Nota voor	:	vergadering algemeen bestuur
Datum	:	25 maart 2021
Onderwerp	:	Wijziging Gemeenschappelijke Regeling VNOG
Agendapunt	:	11
Kenmerk	:	AB/2108

Portefeuillehouder: A.J.M. Heerts

Bijlage:
1. Aangepaste concept Gemeenschappelijke Regeling VNOG
2. Aangepaste Toelichting
3. Aangepast overzicht tekst huidige GR (2017) en te wijzigen GR (2021)
4. Aanbiedingsbrief
5. Concept college- en raadsvoorstel

Inleiding
Op 10 december 2020 heeft uw bestuur ingestemd met een gewijzigde Gemeenschappelijke Regeling (GR) en deze voorgelegd aan de colleges en raden van de deelnemende gemeenten. Bij het aangaan of het wijzigen van een GR dienen de gemeenteraden immers hun college hiertoe toestemming te geven. Om de wijziging te kunnen aangaan moet tenminste 2/3e van colleges, die 2/3e van het aantal stemmen in het AB vertegenwoordigen, met toestemming van hun raden, tot de wijziging hebben besloten.

Aanleiding voor de voorgenomen wijziging was de bestuurlijke wens om deel te nemen aan de Werkgeversvereniging Samenwerkende Veiligheidsregio's. Om dit mogelijk te maken moet de GR worden gewijzigd. Deze wijziging is gepaard gegaan met 'groot onderhoud' van de GR.

Uit diverse gemeenteraden zijn signalen en vragen gekomen over de voorgelegde versie. Voor de gemeenteraden van Ermelo, Harderwijk en Zutphen waren de vragen aanleiding om geen toestemming te geven aan hun college om de gewijzigde regeling aan te gaan. In plaats daarvan dienen Ermelo en Harderwijk gezamenlijk een viertal amendementen in. Op basis van de signalen en de amendementen heeft het DB vastgesteld dat de versie van december niet rijp is voor definitieve besluitvorming. Daarom wordt het AB een gewijzigde versie voorgelegd, waarin de diverse signalen zijn verwerkt.

Advies-besluit
1. De voor te stellen wijzigingen van de Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland en de daarbij behorende Toelichting, zoals weergegeven in het bij dit besluit behorende concept van wijziging van de regeling, op basis van signalen uit diverse gemeenteraden vast te stellen;
2. De colleges van de deelnemende gemeenten voor te stellen de Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland, en de daarbij behorende Toelichting, met toestemming van de respectievelijke raden, te wijzigen conform het bijgaande concept van wijziging van de regeling.

Beoogd effect
Beschikken over een actuele GR VNOG die voldoet aan de wensen van de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten.

Argumenten
1.1. Gemeenteraden vormen belangrijke stakeholders van de VNOG, hun signalen en wensen worden meegenomen in besluitvorming van het AB.

1.2. Hiermee wordt de bevoegdheidsverdeling tussen gemeente en AB VNOG in balans gebracht met de wens van een aantal gemeenteraden.
Er zijn ingebrachte amendementen van twee gemeenteraden. Ook de gemeenteraad van Zutphen heeft ervoor gekozen het college geen toestemming te geven, omdat zij de bevoegdheidstoedeling voor het deelnemen in of oprichten van rechtspersonen te groot vindt. Andere gemeenteraden hebben hier ook vragen over gesteld.

Deze bevoegdheidstoedeling aan het AB VNOG gaat over de volgende onderwerpen:
- Alle bevoegdheden voor regeling, bestuur en beheer voor de uitvoering van buitenwettelijke taken;
- De bevoegdheid tot het deelnemen in of oprichten van gemeenschappelijke regelingen of andere rechtspersonen;
- De bevoegdheid tot het onder voorwaarden wijzigen van de verdeelsleutel als het cluster brandweer en rampenbestrijding bij de herijking van het gemeentefonds komt te vervallen
- De bevoegdheid om bij begrotingswijzigingen te putten uit de algemene reserve van de VNOG.

1.3. De bevoegdheid om de Werkgeversvereniging Samenwerkende Veiligheidsregio's op te richten of daarin deel te nemen moet in de Gemeenschappelijke regeling zijn opgenomen
Op 10 december 2020 heeft het AB VNOG ingestemd met de deelname aan de Werkgeversvereniging Samenwerkende Veiligheidsregio's. Daarvoor moet artikel 5 van de GR VNOG worden aangepast. Het oorspronkelijke voorstel luidde dat het AB VNOG de bevoegdheid krijgt om deel te nemen aan andere rechtspersonen, met inachtneming van artikel 31a van de Wgr. Dit is volgens gemeenteraden teveel bevoegdheidstoedeling, de toestemming kan worden gegeven op de deelname aan de werkgeversvereniging. Artikel 5 wordt daarom ten opzichte van de versie van 10 december 2020 aangepast en luidt als volgt.

<u>Artikel 5, tweede en derde lid.</u>
Tweede lid
Op basis van de ingebrachte amendementen is de oorspronkelijke tekst van dit lid gehandhaafd.

Derde lid
De Wet gemeenschappelijke regelingen staat het toe dat een gemeenschappelijke regeling andere rechtspersonen kan oprichten of daarin kan deelnemen, mits dit is opgenomen in de gemeenschappelijke regeling. Voor de VNOG is dat nu niet het geval. Met het oog op deelname aan de werkgeversvereniging moet de Regeling op dit punt worden aangepast.

Artikel 5 Bevoegdheden
1. De veiligheidsregio heeft alle bevoegdheden tot regeling, bestuur en beheer die nodig zijn voor de uitvoering van de aan de veiligheidsregio in artikel 4, eerste lid, opgedragen taken.

2. De veiligheidsregio is op grond van een besluit daartoe van het algemeen bestuur, bevoegd om deel te nemen aan een gemeenschappelijke regeling, als bedoeld in de artikelen 93 en 96 van de wet, voor zover zij daar reeds deelnemer van is op de dag van inwerkintreding van de eerste wijziging van deze regeling.
3. De veiligheidsregio sluit zich aan bij de Werkgeversvereniging Samenwerkende Veiligheidsregio's die door de 25 veiligheidsregio's wordt opgericht om namens de besturen van de veiligheidsregio's afspraken te maken over de arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de veiligheidsregio's.

NB: Tot 10 december 2020 heeft het AB VNOG geen wensen en bedenkingen van de gemeenteraden ontvangen en op basis daarvan besloten tot deelname aan de werkgeversvereniging.

1.4. Er worden andere inhoudelijke wijzigingen voorgesteld

De Gemeenschappelijke regeling van de VNOG kan nog op meerdere punten geactualiseerd en aangepast worden. Een aantal hiervan wordt hier nader toegelicht. De geamendeerde artikelen worden expliciet benoemd. Daarnaast zijn enkele bepalingen teruggezet en enkele andere wijzigingen opgenomen. De nummering van de hoofdstukken en de artikelen wordt op de gewijzigde tekst aangepast.

Wijziging artikel 1, onder g.:

Deze wijziging is gelijk aan de versie van 10 december 2020. De redactie van deze bepaling is anders geformuleerd om daarmee voorbereid te zijn op de inwerkingtreding van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) voor de veiligheidsregio's.

Artikel 1 Begripsbepalingen

g. personeel: de werknemers in dienst van de veiligheidsregio op grond van een publiekrechtelijke aanstelling of een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht;

Wijziging artikel 10 Samenstelling dagelijks bestuur

Deze wijziging is nagenoeg gelijk aan de versie van 10 december 2020. De oorspronkelijke tekst, na de wijziging van 2017, luidde dat er bij de samenstelling van het dagelijks bestuur onder meer rekening moest worden gehouden met de territoriale afstemmingsoverleggen. Van deze overleggen wordt geen gebruik (meer) gemaakt, waardoor deze passage kan vervallen. Zie ook het vervallen artikel 14. Als aanvullend criterium wordt opgenomen de inhoudelijke betrokkenheid bij een toe te wijzen portefeuille.

Artikel 10 Samenstelling

1. Het dagelijks bestuur bestaat met inbegrip van de voorzitter, uit zes leden.
2. De leden van het dagelijks bestuur worden door het algemeen bestuur uit zijn midden aangewezen waarbij rekening wordt gehouden met zowel een evenwichtige geografische afvaardiging vanuit de deelnemende gemeenten als de inhoudelijke betrokkenheid bij een toe te wijzen portefeuille.

Wijziging artikel 14 Territoriaal Afstemmingsoverleg

Van het Territoriaal Afstemmingsoverleg wordt geen gebruik meer gemaakt. In de versie van 10 december 2020 werd voorgesteld om hiervan een bepaling te maken over het Multidisciplinair Afstemmingsoverleg. Bij nadere beschouwing is dit een ambtelijk afstemmingsoverleg dat al wordt beschreven in de Organisatieregeling VNOG en niet genoemd hoeft te worden in de GR om van toegevoegde waarde voor de samenwerking in de regio te zijn.

Bevoegdheid artikel 12 en schrappen artikel 19

Om voorbereid te zijn op de inwerkingtreding van de Wnra wordt voorgesteld artikel 19 Rechtspositie, inclusief het eerder voorgestelde tweede lid te schrappen en aan de bevoegdheden van het DB in artikel 12 een sub f. toe te voegen. Deze

bevoegdheid sluit aan op de bevoegdheid van artikel 33b, eerste lid onder c. van de Wet gemeenschappelijke regelingen:
Aanvullend wordt voorgesteld sub. b. te wijzigen door het vervallen van artikel 14 over de territoriale afstemmingsoverleggen. De toevoeging onder e. brengt samenhang met artikel 9 van de regeling, waarin deze bevoegdheid voor het AB is opgenomen.

Artikel 12 Bevoegdheden (vanwege schrappen artikel 19 Rechtspositie)

Onverminderd de bij de wet opgedragen bevoegdheden is aan het dagelijks bestuur opgedragen:

a. het voorstaan van de belangen van de veiligheidsregio en de gemeenten bij andere overheden en andere instellingen, diensten of personen waarmee contact voor de veiligheidsregio van belang is;
b. de coördinatie van de werkzaamheden van de adviescommissies, bedoeld in artikel 24 van de wet;
c. het regelen van de vervanging van de algemeen directeur;
d. het vaststellen van een instructie voor de secretaris;
e. het vaststellen van een reglement van orde voor zijn vergaderingen;
f. het vaststellen van de rechtspositieregelingen voor het personeel.

Wijziging artikel 22 Begroting (wordt artikel 20)

Tweede lid
Deze bepaling regelt de betaling van voorschotten door de deelnemende gemeenten. Deze is nu gebaseerd op 13 gelijke delen, waarvan in de maand mei 2/13 wordt bevoorschot. Deze dubbele betaling hield verband met het in de maand mei uitkeren van het vakantiegeld. Deze gelden zijn nu opgenomen in het budget voor het IKB (Individueel Keuze Budget), dat door werknemers het gehele jaar door opgenomen kan worden.

Derde lid
In dit artikel is de verdeelsleutel voor de gemeentelijke bijdrage opgenomen. Op twee aspecten wordt een wijziging voorgesteld:

Ten opzichte van de wijziging versie 10 december 2020 is dit artikel samengevoegd met het voorgestelde artikel 23 en is bij het bepalen van de grondslag voor de verdeelsleutel terug gegaan naar de oorspronkelijke tekst.

Ten opzichte van de GR VNOG 2017 is het zevende lid dat het ingroeimodel bepaalt vervallen. Met ingang van 2021 geldt de verdeelsleutel voor de totale bijdrage en is de ingroeiperiode voorbij. De tekst met betrekking tot het ingroeimodel kan daarmee vervallen.

Voor het artikel met betrekking tot de begroting blijft voor het overige de oorspronkelijke tekst in stand.

Artikel 20 Begroting

1. De begroting geeft inzicht in de door elke gemeente voor het jaar waarop de begroting betrekking heeft, verschuldigde bijdrage.
2. De gemeenten betalen bij wijze van voorschot maandelijks voor de 16e van elke maand één twaalfde (1/12) van de verschuldigde bijdrage.
3. Als verdeelsleutel voor de gemeentelijke bijdrage geldt de verhouding per gemeente van het in de algemene uitkering van het gemeentefonds opgenomen bedrag voor het cluster openbare orde en veiligheid/brandweer en rampenbestrijding.
4.. De verhouding per gemeente, zoals genoemd in het derde lid, wordt één maal per vier jaar vastgesteld op basis van de laatste septembercirculaire van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en geldt als verdeelsleutel voor de gemeentelijke bijdragen in de volgende vier jaren. Bij de herijking wordt de toename van de fictieve wooneenheden uit de septembercirculaire 2015 in mindering gebracht bij het bepalen van de omvang van de woonruimten.

5. Als de verhouding per gemeente, zoals vastgesteld op grond van het derde lid van dit artikel, in enig jaar als gevolg van wijzigingen van de maatstaven voor het cluster openbare orde en veiligheid/brandweer en rampenbestrijding in het gemeentefonds meer dan 5% afwijkt, dan zal de verhouding opnieuw worden vastgesteld; de nieuwe verhouding zal gelden met ingang van het jaar dat de wijzigingen van de maatstaven voor het cluster openbare orde/brandweer en rampenbestrijding van kracht zijn.
6. De verdeelsleutel geldt niet voor de gemeentelijke bijdragen voor de kosten van functioneel leeftijdsontslag en voor huisvestingskosten. Deze kosten worden per gemeente berekend en in rekening gebracht.

<u>Wijziging artikel 23 Begrotingswijzigingen teruggedraaid (wordt artikel 21)</u>
Dit artikel maakt het het algemeen bestuur mogelijk om begrotingswijzigingen, die budgettair-neutraal zijn, vast te stellen zonder de raden van de deelnemende gemeenten om een zienswijze te vragen. De aanduiding 'budgettair-neutraal' was in de oude gemeenschappelijke regeling nader geduid: budgettair-neutraal zowel wat betreft de exploitatie-uitgaven als de investeringen en geen invloed op de omvang van de algemene reserve en het weerstandsvermogen van de veiligheidsregio.

Aan de raden is voorgesteld om, uit oogpunt van het minder belasten van raden en het versnellen van besluitvormingsprocessen, geen zienswijze voor te leggen als uit de algemene reserve wordt geput. Dit stuit bij meerdere raden op bezwaar, zij ervaren de huidige situatie niet als belastend. Het geeft raden juist grip op de weerstandspositie van de VNOG. In de voorgestelde versie daarom de tekst uit de GR VNOG 2017.

Artikel 21 Begrotingswijzigingen
De bepalingen met betrekking tot de ontwerpbegroting zijn mede van toepassing op wijzigingen van de begroting, met uitzondering van het bepaalde in artikel 35, eerste, derde en vierde lid, van de wet, voor zover het betreft wijzigingen van de begroting die voor de gemeenten budgettair neutraal zijn, zowel wat betreft de exploitatie-uitgaven als de investeringen en die geen invloed hebben op de omvang van de algemene reserve en het weerstandsvermogen van de veiligheidsregio.

<u>Artikel 24 Bestemmingsreserve (vervallen)</u>
<u>Deze bepaling kan vervallen omdat op de VNOG het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) van toepassing is.</u>

<u>artikel 25 Financiële middelen (wordt artikel 22)</u>
Deze beide bepalingen zijn teruggeplaatst en ondergaan geen wijziging. De bepaling van artikel 25 (22) geeft een extra zekerheid met betrekking tot de kredietwaardigheid van de VNOG.

<u>Artikel 33 Sociale statuten voormalige regio's (vervallen)</u>
In de huidige regeling zit nog een bepaling opgenomen die het overnemen van de sociale statuten van de rechtsvoorgangers regelt. Deze zijn niet meer geldig, dit artikel kan daarmee vervallen.

2.1. De colleges zijn, met toestemming van de raden, bevoegd tot het wijzigen van de gemeenschappelijke regeling
De Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland is getroffen door de colleges van de deelnemende gemeenten. Zij hebben dit gedaan met toestemming van hun raden, zoals de Wet gemeenschappelijke regelingen dat voorschrijft. Deze wet bepaalt, dat het college ook voor het wijzigen van een gemeenschappelijke regeling de toestemming van de raad nodig heeft. De wijziging van de regeling is tot stand gekomen, wanneer ter vergadering van het algemeen bestuur blijkt dat de colleges van tenminste tweederde van de gemeenten (15 van de 22), die tezamen tenminste tweederde van het aantal in het algemeen bestuur

uit te brengen stemmen vertegenwoordigen (34 van de 50 stemmen), tot deze wijziging hebben besloten.

Kanttekeningen

1.1. In de toekomst kunnen verdere aanpassingen van de gemeenschappelijke regeling nodig zijn.

De aanpassing van de gemeenschappelijke regeling moet nú plaatsvinden, om deelname aan de werkgeversvereniging mogelijk te maken. Het is te verwachten dat in de toekomst meer aanpassingen zullen volgen, bijvoorbeeld naar aanleiding van de uitkomst van de evaluatie Wet veiligheidsregio's.

Uitvoering/ communicatie/ inwerkingtreding

De procedure is als volgt:

- 25 maart 2021: AB VNOG:
  de colleges van de deelnemende gemeenten voorstellen de gemeenschappelijke regeling, met toestemming van de raden, te wijzigen;
- 26 maart 2021 – 1 juni 2021: Colleges van de deelnemende gemeenten:
  besluiten over de wijziging van de GR, met toestemming van de raad;
- 24 juni 2021: AB VNOG:
  Nagaan of de wijziging van de GR tot stand is gekomen (met de genoemde meerderheid van de colleges en de stemmen in het AB) en de datum van inwerkingtreding van de wijziging bepalen;
- 25 juni 2021 DB VNOG:
  colleges informeren over de wijziging van de GR;
- College van de gemeente Apeldoorn:
  kennisgeving van de wijziging in de Staatscourant.

Rapportage/ evaluatie

N.v.t.

Personele consequenties

N.v.t.

Financiële consequenties

N.v.t.

Het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland;

Bijeen in de vergadering d.d. 25 maart 2021;

Gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur d.d. 25 februari 2021;

Besluit:

1. De voor te stellen wijzigingen van de Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland en de daarbij behorende Toelichting, zoals weergegeven in het bij dit besluit behorende concept van wijziging van de regeling, op basis van signalen uit diverse gemeenteraden vast te stellen;
2. De colleges van de deelnemende gemeenten voor te stellen de Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland, en de daarbij behorende Toelichting, met toestemming van de respectievelijke raden, te wijzigen, conform het bijgaande concept van wijziging van de regeling.

De secretaris	De voorzitter
drs. D.G.L. Kransen	A.J.M. Heerts

Apeldoorn, 25 maart 2021