



Governance in Noord-Holland Noord

GOED SAMENWERKEN IN GEMEENSCHAPPELIJKE REGELINGEN



Het doel van deze publicatie:

- U duidelijkheid bieden over rollen, taken en verantwoordelijkheden bij het samenwerken in een gemeenschappelijke regeling. Dit ter bevordering van een goed samenspel tussen alle betrokkenen.
- Handvatten bieden hoe zelf een bijdrage te leveren aan het beter en gemakkelijker doen verlopen van een succesvolle samenwerking.
- U informeren over de wijzigingen als gevolg van de herziene Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) die per 1 juli 2024 zijn doorgevoerd in de Regelingen in Noord-Holland Noord.

Deze publicatie is bestemd voor:

- Gemeenteraadsleden en leden provinciale staten
- Voorzitters en leden (algemene en dagelijkse) besturen van gemeenschappelijke regelingen (GR)
- Leden van colleges van B&W en gedeputeerde staten
- Gemeentesecretarissen
- Directeuren GR-organisatie
- Griffiers
- Medewerkers van gemeenten en GR-organisaties

Goed samen werken in Noord-Holland Noord

Als lokale en provinciale overheid willen we zorgen voor een goede, gezonde, veilige en aantrekkelijke leefomgeving in Noord-Holland Noord. Daarom werken we op een flink aantal terreinen samen. Soms via een gemeenschappelijke regeling (GR), waar wij vooral de uitvoering bundelen om effectiever en efficiënter te kunnen opereren. Het zijn onze GR-en, met onze medewerkers die het werk voor ons en voor onze inwoners en ondernemers doen.

Grip en begrip

Samenwerking in een GR roept, in het bijzonder bij de gemeenteraadsleden en bestuurders van de samenwerkingsverbanden, vragen op over "grip". De centrale vraag is: Hoe kun je als gemeente ook binnen een samenwerkingsverband zorgen dat de belangen van de gemeente behartigd worden? Dit is ingewikkelder dan wanneer je het als gemeente zelf doet. Nu gaat het immers om een groep gemeenten, die het in het algemeen bestuur (AB) van de GR samen eens moet worden over wat er gebeurt. Naast bestuurder in de GR is het gemeentebestuur ook gemeenschappelijk eigenaar van een organisatie die in staat moet worden gesteld om goed te kunnen functioneren. Er is dus sprake van verschillende rollen. Voor iedereen die deelneemt aan een GR blijkt soms dat het moeite kost deze verschillende perspectieven met elkaar te verenigen en tot goede oplossingen te komen. Het gaat dan behalve over grip ook over begrip.

In deze publicatie geven we op hoofdlijnen weer hoe u als raadsleden en bestuurders invloed kunt uitoefenen volgens de Wet gemeenschappelijke regelingen. Daarnaast beschrijven we hoe u in aanvulling daarop stappen kunt zetten om deze invloed te

versterken en hoe de ambtelijke organisaties van gemeenten en GR-en daaraan kunnen bijdragen. Het belangrijkste is dat we gezamenlijk, in goede harmonie, werken aan en zorgen voor een goede dienstverlening aan onze inwoners en bedrijven in Noord-Holland Noord.

Hier zijn we als Regietafel Gemeenschappelijke Regelingen Noord-Holland Noord vanaf 2018 mee bezig. Zo hebben we gewerkt aan een Spoorboekje, het formuleren van nieuwe financiële uitgangspunten (FUGR) en formats voor onder andere de Kadernota. De jaren 2022, 2023 en 2024 stonden in het teken van de implementatie van de per 1 juli 2022 gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Dankzij de inspanningen van alle betrokkenen uit gemeenten, provincie en GR-en hebben we een marsroute gevolgd die heeft geleid tot publicatie van de gewijzigde regelingen in Noord-Holland Noord op 1 juli 2024. Ik ben enorm trots op de inspanningen en resultaten van alle betrokkenen en verheugd over de verdere versterking van de samenwerking die hiervan het gevolg is. Ook de komende periode blijven wij onze rol vervullen als het gaat om de uitvoering van de FUGR, het zorgen van voldoende grip op de samenwerking, en het leveren van een bijdrage aan de intergemeentelijke samenwerking in de GR-en.



Marjan van Kampen
Voorzitter Regietafel Noord-Holland Noord

Regietafel: versterken van de governance in Noord-Holland Noord

Begin 2018 is de Regietafel opgericht. Het doel is: de samenwerking in de GR-en in Noord-Holland Noord te verbeteren.

De Regietafel wordt gevormd door deelnemers uit en namens de deelregio's Alkmaar, Noordkop en Westfriesland. De tafel bestaat uit drie burgemeesters, drie griffiers, drie gemeentesecretarissen en drie directeuren van gemeenschappelijke organisaties. Alle deelnemers hebben de taak om bij te dragen aan verbeteringen. Daarnaast hebben zij óók de verantwoordelijkheid om hun collega-bestuurders, griffiers, secretarissen en medewerkers te polsen en mee te nemen in de stappen die worden gezet.

De aanleiding voor de oprichting van de Regietafel was de wens een goede start te maken met de gezamenlijke uitvoering van het besluit Informatievoorziening. Dit besluit is door de raden van (destijds) 18 gemeenten in Noord-Holland Noord genomen. Doel van dit besluit: de informatievoorziening van GR-en aan gemeenteraden te verbeteren. De Regietafel heeft een aantal instrumenten ontwikkeld, die bijdragen aan het meer aan de voorkant betrekken

van gemeenteraadsleden en kunnen (bij)sturen op de te maken beleidskeuzes en de financiële kaders voor de uitvoering van dit beleid. Een van deze instrumenten is de FUGR, die in 2019 herzien is vastgesteld door de (destijds) 18 gemeenteraden van Noord-Holland Noord en de Provincie Noord-Holland. Het is een technisch instrument met vaste uitgangspunten voor het indexcijfer voor loon en prijsontwikkelingen. Hiermee is de indexatie losgekoppeld van eventuele bezuinigingsvraagstukken waar de besturen en deelnemers van de GR-en ook mee te maken hebben.

Gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen

Per 1 juli 2022 is een wijziging in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) doorgevoerd, met daarbij een implementatietermijn van twee jaar. De bedoeling van deze wetswijziging is dat raden meer grip krijgen op hun GR-en. Per 1 juli 2024 zijn alle GR-en aangepast aan de wetswijziging. En ook deze brochure is geactualiseerd op basis van de gewijzigde wet en regelingen. Inzichten die we met elkaar hebben opgedaan in dit traject zijn ook meegenomen in de actualisatie van de brochure.

Regietafel Noord-Holland Noord

Namens de subregio's Kop van Noord-Holland, Regio Alkmaar en Westfriesland

Marjan van Kampen	Burgemeester Schagen (voorzitter)
Mascha ten Bruggencate	Burgemeester Heiloo
Michiel Pijl	Burgemeester Medemblik
Sjaak Vriend	Griffier Hollands Kroon
Rosanne Slootweg	Griffier Castricum
Louise Marijnissen	Griffier Koggenland
Koen van Veen	Gemeentesecretaris Den Helder
Joyce de Hondt	Gemeentesecretaris Bergen
Astrid Huisman	Gemeentesecretaris Stede Broec

Namens de gemeenschappelijke regelingen:

Krishna Taneja	Directeur Veiligheidsregio Noord-Holland Noord
Tanja Kruijer	Directeur GGD Hollands Noorden
Quinten Foppe	Directeur Omgevingsdienst Noord-Holland Noord

Secretaris Regietafel

Henriëtte van den Heuvel & Saskia Remmelts

“Besturen met begrip door goed je rol te kennen!”

Financiële Uitgangspunten Gemeenschappelijke Regelingen (FUGR)

De FUGR is een set spelregels die zorgt voor een uniforme, transparante en voorspelbare manier van indexeren (loon- en prijsontwikkeling) binnen alle gemeenschappelijke regelingen in de regio. De FUGR is vastgesteld in de gemeenteraden van Noord-Holland Noord en de Provincie Noord-Holland. Het is een technisch instrument met vaste uitgangspunten die leiden tot een reële indexering van loon- en prijsstijgingen.

Wat is het doel van de FUGR?

De FUGR is bedoeld om gemeenten zekerheid te geven over de opbouw van de bijdragen aan de GR-en en om discussies te voorkomen over indexatie en houvast te bieden aan zowel gemeenten als gemeenschappelijke regelingen. De methode maakt financiële planning meer voorspelbaar en eenvoudiger. Hierdoor zijn alle GR-en in staat hun taken voor de deelnemende gemeenten uit te voeren en is kwaliteit en continuïteit gewaarborgd.

Samenwerkende gemeenten

Gemeenten kunnen de gemeentelijke taken zelf uitvoeren, uitbesteden aan derden of gezamenlijk met andere gemeenten (en/of met de provincie) organiseren. Bij samenwerking in de uitvoering wordt vaak gekozen voor het opzetten van een **gemeenschappelijke organisatie** in de vorm van een gemeenschappelijke regeling. Dit omdat gemeenten verwachten bepaalde taken gezamenlijk beter uit te kunnen voeren dan alleen. Bijvoorbeeld omdat er gezamenlijk meer geïnvesteerd kan worden in de professionaliteit van de organisatie, de gewenste kwaliteit en continuïteit van de dienstverlening en vanwege kostenbesparing. Soms is de samenwerking wettelijk verplicht door het Rijk, zoals bij de Veiligheidsregio, de GGD en de Omgevingsdienst.

Organisatorisch

Bij de start van de samenwerking gaan (in principe) medewerkers uit de deelnemende gemeenten over naar de nieuwe organisatie. Zij voeren vanaf dat moment de taken uit voor al deze gemeenten. Organisatorisch zou je kunnen zeggen dat deze nieuwe organisatie niets meer is dan het ontstaan van een nieuwe afdeling. Een afdeling waarin uw medewerkers (of collega's) niet meer alleen voor uw gemeente werken maar ook voor andere gemeenten, met als verschil dat ze onder een ander bestuurlijk regime vallen.

Juridisch: de Wgr

Bij het kiezen voor een juridische vorm is er de keuze tussen een private en publieke vorm (Wgr). De belangrijkste reden om te kiezen voor een publieke vorm is dat dit wordt gezien als de meest wenselijke oplossing in de Gemeentewet. Het algemeen belang is hiermee het best gewaarborgd (waarborgen op het gebied van toezicht, openbaarheid en democratische controle). Bovendien kunnen aan een private organisatie geen bevoegdheden worden overgedragen/gedelegeerd.

In deze publicatie richten we ons hoofdzakelijk op een specifieke vorm van samenwerking binnen de Wgr: het openbaar lichaam. Deze vorm is passend wanneer gekozen wordt voor het inrichten van een nieuwe organisatie met gemeenschappelijk eigenaarschap en kent zowel een AB als een DB. Er zijn ook andere vormen voor gemeentelijke samenwerking, zoals de GR *Bedrijfsvoeringsorganisatie* (BVO), die mogelijk is bij samenwerking in de bedrijfsvoering of uitvoering en de GR *Centrumregeling*.

Voor de GR BVO geldt als belangrijkste verschil is dat er maar één bestuur is, en dus geen onderscheid tussen een AB en een DB. Wel wordt ook bij een BVO voorzien in een zienswijze procedure op de begroting. Bij de samenwerking in de vorm van een GR *Centrumregeling* worden alle taken gemandateerd (dus niet overgedragen) aan de centrumgemeente. Van een eigen p&oc-*cyclus* is geen sprake binnen de GR. De centrumgemeente fungeert als opdrachtnemer, de deelnemers ieder voor zich als opdrachtgever. Er wordt dus geen aparte organisatie opgericht.

Welke bevoegdheden en taken gaan over?

Bij het oprichten van een samenwerkingsverband is het van belang te bepalen met welk doel de samenwerking wordt aangegaan en moeten er ook afspraken worden gemaakt over welke taken en bevoegdheden overgaan. Het uitgangspunt daarbij is delegatie, maar dit kan ook in mandaat (uitzondering is de verordende bevoegdheid van de raad, die kan alleen worden gedelegeerd). Afhankelijk van die keuze wordt het dan een raadsregeling, een collegeregeling, gemengde regeling of een burgemeestersregeling.

Besteden de gemeenten alleen de uitvoeringstaken uit of gaat ook een deel van de beleidstaken mee naar de nieuwe organisatie? Als er beleidstaken meegaan, is het de vraag of het dan gaat om algemeen kaderstellend of uitvoeringsbeleid. Kaderstellend beleid is een taak van de gemeenteraad. Het uitvoeringsbeleid en de uitvoering zijn een taak van de colleges. Worden beleidstaken van de raad overgeheveld, dan wordt gekozen voor een raadsregeling. Worden uitvoeringstaken (al dan niet inclusief uitvoeringsbeleid), overgeheveld dan wordt gekozen voor een collegeregeling of een burgemeestersregeling. Gaat het om een combinatie van die taken, dan is sprake van een gemengde regeling.

Bedrijfsvoering

Met het overdragen van de bevoegdheden naar een zelfstandige organisatie, is het vanwege de omvang meestal noodzakelijk dat deze organisatie een eigen interne bedrijfsvoering voert. Deze interne bedrijfsvoering is de verantwoordelijkheid van de directeur, onder het toezicht oog van het DB. De wijze waarop de bedrijfsvoering wordt uitgevoerd is in beginsel géén onderwerp voor het AB. Alleen wanneer er sprake is van een (incidentele) verhoging van het budget die leidt tot een begrotingswijziging is het een onderwerp voor het AB.

	Raad	College	AB	DB + Directeur
Raadsregeling	Kaderstellend beleid wordt overgedragen aan GR	-	Stelt kaderstellend beleid vast	Uitvoering Bedrijfsvoering
Collegeregeling/ Burgemeesters- regeling	-	Uitvoeringsbeleid wordt overgedragen aan GR	Stelt uitvoeringsbeleid vast	Uitvoering Bedrijfsvoering
Gemengde regeling (Collegeregeling/ Burgemeestersregeling + Raadsregeling)	Kaderstellend beleid wordt overgedragen aan GR	Uitvoeringsbeleid wordt overgedragen aan GR	Stelt kaderstellend beleid en uitvoeringsbeleid vast	Uitvoering Bedrijfsvoering

Een GR: Hoe zit het?

1. De driehoek binnen een gemeente

Binnen de gemeente heeft de gemeenteraad een volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol. De raad stelt vast wat de gemeente wil bereiken, wat daarvoor gedaan wordt, en wat dit mag kosten. Het college zorgt voor de voorbereiding en uitvoering van raadsbesluiten en legt hierover verantwoording af aan de gemeenteraad. De raad heeft verschillende instrumenten om haar kaderstellende en controlerende rol uit te oefenen (bijvoorbeeld het stellen van vragen, amendementen, moties, initiatiefrecht, interpellatie en onderzoek). De ambtelijke organisatie draagt - onder verantwoordelijkheid van het college - zorg voor de daadwerkelijke uitvoering. Dit gebeurt onder regie van de gemeentesecretaris, die naast algemeen directeur van de ambtelijke organisatie ook de eerste adviseur van het college is.

P&C cyclus gemeente

De gemeenteraad stelt jaarlijks in het najaar de gemeentebegroting voor het komende jaar vast. Er kan besloten worden deze vooraf te laten gaan door een zogenaamde kadernota of kaderbrief. Hierin staat op hoofdlijnen wat de kaders en prioriteiten zijn in de komende begroting. Vóór 15 juli wordt jaarlijks verantwoording afgelegd over het voorgaande jaar in de vorm van een jaarrekening, die wordt vastgesteld in de raad.

2. De driehoek binnen een GR

Zoals in onderstaande figuur wordt weergegeven is de structuur van een GR vergelijkbaar met die van de gemeente. Echter anders dan bij een gemeente kiest in een GR het AB uit haar midden een DB, en heeft de algemeen directeur van een GR de rol van zowel

de gemeentesecretaris als de griffier. Het AB stelt binnen een GR begroting en jaarrekening van de gemeenschappelijke regeling vast. Het DB zorgt voor de voorbereiding en uitvoering van de besluiten van het AB, net als het college binnen een gemeente. De directeur adviseert het bestuur en draagt, in de gecombineerde functie van gemeentesecretaris en griffier, de zorg voor de daadwerkelijke uitvoering en de bedrijfsvoering binnen en door de gemeenschappelijke organisatie.

P&C cyclus GR met de zienswijzenprocedure

Jaarlijks stelt het AB een concept-kadernota vast waarin de algemene financiële en beleidsmatige kaders zijn opgenomen voor de begroting. In Noord-Holland Noord is afgesproken, dat de kadernota uiterlijk 15 december van het jaar voorafgaand aan het jaar waarin de begroting wordt vastgesteld wordt aangeboden aan de raden voor zienswijzen. De zienswijzen worden ingediend bij het DB, die deze verzamelt, beoordeelt en voorziet van een advies aan het AB. Dit advies gaat in afschrift naar de gemeenteraden. Dit advies wordt vervolgens verwerkt in de concept-begroting van de GR voor het komende jaar. Het DB legt de concept-begroting uiterlijk 15 april voor zienswijzen voor aan de deelnemers. In de drie subregio's in Noord-Holland Noord worden regionale raadsbijeenkomsten georganiseerd ter ondersteuning van dit proces. Het oordeel over de zienswijzen en de conclusie die daaraan wordt verbonden door het DB, wordt vervolgens aan de raden teruggekoppeld voordat deze aan het AB ter vaststelling wordt behandeld. De vastgestelde begroting moet uiterlijk 15 september in bezit zijn van de Provincie (of het Rijk) in die gevallen waar de Provincie ook deelneemt in de regeling).



Vóór 15 juli wordt jaarlijks verantwoording afgelegd over het voorgaande jaar. Dit gebeurt in de vorm van een jaarrekening die wordt vastgesteld in het AB. Er wordt alleen een zienswijze aan de raden gevraagd voor wat betreft de eventuele concept-bestemming van het rekeningresultaat (tenzij dit in de regeling zelf al is vastgelegd). De voorlopige jaarrekening wordt uiterlijk 15 april aan de raden toegestuurd. In geval van zienswijzen, koppelt ook hier het bestuur van de GR haar oordeel en conclusie over de zienswijzen terug aan de raden.

3. De verbinding tussen deelnemende gemeenten en GR

Er is sprake van een rolverdeling tussen eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer. De deelnemende gemeenten en soms de Provincie, zijn de **eigenaren** van de GR (welke bestuursorganen hierbij betrokken zijn, hangt af van het soort GR). Zij besluiten of ze een GR oprichten, wijzigen, deelnemen, opheffen of uittraden. De eigenaren voeren overleg met elkaar in het AB. GR BVO kent alleen een bestuur en laten we hier verder buiten beschouwing.

Het **opdrachtgeverschap** van een GR ligt bij het AB dat opdrachten geeft aan het DB. Hiernaast kunnen deelnemende gemeenten en Provincie ook individueel opdrachtgever zijn wanneer zij aanvullende taken onderbrengen bij een GR. Hierover maakt iedere deelnemer apart afspraken binnen de spelregels die daarvoor in de GR of met elkaar zijn afgesproken. De **opdrachtnemer** is het DB van de gemeenschappelijke organisatie. Het DB draagt zorg voor het dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Net zoals binnen de gemeente de annotaties voor B&W worden opgesteld door de gemeentelijke organisatie, geldt dat voor het DB de annotaties worden opgesteld door de gemeenschappelijke organisatie (en niet door de gemeentelijke organisaties). Vanuit de gemeentelijke organisaties worden wel annotaties meegegeven aan het AB-lid.

In de figuur op de rechterpagina is geschetst hoe de sturingsrelaties tussen de gemeenten en GR-en eruit zien. Hier zien we dat de AB-leden de schakel vormen tussen de raden van de deelnemende gemeenten en hun GR. Het AB is het hoogste orgaan binnen een GR en stelt de jaarstukken vast. Het AB kiest uit haar midden een DB, dit betekent dat een DB-lid ook tevens AB-lid is. DB-leden zijn verantwoording schuldig aan het AB. Voorts geldt dat elk AB-lid verantwoording schuldig is aan de eigen gemeente(raad).

Relatie gemeenten en het AB en DB

De gemeenteraad (raadsregeling of gemengde regeling) of het college (collegeregeling) besluit wie namens de gemeente zitting neemt in het AB. Het AB-lid legt **verantwoording** af aan de raad over de inbreng van het gemeentestandpunt in het AB c.q. het door hem gevoerde beleid. De raad kan ook een toelichting vragen op de besluitvorming in het AB.

Bij een collegeregeling is het lid van het AB niet alleen verantwoording schuldig aan de raad, maar ook aan het college dat deze bestuurder heeft aangewezen.

Een AB-lid kan niet worden aangesproken op het uiteindelijke ABbesluit. Omdat binnen het AB immers meerdere aspecten dan alleen het eigen gemeentestandpunt moeten worden meegewogen. Is er bij de besluitvorming in het AB geen sprake van consensus dan wordt besloten met meerderheid van stemmen. Afhanke-

lijk van de gemaakte afspraken in de GR heeft elke gemeente één stem, of wordt er rekening gehouden met de financiële inbreng of het aantal inwoners.

De leden van het AB hebben de plicht inlichtingen aan hun raad te verstrekken, indien dit door één of meer leden van de raad wordt gevraagd. Deze inlichtingenplicht geldt ook ten aanzien van het college, voor zover er sprake is van een college- of burgemeestersregeling.

Het bestuur heeft naast de plicht om gevraagde inlichtingen te verstrekken aan de gemeenteraden ook een **actieve inlichtingenplicht** en verstrekt de inlichtingen die de raden nodig hebben voor de uitoefening van hun taken. De inlichtingen moeten zo vroeg mogelijk, op hoofdlijnen rechtstreeks en gelijktijdig aan de raden worden toegestuurd, in cc aan de colleges van de deelnemers. Indien de informatie wordt verstrekt door het dagelijks bestuur of de voorzitter dan wordt het algemeen bestuur vooraf geïnformeerd. Het verdient aanbeveling, om ook altijd de ambtelijke contactpersoon van de betreffende gemeente in afschrift mee te nemen.

Meer grip op de gemeenschappelijke regelingen door proactief sturen

Wanneer er binnen een gemeente wordt gesproken over sturing op de GR is de focus veelal gericht op de zienswijze procedure. Naast deze *reactieve* manier van sturen vanuit de gemeenten is het ook mogelijk om meer *proactief* te sturen, wat in lijn is met de wens vanuit de raden om meer te sturen op inhoud, en daarmee meer grip te hebben op wat er binnen een GR gebeurt.

De gewijzigde Wgr heeft een aantal **nieuwe sturingsmogelijkheden** met zich meegebracht, waaronder de actieve informatieplicht, het nadrukkelijk benoemen van een extra zienswijzeprocedure op meerjarenplannen, evaluaties en de mogelijkheid om een adviescommissie in te stellen.

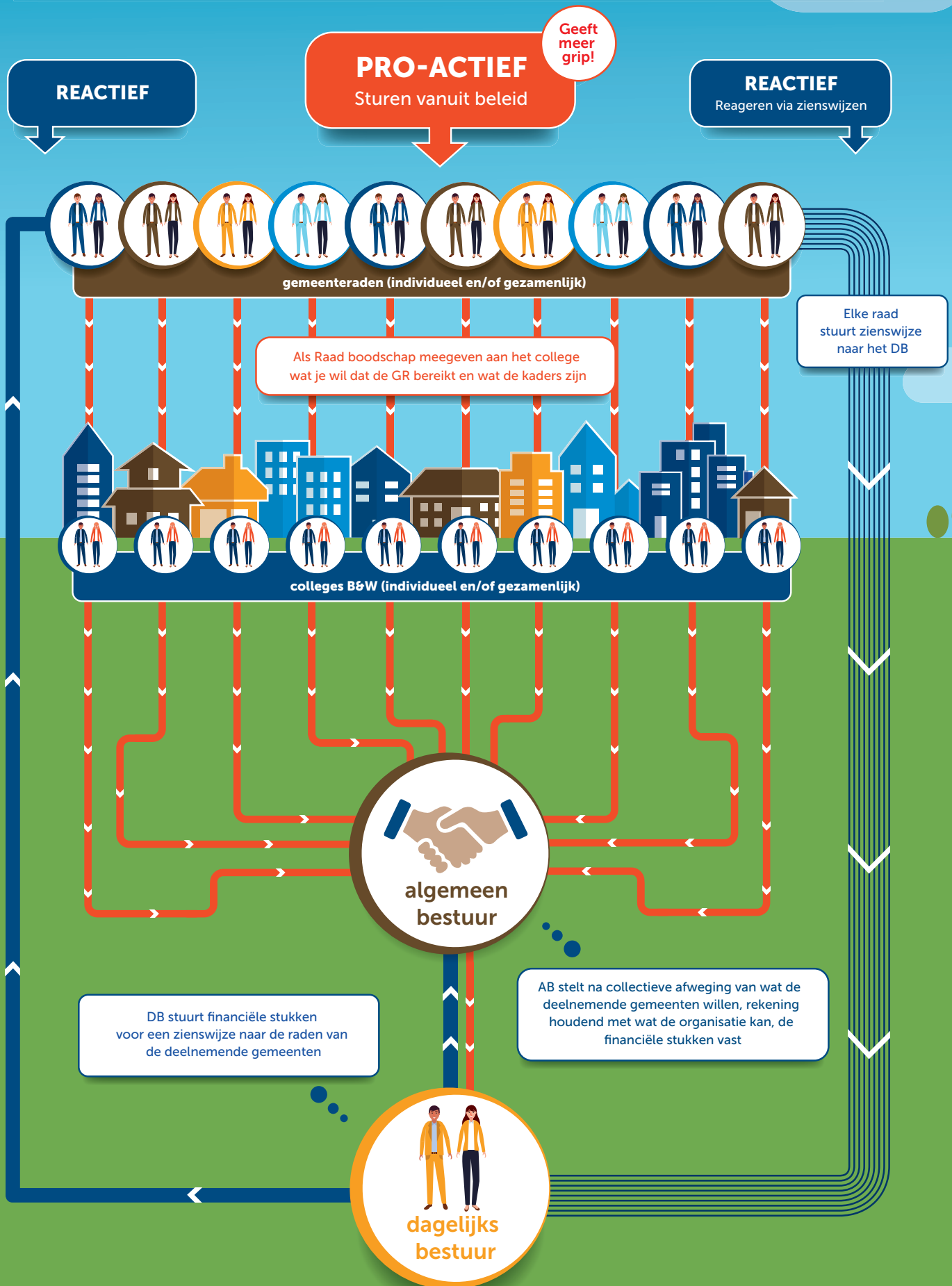
Proactief sturen

Binnen de gemeentelijke begroting wordt aangegeven wat het beleid is op een bepaald terrein, wat er moet worden gerealiseerd en wat dat mag kosten. Dit is richtinggevend, onafhankelijk van wie de taken uitvoert: de gemeente zelf, een derde partij of een GR. Het vertegenwoordigend AB-lid is degene die vanuit de gemeente ook proactief kan sturen op wat er in de kadernota en begroting van de GR komt te staan. Hiernaast kan de gemeenteraad sturen via beleidsregels en verordeningen, en desgewenst een GR wijzigen (of uittraden). In de GR is vastgesteld of hiervoor een meerderheid dan wel unanimititeit vereist is. Zoals hiervoor ook is aangegeven kunnen raden vanuit hun controlerende taak ook de individuele AB-leden vragen om zich te verantwoorden en heeft de raad recht op informatie. De proactieve sturing wordt weergegeven door de rode lijnen in de figuur op de rechterpagina.

Reactief sturen

Het sturen via zienswijzen zien we terug in de blauwe pijlen van het DB naar de gemeenschappelijke regeling en weer terug naar het DB, om te eindigen bij het AB, dat uiteindelijk beslist. Het AB inventariseert de standpunten van de gemeenten en stelt, na afweging van alle inbreng en rekening houdend met de continuïteit van de organisatie, de stukken vast. De raden worden hierover geïnformeerd.

Naast reactief ook proactief



Grip op gemeenschappelijke regelingen: De rol van raadsleden

Raadsleden geven aan vaak te worstelen met de grip op gemeenschappelijke regelingen. Deels is dat begrijpelijk. Een GR is ervoor bedoeld om specifieke taken efficiënter, beter en voordeliger uit te voeren door dit met meerdere gemeenten samen te doen. Daarmee ben je gezamenlijk eigenaar van zo'n organisatie en deel je dus ook de zeggenschap daarover.

Tegelijkertijd zijn er allerlei instrumenten beschikbaar om invloed uit te oefenen op de gemeenschappelijke regelingen. Na de wijziging van de wet gemeenschappelijke regelingen in 2022 zijn daar nog wat mogelijkheden bijgekomen. Naast formele instrumenten kunnen ook in het informele werkafspraken worden gemaakt om zo goed mogelijk te kunnen sturen op de gemeenschappelijke regelingen.

De sturingsmogelijkheden staan hieronder op een rij.

Het treffen of wijzigingen van een gemeenschappelijke regeling

Deelname aan een gemeenschappelijke regeling is in de meeste gevallen optioneel. Alleen deelname aan de GGD, de Veiligheidsregio en de Omgevingsdienst is wettelijk verplicht. Bij de oprichting van of toetreding tot een gemeenschappelijke regelingen (zijnde een college -of burgemeestersregeling) worden de raden in de gelegenheid gesteld een zienswijze af te geven ten aanzien van de concept regeling. Daarna volgt nog een ronde waarin de raden het college toestemming moeten geven tot het treffen van de regeling. De toestemming kan alleen worden onthouden wegens strijd met het recht of het openbaar belang. Deze procedure is ook van toepassing wanneer de gemeenschappelijke regeling wordt gewijzigd of wanneer sprake is van uittreding uit een gemeenschappelijke regeling.

Zienswijzeprocedure op P&C-documenten GR-en

In het vorige hoofdstuk heeft u al iets kunnen lezen over hoe de P&C-cyclus van de gemeenschappelijke regelingen georganiseerd is. Gemeenteraden hebben wettelijk de bevoegdheid om een zienswijze af te geven op de begrotingen en eventuele begrotingswijzigingen van de gemeenschappelijke regelingen. Daarnaast is in Noord-Holland Noord afgesproken dat de raden ook een zienswijze kunnen afgeven op de kadernota's van de gemeenschappelijke regelingen. Dit om de raden vroegtijdig in de gelegenheid te stellen belangrijke aandachtspunten mee te geven voor in de begrotingen van de GR-en. Ook kan een zienswijze worden afgegeven op het bestemmingsresultaat van de jaarrekening.

Gelet op het gedeelde eigenaarschap, verdient het aanbeveling dat de gemeenteraden elkaar opzoeken om waar mogelijk en wenselijk zienswijzen op elkaar af te stemmen. In de diverse subregio's worden daarvoor in aanloop naar de behandeling van de diverse documenten regionale raadsbijeenkomsten georganiseerd om de onderlinge afstemming te faciliteren.

Alles valt of staat ook met synchronisatie van het P&C-proces. De griffiers werken hierin samen met de bestuursadviseurs van gemeenten en gemeenschappelijke organisaties. De afspraken zijn vastgelegd in het Spoorboekje Financiële stukken. Hierin is het vergaderritme van de gemeenteraden en de vergadering van de Algemene Besturen van de GR-en zo gepland dat dit in overeenstemming is met de Wgr, en tevens zorgt voor voldoende voorbereidingstijd voor de gemeentelijke ondersteuning (het opstellen van concept-zienswijzen) als de bestuursondersteuning van de gemeenschappelijke regelingen (de kadernota, begroting en jaarrekening voor het AB).

Spoorboekje financiële Stukken

WANNEER	KADERNOTA	WIE
Uiterlijk 15 december	Kadernota	DB → Raden <i>Via de colleges die de zienswijzen voorbereiden</i>
Voor 1 maart	Zienswijze Kadernota	Raden → DB
Voor 15 maart	Reactie op Zienswijzen	DB → Raden en AB
	Besluit Kadernota	AB

WANNEER	BEGROTING EN JAARREKENING	WIE
Uiterlijk 15 april	Begroting Jaarrekening (resultaatbestemming)	DB → Raden <i>Via de colleges die de zienswijzen voorbereiden</i>
Uiterlijk 25 juni	Zienswijze Begroting Zienswijze Rekeningresultaat	Raden → DB
Voor 15 juli	Reactie op Zienswijzen	DB → Raden en AB
	Vaststellen Jaarrekening	AB
Voor 15 september	Besluit Begroting	AB
	Verzending Begroting	DB → Provincie (BZK in geval van OD)

- In het kaderstellend besluit van de raden is bepaald dat er een periode van 10 weken wordt gehanteerd voor het doorlopen van de zienswijzeprocedure.



Zienswijzeprocedure op kaderstellende documenten GR-en

De sturingsmogelijkheden ten aanzien van Gemeenschappelijke Regelingen zijn op grond van de Wgr vooral financieel van aard. Met de wijziging van de Wgr in 2022 is een verplichting geïntroduceerd om in de tekst van de gemeenschappelijke regeling afspraken te maken over welke besluiten van het bestuur van een gemeenschappelijke regeling voor zienswijzen aan de raden worden voorgelegd naast de conceptbegroting. In Noord-Holland Noord zijn dat naast de hierboven genoemde kadernota en het bestemmingsresultaat van de jaarrekening ook strategische of meerjarenplannen. Dit stelt raden in staat om niet alleen financieel te kunnen sturen maar ook meer inhoudelijk.

Voor de volledigheid wordt nog vermeld dat de meeste regelingen in Noord-Holland Noord collegeregelingen zijn. De bevoegdheid van de raden om kaderstellend beleid vast te stellen is in die gevallen niet overgedragen aan de GR. De lokaal vastgestelde beleidskaders zijn daarmee het uitgangspunt voor de werkzaamheden van de GR.

Actieve informatieplicht

Het bestuur van een gemeenschappelijke regeling moet de raden van de deelnemende gemeenten actief alle inlichtingen geven die de raden nodig hebben voor de uitvoering van hun taken. De wijze waarop dat gebeurt, moet worden vastgesteld in de tekst van de gemeenschappelijke regeling. Voor de regio Noord-Holland Noord is de afspraak gemaakt dat informatieverstrekking aan de raden (en staten) zo vroeg mogelijk gebeurt, schriftelijk en op hoofdlijnen. Het bestuur (DB, AB en/of voorzitter) zendt de informatie altijd schriftelijk, rechtstreeks en gelijktijdig aan de raden van de deelnemende gemeenten (en staten) en in cc aan de colleges van de deelnemers. Indien de informatie wordt verstrekt door het DB of de voorzitter dan worden de AB-leden vooraf geïnformeerd.

Passieve informatieplicht

Raadsleden hebben daarnaast de mogelijkheid om inlichtingen te vragen aan het bestuur van een gemeenschappelijke regeling. U kunt dit zien als een mogelijkheid om schriftelijk vragen te stellen aan een gemeenschappelijke regeling. De manier waarop dit per GR is geregeld kan verschillen.

Hiernaast kan de raad zowel het hele college als het individuele lid van het AB aanspreken op zijn/haar bijdrage in het AB. Het AB van een gemeenschappelijke regeling bestaat immers uit een afvaardiging van alle deelnemers. Gelet op het feit dat verreweg de meeste gemeenschappelijke regelingen in onze regio's college-regelingen zijn, zijn dit voornamelijk collegeleden.

Adviescommissie

De gemeenteraden van gemeenten die samenwerken via een gemeenschappelijke regeling kunnen ook besluiten om een adviescommissie in te laten stellen door het AB. Deze commissie bestaat uit raadsleden van de deelnemende gemeenten. Ook dit is een manier om raden in een vroegtijdig stadium te betrekken. Hierbij is wel unanimiteit van alle raden vereist. In de regio Alkmaar experimenteert de gemeenschappelijke regeling Zaffier met de adviescommissie door middel van een tweejarige pilot.

Informeel mogelijkheden

Naast formele instrumenten hebben de raden ook informele instrumenten ter beschikking. Voorbeelden zijn het agenderen van een terugkoppeling uit de gemeenschappelijke regelingen als vast agendapunt op de raads- of commissieagenda, het uitnodigen van GR-en om wat meer over hun werkzaamheden te komen vertellen tijdens een raadsinformatieavond, een werkbezoek aan de GR, het als toehoorder bijwonen van een vergadering van het AB van een GR en het bijwonen van de regionale avonden voor raadsleden over de GR-en.

Overzicht GR-en in Noord-Holland Noord

Overzicht GR-en met deelnemende gemeenten in Noord-Holland Noord

Gemeenschappelijke Regeling	Publicerende gemeente ¹	Soort regeling	Vorm van de regeling
Afvalbeheer Westfriesland	Hoorn	Collegeregeling (colleges)	Openbaar lichaam
Archeologie Westfriesland	Hoorn	Gemengde regeling (raden en colleges)	Centrumregeling
Cocensus	Haarlemmermeer	Collegeregeling	Openbaar lichaam
Gesubsidieerde Arbeid Kop van Noord-Holland	Schagen	Collegeregeling (colleges)	Openbaar lichaam
GISD Regio Alkmaar	Alkmaar	Collegeregeling (colleges)	BVO
GGD Hollands Noorden	Alkmaar	Collegeregeling (colleges)	Openbaar lichaam
Omgevingsdienst Noord-Holland Noord	Provincie NH	Collegeregeling (colleges)	Openbaar lichaam
Ondersteuning bestuurlijke samenwerking	Hoorn	Gemengde regeling (raden en colleges)	Centrumregeling
Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer	Provincie NH	Gemengde regeling (raden en colleges)	Openbaar lichaam
Recreatieschap Geestmerambacht	Dijk en Waard	Gemengde regeling (raden en colleges)	Openbaar lichaam
Recreatieschap Westfriesland	Stede Broec	Gemengde regeling (raden en colleges)	Openbaar lichaam
Regionaal Historisch Centrum Alkmaar	Alkmaar	Collegeregeling (colleges)	Openbaar lichaam
Samenwerkingsverband de Waddeneilanden	Terschelling	Collegeregeling	Openbaar lichaam
SED-organisatie	Stede Broec	Collegeregeling (colleges en burgemeesters)	BVO
Shared Service Center DeSom	Medemblik	Collegeregeling (colleges)	Openbaar lichaam
Veiligheidsregio Noord-Holland Noord.	Alkmaar	Collegeregeling (colleges)	Openbaar lichaam
Vuilverbrandingsinstallatie Alkmaar en omstreken	Alkmaar	Gemengde regeling (raden en colleges)	Openbaar lichaam
Werkorganisatie BUCH	Uitgeest	Collegeregeling (colleges)	BVO
Werksaam	Hoorn	Gemengde regeling (raden en colleges)	Openbaar lichaam
Westfries Archief	Hoorn	Gemengde regeling (raden, colleges en burgemeesters)	Openbaar lichaam
Zaffier	Alkmaar	Collegeregeling (colleges)	Openbaar lichaam

¹ Wijzigingen in de GR zijn van kracht, nadat deze zijn gepubliceerd. Dat regelt een van de deelnemers, namens alle deelnemers. De afspraken over de publicaties zijn terug te vinden in de betreffende GR.

Overzicht GR-en met deelnemende gemeenten in Noord-Holland Noord

Gemeente Gemeenschappelijke regeling	Alkmaar	Bergen	Castricum	Dijk en Waard	Helloo	Uitgeest	Den Helder	Hollands Kroon	Schagen	Texel	Drechter- land	Enk- huizen	Hoorn	Koggen- land	Medem- blik	Opmeer	Stede Broec	Provincie NH
Arvalbeheer West-Friesland								X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Archeologie West-Friesland									X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Cocensus*	X	X	X	X	X	X	X											
Gesubsidieerde Arbeid Kop van Noord-Holland							X	X	X									
GGD Hollands Noorden	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
GISD Regio Alkmaar	X	X	X	X	X	X												
Omgevingsdienst Noord-Holland Noord	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ondersteuning bestuurlijke samenwerking											X	X	X	X	X	X	X	
Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestemeer**	X		X		X	X												X
Recreatieschap Geestmerambacht	X			X							X	X	X	X	X	X	X	
Recreatieschap Westfriesland											X	X	X	X	X	X	X	
Regionaal Historisch Centrum Alkmaar	X	X	X	X	X		X	X	X	X								
Samenwerkingsverband De Waddeneilanden****										X								
SED-organisatie											X	X					X	
Shared Service Center DeSom											X	X						
Veiligheidsregio Noord-Holland Noord	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Vuilverbrandingsinstallatie Alkmaar***	X	X	X	X	X	X												
Werkorganisatie BUCH		X	X		X	X												
WerkSaam											X	X	X	X	X	X	X	
Westfries Archief											X	X	X	X	X	X	X	
Zafer	X	X	X	X	X	X												

* met de gemeenten Beverwijk, Haarlem, Haarlemmermeer, Hillegom, Landsmeer, Oostzaan en Wormerland

** met de gemeenten Heemskerk, Zaanstad en Beverwijk en Landsmeer

*** met de gemeente Wormerland

**** Samenwerkingsverband De Waddeneilanden: met de gemeenten Vlieland, Terschelling, Ameland, Schiermonnikoog

Voorbeelden van regionale samenwerking

In de loop der jaren zijn in de verschillende deelregio's en bij een aantal gemeenschappelijke organisaties overlegvormen georganiseerd die bijdragen aan het versterken van de samenwerking. Zo worden in alle drie de subregio's (Kop van Noord-Holland, Westfriesland en regio Alkmaar) regionale raadsbijeenkomsten georganiseerd, en zijn er overleggen van regionale raads werkgroepen. In de Noordkop is de samenwerking tussen de raden versterkt in de vorm van een Raadscommissie Noordkop. Betrokkenheid van raadsleden is bijvoorbeeld versterkt met het instellen van raadsrapporteurs. Een bredere betrokkenheid van de leden van het AB wordt bijvoorbeeld gerealiseerd door het instellen van een Auditcommissie. Hiernaast worden samenwerkingsoverleggen georganiseerd voor alle stakeholders per deelregio en over de volle breedte van Noord-Holland Noord. De Regietafel sluit in haar werk aan bij deze verschillende overleggen, en organiseert waar dit ontbreekt aanvullend overleg, zoals met de directeuren van de GR-en.

Raadscommissie Noordkop (RRN)

In de Noordkop werken de gemeenteraden van Den Helder, Hollands Kroon, Schagen en Texel sinds 2013 samen. De samenwerking is gestart met het adviseren over onder andere de gemeenschappelijke regelingen. In 2015 is dit geformaliseerd en is de Regionale Raadscommissie Noordkop (RRN) opgericht, ondersteund door een regiogriffier. Inmiddels is de RRN niet meer weg te denken als orgaan waar beeldvormend en adviserend onderwerpen worden besproken en behandeld, die tenminste drie van de vier Noordkop gemeenten aan gaan.

Samenwerken is geen doel op zich maar wel een bewezen middel om te borgen dat de vier gemeenteraden in de Kop gezamenlijk optrekken met als resultaat een krachtiger gezamenlijk signaal. Voor de GR-en betekent dit dat er een gezamenlijk RRN-advies wordt opgesteld bij de jaarstukken, kadernota, begroting en bij wijziging van een GR. Deze adviezen worden besproken in de vergadering van de RRN en op basis daarvan nemen de gemeenteraden vervolgens een besluit in hun eigen raad. Door de gezamenlijke bespreking in de RRN betekent dit dat besluitvorming in de afzonderlijke raden efficiënt, meestal als hamerstuk, verloopt. Een vergelijkbaar proces geldt voor door de raden vast te stellen gemeenschappelijke visies.

Raadsrapporteurs

Raadsleden ervaren dat hun mogelijkheden om invloed uit te oefenen op de besluitvorming bij gemeenschappelijke regelingen beperkt is. Door te werken met raadsrapporteurs kunnen raadsleden meer grip krijgen op de regionale samenwerking. Dit houdt in dat er een of meer rapporteurs uit de raad worden aangewezen om tot de gemeente behorende GR-en te volgen. Met die opgedane kennis kunnen zij de raad informeren en zaken ten behoeve van de raad voorbereiden. Door deze werkwijze hoeft niet elk raadslid alle GR-en volledig te kennen of alle stukken behorend tot alle regelingen volledig door te nemen.

Auditcommissie Veiligheidsregio

Naar aanleiding van het rapport 'Vernieuwing van de begroting

en verantwoording van gemeenten' van de commissie Depla is er vanaf 2023 extra aandacht voor rechtmatig handelen en zijn ook de eisen met betrekking tot de jaarrekening van gemeenten en ook GR-en verder aangescherpt.

- De auditcommissie is een onafhankelijk commissie van AB-leden die een belangrijke rol heeft in het verantwoorden over het rechtmatig handelen van de gemeenschappelijke regeling.
- De auditcommissie adviseert het AB over de vastgestelde uitgangspunten uit de financiële verordening, controleverordening en het toepassen van FUGR.
- Daarnaast adviseert de auditcommissie het AB over de bevindingen van de accountant en/of concerncontroller met betrekking tot interne beheersingsmaatregelen inzake control en risicomanagement, de inrichting van de financiële organisatie en de kwaliteit van het financieel beleid en beheer.
- De auditcommissie adviseert het DB met betrekking tot de bevindingen en acties die voortkomen uit de rechtmatigheidsverantwoording aan het AB.

De auditcommissie is onafhankelijk van het bestuur waardoor de auditcommissie ook kan adviseren over de aanstelling, contractverlenging en beëindiging van de samenwerking met de accountant.

Samenwerking van de stakeholders in NHN

De burgemeesters, die ook voorzitter van de gemeenteraad zijn, ontmoeten elkaar op de schaal van NHN in de bestuursvergaderingen van de Veiligheidsregio NHN. Aansluitend vindt indien daartoe aanleiding is ook breder overleg plaats over gemeenschappelijke regelingen. Hiernaast zijn er op de schaal van de subregio's ook overleggen voor burgemeesters georganiseerd.

De griffiers adviseren en ondersteunen de gemeenteraden en hebben 3 à 4 keer per jaar een overleg op de schaal van NHN. Daarnaast hebben griffiers op de schaal van de subregio ook frequent afstemming.

De gemeentesecretarissen hebben 3 à 4 keer per jaar een overleg binnen de Grote Kring van Gemeente-secretarissen NHN. Daarnaast hebben gemeentesecretarissen op de schaal van de subregio's ook regelmatig overleggen.

Alle collegeleden van gemeenten hebben zitting in één of meerdere besturen van de gemeenschappelijke regelingen. Voltallige colleges komen op de schaal van de subregio's in wisselende frequentie bijeen.

Alle bovengenoemde vormen van regionale samenwerking bieden kansen voor het benutten en verbeteren van de brede samenwerking op het terrein van de gemeenschappelijke regelingen. De Regietafel faciliteert hiernaast ontmoetingen op ambtelijk niveau op schaal van Noord-Holland Noord, met de directeuren van de GR-en, en met de bestuursadviseurs en financieel en juridisch deskundigen vanuit zowel de gemeenten als de gemeenschappelijke regelingen.

- Kop van Noord Holland (KopNH)
- Regio Westfriesland (WF7)
- Regio Alkmaar (RA)

Gemeenschappelijke regelingen (en hoofdvestigingen)

- | | |
|---|------------------|
| 1. Afvalbeheer West-Friesland | Bovenkarspel |
| 2. Archeologie West Friesland | Hoorn |
| 3. Cocensus | Heemskerk |
| 4. Gesubsidieerde Arbeid Kop van Noord Holland | Schagen |
| 5. GGD Hollands Noorden | Alkmaar |
| 6. GISD Regio Alkmaar | Alkmaar |
| 7. Omgevingsdienst Noord-Holland Noord | Hoorn |
| 8. Ondersteuning bestuurlijke samenwerking | Hoorn |
| 9. Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer | Uitgeest |
| 10. Recreatieschap Geestmerambacht | Noord-Scharwoude |
| 11. Recreatieschap Westfriesland | Bovenkarspel |
| 12. Regionaal Historisch Centrum Alkmaar | Alkmaar |
| 13. Samenwerkingsverband de Waddeneilanden | Harlingen |
| 14. SED-organisatie | Bovenkarspel |
| 15. Shared Service Center De Som | Wognum |
| 16. Veiligheidsregio Noord-Holland Noord | Alkmaar |
| 17. Vuilverbrandingsinstallatie | Alkmaar |
| 18. Werkorganisatie BUCH | Uitgeest |
| 19. Werksaam Westfriesland | Hoorn |
| 20. Westfries Archief | Hoorn |
| 21. Zaffier | Alkmaar |

