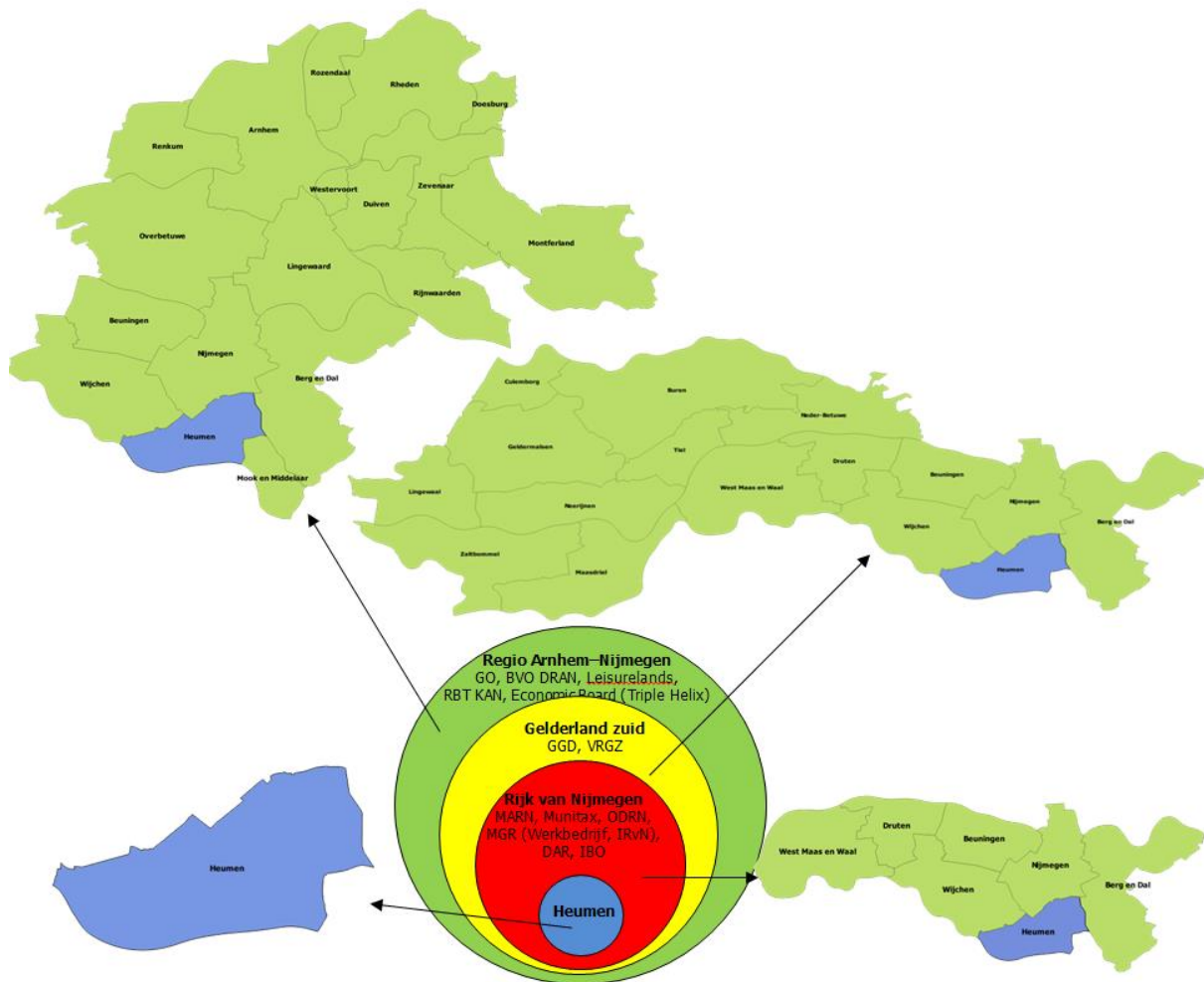


Informatieprotocol

Gemeenschappelijke regelingen

gemeente Heumen



1. Inleiding

De directe aanleiding voor dit informatieprotocol is het amendement van de gemeenteraad van Heumen bij de besluitvorming over het rekenkamerrapport Grip krijgen op Veilig Thuis, dd. 28 juni 2018. Volgens dit amendement moet het informatieprotocol tenminste bevatten:

- Termijnen waarbinnen de beschikbare informatie gedeeld wordt met de gemeenteraad.
- Inrichting van een jaarlijks terugkerend moment voor de gemeenteraad om met de portefeuillehouder en diens ondersteuner(s) de te stellen zienswijze te bespreken opdat de gemeenteraad hier actief input voor kan leveren.
- Tijdige aanlevering, ten minste drie weken voor de raadsvergadering, van de zienswijzen inclusief bijbehorende raadsvoorstellen met als doel zorgvuldige voorbereiding door de gemeenteraad.

In de afgelopen jaren is door decentralisatie van een aantal taken, met name in het sociale domein, verdergaande samenwerking tussen gemeenten ontstaan. Gemeenten hebben deze samenwerking vaak vorm gegeven in een gemeenschappelijke regeling. In de begroting van elke gemeente is een flink budget gereserveerd voor bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen. De portefeuillehouders uit het college maken deel uit van het bestuur van een gemeenschappelijke regeling (verlengd lokaal bestuur). De raad krijgt de informatie over de uitvoering en de daaraan verbonden kosten. Tijdige en kwalitatief goede informatievoorziening is voor de raad een randvoorwaarde om zijn kaderstellende en controlerende bevoegdheden uit te kunnen oefenen.

Met dit informatieprotocol is getracht om de informatiecycclus van gemeenschappelijke regelingen in beeld te brengen met de daarbij geldende afspraken. Van belang is dat de raad zich realiseert dat de tijdigheid en de kwaliteit van de informatievoorziening onderdeel uit maakt van samenwerken. Alle partijen in de samenwerking zullen zich daarvoor dienen in te zetten.

2. Doel en werkwijze informatieprotocol

Het doel van dit informatieprotocol is dat het bijdraagt aan tijdige en gewenste informatie vanuit gemeenschappelijke regelingen¹ aan de raad zodat zij haar kaderstellende en controlerende rol kan versterken. In de context van regionale samenwerking kan de raad haar kaderstellende rol versterken door zich actief op te stellen bij het formuleren van de regionale opdrachten aan gemeenschappelijke regelingen en door er op toe te zien dat resultaatafspraken worden gemaakt en dat deze worden gehaald voor zowel regionale als lokale opgaven.

3. Sturingsmogelijkheden. Drie invalshoeken

a. Eigenaar en opdrachtgever

Gemeenten hebben twee verschillende rollen in de aansturing van samenwerkingen: zij zijn de eigenaar van de gemeenschappelijke regeling maar tevens ook inhoudelijk opdrachtgever.

Bij eigenaarschap gaat het enerzijds om het vaststellen van de doelstelling en het besluit tot instelling van een samenwerking en anderzijds om de maatschappelijke, bestuurlijke en financiële resultaten van deze samenwerking. Immers de gemeenten zijn als eigenaar ook de risicodragers van de

¹ In dit informatieprotocol is vooral aandacht voor de publiekrechtelijke vorm van samenwerking. De basis daarvoor ligt in de Wet gemeenschappelijke regelingen. Er bestaan ook samenwerkingen op basis van een privaatrechtelijke grondslag zoals een NV of stichting. Om het overzicht compleet te houden zijn beide vormen opgenomen in het overzicht dat is opgenomen in de bijlage.

gemeenschappelijke regeling. Negatieve resultaten vloeien terug naar de gemeente en moeten in de lokale gemeentelijke begrotingen worden opgevangen.

Bij opdrachtgeverschap gaat het om de inhoudelijke resultaatafspraken die met de gemeenschappelijke regeling wordt gemaakt: wat is de taak die moet worden gerealiseerd, welke resultaten worden daarin beoogd en verwacht en wat is de materiële, maatschappelijke en politieke opbrengst voor onze gemeente. Deze opdracht is niet statisch maar moet in een regelmatig en continu proces worden herijkt en bijgestuurd. De politieke, maatschappelijke en economische omgeving verandert voortdurend en zal ook steeds de opdracht aan de gemeenschappelijke regeling beïnvloeden. Dit kan uiteraard samen met de gemeenschappelijke regeling gebeuren maar de gemeenten houden hierin ook een eigen verantwoordelijkheid.

b. Gezamenlijk en lokaal

Bij een gemeenschappelijke regeling wordt gezamenlijk met de partnergemeenten een doelstelling en kaderstelling geformuleerd. Ook resultaatafspraken worden gezamenlijk gemaakt maar gemeenten kunnen ook eigen lokale resultaatafspraken maken en zo nodig bijbehorende financiën meegeven.

c. Opdracht en resultaat

Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen het geven van een (kaderstellende) opdracht en het bereiken van een resultaat. Deze invalshoeken hebben een relatie met de verschillende rollen.

Vaak is bij de instelling van een gemeenschappelijke regeling door de gemeenteraden een gezamenlijke (generieke) opdracht geformuleerd die lange tijd blijft gelden (bv de uitvoering van een wettelijke opdracht). De aansturing die daarop volgde richtte zich vooral op de financiële resultaten. Verandering in wetgeving wordt, waar nodig in de uitvoeringspraktijk verwerkt, maar een politiek ingezette inhoudelijke aansturing van de gemeenschappelijke regeling blijkt niet eenvoudig. Tegelijkertijd blijven de gemeenteraden wel behoefte houden om invloed uit te kunnen oefenen en richting te kunnen bepalen. Dit kan versterkt worden door periodiek samen met de deelnemende gemeenten, en/of vanuit de eigen lokale gemeente - inhoudelijk te verdiepen op de resultaten van de gemeenschappelijke regeling.

Recente aansturingsmodellen voor organisaties (en professionals) steken steeds vaker in op resultaatgericht sturen. De generieke opdracht van een organisatie wordt daarbij (in het geval van een gemeenschappelijke regeling door het college) vertaald naar lokale resultaten en resultaatafspraken. De realisatie van het beoogde resultaat telt immers. Het formuleren van goede lokale resultaatafspraken vraagt om een lokale analyse van vraagstukken en wensen en het stellen van prioriteiten.

Binnen een gemeenschappelijke regeling ligt de kaderstelling in handen van het Algemeen Bestuur. In dit Algemeen Bestuur hebben portefeuillehouders namens hun gemeente zitting. De verantwoordelijkheid voor het bereiken van resultaten ligt bij directie en Dagelijks Bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Dit is een weerspiegeling van de rolverdeling tussen raad en college binnen een gemeente.

4. Sturingsmogelijkheden: rollen

De gemeenteraad

De raad stelt kaders voor het gemeentelijk beleid. Dit gemeentelijk beleid vertaalt zich in de uitvoeringsagenda/uitvoeringsprogramma voor de gemeenschappelijke regeling. Belangrijke kaders die bij een dergelijke samenwerking aan de orde zijn, zijn:

- de *intergemeentelijke opdracht* aan de gemeenschappelijke regeling en de actualisatie daarvan (denk aan een strategisch beleidskader);
- de *lokale opdracht* die door het college verder wordt uitgewerkt in resultaatafspraken met de gemeenschappelijke regeling (vaak neergelegd in een dienstverleningsovereenkomst);
- de financiële (en eventueel andere) kaders waarbinnen deze opdrachten moeten worden uitgevoerd.

Het college van B&W

Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van de taken van de gemeente binnen de kaders die de raad daaraan heeft gesteld. Als het gaat om samenwerkingsverbanden zijn rollen voor het college:

Het ondersteunen van de raad in zijn opdrachtgevende rol door:

- de intergemeentelijke opdrachtbepaling/herijking voor te bereiden samen met andere gemeenten
- een goede analyse te maken van lokale vraagstukken, wensen en problemen en voorstellen te doen voor het stellen van lokale kaders.

Het college heeft in het geval van een gemeenschappelijke regeling geen directe verantwoordelijkheid voor de uitvoering (bedrijfsvoering) van de gemeenschappelijke regeling maar kan wel:

- de intergemeentelijke opdracht van de raad vertalen in concreet door de gemeenschappelijke regeling te realiseren resultaatafspraken (dit zou in het intergemeentelijk portefeuillehouders-overleg gedaan kunnen worden)
- de daarnaast door de raad gestelde kaders te vertalen in concreet door de gemeenschappelijke regeling te realiseren resultaatafspraken. Het college sluit hiervoor een dienstverleningsovereenkomst (DVO) met de gemeenschappelijke regeling af waarin de te bereiken resultaten voor onze gemeente zijn beschreven. De gemeenschappelijke regeling informeert de colleges over de uitvoering en het college informeert op zijn beurt de raad.

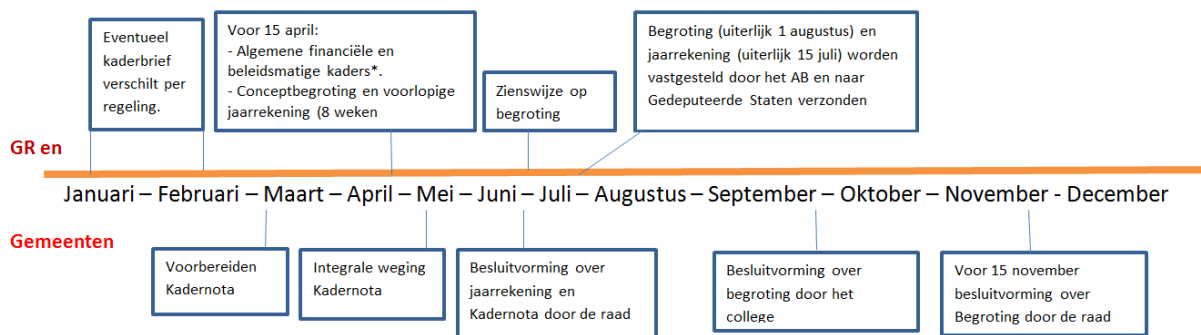
Gemeenschappelijke regeling

De directie van de gemeenschappelijke regeling is verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering en de realisatie van de resultaatafspraken zolang deze zich binnen de opdracht en kaders zoals overeengekomen bevinden. In de uitvoering van deze opdrachten werkt de directie samen met het Dagelijks Bestuur (DB) van de gemeenschappelijke regeling. Deze volgt de bedrijfsvoering actief en stuurt bij waar nodig (zonder last en ruggenspraak).

De directie rapporteert over de resultaten op het gemeentelijke DVO aan de colleges van de aangesloten gemeenten (die waar nodig hun raad kunnen informeren). Het DB is hierbij formeel eindverantwoordelijk voor deze rapportage. De directie rapporteert over de totale portefeuille aan opdrachten en resultaten aan het DB van de gemeenschappelijke regeling. Het DB rapporteert aan het AB waarin vertegenwoordigers van de aangesloten gemeenten zitting hebben. Deze vertegenwoordigers rapporteren terug aan de eigen gemeenteraad.

5. Planning- en Control cyclus gemeenschappelijke regeling

De P&C-cyclus bestaat in hoofdlijnen uit drie onderdelen: de begroting, voortgangsrapportages en de jaarrekening. De P&C-cyclus van de gemeenschappelijke regelingen en die van de gemeente dienen op elkaar te zijn afgestemd. Dit vraagt om een planning zoals is opgenomen in onderstaand figuur.



Kaderbrief en Begroting

De Wet² stelt het Dagelijks Bestuur van een gemeenschappelijke regeling vóór 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 aanbiedt. De begroting is een instrument om te voldoen aan deze wettelijke plicht. Een aantal gemeenschappelijke regelingen werkt ook met een aparte kaderbrief, zoals de Modulaire gemeenschappelijke regeling en het Doelgroepenvervoer regio Arnhem-Nijmegen. Een kaderbrief geeft de hoofdlijnen van de begroting en een nadere invulling van beleidsontwikkelingen weer. Het biedt handvatten aan de deelnemende gemeenten voor het opstellen van de eigen begroting. Alleen bij de Modulaire gemeenschappelijke regeling krijgen de deelnemende raden de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen op de kaderbrief zodat deze vertaald kunnen worden in de concept-begroting. Vanuit verschillende gremia (kring van griffiers, kring van gemeentesecretarissen) wordt in de regio Rijk van Nijmegen bepleit dat meer gemeenschappelijke regelingen een kaderbrief gaan hanteren met daarbij de mogelijkheid voor raden voor het indienen van een zienswijze.

Jaarrekening

In de jaarrekening wordt verantwoording afgelegd, zowel financieel als inhoudelijk, over het voorgaande jaar. Het proces in aanloop naar de vaststelling van de jaarrekening loopt grotendeels gelijk op met het proces voor de begroting voor twee jaar daarna. Dit leidt tot de volgende jaarplanning, uitgaande van begroting 2020 en jaarrekening 2019:

| Actie | Uiterste (wettelijke) datum | Informatiewijze raad |
|--|------------------------------------|---|
| Vaststelling BRN-normen | Voor 20 oktober 2018 | |
| Vaststelling kaders (kaderbrief) door DB/AB van de GR | Voor 15 december 2018 (wenselijk) | Kaderbrief wordt na ontvangst ter informatie bij de ingekomen stukken van de raad gevoegd. |
| Standpunten raad op kaderbrief | Voor 5 februari 2019 | Besluitvorming Raadsvergadering 31 januari 2019 |
| Vaststelling concept-begroting en voorlopige jaarrekening door DB/AB van de GR | Voor 1 april 2019 | Concept-begroting en voorlopige jaarrekening wordt na ontvangst ter informatie bij de ingekomen stukkenlijst van de raad gevoegd. |

² Artikel 34b van de Wet gemeenschappelijke regelingen

| | | |
|---|--|---|
| Advies adviesfunctie op concept- begroting en voorlopige jaarrekening | 26 april 2019 (op basis van BNR-afspraken) | |
| Concept-zienswijze op concept-begroting en voorlopige jaarrekening door college | Collegevergadering 14 mei 2019 | Na collegevergadering worden de voorgestelde zienswijzen naar de griffie verzonden voor agendering en verzending. |
| Bespreking voorgestelde zienswijzen in een integrale raadscommissie | | 28 mei 2019 (staat nu nog niet ingepland) Bespreking voorgestelde zienswijzen raads-/commissieleden met portefeuillehouders en ambtenaren. |
| Standpunt raad op concept-begroting en voorlopige jaarrekening | Voor 19 juni 2019 (wettelijk) | Besluitvorming Raadsvergadering 6 juni 2019 |
| Vaststelling door AB GR | Voor 8 juli 2017 (wettelijk) | Vastgestelde begroting en jaarrekening worden na ontvangst ter informatie bij de ingekomen stukken van de raad gevoegd. |

Voortgangsrapportages

Met de meeste gemeenschappelijke regelingen zijn afspraken gemaakt over voortgangsrapportages. Voor sommigen geldt dat deze direct naar de griffie worden verzonden en via de ingekomen stukken bij de raad terecht komen. Als een voortgangsrapportage bijzonderheden bevat zal de raad actief worden geïnformeerd door het college met een mededeling aan de raad of tijdens een vergadering van de raadscommissies.

Bijlage: Overzicht samenwerkingsverbanden.

Dit overzicht zal op de website van de gemeente Heumen worden geplaatst. Vanuit dit overzicht kunnen raads- en commissieleden, maar ook inwoners, de belangrijkste informatie vinden over de samenwerkingsverbanden die zijn aangegaan. Het bevat tevens een doorlink naar de Paragraaf Verbonden Partijen in de begroting en naar de websites van de verschillende samenwerkingsverbanden. Op die websites zijn bijvoorbeeld vergaderdata en agenda's van vergaderingen van de verschillende AB's te vinden.