

GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING
PUBLIEKE GEZONDHEID & ZORG
DAGELIJKS BESTUUR
16 maart 2018

Agendapunt 2.2.a

**Bijstelling begroting 2017, inclusief zienswijzen raden;
actualisatie begroting 2018, inclusief zienswijzen raden;
besluitvormingsprocedure financiële documenten PG&Z**

Inleiding

In de DB-vergadering van 24 november 2017 zijn twee begrotingswijzigingen voorgelegd: voor 2017 en 2018. Daarover heeft u als volgt besloten:

1. de begrotingswijziging PG&Z 2017 en de voorgestelde (wijze van) resultaatbestemming 2017 programma gezondheid ter vaststelling voor te leggen aan het Algemeen bestuur PG&Z;
2. de wijzigingen in de beleids- en financiële begroting PG&Z 2018 ter vaststelling voor te leggen aan het Algemeen bestuur PG&Z.

Beide voorstellen zijn vervolgens op 15 december 2017 geagendeerd in de AB-vergadering. De aanwezige AB-leden besloten de begrotingswijzigingen vrij te geven voor inspraak, zodat de raden hun zienswijzen hierop kenbaar zouden kunnen maken. In verband met onvoldoende quorum is ervoor gekozen de besluiten in de eerstvolgende AB-vergadering, op 16 februari jl., te bekrachtigen.

Naar aanleiding van het voorlopige besluit van het AB en om de besluitvorming over beide voorstellen af te ronden vóór bespreking van de begroting PG&Z 2019 zijn beide concept-begrotingswijzigingen op 8 januari jl. aan de leden van het AB verzonden. Daarbij is voorgesteld deze stukken voor te leggen aan de colleges van de deelnemende gemeenten, met het verzoek deze aan te bieden aan de raden zodat zij een zienswijze hierop zouden kunnen indienen. Bij deze verzending is aangekondigd dat het AB de ontvangen commentaren zal betrekken bij de definitieve vaststelling van deze begrotingswijzigingen op 6 april 2018.

Tijdens de vergadering heeft de voorzitter melding gemaakt van een signaal van griffier van Grootegast over de gevolgde besluitvormingsprocedure bij deze financiële documenten. Dit signaal bevatte twee hoofdpunten, namelijk:

- het is niet conform de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr, art. 35.1) om een ontwerp-begrotingswijziging aan het AB voor te leggen ten behoeve van een voorgenomen besluit voordat de raden daarop een zienswijze hebben kunnen indienen;
- besluitvorming over een begrotingswijziging die betrekking heeft op een jaar dat verstreken is, is niet meer mogelijk.

Een zelfde signaal is door de griffiers van de vier gemeenten in het Westerkwartier aan hun raden meegegeven.

Tijdens de vergadering heeft de voorzitter aangegeven dat de procedure voor deze documenten niet anders is verlopen dan bij eerdere financiële voorstellen. Afgesproken is de begrotingswijzigingen wel te behandelen en daarop eventueel terug te komen indien uit nadere informatie zou blijken dat deze niet rechtsgeldig zouden zijn. Vervolgens heeft het AB besloten de besluiten van 15 december 2017 te bekrachtigen.

Nadere informatie over deze kwestie is aan het AB gezonden met een mail van 20 februari jl. over de besluitvormingsprocedure bij financiële documenten in het algemeen en een mail van 23 februari jl. over het

omgaan met de voorgestelde begrotingswijziging 2017. Daarbij is aangekondigd beide elementen in de eerstvolgende DB- resp. AB-vergadering te laten terugkomen.

Besluitvormingsprocedure financiële documenten

Juridisch kader

De procedure voor het raadplegen van raden over de ontwerpbegroting is beschreven in artikel 35 van de Wgr. In lid 1 staat dat het DB de ontwerpbegroting naar de raden stuurt. De raden kunnen hun zienswijzen indienen bij het DB. Het DB biedt de commentaren vervolgens aan het AB aan bij de ontwerpbegroting, waarna het AB de begroting vaststelt. In lid 5 staat dat dezelfde werkwijze ook wordt gevolgd bij de vaststelling van begrotingswijzigingen.

Route tot nu toe

Bij de financiële jaarstukken van de GR PG&Z, maar bijvoorbeeld ook bij de GR Veiligheidsregio Groningen, is het tot nu toe gebruikelijk de ontwerpbegroting en eventuele begrotingswijzigingen aan het AB voor te leggen, alvorens deze stukken naar de raden te sturen met het verzoek om commentaar. Voor deze pragmatische werkwijze is gekozen omdat op deze manier alle AB-leden (niet alleen de DB-leden) aan de voorkant worden meegenomen, terwijl tegelijkertijd de raden volledig in positie worden gebracht, mits de wettelijke termijn voor het indienen van zienswijzen, namelijk acht weken, wordt toegepast (art. 35.1 Wgr). Het is geenszins de bedoeling (geweest) met het vroegtijdig informeren van de AB-leden de oordeelsvorming van de raden te beïnvloeden of te beperken.

Overigens heeft het college van Gedeputeerde Staten, dat bestuurlijk toezicht houdt op een juiste toepassing van de Wgr, tot nu toe niet afwijzend gereageerd op deze route.

Route in de toekomst

Voorstel is de gebruikelijke route bij financiële stukken te blijven volgen, maar daarbij de dicta correct te formuleren. Zo is het een taak van het DB om een ontwerpbegroting of –begrotingswijziging naar de deelnemende gemeenten te sturen. Verzending van ontwerpstukken aan het AB, voordat deze naar de raden gaan, is bedoeld *ter kennisgeving*. Er is pas sprake van ‘vaststellen’ wanneer het AB de ontwerpstukken inclusief zienswijzen van raden bespreekt en daarover een besluit neemt. Daarbij is het quorum van belang.

In het vervolg zal ook bij begrotingswijzigingen een begeleidende brief voor de raden worden bijgevoegd (zoals gebruikelijk bij de ontwerpbegroting), zodat het besluitvormingstraject voor alle betrokken partijen helder is.

Voorgestelde begrotingswijzigingen 2017 en 2018

Begrotingswijziging 2017

De bedoeling van het voorleggen van de begrotingswijziging 2017 aan de raden voor zienswijze was om transparant te zijn door de begroting scherper te stellen en tegemoet te komen aan een opmerking van de accountant van PG&Z bij de jaarrekeningcontrole.

Geconstateerd moet worden dat wijziging van de begroting van een jaar dat al is verstreken, inderdaad niet meer geëffectueerd kan worden. Als gevolg daarvan is het indienen van zienswijzen op de voorgestelde bijstelling van de begroting 2017 van PG&Z inderdaad formeel niet meer aan de orde, evenmin als definitieve besluitvorming over dit voorstel door het AB op 6 april a.s.

Het voorstel is daarom de ontwerp-begrotingswijziging voor 2017 in te trekken en deze als afwijking te benoemen en te verklaren in de Jaarrekening 2017. Vooruitlopend op uw besluitvorming is deze wijziging verwerkt in de voorlopige Jaarrekening 2017, die tegelijkertijd geagendeerd is.

Begrotingswijziging 2018

De begrotingswijziging van 2018 had als doel tijdig duidelijkheid te geven aan de gemeenten over de te betalen bijdrage, gezien het onjuist gebruikte aantal jeugdigen in de vastgestelde begroting 2018. In de voorgestelde actualisatie van de begroting 2018 is gemakshalve verwezen naar de wijziging van 2017. Een deel van de wijziging werkt immers door in de begroting 2018. Dit deel is in de notitie '*actualisatie begroting 2018*' toegelicht onder A op pagina 1. Met het vaststellen van de actualisatie 2018, worden deze wijzigingen alsnog meegenomen in de wijziging van de begroting 2018.

Zienswijzen

Op de voorgestelde bijstelling van de begroting 2017 en actualisatie van de begroting 2018 zijn tot nu toe drie reacties van raden binnengekomen: van Grootegast, Oldambt en Ten Boer. Bijlage 1 bevat een overzicht van de ingediende zienswijzen, met een voorstel voor een reactie. Drie gemeenten hebben aangekondigd dat de voorstellen eind maart 2018 in hun raad wordt behandeld. Zienswijzen die binnenkomen na 6 maart 2018, worden meegenomen bij de voorbereiding van de AB-vergadering op 6 april a.s.

De raad van Grootegast heeft aan zijn zienswijze de opmerking toegevoegd zich door de handelwijze van PG&Z niet serieus genomen te voelen. Het DB wordt verzocht om een reactie. Een conceptantwoord is als apart document bijgevoegd (bijlage 2). Vraag is of het DB met deze opzet kan instemmen. Voorstel is de brief na de AB-vergadering op 6 april a.s. vast te stellen en de brief te verzenden.

In de toekomst zullen begrotingswijzigingen op tijd aan de deelnemende gemeenten worden voorgelegd, rekening houdend met de benodigde doorlooptijd. Een vervroegde procedure zoals toegepast bij de actualisering van de begroting 2018, verdient daarbij aanbeveling.

Voorgesteld besluit

Het Dagelijks Bestuur PG&Z besluit:

1. het Algemeen Bestuur voor te stellen:

- a. bij de besluitvorming over financiële documenten deze documenten vóór verzending door het Dagelijks Bestuur aan de raden, ten behoeve van het indienen van zienswijzen, ter kennisgeving voor te leggen aan het Algemeen Bestuur;***
- b. de voorgestelde bijstelling van de begroting 2017 in te trekken en deze als afwijking te benoemen en te verklaren in de voorlopige Jaarrekening 2017;***
- c. afhankelijk van nog te ontvangen zienswijzen een besluit te nemen over de actualisatie van de begroting 2018;***

2. in te stemmen met de opzet voor de schriftelijke reactie op de brief aan de raad van Grootegast d.d. 23 februari 2018 over de begrotingswijzigingen 2017 en 2018 PG&Z en deze vast te stellen na de vergadering van het Algemeen Bestuur op 6 april 2018.

Bijlage 1

Overzicht zienswijzen op Bijstelling begroting 2017 en Actualisatie begroting 2018

versie 06-03-2018, aan te vullen voor AB 06-04-2018

Gemeente	Zienswijzen	Voorstel voor reactie
Groote gast	<p>a. Door eerst het Algemeen Bestuur van de Gemeenschappelijke regeling Publieke Gezondheid & Zorg een besluit te laten nemen over de begrotingswijzigingen voordat de raden van de deelnemende gemeenten in de gelegenheid zijn gesteld hun zienswijze kenbaar te maken is gehandeld in strijd met artikel 35, lid 1 van de Wgr.</p> <p>b. Besluitvorming in 2018 over de begroting van 2017 is niet meer mogelijk. De door het Algemeen Bestuur (ten onrechte reeds) vastgestelde begrotingswijziging kan daardoor niet meer bekrachtigd of gewijzigd worden.</p> <p>c. Aangezien de begrotingswijziging 2017 niet geëffectueerd kan worden heeft het indienen van een inhoudelijke zienswijze op de begrotingswijziging geen nut.</p> <p>d. Doordat de raden de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen is onthouden is er derhalve geen rechtsgeldig besluit door het AB genomen over de begrotingswijziging 2017 en is deze hierdoor niet rechtsgeldig. Wij wachten het oordeel van de accountant af of er vanwege het ontbreken van een op juiste wijze vastgestelde begrotingswijziging sprake is van onrechtmatige uitgaven met betrekking tot reeds gedane uitgaven (i.c. aangeschafte auto's).</p> <p>e. Door een ontwerp-begrotingswijziging 2018 eerst voor het nemen van een (voorgenomen) besluit aan het AB voor te leggen is nadrukkelijk sturing gegeven aan de besluitvorming. Wij betwijfelen of een in te dienen inhoudelijke zienswijze na het besluit van het AB nog serieus zal worden gezien en kan leiden tot bijstelling van de begrotingswijziging. Getwijfeld wordt aan het nut van het in deze fase nog indienen van een zienswijze over de begrotingswijziging 2018.</p> <p>f. De betreffende stukken zijn niet op de in de Wgr voorgeschreven wijze aangeboden aan de raad. Dit ondanks dat op eerdere momenten meermaals namens de deelnemende gemeenten onder de aandacht is gebracht dat de stukken door het DB dienen te worden toegezonden aan de raden.</p>	Zie voorstel voor DB 16-03-2018.
Oldambt	Geen.	Voor kennisgeving aannemen.
Ten Boer	Geen.	Voor kennisgeving aannemen.