



Aan:

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

t.a.v. drs. K.H. Ollongren, minister

Postbus 20011

2500 EA Den Haag

Uw brief d.d. 23 augustus 2019, kenmerk 2019-0000421877

Betreft: consultatie conceptwetsvoorstel Wgr

Den Haag, 12 oktober 2019

Geachte mevrouw de minister,

De Nederlandse Vereniging voor Raadsleden dankt u voor het toesturen van het wetsvoorstel en de uitnodiging om onze reactie in het kader van de consultatie te geven. Wij maken van deze gelegenheid graag gebruik omdat het gebrek aan grip en sturing op de gemeenschappelijke regelingen een groot zorgpunt is voor raadsleden en gemeenteraden<sup>1</sup>.

De boodschap uit deze onderzoeken en wetenschappelijke beoordelingen is eensluidend: het ontbreekt raadsleden aan grip en controle op regionale samenwerking. De Raad voor het openbaar bestuur heeft gepleit dat het een cultuurverandering gewenst is<sup>2</sup>. Het

---

<sup>1</sup> Zie onze vierjaarlijkse onderzoeken onder raadsleden in 2013 (<https://www.raadsleden.nl/actueel/nieuws/samenwerking-gemeenten-bedreigt-lokale-democratie-landelijke-enquete-onder-raadsleden>) en 2017 (<https://www.raadsleden.nl/actueel/nieuws/raadsleden-hebben-grip-noch-invloed-op-regionale-samenwerking>), onze serie over hoe raadsleden grip proberen te krijgen op regionale samenwerking: <https://www.raadsleden.nl/actueel/nieuws/raadsleden-in-debat-er-blijft-genoeg-lokale-democratie-over> en diverse rapporten, zoals het essay van prof. Bas Denters over controle en verantwoording in een veranderend lokaal bestuur: <https://www.raadsleden.nl/actueel/nieuws/controle-en-verantwoording-in-een-veranderend-lokaal-bestuur>, zoals het onderzoek over hoe raadsleden die actief zijn in de regio vergeefs verbinding zoeken met collega's in de raad: <https://www.raadsleden.nl/actueel/nieuws/raadsleden-actief-in-regio-horen-niets-van-hun-collegas>.

<sup>2</sup> Zie: <https://www.raadsleden.nl/actueel/nieuws/nederlandse-vereniging-voor-raadsleden-vraagt-budget-voor-raadsleden-in-regionale>



huidige kabinet heeft aangegeven in het regeerakkoord raadsleden te voorzien van nieuwe instrumenten. Uit ons reeds aangehaalde raadsledenonderzoek uit 2017 blijkt dat raadsleden dat niet als de belangrijkste verbetering beschouwen.

De legitimiteit van de regionale samenwerking staat onder druk. Ligt dat aan een gebrek aan instrumenten waardoor het lijkt dat het de raad en raadsleden nu ontbreekt aan adequate bevoegdheden? Of zit het probleem dieper? Na de publicatie van uw wetsvoorstel en het bekend worden van de mogelijkheid dat raadsleden in het bestuur van de regionale samenwerking zitting kunnen nemen, kregen wij signalen van raadsleden die van hun burgemeesters te horen kregen: niet doen! Wisselwerking gaf in 2015, zoals gezegd, al aan dat een cultuurverandering is gewenst. Dat vergt dus extra en voortdurende inspanningen om raadsleden beter bewust te maken van alle mogelijkheden. Het betekent ook dat de directies en de bestuurders van regionale samenwerkingsverbanden de raad tijdiger en beter dienen te informeren en betrekken. Wij vinden het daarom een belangrijk gemis in uw wetsvoorstel dat er geen voorstellen zijn om directie en bestuurders van regionale samenwerkingsverbanden te stimuleren om hun rol anders en beter en met meer aandacht voor het tijdig betrekken en informeren van raad en raadsleden uit te voeren.

Tegen deze achtergrond heeft de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden de volgende specifieke opmerkingen op uw wetsvoorstel, waarbij vooral ook aandacht vragen voor de praktische kanten van de diverse voorstellen:

a. Verruiming zienswijze

Wij missen in de verruiming van de zienswijzeregeling (pag. 25) het recht van initiatief voor de gemeenteraden.

Tevens begrijpen wij niet goed waarom de verplichting om een zienswijze aan te vragen alleen geldt voor de begrotingsprocedure en niet voor besluiten met een aanzienlijk financieel belang, politiek gevoelige besluiten of beleidsmatige keuzes.

Wij zijn tevens benieuwd van u te vernemen waarom het toekennen van sommige instrumenten aan raden, zoals een herroepingsrecht of bevoegdheid tot goedkeuring van bepaalde besluiten volgens u op gespannen voet zou staan met een effectieve besluitvorming (pag.24).

b. regionale commissie voor raadsleden

Het onderhavige wetsvoorstel opent de mogelijkheid van een gemeenschappelijke raadscommissie, die op voorstel van de raden van de deelnemende gemeenten worden ingesteld door het algemeen bestuur van een openbaar lichaam.



De Nederlandse Vereniging voor Raadsleden kan het instellen van een dergelijke gemeenschappelijke raadscommissie volgen, maar wil er op wijzen dat daarvoor dan toch nodig is dat er een afdoende antwoord komt op enkele bedenkingen en kanttekeningen die wij bij dit voornemen plaatsen.

Wat betreft het instellen van de commissie is het algemeen bestuur verplicht een dergelijke commissie in te stellen wanneer de raden hiertoe besluiten. Daarbij is onduidelijk of het dient te gaan om een unaniem dan wel een meerderheidsbesluit van de raad. Evenmin is helder binnen welke termijn het bestuur van het openbaar lichaam verplicht is om het besluit van de raden te effectueren. De gekozen constructie kiest daarnaast voor een getrappt model van vertegenwoordiging waarbij deze gezamenlijke commissie kan adviseren, onderwerpen kan bespreken en standpunten kan voorbereiden. Het risico is dat een dergelijke commissie dus vooral wordt gebruikt om te toetsen of de voorgenomen besluiten van het bestuur op bezwaren stuiten, maar heeft logischerwijs niet de bevoegdheid om besluiten af te wijzen. Het doel is vooral om door een regionale commissie meer gewicht en positie voor raadsleden in deze commissie te realiseren dan in de informele afstemming door alle gemeenteraden. Wij vrezen dat hierdoor de afstand tot de gemeenteraden eerder vergroot dan verkleind worden, omdat er voor een light-variant wordt gekozen van adviserende en een vorm van peilende vertegenwoordiging vanuit de raden waarbij de fundamentele bevoegdheden van de gemeenteraad op afstand blijven. Op pag. 38 van de toelichting wordt een en ander ook volmondig erkend: "De gemeenschappelijke raadscommissie kan niet zelfstandig besluiten en heeft geen raadsbevoegdheden." Wij vrezen daarom dat met deze vorm van een verlengde adviserende regionale raadscommissie de gemeenteraad op afstand wordt gehouden van het regionaal bestuur en deze vorm van regionale raadscommissies geen bijdrage vormen tot meer grip en controle van de gemeenteraden op regionale samenwerkingsvormen zoals het openbaar lichaam.

Wanneer er voor een dergelijke gemeenschappelijke raadscommissie wordt gekozen, menen wij dat ondersteuning gefinancierd dient te worden vanuit het budget van de gemeenschappelijke regeling. Wat ons betreft wordt daarbij een minimale norm gehanteerd die in verhouding staat tot de ambtelijke ondersteuning van het algemeen bestuur.

#### c. raadsleden in het bestuur

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat raadsleden ook in het algemeen bestuur van een openbaar lichaam zitting kunnen nemen, die gevormd zijn op basis van een zogeheten collegeregeling. Het gaat om een mogelijkheid zonder verplichting en is bedoeld om de invalshoek van de raad en de betrokkenheid van de raad te vergroten. Er wordt



hiermee erkend dat in de huidige praktijk de huidige bestuurders (burgemeesters en wethouders) op dit punt verzaken. Het benoemen van raadsleden in het bestuur van een openbaar lichaam op basis van een collegeregelings lijkt daarmee tot doel te hebben een alibi te verschaffen en de verantwoordelijkheid voor het informeren van raadsleden en het betrekken van raden te leggen bij de in het bestuur gekozen raadsleden. Het is impliciet een erkenning dat bestuurders, waaronder dus wethouders, hun leven niet hoeven te verbeteren. Wij menen dat dit niet de juiste route is om betrokkenheid van raden te vergroten.

Een van de argumenten om het mogelijk te maken dat raadsleden lid worden van het bestuur van een openbaar lichaam is om er voor te zorgen dat een bestuur dat louter uit wethouders bestaat besluiten kan nemen met omvangrijke financiële gevolgen voor de deelnemende gemeenten, zonder dat de gemeenteraad noemenswaardige invloed kan uitoefenen. Met het benoemen van raadsleden in het bestuur zou het budgetrecht van de raad niet meer onder druk komen te staan. Wij vragen ons echter af of dat juist is want in het geval slechts een raadslid wordt benoemd kan het niet zo zijn dat daarmee het budgetrecht voor alle deelnemende gemeenteraden in het betreffende openbaar lichaam via dit ene in het bestuur benoemde raadslid is geregeld.

Samenvattend kunnen wij instemmen met het mogelijk maken van het zitting nemen van raadsleden in het algemeen bestuur van een openbaar lichaam, zoals voorgesteld, mits er een afdoende antwoord komt op een aantal dilemma's en valkuilen waarmee raadsleden geconfronteerd kunnen worden bij de uitvoering van het huidige voorstel.

#### Afspraken over participatie

Wij menen dat het nuttig is wanneer ook op het niveau van regionale samenwerking de mogelijkheden voor inspraak voor inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties worden vergroot op de wijze zoals dat ook binnen gemeenten afzonderlijk mogelijk is.

#### d. Informatieplicht

Wij juichen een actieve informatieplicht toe. Wij zien ook in de nadere toelichting op pag. 37 dat deze informatieplicht vergelijkbaar is met de informatieplicht zoals neergelegd in artikel 169 Gemeentewet. Wij maken hierbij vanuit onze praktische ervaring de opmerking dat de informatieplicht vaak wordt ingevuld op een wijze waardoor een gemeenteraad niet altijd alles krijgt – wat wilt u daar aan doen? - en soms wel alles krijgt maar zonder nadere ordening waardoor het risico bestaat dat grip, controle en betrokkenheid van gemeenteraden niet wordt vergroot. Het lijkt ons zinvol dat er extra wordt geïnvesteerd in het verbeteren van de informatievoorziening door niet alleen



bijeenkomsten voor raadsleden te organiseren maar ook voor bestuurders en directies die er gericht zijn op het delen van good practicises en het op het beter en actiever het gesprek voeren, conform de voorstellen daarover ook uit het aangehaalde Rob-rapport Wisselwerking. Wij zijn beschikbaar om hierover met uw ministerie nader het gesprek te voeren.

- e. Extra vergoeding lidmaatschap nieuwe gemeenschappelijke commissies

Wij ondersteunen de logica van de gemaakte keuze.

- f. Aanvullende controle-instrumenten raad: recht van enquête

In uw voorstel wordt de mogelijkheid geopend voor aanvullende controle-instrumenten, in het bijzonder een recht van enquête, voor de vormen van samenwerking die als collegeregeling zijn aangeduid.

Wij hebben bij dit voorstel enkele vragen: de tekst is voor ons niet eenduidig of er wordt gekozen voor een recht van enquête of een recht van onderzoek. Beide vormen van onderzoek worden genoemd. Kunt u daarover helderheid verschaffen want in onze ogen is er een verschil tussen beide vormen van onderzoek? Of is het de bedoeling dat burgemeesters en wethouders die als bestuurder actief zijn sowieso niet onder ede gehoord zouden kunnen worden in het kader van een onderzoek c.q. enquête?

Een andere vraag betreft uw opmerking op pag. 28 en 40 dat alle raden moeten instemmen met een dergelijk onderzoek. Waarom kan volgens u een meerderheidsbesluit niet volstaan?

Juridisch kunnen wij uw redenering volgen in de toelichting op pag. 40 onder onderdeel B waarom het gebruik van een gemeenschappelijk enquêterecht (of is het onderzoeksrecht?) is uitgesloten bij de deelname aan raadsregelingen of gemengde regelingen waaraan raadsleden deelnemen, maar het maakt de praktijk er voor raadsleden niet overzichtelijker op.

Bij de samenstelling van de onderzoeks- of enquêtecommissie (zie de teksten daarover in relatie tot artikel 151 g) merken wij dat wij bedenkingen hebben tegen de keuze dat raadsleden altijd in een minderheidspositie zitten vanwege de gewenste evenredige vertegenwoordiging vanuit het openbaar lichaam en/of bedrijfsvoeringsorganisatie. Wanneer het recht van onderzoek c.q. enquête aan de volksvertegenwoordiging toebehoort, hoort de volksvertegenwoordiging de samenstelling van deze commissie te bepalen.

Financiële gevolgen



**Nederlandse Vereniging  
voor Raadsleden**

Postbus 30435  
2500 GK Den Haag  
(070) 37 38 195  
www.raadsleden.nl  
info@raadsleden.nl

Wij zien geen aanleiding uw bewering te steunen (pag. 33) dat 'de financiële gevolgen en de administratieve lasten verwaarloosbaar zijn, omdat het een eenmalige inspanning betreft'. Wij menen dat er structurele financiële ondersteuning gewenst is, zoals bepleit in de passage over de ondersteuning van de regionale raadscommissie, maar om de mogelijkheden van het gezamenlijk uitvoeren van onderzoeken en enquêtes mogelijk te maken. Ook hiervoor bepleiten wij de reservering van een jaarlijks bedrag uit de regionale begroting van het openbaar lichaam, zodat geen enkele deelnemende gemeenteraad wordt gehinderd wordt door financiële belemmeringen wanneer de keuze aan de orde is om een onderzoek c.q. enquête te starten.

Tot slot, onze vereniging is beschikbaar om toerusting en ondersteuning voor raadsleden te versterken voor deze raadsperiode en graag ook naar de nieuwe raadsperiode.

Met vriendelijke groet,

Nederlandse Vereniging voor Raadsleden,  
Bahreddine Belhaj, voorzitter