

Ons nummer: O21.000918



## Schriftelijke reactie toezegging

Raad/commissie	Commissie BM
Datum vergadering	26 april 2021
Onderwerp	Begrotingsrecht raad
Toezegging gedaan door	Gea Wielinga

### Omschrijving toezegging

N.a.v. agendapunt 4. Herziene begroting 2021 GR Fryslân-West zegt het college toe een schriftelijke toelichting te geven op het begrotingsrecht van de raad en hoe zich dit verhoudt tot de GR Fryslân-West.

### Datum schriftelijke reactie

28 april 2021

### Schriftelijke reactie

Naar aanleiding van de vraag van uw raad om juridisch te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn met betrekking tot het vaststellen van de begroting van de Gemeenschappelijke regeling Fryslân-West is contact gezocht met PlasBossinade Advocaten te Groningen. De heer Mr. R. van der Velde heeft hierop zijn onderbouwde mening gegeven.

Hieronder vindt u een weergave hiervan.

De gemeenteraad van Súdwest-Fryslân heeft ten aanzien van het vaststellen van die begroting geen directe bevoegdheden. Slechts langs indirecte weg kan de gemeenteraad van Súdwest-Fryslân invloed uitoefenen in het proces rondom de vaststelling van die begroting. Dat geldt uiteraard eveneens voor de gemeenteraden van de andere deelnemende gemeenten. Bij het oprichten van de GR zijn taken en bevoegdheden omtrent de uitvoering van de Wsw aan de GR gedelegeerd. Als zelf- en eigenstandige publieke organisaties hebben gemeenschappelijke regelingen een eigen begrotingsrecht om in gedelegeerde taken te voorzien.

De onderstaande analyse is gebaseerd op de huidige vorm van de GR en de statuten. De VNG geeft als mogelijkheid om eerst een kadernota op te laten stellen waarop gereageerd kan worden zodat de bevindingen van de raden in de begroting van een GR kunnen worden verwerkt. In alle vormen van een GR staat de raad echter op meer afstand dan bij de gemeentelijke begroting.

Hoewel het correct is dat een gemeenteraad het begrotingsrecht niet kan en mag delegeren of mandateren, is met het instellen van de GR een orgaan opgericht voor het uitvoeren van taken voor verschillende gemeenten. Binnen de gedelegeerde taken heeft dit orgaan het recht om begrotingen op te stellen en de kosten voor de uitvoering van deze taken door te berekenen aan de deelnemende gemeenten.

Dit raakt, financieel-juridisch gezien, net zo min aan het begrotingsrecht van de gemeenteraad als een andere (onvoorzien) hoger uitvallende kostenpost.

PlasBossinade licht dat als volgt toe.

#### **Zienswijze op ontwerpbegroting door gemeenteraad**

1. De begroting van de gemeenschappelijke regeling wordt vastgesteld door het Algemeen Bestuur van de GR (artikel 17 lid 7 GR) en goedgekeurd door GS van Fryslân (in het kader van het preventief toezicht ex artikel 203 Gemeentewet juncto artikel 35 lid 6 Wgr).
2. Vóór het vaststellen van de begroting, kan de gemeenteraad een *zienswijze* indienen op de ontwerpbegroting (artikel 17 lid 5 GR en artikel 35 lid 3 GR). Het Algemeen Bestuur van GR is niet verplicht die zienswijze over te nemen.

#### **Zienswijze bij GS door gemeenteraad**

3. Na vaststelling van de begroting kan de gemeenteraad bij GS een zienswijze indienen (artikel 35 lid 4 Wgr). Ook GS zijn niet gehouden die gemeentelijke zienswijze over te nemen.

#### **Politieke verantwoordingsplicht van AB-leden jegens gemeenteraad**

4. Los van deze "zienswijzen" (bij de gemeenteraad en bij GS) kunnen de door Súdwest-Fryslân benoemde leden van het Algemeen Bestuur door de gemeenteraad van Súdwest-Fryslân ter verantwoording worden geroepen (artikel 19 lid 1 juncto artikel 16 Wgr). Deze wettelijke regeling is overigens niet geheel correct overgenomen in de gemeenschappelijke regelingen zelf.
5. In artikel 14 van de GR staat namelijk wel een verantwoordingsplicht van AB-leden jegens het college dat een AB-lid heeft benoemd, maar krachtens artikel 19 Wgr zou er dus ook een verantwoordingsplicht moeten zijn jegens de gemeenteraad.
6. De gemeenteraad kan AB-leden overigens niet rechtstreeks schorsen of ontslaan. Indirect kan dat wel, door het vertrouwen in de desbetreffende wethouder op te zeggen. Aftreden als wethouder, betekent dan automatisch ook het terugtreden als AB-lid 9art. 7 GR).

#### **In beginsel geen beroep bij bestuursrechter tegen vaststelling begroting**

7. Gezien de beschikbare tijd is nog niet bestudeerd of het mogelijk is om tegen de *vaststelling* van de begroting (door het AB van de GR) of de *goedkeuring* daarvan (door GS) beroep in te stellen bij de bestuursrechter. Vooralsnog is het uitgangspunt dat dat niet kan. Het besluit tot vaststelling van een gemeentelijke begroting is namelijk in het algemeen géén appellabel besluit, waartegen beroep bij de bestuursrechter mogelijk is (ABRS 27 mei 2015, ECLI:NL:RvS:2015:1662, r.o. 7.3). PlasBossinade vermoedt dat dat ook geldt voor de vaststelling van een begroting van een gemeenschappelijke regeling door het algemeen bestuur. GS- besluiten tot goedkeuring van een gemeentelijke begroting zijn over het algemeen evenmin appellabel.

#### **Kan de gemeente weigeren de verhoogde SE-bijdrage aan de GR te voldoen?**

Stel dat het AB - na zienswijzen en politieke verantwoording - de gewijzigde begroting toch vaststelt en stel dat die begroting wordt goedgekeurd door GS; kan de gemeente Súdwest-Fryslân dan weigeren de verhoogde bijdrage te voldoen?

8. Dat is niet het geval; de gemeente moet er namelijk voor zorgen dat de GR te allen tijde over voldoende middelen beschikt om al zijn verplichtingen jegens derden te kunnen voldoen (artikel 19 lid 2 GR). De deelnemende gemeenten staan garant voor eventuele tekorten. De deelnemende gemeenten zijn dus uit hoofde van de GR verplicht om hun tekorten aan te vullen.
9. Zou een deelnemende gemeente dat weigeren, dan grijpen GS in. GS zullen deze uitgaven dan als verplichte uitgaven op de gemeentebegroting brengen (artikel 194 Gemeentewet).
10. Indien dit wordt gezien als een geschil onder artikel 28 van de WGR dan is het aan GS hierover oordelen. Het is aan GS om te bepalen of het hier om een dergelijk geschil gaat,