkaar in gesprek te gaan en vanuit elke raad enkele mensen af te vaardigen naar een regionale denktank om te bezien of deze problematiek wordt gedeeld en bij het delen van deze problematiek, hoe we dit verder vorm kunnen geven. Tevens is gevraagd om na te denken hoe u als raad aangehaakt wenst te blijven bij hetgeen bedacht en besproken wordt in deze denktank.

Deze brief heeft geleid tot een brede denktank waarin 14 gemeenten zijn vertegenwoordigd van de 17 gemeenten waarin de regio Zuid-Holland Zuid samenwerkt. Ambtelijk is een werkgroep gevormd ter begeleiding en voorbereiding van de denktankbijeenkomsten. Naast drie griffiers werden hierbij ook de disciplines juridisch, control, beleidsadvies en communicatie betrokken, zo veel mogelijk verdeeld over de drie sub regio's alsmede de drie bestuurssecretarissen van de drie GR-en: Dienst Gezondheid en Jeugd (DG&J), Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (OZHZH) en de Veiligheidsregio Zuid Holland Zuid (VRZHZ).

Eerste denktank bijeenkomst

Op 30 november 2015 heeft de eerste denktankbijeenkomst in Oud-Beijerland plaats gevonden. Tijdens deze bijeenkomst is geschetst waar ook andere samenwerkingsgebieden tegen aan lopen. Westelijk Noord-Brabant is hierbij als leidraad genomen. Hier diende de nota verbonden partijen aangepast te worden aan de aanpassing van de Wgr (Wet gemeenschappelijke regeling). Daarbij zijn een 6-tal spelregels geformuleerd en geaccordeerd.

Spelregels Westelijk Noord-Brabant:

1. Afspraken maken bij het aangaan van een verbonden partij: bij het aangaan van een verbonden partij leggen de deelnemers nadrukkelijk vast hoe de informatievoorziening (frequentie, vorm en inhoud) dient te verlopen en welke evaluatiemomenten er zijn;
2. Informatieplicht: er dient een tijdige, juiste en volledige (actieve) informatiestrook op gang te worden gebracht, die het mogelijk maakt verantwoording af te leggen en die de raad in positie brengt om (gevraagde) nieuwe kaders te stellen. Zowel het college, de verbonden partij als de gemeenteraad zelf dienen hierin hun verantwoordelijkheid te nemen;
3. Afstemming en aansturing: jaarlijks in november (t-2) sturen deelnemers van de verbonden partij richtlijnen aan de verbonden partij waarop de beleidsmatige en financiële kaders gebaseerd dienen te worden. In deze kaders geeft de verbonden partij op hoofdlijnen de uitgangspunten voor de begroting aan (voor jaar t)
4. Kaderstelling: jaarlijks in november (t-2) sturen deelnemers van de verbonden partij richtlijnen aan de verbonden partij waarop de beleidsmatige en financiële kaders gebaseerd dienen te worden. In deze kaders geeft de verbonden partij op hoofdlijnen de uitgangspunten voor de begroting aan (voor jaar t)

5. Begroting en jaarrekening: de ontwerpbegroting (voor jaar t) wordt uiterlijk 15 april (jaar t-1) door de verbonden partij naar de deelnemers gestuurd. De zienswijzen van de deelnemers dienen uiterlijk 1 juli door de verbonden partij te zijn ontvangen;
6. Meerjarenbeleidsplan en evaluatie: vierjaarlijks is de verbonden partij verplicht om een meerjarenbeleidsplan op te stellen. Het meerjarenbeleidsplan, die bij de aanvang van een nieuwe raadsperiode wordt opgesteld, is samen met de jaarrekening de basis om de resultaten van de verbonden partijen over een periode van vier jaar te evalueren

Risicoprofiel en risicogericht sturen:

		Bestuurlijk risico		
		Laag	Gemiddeld	Hoog
Financieel risico	Laag	Basispakket	Basispakket	Pluspakket
	Gemiddeld	Basispakket	Pluspakket	Pluspakket
	Hoog	Pluspakket	Pluspakket	Risicopakket

	Basispakket	Pluspakket	Risicopakket
Kaderstellende rol	- Begrotings- zienswijze VP; - Paragraaf VP (BBV); - Kaderbrief	Aanvulling op paragraaf VP begroting.	Jaarlijks vaststellen aanvullende kaders en prestatie- indicatoren.
Controlerende rol	- Jaarstukken VP; - Paragraaf VP in jaarrekening; - Informatie- plicht college.	- Aanvulling op paragraaf VP jaarrekening; - Extra tussentijdse informatie - Mogelijkheid tot onderzoek.	- Verzoek rekenkamer- onderzoek; - Verzoek onderzoek doelmatigheid en doeltreffend- heid VP (artikel 213a GW).

Risicoprofiel en risicogericht sturen:

Op basis van het risicoprofiel kun je risicogericht sturen. Dat wil zeggen dat waar een laag bestuurlijk risico is en het financieel risico laag is, een persoon uit de raad dit dossier volgt, samen met andere raden. Daar waar het risico groter wordt ontstaat meer betrokkenheid vanuit de raden. Een voorstel dat in dit kader genoemd is dat je voor een laag bestuurlijk risico en een laag financieel risico per raad "een of twee raadsleden afvaardigt naar een overleg met betrekking tot de desbetreffende GR. Op het moment dat een GR in oranje of rood komt of daarnaar neigt kunnen deze raadsleden in hun eigen raad een "winstwaarschuwing" afgeven en kan opgeschaald worden.

Immers, vanuit de definitie uit het BBV (besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten) blijkt dat deze twee begrippen van belang zijn: een verbonden partij is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de provincie onderscheidenlijk de gemeente een bestuurlijk én een financiële belang heeft. U blijft dus als raad heel duidelijk een belang houden en zorg dat u die positie ook heeft!

Veelal wordt het risicoprofiel alsmede het wegingskader opgenomen in de lokale nota verbonden partijen alsmede deze spelregels.

Discussie thema's naar aanleiding van deze eerste bijeenkomst:

- Hoe kunnen we als (gezamenlijke) raden aan de knoppen van de inhoud zitten;
- Communicatie tussen college en raad over afspraken GR;
- Beschikbaarheid AB stukken;
- Begrotingen GR zijn in april veelal beleidsarm: later tijdstip invloed op uit te oefenen?
- Wethouders zouden in het AB steviger kunnen staan met steun van zijn eigen raad

- Meerjarenbeleidsplannen ook naar raden. Raden zouden colleges van B&W meer moeten aanspreken op functioneren GR:
- Hoe stel je kaders met meerdere gemeenten samen.

Kerndiscussie:

- ✓ Informatievoorziening uit GR-en door colleges
- ✓ Kaderstelling aan de voorkant;
- ✓ kaderstelling met de gezamenlijke gemeenten;
- ✓ Proces beter in de vingers krijgen;
- ✓ Hoe bepalen we (gezamenlijk) zienswijzen

Bij een duidelijke (gezamenlijke) zienswijze kunnen colleges/portefeuillehouders ook meer bereiken en kunnen ze zich gesteund voelen.

Tweede denktank bijeenkomst

Tijdens de tweede bijeenkomst van de denktank, in het gebouw van de Veiligheidsregio te Dordrecht op 3 februari 2016, is uitgelegd hoe de drie GR-en werken. De formele relaties volgens de Wgr zijn uitgelegd, maar ook hoe elke GR in elkaar zit. Er zitten bij de OZHZ en VRHZ ook de nodige formele juridische en wettelijke zaken aan de samenwerking. Bij de DG&J is dit weer anders en daarin is ook weer het servicebureau onder gebracht met een bepaalde bestuurlijke constructie. Ook de regionale Ambulancedienst is hier onder gebracht met weer een aparte financiering via de zorgverzekeraars.

Uitgelegd is dat een kernteam van beleidsambtenaren de begroting en rekening van de GR-en bezien en een concept zienswijze opstellen. De colleges/ambtelijke organisatie per gemeente kunnen deze zienswijze gebruiken als input. De raden kennen de zienswijze van dit kernteam niet. Veelal komt er net een iets andere zienswijze per gemeente uit. Het bevreemdt de denktank dat een uniforme zienswijze, welke ook in het belang is van elk college om draagvlak te krijgen en zaken doorgevoerd te zien in een GR, niet integraal aangeboden wordt aan de raden. Ook al is het algemene deel maar gezamenlijk om te beginnen en zit er daarnaast een lokale input bij. Hoe breder de algemene en lokale input wordt gedragen, hoe eerder dit overgenomen wordt en dus als raden u daadwerkelijk sturing kunt geven.

Derde denktank bijeenkomst

In de derde denktankvergadering, te Molenwaard (12 mei 2016 te Bleskensgraaf), is na een terugblik op de eerste twee bijeenkomsten en na het verduidelijken van het formele proces tot nu toe alsmede het rapport van de Raad voor het Openbaar Bestuur (Rob): 'Wisselwerking' gekeken om te komen tot oplossingsrichtingen en aanbevelingen om de grip van de raden op de GR-en te verbeteren. Hierbij hebben we in twee groepen gesproken over het formele proces en het informele proces. Dat laatste mede ingegeven door het rapport Wisselwerking van de Rob.

Verduidelijking formele proces

- DB GR legt vóór 15 april concept begroting voor volgend jaar voor aan de gemeenteraad: 8 weken de tijd tot reageren
- binnen 8 weken indienen zienswijze van elke raad
- AB besluit

- GR dient voor 15 juli begroting in te dienen bij provincie/rijk (als ook provincie aan GR deelneemt) - is veelal een beleidsarme begroting
- na de zomervakantie wordt, veelal niet formeel geregeld, een beleidsrijkere begroting neergelegd. Geen formele zienswijze. DB/AB legt wel aangepaste begroting opnieuw voor aan gemeenteraden

Nota Wisselwerking Rob

In de nota Wisselwerking van de Raad voor het openbaar bestuur (Rob) wordt aangegeven dat veel gemeenteraadsleden het gevoel hebben de greep te verliezen op de taken die samen met andere gemeenten worden uitgeoefend. Maar met name de wezenlijke inhoudelijke betrokkenheid van gemeenteraadsleden bij het werk van de gemeenschappelijke regeling is vaak onvoldoende sprake.

De Raad komt tot de conclusie dat de wisselwerking tussen de gemeenteraden en de gemeenschappelijke regelingen voor verbetering vatbaar is, dat die verbetering nodig is en – dat is het goede nieuws- ook mogelijk is. Het vraagt van alle betrokkenen wel een extra inspanning. Langs de in het advies van de Rob beschreven lijnen kunnen de gevolgen beheersbaar blijven. Maar het vraagt in werkwijze, bestuurlijke verhoudingen en inzet een duidelijke keuze voor een beter wisselwerking tussen het grondvlak en de bovengemeentelijke samenwerking.

Gegeven dat de samenwerking blijft en steeds belangrijker wordt, zullen de gemeenteraden zich zelfbewust moeten bemoeien met samenwerkingsverbanden. En de samenwerkingsverbanden zullen er tijd en energie in moeten stoppen om de gemeenteraden meer invloed te geven op hun werkzaamheden. Niet op elkaars stoel gaan zitten maar de houding ten opzichte van elkaar wezenlijk veranderen: van statisch naar dynamisch. Een houding waarbij gemeenteraden samen zich zelfbewust opstellen om gezamenlijk regionale publieke problemen op te lossen.

Op basis daarvan doet de Raad een aantal aanbevelingen:

- ✓ Raden: meer aandacht voor samenwerking
- ✓ Griffiers: olie voor bestuurscultuur
- ✓ B&W: informatie op orde
- ✓ Besturen Gr-én: ga de boer op
- ✓ Provincie: meer aandacht voor regionale samenwerking
- ✓ minister BZK: passende afstand maar investeren in scholing en opleiding
- ✓ Regering en parlement: doordenk de gevolgen

Conclusie: wisselwerking kan sterk verbeteren, maar vanzelf gaat dat niet: informeel versus formeel

OPLOSSINGSRICHTINGEN

In de volgende paragraaf gaan we nader in op oplossingsrichtingen en aanbevelingen vanuit de drie denktankbijeenkomsten.

Na elke denktankbijeenkomst is er een nieuwsflits gemaakt en toegestuurd aan alle griffiers met verzoek deze zowel aan de raadsleden als aan de colleges door te sturen. Veelal werden deze nieuwsflitsen ook in de organisatie aan de betrokken beleidsadviseurs gestuurd.

VOORSTELLEN AANBEVELINGEN

Huidige werkwijze

Dagelijks Bestuur Verbonden partij stelt een begroting/rekening/beleidsstuk vast.

Dit wordt doorgestuurd naar college en/of raad. Bij iedere gemeente is het weer verschillend wanneer de stukken ter kennisname aan de raad worden aangeboden. De ene gemeente wacht tot er een advies van het college ligt en de andere gemeente stuurt de stukken meteen door naar de raad, al dan niet alvast ingevoegd in het raadsinformatiesysteem.

Ambtelijk wordt een zienswijze voorbereid en via het binnen een binnen de gemeente geëigende procedure voorgelegd ter besluitvorming aan raad.

Dit stuk wordt aangeboden aan de desbetreffende verbonden partij en afhankelijk de inbreng van de verschillende gemeenten en de uniformiteit in reacties wordt het voorstel al dan niet gewijzigd door het Algemeen bestuur.

Raden krijgen veelal terug te horen dat hun portefeuillehouder alles er aan heeft gedaan om de zienswijze verwerkt te krijgen, maar helaas, andere gemeenten zouden niet voor zijn of dergelijke teksten krijgen raadsleden dan terug te horen.

In dat kader is de Wgr gewijzigd en willen we als raden meer aan de voorkant betrokken worden bij de kaderstelling. Binnen het samenwerkingsverband West-Brabant is qua afstemmen en aansturing de afspraak gemaakt dat jaarlijks in november de deelnemers van de verbonden partijen richtlijnen aan de verbonden partij waarop de beleidsmatige en financiële kaders gebaseerd dienen te worden. In deze kaders geeft de verbonden partij op hoofdlijnen de uitgangspunten voor de begroting aan. In Zuid-Holland Zuid zouden we dit kunnen overnemen.

In Zuid-Holland Zuid wordt de basisbegroting/primaire begroting van het jaar daarvoor aan de raden voorgelegd, zeg maar een beleidsarme begroting. Later in de tijd wordt dan een beleidsrijke begroting voorgelegd waarop ook een zienswijze ingediend kan worden. Dit laatste is een gentlemen's agreement.

Voorstel tot aanpassing werkwijze

Doel: Raden in positie brengen door vooraf een advies te laten meegeven aan elkaar

Dilemma 1: Als colleges met elkaar alles gaan voorbereiden, na ambtelijk advies, is de zaak veelal zo dicht gezet dat een wijziging vrijwel niet meer haalbaar is. Raden komen dan buiten spel.

Dilemma 2: Als raden met elkaar gaan overleggen, dan worden colleges geconfronteerd met een gezamenlijk standpunt waar zij niets meer aan kunnen beïnvloeden.

Dilemma 3: De tijd is beperkt. Als raden met elkaar gaan overleggen en tussendoor ook de colleges onderling, maar ook ambtelijk advies nodig is en binnen de gemeente college en raad willen overleggen moet je oppassen dat e.e.a. niet uit de tijd gaat lopen en er Poolse landdagen kunnen ontstaan.

Hoe gaan we nu zowel de colleges als de raden, zowel per gemeente als binnen het samenwerkingsverband, zodanig in positie brengen dat een ieder besluitvormend orgaan in zijn waarde blijft?

Als je werkt volgens dilemma 1 of 2 dan krijg je de andere partij tegen. Wil je gaan werken via een iteratief proces (dilemma 3), dan gaat de tijd tegen werken.

Stap 1 zou kunnen zijn: op moment dat rapport/notitie/begroting/jaarstukken bij college binnenkomt ook meteen naar griffie die rapport/notitie/begroting/jaarstukken beschikbaar stelt voor raad (bijvoorbeeld in de map ten behoeve van de datum verwachte behandeling commissie/raad of proces BOB in raadsinformatiesysteem te plaatsen en hiervan melding maken aan de raad.

Stap 2: ambtelijk wordt door de ambtelijke regisseurs/adjudanten (regionale pool/samenwerking) een zienswijze opgesteld. Dit is geen dichtgetimmerde zienswijze, maar een op hoofdlijnen. Hierin kunnen ook de verschillende belangen van de diverse gemeenten genoemd/opgenomen worden. Het is dus inzicht geven op.....

Stap 3: binnen elke gemeente worden de stukken besproken in een raadsbrede commissie/werkgroep Verbonden Partijen. Hierin zitten raadsleden, portefeuillehouder en een regisseur/adjutant, eventueel van een andere gemeente, in ieder geval uit de regionale pool. Dus betrokken bij stap 2

Stap 4: bevindingen per gemeente in een Cloud zetten. De stukken worden op deze wijze passief gedeeld. Er dient nog wel een oplossing gevonden te worden hoe we e.e.a. actief gaan maken (actiepunt)

Stap 5: vanuit elke gemeente wordt zo mogelijk iemand afgevaardigd voor de regionale groep om afstemming/visie als geheel op stuk. Samenstelling kan per verbonden partij/onderwerp wisselen.

Hierbij geldt elkaar wat gunnen. Dus als gemeente A iets wil en gemeente B ziet er geen belang in voor zichzelf, kan het toch zijn dat dit in de zienswijze/motie/amendement wordt opgenomen. In stap 2 is dit al inzichtelijk gemaakt.

Waarom zou portefeuillehouder grootste gemeente niet iets mee kunnen nemen voor een kleinere gemeente als hij/zij toch regelmatig op de stoep staat bij de regio/provincie/rijk? Of andersom kan net zo goed. Of iemand uit de gemeente die zitting heeft in een VNG commissie de belangen behartigd voor een andere gemeente binnen het gebied?

Elkaar iets gunnen is erg belangrijk. Gedeelde ambities lijken eenvoudig, maar zijn ingewikkeld, maar deze vormen wel de crux. Zorg dat alle belangen goed op tafel komen.

Verdere voorstellen zijn uitgewerkt en opgenomen in het opleverdocument.

advies aangaande mogelijke GR-tekst aanpassingen

1. Rekenkamer: Artikel 184 GW regelt dat de rekenkamer van iedere deelnemer bevoegdheden heeft bij verbonden partijen. Advies: geen aanvullende teksten nodig;
2. Uittredingsvoorwaarden: bij het aangaan (of wijziging) van de regeling moet duidelijk zijn onder welke voorwaarden een deelnemer kan uittreden uit de Gemeenschappelijke Regeling. Artikel 9 WGR stelt dat er afspraken gemaakt moeten zijn. In de praktijk blijkt dat bij diverse GR'n anders geregeld te zijn of dat de uittredingsvoorwaarden aan het AB voorbehouden is. De veiligheidsregio is gebaseerd op de wet op de veiligheidsregio's, een gemeente kan niet zo maar uittreden. Dit vergt een wetswijziging. Advies: onderzoek waarom de uittredingsvoorwaarden

geregeld zijn zoals ze zijn opgenomen en bezie of bij het aangaan van nieuwe regelingen welke afspraken over uittredingsvoorwaarden uniform toepasbaar kunnen zijn.

3. Termijn: bij het aangaan (of wijziging) van de regeling moet duidelijk aangegeven worden voor welke termijn een gemeenschappelijke regeling wordt opgericht. De meeste GR'n worden opgericht en blijven bestaan zonder dat af en toe afgevraagd wordt of de nut en noodzaak nog aanwezig is. Advies: in de GR teksten opnemen dat iedere 4 jaar (1 x per raadsperiode) een evaluatie wordt gehouden over nut en noodzaak van het voortbestaan van de GR, behoudens die onderdelen die een wettelijke basis kennen.
4. Jaarrekening: gemeentes krijgen de mogelijkheid om reactie in te dienen op de jaarrekening. Artikel 34b van de WGR stelt dat de voorlopige jaarrekening voor 15 april naar de deelnemende raden moet worden gestuurd. Er is nergens geregeld welke bevoegdheden de raden hebben aangaande deze voorlopige jaarrekening. Advies: in de GR teksten opnemen dat de raden in staat worden gesteld een reactie in te dienen bij het bestuur van de GR over het gevoerde beleid en de voorgenomen bestemming van het rekeningresultaat.
5. Inlichtingen: het moet duidelijk zijn hoe en waarover raadsleden inlichtingen over een GR kunnen verkrijgen. Artikel 16, 17 en 18 van de WGR stelt dat de tekst van de gemeenschappelijke regelingen die moeten regelen. Ook dit is per GR anders geregeld. Soms wordt er verwezen naar een reglement van orde (omgevingsdienst) en soms naar door het college geformuleerde werkwijzen. Advies: in de GR tekst opnemen dat inlichtingen over de GR van leden van de aangesloten gemeenteraden via de vertegenwoordiger in het AB worden ingediend en beantwoord binnen een termijn van 20 dagen.
6. de vergaderingen zijn openbaar (art. 22 lid 3 Wet op GR). Er is echter niets geregeld over openbaarheid van vergaderstukken. Advies: in de GR tekst opnemen dat de openbare vergaderstukken: a) op een eenvoudig vindbare plaats op de website van de GR te vinden zijn; b) minimaal 7 dagen voor de algemeen bestuursvergadering gepubliceerd worden.

RUGGENSPRAAK BIJ AB 3 GROTE GR'N

Het voorgaande is besproken door de drie griffiers, belast met deze problematiek met de algemeen besturen van de drie GR'n. Dit heeft het advies opgeleverd wat in het opleverdocument is opgenomen.

BIJLAGEN:

- ✓ Terugkoppeling bezoek AB VRZHZ, DG&J en OZHZ
- ✓ 3 nieuwsflitsen

BIJLAGE TERUGKOPPELING AB VRZHZ, DG&J EN OZHZ

Inleidende tekst bij de AB-vergadering van de VRZHZ: “Ook de VRZHZ is zoekend naar contact met raadsleden. Rondje langs de raden door uw voorzitter en directeur wordt zeer gewaardeerd. Maar... Een raadslid dat wil weten wat er is besproken in het laatste AB kon dat pas lezen op het moment dat de vergaderstukken van de vergadering van vandaag werd gepubliceerd. Waarom? Waarom wordt het concept-verslag niet eerder openbaar gemaakt b.v. als het door het DB is goedgekeurd?

Het gaat in de denktank vooral over transparantie en openheid. Veel GR'n kenmerken zich door geslotenheid, terwijl wij weten dat dat niet de intentie is. Raadsleden ervaren een GR als black box. Door open, controleerbaar en benaderbaar te zijn wordt een groot deel van het gevoel weggenomen bij raadsleden slechts mogen tekenen bij het kruisje.”

Soortgelijke tekst is ook uitgesproken bij de AB vergaderingen van de DG&J en OZHZ.

VRZHZ is in de persoon van directiesecretaris Jose Boons, DG&J in de persoon van directiesecretaris Leo van der Giessen en OZHZ is in de persoon van directiesecretaris Edwin Numan betrokken bij de gesprekken van de denktank. Van alle drie ontvingen we waardevolle bijdragen en goede kanttekeningen welke in de adviezen zijn verwerkt.

Schets afgelopen jaar:

- ✓ Juli 2015: brief over initiatief denktank vanuit griffierskring ZHZ
- ✓ Daarna is een ambtelijke werkgroep en een raadsledendenktank geformeerd.
- ✓ Eerste fase geïnventariseerd wat raadsleden dwars zat irt GR'n
- ✓ Tweede fase duidelijk gemaakt hoe de wereld nu in elkaar zat.

De VRZHZ kent een bijzondere positie vanwege de wettelijke verankering. Er is voor raden of colleges niets te kiezen voor wat betreft de GR VRZHZ. Door hier goed bij stil te staan en op zoek te gaan naar oplossingen bij de gevoelde afstand werd al een beetje het gevoel weggenomen dat raadsleden alleen maar mogen tekenen bij het kruisje als het om financiën gaat.

De opbouw van DG&J waarin een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de diverse onderdelen werd pas bij de nadrukkelijke toelichting duidelijk voor een aantal raadsleden. De positionering van de serviceorganisatie of de ambulancezorg is toch een andere dan die van de oude GGD-taken of leerplicht.

De opbouw van OZHZ waarin een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen eigenaarschap en opdrachtgeverschap werd na de toelichting pas echt duidelijk voor een aantal raadsleden.

- ✓ Derde fase hebben we nagedacht over oplossingsrichtingen. Alvorens tot definitieve advisering te komen, maken we een rondje langs de belangrijkste GR'n om te vernemen hoe bestuurders hier in zitten.
- ✓ In tussentijd ook gesprek gevoerd met provinciale ambtenaren in het kader van de bewaking kwaliteit (verlengd) lokaal bestuur. Het is ook in provinciaal belang dat er een goede relatie komt en onderhouden wordt tussen raden en GR'n.

Denkrichtingen: informele en formele richting. Geen rocketscience! Alleen de mogelijkheid hebben om iets te kunnen doen of informatie kunnen opzoeken, helpt al bij het weghalen van het gevoel van onbehagen dat kleeft aan GR'n.

De VRZHZ heeft al goede stappen gemaakt:

- 1) Bij jaarrekening vragen om een reactie op gevoerde beleid en bestemming rekeningresultaat.
- 2) openbaarheid van stukken via de website (ziet er niet gelikt of aantrekkelijk uit, maar de AB stukken zijn raadpleegbaar, concept verslag nog wat op verzinnen)

Ook de DG&J heeft al goede stappen gemaakt:

- 1) Bij jaarrekening vragen om een reactie op gevoerde beleid en bestemming rekeningresultaat.
- 2) openbaarheid van stukken via de website (ziet er niet gelikt of aantrekkelijk uit, maar de AB stukken zijn raadpleegbaar, concept verslag nog wat op verzinnen)

Ook de OZHZ heeft al goede stappen gemaakt:

- 1) Bij jaarrekening vragen om een reactie op gevoerde beleid en bestemming rekeningresultaat.
- 2) Uittredingsvoorwaarden zijn goed omschreven (3x de jaaromzet), met hardheidsclausule om evt af te wijken.
- 3) openbaarheid van stukken via de website (concept verslag nog wat op verzinnen)

Wat kan beter bij de VRZHZ:

- ✓ inlichtingen verstrekken: staat in de wet, staat in art22 van de GR-tekst, maar denktank adviseert dit te expliciteren door de inlichtingen te laten lopen via de portefeuillehouder en een termijn van beantwoording hier aan te hangen van 20 dagen
- ✓ raden in kaderstelling aan de voorkant. Meest lastige, insteek aan de voorkant heldere kaders over bv indexering.
- ✓ Uittredingsvoorwaarden zijn niet omschreven. Is ook lastig bij een wettelijke basis. Maar altijd voer voor discussie en gedoe. Kijk maar naar Vijfheerenlanden. Raden staat er bij te kijken met het gevoel dat hen weer iets overkomt.

Wat kan beter bij de DG&J:

- ✓ inlichtingen verstrekken: staat in de wet, staat in art22 van de GR-tekst, maar denktank adviseert dit te expliciteren door de inlichtingen te laten lopen via de portefeuillehouder en een termijn van beantwoording hier aan te hangen van 20 dagen
- ✓ evaluatie: Advies: in de GR teksten opnemen dat iedere 4 jaar (1x per raadsperiode) een evaluatie wordt gehouden over nut en noodzaak van het voortbestaan van de GR, tenzij de GR een wettelijke basis heeft. Dan heroverweging van niet wettelijke taken.
- ✓ raden in kaderstelling aan de voorkant. Meest lastige, insteek aan de voorkant heldere kaders over bv indexering.
- ✓ Uittredingsvoorwaarden zijn niet omschreven. Altijd voer voor discussie en gedoe. Raden staat er bij te kijken met het gevoel dat hen weer iets overkomt

Wat kan beter bij de OZHZ:

- ✓ inlichtingen verstrekken: staat in de wet, staat in art22 van de GR-tekst, maar denktank adviseert dit te expliciteren door de inlichtingen te laten lopen via de portefeuillehouder en een termijn van beantwoording hier aan te hangen van 20 dagen
- ✓ evaluatie: Advies: in de GR teksten opnemen dat iedere 4 jaar (1 x per raadsperiode) een evaluatie wordt gehouden over nut en noodzaak van het voortbestaan van de GR, tenzij de GR een wettelijke basis heeft. Dan heroverweging van niet wettelijke taken.
- ✓ raden in kaderstelling aan de voorkant. Meest lastige, insteek aan de voorkant heldere kaders over bv indexering.

Informele richting

Communiceer ook buiten de reguliere P&C stukken met raden, radenbijeenkomsten over inhoudelijke thema's worden gewaardeerd. Maak gebruik van e-nieuwsbrieven of andere vormen van communicatie.

Geef raadsleden de mogelijkheid stage te lopen bij de dienst of laat een raadscommissie eens op uw locatie vergaderen gekoppeld aan een gesprek met de directeur.

Daarnaast denken we aan nauwere samenwerking tussen de deelnemende gemeenteraden waarin de mogelijkheid wordt geschapen om bij GR'n met een hoog bestuurlijk of financieel risico dichterbij een GR aan te schuren. Hierdoor ontstaat bv de mogelijkheid om zienswijzen op elkaar af te stemmen en om kaders vooraf af te spreken.

Reflectie VRZHZ bestuurders

- Tip: Op raadsagenda GR meenemen als vast punt
- Digitale platform: ZHZ breed via linkjes naar GR'n. Nieuwsbrief voor alle GR'n. Kaders: geen zin om dat in je eentje te doen (hoe?)
- 1 x in de 4 jaar heroverwegen: hoe bij VRZHZ?
- Raden sterker maken door rekeningcommissie; toelichting op rekening en begroting. Informele contacten. Bv Haaglanden doet dat ook
- uniformeer manier van communiceren met raden
- niet meer, maar betere duiding van informatie door de GR nodig
- maak verbinding met Hoekse Waard notitie over verbonden partijen
- Alblasterdam gebruikt een beoordelingsmatrix: ervaringen beschikbaar
- Zorg dat je bij de 4-jaarlijkse evaluatie niet alles tegelijk op kunt pakken
- wel evalueren in de 4 jaar
- risico bij informeren van individuele raadsleden: communiceer met alle raadsleden
- beeld (cijfers en achtergronden) per gemeente in beeld brengen. Communicatie vanuit VRZHZ naar individuele gemeenten. Verspreiden van buraps naar raden.

Reflectie DG&J bestuurders

- Effect decentralisaties op positie van raden
- Actualiteit voedt de discussie, wat is het structurele probleem dat hiermee opgelost moet worden?

- Pamperen van raadsleden gaan we niet doen
- De stukken staan op de site
- Evaluatie aan het eind van de raadsperiode is verstandiger dan aan het begin

Reflectie OZHZ bestuurders

- nut en noodzaak GR meer kenbaar maken
- Met nieuwe raad is het niet handig om kaders te stellen. Niet een financieel kader aan de voorkant, maar bepaal inhoud met elkaar
- Hoog Efteling-gehalte. Stage lopen is alleen voor gepensioneerden. Inlichten inwinnen goed afkaderen, de raadsleden gaat niet over uitvoering
- Kaderstelling raad prima. Winnen van vertrouwen is goed. Vaker stil staan bij afweging wat er verteld wordt door de wethouder. Nodig GR uit in een commissie.
- Evaluatie in het midden van de raadsperiode is beter. Hoe verwachten raadsleden geïnformeerd te worden in escalatiemodel? Wat verwachten raadsleden op dit moment?
- Raden kunnen proactief zijn, maken weinig gebruik van bestaande middelen. Hoe gaat het als de hitte er weer af is?
- Wie zijn de leden van de denktank? Raadsleden hebben geen tijd. Directie komt langs, werkt goed. Omgevingsdienst is een technische club, leeft niet bij raadsleden.
- Griffier zou katalysator kunnen zijn om AB stukken samen te vatten.
- Dwang werkt niet, informeel contact belangrijk. In Papendrecht heeft dit gewerkt, directeur OZHZ komt regelmatig langs.
- Welke beperking ervaart een raadslid om inlichten in te winnen?
- Na AB vergadering communiceren wat er is besproken. Kaderstelling aan de voorkant moeilijk.
- Vertrouwen bereik je via maatwerk. Geen koppeling met verkiezingen.
- Ga niet op de stoel zitten van de bestuurder. Raden moeten bestuurder aanspreken.
- Paradox: als er niets aan de hand is, is er geen aandacht. Als het ingewikkeld wordt is er veel aandacht. Wees de golf voor. Actieve communicatie naar de raad als wethouder blijft belangrijk.
- Samenspel. Onderdeel advies om GR te categoriseren. Focus op GR met financieel of bestuurlijk risico.
- Niet te veel formaliseren. In vredestijd moet je afspraken maken, niet als de veldslag bezig is.
- Raadsleden denktank wisten niet eens dat ze inlichten konden inwinnen.