

Den Haag, 28 januari 2014

Bij brief van 26 november jl. heeft de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken mij verzocht te reageren op de aan haar toegezonden brief van de heren Opdam en Galesloot, met als bijlage een artikel van hun hand uit het blad B & G. In het bijgevoegde artikel uiten de auteurs zorgen over de aantasting van het budgetrecht van vertegenwoordigende organen (voor het gemak spreek ik hierna alleen over gemeenteraden en gemeenten) door gemeenschappelijke regelingen. De achtergrond is dat de bijdrage aan een gemeenschappelijke regeling voor gemeenten en provincies een verplichte uitgave is. De auteurs stellen dat een gemeenschappelijke regeling daardoor onbeperkte trekkingsrechten heeft op gemeentebegrotingen. Om hieraan tegemoet te komen wordt een tweetal voorstellen gedaan:

- 1) Gemeenteraden moeten meer kunnen sturen op de jaarstukken van een gemeenschappelijke regeling (aanpassing Wgr);
- 2) Het Besluit begroting en verantwoording (Bbv) moet verder aangescherpt worden.

Voordat ik reageer op de aanbevelingen van de auteurs wil ik nader ingaan op de kennelijke veronderstelling die aan dit artikel ten grondslag ligt dat gemeenschappelijke regelingen niet van gemeenten zijn. Een gemeenschappelijke regeling is een vorm van verlengd lokaal bestuur. Dit houdt in dat de leden van het algemeen bestuur afkomstig zijn uit de gemeenten en daar het belang van hun gemeente dienen te behartigen. Zij hebben een informatieplicht jegens hun eigen gemeente en kunnen ter verantwoording worden geroepen door de gemeenteraad. Alle deelnemers zijn derhalve bij elke beslissing van een gemeenschappelijke regeling betrokken. Dit geldt ook voor de vaststelling van een begroting, waarbij elke gemeenteraad een zienswijze kan indienen, en voor besluiten met financiële risico's.

Ad.1

Het voorstel tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en een aantal andere wetten in verband met de dualisering van het gemeente- en provinciebestuur en de invoering van een bedrijfsvoeringsorganisatie met rechtspersoonlijkheid, alsmede regeling van diverse andere onderwerpen (Kamerstuk 33 597, nr. 2), zal binnenkort mondeling worden behandeld. Het voorstel bevat meerdere wijzigingen die een versteviging van de positie van gemeenteraden op het bestuur en beleid van de gemeenschappelijke regeling mogelijk maken.

Ten eerste wordt 15 april de datum waarop de voorlopige jaarrekening, voorzien van accountantsrapport, aangeboden dient te worden aan de raden van de deelnemende gemeenten in plaats van 15 juli. Hierdoor sluit de jaarrekening van de gemeenschappelijke regeling beter aan op de gemeentelijke planning en controlecyclus en kan de gemeenteraad een volledig(er) beeld krijgen.

Ten tweede wordt de positie van de gemeenteraad bij de vaststelling van de begroting van de gemeenschappelijke regeling versterkt door de termijn waarbinnen een gemeenteraad een zienswijze kan indienen op de ontwerpbegroting, te verlengen van zes naar acht weken. Afzonderlijke raden krijgen zo meer mogelijkheden en tijd om een zienswijze in te dienen en eventueel af te stemmen met andere raden. Tevens kunnen zij

via hun vertegenwoordiger in het algemeen bestuur en in overleg met andere deelnemers vooraf invloed uitoefenen op de ontwerpbegroting van de gemeenschappelijke regeling.

Daartoe wordt, ten derde, voorgesteld dat de gemeenschappelijke regeling uiterlijk 15 april al de algemene financiële en beleidsmatige kaders voor het komende jaar moet aanbieden aan de raden van de deelnemende gemeenten met onder meer een indicatie van de financiële bijdrage van de gemeente. Dit is vroeg genoeg om deze kaders mee te kunnen nemen bij de bespreking van de gemeentelijke voorjaarsnota en zo zicht te krijgen op het totale financiële beeld voor de gemeente en de inhoudelijke doelen van de gemeenschappelijke regeling.

De opgesomde wijzigingen zorgen ervoor dat de gemeenteraden een inhoudelijke rol kunnen spelen bij de beleidsvorming van de gemeenschappelijke regeling en invloed kunnen hebben op de besluitvorming. Het is natuurlijk aan de afzonderlijke gemeenteraden deze invloed aan te wenden en daadwerkelijk gebruik te maken van de bevoegdheden die men heeft.

Het maximeren van kapitaalbreng is binnen de geldende regelgeving mogelijk. Ook nu al kunnen de deelnemers aan een gemeenschappelijke regeling bij de instelling daarvan afspraken maken over de bevoegdheid van de gemeenschappelijke regeling inzake uit te voeren investeringsplannen en kan een plafond worden gesteld aan het opeisbare kapitaal. Ik acht het niet nodig dat in de Wgr wordt opgenomen dat bij de oprichting van een gemeenschappelijke regeling de deelnemers zich juridisch moeten vastleggen op een maximale kapitaalbreng.

Ook wijs ik nog op een aanpassing van de Wet gemeenschappelijke regeling die gaat over de controle door rekenkamers of rekenkamercommissies op de besteding van de middelen door gemeenschappelijke regelingen. Het is onwenselijk als geen rekenkameronderzoek zou kunnen plaatsvinden in situaties waarin geen rekenkamer is ingesteld, maar is gekozen voor een rekenkamercommissie. Om die reden is bepaald dat rekenkamercommissies dezelfde onderzoeksbevoegdheden hebben ten aanzien van gemeenschappelijke regelingen als rekenkamers.

Ad. 2

Ik onderschrijf het pleidooi voor een beter gevulde paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (Bbv) geeft hierover duidelijke richtlijnen. Het is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van het algemeen bestuur om toe te zien op de kwaliteit van deze paragraaf. De raden van de deelnemende gemeenten dienen hierop toezicht uit te oefenen. De paragraaf verbonden partijen in de gemeentebegroting helpt de raadsleden hierbij. Met ingang van 1 juli 2013 zijn wijzigingen doorgevoerd in het Bbv die moeten leiden tot een verbetering van de informatievoorziening in deze paragraaf. De paragraaf dient voortaan de doelen en/of de prestaties te bevatten die de gemeenschappelijke regeling aan de deelnemende gemeente zal leveren, de kosten die daaraan voor de gemeenten gezamenlijk en voor elke gemeente afzonderlijk verbonden zullen zijn, een overzicht van de risico's van de verbonden partij en een uiteenzetting over de wijze waarop deze risico's worden beheerst. Ook dit kan bijdragen aan een versterking van de democratische controle op gemeenschappelijke regelingen.

Het ministerie van BZK heeft bij haar toezicht op de begroting 2014 van de provincies extra aandacht besteed aan de paragraaf verbonden partijen en ondermeer getoetst of deze paragrafen voldeden aan de gewijzigde

regelgeving. De ervaring opgedaan met het onderzoek naar de invulling van de paragraaf verbonden partijen zal worden gedeeld met de provincies, die het financieel toezicht uitoefenen op gemeenten. Mogelijk vormt dit de aanzet voor een eigen onderzoek van de provincies naar de paragraaf verbonden partijen in de gemeentebegroting.

Conclusie

Ik ben van oordeel dat de huidige Wgr, aangevuld met de hierboven genoemde voorstellen tot wijziging van de Wgr en de reeds doorgevoerde wijzigingen van het Bbv voldoende instrumenten geven aan gemeenteraden om te sturen op gemeenschappelijke regelingen. Niet voor niets noemen de auteurs ook enkele voorbeelden van gemeenschappelijke regelingen waar het nu reeds goed geregeld is, dus al voor de voorstellen waarmee raden meer invloed krijgen in werking treden. Dat gezegd hebbende, is het natuurlijk aan de afzonderlijke gemeenteraden deze invloed (op voorhand) aan te wenden en daadwerkelijk gebruik van te maken van de bevoegdheden die men heeft.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk