Voorstel aan Gemeenteraad

Registratienummer: 2899602

Onderwerp

Wijziging van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zuid-Limburg (VRZL)

Voorstel

De gemeenteraad besluit een zienswijze in te dienen ten aanzien van de wijziging van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zuid-Limburg (VRZL) per 1 juli 2024, inhoudende instemming met de geformuleerde wijzigingsvoorstellen.

Inleiding

Per 1 juli 2022 is de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna: Wgr) gewijzigd. Het voornaamste doel van de wijziging is het verbeteren van de democratische legitimatie van de gemeenschappelijke regelingen. Dit geschiedt via een versterking van de kaderstellende en controlerende rollen van de raden.

Sommige wijzigingen zijn direct per 1 juli 2022 in werking getreden. Bijvoorbeeld de gewijzigde termijnen rondom de P&C stukken van de gemeenschappelijke regelingen.

Andere wijzigingen dienen voor 1 juli 2024 geïmplementeerd te zijn in iedere gemeenschappelijke regeling. Het gaat dan om nieuwe instrumenten waarmee de raden in een betere informatiepositie worden gebracht.

Hieronder zijn de nieuwe instrumenten en bijhorende uniforme tekstvoorstellen uiteengezet. De VRZL stelt voor de wijzigingen ongewijzigd in de gemeenschappelijke regeling VRZL op te nemen, tenzij in dit voorstel anders is beschreven.

Deze nieuwe instrumenten hebben betrekking op:

- Een facultatieve zienswijzeprocedure voor besluiten:
  In de gemeenschappelijke regelingen moet worden opgenomen of, en zo ja, voor welke besluiten er een voorafgaande zienswijze van de raden wordt gevraagd. Er mag zelf bepaald worden welke besluiten zich voor een zienswijze lenen.

Burgemeester, mr. J.Th.C.M. Verheijen	Gemeentesecretaris, J.A.M. Heesen

De tekstvoorstellen hierover luiden:

"De gemeenschappelijke regeling kan worden opgeheven met instemming van alle deelnemers minus één. Het besluit tot opheffing wordt niet genomen voordat de raden van de deelnemers gedurende twaalf weken in de gelegenheid zijn gesteld om schriftelijk op de voorgestelde opheffing hun zienswijze bij het college naar voren te brengen".

"Het algemeen bestuur onderscheidenlijk het dagelijks bestuur besluit niet tot het vaststellen van meerjarige strategische plannen dan nadat de raden van de deelnemende gemeenten gedurende twaalf weken in de gelegenheid zijn gesteld om schriftelijk hun zienswijzen op het concept bij het dagelijks bestuur naar voren te brengen".

Voor de VRZL geldt bovendien dat zienswijzen gevraagd moeten worden voorafgaand aan het vaststellen van risicoprofielen, beleidsplannen, crisisplannen en rampenbestrijdingsplannen – dit is al vastgelegd in de artikelen 14 tot en met 17 van de Wet veiligheidsregio's (Wvr).

- De participatie van ingezetenen en belanghebbenden:
  Met de wetswijziging is verplicht om in de regeling afspraken te maken over de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden betrokken worden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid.

  De tekstvoorstellen hierover luiden:

  "Artikel (…) Zienswijze raden
  1. Het algemeen bestuur beslist bij een voorstel dat voor de gemeenten ingrijpende gevolgen kan hebben niet alvorens de raden door het dagelijks bestuur om zienswijzen zijn gevraagd. In spoedeisende gevallen kan het dagelijks bestuur afzien van het vragen van zienswijzen. Het dagelijks bestuur stelt de raden hiervan schriftelijk en gemotiveerd op de hoogte.
  2. Het algemeen bestuur beslist niet over een voorstel alvorens de raden om zienswijzen zijn gevraagd, wanneer ten minste twee gemeenteraden het dagelijks bestuur hierom verzoeken. In spoedeisende gevallen kan het dagelijks bestuur afzien van het vragen van zienswijzen. Het dagelijks bestuur stelt de raden hiervan schriftelijk en gemotiveerd op de hoogte.
  3. Indien het eerste of tweede lid wordt toegepast, dan hebben de raden twaalf weken de tijd hun zienswijzen bij het dagelijks bestuur bekend te maken. Voorafgaande aan het nemen van het besluit waarover de zienswijzen gegeven is stelt het dagelijks bestuur de raden en het algemeen bestuur schriftelijk en gemotiveerd in kennis van het oordeel over de zienswijzen, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt".

  "Artikel (…) Burgerparticipatie
  1. *Ingezetenen van de gemeenten en belanghebbenden kunnen via de reguliere procedures bij de colleges en de raden van de deelnemers betrokken worden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid".*
  2. *In afwijking van het eerste lid kan het dagelijks bestuur besluiten dat bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid met ingrijpende gevolgen een apart participatietraject wordt doorlopen.*
  3. *Het algemeen bestuur informeert de deelnemers zo spoedig mogelijk omtrent zijn voornemen tot het mogelijk maken van inspraak als bedoeld in het tweede lid en de wijze*

waarop deze inspraak voor ingezetenen van de gemeenten en belanghebbenden zal worden vormgegeven".

De gemeenschappelijke regeling VRZL wijkt af van bovenstaande tekstvoorstellen. Met betrekking op 'zienswijze raden' staat in de Wvr, artikel 14 tot en met 17, al vermeldt wanneer de VRZL de raden dient te vragen om een zienswijze.
Voor wat betreft 'Burgerparticipatie' heeft de VRZL gekeken op welke thema's dit van toepassing zou zijn. Met name ten opzichte van rampbestrijdingsplannen kan de inspraak of inzage van de bevolking gevraagd worden. In de Wvr is hiervoor al een bepaling opgenomen. Aanvullend wenst de VRZL een nieuw artikel met betrekking op inspraak op te nemen, namelijk artikel 3.8 'Inspraak'. Dit tekstvoorstel luidt als volgt:

"Voor zover in de Wvr niet anders is bepaald, kunnen ingezetenen van de gemeenten en belanghebbenden via de reguliere procedures bij de colleges en de raden van de deelnemers betrokken worden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid."

- Een actieve informatieplicht:
  Met de wetswijziging is verplicht om in de regeling afspraken te maken over de actief met de raden te delen informatie.

  Het tekstvoorstel hierover luidt:

  "Het bestuur (dan wel: het dagelijks bestuur/ het algemeen bestuur/ de voorzitter) geeft de raden van de deelnemende gemeenten alle inlichtingen die de raden nodig hebben voor de uitoefening van hun taken".

- Een evaluatiebepaling:
  Met de wetswijziging is verplicht om in de regeling afspraken te maken over de evaluatie.

  Het tekstvoorstel hierover luidt:

  "Artikel (...)
  De werking van de regeling zal geëvalueerd worden indien het algemeen bestuur daartoe besluit. Het dagelijks bestuur zal dan een onderzoeksvoorstel aan de deelnemers voorleggen".

- Een aanscherping van de uittredingsregeling:
  met de wetswijziging is verduidelijkt dat de regeling bepalingen dient in te houden omtrent de voorwaarden waaronder kan worden uitgetreden en de gevolgen van uittreding, waaronder bepalingen omtrent de gevolgen voor het vermogen van de rechtspersoon en de deelnemende gemeenten.

  Het tekstvoorstel hierover luidt:

  "Artikel (...) Uittreding
  1. Een college van burgemeester en wethouders van een van de deelnemende gemeenten kan besluiten tot uittreding uit de regeling, onverminderd het bepaalde in artikel 1 van de wet.
  2. Een college zendt het besluit tot uittreding aangetekend aan het algemeen bestuur. Daarbij wordt een opzegtermijn van 2 jaar, ingaande op 1 januari van het eerstvolgende

kalenderjaar, in acht genomen, tenzij de colleges unaniem een andere opzegtermijn overeenkomen.
3. Het dagelijks bestuur inventariseert de gevolgen van de uittreding, de wijze waarop met deze gevolgen kan of moet worden omgegaan en de voorwaarden voor uittreding, welke nadien worden vastgelegd in een door het algemeen bestuur vast te stellen uittredingsplan.
4. Uiterlijk zes maanden na het moment van uittreding stelt het algemeen bestuur het uittredingsplan vast. De daarin voor de uittredende deelnemer omschreven financiële verplichtingen zijn bindend.
5. Nadat het uittredingsplan is vastgesteld, is de uittredende deelnemer gehouden om binnen zes maanden de daarin voor de uittredende deelnemer omschreven financiële verplichtingen aan de regeling te voldoen".

"Artikel (...) Procedure en inhoud van het uittredingsplan
1. Het in artikel (...), derde lid, bedoelde uittredingsplan bevat de financiële, juridische, personele en organisatorische consequenties die gedurende een periode van vijf jaar het directe gevolg zijn van de uittreding. Tevens bevat het uittredingsplan de uittreedsom die betaald moet worden door de uittredende deelnemer.
2. Voor het opstellen van het uittredingsplan wijst het algemeen bestuur een onafhankelijke adviseur aan die in opdracht van het algemeen bestuur het concept-uittredingsplan voorbereidt. De kosten voor het uittredingsplan komen voor rekening van de uittredende deelnemer.
3. Het algemeen bestuur wijst de onafhankelijke adviseur aan op basis van een gezamenlijke voordracht van de uittredende deelnemer en de directeur/voorzitter. Indien geen overeenstemming kan worden bereikt over een gezamenlijke voordracht, wijst het algemeen bestuur de onafhankelijke adviseur aan op basis van een bindende voordracht van een selectiecommissie bestaande uit drie leden van het algemeen bestuur, waaronder in ieder geval een vertegenwoordiger in het algemeen bestuur van de uittredende deelnemer.
4. De onafhankelijke adviseur neemt bij het bepalen van de uittreedsom het bepaalde in dit artikel en in artikel (...) in acht en baseert zich daarbij op de jaarrekening van het begrotingsjaar direct voorafgaand aan het moment van uittreding. Tevens past de onafhankelijke adviseur bij de berekening van de uittreedsom een risico-opslag van 5-10% op de uittreedsom toe om eventueel onvoorziene toekomstige kosten gerelateerd aan de uittreding te ondervangen. Deze opslag vrijwaart de uittredende deelnemer van alle toekomstige onvoorzienbare kosten.
5. Het algemeen bestuur is gehouden redelijkerwijs al het mogelijke te doen om de uittreedsom zo laag mogelijk te houden. Het algemeen bestuur onderzoekt in dat kader met de uittredende deelnemer de mogelijkheid tot overname van personeel, activa en contracten. Het voorgaande behoeft echter niet te leiden tot wijziging van overeenkomsten met en verplichtingen jegens derden die zijn aangegaan respectievelijk bepaald voorafgaand aan het tijdstip van ontvangst door het algemeen bestuur van het besluit tot uittreding van de deelnemer."

Omdat de RUD Zuid-Limburg, de GGD Zuid-Limburg en de VRZL verplichte samenwerkingen zijn, is uittreding niet zonder meer mogelijk – in overleg met deze regelingen is daarom een aparte uittredingsregeling opgesteld die recht doet aan de wettelijke taken. Het betreft in het geval van de VRZL enkele tekstuele wijzigingen in de artikelen 1 en 2 van het tekstvoorstel 'Uittreding':

"1. Een college van burgemeester en wethouders van een van de deelnemende gemeenten kan besluiten tot uittreding uit de regeling, onverminderd het bepaalde in artikel 1 van de Wgr, de artikelen 8 en 9 van de Wvr.
2. Een college zendt het besluit tot uittreding aangetekend aan het algemeen bestuur. Daarbij wordt een opzegtermijn van 2 jaar, ingaande op 1 januari van het eerstvolgende kalenderjaar, in acht genomen, tenzij de colleges unaniem een andere opzegtermijn overeenkomen of de wet tot een andere datum dwingt."

Voor meer informatie over deze instrumenten en met name over de uniforme wijzigingsvoorstellen wordt verwezen naar de bijlagen.

De gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zuid-Limburg (VRZL) heeft zich in deze laten adviseren door Boels Zanders Advocaten (hierna: BZA) en Coöperacion. Zij zijn als juridisch adviseur opgetreden en hebben het traject begeleid. Ruim twintig Limburgse gemeenschappelijke regelingen hebben aan het gemeenschappelijke traject meegedaan. Het doel daarvan was het komen tot uniforme wijzigingsvoorstellen met toelichting; tot uniforme besluitvorming door colleges en gemeenteraden én tot een uniform aanbiedingsmemo door de gemeenschappelijke regelingen aan de colleges.

Overigens zijn in dit traject - naast de wijzigingen als gevolg van de Wgr - ook wijzigingen meegenomen die voortvloeien uit de Aanpassingswet Wnra (Wet normalisering rechtspositie ambtenaren) en de Wep (Wet elektronische publicaties). De Aanpassingswet Wnra (in werking getreden op 1 januari 2020) wijzigde de rechtspositie van het personeel van de gemeenschappelijke regeling. De Wep (in werking getreden op 1 juli 2021) verplicht gemeenschappelijke regelingen om alle officiële publicaties online te zetten. Beide wetten waren nog niet verwerkt. Tevens is - in samenspraak met archiefdeskundigen - tot een nieuwe archiefbepaling gekomen. Dit op verzoek van de Provincie Limburg die om aanscherping van deze bepaling had verzocht.

Het tekstvoorstel aangaande de Wep luidt:

1. "Het college van de gemeente (...) maakt een volledig ondertekend exemplaar van deze regeling alsmede van besluiten tot wijziging, tot uittreding van, van toetreding tot en tot opheffing van deze regeling tijdig in alle deelnemende gemeenten bekend in het door (....) uitgegeven Gemeenteblad.
2. Het dagelijks bestuur is belast met de registratie van de regeling overeenkomstig artikel 26, tweede lid, van de wet."

De VRZL wijkt af van bovenstaand tekstvoorstel. Het eerste lid was al ten dele opgenomen in de gemeenschappelijke regeling, zij het met een verwijzing naar de Staatscourant. Dit is niet meer actueel. In het kader van mogelijke wijzigingen van communicatiekanalen in de toekomst stelt de VRZL de volgende tekst voor:

"Het college van de plaats van vestiging, zoals vermeld in artikel 2.1, lid 2 van deze regeling, maakt de wijziging tijdig in de gemeenten bekend door kennisgeving van de inhoud daarvan in de daartoe aangewezen kanalen."

Ook bovengenoemd tekstvoorstel lid 2 betreffende de registratie van de regeling was al beschreven in de gemeenschappelijke regeling van de VRZL. Alleen het laatste gedeelte van het tekstvoorstel is aan het bestaande lid toegevoegd. Hierdoor luidt het tekstvoorstel voor het gehele lid van de gemeenschappelijke regeling VRZL als volgt:

"Het dagelijks bestuur draagt zorg voor opneming van het openbaar lichaam en de regeling in het Handelsregister en voor de registratie overeenkomstig artikel 26, tweede lid, van de Wgr."

Het tekstvoorstel aangaande de archiefbepaling luidt:

"1. Het dagelijks bestuur draagt zorg voor de archiefbescheiden van de organen van het openbaar lichaam.
2. De directeur/secretaris is belast met het beheer van de archiefbescheiden van de organen van het openbaar lichaam, voor zover deze niet zijn overgebracht naar de archiefbewaarplaats.
3. Het dagelijks bestuur stelt voorschriften vast voor het beheer van de archiefbescheiden van de organen van het openbaar lichaam, die niet naar de archiefbewaarplaats zijn overgebracht.
4. Voor de bewaring van de over te brengen archiefbescheiden van de organen van het openbaar lichaam wordt aangewezen de archiefbewaarplaats van (...).
5. Met het toezicht op het beheer van de archiefbescheiden van de organen van het openbaar lichaam, voor zover deze niet zijn overgebracht naar de archiefbewaarplaats, is belast de archivaris van (...).
6. De archivaris brengt tweejaarlijks aan het dagelijks bestuur verslag uit over het toezicht op het beheer van de archiefbescheiden van de bestuursorganen van het openbaar lichaam, die nog niet zijn overgebracht naar de archiefbewaarplaats.
7. Het dagelijks bestuur brengt tweejaarlijks verslag uit aan het algemeen bestuur over de uitoefening van de aan hen opgedragen zorg voor de archiefbescheiden en de uitvoering van het archiefbeheer van de bestuursorganen van het openbaar lichaam".

De VRZL wenst bovenop de uniforme wijzigingsvoorstellen enkele aanvullende wijzigingen aan haar gemeenschappelijke regeling door te voeren. De nieuwe teksten en de toelichting daarop luiden als volgt:

Artikel 9.3 – Organisatie en Personeel
"3. Voor de rechtspositie van het personeel van de Veiligheidsregio Zuid-Limburg is de CAR(-UWO) Veiligheidsregio's van toepassing."

Toelichting: Dit artikel was nog niet aangepast aan de per 1 januari 2020 in werking getreden Wet normalisering rechtspositie ambtenaren. Met de nu voorgestelde wijziging voldoet de regeling aan deze wet.

Artikel 10.2 – Financiële en beleidsmatige kaders
"Het dagelijks bestuur zendt vóór 30 april van het jaar voorafgaande aan het begrotingsjaar de algemene financiële en beleidsmatige kaders aan de raden van de gemeenten."

Toelichting: In dit artikel is geschrapt dat het dagelijks bestuur voor 30 april ook de concept jaarrekening naar de raden van de gemeenten stuurt. Dit gegeven volgde namelijk al uit artikel 10.4 dat in zijn geheel gaat over de jaarrekening. Dit overlappende artikel is er daarom uitgehaald.

Artikel 10.3 – begroting
"7. Overeenkomstig het bepaalde in artikel 35, zesde lid, van de wet, is dit artikel niet van toepassing op wijzigingen van de begroting die niet leiden tot een overschrijding van de jaarlijkse bijdragen van de deelnemers.

8. Voor overige begrotingswijzigingen is het bepaalde in het tweede, vierde en zesde lid van dit artikel, met uitzondering van de in de leden 4 en 6 genoemde termijnen, van overeenkomstige toepassing
Toelichting: Met deze wijziging wordt in de GR duidelijk gemaakt, dat begrotingswijzigingen die het budgetrecht van de deelnemers raken, voor zienswijze worden aangeboden.

Artikel 10.4 – Jaarstukken
De leden 3 en 4 zijn geschrapt.

Toelichting: Nu is voorgesteld de jaarrekening niet meer voor zienswijze aan te bieden, kunnen deze passages vervallen. Overigens zal de jaarrekening/ het jaarverslag wel informatief met de raden gedeeld blijven worden. Zie ook artikel 10.4, lid 1.

Deze aanvullende wijzigingen worden in de tabel in de bijlage 'Overzicht aanvullende wijzigingen' verder toegelicht.

Beoogd effect
Het voor 1 juli 2024 implementeren van de wijzigingen / nieuwe instrumenten in de gemeenschappelijke regelingen. De wijzigingen / nieuwe instrumenten zijn in een traject - begeleid door BZA en Coöperacion - tot stand gekomen. Tijdens dit traject heeft overleg plaatsgevonden met de gemeenschappelijke regelingen (de directies), de griffiers, de gemeentesecretarissen, de juristen én met college- en raadsleden.

Argumenten
1.1 De bijlagen zijn opgesteld door BZA en Coöperacion in goed overleg met alle betrokkenen.
Zoals al eerder aangegeven heeft de gemeenschappelijke regeling VRZL zich laten adviseren door BZA en Coöperacion. Zij hebben daartoe sessies georganiseerd met de gemeenschappelijke regelingen (27 september 2022; 17 januari en 18 april 2023); met de raadsgriffiers (3 november 2022 en 6 maart 2023); met de gemeentesecretarissen (1 juni 2023) én met de juristen (28 februari en 25 mei 2023). Ook hebben informatiebijeenkomsten plaatsgevonden voor de college- en raadsleden (30 januari en 1 februari 2023).

Deze sessies en informatiebijeenkomsten hebben geleid tot voorstellen voor uniforme wijzigingsvoorstellen met toelichting; tot voorstellen voor uniforme besluitvorming door colleges en gemeenteraden én tot een uniform aanbiedingsmemo door de gemeenschappelijke regelingen aan de colleges.

Op maandag 18 en woensdag 20 september 2023 kunnen college- en raadsleden vragen stellen aan BZA en Coöperacion tijdens een digitale informatiesessie (19.00 tot 21.00 uur).

Kanttekeningen
Geen.

Inclusie
De uniforme wijzigingsvoorstellen zijn zo begrijpelijk mogelijk geformuleerd. Via www.overheid.nl komen de definitieve teksten van de gemeenschappelijke regelingen te zijner tijd voor iedereen beschikbaar.

Duurzaamheid
Dit voorstel heeft geen invloed op duurzaamheid: het betreft de implementatie van een wetswijziging in een gemeenschappelijke regeling.

Financiën
Voorstel zonder financiële consequenties binnen de begroting. Het betreft de implementatie van een wetswijziging in een gemeenschappelijke regeling.

Communicatie en Participatie
De gemeenschappelijke regeling VRZL wordt te zijner tijd geïnformeerd over de uitkomsten van het wijzigingsproces.

Vervolg
Met het geven van een zienswijze start het formele wijzigingsproces. Rondebespreking vindt plaats op 14 september - raadsbehandeling op 5 oktober.
Daarna dient de gemeenteraad aan het college toestemming te verlenen om met de wijzigingen in te stemmen. Deze rondebespreking en raadsbehandeling zal in het eerste kwartaal van 2024 plaatsvinden.
Daarna kan het college een besluit nemen met betrekking tot de wijziging. Dit dient voor 1 juli 2024 te gebeuren.

Bijlagen
1. Aanbiedingsblad Raad Wgr VRZL
2. Raadsbesluit Wgr VRZL
3. Aanbiedingsbrief voorgestelde wijzigingen GR VRZL
    1. De geconsolideerde versie van de ontwerpregeling, alsmede een versie waarin de wijzigingen zichtbaar zijn.
    2. Ten aanzien van het gezamenlijke traject tot wijziging van de gemeenschappelijke regelingen:
        a. Een toelichtend memo bij de wijzigingsvoorstellen d.d. 12 juni 2023;
        b. Een informatiebrief met de wijzigingen die zijn aangebracht naar aanleiding van de informatiesessies met colleges, raden, GS, PS, AB en DB van het waterschap, griffiers, gemeentesecretarissen en juristen;
        c. De presentatie en een terugkijklink naar de informatiesessie voor de college- en raadsleden van 30 januari 2023.
    3. Toelichtend memo op aanvullende wijzigingsvoorstellen die enkel gelden voor de gemeenschappelijke regeling VRZL

Voorstel aan **Gemeenteraad**	
Cluster : Omgeving Portefeuillehouder: J.Th.C.M. Verheijen	Registratienummer : 2899602 Reg. datum : 21 juni 2023 Reg.nummer(s) bijlagen :