

Datum: November 2022

Aan: Twents Griffiersoverleg

Van: Regionale werkgroep Wgr en werkgroep financials

Onderwerp: Uitwerking Twentse P&C cyclus nieuwe Wgr

Inleiding

Per 1 juli 2022 is een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) in werking getreden. Bedoeling van de wijziging is dat dat volksvertegenwoordigers meer invloed krijgen op de besluitvorming van (publiekrechtelijke) samenwerkingsverbanden en deze samenwerkingen beter kunnen controleren. Voor de versterking van rol en positie is ook besloten om de P&C cyclus te wijzigen. In deze memo wordt de gewijzigde P&C cyclus getoetst aan de huidige Twentse P&C cyclus¹. Vervolgens is een voorstel opgesteld waarin aangegeven wordt hoe de Twentse P&C cyclus kan voldoen aan de gewijzigde Wgr.

Door een gezamenlijke² werkwijze op te stellen kan op Twents niveau efficiënt samengewerkt worden. Dit sluit tevens aan bij de moties van de gemeenteraden van Rijssen Holten van 30 juni 2022 en Haaksbergen van 29 juni 2022 die gaan over de positie van de raad rond gemeenschappelijke regelingen en waarin (onder meer) wordt opgeroepen tot een gezamenlijk Twents Proces waarin een optimale P&C cyclus geborgd wordt.

Vereisten P&C cyclus nieuwe WGR

Deze memo beperkt zich tot de nieuwe termijnen m.b.t. de P&C cyclus. Overige wijzigingen, zoals een in te stellen adviescommissie of burgerparticipatie, worden in een separaat traject opgepakt. In de termijnen van de jaarrekening is niets gewijzigd (vaststelling voor 15 juli t+1). Ook in de termijnen van (eventuele) tussenrapportages vinden geen wijzigingen plaats. Onderstaand de documenten waar de termijnen wel wijzigen.

- De kadernota moet voor 30 april naar gemeenteraden worden gestuurd in plaats van 15 april;
- De begroting van een regeling moet uiterlijk 15 september naar gedeputeerde staten worden gestuurd in plaats van 1 augustus; en
- De ontwerpbegroting moet uiterlijk 12 weken voor 15 september voor een zienswijze aan gemeenteraden aangeboden worden (dus uiterlijk in 3^e week van juni), in plaats van 8

¹ Met Twentse P&C cyclus wordt de samenwerking tussen de 14 Twentse gemeenten en de Gemeenschappelijke Regelingen (Samen Twente, Veiligheidsregio Twente, Gemeentelijk belastingkantoor Twente, Stadsbank Oost-Nederland, Omgevingsdienst Twente, Openbaar Lichaam Crematoria Twente) waar de meeste Twentse gemeenten in samenwerken bedoeld. Het kan zijn dat gemeenten en overige Gemeenschappelijke Regelingen onderling andere afspraken met elkaar hebben.

² Deze memo is een samenwerking van de financials van de onder 1 genoemde verbonden partijen en de financials van de 14 Twentse gemeenten.

weken. En het DB / bestuur stelt de raden van de deelnemende gemeenten voorafgaande aan het vaststellen van de begroting schriftelijk en gemotiveerd in kennis van zijn oordeel over de zienswijze alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.

Voorbeeldproces nieuwe Wgr

Onderstaand zijn de gewijzigde termijnen in een voorbeeld proces weergegeven:

- Een GR brengt 29 april de kadernota naar gemeenteraden. Daarin staan eventuele nieuwe beleidswensen. In een GR tekst kan worden opgenomen dat hierover een zienswijzeprocedure gaat gelden.
- Een GR brengt uiterlijk 22 juni de ontwerpbegroting. Raden hebben 12 weken de tijd voor zienswijze. De GR moet uiterlijk de begroting 15 september hebben vastgesteld en naar GS sturen.

In de nieuwe Wgr ontstaan twee uitdagingen waar een oplossing voor gevonden moet worden:

1. Het lukt Raden niet om een zienswijze vast te stellen voor de ontwerpbegrotingen vanwege het zomerreces.

Omdat een GR uiterlijk de 3^e week van juni de ontwerpbegrotingen moet aanbieden resteert er onvoldoende tijd om het besluitvormingstraject bij gemeenteraden te doorlopen. Dit is helemaal het geval wanneer zomervakanties vroeg vallen. Overigens worden deze zienswijzen slechts enkele maanden na de zienswijzen op de kadernota ingediend.

2. Het lukt besturen van GR'en niet om een reactie op de zienswijze vast te stellen vanwege het zomerreces.

Binnen de 12 weken zienswijzeperiode (3^e week juni t/m 15 september) moeten besturen van GR'en een oordeel geven over ingediende zienswijzen. En deze periode valt midden in het zomerreces.

Huidige situatie

De kadernota

In de huidige situatie brengen slechts enkele GR'en een 'kadernota' uit. Dit is in de periode december (t-2) tot februari (t-1). Deze kadernota's bestaan met name uit de ambities, eventueel nieuw beleid en nieuwe te verwachten kosten voor de komende begroting. Een financiële doorvertaling is over het algemeen geen onderdeel van de kadernota. Dit is ook begrijpelijk gezien het vroege moment waarop de kadernota uitkomt (december, t-2).

Daarnaast is er ook geen uniform proces bij de 14 Twentse gemeenten voor dit document. Er zijn gemeenten waar het document ter informatie aan de Raad wordt doorgezonden. Anderen beperken het tot behandeling in het college.

De ontwerpbegroting

Het proces m.b.t. de ontwerpbegroting kent op dit moment een behoorlijk geüniformeerd karakter. Voor 15 april ontvangen de Twentse gemeenten de 'ontwerpbegrotingen' van de GR'en. Binnen 8 weken ontvangen de GR'en eventuele zienswijzen welke vervolgens voor het zomerreces door het DB verwerkt worden. Voor 1 augustus wordt de begroting door het Algemeen Bestuur vastgesteld.

Kenmerk van het huidige Twentse proces is dat de kaders uit artikel 34b³ van de Wet Wgr worden opgenomen in de ontwerpbegroting.

Voorstel toekomstige situatie

Wanneer de nieuwe termijnen uit de gewijzigde wet Wgr één op één worden overgenomen komt de uitvoerbaarheid van de wet in het gedrang. Zoals uit het voorbeeldproces duidelijk wordt, valt de zienswijzeperiode voor de Raad, en de verwerking hiervan door het DB in de periode 22 juni t/m 15 september. Midden in het zomerreces. Gemeenteraden hebben daardoor niet méér tijd voor zienswijzen, maar minder. Om toch de rol en positie van gemeenteraden te versterken wordt een proces voorgesteld waarin gemeenteraden voldoende tijd krijgen voor het indienen van een zienswijze. En GR'en voldoende tijd krijgen om deze te kunnen verwerken.

Het huidige proces met betrekking tot het opstellen van de kadernota wordt geformaliseerd. Dat komt neer op de volgende afspraken:

- Gemeenschappelijke Regelingen bieden voor 15 januari (t-1) een kadernota (of hoofdlijnenbrief/ontwikkelingenbrief genaamd) aan bij de Twentse gemeenten (Wet Wgr geeft aan voor 30 april (t-1) daar wordt dan aan voldaan);
- Hierin worden de algemene financiële en beleidsmatige kaders opgenomen⁴ (een specifiek kader wordt door de wet Wgr niet meegegeven). De kadernota is in compacte vorm en op hoofdlijn. Het voorstel is in ieder geval om niet teveel kaders mee te geven. Zo kan de kadernota van een beleidsrijke GR bijvoorbeeld uitgebreider zijn;
- Verbonden partijen bieden de kadernota informatief aan de gemeenteraden aan. Op de kadernota worden in principe geen zienswijzen ingediend. GR'en zijn ook niet verplicht om eventuele zienswijzen over te nemen. Dit is conform de wet Wgr.
- De **werkwijze m.b.t. de kadernota** wordt opgestart voor de werkzaamheden van de begroting **2025**.

De ontwerpbegroting

³ Artikel 34b Wet Wgr (voor wijziging): Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijke orgaan zendt voor 15 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening aan de raden van de deelnemende gemeenten.

⁴ Een concrete doorrekening voor het jaar t+1 wordt niet verwacht. Gedacht kan worden aan uitgangspunten van loon- prijscompensatie, voorstellen en consequenties voor nieuw beleid en mogelijke onontkoombare kosten.

Voor de ontwerpbegroting wordt vrijwel hetzelfde proces aangehouden als in de huidige situatie.

- GR'en bieden voor 8 april (in de 1^e week van april) t-1 de ontwerpbegrotingen aan. De aanlevering is daarmee iets eerder dan in het huidige proces het geval is (Wet Wgr geeft aan uiterlijk 12 weken voor 15 september t-1 daar wordt met 23 weken aan voldaan);
- Gemeenten krijgen -zoals het doel van de wet is- langer de tijd om zienswijzen in te dienen. Niet 8, maar 12 weken na de 1^e week van april dienen de zienswijzen bij het DB van de GR ingediend te zijn. GR'en kunnen er vervolgens voor kiezen om begroting voor, of direct na, het zomerreces vast te stellen.
- Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de Bedrijfsvoeringsorganisatie onderscheidenlijk het gemeenschappelijk orgaan stelt de Raden van de deelnemende gemeenten voorafgaande aan het vaststellen van de begroting schriftelijk en gemotiveerd in kennis van zijn oordeel over de zienswijze, bedoeld in het derde lid, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt. Dit vindt medio juni – medio juli plaats.
- Het DB heeft vervolgens niet tot 1 september om de begroting incl. zienswijzen bij het AB aan te bieden, maar tot 15 september. Direct voor of na het zomerreces dient dus een AB ingepland te worden om de begroting definitief vast te stellen. Deze wordt vervolgens voor 15 september aan GS verzonden.
- Met de beschreven werkwijze wordt **in 2023 al gestart** bij het proces van de begroting 2024.

Door de termijnen naar voren te halen is de conclusie dat niet alleen voldaan kan worden aan de vereiste wetgeving, maar ook aan de geest van de nieuwe wetgeving. De beschreven werkwijze is daarnaast een uitvoerbaar alternatief welke aansluit bij de huidige Twentse werkwijze.

Evaluatie

Om te bezien met elkaar of deze afspraken behulpzaam waren, wordt uiterlijk september 2023 een evaluatie gemaakt door de werkgroep financials en aangeboden aan het Twents Griffiersoverleg.