

Agenda voor de vergadering van het algemeen bestuur op 14 december 2022

Locatie: Gemeentehuis van de gemeente Koggenland (Middenhof 2, 1648 JG De Goorn)

Start vergadering om 16.00 uur

	Agendapunt	Doel	Bijlage
1	Welkom door de voorzitter		
2	Vaststellen agenda	Vaststellen	
3	Verslag van de vergadering van 5 oktober 2022	Vaststellen	3
4	Mededelingen en ingekomen stukken - Brief Indexatie Regietafel - Brief Financieel toezichtkader gemeenschappelijke regelingen 2022 - Brief Financiële positie 2023 - Implementatie wijzigingen Wet gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord	Ter kennisname	4a 4b 4c 4d, 4e, 4f, 4g
5	Portefeuilleverdeling en vicevoorzitter	Vaststellen	5
6	Eindejaarsrapportage 2022	Vaststellen	6a, 6b, 6c
7	Verdeling budget beheer en onderhoud stadsstrand Hoorn	Vaststellen	7
8	Normenkader, Controleprotocol en Auditplan 2022	Bevestiging door ter kennisgeving aan te nemen	8a, 8b, 8c
9	Memo Aanbesteding accountant	Ter kennisname	9
10	Vergaderschema 2023	Ter kennisname	10
11	Rondvraag		
12	Sluiting		

De secretaris,

Karel Schoenaker

Verslag

Datum : 5 oktober 2022

Locatie : Wognum

Aanwezig bestuur:

N. Slagter (Stede Broec, *voorzitter dagelijks en algemeen bestuur tot 5 oktober 2022 17:00 uur & lid dagelijks bestuur vanaf 5 oktober 17:00 uur*).

H. Nederpelt (Medemblik)

V. Buis (Opmeer)

D. Bennis (Hoorn, *lid dagelijks bestuur vanaf 5 oktober 2022 17:00 uur*)

F. de Vos (Drechterland)

R. van Dolder (Koggenland, *lid dagelijks bestuur tot 5 oktober 17:00 uur & voorzitter dagelijks en algemeen bestuur vanaf 5 oktober 2022 17:00 uur*)

Aanwezig ambtelijke ondersteuning:

K. Schoenaker (directeur/beleidsmedewerker)

P. Oud (Financieel consultant SED-organisatie/ Recreatieschap Westfriesland)

P. Copier (Hoofd Groen- en Recreatiebeheer)

J.E. Reitsma (adviseur Strategie en Innovatie SED-organisatie/notulen).

Afwezig bestuur, met kennisgeving

J. Franx (Enkhuizen)

Strekking en beslispunten van de vergadering van het algemeen bestuur

	Agendapunt	Besluit	Bijlage	toelichting
1	Welkom door de <u>huidige</u> voorzitter de heer Slagter	Het algemeen bestuur neemt kennis van de mededelingen		
2	Vaststellen agenda	Vastgesteld		

3	Verkiezingen voorzitter en dagelijks bestuur	Ingestemd met het nieuwe dagelijks bestuur: Rosalien van Dolder (Koggenland), Dick Bennis (Hoorn) en Nico Slagter (Stede Broec). Voorzitter: Rosalien van Dolder		Er hebben zich drie kandidaten verkiesbaar gesteld voor het dagelijks bestuur. Dat zijn Rosalien van Dolder (Koggenland), Dick Bennis (Hoorn) en Nico Slagter (Stede Broec). Rosalien van Dolder heeft aangegeven ook graag de rol van voorzitter van het bestuur te willen bekleden. Daarmee is de verkiezing een formaliteit. Nieuwe voorzitter Van Dolder: “Er is werk aan de winkel. Uitbreiding is nodig; qua areaal en kwalitatief met name in relatie tot water (roeien, varen, zwemmen en suppen) en verbinding met andere sectoren. Denk aan verbinding van het Recreatieschap met de agrarische en culturele sector, monumenten en horeca”.
4	Verslag van de vergadering van 13 juli 2022	Vastgesteld	4	
5	Mededelingen en ingekomen stukken - Terugblik RecreActief 2022 - Subsidiebeschikking Kwaliteitsimpuls De Hulk <u>Toegevoegde mededeling</u> - Wandelpad Wijdenes - Aanbesteding accountant	Het algemeen bestuur neemt kennis van deze informatie.	5	<u>Terugblik RecreActief 2022</u> Veel positieve reacties. De directie (en de bestuursleden) zullen met de provincie en partners in de regio contact houden om hier vervolg aan te geven. Op 11 oktober komen Gedeputeerde Staten in de regio. Het Drachterveld wordt bezocht. We zoeken naar kansen om bij (grootschalige) woningbouw recreatieareaal te verbreden. <u>Subsidiebeschikking Kwaliteitsimpuls De Hulk</u> De subsidie is binnen en de aanbesteding afgerond. Als het goed is wordt de vergunning deze week verleend en zal de uitvoering starten. Rechercheonderzoek in De Hulk is definitief afgerond. Er is € 5.000,-- compensatie ontvangen hetgeen is geïnvesteerd in beplanting. <u>Opening wandelpad Wijdenes</u> Dit is op 7 september geopend. Rosalien was vanuit het dagelijks bestuur aanwezig, Fiona vanuit Drechterland. <u>Aanbesteding accountant</u> Er is door de SED-organisatie gestart met de aanbesteding van de nieuwe accountant vanaf de jaarrekening 2023. Vanwege de verwevenheid tussen de SED-organisatie en het Recreatieschap is het wenselijk dezelfde accountant te hebben. Er wordt door het Recreatieschap meegelift met de SED-organisatie in deze aanbesteding. Het algemeen bestuur zal hierover in december nog per memo worden geïnformeerd en in het voorjaar 2023 de uiteindelijke gunning worden voorgelegd.

6	Memo gevolgen inflatie	Het algemeen bestuur neemt kennis van deze informatie en kan zich vinden in de strekking van de memo.	6	Deze memo is geschreven om het bestuur een vooraankondiging te geven op de Eindejaarsrapportage. Inmiddels is in gezamenlijkheid met de directies van de andere gemeenschappelijke regelingen (GR'en) aan de Regietafel gevraagd met een regionaal advies te komen als aanvulling op de Brief met indexcijfers voor de Kadernota 2024 die nog uitgaat van circa 2,7%. De Regietafel heeft toegezegd in samenwerking met de controllers van een aantal GR'en met een advies te komen. Het algemeen bestuur kan afwijken van het advies van de Regietafel met de verhouding personeel/materiaal & materieel indien nodig. Een en ander omdat het karakter van het Recreatieschap anders is dan de gemiddelde GR. Het algemeen bestuur concludeert: 2,5% algemene reserve is beperkt in relatie tot de inflatie. Indien nodig komen er hieromtrent aanvullende voorstellen naar het algemeen bestuur.
7	Rondvraag			Bij de aanbesteding horeca stadsstrand is het Recreatieschap feitelijk geen partij. Het Recreatieschap wordt wel betrokken bij de aard van de horeca omdat het Recreatieschap het onderhoud voor zijn rekening neemt.
8	Sluiting			

De secretaris,
Karel Schoenaker

De voorzitter,
Rosalien van Dolder



Aan: De leden van het Dagelijks Bestuur, Algemeen Bestuur en Directies van de Gemeenschappelijke Regelingen in Noord-Holland Noord.

In afschrift aan: de colleges van de 16 gemeenten in Noord-Holland Noord (en de gemeente Uitgeest)

Datum: 26 oktober 2022

Onderwerp: Herziene indexatiecijfers Kadernota 2024

Geachte heer/ mevrouw,

Binnenkort stelt u de Kadernota 2024 op.

Op verzoek sturen wij u de hiervoor te hanteren bijgestelde indexatiecijfers toe, conform de Financiële Uitgangspunten Gemeenschappelijke regelingen Noord-Holland Noord (FUGR).

Aanleiding voor deze bijstelling is dat wij de afgelopen tijd door verschillende GR'n geattendeerd zijn op de impact van de huidige hoge inflatiecijfers op de GR, met het verzoek aan Regietafel om hier aandacht aan te besteden.

In de eerdere brief die u heeft ontvangen over de Kadernota (16 september 2022) hebben we aangegeven dat de Regietafel is gehouden aan de opdracht van de gemeenteraden, en het volgen van de vastgestelde FUGR. Hieraan is de zinsnede toegevoegd dat indien de stijging van de inflatie sneller gaat dan de voorcalculatie CPB-cijfers van maart 2022 weergeven, dit als het moet kan leiden tot correctie van het voorcalculatie indexatiecijfer 2024. Dit is nu het geval.

De voorgestelde wijzigingen hebben betrekking op twee zaken:

1. Bijstellen van de cijfers van 2021 (MEV-cijfers van september i.p.v. CEP-cijfers van maart)
2. Correctie op het indexatiecijfer voor de begroting van 2024 door het meenemen van de grote stijgingen in de cijfers van 2022 in de begroting 2024.

Deze laatste correctie leidt ertoe dat de begroting meer in de pas loopt met de werkelijke prijsontwikkelingen. Hierdoor worden de Gr'n sneller gecompenseerd voor de hoger inflatie, en wordt niet gewacht tot 2025 (wanneer de definitieve correctie plaats vindt voor 2022). Door de T+2 systematiek in de FUGR zouden anders immers de tekorten van 2022 pas kunnen worden verrekend in 2025. In lijn met de FUGR wordt hiermee de prognose bijgesteld op basis van de huidige ontwikkelingen vanaf 2024. De verantwoordelijkheid van de Regietafel beperkt zich hiertoe. We realiseren ons dat de inflatiecijfers ook impact kunnen hebben voor 2022 en 2023, hiervoor ligt de verantwoordelijkheid bij de AB's van de gemeenschappelijke regelingen.

Cijfers 2022

De omvangrijke verschillen tussen de gebruikte voorlopige cijfers 2022 en de CPB-cijfers van september 2022 heeft de regietafel doen besluiten om de cijfers 2022 tussentijds bij te stellen en nu alvast mee te nemen in de indexatie van 2024¹:

1. Prijs overheidsconsumptie beloning werknemers CPB-cijfers (MEV, september 2022)
Het indexatiecijfer voor 2022 is 5,7 (was 1,3), het verschil is 4,4.
2. Prijs bruto binnenlands product CPB- cijfers (MEV, september 2022)

¹ Dit voorlopige percentage voor 2022 wordt dan bij de indexatiebrief voor de begroting 2025 herzien.

Het indexatiecijfer voor 2022 is 4,2 (was 1,4), het verschil is 2,8.

Daarnaast wordt de achteraf indexatie over 2021 aangepast op de meest recente CPB-cijfers van de MEV september 2022 (i.p.v. de CEP maart cijfers) voor prijs overheidsconsumptie beloning werknemers van -1,7 naar -0,8. Het cijfer van prijs bruto binnenlands product is ongewijzigd.

FUGR

In de FUGR is opgenomen dat u voor de indexatie voor 2024 kunt uitgaan van de meest recente cijfers zoals deze door het Centraal Planbureau (CPB) worden gepubliceerd. In de meeste gevallen zijn dat de cijfers uit het Centraal Economisch Plan (CEP) dat het CPB jaarlijks in maart gepubliceerd. Voor het cijfer van 2024 zijn de CEP-cijfers nog steeds de meest actuele:

1. Prijs overheidsconsumptie: beloning werknemers
Het indexatiecijfer voor 2024 is **3,9** (CEP, maart 2022)
2. Prijs bruto binnenlands product
Het indexatiecijfer voor 2024 is **2,5** (CEP, maart 2022)

De deelnemersbijdrage en gedragslijn autonome ontwikkeling

In artikel 2 van de FUGR was vastgelegd dat afwijkingen tussen de werkelijke indexatie (jaar T) t.o.v. de begrote indexatie (T-2) zal leiden tot een correctie die daarmee effect heeft op de deelnemersbijdrage aan de gemeenschappelijke regelingen. De begroting 2020 is daarbij als startjaar genoemd en de begroting 2022 het jaar waarin deze correctie zou worden geëffectueerd. Gelet op de P&C cyclus bij zowel gemeenten als gemeenschappelijke regelingen en het beperken van het aantal tussentijdse financiële aanpassingen achten wij het verstandig deze correctie onderdeel te laten uitmaken van de jaarlijkse kadernota.

Herziene indexatiecijfers in begroting 2024 (CEP + voorlopige bijstelling 2022 en achterafindexatie 2021)

1. Prijs overheidsconsumptie: beloning werknemers
Het indexatiecijfer voor 2024 is $3,9 - 0,8$ (2021, MEV sept) + $4,4$ (2022, MEV sept) = **7,5** (was 2,2)
2. Prijs bruto binnenlands product
Het indexatiecijfer voor 2024 is $2,5 + 0,8$ (2021, MEV sept) + $2,8$ (2022, MEV sept) = **6,1** (was 3,3)

De gemiddelde indexatie voor 2024 betreft **7,1%** (was 2,5%)

Mocht u naar aanleiding van deze brief vragen hebben dan kunt u zich via de mail richten tot het bestuurssecretariaat van de gemeente Schagen, of direct contact opnemen met de secretaris van de Regietafel.

Met vriendelijke groet,

M. van Kampen
Voorzitter Regietafel Noord-Holland Noord Burgemeester Schagen

Nadere informatie:

Henriëtte van den Heuvel (secretaris Regietafel, 0638507656)

Bijlage 1

Berekening indexatie voor kadernota 2024	
Prijs bruto binnenlands product op basis van MEV 2022	2,5
Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers op basis van MEV 2022	3,9
Berekening indexatie 2024 (op basis van standaard verhouding)	
Prijsindex 30% * prijs bruto binnenlands product	0,8
Loonkostenindex 70% * prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers	2,7
A) Basis Indexatie voor kadernota 2024 op basis van MEV 2022	3,5
Achteraf indexatie voor het jaar 2021	
Prijs bruto binnenlands product op basis van MEV 2022	2,5
Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers op basis van MEV 2022	1,8
Prijs bruto binnenlands product opgenomen conform indexatiebrief	-1,7
Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers conform indexatiebrief	-2,6
Herrekening indexatie 2021 (op basis van standaard verhouding)	
Prijsindex 30% * prijs bruto binnenlands product	0,2
Loonkostenindex 70% * prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers	-0,6
B) Herrekening indexatie 2021 totaal	-0,3
Voorlopige herrekening voor het jaar 2022	
Prijs bruto binnenlands product op basis van MEV 2022	4,2
Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers op basis van MEV 2022	5,7
Prijs bruto binnenlands product conform indexatiebrief	-1,4
Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers conform indexatiebrief	-1,3
Berekening indexatie 2022 (op basis van standaard verhouding)	
Prijsindex 30% * prijs bruto binnenlands product	0,8
Loonkostenindex 70% * prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers	3,1
C) Herrekening indexatie 2022 totaal	3,9
Totaal percentages voor 2024 (a+b+c)	
Totaal prijs bruto binnenlands product	6,1
Totaal prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers	7,5
Prijsindex 30% * prijs bruto binnenlands product	1,8
Loonkostenindex 70% * prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers	5,3
Gemiddelde indexatie	7,1



POSTBUS 3007 | 2001 DA HAARLEM

Aan de besturen van de gemeenschappelijke regelingen in
Noord-Holland.

Gedeputeerde Staten

Uw contactpersonen

R.W. Timmers/W.de Wit-Scholten
AD/KAB/KAB

Telefoonnummer 023 514 3562

timmersr@noord-holland.nl

Telefoonnummer 023 514 4618

scholtenw@noord-holland.nl

1 | 2

Verzenddatum

16 JUNI 2022

Kenmerk

1846333/1846345

Uw kenmerk

Betreft: Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader GR 2022

Geacht bestuur,

In de Gemeentewet is geregeld dat Gedeputeerde Staten toezicht houden op de ontwikkeling van de financiële positie van gemeenten. De Wet gemeenschappelijke regelingen (WGR) bepaalt dat deze taak ook van toepassing is op gemeenschappelijke regelingen.

In 2020 is voor de gemeenten het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader 2020 opgesteld. In het verlengde hiervan is nu een afzonderlijk kader voor de regelingen opgesteld (GTK GR 2022).

Het GTK GR 2022 is een coproductie van alle provincies. Met dit GTK willen provincies meer duidelijkheid verschaffen over uniforme toepassing van de (wettelijke) kaders die gelden bij het financieel toezicht.

Het voorliggende GTK GR 2022 vervangt het gemeenschappelijke kader *Kwestie van evenwicht!* Uit 2014 en is van toepassing op de begroting 2024 en verder.

Waarom een afzonderlijk toezichtkader?

Hoewel het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten ook voor de regelingen leidend dient te zijn, verschillen gemeenten en regelingen in de praktijk sterk van elkaar, hetgeen ook tot uitdrukking komt in de financiële kaderstelling en verantwoording. Om het toezicht helder, risicogericht, efficiënt en proportioneel te kunnen uitvoeren, is ervoor gekozen een apart GTK voor de gemeenschappelijke regelingen op te stellen.

In dit nieuwe kader zijn de wijzigingen van de WGR, zoals bijvoorbeeld de nieuwe termijnen, opgenomen. Algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening dienen nu vóór 30 april toegezonden te worden aan de deelnemers van de gemeenschappelijke regeling. De concept begroting dient 10 weken voor de behandeling door het algemeen bestuur aan de deelnemers te worden toegezonden, zodat deze de mogelijkheid hebben tot het geven van een zienswijze.

Voor de begroting geldt dat deze maximaal twee weken na besluitvorming en vóór 15 september in het jaar voorafgaand aan het betreffende begrotingsjaar aan ons dient te worden gestuurd. En de jaarrekening moet maximaal twee weken na besluitvorming en vóór 15

Postbus 3007

2001 DA Haarlem

Telefoon (023) 514 3143

Houtplein 33

2012 DE Haarlem

www.noord-holland.nl

Kvk-nummer 34362354

Btw-nummer NL.0010.03.124.B.08

juli in het jaar volgend op het jaar waarop de jaarrekening betrekking heeft naar de provincie worden gezonden.

Het GTK 2022 GR gaat vooral uit van uniformiteit in het toepassen van de kaders en maatwerk in de uitvoering. Dit gebeurt door signaleren en voeren van dialoog met gemeenten. Kern daarbij is en blijft de verantwoordelijkheid van uw bestuur voor het behoud dan wel herstel van een financieel gezonde positie van uw organisatie.

Door een zo veel mogelijk uniforme methodiek van toezicht te hanteren is het transparant voor de toezichtontvanger hoe dit wordt toegepast op welke wijze er wordt getoetst, alsmede hoe wordt omgegaan met de bevindingen. Daarbij blijft het toezicht beperkt tot het minimaal noodzakelijke als een organisatie naar ons oordeel 'in control' en financieel gezond is. Waar dat minder het geval is, draagt toezicht bij aan de versterking daarvan. Wij gaan dan in gesprek, adviseren en grijpen in waar nodig.

Wij vertrouwen erop dat met het aanbieden van het nieuwe toezichtkader een waardevolle bijdrage wordt geleverd aan de toezichtrelatie met uw organisatie.

Hoogachtend,

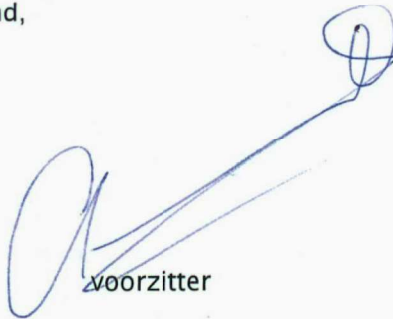
Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,



provinciesecretaris

R.M. Bergkamp

Bijlage GTK GR 2022

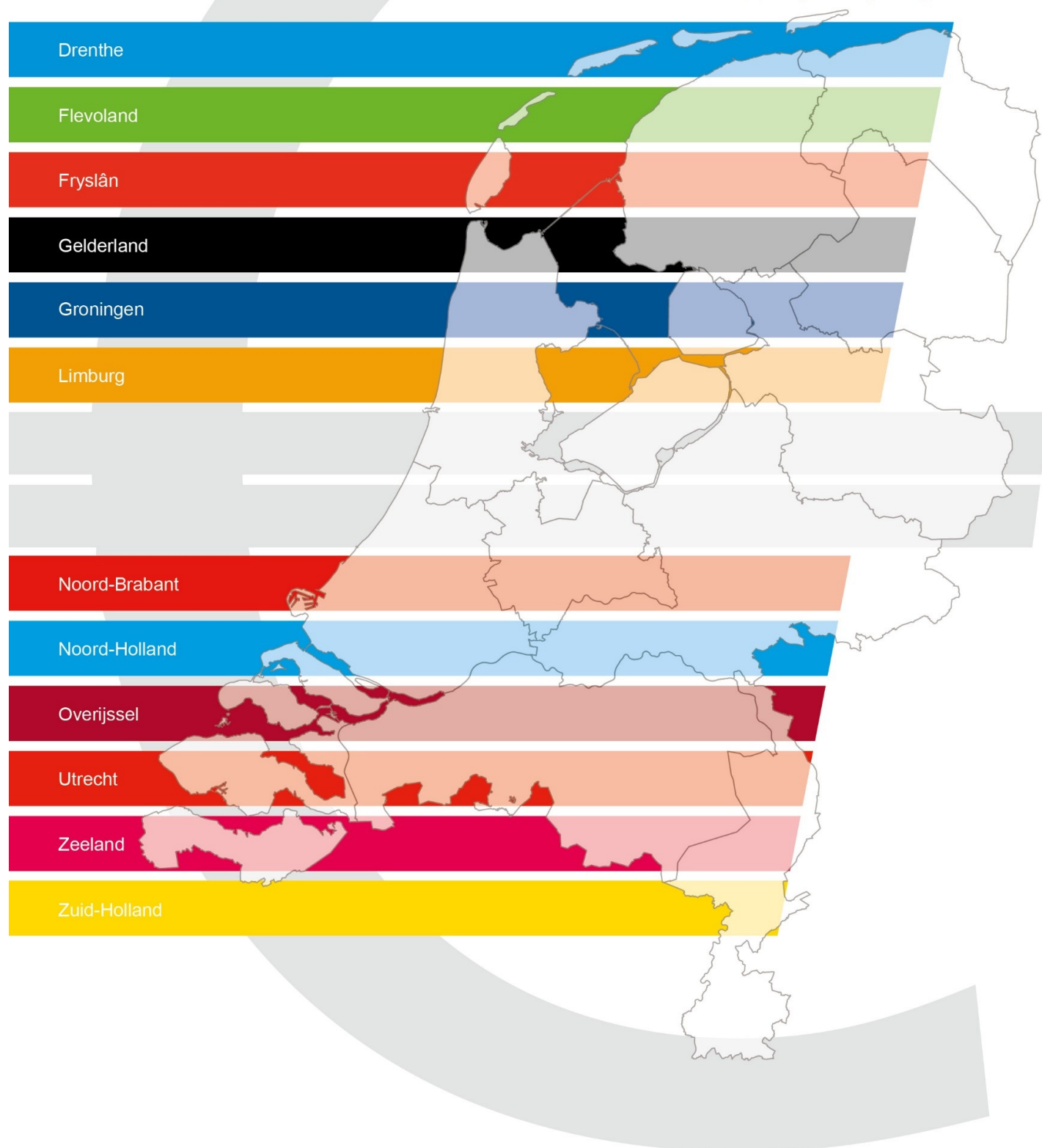


voorzitter

A.Th.H. van Dijk

GEMEENSCHAPPELIJK FINANCIEEL TOEZICHTKADER

GTK 2022 Gemeenschappelijke regelingen





provincie Drenthe



PROVINCIE FLEVOLAND



provinsje fryslân
provincie fryslân



provincie
Gelderland



provincie
 groningen



provincie limburg



Provincie Noord-Brabant



Provincie
Noord-Holland



provincie Overijssel



PROVINCIE UTRECHT



Provincie
Zeeland



provincie
Zuid-Holland

GEMEENSCHAPPELIJK FINANCIEEL TOEZICHTKADER

GTK 2022 Gemeenschappelijke regelingen



INHOUD

1. INLEIDING	3
2. DOEL VAN HET FINANCIEEL TOEZICHT	6
3. ACTOREN BIJ HET FINANCIEEL TOEZICHT	7
4. UITGANGSPUNTEN	9
5. VORMEN VAN FINANCIEEL TOEZICHT	11
6. HET PROCES	12
6.1 Inzending van stukken	12
6.2 Bepalen van het toezichtregime	13
6.3 Uitvoeren van repressief toezicht	14
6.4 Uitvoeren van preventief toezicht	14
7. KADERS EN BEGRIPPEN	18
7.1 Toepassing BBV	18
7.2 Structureel en reëel begrotingsevenwicht	18
7.3 Structurele en incidentele baten en lasten	19
7.4 Bestemmingsreserve kapitaallasten	20
7.5 Weerstandsvermogen, weerstandscapaciteit en risico's	20
7.6 Financiële kengetallen	23
7.7 Indexatie	23
7.8 Taakstellingen, bezuinigingen en ombuigingen	23
7.9 Materiële vaste activa	24
7.10 Opschuivend sluitend meerjarenperspectief	25
7.11 Vaststellingsbesluit begroting	25
8. OVERIGE TOEZICHTVORMEN	26
8.1 De administratie en de controle	26
8.2 Financiering; kasgeldlimiet en renterisiconorm (Wet fido)	26
8.3 Arbitrage	27
BIJLAGEN	29
1 TOELICHTING OP DE TOETSPUNTENLIJST	30
2 BEGRIPPENLIJST	33
3 WET- EN REGELGEVING	37

1. INLEIDING

Doelgroep

Dit *Gemeenschappelijk financieel toezichtkader GTK gemeenschappelijke regelingen* (hierna GTK) kent een brede doelgroep die vooral bestaat uit bestuurders en ambtenaren van:

- De provincies, als toezichthouder.
- Gemeenschappelijke regelingen (GR'en) als toezichtontvangers.
- Gemeenten, provincies en andere overheden als deelnemers¹.

Gedeputeerde Staten (GS) van de provincies en de Minister van Binnenlandse Zaken (De Minister) houden financieel toezicht op gemeenten, provincies en GR'en. Dit GTK heeft betrekking op dat financieel toezicht door GS op GR'en.

Met het toezicht wordt beoogd een gezonde financiële situatie bij gemeenschappelijke regelingen te bevorderen. De toezichthouders hebben gezamenlijk afspraken gemaakt over de wijze waarop aan het toezicht invulling wordt gegeven binnen het wettelijk kader. De afspraken worden gemaakt ter bevordering van de transparantie voor met name de ondertoezichtstaanden, maar ook voor de toezichthouders onderling.

In dit toezichtkader zijn deze gezamenlijke afspraken vastgelegd. Deze afspraken geven de ruimte aan waarbinnen financieel toezicht zich beweegt. Het is voor de ondertoezichtstaanden en de toezichthouders zelf van wezenlijk belang dat het duidelijk is wat een toezichthouder wel en niet doet.

Waarom een GTK voor de regelingen?

Er hebben veel ontwikkelingen plaatsgevonden die relevant zijn voor het financieel toezicht, waardoor het GTK voor de gemeenten aan actualisatie onderhevig was. Naast deze noodzaak ontstond ook de behoefte tot (verdergaande) modernisering van het toezicht. De ontwikkelingen, waaronder de decentralisatie in het Sociaal Domein in 2015 en de wijziging van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) in 2016, hebben ertoe geleid dat in 2020 een nieuw GTK voor de gemeenten is opgesteld.

Gezien de grote praktische verschillen tussen gemeenten en GR'en is ervoor gekozen om een specifiek GTK te schrijven voor gemeenschappelijke regelingen. In de praktijk verschillen gemeenten en GR'en sterk van elkaar wat ook tot uitdrukking komt in hun financiële verantwoording. Om het toezicht voor zowel de GR'en als de toezichthouder risicogericht, efficiënt en proportioneel uit te kunnen voeren, is voor een apart GTK voor de gemeenschappelijke regelingen gekozen.

Hoewel het BBV ook voor de regelingen leidend dient te zijn, zijn er vanuit de praktijksituaties waar op onderdelen het BBV voor de regeling niet van toepassing is of er op een andere manier invulling aan wordt gegeven. De toezichthouder verwacht in die gevallen dat de regeling in de begroting en/of jaarrekening helder toelicht waarom het onderdeel niet is opgenomen c.q. ervan wordt afgeweken.

In dit nieuwe GTK zijn de wijzigingen van de WGR (Wet gemeenschappelijke regelingen) meegenomen, zover dit mogelijk was. Er is uitgegaan van de nieuwe termijnen zoals deze in het aangenomen wetsvoorstel zijn opgenomen. Andere wijzigingen van de WGR hebben geen directe invloed op het financieel toezicht en zijn daarom buiten beschouwing gelaten.

¹ Onder deelnemers wordt verstaan de gemeenten die daadwerkelijk deelnemen en bijdragen aan de regeling en niet die gemeenten die enkel (via een DVO) diensten afnemen van de regeling.

Uit een aantal gehouden evaluaties van het interbestuurlijk en het financieel toezicht is modernisering wenselijk gebleken. Dat heeft geleid tot het aanbieden eind 2018 van de Agenda Toekomst van het (Interbestuurlijk) Toezicht (hierna: de Agenda) aan de Tweede Kamer. Zie voor meer informatie de website van de Rijksoverheid: [Ga naar Actieplan Agenda Toekomst van het Toezicht](#).

De opgaven waar het openbaar bestuur voor staat, zijn in de afgelopen jaren veranderd en onmiskenbaar complexer geworden. Daarom is het goed dat gezamenlijk wordt ingezet op een verandering van het toezicht. In de Agenda is helder beschreven welke veranderingen van het toezicht worden gevraagd. In de Agenda zijn zeven ontwerpprincipes en vijf actielijnen benoemd.

De zeven ontwerpprincipes zijn:

1. Horizontaal voorop en wordt versterkt.
2. Uniformiteit (methodiek) en maatwerk .
3. Risicogericht toezicht.
4. Toezicht is proportioneel en wordt uitgeoefend aan de hand van een interventieladder .
5. Transparantie.
6. Verbinden van inzichten.
7. Efficiënt en effectief.

De vijf actielijnen zijn:

1. Versterken verbinden horizontale controle en verticaal toezicht.
2. Toezichthouder richt zich op gedeelde risico's, vanaf algemeen tot specifiek.
3. Beter voeren dialoog.
4. Beter leren via toezicht.
5. Uniformeren uitvoering toezicht (kengetallen c.a.).

Het doel van toezicht is in de Agenda als volgt geformuleerd:

“Interbestuurlijk toezicht is er omdat de overheid haar taken blijvend goed wil uitvoeren en dat inwoners en bedrijven erop kunnen vertrouwen dat dit beschermd en geborgd is.”

Toezicht is nadrukkelijk niet het primaire instrument om dit doel te bereiken. Voorop staat dat het de verantwoordelijkheid van de betreffende overheid is om haar eigen taken goed uit te voeren en om financieel stabiel te zijn. Daar hoort bij dat de horizontale ‘checks and balances’ goed worden ingevuld. Het verticale toezicht versterkt dit. De toezichthouder heeft een brede blik; doordat hij ziet wat er bij andere toezichtontvangers gebeurt, kan hij ontwikkelingen signaleren en goede praktijkvoorbeelden delen.

Aan de volgende vier ontwerpprincipes en actielijnen uit de agenda is in dit GTK zo goed mogelijk invulling gegeven.

1. *Uniformiteit en maatwerk / transparantie.*

Door een uniforme methodiek van toezicht te hanteren, is het transparant voor de toezichtontvanger hoe dit wordt toegepast, op welke wijze er wordt getoetst (normen) en hoe wordt omgegaan met de bevindingen. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan een belangrijke wens van de toezichtontvangers.

2. *Risicogericht toezicht.*

Toezicht focust zich op die situaties waar er risico's zijn met potentieel grote maatschappelijke effecten, zowel inhoudelijk, financieel als organisatorisch. Hoewel er nog geen eenduidige methode van risicoanalyse beschikbaar is (deze wordt uitgewerkt in actielijn 5 van de agenda), wordt met dit GTK wel een eerste stap gezet.

4. *GTK gemeenschappelijke regelingen*

3. *Toezicht is proportioneel.*

Als een organisatie 'in control' en financieel gezond is, blijft het toezicht beperkt tot het minimaal noodzakelijke. Waar dat minder het geval is, draagt toezicht bij aan de versterking daarvan. De toezichthouder gaat in gesprek, geeft adviezen en/of grijpt in waar nodig.

4. *Beter voeren van de dialoog.*

Dit nieuwe GTK heeft als uitgangspunt dat goed toezicht alleen in dialoog kan worden uitgevoerd.

Status

GS van de twaalf provincies formuleren gezamenlijk in dit GTK de uitwerking van het bij wet- en regelgeving bepaalde financiële toezicht in kaders en werkwijzen. De afstemming hierover heeft ambtelijk plaatsgevonden tussen de gezamenlijke toezichthouders, de Raad voor het Openbaar Bestuur en de VNG. Het GTK is hiermee een uitwerking van het wettelijk kader voor het financieel toezicht op decentrale overheden i.c. gemeenschappelijke regelingen.

Dit toezichtkader vervangt voor GR'en het *Gemeenschappelijk financieel toezichtkader - Kwestie van evenwicht!* uit 2014 (dat gold voor gemeenten én gemeenschappelijke regelingen).

Leeswijzer

Het doel van financieel toezicht en de betrokken actoren worden toegelicht in respectievelijk hoofdstuk 2 en hoofdstuk 3. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de algemene uitgangspunten. Vervolgens beschrijft hoofdstuk 5 welke vormen van financieel toezicht we kennen en gaat hoofdstuk 6 in op de wijze waarop het financieel toezicht wordt uitgevoerd. In hoofdstuk 7 zijn de specifieke kaders en begrippen uitgewerkt.

Het financiële toezicht op financiering decentrale overheden en overige relevante zaken komen aan de orde in hoofdstuk 8.

2. DOEL VAN HET FINANCIEEL TOEZICHT

Maatschappelijk belang

De financieel toezichthouder helpt GR'en bij het bevorderen van een gezonde financiële huishouding en biedt daarmee meerwaarde aan de kwaliteit van het openbaar bestuur. Financieel toezicht is een wezenlijk onderdeel van de 'checks and balances' binnen het openbaar bestuur en draagt hiermee bij aan het voorkomen dat een decentrale overheid niet meer in staat is financiële tekorten zelf op te lossen. Een GR die in financiële moeilijkheden komt, moet aankloppen bij de deelnemende overheden waardoor deze mogelijk voor extra uitgaven komen te staan. Iedere deelnemer betaalt dan mee aan de financiële problemen van deze GR. Het belang van het financieel toezicht ligt dus bij zowel de financiële gezondheid van GR'en als bij de financiële gezondheid van haar deelnemers als gevolg van aansprakelijkheid voor eventuele tekorten.

Ondersteunen van de horizontale controle en verantwoording

Afgeleid van bovenstaande doelstelling dragen de toezichthouders ook bij aan de versterking van de horizontale verantwoording aan en de controle door de deelnemers en daarmee aan versterking van de kwaliteit van het openbaar bestuur. Dit gebeurt door het zoeken van de dialoog tussen de toezichthouder en de GR waar nodig.

Elke GR is verantwoordelijk voor haar eigen financieel beleid en beheer. De meerwaarde van het financieel toezicht is dat het een bijdrage kan leveren aan de kwaliteit van de democratische horizontale verantwoording en de sturing en controle door haar eigen bestuur en indirect door de deelnemers van een GR. Onderdeel van de meerwaarde is de onafhankelijke positie van de toezichthouder en diens breder inzicht in problematiek en ontwikkelingen waar meerdere GR'en mee geconfronteerd worden.

De toezichthouder versterkt het inzicht in de stand van zaken van de decentrale overheidsfinanciën als geheel en geeft signalen af ten behoeve van het publiek debat. Toezicht houden is niet zo zeer 'bemoeien met', maar veeleer 'betrokken zijn bij', met name door middel van dialoog. Het gaat om een constructieve relatie waarin betrokken partijen met behoud van ieders rol en verantwoordelijkheid elkaar aanspreken en kritisch bevragen.

3. ACTOREN BIJ HET FINANCIËEL TOEZICHT

De Gemeenschappelijke Regeling (GR)

Gemeenschappelijke regelingen komen in vele soorten en maten voor. De WGR (Wet gemeenschappelijke regelingen d.d. 20 december 1984) biedt de mogelijkheid om GR'en op te richten door verschillende bestuursorganen en openbare lichamen. De verschillende mogelijkheden zijn:

- Regeling zonder meer.
- Centrumregeling.
- Gemeenschappelijk orgaan.
- Bedrijfsvoeringsorganisatie.
- Openbaar lichaam.

Centrumregelingen en de regeling zonder meer vallen buiten beschouwing van dit GTK aangezien zij geen verplichting hebben om een begroting en een jaarrekening op te stellen en deze in te dienen bij een toezichthouder. Het toezicht op centrumregelingen en de regeling zonder meer verloopt daarom indirect via het toezicht op haar deelnemers.

Dit GTK ziet toe op alle GR'en die onder het financieel toezicht vallen. Dit zijn:

- Gemeenschappelijk orgaan.
- Bedrijfsvoeringsorganisatie.
- Openbaar lichaam.

De rechtspersoonlijkheid van de verschillende vormen GR'en kan verschillen. Een gemeenschappelijk openbaar lichaam of een bedrijfsvoeringsorganisatie heeft volledige rechtspersoonlijkheid, is in staat om verbintenissen aan te gaan, bezit te hebben en schulden te maken. Zodoende hebben ze ook een balans, eigen vermogen, schulden maar kunnen ze ook panden bezitten en werknemers in dienst hebben. Hier staat het gemeenschappelijk orgaan tegenover.

Het gemeenschappelijk orgaan heeft geen rechtspersoonlijkheid en is daarom niet in staat verbintenissen aan te gaan. Dit maakt bijvoorbeeld het hebben van eigendom, schuld of werknemers onmogelijk. Toch is het BBV volledig van toepassing. Daar waar deze realiteit schuurt, is het de verantwoordelijkheid van de GR en het openbaar lichaam specifiek om hier passend mee om te gaan. In de praktijk wordt daarom verwacht dat van regelgeving die niet van toepassing wordt geacht door een GR kan worden afgeweken op voorwaarde dat de GR hierbij uitlegt in de begroting en jaarrekening waarom zij van mening is waarom het BBV in dit geval niet van toepassing is.

Een gemeenschappelijke regeling zijnde een openbaar lichaam en een gemeenschappelijk orgaan kennen een duale bestuursstructuur met een algemeen bestuur en een dagelijks bestuur. Een bedrijfsvoeringsorganisatie kent geen onderscheid tussen een algemeen en dagelijks bestuur. Om in dit GTK een onderscheid te maken tussen de bevoegdheden en verantwoordelijkheden wordt er gesproken over '(algemeen) bestuur' indien het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling zijnde een openbaar lichaam of een gemeenschappelijk orgaan wordt bedoeld maar ook als het bestuur van een bedrijfsvoeringsorganisatie wordt bedoeld. Met de term '(dagelijks) bestuur' wordt gerefereerd naar het dagelijks bestuur van een gemeenschappelijke regeling zijnde een openbaar lichaam en het dagelijks bestuur van een gemeenschappelijk orgaan, maar ook naar het bestuur van een bedrijfsvoeringsorganisatie.

Het (algemeen) bestuur heeft een kaderstellende en controlerende taak. Als verlengd lokaal bestuur leggen ze de beleidsdoelen met de daarbij behorende budgetten in de begroting vast. Zij moeten daarbij zorgen dat de begroting een structureel en reëel evenwicht vertoont (Artikel 35, lid 6 jo. 189 Gemeentewet).

De deelnemer

De deelnemers aan een GR kunnen wisselende bevoegdheden, rechten en plichten hebben ten opzichte van een GR. Dit is afhankelijk van het type GR, de statuten en verdere afspraken over en met de GR. Ga naar Artikel 16 e.v. WGR

De deelnemers aan een GR worden door hun bestuurders vertegenwoordigd in het bestuur van de GR. Deelnemers aan een GR kunnen zijn Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen. Als de provincie deelnemer is dan is het Rijk de toezichthoudende instantie. Voor wat betreft het provinciale financiële toezicht op de GR'en zijn de toezichtbepalingen uit de Gemeentewet analoog van toepassing zoals die gelden voor de gemeenten.

De toezichthouder

De provincie is financieel toezichtbouder op GR'en. Het betreft de uitvoering van de wettelijk opgedragen taak. Ga naar Artikelen 186 t/m 215 Gemeentewet en Ga naar Artikel 12 Financiële-verhoudingswet. Deze artikelen zijn ook van toepassing op gemeenschappelijke regelingen. Ga naar Artikel 35, lid 6 WGR. Dit GTK heeft alleen betrekking op het toezicht van de provincie op GR'en.

De inhoudelijke coördinatie van het financieel toezicht vindt plaats in het Vakberaad Gemeentefinanciën. Dit is een overlegorgaan van de gezamenlijke toezichthouders (provincies en BZK) en vertegenwoordigers van het IPO, de VNG en de Raad voor het Openbaar Bestuur.

De financieel toezichthouder kijkt vooruit en anticipeert op actuele gebeurtenissen die mogelijk invloed hebben op de financiën. Hij vormt zich een oordeel over het structureel en reëel evenwicht van de begroting en meerjarenraming. Daarbij heeft de toezichthouder een adviserende rol, maar grijpt ook in als dat nodig is. Dit gebeurt proportioneel en bij voorkeur via de dialoog. Financieel toezicht moet niet worden verward met controle van de (financiële) administratie. Dat is een taak van de GR zelf. De jaarrekening en de bevindingen van de accountant maken wel onderdeel uit van het begrotingsonderzoek door de financieel toezichthouder. Ga naar Artikel 35, lid 6 WGR jo. artikel 203 Gemeentewet.

Overig

De accountant controleert het getrouwe beeld van de jaarrekening en vormt zich een oordeel over de administratieve organisatie en de interne controle en kan daarover ook aanbevelingen doen. Ook heeft de accountant vaak een adviserende rol. Dit doet de accountant in opdracht van het (algemeen) bestuur, die daarbij ook aanvullende eisen kan stellen. Ga naar Artikel 35, lid 6 WGR jo. artikel 213 Gemeentewet.

Eventuele commissies van de GR kunnen allerlei bevoegdheden hebben waarvoor de financiële verantwoordingsstukken en het toezicht daarop van belang kan zijn. Ga naar Artikel 24 en 25 WGR.

4. UITGANGSPUNTEN

Algemene uitgangspunten voor het GTK

Financieel toezicht vindt zijn basis in de wet en is gebaseerd op vertrouwen. Ten behoeve van het maatschappelijke doel (zie hoofdstuk 2) heeft de wetgever bepaald dat de toezichthouder zich een oordeel vormt over het al dan niet structureel en reëel in evenwicht zijn van de (meerjaren)begroting van de GR'en. Uitgangspunt hierbij is dat iedere GR zelf verantwoordelijk is voor een gezond financieel beleid en beheer. Onverlet deze eigen verantwoordelijkheid is de toezichthouder alert op beslissingen met financiële consequenties die het begrotingsevenwicht (kunnen) aantasten.

De toezichthouder doet waar nodig uitspraken over het financieel beleid, de verordeningen (*Ga naar Artikel 212 Gemeentewet*) en het financieel beheer, waaronder het weerstandsvermogen en de risicobeheersing. Daarnaast kan de financieel toezichthouder, vanuit zijn toezichthoudende taak, suggesties en adviezen geven die de overige beleidsvelden raken.

Financieel toezicht moet niet worden verward met controle van de (financiële) administratie. Zo kan de toezichthouder zich bijvoorbeeld beperken tot de vraag of er recente onderhoudsplannen zijn en of deze correct financieel vertaald zijn naar de begroting en meerjarenraming. De toezichthouder vertrouwt erop dat deze plannen er ook daadwerkelijk zijn. Dat laat overigens onverlet dat onderhoudsplannen wel, om diverse redenen, kunnen worden opgevraagd.

Met dit nieuwe GTK zetten we een eerste stap in de gewenste richting uit de Agenda (zie hoofdstuk 1). Dit en bovenstaande uitgangspunten hebben geleid tot vier algemene uitgangspunten voor dit GTK.

1. Uniformiteit en maatwerk.
2. Risicogericht toezicht.
3. Toezicht is proportioneel.
4. Transparantie.

1. Uniformiteit en maatwerk

Toezichthouders streven naar uniformiteit en daarmee ook naar meer eenduidigheid ten aanzien van de gehanteerde criteria.

Na toepassing van uniforme kaders voor het bepalen van het toezichtregime, is het toezicht vooral maatwerk en vindt het plaats op basis van contact en dialoog. Het huidige toezicht verandert naar lerend toezicht, waarbij het niet meer alleen draait om beoordelen, maar ook om het signaleren en vooral een constructieve dialoog tussen toezichthouder en toezichtontvanger. Hierbij wordt expertise ingebracht en aan beide zijden wordt geleerd om het toezicht te optimaliseren. Er is ruimte voor maatwerk in de uitvoering van toezicht, maar ook voor gerichte interventies waar die nodig blijken.

Aan het maatwerk wordt in dit GTK uitvoering gegeven door de uitgangspunten risicogericht en proportioneel te hanteren. Risicogericht en proportioneel toezicht houdt in dat de toezichthouder bepaalt hoeveel (extra) aandacht een GR naar zijn oordeel nodig heeft. De toezichthouder stemt de intensiteit van het onderzoek en het contact met de GR daarop af.

2. Risicogericht toezicht

De huidige vormen van het toezichtregime (waarbij de keuze is beperkt tot repressief of preventief toezicht) geeft nog onvoldoende duiding over de financiële positie van een regeling en de financiële risico's die zij loopt. Bevindingen zullen altijd binnen een bepaalde context geplaatst moeten worden. Om een inschatting te maken van de kans dat een regeling op termijn in financiële problemen kan komen, ontwikkelen de

toezichthouders daarom een methodiek om voor de (verschillende) regelingen een risico-indeling te kunnen opstellen. Deze indeling helpt de toezichthouder bij het inschatten van de mogelijke extra aandacht die een regeling nodig heeft. Deze indeling is in eerste instantie bedoeld als hulpmiddel voor de oordeelsvorming van de toezichthouder en het daaraan gekoppelde proportionele toezicht en geeft aanvullende informatie voor de dialoog met de regeling.

3. Toezicht is proportioneel

De toezichthouders willen zo effectief mogelijk optreden en zo efficiënt mogelijk werken. Daarbij wil het financieel toezicht de administratieve last voor regelingen beperken, ofwel: licht waar het kan, zwaarder waar het nodig is. Er wordt zoveel mogelijk uitgegaan van beschikbare informatie. Als voor de oordeelsvorming over de financiële positie nadere informatie nodig is, zal hierom verzocht worden.

Als de begroting van een GR voldoet aan de wettelijke criteria om in aanmerking te komen voor repressief toezicht (zie hoofdstuk 5), dan zal de toezichthouder zich meestal beperken tot regulier contact met de GR. Mocht de situatie verslechteren, waardoor de begroting op termijn mogelijk niet meer voldoet aan de criteria voor het repressieve toezicht, dan zal de toezichthouder hierop acteren. Dit zal zich vertalen in diepgaander onderzoek van de financiële stukken en intensievere contacten, zowel ambtelijk als bestuurlijk. Met de uitvoering van het financieel toezicht wordt ingespeeld op de individuele situatie van de GR. Immers, niet iedere GR is hetzelfde en financiële knelpunten kunnen door uiteenlopende oorzaken zijn ontstaan.

4. Transparantie

Het toezichtoordeel

Transparant betekent dat van tevoren helder is wat de toezichthouder van de GR verwacht en wat de GR van de toezichthouder kan verwachten. Bovendien moet de toezichthouder in staat zijn het toezichtoordeel uit te leggen. Met dit GTK is aan deze twee aspecten van transparantie verder invulling gegeven door onder andere de kaders en begrippen beter toe te lichten en specifiek te maken voor GR'en.

Financiële (toezicht)informatie

Het belang van de openbaarheid van publieke informatie (transparante overheid) voor de democratische rechtstaat, de burger en het bestuur, is groot. Bij de toezichthouders gebeurt er al veel op het gebied van inventariseren en openbaar maken van financiële (toezicht)informatie. Het streven is te komen tot meer uniformiteit tussen toezichthouders. Deze ambitie van de gezamenlijke toezichthouders zal de komende jaren naar verwachting verder worden opgepakt en ingevuld.

5. VORMEN VAN FINANCIËEL TOEZICHT

In dit hoofdstuk worden de twee wettelijke vormen van financieel toezicht kort toegelicht:

1. Repressief toezicht
2. Preventief toezicht

Voor een beschrijving van het toezichtproces wordt verwezen naar hoofdstuk 6. De kaders en begrippen die daarbij worden gehanteerd zijn toegelicht in hoofdstuk 7.

De toezichthouder bepaalt de vorm van toezicht op basis van:

- Gemeentewet.
- Wet gemeenschappelijke regelingen.
- Algemene wet bestuursrecht.
- Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten en de notities van de commissie BBV.
- Dit GTK voor GR'en.

Repressief toezicht

Repressief toezicht is standaard. Deze vorm van toezicht houdt in dat de begroting en begrotingswijzigingen direct uitgevoerd kunnen worden (rechtskracht krijgen), zonder afhankelijk te zijn van een voorafgaande goedkeuring van de toezichthouder.

Er is altijd sprake van repressief toezicht als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- De begroting is structureel en reëel in evenwicht. De structurele baten dekken ieder jaar de structurele lasten en de ramingen zijn realistisch. Als de begroting niet structureel en reëel in evenwicht is, dan moet aannemelijk zijn dat dit evenwicht uiterlijk in het laatste jaar van de meerjarenraming tot stand wordt gebracht.
- De jaarrekening en begroting zijn op tijd ingezonden. De jaarrekening vóór 15 juli van het jaar volgend op het verslagjaar en de begroting vóór 15 september van het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar.

Preventief toezicht

Preventief toezicht is uitzondering en wordt ingesteld als niet voldaan wordt aan het criterium structureel en reëel evenwicht. Preventief toezicht kan ook worden ingesteld als niet is voldaan aan de wettelijke inzendtermijnen. Overschrijding van de uiterste inzenddata leidt in beginsel tot preventief toezicht, ook voor een financieel gezonde GR. De reden hiervoor is dat zowel de deelnemers als de toezichthouder tijdig over informatie moeten beschikken om zich een oordeel te kunnen vormen over de financiële positie. Bovendien kan het niet voldoen aan de termijnen een signaal zijn dat een GR de financiële huishouding niet op orde heeft.

Preventief toezicht betekent dat de begroting en de daaropvolgende wijzigingen eerst moeten worden goedgekeurd door de toezichthouder, voordat deze kunnen worden uitgevoerd. Zolang de begroting niet is goedgekeurd, mag de GR geen verplichtingen aangaan of uitgaven doen, zonder voorafgaande toestemming van de toezichthouder. In hoofdstuk 6 zijn de uitzonderingen hierop toegelicht.

Structureel en reëel niet in evenwicht

Preventief toezicht is aan de orde als, naar het oordeel van de toezichthouder, de begroting niet structureel en reëel in evenwicht is én het naar het oordeel van de toezichthouder niet aannemelijk is dat dit evenwicht uiterlijk tot stand kan worden gebracht in het laatste jaar van de meerjarenraming. De hierbij geldende kaders worden toegelicht in hoofdstuk 7.

6. HET PROCES

6.1 Inzending van stukken

Een GR is verplicht haar algemene financiële en beleidsmatige kaders en voorlopige jaarrekening vóór 30 april toe te zenden aan haar deelnemers. De deelnemers kunnen bij hun controlerende taak gebruik maken van deze informatie van de GR, en van de accountant en commissies. Daarnaast dient de conceptbegroting 10 weken voor de behandeling door het (algemeen) bestuur aan de deelnemers te worden toegezonden zodat deze de mogelijkheid hebben tot het geven van een zienswijze.

Om de begroting te kunnen beoordelen, moet de toezichthouder over voldoende informatie beschikken. GR'en zijn daarom verplicht een aantal documenten aan te leveren. Het gaat daarbij om volledige documenten, die door het (algemeen) bestuur zijn vastgesteld. De toezichthouder kan zelf bepalen hoe de inzending geregeld wordt, bijvoorbeeld in een digitale vorm (zoals pdf) en aan een bepaald e-mailadres, de Berichtenbox of het digitale loket van de provincie. Digitale aanlevering in een web-versie (HTML of link) van het document is echter niet toegestaan.

Voor de aanlevering van de stukken gelden termijnen. In onderstaand overzicht zijn de verplicht in te zenden stukken gespecificeerd, inclusief de inzendtermijnen.

Tabel 1 Verplicht in te zenden stukken financieel toezicht.

Aan te leveren stukken	De stukken bevatten minimaal	Termijn
(Financiële) verordeningen	- Uitgangspunten en regels voor het financiële beleid en beheer - Getekend besluit (algemeen) bestuur.	Maximaal twee weken na besluitvorming.
Begroting en meerjarenraming	- Beleidsbegroting - Financiële begroting - Meerjarenraming - Gelijktijdig met de begroting vastgestelde begrotingswijzigingen - Getekend bestuursbesluit - Overige begrotingswijzigingen.	Maximaal twee weken na besluitvorming en begroting + eventuele eerste wijzigingen daarvan vóór 15 september in het jaar voorafgaand aan het betreffende begrotingsjaar.
Jaarstukken	- Jaarverslag - Jaarrekening - Controleverklaring - Accountantsverslag - Getekend bestuursbesluit.	Maximaal twee weken na besluitvorming en vóór 15 juli in het jaar volgend op het jaar waarop de jaarrekening betrekking heeft.

Vaststellen jaarstukken

De jaarstukken kunnen pas worden vastgesteld als ze compleet zijn. (zie Artikel 35 lid 6 WGR jo. Titel IV, hoofdstuk XIII, paragraaf 2 Gemeentewet). Jaarstukken kunnen bijvoorbeeld niet, in afwachting van de controleverklaring, onder voorbehoud worden vastgesteld. Als hierdoor de wettelijke inzendtermijn wordt overschreden, is het van belang dat de GR hierover tijdig in overleg treedt met de toezichthouder.

Overige relevante documenten en informatie

De documenten worden niet losstaand beoordeeld, maar in samenhang met elkaar en vanuit historisch besef. Voor het beoordelen van deze stukken raadpleegt de toezichthouder, naast de hierboven genoemde verplichte documenten, vaak ook andere documenten en informatie, zoals:

- Tussentijdse (bestuurs)rapportages.
- Kadernota's.
- Conceptbegroting, na behandeling door het dagelijks bestuur.
- Zienswijzen bij begroting en begrotingswijzigingen.
- Financiële beleidsnota's.
- Beheerplannen kapitaalgoederen.

6.2 Bepalen van het toezichtregime

Naleven inzendtermijnen

Het niet naleven van termijnen kan een indicatie zijn voor minder goed functioneren van de financiële huishouding. Daarom hebben de toezichthouders de wettelijke bevoegdheid om een GR onder preventief financieel toezicht te plaatsen, als inzendtermijnen worden overschreden. De gronden voor het instellen van dit preventief toezicht zijn facultatief en bieden de toezichthouder de mogelijkheid deze bevoegdheid zo nodig met enige soepelheid uit te oefenen.

GR'en moeten dus rekening houden met de inzendtermijnen, bijvoorbeeld bij het aanbieden van stukken aan deelnemers voor zienswijzen. Er moet voldoende tijd zijn om de stukken, na een ronde van zienswijzen, in te zenden en te beoordelen. Wanneer een GR voorziet dat de wettelijke inzendtermijn niet gehaald kan worden, moet de toezichthouder hiervan direct in kennis worden gesteld. De toezichthouder kan met de GR maatwerkafspraken maken over de consequenties van de termijnoverschrijding. Agenda-technische redenen zijn hierbij geen argument om af te zien van preventief toezicht.

Structureel en reëel begrotingsevenwicht

Nadat de benodigde documenten zijn aangeleverd, vormt de toezichthouder zich een oordeel over het structurele en reële begrotingsevenwicht. Dit doet hij met behulp van een toetspuntenlijst. De toetspuntenlijst – voor zover van toepassing - geeft de toezichthouder inzicht of er sprake is van structureel en reëel evenwicht in het begrotingsjaar. Is er naar het oordeel van de toezichthouder sprake van een tekortsituatie, dan onderzoekt hij de aannemelijkheid van herstel binnen de meerjarenraming.

Op basis van deze toetspuntenlijst en eventueel verder onderzoek wordt dus bepaald of er sprake is van een structureel en reëel begrotingsevenwicht. Zo niet, kan dan worden vastgesteld dat het voldoende aannemelijk is dat het structureel en reëel evenwicht in uiterlijk de laatste jaarschijf van de meerjarenraming tot stand zal worden gebracht? In beide gevallen is er sprake van repressief financieel toezicht.

Hieronder volgen de vragen uit de toetspuntenlijst. Zie hoofdstuk 7 voor een toelichting op de begrippen en kaders waarop de toetspuntenlijst is gebaseerd. Bijlage 1 bevat een aanvullende toelichting op de toetspuntenlijst.

Toetspuntenlijst voor financieel toezicht

1. Zijn de begroting en jaarrekening, tijdig ingezonden?
2. Presenteert de GR zelf cijfermatig, minimaal conform het voorbeeld in de Notitie structurele en incidentele baten en lasten van de Commissie BBV, dat het begrotingsjaar structureel in evenwicht is?
3. Is er een specificatie opgenomen van de verdeling van de totale baten en totale lasten per deelnemer?
4. Is er sprake van een positief structureel saldo bij de laatste jaarrekening?
5. Is het verplichte overzicht van incidentele baten en lasten conform de regelgeving opgesteld en toegelicht?
6. Kan de GR de volle jaarlasten van de nog te realiseren (her)investeringen opvangen binnen een structureel sluitende begroting?
7. Zijn geraamde ombuigingen en/of taakstellingen reëel en/of weinig risicovol?
8. Voldoet de GR voor het weerstandsvermogen aan haar eigen vastgestelde norm (= ondergrens) en is er naar het oordeel van de toezichthouder voldoende weerstandscapaciteit in relatie tot de gekwantificeerde risico's of mocht er geen weerstandsvermogen aanwezig zijn of aangehouden mogen worden, worden dan de risico's duidelijk en reëel weergegeven voor de deelnemers?
9. Is het begrotingsjaar (op basis van bovenstaande beantwoorde vragen) naar het oordeel van de toezichthouder structureel en reëel in evenwicht?

Als de begroting, op basis van verder onderzoek, naar het oordeel van de toezichthouder, niet structureel en reëel in evenwicht is en het voor de toezichthouder niet aannemelijk is dat dit evenwicht uiterlijk in het laatste jaar van de meerjarenraming wordt hersteld, is er van rechtswege sprake van preventief toezicht. Ga naar Artikel 35, lid 6 WGR jo. artikel 203 Gemeentewet. Zodra deze situatie zich voordoet, biedt de toezichthouder de GR gelegenheid tot overleg. Hiermee stelt de toezichthouder de GR in staat aanvullende maatregelen te treffen om preventief toezicht te voorkomen.

De toezichthouder stelt het bestuur schriftelijk in kennis van het toezichtregime voor het komende jaar. Hierin wordt het oordeel van de toezichthouder kenbaar gemaakt aan de GR. Het is de verantwoordelijkheid van de GR om dit oordeel te delen met haar deelnemers. Indien de toezichthouder van oordeel is dat de situatie daarom vraagt, kan de brief met het toezichtregime en de onderbouwing ook direct in afschrift naar de deelnemers gestuurd worden.

6.3 Uitvoeren van repressief toezicht

Zoals eerder vermeld, vindt het repressieve begrotingstoezicht risicogericht en proportioneel plaats. Toezichthouders kunnen eigen accenten en prioriteiten toevoegen aan de wijze waarop zij het toezicht vormgeven. Op basis van onder andere het risicoprofiel van een GR (zie hoofdstuk 4), beoordeelt de toezichthouder welke (extra) werkzaamheden worden uitgevoerd. Hierbij kan gedacht worden aan verdiepend onderzoek op basis van (aanvullende) stukken, het volgen van de ontwikkelingen binnen de regio waarin de GR opereert of extra ambtelijke en bestuurlijke overleggen.

6.4 Uitvoeren van preventief toezicht

Goedkeuring van begroting en begrotingswijzigingen

Als een GR door de toezichthouder voor het begrotingsjaar onder preventief financieel toezicht is geplaatst, behoeven de begroting en de wijzigingen daarop de goedkeuring van de toezichthouder. Hiervoor gelden de volgende termijnen. (Ga naar Artikel 10:31 Awb):

- De toezichthouder maakt een besluit over al dan niet goedkeuring van de begroting of een begrotingswijziging, binnen 13 weken na inzending ervan aan de GR bekend.
- Om goedkeuring op de begroting te verkrijgen, moet de GR in geval van een tekortsituatie actie ondernemen op basis van de met de toezichthouder gemaakte afspraken, zoals bijvoorbeeld het indienen van een door het (algemeen) bestuur vastgesteld herstelplan.
- De toezichthouder kan de termijn van 13 weken éénmaal met ten hoogste 13 weken verlengen (verdagening). Dat moet gebeuren vóór het verstrijken van de eerste termijn van 13 weken.
- Onthouding van goedkeuring, of gedeeltelijke goedkeuring van de begroting, vindt niet eerder plaats dan nadat de toezichthouder het (algemeen) bestuur de gelegenheid tot overleg heeft geboden. De motivering van het goedkeuringsbesluit verwijst naar hetgeen in dit overleg aan de orde is gekomen (*Ga naar Artikel 10:30 Awb*).
- Zolang aan de begroting geen goedkeuring is gehecht, kunnen wijzigingen daarop niet afzonderlijk worden goedgekeurd. Als een besluit tot wijziging van de begroting ter goedkeuring wordt aangeboden, terwijl de begroting nog niet is goedgekeurd, dan begint de termijn van 13 weken te lopen op de dag dat de begroting is goedgekeurd.
- Als de toezichthouder niet op tijd beslist, wordt de begroting of begrotingswijziging geacht te zijn goedgekeurd en kan de GR overgaan tot uitvoering ervan. Het preventieve toezicht vervalt hiermee niet. Voor nieuwe begrotingswijzigingen gelden daarna ook bovenstaande termijnen, tenzij de toezichthouder heeft besloten het preventieve toezicht te beëindigen.

De termijn waarbinnen een besluit genomen dient te worden, kan eenmaal voor zes maanden worden verdaagd als voor het nemen van een besluit raadgeving van een adviseur is vereist. De adviseur moet wel aan bepaalde voorwaarden voldoen. *Ga naar Artikel 10:31 lid 3 Awb en Ga naar Artikel 3:5 Awb.*

Aangaan van verplichtingen vóór goedkeuring van de begroting

Zolang de begroting of een besluit tot wijziging van de begroting (nog) niet is goedgekeurd door de toezichthouder, behoeft het (dagelijks) bestuur voor het aangaan van verplichtingen de toestemming van de toezichthouder.

De toezichthouder kan bepalen voor welke posten en tot welk bedrag het (dagelijks) bestuur geen goedkeuring behoeft voor het aangaan van verplichtingen, voordat de begroting is goedgekeurd, of nadat goedkeuring aan de begroting is onthouden. Met de GR worden hierover afspraken gemaakt. Hierdoor worden de reguliere bedrijfsvoering, de uitvoering van wettelijke taken en uitvoering van het beleid niet onnodig verstoord. Dit zal in de praktijk inhouden dat een GR uitgaven kan doen tot het niveau van (een deel van) de laatst vastgestelde begroting, inclusief begrotingswijzigingen, tenzij bij de nieuwe - nog aan de goedkeuring onderhevige - begroting het lastenniveau lager is vastgesteld. Voor alles wat nieuw is ten opzichte van de laatste begroting is toestemming nodig.

Op een verzoek om toestemming moet de toezichthouder binnen twee maanden beslissen. Als binnen deze termijn geen besluit is genomen, dan wordt de toestemming geacht te zijn verleend. *Ga naar Artikel 35, lid 6 WGR jo. artikel 208 lid 3 Gemeentewet.*

Als afwegingskader ten aanzien van nieuwe verplichtingen gelden de criteria conform de Handleiding artikel 12 Financiële-verhoudingswet. De verplichtingen moeten onontkoombaar en onuitstelbaar zijn. Hieraan wordt bijvoorbeeld voldaan wanneer:

- er sprake is van een wettelijke verplichting, of
- uitstel leidt tot aansprakelijkstelling of kapitaalvernietiging, of
- toekomstige onvermijdbare uitgaven worden voorkomen.

Uitzondering: dringende spoed

Het (dagelijks) bestuur mag alleen in gevallen van dringende spoed verplichtingen aangaan zonder verkregen goedkeuring van de toezichthouder. Ga naar Artikel 35, lid 6 WGR jo. artikel 209 Gemeentewet. Het gaat hier om uitgaven waarbij voorafgaande toestemming van de toezichthouder niet tijdig mogelijk is. Of deze noodzaak aanwezig is, is ter beoordeling van het (algemeen) bestuur. Bestuursleden die vóór stemmen lopen daarbij een zeker risico. Als de toezichthouder later goedkeuring onthoudt aan de begrotingswijziging, kunnen de betreffende bestuursleden persoonlijk aansprakelijk worden gesteld. Ga naar Artikel 35, lid 6 WGR jo. 210 Gemeentewet.

Samen met de GR op zoek naar de oplossing

In geval van preventief toezicht gaat de toezichthouder samen met de GR aan de slag om helder te krijgen waar exact de pijnpunten liggen. Dit is meestal een periode van een intensieve dialoog tussen toezichthouder en GR, ambtelijk en indien noodzakelijk ook bestuurlijk. Vaak moeten er moeilijke keuzes door de GR worden gemaakt en een herstelplan worden opgesteld waarin zicht geboden wordt op financieel herstel bij de GR. Gezien de gevolgen die dit ook kan hebben voor de deelnemers, dienen deze door de GR ook goed op de hoogte te worden gehouden.

Het is de verantwoordelijkheid van het (algemeen) bestuur om (een pakket van) maatregelen te treffen om het structureel en reëel begrotingsevenwicht te herstellen.

Al dan niet beëindigen van het preventieve toezicht

Het preventieve toezicht is in beginsel het hele begrotingsjaar van kracht, maar er bestaat een mogelijkheid voor de toezichthouder om het preventieve toezicht gedurende het jaar te beëindigen. Er zijn twee opties nadat de begroting is goedgekeurd:

1. Intrekken van preventief toezicht. Ga naar Artikel 35, lid 6 jo. artikel 203 lid 5 Gemeentewet.
 2. In stand houden van preventief toezicht gedurende de rest van het begrotingsjaar.
-
1. Een situatie van preventief toezicht zal in de praktijk vaak leiden tot het op onderdelen bijstellen van de bestaande begroting; meestal wordt dit een herstelplan genoemd. Als de toezichthouder vindt dat het structurele en reële evenwicht is hersteld, bijvoorbeeld doordat de GR heeft besloten tot een concreet bezuinigingsplan, dan kan de toezichthouder op dat moment de begroting alsnog goedkeuren en beslissen het preventieve toezicht daarna te beëindigen.
 2. Een andere mogelijkheid is dat het begrotingsevenwicht is hersteld, maar dat de toezichthouder toch nog een vinger aan de pols wil houden. De begroting wordt goedgekeurd en het preventieve toezicht wordt dan niet beëindigd.

Ook in het geval preventief toezicht is ingesteld wegens termijnoverschrijding, bestaat de mogelijkheid om dit weer in te trekken als de begroting/jaarrekening alsnog is ingezonden. Dit omdat op het moment dat de begroting en jaarrekening zijn aangeleverd, de toezichthouder er een financieel oordeel over kan vormen.

Onthouding goedkeuring begroting

Als, ondanks een eventueel herstelplan, niet voldoende aannemelijk is dat er sprake is van herstel van het structureel en reëel evenwicht, zal de toezichthouder (al dan niet gedeeltelijk) de goedkeuring aan de begroting moeten onthouden. Het preventieve toezicht blijft dan onverminderd van kracht, tot de begroting van het daaropvolgend jaar is ingediend en de toezichthouder heeft beoordeeld dat er sprake is van herstel van het structureel en reëel evenwicht. Het blijft gedurende deze periode de verantwoordelijkheid van het (algemeen) bestuur om zo spoedig mogelijk te zorgen voor het herstel van het structurele en reële evenwicht op de begroting.

Voorafgaand aan het onthouden van de goedkeuring, wordt het (algemeen) bestuur gelegenheid gegeven tot overleg. Ga naar Artikel 10:30 Awb. Het algemeen bestuur kan aan het dagelijks bestuur opdracht geven dit overleg te voeren. Ga naar Artikel 33a WGR. Het is ook mogelijk dat het algemeen bestuur een delegatie uit zijn midden afvaardigt, waarbij de aanwezigheid van de verantwoordelijk bestuurder gewenst kan zijn.

De winkel moet open blijven

Als aan de begroting de goedkeuring wordt onthouden, dan worden de kaders en gemaakte afspraken met betrekking tot het aangaan van verplichtingen en het doen van uitgaven, zoals eerder in dit hoofdstuk toegelicht, heroverwogen. Er is immers nog steeds geen sprake van een begroting als basisstuk waarop wijzigingen kunnen worden doorgevoerd of verplichtingen kunnen worden aangegaan. De toezichthouder kan bepalen welke verplichtingen of uitgaven geen toestemming vooraf behoeven, maar zal hier, in de situatie waarbij goedkeuring aan de begroting is onthouden, terughoudend mee omgaan. Dit benadrukt de noodzaak voor het bestuur om zo spoedig mogelijk maatregelen te benoemen die een daadwerkelijk evenwichtsherstel aantonen. Tot die tijd zal de toezichthouder het niveau waarop uitgaven mogen worden gedaan vaststellen op een lager niveau dan gebruikelijk, waarbij afhankelijk van de specifieke situatie maatwerk wordt toegepast.

Als er zicht is op een oplossing voor herstel van het structurele en reële begrotingsevenwicht, kunnen de afspraken voor het aangaan van verplichtingen, afhankelijk van de situatie, weer worden versoepeld.

Op zoek naar een oplossing

De GR moet dus blijven werken aan een oplossing om het evenwicht te herstellen (herstelplan). Het (algemeen) bestuur is hiervoor verantwoordelijk. Het contact tussen toezichthouder en de GR wordt in deze periode verder geïntensiveerd. De toezichthouder doet via het toezicht al het nodige ter verbetering van de financiële positie van de betrokken GR.

De GR verwerkt de maatregelen in de begroting. Op basis daarvan beoordeelt de toezichthouder of de GR in aanmerking kan komen voor repressief toezicht. Ook hierbij gelden uiteraard de in dit GTK toegelichte kaders.

Jaarrekening

De niet goedgekeurde begroting heeft geen juridische status. Het is, in het kader van rechtmatigheid van de uitgaven, van belang dat de GR de beschikbare budgetten laat aansluiten op de laatst goedgekeurde begroting, aangevuld met de verplichtingen waar de toezichthouder toestemming voor heeft gegeven. De jaarrekening, die op deze cijfers is gebaseerd, is het sluitstuk van het preventieve begrotingsjaar. Het desbetreffende preventieve begrotingsjaar kan dan met een door het (algemeen) bestuur vastgestelde jaarrekening en een goedkeurende accountantsverklaring worden afgesloten.

Nazorg preventief toezicht

Nadat een GR onder preventief toezicht heeft gestaan, kan de toezichthouder aan deze GR nog een periode van bijvoorbeeld een jaar extra aandacht besteden. De toezichthouder en de GR maken zo nodig afspraken over periodiek ambtelijk en bestuurlijk overleg tijdens deze periode. Deze overleggen kunnen worden gekoppeld aan de planning en control cyclus van de GR. In deze overleggen kan worden vastgesteld of de afspraken, die tijdens het preventieve toezicht zijn gemaakt, zijn nagekomen.

7. KADERS EN BEGRIPPEN

7.1 Toepassing BBV

Ondanks het feit dat het BBV onverkort ook geldt voor de GR'en, zijn er situaties waarbij het niet mogelijk of onwenselijk is om het BBV volledig toe te passen. Zo kan een regeling bijvoorbeeld geen bezittingen of eigen vermogen hebben. In die gevallen wordt aanbevolen om in de begroting en jaarrekening te vermelden dat vanwege de (juridische) aard van de regeling het niet mogelijk is om bezittingen te hebben, schulden te hebben of verbintenissen aan te gaan. Alle rechtshandelingen komen direct voor rekening van de deelnemers. Dit stelt de betreffende bepalingen van het BBV niet buiten werking, maar vragen wel de aandacht van de GR. Het motto is dus: pas toe of leg uit!

7.2 Structureel en reëel begrotingsevenwicht

Structureel evenwicht

Structureel evenwicht betekent dat structurele lasten gedekt worden door structurele baten. De incidentele lasten mogen worden gedekt door structurele en door incidentele baten. Het (algemeen) bestuur heeft de wettelijke taak een begroting vast te stellen die structureel en reëel in evenwicht is. De financieel toezichthouder heeft de wettelijke taak om te beoordelen of er sprake is van structureel en reëel evenwicht.

Om vast te kunnen stellen dat sprake is van een structureel evenwicht is belangrijk dat inzicht bestaat in welk deel van de baten en lasten incidenteel is en welk structureel. In de begroting moet daarom een limitatief overzicht van de incidentele baten en lasten worden gegeven. Dit verplichte (meerjarige) overzicht speelt een rol bij het vast kunnen stellen of er sprake is van een structureel evenwicht.

Door het betrekken van de eindcijfers uit het overzicht van incidentele baten en lasten bij het begrotingssaldo met de cijfers uit het overzicht van de (totale) lasten en baten wordt inzicht gegeven in het structureel begrotingssaldo.

Dit kan op de volgende wijze eenvoudig worden gepresenteerd:

Tabel 2 Presentatie van het structureel begrotingssaldo

(bedragen x € 1000)	2023	2024	2025	2026
Saldo baten en lasten	-1.460	-1.500	-1.690	-1.335
Saldo toevoegingen en onttrekkingen aan reserves	1.660	1.630	1.500	1.250
Begrotingssaldo	200	130	-190	-85
Waarvan incidentele baten en lasten (saldo)	-150	-100	200	50
Structureel begrotingssaldo	50	30	10	-35

De in de tabel opgenomen bedragen incidentele lasten en baten sluiten aan op de totalen uit het overzicht incidentele lasten en baten en bevatten eveneens de incidentele mutaties reserves.

De Commissie BBV adviseert het structureel begrotingssaldo te presenteren conform bovenstaand voorbeeld. Hiermee wordt inzicht gegeven of de begroting en meerjarenraming structureel in evenwicht zijn.

Reëel evenwicht

Met reëel evenwicht wordt bedoeld dat de geraamde baten en lasten in de begroting en meerjarenraming volledig en realistisch zijn. De GR moet zich rekenschap geven van daadwerkelijk te verwachten groei of afname van baten en lasten.

In de volgende paragrafen worden de kaders voor het beoordelen van het structureel en reëel evenwicht toegelicht.

7.3 Structurele en incidentele baten en lasten

De Commissie BBV heeft in 2018 de 'Notitie structurele en incidentele baten en lasten' gepubliceerd, zodat de begrippen 'structureel' en 'incidenteel' meer eenduidig toegepast worden. De notitie verduidelijkt deze begrippen door middel van een algemeen kader, dat nader toegelicht wordt. Daarnaast zijn diverse (niet limitatieve) voorbeelden uitgewerkt. [Download de Notitie structurele en incidentele baten en lasten.](#)

In de praktijk bleek, dat de begrippen 'structureel' en 'incidenteel' nog steeds niet volledig conform de notitie toegepast worden. De toezichthouders van de twaalf provincies hebben de notitie van de Commissie BBV verder verduidelijkt door de handreiking 'Verduidelijking structurele en incidentele baten en lasten' in het 3^e kwartaal 2021 te publiceren. Deze handreiking geldt ook voor GR-en onder toezicht van Gedeputeerde Staten.

In het algemeen geldt dat een GR structurele taken uitvoert en daarvoor structurele baten en lasten raamt in de begroting. Structurele baten en lasten zijn dus de regel, incidentele baten en lasten zijn de uitzondering. Deze uitzonderingen moeten inzichtelijk gemaakt worden in het verplichte overzicht van incidentele baten en lasten. Of een post terecht als incidenteel aangemerkt wordt, kan veelal inzichtelijk worden gemaakt door het geven van een goede toelichting. De Commissie BBV heeft daarom de volgende stellige uitspraak opgenomen in de Notitie structurele en incidentele baten en lasten:

Voor de in het overzicht van incidentele baten en lasten opgenomen posten is een toelichting vereist.

Op basis van artikel 23, onderdeel b, van het BBV gelden dezelfde bepalingen voor de toelichting op de meerjarenraming. Dit houdt in, dat alle incidentele baten en lasten, al dan niet gespecificeerd, in het meerjarig overzicht van incidentele baten en lasten opgenomen worden. Dit geldt ook voor incidentele toevoegingen en onttrekkingen aan reserves.

De aard van de begrotingspost is in eerste instantie bepalend of een post als structureel of incidenteel aangemerkt wordt. Daarbij geldt nog steeds dat voor het bepalen van het begrip 'incidenteel' gedacht kan worden aan baten en lasten die zich gedurende maximaal drie jaar voordoen. In de praktijk werd dit hulpmiddel echter veelal als 'vaststaand' uitgangspunt gehanteerd, door posten die zich vier jaar of langer voordoen als structureel aan te merken. Andersom geredeneerd, posten die zich maximaal drie jaar voordoen werden als incidenteel aangemerkt. Deze starre denkwijze is in de Notitie structurele en incidentele baten en lasten losgelaten.

Voor structurele baten en lasten geldt in het algemeen, dat zij tot nadere besluitvorming voor onbepaalde tijd in de begroting staan. Met andere woorden, er is (nog) geen einddatum bekend. Dit noemt men ook wel structureel bestaand beleid. Incidentele baten en lasten betreffen die posten die het begrotingssaldo incidenteel beïnvloeden. Deze posten zijn tijdelijk c.q. hebben een eindig doel. Met andere woorden, er is een einddatum bekend. Drie of vier jaar opnemen van een raming is daarbij geen harde scheidslijn meer bij het bepalen of een begrotingspost structureel of incidenteel is. Wanneer de einddatum vier of vijf jaar ligt na

het voor het eerst opnemen van een post, kan deze post nog steeds aangemerkt worden als incidenteel. Hoe verder de einddatum ligt na (het hulpmiddel van) drie jaar, hoe minder aannemelijk gemaakt kan worden dat er sprake is van een reële einddatum. Van een begrotingspost waarvan de einddatum over tien jaar ligt kan moeilijk aannemelijk gemaakt worden dat deze post het begrotingssaldo incidenteel beïnvloedt. Waar de grens precies ligt is moeilijk aan te geven, aangezien het BBV geen scherpe definitie geeft wat structureel of incidenteel is. Het BBV laat ruimte aan de decentrale overheden omdat dit past bij de eigen beoordeling van de lokale omstandigheden ('principle based'). De gehanteerde uitgangspunten dienen vooraf in beleidsnota's (bijvoorbeeld de financiële verordening) te zijn vastgelegd.

7.4 Bestemmingsreserve kapitaallasten

Binnen GR'en wordt weinig gebruik gemaakt van bestemmingsreserves ter dekking van kapitaallasten die uit activering van investeringen voortkomen. Is dit wel aan de orde, dan mogen onttrekkingen aan een bestemmingsreserve kapitaallasten als structureel worden aangemerkt, mits aan de voorwaarden voor deze bestemmingsreserve is voldaan. Deze zijn als volgt beschreven in de Notitie materiële vaste activa 2017 van de Commissie BBV:

- Een bestemmingsreserve kapitaallasten moet van voldoende omvang zijn om de kapitaallasten gedurende de gehele vastgestelde afschrijvingsperiode aan de reserve te kunnen onttrekken.
- Om de volledige kapitaallasten aan de bestemmingsreserve kapitaallasten te kunnen onttrekken, moet het saldo van de bestemmingsreserve kapitaallasten gelijk zijn aan de boekwaarde van de desbetreffende activa.
- Wanneer het saldo van de bestemmingsreserve kapitaallasten minder is dan de boekwaarde van de desbetreffende activa, dan kunnen de kapitaallasten slechts naar rato aan de bestemmingsreserve kapitaallasten worden onttrokken, waarbij de afschrijvingstermijn gelijk moet blijven.
- Als de afschrijvingstermijn wordt gewijzigd, moet de inzet van de dekking opnieuw worden berekend.
- De bestemmingsreserves kapitaallasten zijn gekoppeld aan de betreffende investeringen. Dit houdt in dat wanneer de investering vertraging oploopt, de onttrekking evenredig lager zal zijn en vice versa.
- Onttrekking van de rente uit de bestemmingsreserve kapitaallasten is alleen mogelijk indien er bespaarde rente over het saldo van deze reserve wordt toegevoegd. Wanneer er geen bespaarde rente wordt toegevoegd, dan kan alleen de jaarlijkse afschrijving onttrokken worden aan deze reserve.

De mutaties in deze bestemmingsreserve worden inzichtelijk gemaakt in het (verplichte) overzicht van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves.

7.5 Weerstandvermogen, weerstandscapaciteit en risico's

De toezichthouder vormt zich een oordeel over het vermogen van de GR om financiële risico's op te vangen die niet anderszins zijn afgedekt. Het weerstandvermogen geeft de verhouding aan tussen de *weerstandscapaciteit* en de *risico's*. Voor een uniforme wijze van werken in het financieel toezicht is het belangrijk dat begrippen eenduidig worden gedefinieerd en dat helder is op welke wijze de toezichthouder zich hierover een mening vormt.

De weerstandscapaciteit is te onderscheiden in een incidentele en een structurele component.

Incidentele weerstandscapaciteit

De incidentele weerstandscapaciteit kan bestaan uit:

- Algemene reserve.
- Stille reserves.
- Incidentele begrotingsruimte.

Bestemmingsreserves

Bestemmingsreserves zijn reserves waaraan het algemeen bestuur een bepaalde bestemming heeft gegeven (artikel 43 BBV). Uitgangspunt is dat de bestemmingsreserves niet worden gekwalificeerd als incidentele weerstandscapaciteit. Een bestemmingsreserve is bijvoorbeeld een dekkingsreserve kapitaallasten.

Het is denkbaar dat onder de bestemmingsreserves zich middelen bevinden waarvan het specifieke bestedingsdoel van algemene aard is of dat de middelen al voor langere tijd beschikbaar zijn zonder dat er zicht is op daadwerkelijke uitvoering van de beoogde bestemming. In die gevallen is een heroverweging tot overheveling van deze middelen naar de algemene reserve te rechtvaardigen. Bij deze situaties gaat de toezichthouder ervan uit dat de gemeenschappelijke regeling met het oog op juiste beeldvorming over de beschikbare incidentele capaciteit zelf de afwegingen zal maken of hiertoe moet worden overgegaan.

Algemene reserve

In zijn berekeningen voor het bepalen van de incidentele weerstandscapaciteit bij de beoordeling van de begroting hanteert de toezichthouder voor de algemene reserve het bedrag aan algemene reserve zoals geraamd door de GR per 1 januari van het begrotingsjaar. De algemene reserve is vrij besteedbaar.

Ondergrens Algemene reserve

Uitgangspunt is dat het (algemeen) bestuur zelf - in het licht van zijn kaderstellende rol - een ondergrens bepaalt voor de minimale omvang van de algemene reserve, tenzij het voor de regeling niet is toegestaan om een algemene reserve te hanteren. Zodra de toezichthouder constateert dat de regeling geen ondergrens hanteert, of dat de algemene reserve lager wordt dan de door de regeling vastgestelde minimale omvang, kan de toezichthouder daarover met de GR in gesprek gaan.

Negatieve algemene reserve

De omvang van de algemene reserve kan onvoldoende zijn om een rekeningtekort te dekken. Indien deze situatie zich voordoet, is het aan de deelnemers om het tekort direct aan te vullen zodat er geen negatieve algemene reserve ontstaat.

Stille reserves

Artikel 11 van het BBV verplicht GR'en om de beschikbare weerstandscapaciteit te inventariseren. Hieronder kunnen ook de stille reserves vallen. Deze kunnen ingezet worden om eventueel niet-begrote kosten op te vangen.

Stille reserves vormen een onderdeel van de incidentele weerstandscapaciteit voor het waardeverschil tussen actuele marktwaarde en de boekwaarde, zoals weergegeven in de laatst vastgestelde jaarrekening. De toezichthouder neemt deze reserves alleen mee bij de berekening van de incidentele weerstandscapaciteit als de actuele marktwaarde reëel is onderbouwd, bijvoorbeeld door een officiële taxatie. Voorts mag de stille reserve geen gebruiksnut meer hebben voor de GR en moet deze op korte termijn beschikbaar kunnen komen.

In het kader van een zo goed mogelijke beeldvorming over de incidentele weerstandscapaciteit door het algemeen bestuur adviseert de toezichthouder GR'en die stille reserves kennen, maar die niet nader benoemen, deze toch zo veel mogelijk te inventariseren.

Incidentele begrotingsruimte

Zie onderstaande toelichting bij structurele begrotingsruimte.

Structurele weerstandscapaciteit

De structurele weerstandscapaciteit kan bestaan uit:

1. Onvoorzien structureel.
2. Structurele begrotingsruimte.

Onvoorzien structureel

De post onvoorzien structureel betreft een, op grond van het BBV, verplichte raming in de begroting. De post onvoorzien structureel betreft de ramingen die hiervoor in de begroting, als wel in de daarbij behorende meerjarenramingen, structureel zijn opgenomen. Wettelijk is hieraan geen minimum of maximum verbonden. De toezichthouder gaat ervan uit dat hiervoor een reëel bedrag wordt geraamd dat de GR'en onderbouwd passend vinden voor de gebruikelijke bedrijfsvoering.

Structurele begrotingsruimte

Als de begroting en de meerjarenraming structureel sluit met een positief saldo, is er sprake van begrotingsruimte die kan worden ingezet voor het opvangen van structurele financiële tegenvallers. Daarmee is deze begrotingsruimte aan te merken als structurele weerstandscapaciteit. De toezichthouder accepteert enkel de positieve begrotingsruimte die zich minimaal in zowel het begrotingsjaar als de meerjarenraming voordoet als structurele weerstandscapaciteit. Eventuele overige ruimte wordt aangemerkt als incidentele begrotingsruimte en kan daarom tot de incidentele weerstandscapaciteit worden gerekend.

Risico's

De GR is verantwoordelijk voor het inventariseren en kwantificeren van de risico's die zij loopt. Het gaat daarbij in beginsel om die risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie, ofwel die een substantiële impact op de financiële positie kunnen hebben. Daarmee is sprake van een open norm. Vanuit toezichthoudend oogpunt wordt daarom uitgegaan van het door de GR gepresenteerde beeld. Bijstelling van dit beeld kan enkel plaatsvinden als naar het oordeel van de toezichthouder het realiteits- en volledigheidsgehalte daarvan in twijfel wordt getrokken. Eventuele gezichtspunten met betrekking tot (de kwaliteit van) het systeem van risicobeheersing bij de GR, kunnen daarbij worden betrokken. Een bijstelling wordt altijd onderbouwd door de toezichthouder.

De interpretatie en beoordeling van de risico's impliceren derhalve maatwerk. De toezichthouder en de GR voeren, indien nodig, de dialoog.

Bij GR'en kunnen zich risico's voordoen die direct impact hebben op de resultaten van haar deelnemers. Daarom is het noodzakelijk dat iedere gemeenschappelijke regeling de risico's voldoende inventariseert. In afstemming met haar deelnemers kan een grensbedrag worden vastgesteld waarboven de risico's worden vermeld in de begroting en de jaarrekening. Dit stelt de deelnemers van de GR in staat deze risico's mee te nemen in hun eigen begrotingsproces. Dit is extra relevant indien er geen weerstandsvermogen wordt aangehouden door de GR zelf. Mochten er helemaal geen risico's zijn (boven het normbedrag), dan dient dit onderbouwd te worden vermeld in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.

Norm weerstandsvermogen

De verhouding tussen de beschikbare weerstandscapaciteit (incidenteel + structureel) en de aanwezige risico's wordt in het algemeen uitgedrukt in een weerstandsratio. GR'en hanteren daarbij vaak een eigen norm. De toezichthouder kan, indien nodig, de dialoog voeren met de GR over de hoogte van de weerstandsratio. Dit gebeurt in ieder geval als de GR haar eigen vastgestelde norm onderschrijft. Uitgangspunt daarbij is of ten aanzien van de risicobeheersing een realistisch beeld is neergezet.

7.6 Financiële kengetallen

Bij de begroting en de jaarrekening is het verplicht een basis-set van vijf financiële kengetallen op te nemen. Deze kengetallen zijn bedoeld om de financiële positie inzichtelijker te maken en vergelijkbaarheid te vergroten.

De kengetallen zijn ook verplicht voor GR'en, maar zijn niet altijd aan de orde. Bijvoorbeeld de kerngetallen grondexploitatie en belastingcapaciteit komen bij regelingen niet voor. Indien aan de orde geldt ook hier dat dit wel uitgelegd moet worden, zodat het voor de deelnemers duidelijk is waarom deze informatie ontbreekt.

Voor zover kengetallen relevant zijn, zullen die altijd in samenhang moeten worden gezien, omdat ze alleen gezamenlijk en in hun onderlinge verhouding een beeld geven van de financiële positie van een GR. Het is dan ook van belang dat de kengetallen door het bestuur worden voorzien van een adequate toelichting en worden geprognosticeerd voor vier jaar, zodat transparant wordt waar het gevoerde en voorgestelde beleid heen leidt.

Bij de invoering van de kengetallen is door de wetgever een bewuste keuze gemaakt om geen norm op te leggen. Het is aan de GR zelf om ervoor te kiezen de kengetallen te normeren. Het algemeen bestuur kan het dagelijks bestuur opdragen maatregelen te treffen als de GR de gestelde normen niet haalt. Een kengetal, of de ontwikkeling van een kengetal, is een weerspiegeling van het gevoerde beleid. Voor de toezichthouder hebben de kengetallen een signaleringswaarde. Ze kunnen worden betrokken bij het krijgen van een completer inzicht in de financiële situatie en risicopositie van een GR.

7.7 Indexatie

Looncompensatie

In het kader van reëel ramen moet rekening worden gehouden met de budgettaire effecten van de loonstijgingen. Dit kan door verwerking in de ramingen van de personele lasten/organisatiekosten of door het ramen van een stelpost. Als bij het ramen van de personele lasten/organisatiekosten een eigen gekozen percentage wordt gehanteerd, moet dit in de begroting worden beargumenteerd. Mocht er geen rekening gehouden worden met looncompensatie, dan is er feitelijk sprake van een bezuiniging en zal de toezichthouder het realiteitsgehalte daarvan toetsen.

Prijscompensatie

In het kader van reëel ramen moet een GR aan de lastenkant van de meerjarenraming rekening houden met mutatie van de laatst bekende prijsontwikkeling op basis van de percentages in de tabel *Prijsindexen CPB CEP* in de gehanteerde septembercirculaire van het gemeentefonds.

Veel toegepaste percentages zijn:

- Prijs bruto binnenlands product (pbbp) voor prijscompensatie.
- Loonvoet sector overheid voor looncompensatie.

Ook hier geldt weer dat het niet hanteren van prijscompensatie door de toezichthouder wordt gezien als een bezuiniging.

7.8 Taakstellingen, bezuinigingen en ombuigingen

Taakstellingen, bezuinigingen, ombuigingen en daarmee gemoeide stelposten, beoordeelt de toezichthouder op hardheid en haalbaarheid. Ook wordt beoordeeld of ze binnen de termijn van de raming gerealiseerd worden. Het is noodzakelijk dat de ramingen hiervan reëel zijn onderbouwd. Bezuinigingen en ombuigingen moeten concreet zijn ingevuld. Het proces dat bij het concretiseren gevolgd gaat worden moet ook vastliggen.

Als naar het oordeel van de toezichthouder de taakstellingen, bezuinigingen en/of ombuigingen onvoldoende reëel zijn ingevuld, worden de begrotingssaldi hierop negatief bijgesteld. Ook ervaringen met eerdere bezuinigingsmaatregelen worden in de beoordeling betrokken. Deze bijstelling kan tot gevolg hebben dat de begroting en meerjarenraming naar het oordeel van GS niet structureel en reëel in evenwicht zijn. Indien dit van toepassing is, kan dit leiden tot een verhoging van de bijdrage van de deelnemers.

Voor een nadere toelichting op de begrippen taakstellingen, bezuinigingen en ombuigingen wordt verwezen naar de begrippenlijst in bijlage 2.

7.9 Materiële vaste activa

Notitie materiële vaste activa 2020

De 'Notitie materiële vaste activa' van de Commissie BBV geeft een overzicht van alle relevante aspecten van materiële vaste activa met betrekking tot vraagstukken van begroting en verantwoording. In de notitie zijn de onderdelen investeringen, activeren, waarderen, afschrijven en onderhoud kapitaalgoederen samengebracht. *Ga naar de Notitie materiële vaste activa 2020.*

Investeringsbudgetten en kapitaallasten

In de financiële begroting wordt op grond van artikel 20 BBV onder andere de uiteenzetting van de financiële positie, en de toelichting daarop, opgenomen. *Ga naar Artikel 20 BBV.* Daarbij moet afzonderlijke aandacht worden besteed aan de investeringen. De lasten die voortvloeien uit deze investeringen worden in het overzicht van baten en lasten opgenomen.

Kapitaallasten nog te realiseren (her)investeringen

In de begroting en meerjarenraming staan alle financiële consequenties van beleid waartoe is besloten. Echter, de regelgeving (artikelen 20 en 22 BBV) gaat ervan uit dat ook nieuw beleid wordt verwerkt in deze ramingen. Dit betekent dat bij opname hiervan ook adequate dekkingsmiddelen moeten worden geraamd. Met andere woorden, bij activering van een (her)investering zal voor de toezichthouder in redelijkheid vast moeten staan dat de regeling in staat is om de volle jaarlasten binnen een structureel sluitende begroting (eventueel op termijn binnen de meerjarenraming) op te kunnen opvangen.

Paragraaf onderhoud kapitaalgoederen.

Om vast te stellen of in de begroting en meerjarenraming sprake is van reële ramingen, vormt de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen voor de toezichthouder een essentieel onderdeel van de begroting en de jaarstukken. Onder andere aan de hand van deze paragraaf toetst de toezichthouder of de beleidsnota's en beheerplannen recent zijn, of aan de eisen van de wet- en regelgeving en het door het bestuur vastgestelde beleid wordt voldaan en/of de financiële effecten ervan volledig zijn verwerkt in de begroting.

Beleidskaders

Kapitaalgoederen kunnen op verschillende kwaliteits- niveaus worden onderhouden. De regeling is autonoom om het kwaliteitsniveau vast te stellen, maar het kwaliteitsniveau mag niet onvoldoende zijn. Dit houdt in dat kapitaalvernietiging en/of onveilige situaties moeten worden voorkomen.

Beheerplannen

De paragraaf onderhoud kapitaalgoederen is bij uitstek de plaats om inzicht te geven in de aanwezige en geldende beheerplannen. Daarbij kan aangegeven worden:

- wat de geldende beheerplannen zijn;
- of de beheerplannen recent zijn (wanneer vastgesteld, looptijd);
- hoe de financiële vertaling in de begroting is;
- of er wel of geen sprake is van achterstallig onderhoud;
- in welk jaar de beheerplannen door het bestuur zijn vastgesteld;
- voor welk kwaliteitsniveau is kozen en van toepassing is.

7.10 Opschuivend sluitend meerjarenperspectief

De meerjarenraming is van wezenlijk belang om inzicht te hebben in het financiële verloop en de financiële soliditeit van een GR. Niet alleen voor de toezichthouder, maar vooral ook voor de deelnemers en het (algemeen) bestuur is het van belang om dit inzicht te hebben om de kaderstellende en controlerende taak goed uit te voeren. Het is daarom in beginsel voor de toezichthouder niet acceptabel als ieder jaar opnieuw een meerjarenraming wordt opgesteld waarbij er uitsluitend in het laatste jaar evenwicht is.

Dit zogenaamd opschuivend sluitend meerjarenperspectief kan voor de toezichthouder aanleiding zijn de realiteit van de ramingen te onderzoeken. Er moet namelijk sprake zijn van een perspectief waarbij het sluitend zijn van de begroting telkens een jaar dichterbij komt, totdat uiteindelijk een sluitende begroting voor het komende jaar en een sluitende meerjarenraming voor de opvolgende periode van drie jaar wordt bereikt. Uiteraard zal de toezichthouder hierbij rekening houden met nieuwe feiten die van invloed kunnen zijn op de meerjarenraming.

7.11 Vaststellingsbesluit begroting

Het vaststellingsbesluit van de begroting moet een compleet beeld geven van de besluitvorming door het (algemeen) bestuur.

In het vaststellingsbesluit staat:

- welke begroting vastgesteld is;
- wanneer deze begroting is vastgesteld;
- wat er is veranderd ten opzichte van de ter behandeling aangeboden begroting, al dan niet door middel van een aparte begrotingswijziging (indien van toepassing);
- wanneer het begrotingsjaar een tekort heeft, de wijze waarop het begrotingsjaar formeel sluitend is gemaakt (bijvoorbeeld door een onttrekking aan de algemene reserve).

8. OVERIGE TOEZICHTVORMEN

8.1 De administratie en de controle

Analoog aan de werking in de Gemeentewet verwachten GS dat de volgende verordeningen binnen twee weken na vaststelling aan hen worden toegezonden:

- Financiële verordening - [Ga naar Artikel 35, lid 6 WGR jo. artikel 212 Gemeentewet](#)
- Controleverordening - [Ga naar Artikel 35, lid 6 WGR jo. artikel 213 Gemeentewet](#)

De verordeningen behoeven niet de goedkeuring van de toezichthouder. De financieel toezichthouder kan toetsen of de verordeningen voldoen aan de wet of aan krachtens de wet gegeven regels.

8.2 Financiering; kasgeldlimiet en renterisiconorm (Wet fido)

Algemeen

De Wet financiering decentrale overheden (Wet fido) en de Uitvoeringsregeling Financiering decentrale overheden bevatten regels over het financieringsbeleid van openbare lichamen (provincies, gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen). Indien van toepassing ligt de nadruk hierbij op de kredietwaardigheid van een GR en op de flexibiliteit en transparantie van het financieringsbeleid. De regels over het financieringsbeleid betreffen onder andere het aangaan van leningen, de kasgeldlimiet, de liquiditeits- en schuldpositie en de renterisiconorm.

In het kader van de financieringsfunctie heeft de toezichthouder een aantal taken dat uit de Wet fido voortvloeit. De meest expliciete taak heeft de toezichthouder ten aanzien van de kasgeldlimiet en de renterisiconorm.

Links:

[Ga naar Wet financiering decentrale overheden](#)

[Ga naar Uitvoeringsregeling Financiering decentrale overheden](#)

Korte financiering en kasgeldlimiet

Met korte financiering worden tijdelijke liquiditeitstekorten opgevangen. Voor korte financiering kan het renterisico aanzienlijk zijn, omdat fluctuaties in de korte rente relatief grote impact op de rentelasten hebben. Om dit risico in te perken, stelt de kasgeldlimiet een grens aan de hoogte van de korte financiering.

De informatie over de kasgeldlimiet moet worden opgenomen in de Paragraaf financiering van de begroting en het jaarverslag. Deze informatie betreft ten minste de kasgeldlimiet bij aanvang van het voorgaande jaar en de gemiddelde netto vlottende schuld in elk van de kalenderkwartalen van het jaar.

De hoogte van de kasgeldlimiet wordt eens per drie jaar bepaald door een bij ministeriële regeling vastgesteld percentage van de totale lasten (inclusief toevoegingen aan reserves) van de begroting, inclusief de tegelijkertijd met de begroting door het bestuur vastgestelde wijzigingen ervan.

Ontheffing kasgeldlimiet

Het is niet toegestaan de kasgeldlimiet te overschrijden. Bij incidentele wijzigingen in het inkomsten- en uitgavenpatroon kan de toezichthouder ontheffing verlenen voor het overschrijden van de kasgeldlimiet. Dit is toegestaan voor een periode van maximaal twee kwartalen. Ontheffingsverzoeken moeten bij de toezichthouder worden ingediend zodra er zicht is op een dreigende overschrijding van de kasgeldlimiet.

[Ga naar Artikel 4 Wet fido](#)

Als de gemiddelde liquiditeitspositie van drie achtereenvolgende kwartalen de kasgeldlimiet overschrijdt, moet de betrokken decentrale overheid de drie kwartaalrapportages en een plan van aanpak om weer te voldoen aan de kasgeldlimiet ter goedkeuring toezenden aan de toezichthouder.

Lange financiering en de renterisiconorm

Een deel van de GR'en heeft vaste schulden. Op het moment dat de rente wordt aangepast (lees: hoger wordt), lopen deze GR'en een zeker risico; hogere rente leidt immers tot hogere lasten. De rente wordt meestal aangepast bij herfinanciering van schuld. Het is daarom van belang dat de leningenportefeuille met een zekere meerjarige spreiding is opgebouwd. Hierdoor wordt het renterisico ingeperkt. De renterisiconorm geeft daarvoor het kader.

De renterisiconorm is vastgelegd in de [Uitvoeringsregeling Financiering decentrale overheden](#).

Het renterisico wordt bepaald voor de komende vier jaren. De informatie over de renterisiconorm moet worden opgenomen in Paragraaf financiering bij de begroting en het jaarverslag.

De toezichthouder toetst (aan de hand van de gegevens in het jaarverslag) of de regeling de vastgestelde norm overschrijdt. Wanneer dit het geval is zal via overleg een oplossingsrichting worden afgesproken.

Mocht dit onverhoopt geen resultaat opleveren dan zijn er sanctiemogelijkheden.

Ontheffing renterisiconorm

Voor de toezichthouder is het mogelijk in bijzondere omstandigheden ontheffing van de renterisiconorm te verlenen. Een ontheffingsverzoek moet worden ingediend zodra redelijkerwijs bekend is dat de norm zal worden overschreden. De afwijking van de norm moet in het ontheffingsverzoek duidelijk worden gemotiveerd. [Ga naar Artikel 6 Wet fido](#)

8.3 Arbitrage

Geschillen tussen deelnemers / bestuur

Op grond van artikel 28 WGR is er ook nog een afzonderlijke taak voor Gedeputeerde Staten weggelegd aangaande het optreden van geschillen. Als zich geschillen voordoen - in de ruimste zin - over de toepassing van een regeling tussen besturen van deelnemende gemeenten of tussen besturen van een of meer gemeenten en het bestuur van een regeling kunnen deze aan Gedeputeerde Staten worden voorgelegd ter beslechting. Dit kan alleen als niet ergens anders wettelijk is vastgelegd dat het oplossen van het geschil bij de rechterlijke macht moet gebeuren.

Gedeputeerde staten kunnen bij de beslissing van het geschil het desbetreffende bestuur opdragen een besluit te nemen met inachtneming van het in hun beslissing bepaalde en binnen een daartoe te stellen termijn. Als binnen de gestelde termijn het besluit niet is genomen, geschiedt dit door Gedeputeerde Staten. In spoedeisende gevallen kunnen Gedeputeerde Staten ook direct in de plaats van het desbetreffende bestuur treden om het betreffende besluit te nemen.

BIJLAGEN

1. TOELICHTING OP DE TOESPUNTENLIJST	30
2. BEGRIPPENLIJST	33
3. WET-EN REGELGEVING	37

1 TOELICHTING OP DE TOETSPUNTENLIJST

Algemeen

De vragen van de toetspuntenlijst beantwoordt de toezichthouder in principe op basis van de ingezonden stukken. Het is een hulpmiddel om uniformiteit aan te brengen in de wijze waarop toezichthouders richting GR'en te werk gaan. Voorwaarde is wel dat de wet- en regelgeving (met name BBV) nageleefd is. Wanneer er toch onvoldoende informatie voorhanden is om één of meerdere vragen van de toetspuntenlijst (positief) te kunnen beantwoorden, kan de toezichthouder deze informatie ten tijde van het invullen van de toetspuntenlijst opvragen bij de regeling. Het wordt als niet praktisch en als niet efficiënt ervaren als door het gebrek aan informatie een vraag negatief beantwoord moet worden.

Toetspuntenlijst

<i>Algemene informatie</i>
1. Zijn de begroting en jaarrekening, inclusief zienswijzen en begrotingswijzigingen, tijdig ingezonden?
2. Presenteert de GR zelf cijfermatig, minimaal conform het voorbeeld in de Notitie structurele en incidentele baten en lasten van de Commissie BBV, dat het begrotingsjaar structureel in evenwicht is?
3. Is er een specificatie opgenomen van de verdeling van de totale baten en totale lasten per deelnemer?
4. Is er sprake van een positief structureel saldo bij de laatste jaarrekening?
<i>Incidentele baten en lasten</i>
5. Is het verplichte overzicht van incidentele baten en lasten conform de regelgeving opgesteld en toegelicht?
<i>Kapitaalgoederen</i>
6. Kan de GR de volle jaarlasten van de nog te realiseren (her)investeringen opvangen binnen een structureel sluitende begroting?
<i>Realiteit van de ramingen</i>
7. Zijn geraamde ombuigingen en/of taakstellingen reëel en/of weinig risicovol? Indien de ramingen als niet reëel worden beoordeeld door de toezichthouder, dan dienen de bijdragen van de deelnemers conform te worden aangepast.
<i>Weerstandsvermogen en risicobeheersing</i>
8. Voldoet de GR voor het weerstandsvermogen aan haar eigen vastgestelde norm (= ondergrens) en is er naar het oordeel van de toezichthouder voldoende weerstandscapaciteit in relatie tot de gekwantificeerde risico's of mocht er geen weerstandsvermogen aanwezig zijn of aangehouden mogen worden, worden dan de risico's duidelijk en reëel weergegeven voor de deelnemers?
<i>Algemeen eindoordeel</i>
9. Is het begrotingsjaar (op basis van bovenstaande beantwoorde vragen) naar het oordeel van de toezichthouder structureel en reëel in evenwicht?

Toelichting toetspuntenlijst

1. *Zijn de begroting, inclusief zienswijzen en begrotingswijzigingen, en de jaarrekening tijdig ingezonden?*

Van belang is de inzenddatum, dus niet de datum van ontvangst. De begroting moet ingezonden zijn vóór 15 september. De jaarrekening moet ingezonden zijn vóór 15 juli. Wanneer, in uitzonderlijke gevallen, afspraken zijn gemaakt om de jaarrekening en/of begroting later in te mogen zenden, dan dienen deze afspraken aangehouden te worden bij het beantwoorden van deze vraag, ook al is de begroting en/of jaarrekening formeel niet tijdig ingezonden.

2. *Presenteert de GR zelf cijfermatig, minimaal conform het voorbeeld in de Notitie structurele en incidentele baten en lasten van de Commissie BBV, dat het begrotingsjaar structureel in evenwicht is?*

Onder het begrip 'presenteren' valt het cijfermatig uiteenzetten van het structureel begrotingssaldo van (minimaal alleen) het begrotingsjaar. Zie hiervoor het aanbevolen voorbeeld in de Notitie 'Structurele en incidentele baten en lasten' van de Commissie BBV. Een presentatie van het structureel begrotingssaldo die afwijkt van het aanbevolen voorbeeld van de Commissie BBV, maar die dezelfde informatie geeft, kan ook leiden tot een score ja = goed. Altijd geldt, dat alleen het vermelden (al dan niet met een bedrag) dat het begrotingsjaar structureel in evenwicht is, niet voldoende is.

3. *Is er een verdeling opgenomen van de verdeling van de totale baten en totale lasten per deelnemer?*

Een GR voert taken uit ten behoeve van haar deelnemers. Voor de deelnemers is het van belang te weten hoeveel er wordt uitgegeven aan deze taken om een effectieve sturing mogelijk te maken. Voor de toezichthouder is het noodzakelijk de bijdrage vanuit de deelnemers te kunnen koppelen aan de gevraagde bijdrage per deel deelnemers door de GR. Als dit inzicht niet aanwezig is, dan de toezichthouder niet tot de conclusie komen dat de begroting reëel is en de jaarrekening niet op waarde schatten.

4. *Is er sprake van een positief structureel saldo bij de laatste jaarrekening?*

Zie de beoordeling (en conclusies) van de toezichthouder van de laatste jaarrekening.

5. *Is het verplichte overzicht van incidentele baten en lasten conform de regelgeving opgesteld en toegelicht?*

Algemeen: Is de Notitie 'Structurele en incidentele baten en lasten' van de Commissie BBV correct toegepast? Zijn de in het overzicht van incidentele baten en lasten opgenomen posten toegelicht? Zijn er incidentele baten in de begroting opgenomen die niet op het verplichte overzicht van incidentele baten en lasten staan? Zijn er incidentele lasten die onterecht op het verplichte overzicht van incidentele baten en lasten zijn opgenomen? Bevat het verplichte overzicht van incidentele baten en lasten ook de incidentele mutaties reserves? Het ontbreken van incidentele baten en lasten kan aanleiding zijn voor de toezichthouder om nader onderzoek te doen of de begroting als niet reëel te beschouwen. Mochten bepaalde bepalingen uit het BBV niet toepasbaar zijn, is dan goed uitgelegd waarom dit het geval is?

6. *Kan de gemeente de volle jaarlasten van de nog te realiseren (her)investeringen opvangen binnen een structureel sluitende begroting?*

Vanaf het gereedkomen van de (her)investering, dienen de hiermee samenhangende structurele en incidentele jaarlasten volledig en correct in de begroting en/of meerjarenraming te zijn opgenomen.

7. *Zijn geraamde ombuigingen en/of taakstellingen reëel en/of weinig risicovol? Dit, mede in relatie tot de begroting taakstellingen en bezuinigingen in de begrotingen van de deelnemers.*

Ombuigingen en/of taakstellingen worden beoordeeld op hardheid en haalbaarheid.

- Zijn de ramingen reëel onderbouwd?
- Worden ze binnen de termijn van de meerjarenraming gerealiseerd? Daarbij mag geen sprake zijn van opschuivende ombuigingen en/of taakstellingen.
- Ombuigingen en bezuinigingen moeten concreet en tenminste op programmaniveau zijn ingevuld.
- Is er bij taakstellingen een door de raad vastgesteld plan van aanpak? Zijn dit concrete en haalbare maatregelen?
- Wanneer er geen rekening gehouden wordt met loon- en prijsstijgingen bijvoorbeeld conform de meicirculaire, dan is de realiteit van de ramingen in het geding. In feite wordt dan jaarlijks volgens de kaasschaafmethode bezuinigd. Het is ter beoordeling aan de toezichthouder of de ramingen van de lasten nog steeds als reëel aangemerkt kunnen worden.
- Indien er bezuinigingen en taakstellingen zijn opgenomen in de begroting van één of meerdere deelnemers, maar deze niet terug komen in de begroting van GR dan kan dit aanleiding zijn voor verder onderzoek van de toezichthouder.

8. *Voldoet de GR voor het weerstandsvermogen aan haar eigen vastgestelde norm? Mocht er geen of weerstandsvermogen aanwezig zijn, worden dan de risico's duidelijk en reëel weergegeven ten bate van de deelnemers?*

GR'en stellen zelf een beleid vast over de volgens de GR noodzakelijk geachte weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's (ratio). Daarbij bepalen GR'en zelf wat tot de weerstandscapaciteit wordt gerekend. De GR vermeldt in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing welke risico's zij loopt. Deze risico's dienen gekwantificeerd te zijn. De beschikbare weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's resulteert in een ratio. Deze ratio dient minimaal gelijk of hoger te zijn dan de ratio (norm) die de raad vastgesteld heeft.

Indien de GR geen eigen norm heeft vastgesteld of de ratio is te laag en/of de gekwantificeerde risico's bevatten (veel) PM-posten, voldoen zij niet aan dit toetspunt. Mocht de GR geen eigen vermogen hebben, dan is het voor de toezichthouder vooral van belang dat de risico's duidelijk en concreet zijn vertaald in de paragraaf.

9. *Is het begrotingsjaar (op basis van bovenstaande beantwoorde vragen) naar het oordeel van de toezichthouder structureel en reëel in evenwicht?*

Is vraag 2 "Presenteert de GR zelf cijfermatig, conform het voorbeeld in de Notitie structurele en incidentele baten en lasten van de Commissie BBV, dat het begrotingsjaar structureel in evenwicht is?" met 'ja' beantwoord? Heeft de beantwoording van de overige vragen uit de toetspuntenlijst niet geleid tot correctie(s) van het begrotingssaldo door de toezichthouder? Ontstaat er na deze correctie(s) een negatief structureel saldo van het begrotingsjaar?

2 BEGRIPPENLIJST

Begrip	Toelichting
Algemene reserve	Eigen vermogensbestanddeel waaraan door de raad nog geen bestemming is gegeven.
Berichtenbox	Een persoonlijk, beveiligde brievenbus voor digitale post van overheidsorganisaties. (bron: https://ind.nl/Paginas/Berichtenbox.aspx).
Bezuinigingsmaatregelen	Lasten verlagende maatregelen om een begrotingstekort weg te werken. Een bezuiniging is iets wat al rechtstreeks op de lasten van de begroting wordt verwerkt. In de begroting zijn deze bezuinigingen op programmaniveau verwerkt.
Checks and balances	Systeem waarbij bevoegdheden over verschillende organen worden verspreid en ieder orgaan over de uitoefening van zijn bevoegdheden verantwoording verschuldigd is aan een ander orgaan.
Dekkingsmiddelen	Middelen die worden gegenereerd c.q. aangewend om de lasten in de begroting op te vangen.
Dringende spoed	Verplichtingen zijn aangegaan zonder vooraf verkregen goedkeuring van de toezichthouder. Het gaat hier om uitgaven waarbij voorafgaande toestemming van de toezichthouder niet tijdig mogelijk was (Art. 35, lid 6 WGR jo. art. 209 Gemeentewet).
Financiële functie	Alles wat van belang is voor de wijze waarop GR'en omgaan met hun financiële middelen, zoals de beleidsbegroting, de financiële begroting, de meerjarenraming, de productenraming, het jaarverslag en de jaarrekening, de treasuryfunctie, de planning en control, de kostprijzen, de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid.
Financiële kengetallen	Getallen waarmee inzicht verkregen kan worden in de financiële positie van een GR.
Financiële positie	Het vermogen van een GR in relatie tot de exploitatie, met inachtneming van de risico's. Belangrijk daarbij is dat het bij de financiële positie uitdrukkelijk gaat om het beeld van de financiën van de GR in het recente verleden (jaarrekeningen) en over het begrotingsjaar en de daaropvolgende jaren (meerjarenraming)
Geïnventariseerde risico's	In kaart gebrachte kansen op gevaar of schade met financieel gevolg van substantiële omvang.
Gekwantificeerde risico's	Het totaal van de financiële gevolgen van de kansen op gevaar of schade
Herstelplan	Een beschrijving van de maatregelen die getroffen worden om een bepaald doel (bijvoorbeeld oplossen van een financieel probleem of een begrotingstekort) te bereiken. Het plan geeft tevens aan binnen welke periode dit gebeurt.
IPO	Interprovinciaal Overleg - Het Interprovinciaal Overleg behartigt de gezamenlijke belangen van de provincies in 'Den Haag' en 'Brussel'. www.ipo.nl

Begrip	Toelichting
Incidentele baten	Incidentele baten zijn de uitzondering. Baten komen in aanmerking om als incidenteel aangemerkt te worden als deze voor bepaalde tijd geraamd worden. Er moet (vooraf) een onvoorwaardelijke einddatum bekend zijn. Daarnaast moet de incidentele baat de begroting ook nog materieel beïnvloeden. Het is aan de GR om te onderbouwen waarom een baat incidenteel is. Het overzicht van incidentele baten en lasten, en de toelichting daarop, moet voldoende inzicht geven om te beoordelen of er daadwerkelijk sprake is van een incidentele baat.
Incidentele lasten	Incidentele lasten zijn de uitzondering. Lasten komen in aanmerking om als incidenteel aangemerkt te worden als deze voor bepaalde tijd geraamd worden. Er moet (vooraf) een onvoorwaardelijke einddatum bekend zijn. Daarnaast moet de incidentele last de begroting ook nog materieel beïnvloeden. Het is aan de GR om te onderbouwen waarom een last incidenteel is. Het overzicht van incidentele baten en lasten, en de toelichting daarop, moet voldoende inzicht geven om te beoordelen of er daadwerkelijk sprake is van een incidentele last.
Intensiever financieel toezicht	Het verzwaren van het toezicht, zowel inhoudelijke als procedureel, op het structureel in evenwicht zijn van de begroting en de jaarstukken van de GR.
Investeringsbudgetten	Het bedrag dat beschikbaar gesteld wordt om investeringen te doen waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt.
Inzendtermijnen	De periode waarbinnen financiële stukken, op basis van de WGR en de Gemeentewet, ingezonden dienen te worden aan de toezichthouder.
Materiële vaste activa	Investerings met een meerjarig economisch nut of met een meerjarig maatschappelijk nut.
Onontkoombaar en onuitstelbaar	Hieraan wordt voldaan wanneer: - er sprake is van een wettelijke verplichting, of - uitstel leidt tot aansprakelijkstelling of kapitaalvernietiging, of - toekomstige onvermijdbare uitgaven worden voorkomen.
Ombuigingen	Bijstelling van de ramingen op grond van beleidsinhoudelijke overwegingen. Een ombuiging heeft geen gevolgen voor de hoogte van de totale begroting, maar kan wel budgettaire gevolgen hebben op programma- of taakveldniveau.
Opschuivend sluitend meerjarenperspectief	In de Gemeentewet is bepaald dat een meerjarenraming voor (ten minste) de drie jaren volgend op het begrotingsjaar wordt opgesteld. Als het begrotingsjaar geen structureel en reëel evenwicht laat zien, moet aannemelijk worden gemaakt dat het evenwicht uiterlijk in het derde jaar van de meerjarenraming door de GR tot stand kan worden gebracht. Het is daarom in beginsel voor de toezichthouder niet acceptabel als ieder jaar opnieuw een meerjarenraming wordt opgesteld waarbij er uitsluitend in het derde jaar weer evenwicht is.
Preventief toezicht	Wanneer de begroting niet aan de wettelijke criteria voor structureel en reëel evenwicht voldoet, is er sprake van preventief toezicht. In dat geval behoeven de begroting en de daaropvolgende wijzigingen vooraf de goedkeuring van de toezichthouder.

Begrip	Toelichting
Prijscompensatie	In het kader van reëel ramen moet aan de lastenkant van de meerjarenraming rekening worden gehouden met een mutatie van de prijsontwikkeling van ten minste het in de meicirculaire genoemde Bruto Binnenlands Product.
Reëel evenwicht	Met reëel evenwicht wordt bedoeld dat de geraamde baten en lasten in de begroting en meerjarenraming volledig en realistisch zijn.
Repressief toezicht	Wanneer de begroting aan de wettelijke criteria voor structureel en reëel evenwicht voldoet, is er sprake van repressief toezicht. Dit is de standaardvorm van toezicht en houdt in dat de begroting en de begrotingswijzigingen direct uitgevoerd kunnen worden (rechtskracht krijgen), zonder afhankelijk te zijn van een voorafgaande goedkeuring van de toezichthouder.
Realiteit van de ramingen	Bij de toets of het realiteitsgehalte van de ramingen voldoende is, spelen diverse aspecten een rol. Zo is bijvoorbeeld voor de toetsing van het realiteitsgehalte het verschil tussen vorige begrotingen en de jaarrekeningen van belang. Onder- of overschatten is een belangrijk signaal voor de toezichthouder.
Risicogericht en proportioneel toezicht	De toezichthouder bepaalt aan de hand van de bij de GR door hem geconstateerde risicovolle zaken hoeveel (extra) aandacht een GR naar zijn oordeel nodig heeft. Hij stemt de intensiteit van het onderzoek en het contact met de gemeente daarop af.
Risico-inventarisatie	Een overzicht van de kansen van een positieve of een negatieve gebeurtenis van materieel belang.
Risicomanagement	De gestructureerde beheersing van het risico, dat een organisatie om financiële dan wel niet financiële redenen de beleidsdoelen niet of niet volledig realiseert, dan wel slechts met niet begrote kosten en/of niet binnen de geplande tijd.
ROB	Raad voor het Openbaar Bestuur. De ROB is een onafhankelijk adviesorgaan van de regering en het parlement. De ROB adviseert over de inrichting en het functioneren van het openbaar bestuur, en de beleidsmatige aspecten van financiële verhoudingen tussen Rijk, gemeenten en provincies. www.raadopenbaarbestuur.nl
Signaleringswaarde	Het door de toezichthouder gehanteerde criterium om een kengetal te wegen.
Stelpost	Begrotingspost waarvan de concretisering nog moet worden uitgewerkt.
Structureel en reëel evenwicht (SRE)	Deze situatie is aan de orde als, uitgaande van het bestaande beleid en inclusief nieuw aanvaard beleid, - alle structurele lasten tenminste worden gedekt door structurele baten en - incidentele lasten worden gedekt door incidentele baten (waaronder onttrekkingen aan de algemene reserve).
Taakstelling	Opdracht tot bezuinigingen, terwijl (nog) geen concrete maatregelen zijn genomen. Pas op langere termijn ontstaan de positieve financiële effecten.
Termijnoverschrijding	De situatie waarbij de gemeente niet in staat is om de verplicht toe te zenden financiële stukken aan te leveren bij de toezichthouder binnen de daartoe gestelde termijnen of vóór de daartoe vastgestelde data.

Begrip	Toelichting
Toezichtcriterium structureel en reëel evenwicht	De begroting is structureel en reëel in evenwicht. De structurele baten dekken ieder jaar de structurele lasten en de ramingen zijn realistisch. Als de begroting niet structureel en reëel in evenwicht is, dan moet aannemelijk zijn gemaakt dat dit evenwicht uiterlijk in het laatste jaar van de meerjarenraming tot stand wordt gebracht.
Transparant	Van tevoren is helder wat de toezichthouder van de GR verwacht en wat de GR van de toezichthouder kan verwachten.
Vakberaad Gemeentefinanciën	Het ambtelijk overlegorgaan van de gezamenlijke toezichthouders (provincies en BZK) en vertegenwoordigers van het IPO, VNG en ROB. Hier vindt ook de landelijke coördinatie van het financieel toezicht plaats.
Verbeterplan	Een beschrijving van de maatregelen die getroffen worden om een bepaald doel te bereiken. Het plan geeft tevens aan binnen welke periode dit gebeurt.
Toetspuntenlijst	De door de toezichthouders gehanteerde lijst met toetspunten om de uniformiteit bij het toezicht te bevorderen.
Weerstandsvermogen	Het weerstandsvermogen geeft de mate aan waarin de GR in staat is middelen vrij te maken dan wel middelen heeft vrijgemaakt om niet begrote financiële tegenvallers op te vangen, zonder ingrijpende beleidswijzigingen. Het weerstandsvermogen bestaat uit twee onderdelen, namelijk de weerstandscapaciteit en de risico's. Het weerstandsvermogen geeft de verhouding tussen deze twee onderdelen aan.
Weerstandscapaciteit, incidenteel	Het vermogen om onverwachte eenmalige tegenvallers op te kunnen vangen, zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van taken op het geldende niveau.
Weerstandscapaciteit, structureel	Het vermogen om onverwachte tegenvallers structureel in de lopende begroting op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van de bestaande taken.

3 WET- EN REGELGEVING

In dit GTK wordt meerdere keren verwezen naar wet- en regelgeving. Het betreft hoofdzakelijk de volgende wetten:

- Gemeentewet
- Provinciewet
- Waterschapswet
- Wet gemeenschappelijke regelingen
- Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten
- Algemene wet bestuursrecht
- Financiële-verhoudingswet
- Wet financiering decentrale overheden
- Wet algemene regels herindeling

In het GTK zijn zoveel mogelijk directe links naar de desbetreffende wetsartikelen opgenomen.

Zie voor alle wet- en regelgeving de website www.wetten.nl

Zie voor het BBV de website www.commissiebbv.nl

Colofon

Dit is een uitgave van de gezamenlijke provincies
Voorjaar 2022

Vormgeving
Provincie Zuid-Holland

220102392



Aan het bestuur van de gemeenschappelijke regeling
Recreatieschap Westfriesland
Postbus 20
1610 AA BOVENKARSPEL

Gedeputeerde Staten

Uw contactpersoon

dhr. R. Cebula

AD/KAB/IBT

Telefoonnummer (023) 514 4964

cebular@noord-holland.nl

1 | 1

Betreft: financiële positie 2023

Verzenddatum

24 oktober 2022

Geacht bestuur,

Kenmerk

1765542/1917889

Op 14 juli jl. ontvingen wij van u de begroting 2023 en de jaarrekening 2021 zoals vastgesteld in de vergadering d.d. 13 juli 2022.

Uw kenmerk

Wij hebben deze stukken inmiddels geanalyseerd. Wij hebben daarbij onder meer gekeken naar het weerstandsvermogen, de sluitendheid van de begroting en de financieringspositie. Het verheugt ons te constateren dat onze bevindingen geen aanleiding hebben gegeven tot nadere acties. De financiële positie van uw regeling is naar onze mening stabiel.

Mochten er nog vragen zijn dan kunt u contact opnemen met de contactpersoon die staat genoemd in het briefhoofd.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,
namens dezen,

plv. sectormanager Kabinet,
dhr. R.W. Timmers

Deze brief is digitaal vastgesteld en daarom niet ondertekend.

Postbus 3007
2001 DA Haarlem
Telefoon (023) 514 3143

Houtplein 33
2012 DE Haarlem
www.noord-holland.nl
Kvk-nummer 34362354
Btw-nummer NL.0010.03.124.B.08



Aan:

De presidia, gemeenteraden en colleges van de gemeenten¹ in Noord-Holland Noord
Provinciale Staten en het college van gedeputeerde Staten van de Provincie Noord-Holland

Ter kennisname:

De leden van het Dagelijks Bestuur, Algemeen Bestuur en Directies van de Gemeenschappelijke Regelingen in Noord-Holland Noord

De gemeenten buiten het werkgebied van de regietafel, die wel participeren in de GR die binnen ons gebied vallen, te weten: de gemeenten: Hillegom, Beverwijk, Haarlem, Haarlemmermeer, Oostzaan, Wormerland, Heemskerk, Zaanstad, Vlieland, Terschelling, Ameland en Schiermonnikoog.

Datum: 26/10/2022

Onderwerp: Plan van aanpak 2022-2024 implementatie wijzingen Wet gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord

Bijlagen (2): 1. Plan van aanpak
2. Brochure "Governance Noord-Holland Noord, goed samenwerken in gemeenschappelijke regelingen", inclusief overzicht GR in NHN
3. Overzicht wijzigingen Wgr

Geachte colleges en leden van gemeenteraden en Provinciale Staten,

Hierbij ontvangt u het plan van aanpak 2022-2024 implementatie gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) in Noord-Holland Noord. We vragen de gemeenten in Noord-Holland Noord om commitment en om dit plan vast te stellen en de gevraagde financiële middelen beschikbaar te stellen. De Provincie Noord-Holland en gemeenten buiten het werkgebied Noord-Holland Noord vragen wij om kennis te nemen van het plan en om aan ons kenbaar te maken of u bij ons traject aansluit voor de gemeenschappelijke regelingen waarbij dat van toepassing is.

Uitgangspunt in de aanpak is, dat de gemeenteraden in Noord-Holland Noord bij de start van dit traject een opdracht verstrekken en vanaf het begin worden betrokken, zodat de richtinggevende en kaderstellende rol goed kan worden ingevuld.

Wat vooraf ging

Per 1 juli 2022 is een wijziging in de Wet gemeenschappelijke regelingen doorgevoerd. De bedoeling van deze wetswijziging is dat gemeenteraden meer invloed hebben op de gemeenschappelijke regelingen. De gewijzigde wetgeving heeft een invoeringstermijn van twee jaar. Dit betekent dat uiterlijk 1 juli 2024 alle gemeenschappelijke regelingen moeten zijn aangepast aan de wetswijziging. En dat betekent dat alle raden in de voorbereiding van deze herziening voor elke regeling moeten aangeven, welke wijzigingen ze wenselijk vinden. En dat alle deelnemers voor 1 juli 2024 elke herziene regeling moeten vaststellen.

De nieuwe wet bevat een aantal verplichte wijzigingen (zienswijze bij treffen regeling, recht van onderzoek, onderzoeksmogelijkheid door lokale rekenkamers, deadlines P&C-cyclus). Ook bevat de nieuwe wet een aantal wijzigingen die verplicht zijn, maar waarvan moet worden bepaald op welke wijze daaraan uitvoering wordt gegeven (participatie, actieve informatieplicht, wijze van evalueren GR, afspraken over uittreding). Tot slot bevat de nieuwe wet een aantal keuzeopties waar gemeenteraden gebruik van kunnen maken (instellen adviescommissie vanuit de raden, extra zienswijzeprocedures op bijv. meer inhoudelijke stukken van GR-en).

¹ Dit betreft de volgende 17 gemeenten:

Kop van Noord-Holland:	Den Helder, Schagen, Hollands Kroon en Texel
West-Friesland:	Drechterland, Enkhuizen, Hoorn, Koggenland, Medemblik, Opmeer en Stede Broec
Regio Alkmaar:	Alkmaar, Bergen, Castricum, Dijk en Waard, Heiloo en Uitgeest

Samenwerking in Noord-Holland Noord

Het gaat zowel om regelingen waar alle gemeenten uit Noord-Holland Noord (NHN) aan deelnemen, als om regelingen waaraan een deel van uw gemeenten (en soms ook andere gemeenten en de provincie Noord-Holland) deelneemt. Zo bent u gezamenlijk eigenaar van de Veiligheidsregio Noord-Holland Noord, de GGD Hollands Noorden en, samen met de provincie Noord-Holland, van de Omgevingsdienst NHN. Daarnaast gaat het om gezamenlijk eigenaarschap van bijvoorbeeld verschillende recreatieschappen, participatiebedrijven en archieven.

Het wijzigingstraject vraagt veel inspanningen van alle betrokkenen. De Regietafel, die in 2018 is opgericht met het doel de samenwerking tussen alle betrokkenen bij de gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord beter te laten functioneren, neemt hierin graag het voortouw. Met regievoering vanuit de Regietafel, waarin vanuit elk van de drie subregio's in Noord-Holland Noord burgemeesters, gemeentesecretarissen, griffiers en directeuren van gemeenschappelijke regelingen vertegenwoordigd zijn, verwachten we bij te kunnen dragen aan effectiever en efficiënter werken en op die manier alle betrokken raadsleden, griffies, colleges, ambtenaren en gemeenschappelijke regelingen te ontlasten.

In de brief die u afgelopen mei van ons ontving hebben we het proces dat we daarbij voor ogen hebben op hoofdlijnen beschreven. In de regionale raadsbijeenkomsten in juni en juli hebben we wetwijziging en voorgestelde aanpak aan u toegelicht en aangekondigd dat we vanuit de Regietafel werken aan voorliggende documenten.

Wat kunt u de komende periode van ons verwachten?

In de periode oktober-december 2022 sluiten we vanuit de Regietafel graag aan bij de reeds geplande regionale raadsledenbijeenkomsten in uw deelregio. We lichten daar het plan verder toe en halen ook graag informatie bij u op. Ook komen we desgewenst graag toelichting geven tijdens collegeconferenties in de regio.

Tot slot

Met voorliggend plan denken wij u goed te kunnen faciliteren in de opgave die de wetswijziging impliceert. Wij hopen dat u dat ook zo ziet en kijken uit naar de uitkomsten van de besluitvorming. Mocht u vragen hebben, dan adviseren we raadsleden om contact op te nemen met uw eigen griffier. Ook kan contact worden opgenomen met het bestuurssecretariaat van de gemeente Schagen (bestuurssecretariaat@schagen.nl / 0224 210 400) of met de secretaris van de Regietafel (henriettevdheuvel@mac.com / 06 38506756).

Met vriendelijke groet,

De Regietafel Noord-Holland Noord

M. van Kampen
Voorzitter Regietafel Noord-Holland Noord
Burgemeester Schagen

Regietafel Noord-Holland Noord

Marjan van Kampen	Burgemeester Schagen (voorzitter)
Toon Mans	Burgemeester Castricum
Eduard van Zuijlen	Burgemeester Enkhuizen
Marit de Porto	Griffier Texel
Afra Reus	Griffier Medemblik
Rosanne Slootweg	Griffier Castricum
Astrid Huisman	Gemeentesecretaris Stede Broec
Vacature	Gemeentesecretaris uit Kop van Noord-Holland
Annet Doesburg	Gemeentesecretaris Dijk en Waard
Quinten Foppe	Directeur Omgevingsdienst Noord-Holland Noord
Edward John Paulina	Directeur GGD Hollands Noorden
Krishna Taneja	Directeur Veiligheidsregio Noord-Holland Noord
Henriëtte van den Heuvel	Secretaris Regietafel

Voorstel voor

PLAN VAN AANPAK implementatie wijzigingen Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) 2022-2024 in Noord-Holland Noord (NHN)

Inhoudsopgave

1. Wijziging wet gemeenschappelijke regelingen per 1 juli 2022
2. Gezamenlijke aanpak in Noord-Holland Noord onder leiding van de Regietafel NHN
3. Samenwerkingsstructuur
4. Aanpak en planning op hoofdlijnen
5. Nadere detaillering van Plan van Aanpak in de fasen 3 en 4
6. Uitgangspunten
7. Financiën
8. Bijlagen:
 - Brochure huidige situatie, inclusief overzicht gemeenschappelijke regelingen (GR-en) per gemeente NHN
 - Overzicht van wijzigingen

1. Wijziging wet Gemeenschappelijke regelingen per 1 juli 2022

Wat beoogt de wet

Per 1 juli 2022 zijn wijzigingen doorgevoerd in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De bedoeling van deze wetswijziging is dat gemeenteraden meer invloed hebben op de gemeenschappelijke regelingen. Een deel van de wijzigingen is verplicht, en bij een deel is het aan de gemeenteraden en provinciale staten hierover te beslissen. De gewijzigde wetgeving heeft een invoeringstermijn van twee jaar. Dit betekent dat uiterlijk 1 juli 2024 alle gemeenschappelijke regelingen moeten zijn aangepast aan de wetswijziging. Het primaat voor deze wijzigingen ligt bij de gemeenten en (in geval van eigenaarschap) bij de Provincie. Colleges en raden zijn opdrachtgever. In de uitvoering van de opdracht trekken gemeenten, provincie en gemeenschappelijke regelingen samen op.

Wat impliceert de wet

Deze wetswijziging betekent dat alle raden in de voorbereiding van deze herziening voor elke regeling moeten aangeven, welke wijzigingen ze wenselijk vinden. En dat alle deelnemers voor 1 juli 2024 elke herziene regeling moeten vaststellen. Het gaat zowel om regelingen waar alle gemeenten uit Noord-Holland Noord (NHN) aan deelnemen, als om regelingen waaraan een deel van uw gemeenten (en soms ook andere gemeenten en de provincie Noord-Holland) deelneemt. Zo bent u gezamenlijk eigenaar van de Veiligheidsregio Noord-Holland Noord, de GGD Hollands Noorden en, samen met de provincie Noord-Holland, van de Omgevingsdienst NHN. Hiernaast gaat het om gezamenlijk eigenaarschap van bijvoorbeeld verschillende recreatieschappen, participatiebedrijven en archieven.

Waar staan we in het proces

In mei 2022 zijn gemeenteraden, colleges, provincie en directies en besturen van gemeenschappelijke regelingen schriftelijk door de Regietafel NHN geïnformeerd over deze ontwikkeling. Ook is in de regionale raadsinformatieavonden in juni/juli 2022¹ informatie en gelegenheid tot het stellen van vragen gegeven over de wetswijziging, over uw keuzeruimte en over het proces dat de regietafel voorstelt. Ook de andere stakeholders in dit traject zijn in de periode juni-september in diverse bijeenkomsten geïnformeerd en geraadpleegd.

In de brief van mei en in de presentaties is een startdocument aangekondigd, dat ter besluitvorming aan de gemeenteraden wordt voorgelegd. Dit startdocument is dit Plan van Aanpak Implementatie nieuwe Wgr. Het is tot stand gekomen na een brede consultatie van griffiers, directeuren gemeenschappelijke regelingen, juristen, accounthouders en controllers van gemeenten en gemeenschappelijke regelingen.

Wat vragen we van u

In voorliggend Plan van Aanpak beschrijven wij welke aanpak we voorstellen voor de implementatie van de wetswijziging van de Wgr. Wij vragen de gemeenten om voorliggend plan van aanpak vast te stellen en om de gevraagde bijbehorende middelen hiervoor beschikbaar te stellen.

2. Gezamenlijke aanpak in Noord-Holland Noord onder leiding van de Regietafel NHN

Gezamenlijke aanpak: efficiënt en effectief

Dit voorstel bevat het plan van een gezamenlijke aanpak in Noord-Holland Noord, opdat er niet voor alle 17 gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord een separaat traject wordt opgestart, maar dit vorm wordt gegeven in één implementatietraject.

Dit leidt tot veel minder bestuurlijke drukte, minder werk voor de gemeenten, minder beroep op externe hulp en het biedt tevens de mogelijkheid om als raden in samenhang de optionele wijzigingen te bespreken, en te beslissen wat voor welke gemeenschappelijke regeling de gewenste sturingsinstrumenten is zijn.

De Regietafel NHN en de opdracht

De Regietafel NHN bestaat uit burgemeesters, gemeentesecretarissen, griffiers vanuit de drie subregio's in Noord-Holland Noord, en directeuren van de grote drie gemeenschappelijke regelingen. Met regiovoering vanuit de Regietafel verwachten we bij te kunnen dragen aan de kwaliteit van regionale samenwerking en effectiever en efficiënter samenwerken.

Indien u dit plan van aanpak vaststelt, dan wordt via de colleges **opdracht** verstrekt aan de Regietafel Noord-Holland Noord voor regiovoering op het implementatietraject van de gewijzigde wetgeving waarbij de gemeenteraden, het provinciebestuur en alle andere stakeholders:

- Op de juiste momenten in positie worden gebracht;
- Gedurende het proces worden geïnformeerd over de voortgang in het proces.

De regietafel NHN is daarmee de gemandateerd opdrachtgever voor het implementatietraject. Het gaat bij dit mandaat uitdrukkelijk alleen om regie op het proces. De raden blijven besluiten over de wijzigingen, in twee stappen:

¹1 juni 2022: West-Friesland (Drechterland, Enkhuizen, Hoorn, Koggenland, Medemblik, Opmeer en Stede Broec); 2 juni 2022: Kop van Noord-Holland (Den Helder, Schagen, Hollands Kroon en Texel); 6 juli 2022: Regio Alkmaar (Alkmaar, Bergen, Castricum, Dijk en Waard, Heiloo en Uitgeest)

Stap 1: Kaderstellend besluit ten aanzien van de wijzigingen die niet verplicht zijn of wel verplicht zijn, maar waarbij een keuze moet worden gemaakt over de wijze van invulling (bijvoorbeeld participatie, uittredingsregeling): welke wijzigingen voeren we wel/niet op welke wijze door bij welke GR-en.

Stap 2: Besluitvorming per gewijzigde GR, d.w.z. met

- Overname verplichte wijzigingen
- Facultatieve wijzigingen conform kaderstellend besluit.

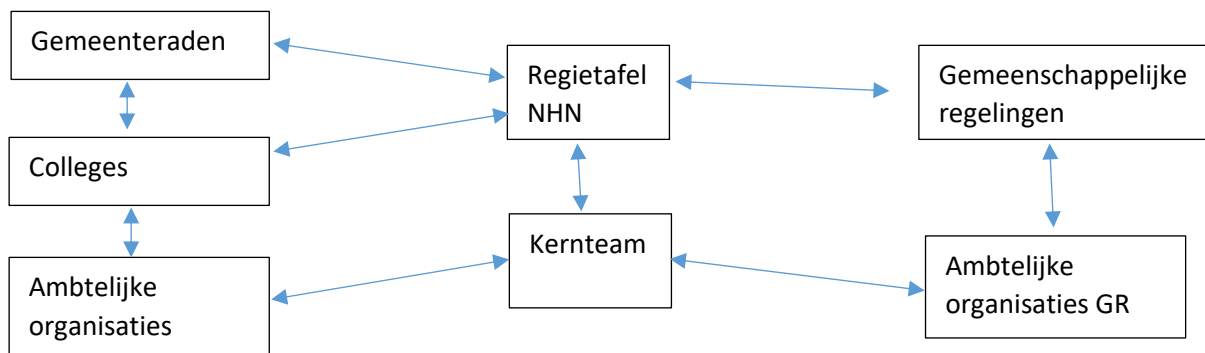
Alhoewel deze gezamenlijke aanpak efficiënter is dan een separate aanpak per regeling, vergt dit wijzigingstraject veel inspanningen van alle betrokkenen. De Regietafel NHN, die in 2018 is opgericht met het doel de samenwerking tussen alle betrokkenen bij de gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord beter te laten functioneren, neemt hierin graag het voortouw.

In de hiernavolgende paragrafen zetten wij de aanpak uiteen, en wordt tevens aangegeven wat er vanuit de gemeenten aan bijdragen noodzakelijk is om dit implementatietraject uit te voeren.

3. Samenwerkingsstructuur

Het spelersveld verbonden

Om deze opdracht tot een goed resultaat te kunnen brengen hebben we commitment en actieve deelname vanuit alle stakeholders nodig. Tegelijkertijd willen we zoveel als mogelijk aansluiten op bestaande structuren en zo min mogelijk extra overlegsituaties creëren. Om dat te realiseren is de volgende bestuurlijke en ambtelijke samenwerkingsstructuur georganiseerd.



De vertegenwoordigers in de regietafel NHN en hun achterban.

3 Griffiers als afgevaardigden van de griffiers van alle raden

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. Op de schaal van de subregio's zijn er regionale raadsbijeenkomsten en overleggen van regionale raads werkgroepen. De werkwijze in drie deelregio's verschilt op onderdelen.

3 burgemeesters en gemeentesecretarissen als afgevaardigden van de colleges

De burgemeesters, die natuurlijk ook de rol als voorzitter van de gemeenteraad vervullen, ontmoeten elkaar op de schaal van NHN in de bestuursvergaderingen van de Veiligheidsregio NHN. Deze momenten kunnen worden benut voor het delen van informatie. Daarnaast zijn er op de schaal

van de subregio's ook overleggen voor burgemeesters georganiseerd, waarin verbinding met deze ontwikkeling kan worden gemaakt. De gemeentesecretarissen hebben 3 à 4 keer per jaar een overleg met de Grote Kring van Gemeentesecretarissen NHN. Daarnaast hebben gemeentesecretarissen op de schaal van de subregio's ook frequente overleggen. Alle collegeleden van gemeenten hebben zitting in een of meerdere besturen van de gemeenschappelijke regelingen. Voltallige colleges komen op de schaal van de subregio's in wisselende frequentie bijeen. Alle bovengenoemde (ontmoetings)momenten bieden mogelijkheden voor het delen en bespreken van vraagstukken behorend bij voorliggende opdracht.

3 directeuren als afgevaardigden van de gemeenschappelijke regelingen

Het organiseren van de ontmoeting en afstemming met de directeuren gemeenschappelijke regelingen, richtte zich tot de start van dit traject voornamelijk op afstemming met de 'grote drie'. In dit traject faciliteren we frequente ontmoeting en afstemming met alle directeuren GR-en in NHN.

Het ambtelijk kernteam

De regietafel NHN belegt de uitvoering van deze opdracht bij het Kernteam nieuwe Wgr. Het Kernteam wordt gevormd door de secretaris van de Regietafel, die daarmee ook de schakel is tussen Kernteam en Regietafel, en ambtelijke vertegenwoordigers uit de drie subregio's (die juridische, financiële en strategische expertise meebrengen) en wordt versterkt met procesregie.

Het ambtelijk kernteam opereert onder verantwoordelijkheid van de Regietafel. Dit team zorgt, naast het faciliteren in de bovengenoemde bestuurlijke afstemming, ook voor verbinding met de staande organisaties en zorgt voor het opleveren van de producten, een goed procesverloop en juridische juistheid van de voorstellen en besluiten die worden voorgelegd.

In dit traject richten we ons ook nadrukkelijk op aanhaking van en afstemming met ambtenaren van gemeenten en gemeenschappelijke regelingen. Zowel in brede zin als specifiek gericht op de juridische expertise bundelen we ook ambtelijk de krachten in dit traject.

Consultatie van het spelersveld

Bestuurlijk: consultatie gemeenteraden

Voor de betrokkenheid van de raden stellen we voor om gebruik te maken van de regionale raadsbijeenkomsten. Bedoeling is om in fase 1 de kaderstelling aan de orde te stellen. Met de verkregen input via de regionale raadsbijeenkomsten worden in de eerste helft van 2023 kaderstellende besluiten voorbereid, welke vervolgens ter besluitvorming worden voorgelegd aan alle raden.

In de tweede fase (start tweede helft 2023) worden de gewijzigde regelingen voorbereid. In deze fase worden de voorstellen ook voorgelegd aan de regionale raadsbijeenkomsten voordat ze naar de raden gaan.

Ambtelijk: klankborden in de uitvoering

De regietafel en het kernteam klankborden in het proces van totstandkoming van producten regelmatig met de diverse stakeholders of we nog op het goede spoor zitten, of informatie helder is voor de doelgroepen, verkennen we de consequenties van de alternatieven en toetsen we deze op uitvoerbaarheid. Dit klankborden doen we met een afvaardiging van de griffiers, directeuren van gemeenschappelijke regelingen, gemeentesecretarissen en ambtenaren van gemeenten en gemeenschappelijke regelingen. Ook bouwen we in het proces bijeenkomsten met alle betrokken ambtenaren van de deelnemende gemeenten en gemeenschappelijke regelingen.

4. Aanpak en planning op hoofdlijnen

Voor dit proces onderscheiden we een aantal fasen. Uitgangspunt bij de inrichting van het proces is dat de gemeenteraden in NHN bij de start van dit traject een opdracht verstrekken en vanaf het begin worden betrokken, zodat de richtinggevende en kaderstellende rol goed kan worden ingevuld. Hieronder zijn alle processtappen in dit traject schematisch op hoofdlijnen weergegeven. Na afloop vindt een evaluatie plaats.

Processtap en tijdslijn	Wat	Beoogd resultaat
Fase 1 Vorbereiding Mei - juli 2022	Informatie In deze fase bent u schriftelijk en via presentaties op hoofdlijnen over de bedoeling en inhoud van de gewijzigde Wgr geïnformeerd, als ook over het voorgestelde proces. In de gehouden presentaties zijn de onderwerpen waarin gemeenteraden keuzes mogen/moeten maken op hoofdlijnen belicht.	<i>Alle stakeholders zijn geïnformeerd over de opgave die op ons afkomt en de manier waarop raden tijdig in positie worden gebracht om besluiten te nemen.</i>
Fase 2 Besluit Plan van Aanpak Juli 2022 – januari 2023	Plan van Aanpak voor het Wgr-traject In deze fase komen we tot een door de raden vastgesteld Plan van Aanpak, (betreft voorliggend document). Voorafgaand worden de raadsleden geïnformeerd in regionale raadsbijeenkomsten.	<i>Vastgesteld plan van aanpak voor het Wgr-traject voor de periode januari 2023-juli 2024.</i>
Fase 3 Januari - oktober 2023 Nb. In oktober 2022 zijn we ambtelijk al gestart met de eerste voorbereidingen	Kaderstellende besluiten voor alle GR-en Deze fase werkt toe naar kaderstellende besluiten, waarin raden vaststellen welke wijzigingen de gemeenteraden op welke manier willen invullen in alle/een deel van de gemeenschappelijke regelingen.	<i>Kaderstellende besluiten die de input vormen om alle gemeenschappelijke regelingen aan te (kunnen) passen</i>
Fase 4 Oktober 2023 – maart 2024	Besluitvorming per GR In deze fase worden alle GR-en aangepast volgens de kaderstellende besluiten. Alle raden in NHN en Provinciale Staten besluiten vervolgens over de gewijzigde GR-en waar men aan deelneemt.	<i>Alle regelingen zijn voor 1 juli 2024 volgens wet gewijzigd en gepubliceerd.</i>
Fase 5 Maart - juni 2024	Implementatie en borging De besluiten kunnen ertoe leiden dat gemeenten en gemeenschappelijke regelingen nog acties moeten ondernemen in de bedrijfsvoering om te komen tot de daadwerkelijke implementatie van de besluiten. Ook kunnen de besluiten financiële consequenties hebben. Per regeling wordt in beeld gebracht of dit van toepassing is en welke acties het betreft.	<i>Overzicht activiteiten hierop volgende periode – verantwoordelijkheid van Gr besturen</i>

5. Nadere detaillering van fase 3 en 4 van het Plan van Aanpak

Hieronder zijn de fasen 3 en 4 verder in detail uitgewerkt. Bij deze detaillering is in dit document de primaire focus gelegd op relevante momenten voor raden, colleges en griffiers.

Processtap en tijdslijn	Wat	Beoogd resultaat/kosten
FASE 3		
Fase 3a Voorbereiding Oktober 2022 - januari 2023 Gelijktijdig met besluitvormingstraject Plan van Aanpak Acties Ambtelijke voorbereiding door kernteam + klankbordgroep griffiers/gr-en + team juristen, team controllers team beleidsmedewerkers gemeenten en gr-en	Opstellen voorzet voor een kaderstellend besluit, dat bevat: • Overzicht gemeenschappelijke regelingen • Alle verplichte wijzigingen • Alle niet verplichte wijzigingen met pro's en contra's van keuzes – met een juridische, beleidsmatige, uitvoerings- en financiële toets van deze keuzes voor de verschillende (soorten) GR-en • Overzicht consequenties voor andere documenten (bijvoorbeeld FUGR, nota's verbonden partijen, reglementen etc.) • Eerste sondering raadsleden in regionale raadsbijeenkomsten najaar 2022.	Voorzet voor kaderstellend besluit - als input voor het gesprek op de regionale raadsbijeenkomsten. Kosten: extra inzet secretaris Regietafel als projectleider nieuwe Wgr Dekking: In aanvulling op gemeentelijke bijdrage aan Regietafel heeft de Provincie NH voor 2022 subsidie toegekend.
Fase 3b Voorzet Februari – juli 2023 Acties • Informeren stakeholders • Externe juridische toets Ambtelijke voorbereiding zoals hierboven aangegeven	Bespreken voorzet kaderstellend besluit op hoofdlijnen met raden: • Bespreken tijdens regionale raadsinformatiebijeenkomsten per deelregio + ophalen input (algemeen en per GR). Bij voorkeur in dezelfde raadsbijeenkomst waarin raden ook afstemmen op zienswijzen P&C-stukken GR. • Verwerken oogst van de besprekingen. • Verdere verdieping op vraagstukken waar nog geen overeenstemming is.	Overeenstemming over gewenste wijzigingen, op te nemen in kaderstellend besluit. Overzicht in de vorm van een matrix: GR-en x Wijzigingen Kosten: extra inzet secretaris Regietafel als projectleider, extra inzet procesregisseur, juridisch advies Dekking: Zie financieel kader paragraaf 7
Fase 3c Besluit Augustus - okt 2023 Ambtelijke uitwerking stap 2 + voorbereiding stap 3: zoals hierboven aangegeven	Kaders ter besluitvorming voorleggen aan de raden • Aanbieden kaders en begeleidende informatie. • Voorbereiden besluitvorming. (opstellen collegeadviezen en raadsvoorstellen, maatwerk per gemeente) • Bespreking in regionale raadsinformatiebijeenkomsten per subregio • Vaststelling van de kaders door raden	Vaststellen met kaderstellend besluit in alle raden in NHN Kosten: extra inzet secretaris Regietafel als projectleider, extra inzet procesregisseur, juridisch advies Dekking: Zie financieel kader paragraaf 7
FASE 4		

Fase 4 Okt 2023 – Maart 2024 Acties • Informeren stakeholders • Externe juridische toets Ambtelijke voorbereiding van besluitvorming in raden, met meenemen van besturen van GR-en door kernteam + juristen, met betrokkenheid van controllers, beleidsmedewerkers gemeenten en GR-en, Regietafel	Besluitvorming per gemeenschappelijke regeling • Aanpassen gemeenschappelijke regelingen conform de kaders • Toets bij regionale raadsbijeenkomsten aan kaderstellend besluit • Aanbieden gewijzigde gemeenschappelijke regelingen. • Voorbereiding besluitvorming per gemeente • Besluitvorming, met daarbij toestemming/zienswijze door de raden, afhankelijk van het type regeling (collegeregeling, gemengde regeling, raadsregeling) • Bekendmaking van de besluiten	Vaststelling gewijzigde GR-en Kosten: extra inzet secretaris Regietafel als projectleider, extra inzet procesregisseur, juridisch advies Dekking: Zie financieel kader paragraaf 7
---	--	--

6. Uitgangspunten bij het implementatietraject

- De afspraken als vastgelegd in het huidige spoorboekje blijven intact tot 1 juli 2024 (geldt t/m kadernota 2025, begroting 2025, jaarrekening 2023).
- In dit traject sluiten we zoveel als mogelijk aan bij bestaande vergader-/overlegmomenten (bijvoorbeeld regionale raadsbijeenkomsten en (sub)regionale (raads-)werkgroepen).
- Elke deelregio vaardigt een lid af voor het ambtelijk kernteam, tenminste 2 juristen, 1 controller en 2 beleidsmedewerkers. De (grote) gemeenschappelijke regelingen vaardigen drie adviseurs voor de **klankbordgroep** af, en tenminste 3 juristen en 3 controllers. Alle gemeenten en gemeenschappelijke regelingen leveren daarnaast een bijdrage in de vorm van inzet van expertise. Daarnaast zorgen de gemeenten voor het (regionaal) oplijnen van de vergadercyclus (college- en raadsvergaderingen). Gestreefd wordt naar raadsbehandeling in:
 - Januari 2023 Plan van Aanpak
 - Oktober 2023 Kaderstellend besluit
 - Maart 2024 Aanpassing Gemeenschappelijke regelingen
- We kunnen (kosteloos) gebruik maken van de faciliteiten van de gemeenten en gr-en voor bijeenkomsten die worden georganiseerd in dit traject.
- Het opleveren van een overzicht met gevolgen voor andere documenten (o.a. FUGR, nota verbonden partijen, reglementen etc.) valt binnen de scope van de opdracht. Het feitelijk aanpassen van de documenten valt erbuiten.
- Besluiten die in dit traject worden genomen mogen geen strijdigheid opleveren voor samenhangende wetgeving. Te denken valt daarbij aan de wet publieke gezondheid, de wet veiligheidsregio, de archiefwet en de verantwoordingsplicht richting het ministerie van BZK van gemeenschappelijke regelingen die dit betreft.

7. Financiën

Kosten voorbereidingsfase 2022

De kosten in 2022 voor de informatiefase en het komen tot voorliggend plan van aanpak zijn gefinancierd vanuit de jaarlijkse bijdrage aan de regietafel (€750 per gemeente) en een aangevraagde en verkregen subsidie van de Provincie ter hoogte van €15.000.

Daarnaast is er vanuit elke deelregio door enkele gemeenten een aantal uur per week ambtelijke inzet geleverd voor de realisatie van de informatiefase en het komen, in afstemming met alle stakeholders, tot voorliggend plan.

Kosten uitvoeringsfase 2023-2024 van voorliggend plan

Voor het uitvoeren van de opdracht is, naast de reguliere inzet van vanuit de deelnemers, op basis van de huidige inzichten extra ondersteuning nodig voor het implementatietraject (projectleiding, procesregie, juridisch advies) voor de periode van 1 januari 2023 - 1 juli 2024

- 0,5 dag per week projectleider (secretaris Regietafel)
- 1 dag per week extra procesregie raden
- 54 uur totaal voor onafhankelijk juridisch advies kaderstellend besluit

Totaal bedragen de kosten €100.000 euro, waarvan €70.000 in 2023 en €30.000 in 2024.

Kostenverdeelsleutel 2023-2024

De regietafel stelt voor om de kosten voor het uitvoeringstraject 2023-2024 naar rato van de inwonersaantallen te verdelen over de gemeenten. Uitgaande van 682.651 inwoners in het werkgebied per 1 januari 2022 wordt de bijdrage die nodig is voor de kosten van het uitvoeringstraject ingeschat op € 0,15 per inwoner. Afhankelijk van het verloop van de gesprekken, de mogelijke complicaties en daaruit voortkomende werkzaamheden kan dit in de werkelijkheid nog iets afwijken. Wij komen hiervoor dan tijdig bij de gemeenten in de lucht. Voor de provincie is geen bijdrage voorzien; deze neemt slechts deel in een klein aantal gemeenschappelijke regelingen. Ook heeft de provincie voor 2022 reeds een bijdrage verstrekt van € 15.000 als subsidie voor de versterking van de bestuurskracht van de deelnemende gemeenten voor dit proces.

Gemeente	inwoneraantal	Aantal GR-en	Bijdrage 2023	Bijdrage 2024
Opmeer	12.072	10	1.238	531
Uitgeest	13.563	5	1.391	596
Texel	13.738	6	1.409	604
Enkhuizen	18.657	11	1.913	820
Drechterland	19.956	11	2.046	877
Stede Broec	21.867	11	2.242	961
Koggenland	23.045	10	2.363	1.013
Heiloo	24.354	9	2.497	1.070
Dijk en Waard	87.730	8	8.996	3.855
Bergen NH	29.726	8	3.048	1.306
Castricum	36.205	8	3.713	1.591
Medemblik	45.348	10	4.650	1.993
Schagen	46.841	5	4.803	2.058
Hollands Kroon	48.703	5	4.994	2.140
Den Helder	56.568	5	5.801	2.486
Hoorn	74.024	9	7.591	3.253
Alkmaar	110.254	9	11.306	4.845
Totaal	682.651		70.000	30.000

Optioneel: subsidiebijdrage 2023 en 2024

In bovenstaande berekening is geen rekening gehouden met eventueel te verkrijgen subsidie in 2023 en 2024 voor dit traject. Momenteel onderzoeken we de subsidiemogelijkheden. Indien we subsidiegelden voor 2023 en 2024 verwerven, dan worden deze ook naar rato ten gunste gebracht van de gemeentelijke bijdrage voor dit traject.

Kosten die buiten de scope van voorliggend voorstel vallen zijn:

Kosten van andere trajecten

Een groot deel van de gemeenschappelijke regelingen valt volledig binnen het werkgebied NHN. We hebben echter ook te maken met een aantal gemeenschappelijke regelingen met andere deelnemers. Het betreft hier een deel van de recreatieschappen, Cocensus, het samenwerkingsverband Waddeneilanden en de Vuilverbrandingsinstallatie. De kosten van voorliggend voorstel betreffen in beginsel alle gemeenschappelijke regelingen uit NHN. Gemeenschappelijke regelingen met opdrachtgevers van buiten NHN verzoeken wij deel te nemen aan dit implementatietraject. Daar waar men anders besluit streven we naar aansluiting, met zo min mogelijk extra bestuurlijke drukte. De facto speelt dit nu met twee van de drie recreatieschappen uit NHN die met elkaar optrekken in een groter verband met de provincie Noord-Holland. Eventuele meerkosten die voortvloeien uit andere trajecten vallen buiten de scope van dit voorstel.

Kosten lange termijn

Gemeenteraden gaan conform de wet kaderstellende besluiten nemen en gewijzigde gemeenschappelijke regelingen vaststellen in dit traject. Besluitvorming kan financiële consequenties hebben voor de lange termijn. Deze consequenties vallen buiten de scope van dit voorstel. Het in beeld brengen van de financiële consequenties bij de kaderstelling ten behoeve van besluitvorming, maakt wel onderdeel uit van het proces dat we doorlopen.

8. Bijlagen

1. Brochure huidige situatie (inclusief overzicht gemeenschappelijke regelingen (GR-en) per gemeente in NHN)
2. Overzicht van wijzigingen Wgr

WIJZIGING WET GEMEENSCHAPPELIJKE REGELINGEN (Wgr)

Hieronder een overzicht van de wijzigingen, aandachtspunten en type wijziging voor raden, deelnemers en/of besturen van GR-en.

Bij de laatste kolom geldt:

A = verplichte wijziging

B = facultatieve wijziging college (en raden)

C = verplicht dat alle raden hierover een besluit nemen.

Art.	Wijziging	Aandachtspunten	Gevolgen	Type
1	Verplichte zienswijzeprocedure bij treffen collegeregeling. Het ontwerpbesluit tot het treffen, wijzigen van en toe- en uittreden uit een GR moet aan de raad worden gestuurd. De raad KAN binnen 8 weken een zienswijze naar voren brengen.	Artikel 1, tweede lid blijft bestaan. Dit betekent dat na de zienswijze procedure weer naar de raad moet voor toestemming.	Langere doorlooptijd besluitvorming voor aangaan, wijzigen enz. van een GR.	A
9	Nieuwe tekst: <i>de regeling houdt bepalingen in omtrent wijziging, opheffing, toetreding, de voorwaarden waaronder kan worden uitgetreden en de gevolgen van uittreding waaronder bepalingen omtrent de gevolgen voor het vermogen van de rechtspersoon... en de deelnemende gemeente met inachtneming van artikel 1.</i>	Het AB mag niet meer eenzijdig de hoogte van de afkoopsom bepalen. Dit moet op voorhand al meer duidelijkheid verschaffen wat de consequenties zijn bij uittreding. Denk hierbij aan afspraken over huisvesting, personeel, contracten en investeringen.	De GR hierop aanpassen.	A
10, lid 5 en 6	Facultatieve zienswijzeprocedure omtrent besluiten. In de GR moet worden opgenomen of en zo ja, bij welke besluiten een voorafgaande zienswijze van de raden wordt gevraagd. Een gemotiveerde schriftelijke reactie van het DB op de zienswijze is noodzakelijk richting AB én raden.	De gemotiveerde schriftelijke reactie moet gebeuren <u>VOORDAT</u> besluitvorming plaatsvindt. Nu gebeurt nog vaak dat de zienswijzen worden meegenomen <u>MET</u> de besluitvorming	1. Langere doorlooptijd voor besluiten die zijn aangewezen. 2. Deelnemers moeten bepalen welke besluiten hiervoor in aanmerking komen. 3. De GR hierop aanpassen.	B
10, lid 7.	Participatie van ingezetenen en belanghebbenden.	Ingezetenen en belanghebbenden kunnen participeren over de totstandkoming en uitvoering van beleid. De mogelijkheid tot participatie is geen verplichting, maar de raden moeten dit dan wel besluiten.	Zo nodig de GR hierop aanpassen.	C
11a	Opnemen evaluatie GR	De tekst is summier: <i>een regeling houdt bepalingen in omtrent de evaluatie van de regeling.</i> Is een keuze van de deelnemers: bepalen zelf waar de evaluatie op gericht is. Kunnen er ook voor kiezen om niet te evalueren.	De GR hierop aanpassen.	A
17.	Er komt een ACTIEVE informatieplicht van bestuur aan raden.	De GR bepaalt op welke wijze de <u>informatie</u> wordt aangeleverd.	De GR hierop aanpassen (art. 17, lid 2/3, nieuw)	A

	Richt zich niet alleen op informatie over te nemen besluiten, maar betreft alles wat raden moeten weten om hun taak goed te kunnen vervullen (vergelijk art. 169 GW).	LET OP: het wetsvoorstel kent geen <u>verantwoordingsplicht</u> van bestuur GR aan de raden. Formele besluitvormings- en verantwoordingsrelatie wordt niet gewijzigd.		
24a.	Instellen gemeentelijke adviescommissie.	Als dit gewenst is, moeten <u>alle raden</u> (dus niet de deelnemers) van de deelnemende gemeenten hiermee instemmen. Taken: het algemeen bestuur van advies voorzien, de besluitvorming van de raden van de deelnemende gemeenten met betrekking tot de regeling kan voorbereiden of de raden van advies voorzien.	Raden moeten besluiten of zij een dergelijke adviescommissie willen instellen. Deze afweging per GR. Met beschrijving van taken en bevoegdheden. Eventueel: GR hierop aanpassen. NB: voor elke GR apart instellen indien gewenst.	C
34. 34b. 35.	Aansluiten bij gemeentelijke begrotingscyclus. Aanpassing termijnen voor indiening van kadernota, ontwerpbegroting en begroting: - Kadernota: voor 30 april (i.p.v. 15 april) - Ontwerpbegroting: uiterlijk 12 weken voor besluitvorming voor zienswijze aan gemeenteraden aan-bieden (i.p.v. 8 weken) - Begroting moet uiterlijk 15 september naar GS (i.p.v. 1 augustus)	Het DB moet schriftelijk aangeven wat met de zienswijzen is gebeurd voordat besluitvorming in AB plaatsvindt. Dit kan betekenen dat besluitvorming begroting ook bijvoorbeeld in augustus kan (of moet) plaatsvinden?	GR hierop aanpassen. Langere doorlooptijd o.a. ontwerpbegroting i.v.m. actief terugkoppelen wat met de zienswijzen is gedaan voordat besluitvorming plaatsvindt. Spoorboekje aanpassen?	A
WIJZIGING GEMEENTEWET				
155g/h	Nieuw artikel. Instelling gemeenschappelijke onderzoekscommissie (enquêterecht)	Het functioneren van de GR als geheel kan worden onderzocht. Vergelijkbaar met artikel 155a Gemeentewet. Alle raden moeten instemmen met en deelnemen aan de enquête. Unanimiteit van de raden is vereist. Alleen collegeregelingen.	Deelnemers/raden moeten bij wijziging bepalen of zij deze mogelijkheid in de regeling willen opnemen.	C

Resumé:

Verplichte wijziging	Artikelen	1, 9, 11a, 17 en 34/34b/35
Facultatieve wijziging door colleges en/of raden	Artikelen	10, lid 5 en 6
Verplicht dat alle raden hierover een besluit nemen	Artikelen	10, lid 7 en 24a en 155g/h Gemeentewet



Governance in Noord-Holland Noord

GOED SAMENWERKEN IN GEMEENSCHAPPELIJKE REGELINGEN



Het doel van deze publicatie:

- U duidelijkheid bieden over rollen, taken en verantwoordelijkheden binnen gemeenschappelijke regelingen. Dit ter bevordering van een goed samenspel tussen alle betrokkenen.
- U wijzen op mogelijkheden om zelf een bijdrage te leveren aan het beter en gemakkelijker doen verlopen van de samenwerking.
- U informeren over de stappen die de Regietafel heeft gezet en welke bijdrage daarmee is geleverd.

Deze publicatie is bestemd voor u:

- Gemeenteraadslid*
- Voorzitter en leden algemeen bestuur (AB) van een gemeenschappelijke regeling
- Voorzitter en leden dagelijks bestuur (DB) van een gemeenschappelijke regeling
- Directeur gemeentelijke organisatie (gemeente-secretarissen)
- Directeur gemeenschappelijke organisatie (GR)
- Griffier
- Medewerkers van gemeenten en gemeenschappelijke organisaties

Regietafel: versterken van de governance in Noord-Holland Noord

Begin 2018 is de Regietafel opgericht. Het doel is: de samenwerking in gemeenschappelijke regelingen in Noord-Holland Noord te verbeteren. Het gaat om zowel het vergroten van de **grip** als het **begrip**.

De Regietafel wordt gevormd door deelnemers uit en namens de regio's Alkmaar, de 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.

Besluit Informatievoorziening

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 18 gemeenten in Noord-Holland Noord genomen. Doel van dit besluit: de informatievoorziening van gemeenschappelijke regelingen (hierna: GR-en) aan gemeenteraden te verbeteren. Eén van de punten in dit besluit is de introductie van een zienswijzeprocedure op de kadernota. Dit is het document waarin op hoofdlijnen het beleid en de financiële kaders worden beschreven in een meerjarig perspectief. Hierdoor worden de gemeenteraadsleden meer aan de voorkant betrokken bij de te maken beleidskeuzes en de financiële kaders voor de uitvoering van dit beleid.

Format Kadernota + Spoorboekje

Om deze zienswijzeprocedure goed te laten verlopen, heeft de Regietafel een spoorboekje en een format voor de kadernota ontwikkeld. Daarbij zijn bestuurders, griffiers en medewerkers van zowel gemeentelijke als gemeenschappelijke organisaties betrokken geweest.

Het format voor de kadernota past bij de behoefte vanuit de gemeenteraden: **sturen aan de voorkant op hoofdlijnen**. Om het werk van eenieder zo veel mogelijk te vergemakkelijken

en te beperken, wordt binnen alle gemeenschappelijke regelingen gewerkt met hetzelfde format. Hiermee wordt het voor alle betrokkenen veel overzichtelijker. Op de achterpagina van deze publicatie vindt u het "Spoorboekje Financiële stukken", waarin wordt aangegeven wie er wanneer aan zet is.

Financiële uitgangspunten

Ondersteund door een groep controllers en adviseurs van gemeenten en gemeenschappelijke organisaties heeft de Regietafel een nieuw concept Financiële Uitgangspunten Gemeenschappelijke Regelingen (FUGR) opgesteld. Doel hiervan is stroomlijning en vereenvoudiging.

De FUGR is in 2019 vastgesteld door de 18 gemeenteraden van Noord-Holland Noord en aan de Provincie Noord-Holland. Deze regeling verving de huidige regeling uit 2012. Zo hanteren we voortaan vaste uitgangspunten voor het indexcijfer voor loon -en prijsontwikkelingen.

Van oude naar nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen

Deze brochure is gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen zoals deze nu geldt. Per 1 juli 2022 wordt een wijziging in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) doorgevoerd. Uiterlijk 1 juli 2024 moeten alle gemeenschappelijke regelingen zijn aangepast aan de wetwijziging. De bedoeling van deze wetwijziging is dat raden meer grip krijgen op hun gemeenschappelijke regelingen. Dit traject vraagt veel inspanningen van alle betrokkenen, in de eerste plaats van de raden. Omdat in alle gemeenten in Noord-Holland Noord voor elke gemeenschappelijke regeling dezelfde vragen aan de orde zijn, werkt de Regietafel NHN aan een voorstel om dit proces binnen onze regio te stroomlijnen. In het najaar 2022 legt de Regietafel het startdocument "Wijziging Wgr" voor aan de raden.

De structuur van de governance wordt echter voorlopig niet veranderd. Dit betekent dat de informatie die in deze brochure is opgenomen op *hoofdlijnen* ook na 1 juli 2022 geldt.

* De focus van deze publicatie van de Regietafel is op de rol van de gemeenten in gemeenschappelijke regelingen. De principes gelden echter ook voor de deelname van de provincie, die in twee van de 18 gemeenschappelijke regelingen deelnemen.

Goed samen werken in Noord-Holland Noord

We willen 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, waar wij vooral de uitvoering bundelen om effectiever en efficiënter te kunnen opereren.

Het zijn **ónze** GR-en, met ónze medewerkers die het werk voor ons doen, zodat het goed is voor ons allemaal.

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 AB samen eens moet worden over wat er gebeurt. Naast bestuurder in de GR ben je ook gemeenschappelijk eigenaar van een organisatie die in staat moet worden gesteld om goed te kunnen functioneren. Voor iedereen die deelneemt

aan een gemeenschappelijke regeling blijkt soms dat het moeite kost deze verschillende perspectieven met elkaar te verenigen en tot goede oplossingen te komen. Het gaat dan ook 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.

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.



Marjan van Kampen
Voorzitter Regietafel Noord-Holland Noord
Burgemeester Schagen

Regietafel Noord-Holland Noord

Marjan van Kampen	Burgemeester Schagen (voorzitter)
Toon Mans	Burgemeester Castricum
Eduard van Zuijlen	Burgemeester Enkhuizen
Marit de Porto	Griffier Texel
Afra Reus	Griffier Medemblik
Vacature	Regio Alkmaar
Astrid Huisman	Gemeentesecretaris Stede Broec
Robert Reus	Gemeentesecretaris Den Helder
Ron Suanet	Gemeentesecretaris Castricum
Quinten Foppe	Directeur Omgevingsdienst Noord-Holland Noord
Edward John Paulina	Directeur GGD Hollands Noorden
Krishna Taneja	Directeur Veiligheidsregio Noord-Holland Noord
Henriëtte van den Heuvel	Secretaris Regietafel

*"Besturen met
begrip door goed je
rol te kennen!"*

Governance

Governance is een oorspronkelijk Engelstalig begrip waarmee wordt bedoeld op de wijze waarop er wordt gestuurd en toezicht gehouden.

De governance van een gemeenschappelijke regeling gaat primair over de sturings- en verantwoordingsrelaties tussen gemeenteraden, colleges en het algemeen bestuur en dagelijks bestuur van de GR. De uitgangspunten zijn de taken, rollen, verantwoordelijkheden en processen zoals deze zijn geformuleerd in de Wet gemeenschappelijke regelingen en in de tekst van de gemeenschappelijke regeling zelf.

In de volgende publicaties vindt u meer informatie over governance van GR-en:

- Grip op regionale samenwerking.
Handreiking voor gemeenteraadsleden en griffiers (SDU, ISBN 978 90 12 39566 3)
- Intergemeentelijke samenwerking toegepast.
Handreiking voor toepassing van de wet gemeenschappelijke regelingen (VNG, juni 2015).

Samenwerkende gemeenten

Gemeenten kunnen de gemeentelijke taken zelf uitvoeren, uitbesteden aan derden of gezamenlijk met andere gemeenten (en/of met de provincie). Bij samenwerking in de uitvoering wordt vaak gekozen voor het opzetten van een **gemeenschappelijke organisatie**. Dit omdat gemeenten verwachten hun 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 is verplicht door het Rijk, zoals bij de Veiligheidsregio.

Organisatorisch

Bij de start van de samenwerking gaan 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. Het zijn en blijven echter uw medewerkers (of collega's).

Juridisch: de Wet gemeenschappelijke regelingen (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.

In deze publicatie richten we ons 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 algemeen bestuur (AB) als een dagelijks bestuur (DB). Er zijn andere vormen voor gemeentelijke samenwerking, maar deze blijven buiten beschouwing. De enige die we hier kort noemen is de Gr Bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO), die sinds 2013 mogelijk is bij samenwerking in de bedrijfsvoering of uitvoering. Belangrijkste verschil is dat er een enkelvoudig 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. Halte Werk is een voorbeeld van een BVO.

De formele regels voor de informatie, verantwoording en sturing binnen de samenwerking zijn vastgelegd in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr).

Welke bevoegdheden en taken worden overgedragen?

Bij het oprichten van een samenwerkingsverband moeten er ook afspraken worden gemaakt over welke taken en bevoegdheden overgaan. 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 een taak van de colleges. Wil je alleen beleids-taken overhevelen, dan moet je kiezen voor een raadsregeling. Kies je voor het overhevelen van uitvoeringstaken (al dan niet inclusief uitvoeringsbeleid), dan kies je voor een collegeregeling of een burgemeestersregeling. Gaat het om alle taken, dan kan gekozen worden voor een gemengde regeling. Welke regeling je ook kiest, een raad is altijd kaderstellend voor het eigen gemeentelijk beleid, wat leidend is voor het optreden van het eigen AB-lid in het AB.

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 toezien oog van het dagelijks bestuur. 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 en uitvoeringsbeleid vast	Uitvoering Bedrijfsvoering
Collegeregeling Burgemeesters- regeling	-	Uitvoeringsbeleid wordt overgedragen aan GR	Stelt uitvoeringsbeleid vast	Uitvoering Bedrijfsvoering
Gemengde regeling: Collegeregeling 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 verantwoording hierover af aan de gemeenteraad. De raad heeft verschillende instrumenten om haar controlerende rol uit te oefenen (bijvoorbeeld vragen, amendementen, moties, initiatiefrecht, interpellatie en onderzoek). De gemeentesecretaris adviseert het college en draagt in zijn rol als algemeen directeur de zorg voor de daadwerkelijke uitvoering en de bedrijfsvoering binnen de gemeente.

P&C cyclus

De raad stelt jaarlijks in het najaar een begroting voor het komende jaar vast. Er kan besloten worden deze vooraf te laten gaan door een zogenaamde kadernota of kaderbrief. Hierin staat op

hoofdpijnen wat de kaders en prioriteiten zijn in de komende begroting. Vóór 1 juli wordt jaarlijks verantwoording afgelegd in de vorm van een jaarrekening, die wordt vastgesteld in de raad.

2. De driehoek binnen een GR

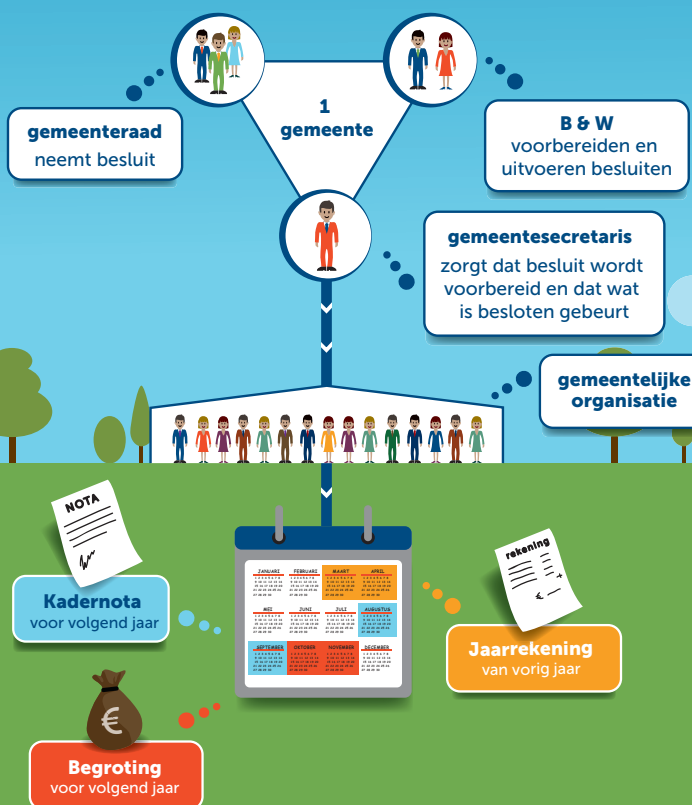
Het AB stelt binnen een GR de kadernota, begroting en jaarrekening vast. Het DB zorgt voor de voorbereiding en uitvoering van de besluiten van het AB, net als het college binnen een gemeente. De directeur adviseert het DB en draagt, vergelijkbaar met de gemeentesecretaris, de zorg voor de daadwerkelijke uitvoering en de bedrijfsvoering binnen de gemeenschappelijke organisatie.

P&C cyclus

Jaarlijks wordt in het AB voor 15 juli de begroting voor het komende jaar vastgesteld. Dit nadat het DB de begroting voor zienswijze heeft voorgelegd aan de raden van de deelnemende gemeenten. Bij het besluit over de begroting bepaalt het AB of en waarom de zienswijzen wel of niet leiden tot aanpassing van de begroting.

Wie is waarvoor verantwoordelijk?

HOE WERKT HET BINNEN EEN GEMEENTE?



HOE WERKT HET BINNEN EEN GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING?



Met het besluit Informatievoorziening hebben de raden besloten dat het DB van de GR ook een kadernota voorlegt aan de gemeenteraden voor zienswijze. Om ervoor te zorgen dat de conclusies uit de zienswijzen meegenomen kunnen worden in het opstellen van de begroting, wordt de kadernota jaarlijks vóór 15 december toegestuurd. Vóór 15 juli wordt jaarlijks verantwoording afgelegd. Dit in de vorm van een jaarrekening die wordt vastgesteld in het AB. Voor de jaarrekening geldt geen wettelijke zienswijzeprocedure, maar kan er wel bij oprichting van een GR besloten worden deze op te nemen.

3. De verbinding tussen deelnemende gemeenten en GR

Er is sprake van een rolverdeling tussen eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer. De deelnemende gemeenten zijn de **eigenaren** van de GR (colleges en/of raden). Zij besluiten of ze een GR oprichten, deelnemen of uittreden. De eigenaren voeren overleg met elkaar in het AB.

Het **opdrachtgeverschap** van een GR ligt bij het AB dat opdrachten geeft aan het DB.

Hiernaast kunnen deelnemende gemeenten ook individueel opdrachtgever zijn wanneer men aanvullende taken onderbrengt bij een GR. Hierover maakt iedere gemeenten apart afspraken binnen de spelregels die daarvoor in de GR of met elkaar zijn afgesproken.

De **opdrachtnemer** is het DB van de gemeenschappelijke organisatie.

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 gemeenschappelijke regeling. Het AB is het hoogste orgaan binnen een GR en stelt de jaarstukken vast. Tegelijkertijd is elk AB-lid verantwoording schuldig aan de eigen gemeenteraad.

Relatie gemeenten en het AB en DB

De gemeente 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 (raadsregelingen en gemengde regelingen). De raad kan ook een toelichting vragen op de besluitvorming in het AB.

Bij een collegeregeling loopt het iets anders. Hier wijst het college een vertegenwoordiger aan in het AB. Deze is dan verantwoording schuldig aan het college, en vervolgens is het

college verantwoording schuldig aan de raad voor de inbreng van de gemeente.

Een AB-lid kan niet worden aangesproken op het uiteindelijke AB-besluit. 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 gestemd met meerderheid van stemmen. Afhankelijk van de gemaakte afspraken in de GR heeft elke gemeente één stem, of wordt er rekening worden gehouden met de financiële inbreng of het aantal inwoners.

In het AB wordt besloten wie in het DB zitting zullen hebben. Het DB is verantwoording verschuldigd aan het AB. Raadsleden kunnen DB-leden niet rechtstreeks aanspreken. Zij zijn alleen verantwoording schuldig aan het AB.

Proactief en Reactief sturen

Wanneer er binnen een gemeente wordt gesproken over sturing op de GR is de focus veelal 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.

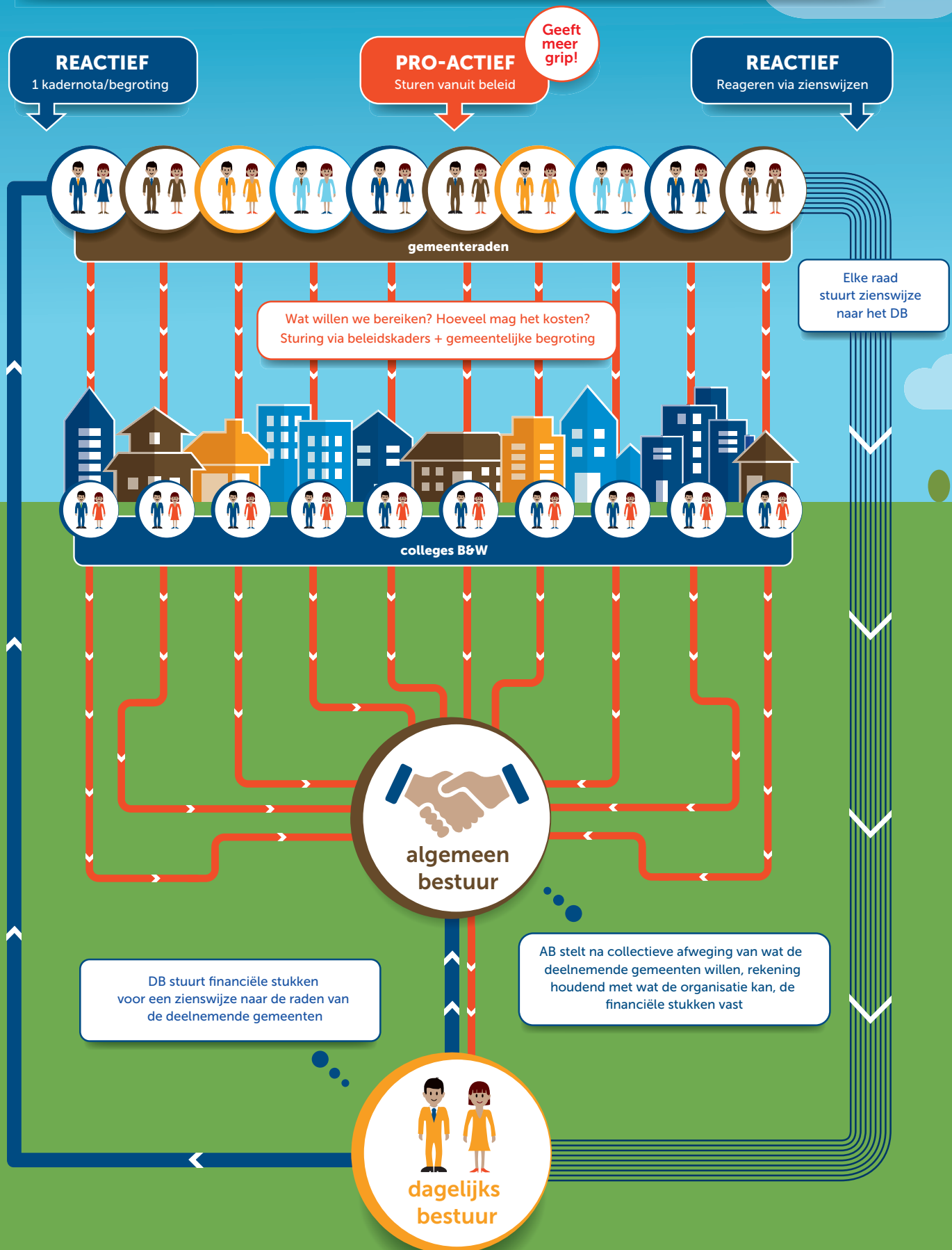
Proactief sturen

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 uittreden). Zoals hiervoor ook is aangegeven kunnen raden vanuit hun controlerende taak ook hun college(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.

Hoe werkt het?



Medewerkers van de gemeenschappelijke organisatie schrijven de concept kadernota en de begroting en adviseren hun directeur en DB

Medewerkers van de gemeentelijke organisatie schrijven de concepten zienswijze kadernota en begroting en adviseren hun gemeentesecretaris en portefeuillehouder

Beter samenwerken in een GR.

Knelpunten en oplossingsrichtingen

In het werken met GR-en ontstaan er soms knelpunten. Deze kunnen te maken hebben met de Wet gemeenschappelijke regelingen zelf. Het dualisme in de gemeente wordt immers niet doorgevoerd in de gemeenschappelijke regelingen. Mede hierdoor kunnen er spanningen ontstaan tussen raden en besturen van gemeenschappelijke regelingen over wie nu precies waar zeggenschap over heeft.

We zullen hier puntsgewijs een aantal knelpunten noemen met mogelijke oplossingsrichtingen. Waar mogelijk maken we onderscheid tussen wat u *als gemeente* kunt doen om de samenwerking te verbeteren en wat binnen de GR kan worden verbeterd.

1. Discussies gaan te veel over geld en te weinig over de inhoud

Actie gemeenten

- In de gemeentelijke begroting de kosten voor de uitvoering door een GR niet alleen opnemen als kosten van een GR bij de Verbonden Partijen. De kosten kunnen gepresenteerd worden als noodzakelijke uitgaven voor het doen uitvoeren van het eigen gemeentelijk beleid, of dit nu gebeurt door de gemeente, een gemeenschappelijke organisatie of derden.

Actie gemeenschappelijke regelingen

- In het AB besluiten over wat de (meerjarige) maatschappelijke opgave is van de GR.
- Het komend jaar biedt hiervoor een uitgelezen kans voor de GR-en omdat zij hun meerjarenperspectief kunnen baseren op de nieuwe college/raadsprogramma's van de deelnemende gemeenten. Dit vereist een meer gezamenlijke voorbereiding om vast te stellen wat gezamenlijk kan worden opgepakt (en wat lokaal blijft). In het verlengde van de kadernota, waarin op hoofdlijnen wordt aangegeven wat de speerpunten en vernieuwingen zijn, kan dit worden uitgewerkt in de aankomende begroting.
- Een veel praktischer punt is het maken van een korte en bondige begroting, waarin meer beleidsmatig en op hoofdlijnen is geformuleerd wat de ambities zijn van de GR, in lijn met de ambities van de gemeenten.

2. Raden geven aan onvoldoende zicht te hebben op de uitvoering

Het gaat hierbij ook om onvoldoende zicht in wat de gemeenschappelijke organisatie enerzijds doet voor alle gemeenten binnen de GR als anderzijds wat er voor een specifieke gemeente gebeurt.

De algemene oplossingsrichting is het bieden van meer transparantie!

Actie gemeenten

- Informatieverstrekking door AB-lid aan de raad.

Actie gemeenschappelijke regelingen

- Informatieverstrekking door DB aan raden, proactief of op verzoek via het AB.

- In de begroting transparantie bieden over taken en kosten.
- Zie besluit Informatievoorziening:
 - Publicatie agenda AB en GR-vergaderschema;
 - Werkbezoeken (programma aan laten sluiten op rol raad);
 - Evaluaties.

3. Raden willen meer invloed op beleid van de GR

Actie gemeentelijke raden, via twee routes

- Het beleid zo formuleren in de eigen begroting dat dit richtinggevend is voor de GR; het AB-lid vragen dit zo in te brengen, en daarop aanspreken.
- Meer afstemming tussen raden om meer invloed te krijgen op de besluitvorming binnen het AB.

Actie gemeenschappelijke regelingen

- Bieden van transparantie, goede informatievoorziening.
- Aansluitend op de ambities van de gemeenten meer aandacht voor maatschappelijk resultaat (outcome).

4. Rol gemeentesecretarissen behoeft versterking

Gemeentesecretarissen hebben formeel geen rol binnen de GR. Als directeur van de organisatie zijn ze echter verantwoordelijk voor meerdere zaken. Zoals de totstandkoming van een goede gemeentelijke begroting, het zorgen voor een rolbewuste inbreng van de eigen medewerkers in overleggen met de GR en de advisering binnen de gemeente, bijvoorbeeld over de zienswijzen ten behoeve van de raad. Vanuit de behoefte meer op inhoud te sturen is het van groot belang dat ook de gemeenten bij de zienswijzen een beleidsinhoudelijke insteek kiezen en niet alleen een financiële insteek. En dat de gemeentesecretaris hierop stuurt.

Aanbeveling: directeurenoverleg tussen directeuren gemeenten en directeuren gemeenschappelijke organisaties. Hierin vaststellen wat er gedaan kan worden om meer ambtelijk op te lossen en minder op de agenda te laten komen van AB's en raden.

5. Afhandeling stukkenstroom GR-en

Alles valt of staat met synchronisatie en een goede samenwerking tussen de medewerkers van gemeenschappelijke organisaties, gemeentelijke organisaties en de griffiers. Heldere afspraken op voorhand helpen hierbij, zoals nu in het Spoorboekje Financiële stukken.

In de wet is niet voorzien in formele samenwerking tussen de betrokken ambtenaren van gemeenten en GR-en. Bij sommige GR-en verloopt de afstemming gemakkelijker dan bij anderen. Belangrijk is het instellen van een vast overleg, zoals bijvoorbeeld in een klankbordgroep.

De invulling zal onder meer afhangen van de vraag waar de knip ligt tussen gemeenten en gemeenschappelijke organisaties: wordt een deel van de taken nog uitgevoerd door gemeenten en is daarom ook inhoudelijke afstemming nodig? Zo ja, dat is er overleg in beleid en/of uitvoering nodig om te zorgen voor een goede afstemming.

6. Bestuurlijke en ambtelijke drukte

Met zoveel gemeenten, gemeenschappelijke regelingen en besturen, onstaat er al snel bestuurlijke drukte.

- Synchronisatie en vereenvoudiging zoals wordt beoogd met het Spoorboekje, het Format Kadernota en de nieuwe FUGR leidt tot vermindering van de ambtelijke drukte.
- Meer afstemming tussen raden, in de voorbereiding van AB-leden en ambtelijke afstemming tussen management en medewerkers van gemeenten en GR-en kan leiden tot minder bestuurlijke drukte.

7. Bestuurskracht GR

Voor alle partijen geldt dat meer rolvastheid de bestuurskracht zal doen toenemen. Eerder in deze publicatie zijn de verschillende rollen en verantwoordelijkheden benoemd. Onderaan deze pagina geven we aan wat dit voor u betekent.

Om de samenwerking goed te laten lopen is nodig dat u niet alleen uw eigen rol goed kent, maar ook dat u zo acteert dat de andere betrokkenen hun rol goed kunnen vervullen. Dit betekent dat iedereen goed geïnformeerd moet zijn (zoals uitgewerkt in het besluit Informatievoorziening).

Wat niet vergeten moet worden is waar het allemaal mee begon: de gemeenschappelijke ambitie van de deelnemende gemeenten in het samenwerkingsverband. Het antwoord op de vraag "Wat willen we met elkaar bereiken?" verbindt de partners en is richtinggevend voor de GR-en. De bestuurskracht van de GR neemt toe wanneer de gemeenten *gezamenlijk* richting geven.

Als laatste noemen we hier het belang van vertrouwen. Vertrouwen tussen de deelnemende gemeenten en vertrouwen tussen gemeenten en de gemeenschappelijke organisaties. Met een gebrek aan vertrouwen neemt de bestuurlijke drukte toe en de bestuurskracht af. Vertrouwen gaat over integriteit en eerlijkheid: kan men er van op aan dat de ander doet wat is toegezegd. Bouwen aan vertrouwen doe je door het bieden van openheid en transparantie en te investeren in de onderlinge relaties.

In onderstaande figuur is in het kort aangegeven hoe u vanuit uw bestuurlijke en/of leidinggevende verantwoordelijkheid kan bijdragen aan een goede samenwerking in een GR. Om het overzichtelijk te houden is het beperkt tot onderstaande rollen. Dit neemt niet weg dat een goedlopende samenwerking mede afhankelijk is van de inzet van de griffiers en de medewerkers van zowel de gemeentelijke als gemeenschappelijke organisaties.

Wat betekent het voor u?

WAT ZIJN UW VERANTWOORDELIJKHEDEN? WAT KUNT U DOEN OM TE ZORGEN DAT ER GEBEURT WAT U WILT?

RAADSLID

Binnen gemeente

- Sturen via eigen begroting op de GR:
 - Wat wilt u bereiken?
 - Hoeveel mag het kosten?

Binnen GR

- Sturing via zienswijzen, beleidsregels, verordeningen.
- Aanspreken portefeuillehouder of B&W.
- Gezamenlijke sturing met andere raden van deelnemende gemeenten.
- Sturing door wijziging GR.

COLLEGE B & W

Binnen gemeente

- Legt verantwoording af aan de raad.
- Raad tijdig en juist informeren.

Binnen GR

- Geen formele rol in gemeenschappelijke regeling.

AB-LID

Binnen gemeente

- In begroting koppeling gemeente beleid - uitvoering GR.
- Inlichten en verantwoording afleggen.

Binnen GR - AB als geheel

- Beleidsbepaling:
 - gezamenlijke opgave
 - afwegen belangen deelnemende gemeenten, continuïteit organisatie.
- Vaststellen kadernota, begroting en jaarrekening.

DB-LID

Binnen gemeente

- Er is geen directe sturings- en verantwoordingsrelatie tussen het DB-lid en de raden.
- De stukkenstroom tussen raden en GR loopt wel via het DB.

Binnen GR

- Voorbereiding kadernota, begroting, jaarrekening.
- Sturing op de uitvoering.

GEMEENTE SECRETARIS

Binnen gemeente

- Als directeur verantwoordelijk voor de gemeentelijke organisatie voorbereiding zienswijzen, evt beleid, opdrachtgeverschap, deelname klankbordgroep.

Binnen GR

- Geen formele rol in gemeenschappelijke regeling.

DIRECTEUR GR

Binnen gemeente

- Geen formele rol in gemeente.

Binnen GR

- Als directeur verantwoordelijk voor de organisatie en het behalen van de afgesproken resultaten binnen de financiële kaders.

Vereenvoudigen en gelijktrekken financiële stukken: Format kadernota

GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING: Naam			
Hoofddoelstelling			
Waarom is de gemeenschappelijke regeling opgericht?			
Algemeen			
Onderwerp			
Verwijzing naar meerjarig beleidsplan en/of korte beschrijving actuele ontwikkelingen			
Doelstellingen: wat willen we bereiken in jaar X?			
Kort, concreet, gericht op het komend jaar, gericht op wat <u>anders</u> is dan 'reguliere bedrijfsvoering' of bestaand beleid.			
1.			
2.			
3.			
Verwachtingen ten aanzien van jaar X – X+2			
Kort, gericht op de drie daaropvolgende jaren, gericht op wat <u>anders</u> is dan 'reguliere bedrijfsvoering' of bestaand beleid.			
1.			
2.			
3.			
Doorontwikkelingen stand beleid			
Kort, concreet, gericht op het komend jaar, gericht op wat <u>anders</u> is aan het bestaand beleid.			
1.			
2.			
3.			
Wat gaan we doen?	Waarom doen we dit?	Wat mag het kosten?	Planning
Onderwerp	Wettelijke verplichting, bestuurskeuze, autonome ontwikkeling, ...	Globale raming (maximaal bedrag of % noemen)	Periode van uitvoering
Korte beschrijving van nieuw programma, project, beleid, onderzoek of voornemen.		Globaal dekkingsvoorstel (binnen bestaand budget, budget verschuiving, bezuiniging, aanpassing bijdrage,..)	
Onderwerp			
...			

Bijlage:

- Financiële kengetallen (weerstandvermogen, indexatie, gemeentelijke bijdrage, etc)
- Financiële meerjarenraming

Verloop meerjarenperspectief jaar X – X +3				
Onderdeel	Jaar X	Jaar X+1	Jaar X+2	Jaar X+3
Stand primaire begroting jaar (X-1) – jaar (X+2)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Wijzigingen nadien (met AB besluit)				
1. Wijziging a	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
2. Wijziging b	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
3. Wijziging c	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Totaal wijzigingen nadien	0	0	0	0
Autonome ontwikkelingen/reguliere bedrijfsvoering				
1. Ontwikkeling A	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
2. Ontwikkeling B	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
3. Ontwikkeling C	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Totaal autonome ontwikkelingen / reguliere bedrijfsvoering)	0	0	0	0
Nieuw beleid				
1. Nieuw beleid a	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
2. Nieuw beleid b	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
3. Nieuw beleid c	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Totaal ingezet/nieuw beleid	0	0	0	0
Totaal aan wijzigingen	0	0	0	0
Dekkingsmiddelen / ombuigingen				
1. Dekkingsmiddel a	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
2. Dekkingsmiddel b	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
3. Dekkingsmiddel c	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Totaal dekkingsmiddelen kadernota jaar X	0	0	0	0
Stand kadernota voor begroting jaar X – X+3	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

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

	Alkmaar	Bergen	Castricum	Dijk en Waard	Heiloo	Uitgeest	Den Helder	Hollands Kroon	Schagen	Texel	Drechterland	Enkhuizen	Hoorn	Koggenland	Medemblik	Opmeer	Stede Broec	Provincie NH
Veiligheidsregio Noord-Holland Noord	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
GGD Hollands Noorden	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	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
WerkSaam											x	x	x	x	x	x	x	
DeSom											x	x	x	x	x	x	x	
Recreatieschap											x	x	x	x	x	x	x	
Afvalbeheer WF											x	x	x	x	x	x	x	
Westfries Archief											x	x	x	x	x	x	x	
Ondersteuning bestuurlijke samenwerking											x	x	x	x	x	x	x	
Archeologie											x	x	x	x	x	x	x	
SED-organisatie											x	x					x	
Regionaal Historisch Centrum Alkmaar	x	x	x	x	x		x	x	x	x								
Recreatieschap Geestmerambacht	x																	
Cocensus*	x	x		x	x	x												
Zaffier	x	x	x	x	x	x												
Recreatieschap Alkmaarder- en Uitgeestermeer**	x		x		x	x												
Vuilverbrandingsinstallatie Alkmaar***	x	x	x	x	x	x												
Gesubsidieerde Arbeid Kop van Noord-Holland							x	x	x	x								
Werkorganisatie BUCH		x	x		x	x												
Samenwerkingsverband De Waddeneilanden****										x								

* met de gemeenten Beverwijk, Haarlem, Haarlemmermeer, Hillegom, Oostzaan en Wormerland
 *** met de gemeente Wormerland
 ** met de gemeenten Heemskerk, Zaanstad, Beverwijk en de Provincie
 **** Samenwerkingsverband De Waddeneilanden: met de gemeenten Vlieland, Terschelling, Ameland, Schiermonnikoog

Mythen over hoe het zit volgens de GR. *Waar of niet waar?*

Wat is een GR?

De GR is de gemeenschappelijke organisatie

Niet waar. De GR is het **samenwerkingsverband** tussen gemeenten (en provincie) gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen. In deze publicatie gaat het om Gemeenschappelijke Regelingen, waarbij de deelnemende gemeenten besloten hebben tot het oprichten van een gemeenschappelijke organisatie waarvan de gemeenten eigenaar zijn.

Wat is je verantwoordelijkheid als AB-lid?

Je zit namens je gemeente in het AB en behartigt daar primair de belangen van je eigen gemeente

Gedeeltelijk waar. Als AB-lid heb je 3 'rollen':

1. Als vertegenwoordiger van je eigen gemeente breng je het standpunt van je eigen gemeente in.
2. Als lid van het geheel AB weeg je bij de besluitvorming de inbreng van alle gemeenten mee.
3. Eigenaar: als lid van het AB houd je rekening met de mogelijkheden en de continuïteit van de gemeenschappelijke organisatie.

Wat is je verantwoordelijkheid als DB-lid?

Je zit namens je gemeente in het DB en behartigt daar primair de belangen van je eigen gemeente

Niet waar. Als DB-lid ben je alleen verantwoordelijk voor alles wat het dagelijks bestuur heeft gedaan, of je daar als lid nu mee hebt ingestemd of niet. Het dagelijks bestuur en zijn leden zijn uitsluitend verantwoording schuldig aan het algemeen bestuur.

Aan wie ben je verantwoording schuldig als DB-lid?

Raden kunnen eigen DB-lid tot de orde roepen over standpunt in DB.

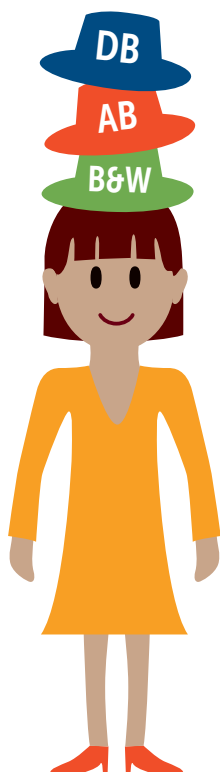
Niet waar. Alleen het eigen **AB-lid** legt verantwoording af aan de raad over diens inbreng in het AB (t/m motie van wantrouwen). DB-leden kunnen op hun handelen alleen worden aangesproken door het AB.

Waarvoor betaal je?

De gemeenteraden moeten betalen voor de gemeenschappelijke organisatie

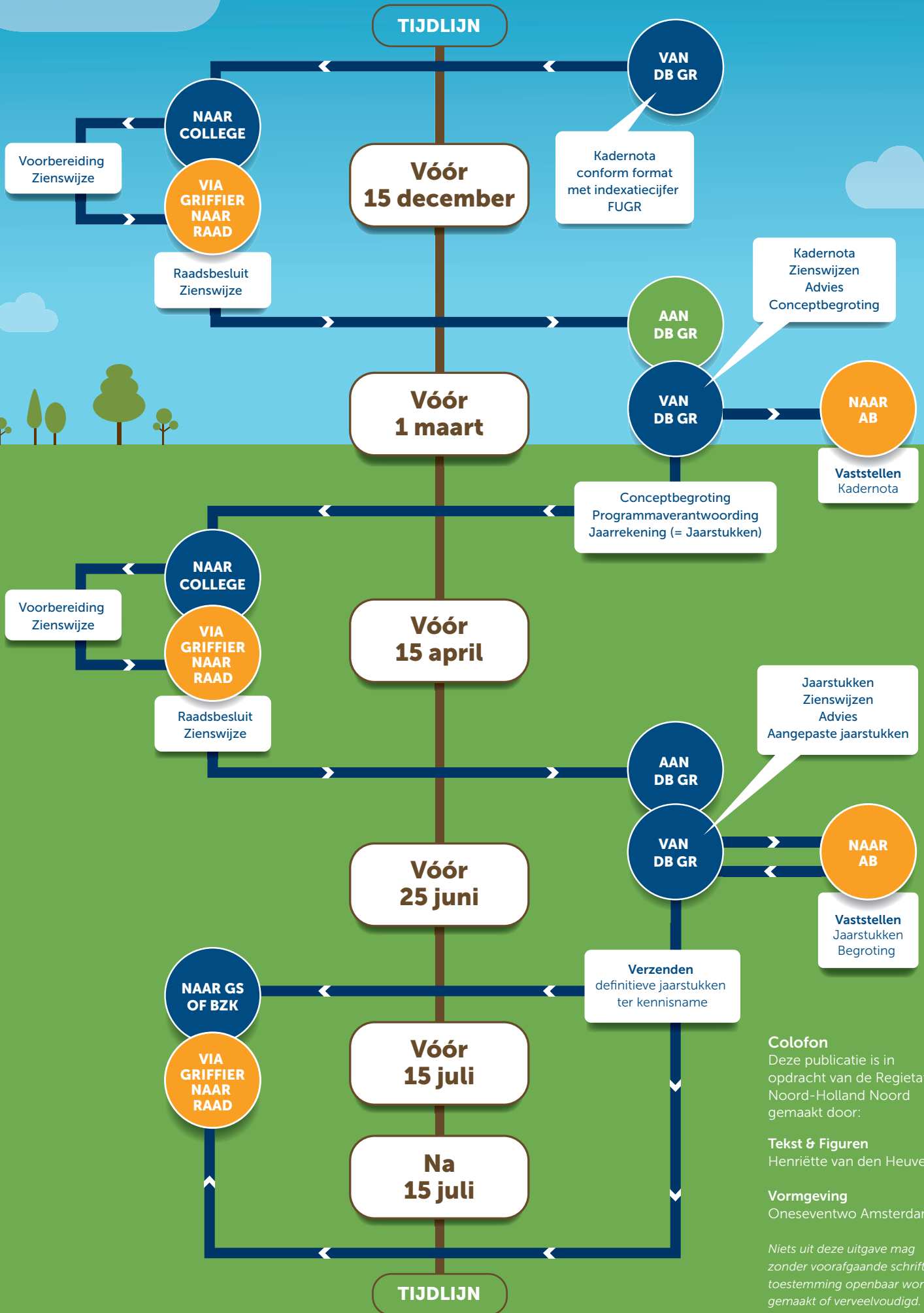
Niet waar en wel waar. Niet waar, in de zin dat de gemeenteraad besluit over de eigen beleidsdoelstellingen. In het verlengde daarvan besluit de raad wat ze wil bereiken en hoeveel dat mag kosten (of het nu gaat om uitvoering door een gemeenschappelijke organisatie of een derde partij). Het gaat dus niet om het financieren van de organisatie *als zodanig* maar om ervoor te zorgen dat er gebeurt wat er moet gebeuren. De gemeenschappelijke organisatie heeft geen ander doel dan het behartigen van de belangen van de deelnemende gemeenten.

Tegelijkertijd is deze stelling ook wel waar: het geld gaat immers grotendeels naar organisatiekosten. En dat is niet anders dan binnen een gemeente (behoudens de "grote geldstroom", zoals uitkeringen).



Spoorboekje Financiële stukken

TIJDLIJN



Colofon

Deze publicatie is in opdracht van de Regietafel Noord-Holland Noord gemaakt door:

Tekst & Figuren

Henriëtte van den Heuvel

Vormgeving

Oneseventwo Amsterdam

Niets uit deze uitgave mag zonder voorafgaande schriftelijke toestemming openbaar worden gemaakt of vervaelvoudigd.