

Datum vergadering : 27 juni 2024
Agendapunt : 14.
Zaaknummer : Z24.192078 / D24.1176982
Onderwerp : Initiatiefvoorstel instellen regionale adviescommissie RUD Zeeland

Portefeuillehouder :
Programma :
Opgesteld door: Barbara van Doornum / Maurits van Belzen
Afdeling : Griffie / Concern

Gevraagd besluit

1. Het algemeen bestuur van de RUD Zeeland te verzoeken met toepassing van artikel 24a van de Wet gemeenschappelijke regelingen een regionale adviescommissie in te stellen.
2. Dit initiatiefvoorstel ter kennisname van Provinciale Staten van Zeeland en de andere twaalf Zeeuwse gemeenteraden te brengen en laatstgenoemden op te roepen een gelijklopend besluit te nemen.

Juridische grondslag

Per 1 juli 2022 is de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) gewijzigd, met als doelstelling het versterken van de democratische legitimatie. Met de wijziging zijn enkele nieuwe instrumenten in de Wgr geïntroduceerd om gemeenteraden, staten en het AB van het waterschap (hierna: volksvertegenwoordiging) meer in positie te brengen. Het gaat dan om bijvoorbeeld (extra) zienswijzen, een regionale (gemeenschappelijke) adviescommissie, evaluaties en een regionaal enquêterecht. Ook is een kapstok opgenomen voor participatie en inspraak op regionaal niveau.

Gemeenschappelijke regelingen hebben twee jaar de tijd om de regeling te wijzigen overeenkomstig de nieuwe wettelijke uitgangspunten. Er zijn echter een aantal wijzigingen die direct in werking zijn getreden, zoals de mogelijkheid om een regionale adviescommissie in te stellen. Het algemeen bestuur is verplicht om een adviescommissie in te stellen wanneer de deelnemende volksvertegenwoordigende organen hier unaniem om verzoeken.

Met de instelling van een gemeenschappelijke adviescommissie wordt beoogd dat volksvertegenwoordigers in een vroeg stadium wordt betrokken bij voorgenomen besluiten van het bestuur van de regeling. De commissie heeft daarmee een functie als 'vooruitgeschoven post'. Er is geen sprake van delegatie van bevoegdheden aan de regionale adviescommissie. Uiteindelijk blijven de raden beslissingsbevoegd over in te dienen zienswijzen. Zie voor meer informatie over de regionale adviescommissie bijlage 1.

Aanleiding

Op 27 mei 2021 heeft de gemeenteraad van Goes de *motie Raadsambitiedocument Goes Verbonden partijen* aangenomen. In de motie wordt opgeroepen tot het opstellen van Goese raadsambities over de samenwerking en afstemming met andere gemeenten in Zeeland over de gemeenschappelijke regelingen. De veelgehoorde wens voor meer grip en minder afstand tot de gemeenschappelijke regelingen lag hieraan ten grondslag. De uitvoering van de motie is na de verkiezingen toegevoegd aan de werkvoorraad van de werkgroep bestuurlijke vernieuwing en begin 2023 opgepakt.

Sinds mei 2021 zijn er de nodige (wettelijke) ontwikkelingen geweest die tegemoet komen aan de verwoorde doelen in de motie. Zo zijn er opnieuw afspraken gemaakt binnen het verband van de VZG over de tekst van gemeenschappelijke regelingen en het aanbieden van jaarstukken en begrotingswijzigingen. Ook is de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) gewijzigd en zijn hierin nieuwe sturingsinstrumenten voor gemeenteraden opgenomen. Tot slot is er een raadsinformatiesysteem Zeeland ingericht waar Zeeuwse raadsleden kennis kunnen nemen van de zienswijzen van andere gemeenten op een begrotingswijziging of ander voorstel vanuit de GR'en. Het opstellen van een raadsambitiedocument wordt door deze ontwikkelingen niet langer

opportuun geacht. Wel ziet de werkgroep kansen om de samenwerking met andere gemeenteraden t.a.v. verbonden partijen te verbeteren.

De werkgroep heeft door middel van presentaties kennisgenomen van de wijzigingen in de Wgr en specifiek gesproken over het nieuwe instrument 'regionale adviescommissie'. Om meer gevoel te krijgen bij de werking van een dergelijke commissie en de mogelijke 'rolonduidelijkheid' waar in de Memorie van Toelichting op de wet over gesproken wordt, is geoefend met een casus (zie bijlage 2). Daarnaast is gesproken met een collega raadslid die ervaring heeft in een klankbordgroep van een gemeenschappelijk regeling. De verschillen tussen een regionale adviescommissie en een klankbordgroep zijn daarmee duidelijk geworden, evenals de voor- en nadelen van het nieuwe instrument (zie kanttekeningen). De leden van de werkgroep hebben regelmatig ruggespraak gehouden met hun fracties en tijdens een informatiecarroussel zijn de leden voorgelicht over de wijzigingen in de Wgr.

Ondanks de uitdagingen die samenhangen met de instelling van een regionale adviescommissie is de algemeen geldende opvatting in de werkgroep, dat het niet benutten van dit nieuwe sturingsinstrument een gemiste kans is. De roep om meer grip op en democratische legitimiteit van verbonden partijen klinkt immers al jaren (getuige ook de aangenomen motie) en de wetgever heeft gepoogd dit mogelijk te maken met nieuwe instrumenten. Een regionale adviescommissie vraagt om inzet en tijd van raadsleden. Het is daarom van belang dit instrument alleen in te zetten daar waar het een duidelijke meerwaarde heeft.

Keuze voor de RUD

Om te bepalen welke GR'en zich lenen voor het instellen van een regionale adviescommissie is aansluiting gezocht bij de Goese Nota verbonden partijen. De nota kent drie categorieën om GR'en in te delen aan de hand van risico's en belangen. De hoogste categorie is 'zwaar en groot' en de onderscheidende criteria die hier bij horen zijn:

- veel impact voor inwoners/ bedrijven;
- grote financiële belangen;
- veel te beïnvloeden beleidsruimte;
- veel eigen personeel;
- regelmatige wijzigingen van beleid.

In de categorie 'zwaar en groot' vallen de regelingen GGD, RUD, VRZ, Omnium Goes en GR De Bevelanden. De werkgroep is van mening dat het instrument regionale adviescommissie alleen gebruikt moet worden bij deze categorie regelingen, zodat de tijdsbelasting opweegt tegen de toegevoegde waarde van deelname. Daarnaast moet sprake zijn van een zekere urgentie t.a.v. ontwikkelingen in het werkveld van de regeling. In de gemeenschappelijke regeling van de Regionale Uitvoeringsdienst (hierna te noemen RUD) komen alle bovenstaande zaken terug.

De RUD is werkzaam op het gebied van milieutaken door en voor de hele provincie Zeeland. Al sinds de oprichting van het stelsel van omgevingsdiensten wordt gesproken over 'robuustheid' van de taakuitvoering door de diensten. Door de zogenaamde commissie van Aartsen is in opdracht van het Rijk onderzocht of de omgevingsdiensten op dit moment voldoen aan de interpretatie van het begrip 'robuust'. De algemene conclusie van de commissie van Aartsen is dat de omgevingsdiensten onvoldoende robuust zijn en heeft 10 maatregelen aanbevolen om dit te verbeteren. De staatssecretaris gaat de aanbevelingen opvolgen die ook zien op de ondergrens van een omgevingsdienst en het aantal diensten dat nodig is in Nederland. Dit doet zij samen met de provincies en gemeenten binnen het Interbestuurlijk Programma VTH stelsel

Er zijn steeds meer regionale vraagstukken met betrekking tot een schone en veilige leefomgeving – denk bijvoorbeeld aan de energietransitie, de uitstoot van stikstof, waterkwaliteit, PFAS en circulaire economie - die vragen om inzet van kennis van de omgevingsdiensten. Een gezamenlijke Zeeuws visie en ambitie met betrekking tot de taken van de RUD kan helpen om deze uitdagingen zo effectief en efficiënt mogelijk op te pakken. Dit kan alleen gerealiseerd worden door hierover gezamenlijk de discussie te voeren, bij voorkeur aan de voorkant van het

beleidstraject. Een adviescommissie kan hier een bijdrage aan leveren. Eerder hebben enkele leden van Provinciale Staten met succes een initiatiefvoorstel tot het instellen van een regionale adviescommissie voor de RUD ingediend. Met het voorliggende initiatiefvoorstel ondersteunen wij de eerder gedane oproep en brengen het extra onder de aandacht bij onze mede gemeentelijke overheden.

Taken regionale adviescommissie

Tegen de achtergrond van de wettelijke bevoegdheden die de gewijzigde Wgr kent voor een regionale adviescommissie zien wij de volgende betekenis en rollen voor een adviescommissie voor de GR RUD Zeeland:

1. de volksvertegenwoordigende organen van de deelnemers worden in een vroegtijdig stadium betrokken bij voorgenomen besluiten van het bestuur van de RUD Zeeland;
2. de adviescommissie adviseert het bestuur van de RUD Zeeland over voorgenomen besluiten. Daartoe bereidt zij (gezamenlijke) standpunten van de volksvertegenwoordigende organen van de deelnemers voor en adviseert daarover;
3. de adviescommissie draagt zelf onderwerpen aan bij het bestuur die aandacht verdienen;
4. commissieleden handelen vanuit het belang van de volksvertegenwoordigende organen van de deelnemers in algemene zin; (en dus niet vanuit de eigen politieke opvatting);

De nadere uitwerking vindt plaats in het uitvoeringsproces. Aspecten zoals de samenstelling van de adviescommissie worden hierin meegenomen. Wat betreft dit laatste wordt belang gehecht aan een evenredige vertegenwoordiging van volksvertegenwoordigers in de adviescommissie. Hoewel het wettelijk niet is verplicht dat iedere deelnemer een vertegenwoordiger vanuit de volksvertegenwoordiging als lid aanstelt en het wettelijk minimumaantal daarvan per deelnemer niet is begrensd, valt als invulling hiervan te denken aan één commissielid per volksvertegenwoordigend orgaan van de deelnemer plus één plaatsvervanger daarvan. Het voorstel is dat de leden geen vergoeding ontvangen en dat de RUD de adviescommissie faciliteert. Dit om de extra kosten en administratie zo veel mogelijk te beperken.

Resultaat

We beogen dat de gemeenteraad eerder en nauwer betrokken wordt bij de ontwikkelingen bij de RUD dan nu het geval is en dat de (informatie) positie wordt versterkt. Hiervoor is gezamenlijk draagvlak vanuit de volksvertegenwoordigende organen van de Zeeuwse overheden voor het instellen van een gemeenschappelijke adviescommissie nodig. Deze adviescommissie kan bijdragen aan de samenwerking op het gebied van milieutaken en de RUD Zeeland. Met het uiteindelijke doel om antwoorden te krijgen op de vraag wat er nodig is voor een schoon en leefbaar Zeeland.

Kanttekeningen

Klankbordgroep versus regionale adviescommissie

Een klankbordgroep heeft geen formele status en ook de taken en rollen zijn niet vastgelegd. Veelal worden de leden van een klankbordgroep geïnformeerd over ontwikkelingen bij een gemeenschappelijke regeling of over besluiten die het bestuur van de regeling voornemens is te nemen. De reactie van de leden van de klankbordgroep geldt niet als een advies aan het bestuur en hier hoeft dan ook niet gemotiveerd op te worden gereageerd.

Een regionale adviescommissie vindt zijn oorsprong in de wet en de rollen en taken worden geformaliseerd bij de oprichting. Dit geeft duidelijkheid naar de deelnemers en het bestuur van de regeling. Omdat een adviescommissie een formele adviestaak heeft richting het bestuur, mag verwacht worden dat zij in een vroeg stadium wordt betrokken en dat het advies dat zij afgeven meegewogen wordt bij besluitvorming door het bestuur. De formele status van een adviescommissie kan worden gezien als een pluspunt t.o.v. een klankbordgroep. Een nadeel hiervan is mogelijk de rolonduidelijkheid die kan optreden. Zo kan er een spanningsveld ontstaan tussen enerzijds betrokken zijn bij de advisering van het bestuur van een GR en anderzijds het controleren van dit bestuur bij de uitvoering van beleid in de eigen gemeenteraad. In het bestuur

van een GR zitten immers bestuurders zoals burgemeesters en wethouders van de deelnemende overheden.

Rolonduidelijkheid

De rolonduidelijkheid zal met name spelen bij politieke onderwerpen en minder bij procedurele zaken. De leden van de adviescommissie zullen zich echter wel bewust moeten zijn van dit aandachtspunt, maar ook het bestuur van de regeling zal zich moeten realiseren dat een positief advies van de regionale adviescommissie geen garantie is voor een positieve zienswijze van de raden van de deelnemers. Leden van de adviescommissie zijn in hun eigen raad niet gehouden aan het advies dat de commissie heeft afgegeven, maar het kan wel ingewikkeld worden als de eigen fractie of raad zich op een ander standpunt stelt. Hoe vaak een dergelijke situatie zich voor zal doen en hoeveel ongemak het geeft voor de leden van de adviescommissie is op voorhand moeilijk te zeggen.

Uitvoering

Pas als alle Zeeuwse gemeenteraden (in navolging van Provinciale Staten) positief hebben besloten over het instellen van een regionale adviescommissie kan de RUD uitvoering geven aan het besluit.

Omdat een regionale adviescommissie een nieuw instrument is, wordt het verstandig geacht om ongeveer 2 jaar na de instelling een evaluatie te houden om te bezien wat de toegevoegde waarde van de adviescommissie is.

Financiën

De kosten die verband houden met de instelling van een adviescommissie komen ten laste van de RUD Zeeland. Dat houdt in dat de kosten worden aangemerkt als kosten ten gevolge van extra generieke taken en voor rekening komen van en verdeeld worden over de deelnemers. Wettelijke kosten zoals extra vergoedingen voor volksvertegenwoordigers die lid zijn van een adviescommissie vallen daar niet onder, dat dienen de bevoegde gezagen zelf te betalen.

Duurzaamheid

n.v.t.

Communicatie & Participatie

Na positieve besluitvorming zal de RUD op de hoogte worden gesteld van de Goese wens om een regionale adviescommissie in te stellen. Het besluit zal ook worden gedeeld met Provinciale Staten en de andere Zeeuwse gemeenten.

Bijlagen

Bijlage 1: Notitie regionale adviescommissie

Bijlage 2: Casus regionale adviescommissie

Hoogachtend,

De werkgroep bestuurlijke vernieuwing,

Namens deze,

drs. B.C. van Doornum M. Wissekerke
Secretaris Voorzitter