Voorstel aan college en raad

Nummer:	02430000139287
Datum:	4 april 2023
Opsteller:	T. Stuart en L. Groen
Portefeuillehouder:	Burgemeester H.J. van Schaik
Onderwerp:	Wijziging Gemeenschappelijke Regeling VNOG

Het college van B&W besluit:

1. De raad voor te stellen de volgende zienswijzen kenbaar te maken ten aanzien van de wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling (hierna GR) van de VNOG:
   - In artikel 10 lid 1 onder c of d het weerstandsvermogen opnemen;
   - In artikel 10 de termijn voor het indienen van een zienswijze 12 weken te laten worden;
   - Naar aanleiding van de toelichting over de herijking van de verdeling (artikel 24 lid 3): het voorgestelde ingroeipad onder kanttekening 2.1 van het voorstel van de VNOG nadrukkelijk te omarmen en het als kader op te nemen voor herverdeeleffecten door artikel 24 lid 4 en 5.
2. De raad voor te stellen voor het overige in te stemmen met de wijziging van de GR.

Inleiding

Aanleiding

De Wet gemeenschappelijke regelingen is in juli 2022 aangepast. Volgens de wet moet onze GR binnen twee jaar hierop worden bijgewerkt. Uiterlijk 1 juli 2024 moet de aangepaste GR VNOG vastgesteld zijn. Om deze deadline te halen en de vaststellingsprocedure goed te doorlopen, is nu het proces al gestart.

De ontwerp regeling is afgestemd met de GGD NOG. Getracht is om zoveel mogelijk gelijke werkwijzen/artikelen op te nemen. Daarnaast is bij de regeling een aantal gemeentelijke juristen betrokken, waaronder de gemeente Harderwijk.

Kader

Wet gemeenschappelijke regelingen

Alternatieven

- Geen zienswijzen indienen.
- Op andere onderwerpen zienswijzen indienen.
- Zie kopje financiën: zienswijze in te dienen om de verdeling te bevriezen.

Beoogd effect

De GR wijzigen, zodat we uiterlijk per 1 juli 2024 voldoen aan de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen.

Argumenten

1.1 De raad is bevoegd zienswijzen in te dienen.

Voordat een GR kan worden gewijzigd, kunnen de raden van de deelnemende gemeenten zienswijzen bij de VNOG indienen.

1.2 We stellen voor om zienswijzen in te dienen, omdat dit in het belang van de deelnemende gemeenten, meer in bijzonder van de gemeente Harderwijk, is.

Het voorstel is om op de volgende punten een zienswijze in te dienen bij de VNOG:

a. Voorheen gold dat aanpassing van het weerstandsvermogen ook zienswijze plichtig was door de manier waarop dit in de GR geformuleerd was. Deze bepaling is eruit gehaald (voorheen artikel 23). Doordat

onttrekkingen uit de algemene reserve zijn afgedekt met een zienswijze plicht heeft de VNOG gemeend dat het woord weerstandsvermogen overbodig is geworden. Echter is weerstandsvermogen de ratio tussen de weerstandcapaciteit (algemene reserve +) én de benodigde weerstandscapaciteit (risico's van materiële betekenis). Niet alleen onttrekkingen uit de algemene reserve hebben dus invloed op het weerstandsvermogen, maar dus ook het aangaan van risico's. Wanneer in de besluitvorming van de VNOG duidelijk is dat er substantiële risico's ontstaan, is Harderwijk van mening dat dit ook zienswijze plichtig zou moeten zijn. Anders kunnen gemeenten alleen zienswijzen op de begroting indienen waarin de berekening van de risico's een voldongen feit zijn en de besluiten reeds genomen.

Ter illustratie: De huidige formulering zorgt ervoor dat de VNOG dus wel budgettair neutrale verplichtingen mag aangaan die zo risicovol zijn, dat het effect heeft op het benodigd weerstandsvermogen en indirect op het vrij besteedbare deel van de algemene reserve (dit is iets anders dan een onttrekking uit een reserve).

Voorstel: artikel 10 lid 1 aanvullen met e: 'besluiten die invloed hebben op het weerstandsvermogen van de veiligheidsregio'

b. Daarnaast is het voorstel om voor de zienswijze termijn een termijn van 12 weken te hanteren. Dan worden de termijnen ook gelijk getrokken met de zienswijze termijn van 12 weken die nu in de nieuwe wet geldt voor de begroting. De termijn van 8 weken is te kort. Tussen het collegebesluit en een commissievergadering zitten minimaal vier weken en tussen de commissievergadering en de raadsvergadering ook minimaal vier weken.
Er staat wel in de toelichting van de GR dat een zo ruim mogelijke termijn wordt gehanteerd, maar dat is dus niet de standaard.

Voorstel: artikel 10 lid 2 komt te luiden: Het dagelijks bestuur biedt de raden een termijn van 12 weken voor het naar voren brengen van een zienswijze.

c. In de huidige regeling is opgenomen dat als verdeelsleutel voor de gemeentelijke bijdrage de verhouding van het in de algemene uitkering van het gemeentefonds opgenomen bedrag voor het cluster openbare orde en veiligheid/brandweer en rampenbestrijding geldt. De naam van dit cluster is gewijzigd en het subcluster brandweer en rampenbestrijding bestaat niet langer en is nu crisisbeheersing en brandweer. Het genoemde subcluster zit echter niet officieel in de circulaires opgenomen. Volgens de VNOG is het ministerie bereid de komende jaren de benodigde gegevens aan te leveren om toch nog te kunnen berekenen wat iedere gemeenten conform het cluster in de Algemene Uitkering krijgt. Dit sluit vrijwel volledig aan bij de ingezette weg en is ook wat Harderwijk betreft de meest objectieve manier om te beoordelen hoe de verdeling tussen gemeente moet liggen met de gegevens die nu voorhanden zijn.

In de advisering is een voorbeeldtabel opgenomen, o.b.v. huidige circulaires en aantallen. Hierin zien we al dat de gemeente Harderwijk meer inkomsten krijgt uit de Algemene Uitkering voor dit subcluster en daardoor een groter bedrag (naar verhouding) van de VNOG begroting moet dragen (overigens viel het de laatste herijking in het voordeel van gemeente Harderwijk uit). Dit komt o.a. door de groei de afgelopen jaren i.t.t. de groei van de andere deelnemende gemeenten. We omarmen de kanttekening 2.1 in het voorstel waarmee voorgesteld wordt een ingroeipad van 50% te hanteren voor het eerste jaar. Dit zal nu niet bij de zienswijze betrokken hoeven te worden, daar dit vanaf begroting 2025 pas gaat spelen. Echter willen we nu al wel de kanttekening nadrukkelijk omarmen en kenbaar maken dat indien niet doorgevoerd, Harderwijk hier bij de begroting een zienswijze op zal indienen.

Daarnaast gaat dit in per 2025 terwijl in 2026 het gemeentefonds herijkt wordt. We verwachten daarover dit jaar (2023) meer informatie. De VNOG heeft een uitspraak gekregen van het ministerie over het voortbestaan van het cluster, die de rest van de gemeenten nog niet hebben. Bij de herijking van het

gemeentefonds zullen we de gevolgen voor de bijdragen aan de VNOG analyseren. Bij de begroting 2024 van de VNOG zullen we een begrotingswijziging voorstellen op basis van de huidige aantallen, echter weten we het definitieve effect pas na de septembercirculaire 2023 op basis waarvan de VNOG haar begroting 2025 gaat voorbereiden. Dit zou ervoor pleiten om een zienswijze in te dienen om de huidige verdeling te hanteren en niet aan te passen. Echter lijkt daar weinig draagvlak voor bij de andere gemeenten, zie kopje financiën.

Doordat er bij de vorige herijking ook een ingroeipad is gehanteerd en er nu weer forse verschuivingen lijken te ontstaan roept dit ook op om met kaders te komen voor ingroeipaden. Wanneer de effecten in de 1ste jaarschijf op 50% middelen als kader meenemen in de GR, wordt hier ook een duidelijke afspraak over gemaakt voor de toekomst.

Voorstel: naar aanleiding van de toelichting over de herijking van de verdeling (artikel 24): de zienswijze in te dienen de kanttekening voor een ingroeipad te omarmen en op te nemen in de GR als kader voor herverdeeleffecten die zich voordoen door wijzigingen n.a.v. artikel 24 lid 4 en 5.

2.1 Wijziging van de gemeenschappelijke regeling is noodzakelijk
Gelet op de nieuwe wet moet de GR voor 1 juli 2024 zijn aangepast. Met deze wijzigingen voldoet de VNOG aan de nieuwe wet.

2.2 Op de overige wijzigingen hoeven wat ons betreft geen zienswijzen te worden gegeven
Er zijn tekstuele en technische wijzigingen. De grootste inhoudelijke wijzigingen zijn, samengevat, de volgende:

1. De VNOG kan zich aansluiten bij privaatrechtelijke rechtspersonen, indien dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang. zonder dat daarvoor de GR gewijzigd hoeft te worden. De raden worden wel om wensen en bedenkingen gevraagd en er moet een gekwalificeerde meerderheid zijn;
2. Volgens de Wet moet worden opgenomen bij welke besluiten van het AB, gemeenteraden een zienswijze kunnen geven. VNOG kende reeds een tweetal besluiten die voor een zienswijze aan de gemeenteraden moesten worden verzonden. Deze zijn verplaatst uit artikel 21 naar het nieuw ingevoegde artikel 10 zodat alles aangaande zienswijzen op één plek gebundeld is. De volgende besluiten zijn opgenomen: het Regionaal beleidsplan; de vaststelling van een evaluatierapport als bedoeld in artikel 34; een wijziging van de vastgestelde begroting voor zover het wijzigingen. betreft die voor de gemeenten niet budgettair neutraal zijn, zowel voor wat betreft de exploitatie-uitgaven als de investeringen en een putting uit de Algemene Reserve van de veiligheidsregio.
3. De Wet verplicht om participatie van inwoners te regelen. Er is gekozen om in de GR aan te sluiten bij de participatiewijzen die ook GGD NOG opneemt. Het gaat hierbij om het kunnen indienen van een verzoekschrift, het woord kunnen voeren over geagendeerde onderwerpen in een openbare vergadering van het algemeen bestuur en het DB legt beleidsdocumenten ter inzage, in ieder geval de ontwerpbesluiten die voor een zienswijze aan de raden worden voorgelegd.
4. De Wet biedt de mogelijkheid aan gemeenteraden om het AB te verzoeken een gemeenschappelijke adviescommissie in te stellen. Als een dergelijk verzoek van de gezamenlijke raden wordt ontvangen, wordt de werkwijze van een gemeenschappelijke adviescommissie nader uitgewerkt in een eigen Reglement van Orde.
5. De Wet schrijft voor dat het AB de gemeenteraden alle inlichtingen verstrekt die zij nodig hebben voor de uitoefening van hun taken. De GR moet bepalingen bevatten over de wijze waarop de inlichtingen worden verstrekt. In de nieuwe GR is aangegeven dat het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter de raden alle inlichtingen geeft die de raden voor de uitoefening van hun taak nodig hebben. De actieve inlichtingenplicht is verder geconcretiseerd door in het tweede lid op te nemen dat het algemeen bestuur deze inlichtingen ten minste verstrekt door: a. het beschikbaar stellen aan de raden van verslagen en besluitenlijsten van vergaderingen van het algemeen bestuur; b. het informeren

van de raden over de wijze waarop het bestuur uitvoering geeft aan de openbaarmaking van informatie als bedoeld in de Wet open overheid.
6. Archiefbepalingen zijn uitgebreid, zodat wordt voldaan aan de Archiefwet.
7. De Wet schrijft voor dat in de GR regels worden opgenomen over het toe- en uittreden tot of uit de regeling. VNOG is een verplichte gemeenschappelijke regeling voor de 22 gemeenten in de regio Noord- en Oost Gelderland. Pas als de Wet veiligheidsregio's hierop wordt aangepast is toe- of uittreding mogelijk. In de voorgestelde uitwerking is aangesloten bij een werkwijze die GGD NOG in het verleden reeds heeft gehanteerd voor de uitname van taken door gemeenten en die ook toepasbaar zijn op het uittreden uit de regeling. De leden 2 en 3 van artikel 28 lopen samen op met het besluitvormingsproces voor wijziging van de indeling van de veiligheidsregio's in de bijlage van de Wvr (door de Minister).
8. In de huidige GR is een geschillencommissie in het leven geroepen als voorportaal voor de in de Wet voorgeschreven behandeling van geschillen door GS. Vanwege opgedane ervaringen is ervoor gekozen om deze bepaling te schrappen, en bij geschillen direct het geschil voor te leggen aan GS. Dit is niet ongebruikelijk onder veiligheidsregio's; ruwweg de helft van de regio's beschikt niet over een bepaling over de geschillencommissie (en gaat dus al rechtstreeks naar GS).
9. De gewijzigde Wgr verplicht tot het maken van afspraken over evaluatie van de gemeenschappelijke regeling. Evaluatie vindt uiteraard voortdurend plaats in vergaderingen van het algemeen en dagelijks bestuur en in de rechtstreekse contacten tussen gemeenten en VNOG op verschillende niveaus. Het kan meerwaarde hebben om in een periodieke evaluatie bewust stil te staan bij het functioneren van de GR. In deze bepaling is opgenomen dat dit tenminste een keer per vier jaar gebeurt, als voorbereiding op een nieuw regionaal beleidsplan. In het nieuwe artikel 10 is opgenomen dat de evaluatie wordt voorgelegd aan de raden voor een zienswijze.

Omgevingswet
n.v.t.

Financiën
De herijkte verdeelsleutel heeft structurele financiële gevolgen. Bij de meerjarenbegroting 2024-2027 van de VNOG en de aanbieding daarvan aan de gemeente zullen de financiële effecten ook in de begroting van de gemeente landen. Het effect treedt pas op in 2025. Op basis van de huidige begroting is dit effect €260.000 structureel. Echter de begroting van 2025 en verder is waarschijnlijk groter dan het huidige niveau gezien de Kadernota 2024 van de VNOG, waardoor het structurele effect ook hoger zal zijn. In het financiële ambtenarenoverleg is voorgesteld om met een ingroeimodel te werken. Dit is nu nog niet opgenomen in dit voorstel. Bij de begroting van 2024-2027 van de VNOG verwachten wij daarom een voorgesteld ingroeipad en anders zal daarbij een zienswijze ingediend worden om dit te bewerkstelligen.

Het alternatief is om een zienswijze in te dienen om de huidige verdeling te bevriezen en informatie over de herverdeling per 2026 af te wachten. Gezien de ambtelijke afstemming tussen de gemeenten in het Financieel Ambtenaren Overleg denken we te weten dat dit geen haalbare kaart is, terwijl het ingroeipad wel warm werd omarmd door de andere gemeenten op ambtelijk niveau. We denken daarom dat het effectiever is om een zienswijze in te dienen op het ingroeipad, dan op het bevriezen van de verdeling.

Duurzaamheid
n.v.t.

Communicatie
De VNOG wordt op de hoogte gebracht van het besluit van de gemeenteraad. Indien conform wordt besloten zullen er namens de gemeenteraad zienswijzen worden ingediend.

Bijlagen
- Aanbiedingsbrief VNOG;

- Gewijzigde Gemeenschappelijke Regeling met was/wordt tabel.