Noord- en Oost-Gelderland

Algemeen bestuur

Agendapunt:	12
Overlegdatum:	30 november 2023
Portefeuillehouder:	A.J. Prins

Adviesnota

Onderwerp

7e Wijziging Gemeenschappelijke Regeling GGD NOG

Voorstel

1. kennis te nemen van de zienswijzen die de gemeenteraden hebben uitgebracht op het eerste ontwerpbesluit voor de 7e wijziging van de gemeenschappelijke regeling GGD NOG;
2. in te stemmen met de reacties van het dagelijks bestuur op de zienswijzen, waaronder als belangrijkste aanpassingen van het oorspronkelijke ontwerp-besluit:
   a. de mogelijkheid voor raden om een zienswijze in te dienen op de uitgangspunten voor de begroting;
   b. de toevoeging dat het AB altijd – naast vaste onderwerpen – een besluit voor een zienswijze kan voorleggen aan raden;
   c. een aanscherping van de actieve informatieplicht van GGD-bestuur naar raden;
   d. een verduidelijking van de bepaling over evaluatie;
3. de ontwikkelingen rond een mogelijke gemeenschappelijke adviescommissie van raadsleden voor de GGD te volgen en als de raden en de raadsgriffiers met initiatieven hiertoe komen, hieraan actief mee te werken;
4. in te stemmen met het toevoegen aan de gemeenschappelijke regeling van forensische geneeskunde als een door GGD NOG te behartigen belang;
5. het aangepaste ontwerp-besluit vast te stellen en in te stemmen met het verzoek aan de colleges om hierover voor 1 mei 2024 te besluiten.

Inleiding

In 2022 is de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) aangepast, met als doel de rol van de gemeenteraden bij gemeenschappelijke regelingen - zoals de GGD - te versterken. De Gemeenschappelijke Regeling GGD NOG (GR) moet hieraan worden aangepast.
Na bespreking in de AB-vergadering van 6 april 2023 hebben wij een ontwerp-besluit aan de 22 colleges van B&W gestuurd. De volgende stap was dat de colleges het ontwerpbesluit in mei-juni 2023 hebben voorgelegd aan hun raad voor een zienswijze. Uw bestuur heeft de ontvangen zienswijzen op 11 september 2023 oriënterend besproken. Daarna hebben wij de raden geïnformeerd over de stand van zaken. Dit najaar hebben wij van twee gemeenten alsnog reacties ontvangen.
Wij leggen u nu een aangepast ontwerp-besluit tot wijziging van de GR voor. Hierin hebben wij de zienswijzen en de uitkomsten van de oriënterende bespreking verwerkt. In deze adviesnota geven wij de hoofdlijnen aan. Bij argument 2.1. zijn de belangrijkste bestuurlijke bespreekpunten samengevat. De bijlagen bevatten uitgebreidere informatie.

Beoogd effect

Tijdige aanpassing van de Gemeenschappelijke Regeling GGD NOG waarvoor draagvlak bij de gemeenten bestaat.

Argumenten

1.1. . Alle gemeenteraden hebben een zienswijze of reactie ingediend of besloten geen zienwijze in te dienen.

Zes gemeenteraden hebben besloten geen zienswijzen te dienen bij hun college en stemmen in met het oorspronkelijke ontwerp-besluit. Vijftien gemeenten hebben een zienswijze ingediend. De gemeente Heerde heeft bepleit om de termijn voor het indienen van zienswijzen te verlengen van 1 augustus naar 3 oktober 2023. In zijn brief van 10 mei 2023 geeft de raad wel enkele aandachtspunten mee.

Hiermee ontstaat een compleet beeld van wat er bij de raden leeft over dit onderwerp. De raden stemmen op hoofdlijnen in met de ontwerp-wijziging, maar op onderdelen zijn er kritische reacties en soms uiteenlopende opvattingen.

2.1. .Op een aantal onderdelen geven de zienswijzen aanleiding tot aanpassing of een nadere toelichting.

In het bijgevoegde samenvattende overzicht (bijlage 3) geven wij onze reacties op de zienswijzen. Hieronder vatten wij de belangrijkste punten samen:

a. Een aantal gemeenten (Apeldoorn, Brummen, Elburg, Epe, Nunspeet, Putten, Winterswijk) is voorstander van een zienswijzenprocedure bij de uitgangspunten voor de begroting, zoals tot 2023 gebruikelijk was. Enkele andere gemeenten (Aalten, Oude IJsselstreek, Zutphen) geven aan hier geen behoefte aan te hebben, maar ook niet tegen te zijn. In de Financiële verordening die u in juli 2023 heeft vastgesteld, is al opgenomen dat de raden voor 1 maart een zienswijze kunnen indien op de uitgangspunten. In de oorspronkelijke wijziging was dit nog niet opgenomen.
   Wij stellen voor in de gemeenschappelijke regeling toe te voegen dat de raden een zienswijze kunnen geven op de jaarlijkse uitgangspunten voor de begroting.
b. De raden van Aalten, Bronckhorst, Doetinchem, Winterwijk en Brummen doen verschillende voorstellen voor een (open) uitbreiding van de onderwerpen voor de zienswijzenprocedure.
   Wij verwachten dat de voorgestelde algemene omschrijvingen van onderwerpen voor zienswijzen onduidelijkheid geeft.
   Wij stellen voor om een procedurele bepaling toe te voegen, dat het algemeen bestuur altijd aanvullend de mogelijkheid heeft om een besluit voor een zienswijze voor te leggen aan de raden. Hiermee ligt de afweging bij uw bestuur en wordt zo de betrokkenheid van de raden geborgd.
c. De raden van Aalten, Bronckhorst, Doetinchem en Winterswijk willen jaarlijks overleg over de planning voor de begrotingsprocedure.
   Gegeven de vastgestelde termijnen zien wij verder weinig ruimte voor jaarlijkse afspraken. Jaarlijks informeren wij de raden al vooraf over de planning.
d. De raden van Brummen Elburg, Ermelo, Nunspeet, Hattem en Heerde bepleiten op verschillende manieren voor meer participatie van inwoners en belanghebbenden.
   Wij stellen voor bij participatie de lijn te blijven volgen dat de verantwoordelijkheid hiervoor in de eerste plaats bij gemeenten ligt. De GGD heeft hierin niet een zelfstandige rol, maar kan vanuit zijn adviserende en uitvoerende taken bijdragen aan participatie-trajecten van de gemeenten.
e. De raden van Aalten, Bronckhorst en Doetinchem stellen een aanvulling voor op de bepaling over de (actieve) informatieplicht van het GGD-bestuur richting raden met “alle zaken met een grote politieke, financiële en/of maatschappelijke impact”.
   Wij hebben twijfels bij de toegevoegde waarde van de voorgestelde formulering. Niettemin onderschrijven wij de intentie ervan en stellen wij voor de aanvulling over te nemen voor zowel het algemeen als het dagelijks bestuur. Wij zien de invulling van de actieve informatieplicht naar de raden als een speerpunt voor de komende tijd.
f. De raden van Aalten, Apeldoorn, Oude IJsselstreek, Elburg, Ermelo, Nunspeet Epe en Zutphen bepleiten aanscherpingen van de vierjaarlijkse evaluatie van de gemeenschappelijke regeling.

Wij nemen het voorstel over dat de vierjaarlijkse evaluatie wordt gekoppeld aan het opstellen van de bestuursagenda voor de nieuwe bestuursperiode.

g. De raden van Apeldoorn en Epe vragen aandacht voor de mogelijke financiële gevolgen van de van de wijziging GR.
   Enkele onderdelen van de gewijzigde gemeenschappelijke regeling kunnen leiden tot meer kosten. Wij verwachten dat dit beperkt is, maar stellen voor bij de uitwerking van de voorstellen te bekijken in hoeverre extra geld nodig is.
h. Elburg, Ermelo, Harderwijk en Nunspeet bepleiten bij verschillende onderdelen dat de GGD zich meer richt op de 3 subregio's (Achterhoek, Midden-IJssel/Oost-Veluwe en Noord-Veluwe). In de zienswijzen komt dit bijvoorbeeld aan de orde bij de uitwerking van de gezondheidsakkoorden IZA en GALA en de regionale preventie-infrastructuur, bij participatie en bij een bepleite subregionale adviescommissie van raadsleden.
   In de AB-vergadering van 11 september 2023 hebben wij aangegeven dat wij geen aanleiding zien om dit te borgen in de GR. Zoals ook vastgelegd in de Koersnotitie die AB in 2021 heeft vastgesteld, sluit de GGD in de dienstverlening zo veel mogelijk aan op behoefte van de gemeenten in de subregio's. Hierover gaat de GGD graag in overleg met de gemeenten.
i. In de zienswijzen hebben enkele gemeenten ook meer technische opmerkingen gemaakt. Dit betreft de werkwijze DB, uittreding en archief. Deze opmerkingen leiden tot kleine aanpassingen in het ontwerp-besluit.

In het samenvattend overzicht (bijlage 4) lichten wij de verschillende onderdelen uitgebreider toe.

3.1. Het initiatief voor een mogelijke gemeenschappelijke adviescommissie van raadsleden voor de GGD laten wij vooralsnog bij de raden. Als een initiatief vanuit de raden tot stand komt, werken wij hieraan graag mee.

De gewijzigde Wgr maakt de instelling van een gemeenschappelijke adviescommissie met raadsleden mogelijk. Dit staat los van de wijziging van de GR van de GGD. Van de 22 raden spreken zich er 10 positief uit over een adviescommissie: Aalten, Apeldoorn, Elburg, Epe, Ermelo, Harderwijk, Hattem, Nunspeet, Oude IJsselstreek, Putten. De raden van Bronckhorst, Voorst en Zutphen geven hieraan geen prioriteit, maar zijn niet tegen. Verscheidene raden stellen nadere vragen of geven adviezen mee voor de werkwijze en samenstelling.
Het bestuur van de Veiligheidsregio NOG streeft actief naar de instelling van een adviescommissie voor die gemeenschappelijke regeling. Wij volgen de ontwikkelingen op dit punt. Als de raden en de raadsgriffiers met initiatieven komen om (ook) een adviescommissie voor de GGD in te stellen, werken wij hieraan uiteraard mee.

4.1. Voor de duidelijkheid is het wenselijk om forensische geneeskunde in de gemeenschappelijke regeling op te nemen als een door GGD NOG te behartigen belang.

Bij de oriënterende bespreking in uw vergadering van 11 september 2023 heeft u ingestemd met het opnemen van forensische geneeskunde als "belang" in de GR. De vijf GGD'en in Oost-Nederland werken aan samenwerking bij de uitvoering van forensische geneeskunde. In de besprekingen hierover is de vraag opgekomen of forensische geneeskunde juridisch gezien voldoende is geborgd in de gemeenschappelijke regelingen van de GGD'en.
Juridisch adviesbureau PROOF adviseert daarom - in een handreiking voor samenwerkingsmodellen forensische geneeskunde - om wanneer een gemeenschappelijke regeling toch wordt aangepast, duidelijk te maken dat de GGD ook opgericht is in het belang van de forensische geneeskunde inclusief medische arrestantenzorg. In bijlage 4 (p. 15 e.v.) staat een nadere toelichting.

5.1. Het algemeen bestuur is bevoegd om het ontwerp-besluit over de wijziging vast te stellen.

Dit is vastgelegd in de gemeenschappelijke regeling (zie art. 26, tweede lid). Als het algemeen bestuur wijziging van de gemeenschappelijke regeling wenselijk acht, dan stelt het algemeen bestuur het voorstel voor de wijziging vast. Het dagelijks bestuur zendt dit voorstel aan de colleges.

5.2. Om de wettelijke termijn van 1 juli 2024 (zo goed als) te halen en om tegelijkertijd de gemeenten voldoende tijd te bieden, willen wij de colleges verzoeken vóór 1 mei 2024 in te stemmen met de GR-wijziging.
De Wgr bepaalt dat de wijziging van de gemeenschappelijke regeling vóór 1 juli 2024 tot stand moet komen. Als uw bestuur op 30 november 2023 het gewijzigde ontwerpbesluit vaststelt, kunnen vervolgens de colleges beslissen tot de wijziging van de GR. Hiervoor zij hebben toestemming van de raad nodig. De periode medio december 2023 tot mei 2024 moet voldoende tijd bieden voor de besluitvorming bij de gemeenten. Daarna kan uw bestuur de totstandkoming van de wijziging vaststellen in de vergadering die is gepland op 11 juli 2024.

Kanttekeningen

2.1. Afstemming met de Veiligheidsregio NOG over verwerking van de zienswijzen heeft plaatsgevonden, maar zijn er blijven (beperkte) verschillen.
De VNOG en GGD NOG trekken samen op in het wijzigingstraject van hun GR'en. Het zijn beide gemeenschappelijke regelingen van de 22 colleges in de regio Noord- en Oost-Gelderland en beide organisaties werken samen in de taakuitvoering. Niettemin verschillen de twee GR'en op onderdelen, vanwege de verschillen in taakopdracht en regelgeving. Bovendien hebben beide besturen een eigen verantwoordelijkheid.
De huidige voorstellen stemmen echter op hoofdlijnen overeen. Een voor gemeenten relevant verschil is dat de GGD twaalf weken en de VNOG minimaal acht weken hanteert voor de (niet-wettelijk verplichte) zienswijzenprocedures.

4.1. Over de toevoeging van forensische geneeskunde als belang in de GR hebben de raden geen zienswijze kunnen geven.
Inderdaad is dit onderdeel pas later ingebracht. Het belang ervan werd duidelijk in de voorbereiding van de samenwerking tussen de vijf GGD'en in Oost-Nederland. Om discussie op dit punt te voorkomen, vinden wij het echter verstandig om forensische geneeskunde op te nemen als belang in de GR GGD NOG.

5.1. De raden moeten voldoende tijd hebben om weloverwogen hun zienswijzen te kunnen geven, maar de wettelijk deadline is 1 juli 2024.
De raden hebben 13 weken om te besluiten over goedkeuring van de wijziging van de GR (art. 10:32 en 10,31 Algemene wet bestuursrecht). Zij kunnen het besluit eenmaal met max. 13 weken verdagen. Dan kan de wettelijke termijn voor aanpassing van de GR per 1 juli 2024 in het geding komen. Wij verwachten echter dat verdaging door de raden niet nodig is en dat de colleges voor 1 mei 2024 kunnen besluiten.

Financiën

Zie bij argument 2.1. onder h. Vooralsnog n.v.t.

Vervolg

- DB zendt door AB vastgestelde ontwerp-wijzing aan de colleges
- colleges van B&W besluiten voor 1 mei 2024 over GR-wijziging, met toestemming van raad
- AB stelt op 11 juli 2024 de totstandkoming van de wijziging vast
- bekendmaking en inwerkingtreding wijziging van de GR.
- zie ook stappenschema in bijlage 1

Communicatie

Zie bij vervolg.

Warnsveld, 6 november 2023
Het dagelijks bestuur,

drs. J.J. Baardman,
directeur publieke gezondheid

A.J. Prins,
voorzitter

Bijlagen

1. Stappen wijziging GR
2. Gewijzigd modelbesluit
3. Toelichting gewijzigd modelbesluit
4. Overzicht zienswijzen gemeenteraden en reacties DB
5. Gebundelde zienswijzen