



Namens	:	Dagelijks Bestuur
Vergadering	:	10 april 2024
Agendapunt	:	
Onderwerp	:	Zienswijze nota op GR tekst Avri

1. Inleiding

Zoals bekend loopt op dit moment een regionaal proces voor implementatie van de gewijzigde Wgr waarmee geborgd kan worden dat de gewijzigde Wgr op tijd wordt geïmplementeerd bij 11 samenwerkingsverbanden waaraan een of meerdere van de 8 gemeenten in Rivierenland deelnemen.¹ Uw gemeenschappelijke regeling neemt deel aan dit proces.

In de afgelopen periode zijn de tekstvoorstellen voor gewijzigde gemeenschappelijke regelingen als pakket voor zienswijze en reactie bij de raden worden aangeboden. Voor AVRI geldt dat een reactie is gevraagd op de tekstvoorstellen. Hiervoor is een termijn geboden langer dan de wettelijke termijn van acht weken. Deze eindigde op 16 februari 2024

Op die termijn waren de reacties van de raden van West Betuwe en Zaltbommel nog niet vastgesteld, die van de overige raden, te weten die van Buren, Culemborg, Maasdiel, Neder-Betuwe, Tiel, West Maas en Waal wel. Wettelijk gezien hoeft in een dergelijk geval de termijn niet te worden verlengd. Op 26 februari ontvingen wij de vastgestelde, maar nog niet ondertekende, reactie van de raad van Zaltbommel. De reactie van de raad van West Betuwe is op 27 februari ontvangen.

Hieronder leest u de belangrijkste noemers uit de ingestuurde reacties en de aandachtspunten en overwegingen voor uw AB. In de bijlage zijn de volledige reacties per gemeenteraad opgenomen.

2. Gemeenschappelijke noemer reacties

2.1 Termijnen Wgr

Alle gemeenteraden, uitgezonderd de raad van Zaltbommel, gaan in hun reacties in op de termijnen voor de P&C. In de GR is ervoor gekozen de uiterlijke wettelijke termijnen op grond van de voorheen geldende Wgr te vervangen door de uiterlijke termijnen van de nieuwe tekst van de Wgr. In de reacties wordt echter een voorkeur uitgesproken voor het opnemen van de termijnen zoals die in de praktijk worden gehanteerd en in het zogenaamde **informatieprotocol** zijn opgenomen.

- Toezending financiële kaders (in de praktijk kadernota of kaderbrief) op uiterlijk 1 december;
 - o Een enkele raad (Maasdiel) heeft voorkeur voor een termijn tussen 1 december en 1 april, omdat dit de kwaliteit van de kadernota ten goede komt.
- Toezending begroting voor zienswijze op uiterlijk 15 april (hierna volgen 12 weken voor zienswijze).
 - o De helft van de raden (Buren, Maasdiel, Tiel en West Betuwe) maken hierbij de toevoeging dat ook de jaarrekening van het voorgaande jaar op dat moment zou moeten worden toegezonden.

¹ Startnotitie Rivierenland – Regionale aanpak implementatie Wet gemeenschappelijke regelingen d.d. 6 juni 2023.

2.2 Instrumenten Wgr met keuze

De raden zijn over het algemeen positief ten aanzien van de keuzes die uw algemeen bestuur heeft gemaakt ten aanzien van de nieuwe Wgr instrumenten met een keuze en kunnen zich vinden in de betreffende varianten die uw algemeen bestuur voorstelt. Uitzonderingen hierop zijn:

- Uittreding:
 - o De raad van Buren, Tiel en West Betuwe doen een oproep om de dynamische variant te kiezen in plaats van de minimale variant met dynamische elementen. Hierbij wordt niet aangegeven welke aanvullende dynamiek gewenst is. Volgens de toelichting in college- en raadsvoorstel behorend bij het regionale proces betekent een dynamische variant in ieder geval dat het algemeen bestuur bij unanimiteit kan bepalen dat afgeweken wordt van de betreffende uittreedregeling, waarbij het unanieme besluit van het algemeen bestuur eventueel ook ter zienswijze aan de raden voorgelegd dient te worden. De dynamische variant zou moeten borgen dat de gevolgen van uittreding niet worden onderschat.
 - o De raad van Buren stelt voor om, naast de voorwaarden voor het uittreden uit de GR, ook in de GR sluitende bepalingen op te nemen ten aanzien van het aangaan en opzeggen van een dienstverleningsovereenkomst omdat dit gevolgen heeft voor alle deelnemende gemeenten. Het is niet voldoende dit alleen in een dienstverleningsovereenkomst vast te leggen. In betreffende situaties ligt een zienswijzeprocedure voor de hand.
 - o De raad van Culemborg stelt voor om te kiezen voor de dynamische variant in plaats van de gekozen specifieke variant. Daarbij houdt het algemeen bestuur, indien unaniem, het recht om af te wijken van de uittreedregeling zoals in de GR opgenomen.
 - o De raad van Neder-Betuwe stelt voor om alle gemeenten een zienswijze te laten geven op het uittredingsvoorstel, voordat het wordt vastgesteld door het AB. De tekst voorziet nu louter in een zienswijze door de uittredende gemeenten. De zienswijzetermijn van 8 weken kan pas in gaan nadat over de concrete behandelwijze met de raden/griffies afstemming is gezocht. Overigens is deze laatste stelling niet in lijn met de Algemene wet bestuursrecht, waarin wordt bepaald dat termijnen lopen vanaf het moment van verzenden.
 - o De raad van Neder-Betuwe en van West Betuwe stellen daarnaast voor om de formulering van artikel 38a lid 7 aan te passen zodat duidelijk is dat de risico-opslag aanvullend is op de berekende kosten voor uittreding. In de huidige formulering komt dit onvoldoende tot uitdrukking. Deze aanvulling is niet-controversieel omdat het slechts een verduidelijking van de huidige tekst betreft en geen inhoudelijke wijziging.

Advies DB:

Het algemeen bestuur wordt gevraagd akkoord te gaan met de wijziging als bedoeld in de laatste bullit.

- Informatieplicht:
 - o De raden van Buren, Culemborg, Neder-Betuwe, Tiel, West Betuwe en Zaltbommel stellen voor de dynamische variant van de informatieplicht op te nemen in de GR in plaats van de voorgestelde minimale variant. Dit betekent vaststelling van een informatieprotocol.
 - o De raad van Buren en Tiel roepen daarnaast op tot een bredere formulering van artikel 31 lid 3 in die zin dat ongevraagd alle voor de raad relevante informatie wordt toegezonden. Dit is een tekstuele wijziging die ingevoegd kan worden in de voorgestelde wijziging van het artikel en is in zoverre ook niet controversieel.
- Zienswijze op besluiten van het bestuur
 - o De raden van Culemborg, Maasdriel, Neder-Betuwe en West Betuwe stellen voor dat wordt opgenomen dat het algemeen bestuur besluiten die een aanzienlijk politiek of financieel belang hebben voor één of meer gemeentes ter zienswijze worden voorgelegd aan de raden. Volgens de raad van Neder-Betuwe zou dit in artikel 31, tussen lid 3 en lid 4 ingevoegd kunnen worden.

- De raad van West Betuwe stelt nog voor om ook alle besluiten rond het proces en in- en uittreding van deelnemers verplicht voor te leggen ter zienswijze aan de raden.
- Participatie,
 - De raden van Buren, Tiel en West Betuwe stellen voor in de GR te benoemen op welke onderwerpen verplicht participatie wordt toegepast en dus worden opgenomen in de participatieverordening.
 - De raad van Maasdriel stelt voor dat participatie in beginsel via de gemeente loopt tenzij in bijzondere gevallen de participatie georganiseerd wordt door de GR omdat dat past bij het betreffende besluit. Het algemeen bestuur kan in dat geval besluit om participatie via de GR te laten verlopen. Onduidelijk is of hiermee een wijziging van de voorgestelde tekst wordt verlangd of dat dit in de participatieverordening moet worden meegenomen.
 - De raad van Zaltbommel roept op een gezamenlijk eenduidig participatiebeleid af te stemmen met de regionale gemeenten. Dit standpunt raakt niet aan de tekst van de GR AVRI en vraagt om een actieve inspanning van de verschillende gemeenten. Het algemeen bestuur kan aan de gemeenten overlaten of en zo ja in hoeverre regionale afspraken worden gemaakt over participatiebeleid.
- Evaluatie:
 - De raden van Buren, Tiel en Maasdriel roepen op om in de GR op te nemen dat op verzoek van tenminste 2 gemeenten de GR geëvalueerd wordt. De raad van Buren en Tiel merken daarbij op dat evaluatie niet vaker dan eens in de drie jaar plaats vindt. De gemeenteraden stellen de evaluatiecriteria vast.
 - De raden van Culemborg en West Betuwe stellen voor minimaal eens in de drie jaar de GR te evalueren. De evaluatiecriteria kunnen door het algemeen bestuur worden vastgesteld maar dienen volgens Culemborg minimaal ter informatie aan de raden worden voorgelegd. De mogelijkheid om de evaluatiecriteria ter zienswijze voor te leggen aan de raden dient open gehouden te worden. De raad van West Betuwe stelt voor de evaluatiecriteria verplicht ter zienswijze aan de raden voor te leggen.
 - De raad van Zaltbommel stelt voor eens per 4 jaar (raadsperiode) de GR te evalueren.

2.3 Overige voorgestelde wijzigingen

Geen enkele raad heeft reactie gegeven op de overige, niet met de wijziging van de Wgr samenhangende, voorgestelde wijzigingen.

2.4 Niet gewijzigde teksten GR

Vanuit de raad van West Maas en Waal en de raad Maasdriel worden ook opmerkingen gemaakt over huidige geldende teksten, die niet gewijzigd zijn.

- Kerntaken in artikel 2 en artikel 20 GR
 - Vanuit de raad van West Maas en Waal is voorgesteld dat in de GR AVRI de kerntaken van AVRI worden gewijzigd, waarbij in artikel 2 het onderdeel 'beheer van openbare ruimte en toezicht en handhaving' geschrapt zou moeten worden en van artikel 20, lid 2 en lid 3 geschrapt zouden moeten worden. Een en ander nader verwoord in het door de raad van West Maas en Waal aangenomen amendement.

Het is aan het algemeen bestuur om te besluiten of iets met dit voorstel gedaan wordt. Overigens is hierbij van belang dat, wil dit voorstel kans van slagen hebben, in ieder geval 2/3^e van de leden van het algemeen bestuur voor moeten stemmen, waarbij het vertegenwoordigers van gemeenten betreft die minimaal 2/3^e van het totaal aan inwoners van alle deelnemende gemeenten vertegenwoordigen om dit kans van slagen te laten hebben bij de bestuurlijke besluitvorming.

Immers, volgens artikel 37 van de GR kan de regeling gewijzigd worden als 2/3^e van de colleges en raden daartoe besluiten en deze colleges en raden 2/3^e van het totaal aantal inwoners van de deelnemende gemeenten vertegenwoordigd.

Indien ten aanzien van de in de GR genoemde taken, conform het voorstel van de raad van West Maas en Waal een wijziging wenselijk wordt gevonden door het algemeen bestuur, zou de meest zuivere

reactie zijn om allereerst de overige raden om een reactie te vragen op deze voorgestelde wijziging. Dit heeft consequenties voor de doorloop van het gehele proces tot aan 1 juli 2024.

- Aanhef en inwerkingtreding
 - o De raad van Maasdriel stelt voor om drie overbodige bullits (de bullits 3-5) in de aanhef van de GR weg te laten omdat deze niet meer relevant zijn.

Deze wijziging is niet controversieel en is daarom alvast in het bijgevoegde wijzigingsvoorstel doorgevoerd)

- o Tot slot heeft de raad van Maasdriel opgeworpen dat foutief vermeld staat dat de regeling in werking treedt op 1 juli 2019, dat dient volgens de raad van Maasdriel 1 juli 2024 te zijn.

Van belang dat de wijzigingen van de GR in werking treden nadat deze zijn bekendgemaakt op de wijze zoals in de wet is voorgeschreven. Hiervoor is niet nodig, en juridisch onwenselijk, de ingangsdatum van de GR AVRI op 1 juli 2024 te stellen. De GR AVRI treedt immers niet op 1 juli 2024 in werking (deze blijft gewoon geldig), echter wordt de reeds in werking getreden regeling gewijzigd. Bij de aanbieding van het tekstvoorstel (voorafgaand of) bij definitieve besluitvorming kan dit nader worden toegelicht.

3 Aandachtspunten en overwegingen voor het AB

3.1 Termijnen Wgr

In nu geldende versie van de GR staan de vorige wettelijke termijnen opgenomen. Deze zijn in het voorstel tot wijziging vervangen door de nieuwe wettelijke termijnen. Op geen moment was de insteek om bestaande praktijk te wijzigen of het informatieprotocol af te schaffen. Het opnemen van de termijnen van het informatieprotocol in de GR maakt echter dat indien er ooit in de praktijk behoefte is om de termijnen aan te passen, de GR gewijzigd moet worden, inclusief zienswijze vooraf.

Het AB kan de volgende keuzes maken:

- a) *Vasthouden aan de nieuwe wettelijke termijnen, of*
- b) *Meegaan met de meerderheid van reacties:*
 - i. 1 december voor toezending financiële kaders;
 - ii. 15 april voor toezending jaarstukken en begroting; of
- c) *Vasthouden aan de nieuwe wettelijke termijnen onder toevoeging dat in de praktijk afspraken worden gemaakt met de deelnemende gemeenten en die worden vastgelegd in een informatieprotocol, vast te stellen door de colleges en het DB.*

Advies DB:

Het DB stelt voor te kiezen voor variant b, d.w.z. in de tekst van de GR Avri de termijnen van respectievelijk 1 december en 15 april op te nemen.

3.2 Instrumenten Wgr met keuze

Een meerderheid van de raden is akkoord met de keuzes die door het AB zijn gemaakt. Alle voorstellen worden door een of enkele raden gemaakt. Niet bekend is in die gevallen hoe andere raden erover denken, nu die zonder verdere opmerkingen positief staan ten opzichte van de door het AB gemaakte keuzes.

Het AB kan de volgende keuzes maken:

- a) *Vasthouden aan de huidige tekstvoorstellen, of*
- b) *Meegaan met een meerderheid van reacties*
 - i. *Voor de actieve informatieplicht kiezen voor een verplichting hiervoor een protocol vast te stellen.*

Advies DB:

Vast houden aan de aangevulde tekst (zie punt iv) van artikel 31 lid 3, zie verder hierna advies DB onder punt v.

c) Overige reacties(minderheid)

- i. Een dynamisch element toevoegen aan de uittredingsbepaling door op te nemen dat het AB altijd kan afwijken van de tekst in het artikel en met unanimititeit een andere procedure kan vaststellen in een concreet geval.
- ii. Naast de bepalingen over uittreding, ook bepalingen in de GR opnemen die zien op het aangaan of het beëindigen van een dienstverleningsovereenkomst.
- iii. Voor uittreding kiezen dat alle gemeenten een zienwijze geven op het uittredingsvoorstel voordat het wordt vastgesteld door het AB.
- iv. Aan artikel 31 lid 3 toe te voegen dat ongevraagd alle voor de raad relevante informatie wordt toegezonden.
- v. Op te nemen in de bepaling over zienswijzen op besluiten van het AB in de GR dat alle besluiten die een aanzienlijk politiek of financieel belang hebben ter zienswijze worden voorgelegd aan de raden.
- vi. Op te nemen in de bepaling over zienswijzen op besluiten van het AB in de GR dat alle besluiten voor het proces van in- en uittreding van deelnemers worden voorgelegd ter zienswijze aan de raden.
- vii. Voor de participatie in de GR onderwerpen te vermelden waarvoor verplicht participatie wordt ingezet en derhalve in het participatieprotocol op te nemen.
- viii. In de evaluatiebepaling op te nemen dat op verzoek van tenminste twee gemeenten geëvalueerd wordt, met een maximum van eens per drie jaar.
- ix. In de evaluatiebepaling te kiezen voor een vaste evaluatiecyclus van evaluatie
 - i. per drie jaar. of
 - ii. elke vier jaar (raadsperiode).
- x. In de evaluatiebepaling op te nemen dat de evaluatiecriteria worden vastgesteld door de raden.
- xi. In de evaluatiebepaling op te nemen dat de evaluatiecriteria door het AB worden vastgesteld en
 - i. ter informatie, of
 - ii. ter zienswijzeaan de raden worden toegestuurd.

Advies DB:

De volgende minderheidspunten willen we overnemen:

i Een dynamisch element toe te voegen aan de uittredingsbepaling door op te nemen dat het algemeen bestuur bij unanimititeit kan bepalen dat afgeweken wordt van de uittredingsregeling.

iv Een bredere formulering van artikel 31 lid 3 door het woord relevante toe te voegen Dit is een tekstuele wijziging die niet controversieel is.

Viii, ix, x, xi Aan de gekozen variant toevoegen dat op verzoek van tenminste twee gemeenten geëvalueerd wordt met een maximum van eens per vier jaar. Dit laatste vanwege de kosten die een evaluatie met zich mee brengt. Tevens stellen wij voor deze kosten direct in rekening te brengen bij de deelnemende gemeenten omdat deze anders voor rekening van de inwoners komen in verband met het feit dat Avri door de inwoners middels de afvalstoffenheffing wordt bekostigd.

Advies DB t.a.v. de overige minderheidspunten:

ii aangaan en beëindigen van de met de betreffende gemeente gesloten DVO is geregeld in de met de betreffende gemeente gesloten raamovereenkomst en DVO en maakt geen onderdeel uit van de GR. In de GR is onder artikel 20 lid 2 opgenomen dat de financiële bijdrage van de

betreffende betrokken gemeente kostendekkend moet zijn voor de uitvoering van de additionele taak.

iii Gekozen is om bij uitreding de mogelijkheid te bieden, mits unaniem, om af te wijken van hetgeen hierover in de GR bepaald is. Dit biedt voldoende aanknopingspunten.

v In de GR Avri is vastgelegd dat voor iedere vergadering van het AB een Platformbijeenkomst wordt gehouden om raadsleden te informeren. Aan de hand daarvan kunnen zij hun AB lid aanwijzingen meegeven. Daarnaast is toegevoegd aan artikel 33 lid 6, waarin is opgenomen dat ten behoeve van de inbreng van leden van de gemeenteraden van de deelnemers op voorbereiding van de besluitvorming van het bestuur, Avri indien van toepassing deelneemt aan regionale initiatieven en instrumenten zoals raadsavonden, platformbijeenkomsten en informatieprotocol.

vi artikel 36 lid 2 biedt voor toetreding al een goedkeuringsregeling door de raden, waarmee de raden hun invloed kunnen uitoefenen. Voor uittreding, zie hiervoor onder iii.

vii Dit komt aan de orde bij het opstellen van de Participatieverordening als bedoeld in artikel 8b.

3.3 Overige voorgestelde wijzigingen

Geen van de raden is ingegaan op de overige, niet met de wijziging van de Wgr samenhangende, voorgestelde wijzigingen.

Het AB hoeft hier geen keuzes te maken.

3.4 Niet gewijzigde teksten GR, tekstuele wijzigingen en begripsvragen

Alhoewel het buiten de scope van deze reactie-procedure valt, hebben twee raden opmerkingen gemaakt op teksten die niet zijn gewijzigd.

De teksten die nu voor reactie zijn voorgelegd zijn slechts de voorgestelde wijzigingen, niet de huidige geldende teksten.

- *Kerntaken in artikel 2 en artikel 20 GR*

Het is aan het algemeen bestuur om te besluiten of iets met dit voorstel gedaan wordt. Overigens is hierbij van belang dat, wil dit voorstel kans van slagen hebben, in ieder geval 2/3^e van de leden van het algemeen bestuur voor moeten stemmen, waarbij het vertegenwoordigers van gemeenten betreft die minimaal 2/3^e van het totaal aan inwoners van alle deelnemende gemeenten vertegenwoordigen om dit kans van slagen te laten hebben bij de bestuurlijke besluitvorming.

Immers, volgens artikel 37 van de GR kan de regeling gewijzigd worden als 2/3^e van de colleges en raden daartoe besluiten en deze colleges en raden 2/3^e van het totaal aantal inwoners van de deelnemende gemeenten vertegenwoordigd.

Indien ten aanzien van de in de GR genoemde taken, conform het voorstel van de raad van West Maas en Waal een wijziging wenselijk wordt gevonden door het algemeen bestuur, zou de meest zuivere reactie zijn om allereerst de overige raden om een reactie te vragen op deze voorgestelde wijziging. Dit heeft consequenties voor de doorloop van het gehele proces tot aan 1 juli 2024.

Het AB kan de volgende keuzes maken:

- a) Vasthouden aan het huidige tekst, of*
- b) Meegaan met de een minderheid van reacties en de wijziging ten aanzien van de taken overnemen; en*
- c) Voor voornoemd voorstel een nieuwe reacties op te starten en vertraging van de implementatie van de Wgr voor lief te nemen.*

Advies DB:

Geadviseerd wordt om de verzoeken op teksten die niet ter zienswijze zijn voorgelegd (dus teksten die niet zijn gewijzigd ten opzichte van de bestaande gemeenschappelijke regeling), niet te verwerken. Dit enerzijds omdat slechts één raad de wens heeft uitgesproken hierin wijzigingen te willen. Anderzijds omdat het doorvoeren van dit verzoek een nieuwe zienswijzeprocedure vraagt omdat nog niet alle gemeenteraden op dit voorstel hebben kunnen reageren omdat die niet voor zienswijze voorlag.

Overigens:

- Iedere gemeente kan zelf kiezen of ze deze taken door Avri wil laten uitvoeren
- De Ibor en handhavingstaken zijn volledig gescheiden van de taken op het gebied van de afvalinzameling.

- *Aanhef en inwerkingtreding*

Wat betreft **de aanhef** zijn de voorgestelde wijzigingen niet controversieel, zodat deze in het bijgevoegde wijzigingsvoorstel zijn aangepast.

Advies DB:

Het algemeen bestuur wordt gevraagd akkoord te gaan met deze wijziging.

Wat betreft **de inwerkingtreding** is van belang dat de wijzigingen van de GR in werking treden nadat deze zijn bekendgemaakt op de wijze zoals in de wet is voorgeschreven. Hiervoor is niet nodig, en juridisch onwenselijk, de ingangsdatum van de GR AVRI op 1 juli 2024 te stellen. De GR AVRI treedt immers niet op 1 juli 2024 in werking (deze blijft gewoon geldig), echter wordt de reeds in werking getreden regeling gewijzigd. Bij de aanbidding van het tekstvoorstel (voorafgaand of) bij definitieve besluitvorming kan dit nader worden toegelicht.

Reactie DB:

Het algemeen bestuur hoeft hier verder geen besluit over te nemen.

4 Bijlagen

Bijlage 1: gebundelde zienswijzen.

Bijlage 2: Actuele versie tekstvoorstel wijziging GR AVRI met tekstuele wijzigingen na zienswijzen opgenomen.