

Toelichting wijziging GR HUA

Verstuurd vanuit Het Utrechts Archief naar de colleges van B&W en PS en de Minister op 30 september 2024

Inleiding

Op 1 juli 2022 is de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) in werking getreden en deze wijziging dient binnen 2 jaar geïmplementeerd te worden in de bestaande gemeenschappelijke regelingen. Hierna wordt voor een aantal wijzigingen een artikelgewijze toelichting gegeven

Algemene toelichting

De wijziging van de Wgr is bedoeld om de democratische legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen te versterken, zodat gemeenteraden en provinciale staten meer invloed kunnen uitoefenen. Voor zover nodig krijgen zij hiermee meer mogelijkheden om hun kaderstellende en controlerende rol binnen de samenwerkingsverbanden te versterken.

Het algemene beeld is dat de raad van Utrecht en provinciale staten van Utrecht via de huidige gemeenschappelijke regeling en werkwijze van het bestuur voldoende waarborgen hebben om hun kaderstellende en controlerende rol uit te voeren. Dit in combinatie met het uitvoerende karakter van de GR, is er geen noodzaak om uitgebreid gebruik te maken van de extra sturingsmogelijkheden die de gewijzigde wet biedt. HUA functioneert al overeenkomstig het doel van de wetswijziging en daarmee is de rol van raad en staten voldoende geborgd.

Binnen deze context is het voorstel om de artikelen in de GR HUA die een wijziging/vertaling vragen in het kader van de Wgr te beperken tot die wijzigingen die nodig worden geacht.

Zienswijzen raden en provinciale staten

De gewijzigde Wgr biedt via artikel 10, vijfde lid de mogelijkheid om in een gemeenschappelijke regeling te bepalen dat, naast de verplichte zienswijzeprocedure voor de ontwerpbegroting, bepaalde besluiten van Algemeen bestuur (AB) of Dagelijks Bestuur (DB) voor zienswijzen aan de raden of provinciale staten moeten worden voorgelegd. Het voorstel is om geen gebruik van deze mogelijkheid te maken. HUA is een uitvoerende GR en volgt het archief- en cultuurbeleid van gemeente, provincie en rijk. Alle besluiten met een financiële of beleidsmatige consequenties zijn opgenomen in de jaarlijkse ontwerpbegroting en kadernota, waarvoor al een zienswijzeprocedure geldt. Hiermee is de betrokkenheid van raad en staten geborgd en wordt uitbreiding van het aantal zienswijzemogelijkheden niet nodig geacht.

Overigens kan het HUA-bestuur altijd zelf bepalen om voor besluiten waarvoor het bestuur dat nodig acht, toch een zienswijze te vragen aan raad en staten.

Burgerparticipatie en inspraak voor ingezetenen en andere belanghebbenden

In de gewijzigde Wgr (artikel 10, lid 7 en lid 8) staat dat in elke regeling moet worden bepaald of, en zo ja hoe ingezetenen en belanghebbenden worden betrokken bij voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid op grond van de gemeenschappelijke regeling. Het archief- en cultuurbeleid dat HUA uitvoert, wordt bij de deelnemers uitgewerkt. Daarmee hebben belanghebbenden al in een eerder stadium via de reguliere procedures gelegenheid gehad hun inbreng te doen. Er is daarom geen noodzaak voor extra inspraakmogelijkheden. In artikel 29, lid a, van de GR HUA is dit verwoord.

Evaluatie

De gewijzigde Wgr vereist dat GR'en iets opnemen over het evalueren van hun GR. De meerwaarde van een evaluatie is dat periodiek stil gestaan wordt bij het functioneren van de regeling. De wet specificeert niet waar de evaluatie specifiek op gericht moet zijn, hoe vaak de evaluatie moet

plaatsvinden en op welke wijze. Het voorstel is om de evaluatie periodiek te laten plaatsvinden, minimaal eens in de zes jaar. Hiermee wordt steeds anderhalve collegeperiode bestreken voor zowel de gemeente als de provincie.

Uittredingbepalingen

De oude Wgr stelde dat regelingen voor onbepaalde tijd afspraken moeten bevatten over het regelen van de gevolgen van uittreding. Hiervoor werd vaak een algemene bepaling gebruikt, waarin stond dat het algemeen bestuur de uittreedvoorwaarden vaststelt. In de praktijk leidde dat tot veel problemen bij de uittreding, omdat er vooraf onvoldoende was bepaald. De nieuwe Wgr schrijft daarom voor dat de gemeenschappelijke regeling in elk geval bepalingen moet bevatten over de voorwaarden waaronder kan worden uitgetreden en de gevolgen voor het vermogen van de GR en van de deelnemers. Dit betreft o.a. investeringen, personeel, huisvesting en contracten. Het voorgestelde artikel 36 (lid 3 en 4) voldoet aan het doel van de nieuwe Wgr. Met het oog op de nieuwe Wgr is in artikel 36a het proces geschetst rond een eventuele uittreding. Het is niet correct om tijdens het proces rond de voorgenomen uittreding van OCW de spelregels van die uittreding te veranderen. Daarom blijven we dicht bij de huidige artikelen en nemen we geen extra bepalingen op over een eventuele uittreedsom. Daarnaast is een bepaling opgenomen om bij een complexe uittreding of wanneer er geen overeenstemming bereikt wordt over de berekening van de uittreedsom, een onafhankelijke externe deskundige aan te wijzen.

Overige noodzakelijke wijzigingen

De wet normalisering rechtspositie ambtenaren die per 1 januari 2020 in werking trad, geeft ambtenaren zo veel mogelijk dezelfde rechten als een werknemer in het bedrijfsleven. In verband daarmee zijn in de GR de artikelen aangepast die gaan over benoemingen en aanwijzingen. Artikel 41 is uitgewerkt en kan vervallen.

Artikelgewijze toelichting

Artikel 2b (C)

Op grond van de gewijzigde Wgr (artikel 10, vijfde lid) moet in de GR staan of, en zo ja, welke bestuursbesluiten voor zienswijzen moeten worden voorgelegd aan de vertegenwoordigende organen (naast de besluiten waarvoor zienswijzen al wettelijk verplicht zijn).

Het Utrechts Archief is niet ingesteld voor besluiten die raken aan de kaderstellende, controlerende en budgettaire bevoegdheden van de vertegenwoordigende organen. HUA is een uitvoerende GR en volgt het archief- en cultuurbeleid van gemeente, provincie en rijk. Het bestuur zal geen besluiten nemen met grote beleidsmatige of financiële consequenties die voor zienswijzen aan de vertegenwoordigende organen voorgelegd zouden moeten worden. Daarom wordt uitbreiding van het aantal zienswijzemogelijkheden niet nodig geacht. Als er in de toekomst besluiten genomen moeten worden waarbij het betrekken van de vertegenwoordigende organen belangrijk is, zullen AB en DB, waarin immers bestuurders van de deelnemers zitten, deze organen steeds tijdig vooraf betrekken.

Artikel 2b, eerste lid onder c, artikel 7, tweede lid, artikel 14 onder d en artikel 30, lid 2. (B, E, H en N)

Deze artikelen zijn aangepast aan de wijzigingen ten gevolge van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra). Daar waar sprake is van geattribueerde bevoegdheden, wordt dat sinds inwerkingtreding van de Wnra in de Gemeentewet benadrukt door gebruik van de term "aanwijzen" in plaats van de term "benoemen". Bij een archivaris van rijk, provincie of gemeente is sprake van attributie van taken, daarom is de term "benoemen" in de artikelen 2b, eerste lid onder c, en artikel 7, tweede lid, vervangen door de term "aanwijzen". En ambtenaren worden sinds inwerkingtreding van de Wnra niet langer benoemd, maar er wordt een arbeidsovereenkomst met hen aangegaan. De artikelen 14 onder d en 30 zijn daaraan aangepast; analoog aan de terminologie in de Gemeentewet wordt nu gesproken van "het aangaan, wijzigen en beëindigen van de arbeidsovereenkomst".

Artikel 8 (F)

De gewijzigde Wgr bepaalt in artikel 17, tweede lid, dat het bestuur van een GR de vertegenwoordigende organen alle inlichtingen moet geven die zij nodig hebben voor de uitoefening

van hun taken, en in het derde lid dat de GR moet regelen hoe die inlichtingen moeten worden verstrekt. Dit gaat dus om een actieve informatieplicht. In het huidige artikel 8 is daarom een nieuw artikellid ingevoegd, dat regelt dat die inlichtingen schriftelijk en binnen redelijke termijn moeten worden verstrekt.

Artikel 19, 19a en 22 (J, K en L)

In dit artikel zijn de gewijzigde wettelijke termijnen overgenomen, dus:

- uiterlijk 15 april is geworden: vóór 30 april;
- ten minste acht weken is geworden: ten minste twaalf weken;
- vóór 1 augustus is geworden: vóór 15 september
- voor 15 april is geworden: vóór 30 april.

In de praktijk zullen de algemene financiële en beleidsmatige kaders al ruim vóór 30 april worden gestuurd en de ontwerpbegroting meer dan twaalf weken voor vaststelling door het AB. Dit is omdat er rekening gehouden moet worden met het zomerreces van de vertegenwoordigende organen, dat vaak in de laatste week van juni of begin juli start. De stukken worden dus eerder aangeboden en kunnen dan ook eerder besproken worden.

Artikel 29a (M)

Artikel 10, zevende en achtste lid van de gewijzigde Wgr schrijft voor dat een GR bepalingen bevat over de manier waarop inwoners en andere belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid op grond van deze regeling betrokken worden en hoe dat dan gebeurt. Dit is opgenomen in het nieuwe artikel 29a. Aangezien HUA een GR is die het archief- en cultuurbeleid van de gemeente, provincie en rijk uitvoert, zal er naar verwachting niet snel aanleiding zijn voor het betrekken van inwoners en andere belanghebbenden. Inwoners en andere belanghebbenden hebben in een eerder stadium al de mogelijkheid gehad om betrokken te worden bij de voorbereiding en besluitvorming van het beleid van de deelnemers van deze GR. Dit artikel regelt daarom dat het betrekken van deze groepen geen automatisme is, maar laat de mogelijkheid voor de bestuursorganen van de deelnemers open om, van geval tot geval, te besluiten tot het betrekken van inwoners en belanghebbenden. Het betrekken van deze groepen verloopt dan via de reguliere procedures bij de bestuursorganen zelf.

Artikel 36, artikel 36a, 36b(P en Q)

In deze artikelen zijn voorschriften opgenomen voor de situatie dat een deelnemer besluit uit te treden uit de GR. Artikel 36 bevat het algemene kader. Hier is geregeld dat het uittredingsproces start met het uittredingsbesluit van een van de deelnemers, de bekendmaking ervan en de opzegtermijn die geldt voor de daadwerkelijke uittreding. Bij het algemeen bestuur ligt de taak de gevolgen van de uittreding te regelen. De kosten die direct verband houden met de uittreding, komen voor rekening van de uittreder. In artikel 36 is aangesloten bij de tekst van de huidige GR. Nu de voorbereiding van de uittreding door het rijk reeds is aangevangen, is het niet juist de spelregels tussentijds te veranderen. Van belang is daarbij ook dat artikel 36 lid 3 open is geformuleerd en geen beperkingen bevat. Binnen dat kader is er alle ruimte om tot een redelijke uittreedsom te komen en kan de lijn van de vigerende jurisprudentie worden gevolgd.

In artikel 36a zijn vervolgens procesvoorschriften opgenomen. Deze bepalingen geven de deelnemers tijdens het uittredingsproces duidelijkheid en comfort.

Artikel 36b voorziet tot slot in de mogelijkheid een onafhankelijke externe deskundige aan te wijzen die in opdracht van het algemeen bestuur het concept-uittredingsplan voorbereidt. Deze optie kan van belang zijn als het uittredingsproces door uiteenlopende opvattingen stroef verloopt. Het aanwijzen van een onafhankelijke externe deskundige kan een extra waarborg geven voor een goed verlopend uittredingsproces.

Artikel 38a (R)

Het nieuwe artikel 11a van de Wgr schrijft voor dat een GR bepalingen bevat over de evaluatie van de regeling. In artikel 38a wordt voorgesteld dat eenmaal per zes jaar wordt geëvalueerd en het AB daarbij het voortouw neemt. Gekozen is voor een termijn van zes jaar, omdat daarmee steeds anderhalve collegeperiode wordt bestreken, zodat evaluatie altijd de bestuursperiode van meerdere colleges bestrijkt.

Artikel 39

Dit artikel is, ondanks de vrij recente wijziging van de Bekendmakingswet, niet gewijzigd. Op grond van de Wgr wordt een GR tussen gemeenten bekend gemaakt in het gemeenteblad (artikel 26, eerste lid Wgr), een GR tussen gemeenten en provincies in het provincieblad (artikel 41, eerste lid onder I Wgr). Voor een GR van gemeente, provincie en rijk bevat hoofdstuk IX geen specifieke bepaling, dus zijn de Wgr bepalingen zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing (artikel 95 Wgr).

Bekendmaking in de Staatscourant lijkt dus nog steeds de juiste procedure.

Artikel 41 (S)

Dit artikel regelde de intrekking van de Regeling Het Utrechts Archief, die voorafging aan de Gemeenschappelijke Regeling Het Utrechts Archief. Dit intrekkingbesluit is uitgewerkt; de Regeling herleeft niet als artikel 41 vervalt. Artikel 41 kan daarom vervallen.