

Voorstel aan de gemeenteraad

Raadsvoorstel Zienswijze Ontwerpwijziging Gemeenschappelijke Regeling Het Utrechts Archief (HUA)

Beleidsveld	Personeel en organisatie
Organisatieonderdeel	Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk
Opsteller	I. van der Linden, R. van der Wal, J. Uilenreef
Kenmerk	32718632
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Nee (artikel 1:2 lid 2 onder i Verordening raadgevend referendum)
Geheim	Nee

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. Bijgevoegde brief in te dienen als zienswijze op de voorgestelde ontwerpwijziging van de Gemeenschappelijke Regeling (GR) Het Utrechts Archief (HUA) - zoals beschreven in het bijgevoegd Ontwerpbesluit HUA - met als belangrijkste wijziging de uittreding van het rijk, zodat de gemeente en provincie Utrecht als partners deze gemeenschappelijke regeling voortzetten, en met als belangrijkste inhoud in de zienswijze:
 - a. De raad kan zich vinden in de voorgestelde wijziging van de gemeenschappelijke regeling en het voornemen hierover een positief standpunt in te nemen;
 - b. De raad geeft het college het volgende mee:
 - i. houd goed rekening met de belangen van gemeenteraad en de provinciale staten in het opzetten van de governance van de nieuwe samenwerking
 - ii. laat HUA voldoende reserves behouden om toekomstige ontwikkelingen het hoofd te kunnen bieden.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,

Samenvatting

De gemeenteraad wordt voorgesteld een zienswijze in te dienen bij het college over de Ontwerpwijziging van de Gemeenschappelijke Regeling (GR) HUA waardoor uiteindelijk de gemeente en provincie Utrecht als partners deze gemeenschappelijke regeling voortzetten zonder het rijk.

Context

Aanleiding

De aanleiding voor het voorstel tot het wijzigen van de Gemeenschappelijke Regeling HUA is het voornemen tot uittreding van het rijk (OCW) uit deze en andere landelijke gemeenschappelijke regelingen voor Regionale Historische Centra. Daarom moet de Gemeenschappelijke Regeling van het Utrechts Archief (HUA) gewijzigd worden.

Gemeente Utrecht en de provincie Utrecht blijven deel uitmaken van de Gemeenschappelijke Regeling HUA. Een werkgroep van gemeente Utrecht, Provincie Utrecht en het Utrechts Archief heeft een ontwerpwijziging opgesteld voor een gemeenschappelijke regeling HUA zonder OCW en aan het college aangeboden. Het college heeft *in principe* een positief standpunt ingenomen, maar legt het voorstel nu eerst voor zienswijzen aan de raad voor. Daarna neemt het college, met inachtneming van deze zienswijze, een definitief standpunt in.

Het wijzigen van een Gemeenschappelijke Regeling gaat in twee stappen. Eerst vragen alle deelnemende colleges van B&W hun gemeenteraden om zienswijze op het ontwerpwijzigingsbesluit tot wijziging van de GR. Deze zienswijze neemt het college vervolgens mee in haar besluit om wel of niet in te stemmen met het ontwerpwijzigingsbesluit. Vervolgens stelt het college een definitief wijzigingsbesluit op, dat zij voor instemming aanbiedt aan de raad. Als de raad instemt, zal het college het wijzigingsbesluit nemen.

Ongeveer tegelijkertijd met besluitvormingstraject voor wijziging van de gemeenschappelijke regeling Het Utrechts Archief binnen de gemeente Utrecht, wordt bij onze partner in deze, de provincie Utrecht, een soortgelijk besluitvormingstraject doorlopen, zodat beide partners een gelijkkluidend besluit nemen om samen door te gaan in een gewijzigde GR HUA.

Waarom nu?

Er zijn twee zaken bepalend voor het moment van deze wijziging.

1. Het rijk treedt uit de gemeenschappelijke regeling per 1 januari 2027. Het is van belang om nu het bestuurlijke traject te gaan lopen om op 1-1-2027 een vastgelegd GR te hebben, dus met de huidige raad.
2. De randvoorwaarden moeten op orde zijn om uittreding van OCW mogelijk te maken, zoals aanpassing van de Archiefwet (deze treedt naar verwachting 1-7-2026 in werking), de Specifieke Uitkering waarmee HUA zijn archieftaak van OCW-archieven kan blijven uitvoeren, het delegatiebesluit voor de taak van archivering van OCW-archief naar HUA en het landelijk bestuursconvenant met OCW voor de vervolgsamenwerking, zijn in concept gereed. Er wordt gewerkt aan ondertekening van deze documenten. Daarmee kan nu de gewijzigde gemeenschappelijke regeling voor het Utrechts Archief, die het voor gemeente en provincie Utrecht mogelijk maakt om als partners de Gemeenschappelijke Regeling door te zetten, de eerste besluitvormingsronde in.

Juridische context Wgr

De raad wordt conform artikel 1 Wet Gemeenschappelijke Regelingen in de gelegenheid gesteld een zienswijze te geven over een ontwerpwijziging. Het college neemt vervolgens een definitief standpunt in dat kenbaar wordt gemaakt aan het (dagelijks) bestuur van het HUA.

In de hierop volgende fase stelt de Gemeenschappelijke Regeling, op basis van de standpunten van de deelnemers, een definitieve tekst op voor het wijzigingsbesluit. Vervolgens zal het college van B&W gevraagd worden hiermee in te stemmen, de raad zal gevraagd worden daar toestemming voor te verlenen.

Beslistermijn

De gemeenteraad heeft formeel 8 weken na het indienen van het voorstel door het college de mogelijkheid om een eventuele zienswijze kenbaar te maken. Verzoek is uiterlijk 29-1-2026 een besluit te nemen.

Beoogd effect

Het college kan de zienswijze betrekken bij het innemen van een definitief standpunt in over de ontwerpwijziging die kenbaar wordt gemaakt aan het bestuur van HUA.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

In 2024 vroegen we de raad in twee rondes om eerst een [zienswijze](#) en daarna [toestemming](#) te verlenen met de wijziging benodigd in het kader van de gewijzigde wet gemeenschappelijke regelingen. In 2018 vroegen we de raad om in te stemmen met de wijziging van de gemeenschappelijke regeling in het kader van de toetreding van de provincie: [Voorstel Toestemming Wijziging gemeenschappelijke regeling Het Utrechts Archief - U-reka Gemeente Utrecht](#).

De meest recente brieven de raad over overige GR HUA zaken, zoals de uittreding rijk:

[Raadsbrief 13 juli 2023](#) en [Raadsbrief 26 april 2023](#).

Daarnaast zijn er technische informatiesessies gehouden, samen met de provincie, op [11 januari 2023](#) en [9 april 2024](#). Hierin is nadere uitleg gegeven over de uittreding van het rijk en het gekozen toekomstscenario voor HUA na uittreding van het rijk.

Daarnaast vraagt HUA ieder jaar om een zienswijze op de begrotingen, de laatste staat hier:

[Zienswijze 2026 - 2029](#).

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	Bijgevoegde brief in te dienen als zienswijze op de voorgestelde ontwerpwijziging van de Gemeenschappelijke Regeling (GR) Het Utrechts Archief (HUA) - zoals beschreven in het bijgevoegd Ontwerpbesluit HUA - met als belangrijkste wijziging de uittreding van het rijk, zodat de gemeente en provincie Utrecht als partners deze gemeenschappelijke regeling voortzetten, en met als belangrijkste inhoud in de zienswijze: - De raad kan zich vinden in de voorgestelde wijziging van de gemeenschappelijke regeling en het voornemen hierover een positief standpunt in te nemen; - De raad geeft het college het volgende mee: - houd goed rekening met de belangen van gemeenteraad en de provinciale staten in het opzetten van de governance van de nieuwe samenwerking - laat HUA voldoende reserves behouden om toekomstige ontwikkelingen het hoofd te kunnen bieden.
Argumenten	
1.1	<u>Het wijzigen van de GR is noodzakelijk omdat OCW uittreedt en de gemeente en de provincie de toekomstige samenwerking moeten vormgeven.</u> Alle mogelijke vormen van samenwerking na uittreding Rijk zijn onderzocht vanuit het eerder gedeelde Berenschot rapport. Het bij elkaar houden van de archieven in de vorm van een gemeenschappelijke regeling geeft de meeste waarde voor de inwoners van de stad en de provincie omdat deze dan gemakkelijker toegankelijk zijn. Het continueren van de gemeenschappelijke regeling met de provincie en de gemeente als partners is daarom besloten in beide colleges van gemeente Utrecht en provincie Utrecht van juni 2024 en bevestigd door een collegebesluit en gedeputeerdenbesluit in oktober 2024. De vormgeving van deze toekomstige samenwerking biedt ook de kans om deze te verstevigen en de

	professionaliseren, zodat rolneming en rolzuiverheid goed wordt ingericht bij HUA zelf en bij de partners.
1.2	<u>De provincie, gemeente en Het Utrechts Archief hebben afspraken gemaakt over financiële verdeling en bedrijfsvoeringsrisico's.</u> De uittreding heeft geen direct effect op financiële bijdrage van de gemeente (en provincie), die blijft hetzelfde, maar wel op de verdeling van de bedrijfsvoeringsrisico's. Dit werd voorheen samen met OCW opgevangen in een 41% (OCW), 48% (gemeente), 11% (provincie) verdeling. Dat wordt nu 84% (gemeente) en 16% (provincie). OCW heeft de intentie om de jaarlijkse bijdrage te leveren die ze nu ook leveren, maar draagt niet meer bij aan bedrijfsvoeringsrisico's vanaf 2027. Hierover worden afspraken gemaakt met OCW aan de hand van een delegatiebesluit, een specifieke uitkering (SPUK), een bestuursconvenant en een uittreedplan. Voor de financiële- en bedrijfsvoeringsrisico's in de gewijzigde Gemeenschappelijke Regeling is van belang om te weten dat waar in de vorige Gemeenschappelijke Regeling (dus nog met OCW als deelnemer) unanimititeit is opgenomen, dat is overgenomen in de gewijzigde Gemeenschappelijke Regeling. Er zijn geen nieuwe unanieme besluiten toegevoegd. Deze verdeling van de jaarlijkse bijdrage wordt nog steeds iedere vier jaar, volgens de beleidsperiode van HUA, herijkt, zodat de gemeente en provincie structureel de vinger aan de pols houden. Zie voor aanvullende informatie over uittreding de bijgevoegde raadsbrief 'Update uittreding rijk uit gemeenschappelijke regeling het Utrechts Archief'.
1.3	<u>De provincie, gemeente en Het Utrechts Archief hebben afspraken gemaakt met aandacht voor de bestuurlijke verhoudingen.</u> Voorheen bestond het AB HUA uit 2 stemmen voor zowel elke rijksbestuurder als elke gemeentelijke bestuurder en 1 stem per provinciale bestuurder. Het uittreden van OCW heeft invloed op de stemverhouding. Hierbij is de 84% - 16% risicoverhouding als criterium aangehouden. De nieuwe samenstelling is 2 wethouders met 4 stemmen, 2 gedeputeerden met 1 stem.
1.4	<u>De overige juridische vereisten in het kader van de wet gemeenschappelijke regelingen en de Archiefwet zijn verwerkt.</u> A. Archieven. De nieuwe Archiefwet vereist het vastleggen van een verantwoordelijke voor het overgedragen bedrijfsvoeringarchief van gemeenschappelijke regelingen. In deze regeling is de verantwoordelijke voor archief van HUA zelf bij de provincie belegd. B. Evaluatie. In de vorige regeling stond dat er minstens eens per vier jaar geëvalueerd moest worden. In deze nieuwe regeling is gekozen voor een termijn van minimaal eens per zes jaar. Dit sluit beter aan bij het feit dat gemeenteraads- en provinciale statenverkiezingen niet tegelijk plaatsvinden. In zes jaar wordt steeds anderhalve collegeperiode voor zowel de gemeente als de provincie meegenomen. Zo kunnen beide partijen iets zinsvols zeggen bij de evaluatie; we zijn immers samen partner in de gewijzigde gemeenschappelijke Regeling. Door de zinsnede "maar <i>minstens</i> eens per zes jaar" kan er, als dat nodig is, ook eerder geëvalueerd worden. C. Uittreding en toetreding. In de vorige regeling was dit nog minimaal ingevuld wegens de uittreding van OCW. Nu zijn er concretere afspraken over de hoogte van de uittreedsom en het uittreedplan opgenomen. D. Geschillenregeling. In deze regeling zijn extra artikelen opgenomen om eventuele pijnpunten in het bestuur te beslechten via een geschillenregeling.
1.5	<u>De wijziging van de gemeenschappelijke regeling Het Utrechts Archief is op tijd gereed om de huidige GR HUA naadloos te vervangen bij uittreding van OCW.</u> OCW is voornemens per 1-1-2027 daadwerkelijk uit de huidige GR HUA te treden. Door nu het traject voor aanpassing van de GR HUA te doorlopen is de wijziging van de GR HUA op tijd klaar om vanaf 1-1-2027 in werking te treden.

Kanttekeningen/Risico's	
1.1	<u>De wettelijke grondslag en formele uittreeddocumenten behorende bij de uittreding van OCW uit de huidige GR HUA zijn op hoofdlijnen grotendeels rond, maar nog niet helemaal, voorliggend besluit vindt plaats <i>in de context</i> van de uittreding OCW.</u> Zie hiervoor ook de bijgevoegde raadsbrief 'Update uittreding rijk uit gemeenschappelijke regeling het Utrechts Archief'. De wettelijke grondslag voor het kunnen uittreden van OCW uit de GR HUA is gelegen in de nieuwe Archiefwet. De Tweede Kamer heeft op 18 februari 2025 ingestemd met dit wetsvoorstel, dat nu ter behandeling naar de Eerste Kamer is gegaan. De Archiefwet is dus nog niet van kracht. De Archiefwet treedt naar verwachting 1-1-2027 in werking. De Archiefwet regelt o.a. de manier waarop OCW de rijksarchieftaken delegeert aan de Regionale Historische Centra (RHC's), waaronder de gemeenschappelijke regeling HUA. De RHC-besturen trachten momenteel zowel landelijk als ook specifiek voor hun eigen RHC, nog betere uittreedvoorwaarden en samenwerkingsafspraken richting de toekomst uit te onderhandelen met OCW. Momenteel wordt door het AB HUA gewerkt aan de uittredingsdocumenten waaronder het uittredingsplan. Volgens artikel 36 van de huidige GR HUA regelt het AB van HUA de gevolgen van de uittreding (conform artikel 9 Wgr). Wijzigingen in de uittreeddocumenten en afspraken met OCW hebben geen effect op de wijziging in de GR, die nu is voorgelegd. Dit betreft namelijk de afspraken tussen provincie en gemeente over de situatie ná uittreding OCW. Wel kan dit bepaalde mate van invloed hebben op het financiële risicoprofiel van GR HUA en mate van juridische (on)mogelijkheden om OCW een deel van deze financiële risico's te laten afdekken. In het uittreedplan van OCW uit GR HUA staat bijvoorbeeld dat het Algemeen Bestuur (de incidentele frictiekosten als) de uittreedsom op OCW verhaalt. Het AB kan er ook voor kiezen om deze uittreedsom om te zetten in een specifieke bestemmingsreserve rondom uittreederisico's, wat bijdraagt aan risicomitigatie Het is wenselijk om het traject van besluitvorming rondom de wijziging van de GR HUA nu toch al in te zetten. Dit mede i.v.m. de lange doorlooptijd van de wijzigingsprocedure (minimaal 9 maanden vanwege zienswijze- en instemmingsronde) en de aanstaande gemeenteraadsverkiezingen, met het risico dat opgebouwde kennis op dit langlopende dossier in de raad door de wisseling (grooten)deels verloren gaat. OCW wenst op 1-1-2027 definitief uit te treden en dan moet deze gewijzigde regeling HUA snel daarna in werking kunnen treden. Mocht de wettelijke grondslag voor uittreding veel langer op zich laten wachten dan nu voorzien, dan is het mogelijk om het GR HUA wijzigingsproces in overleg met beide colleges van gemeente en provincie (tijdelijk) stilleggen.
1.2	<u>De gewijzigde GR HUA zoals bijgevoegd is gebaseerd op gebruik van de aanbestedingswettelijke uitzonderingsgrond delegatie; OCW geeft aan dat RHC's de huidige aanbestedingswettelijke uitzonderingsgrond quasi inbesteden kunnen blijven gebruiken.</u> Een harde eis uit de Aanbestedingswet voor het gebruik kunnen maken van de aanbestedingsrechtelijke uitzonderingsgrond quasi-inbesteding is dat tachtig procent van de werkzaamheden van HUA als gemeenschappelijke regeling voor de deelnemers van die regeling wordt gedaan. Zo niet, dan zou aanbesteding van de archieftaak aan de orde zijn. Na uittreding van het rijk worden de werkzaamheden voor het rijk gecontinueerd, terwijl het rijk geen deelnemer meer is. Er wordt dan bij lange na niet meer voldaan aan deze tachtigprocenteis.

	Na advies te hebben ingewonnen bij meerdere gerenommeerde bureaus (Berenschot, Straatman en Koster, Maasdam Fischer Broers van Boels Zanders) gaat de gewijzigde GR uit van de aanbestedingsrechtelijke uitzonderingsgrond "delegatie". Delegatie brengt namelijk aanzienlijk minder juridische risico's met zich mee dan de uitzonderingsgrond quasi-inbesteden. Dit is zorgvuldig getoetst, juist omdat het risico op strijdigheid met de aanbestedingswet zwaar weegt. Op basis van de juridische adviezen is de conclusie dat met delegatie de risico's het kleinst zijn en goed beheersbaar blijven. Bij quasi-inbesteding is er sprake van intensief toezicht en sturing van de deelnemers op de GR. Bij delegatie mogen deelnemers (en gemeenteraden) juist minder inlichtingen en verantwoording verlangen en mag er geen concrete inmenging vooraf zijn in de uitvoering van overgedragen taken. Dat lijkt niet helemaal in de geest van de Wet gemeenschappelijke regelingen, die recent juist meer sturingsmogelijkheden heeft gecreëerd voor gemeenteraden. Om aan de eisen voor delegatie te voldoen, zullen de deelnemers de GR meer (financiële) zelfstandigheid moeten geven, minder intensief toezicht moeten uitoefenen en de overgedragen taken zoveel mogelijk bij het DB moeten leggen in plaats van bij het AB. In de praktijk verandert er echter weinig aan de manier waarop gemeente en provincie op het HUA sturen. Net als nu gebeurt dat vooral via de reguliere BBV-cyclus, de jaarbegroting, de beraps, het jaarverslag en het meerjarenbeleidsplan van de HUA. Die sturingsmomenten blijven ongewijzigd. De gemeenteraad is eerder tijdens een technische sessie al over deze keuze geïnformeerd. Het ministerie heeft in een memo aangegeven dat GR's ook in de toekomst de uitzonderingsgrond <i>quasi-inbesteden</i> zouden kunnen blijven gebruiken. Als een GR daar juridisch problemen mee krijgt, biedt het ministerie ondersteuning. Maar het ministerie schrijft dit uiteraard niet dwingend voor. Er is dus geen reden om van koers te wijzigen. Delegatie is daarmee de beste keuze. Daarbij spelen de volgende overwegingen een rol: - De juridische risico's bij <i>quasi-inbesteden</i> zijn groter, omdat niet voldaan wordt aan de (harde) tachtigprocentseis. - Het ministerie biedt geen stevig juridisch fundament om deze keuze te heroverwegen. - De geboden hulp bij eventuele problemen met <i>quasi-inbesteden</i> is bovendien onvoldoende concreet. - De manier van sturen via begroting en meerjarenplan blijft hetzelfde als in de huidige GR. Kortom: delegatie is de meest zorgvuldige, stabiele en juridisch veilige oplossing.
--	--

Financiën

Dit voorstel voor wijziging van de GR HUA heeft in principe geen financiële consequenties op de jaarlijkse bijdrage, maar wel op de verdeling van de bedrijfsvoeringsrisico's. Dit werd voorheen samen met OCW opgevangen in een 41%, 48%, 11% verdeling, dat is nu 84% en 16% geworden. OCW blijft de jaarlijkse bijdrage leveren, maar draagt niet bij aan bedrijfsvoeringsrisico's. Als HUA goede reserves aanhoudt voor het opvangen van mogelijke financiële risico's in de toekomst is het risico op bedrijfsvoeringsrisico's aanvaardbaar.

Vervolg

Het college neemt na het besluit van de raad over het indienen van zienswijzen een definitief standpunt in over de ontwerpwijziging van de Gemeenschappelijke Regeling HUA. Op basis van de standpunten en zienswijzen van de deelnemende partijen wordt een (gewijzigd) definitief wijzigingsbesluit opgesteld en voor besluitvorming voorgelegd aan de deelnemende partijen.

Naar verwachting is de Gemeenschappelijke Regeling HUA dan tijdig gewijzigd, rekening houdend met de geplande uittreding van het rijk op 1 januari 2027. Ongeveer tegelijkertijd volgt een vergelijkbaar besluitvormingsproces plaats bij de provincie Utrecht. Om de aangepaste GR HUA te effectueren dienen zowel provincie en gemeente beide in te stemmen.

Samen stad maken (participatie)

'Gemeente aan zet' is van toepassing, er is niet samengewerkt met Utrechters voor dit voorstel.

Communicatie

De Gemeenschappelijke Regeling HUA wordt door het college geïnformeerd over de besluitvorming.

Niet referendabel

Dit raadsbesluit is niet referendabel op grond van de Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht, omdat het een raadsbesluit betreft over stukken van een Gemeenschappelijke Regeling (artikel 1:2, tweede lid onder i van de Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht).

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming

- Zienswijzebrief raad aan college Ontwerpwijziging Gemeenschappelijke Regeling HUA twee partijen

Bijlagen informatief

- Ontwerp gemeenschappelijke regeling Het Utrechts Archief
- Raadsbrief update uittreding rijk uit gemeenschappelijke regeling het Utrechts Archief