Q&A – Samenwerking GGD & Veiligheidsregio Zeeland

Wat is het doel van de voorgenomen samenwerking tussen VRZ en GGD?
Samen sterk voor een gezond en veilig Zeeland. Dat is de ambitie achter de voorgenomen samenwerking tussen GGD en VRZ. Die ambitie is de afgelopen jaren in meerdere onderzoeken, bestuurlijke gesprekken en besluitvormingsmomenten uitgewerkt. Daarbij is steeds dezelfde onderliggende vraag leidend geweest: hoe organiseren we publieke gezondheid en veiligheid in Zeeland - ook op langere termijn - sterk, dichtbij en bestuurlijk verantwoord?

De noodzaak tot samenwerking blijft onverminderd aanwezig. De publieke taken op het gebied van gezondheid en veiligheid worden complexer. Er is nauwelijks nog een maatschappelijke opgave of crisis waarin gezondheid en veiligheid niet nauw met elkaar verbonden zijn. Daar komt de Zeeuwse context bij. Zeeland kent grote maatschappelijke opgaven, specifieke structuurkenmerken en een beperkte arbeidsmarkt. Ook nemen de financiële druk en de eisen aan ondersteuning toe. Dat vraagt om specialistische expertise, continuïteit, slagkracht en flexibiliteit. Samenwerking en samen verder ontwikkelen blijft daarom een belangrijk perspectief voor de kwaliteit, continuïteit en toekomstbestendigheid van publieke gezondheid en veiligheid in Zeeland.

Wat is de actuele stand van zaken?
De besturen van GGD en VRZ worden iedere bestuursvergadering via voortgangsrapportages geïnformeerd over de stand van zaken van de samenwerking tussen GGD en VRZ. Tijdens de algemeen bestuursvergaderingen van 9 en 10 april 2026 is opnieuw gesproken over de voortgang van de samenwerking en de gezamenlijke huisvesting. Hierbij was aandacht voor de drie deeltrajecten: governance, bedrijfsvoering en huisvesting. Deze lopen conform de afgesproken planning niet gelijk op en kennen elk hun eigen besluitmomenten. Tegelijkertijd hangen ze bestuurlijk, financieel en organisatorisch sterk met elkaar samen.

Tijdens de AB-en van april is geconstateerd dat er, passend bij de fase waarin het traject zich bevindt, nieuwe inzichten beschikbaar zijn gekomen over onder meer huisvesting (exogene kostenontwikkeling, waaronder rente en inflatie) en bedrijfsvoering (waaronder rechtspositie en CAO's). Ook is duidelijk dat bestuurders behoefte hebben aan een actualisatie van de stand van zaken en de inzichten die sinds de eerdere besluitvorming zijn ontstaan. Mede daarom is door de AB-en aan de directies van VRZ en GGD gevraagd om de actuele stand van zaken opnieuw in beeld te brengen.

Wat hebben gemeenteraden en bestuursleden eerder meegegeven?
Uit zienswijzen en bestuurlijke gesprekken komt naar voren dat gemeenteraden en bestuurders vragen om zorgvuldigheid, transparantie en navolgbare keuzes. Er is gevraagd om inzicht in kosten en financiële gevolgen, grip op governance en besluitvorming, een realistische planning en blijvende aandacht voor de primaire processen. Ook wordt gevraagd om goede betrokkenheid van medewerkers, medezeggenschap, vakbonden, colleges van BenW en gemeenteraden. De samenwerking moet niet alleen juridisch en financieel kloppen, maar ook uitvoerbaar zijn voor medewerkers en uitlegbaar zijn aan gemeenten.

Meerdere raden hebben ons voor de uitwerking het advies gegeven eerst de governance te formaliseren, voordat besluitvorming op huisvesting plaats vindt. Mede daarom ligt op dit moment eerst de GR GGD en VRZ voor bij de gemeenteraden en colleges voor instemming en toestemming en worden daarna pas besluiten genomen op de samenvoeging van bedrijfsvoering (zoals het sociaal plan, het organisatieplan en het implementatieplan) en de gezamenlijke huisvesting.
Belangrijk uitgangspunt blijft dat tegenvallende kosten niet worden opgevangen door taakstellingen op de primaire processen. De dienstverlening aan inwoners, bedrijven, bezoekers en gemeenten moet overeind blijven.

Wat zijn de belangrijkste nieuwe inzichten sinds besluitvorming over de samenwerking GGD en VRZ in april 2025?
De voortgang van de deeltrajecten governance en huisvesting verlopen conform planning. Door externe ontwikkelingen (zoals geopolitieke factoren, renteontwikkeling en stijgende materiaalkosten) wordt huisvesting duurder dan eerder ingeschat. De exacte financiële impact is nog niet volledig duidelijk, maar dit heeft wel gevolgen voor de structurele kosten die gemeenten uiteindelijk dragen. Samenwonen is als een randvoorwaarde benoemd voor samenwerken. Daarnaast is duidelijk geworden dat de juridische overgang van medewerkers en cao's complexer is dan gedacht. GGD en VRZ kennen als gevolg van de Wet normalisering (Wnra) verschillende rechtsposities (GGD privaatrechtelijk en VRZ publiekrechtelijk). De overgang van GGD-medewerkers naar de nieuwe GR kan juridisch, maar vraagt een overgang van een privaatrechtelijke naar een publiekrechtelijke positie. Medewerkers behouden daarbij rechten en kunnen niet zonder meer worden verplicht over te stappen naar één cao. Meerdere cao's binnen de nieuwe organisatie blijven dus mogelijk. Dat maakt harmonisatie complexer, kost meer tijd en heeft financiële gevolgen. Dit vraagt om een zorgvuldig traject.

Wat is het effect van de nieuwe inzichten voor de koers en planning?
De samenwerking tussen GGD en VRZ is in een nieuwe fase gekomen. De koers blijft hetzelfde: samenwerking blijft nodig om publieke gezondheid en veiligheid in Zeeland sterk, dichtbij en toekomstbestendig te organiseren. Er wordt door de AB-en van GGD en VRZ vastgehouden aan de richting die ze in 2025 gaven: één GR, één gezamenlijke bedrijfsvoering en één gezamenlijke locatie. Er zijn nieuwe inzichten over kosten, huisvesting, de juridische overgang van medewerkers en cao's. Deze nieuwe inzichten zijn van invloed op de haalbaarheid van de oorspronkelijke planning van het samenvoegen van de bedrijfsvoering en maakt dat inwerkingtreding van de nieuwe GR per 1 januari 2027 niet meer haalbaar is.
In het belang van de medewerkers van GGD en VRZ is een zorgvuldige uitwerking geboden, dit vraagt meer tijd. Tegelijkertijd hebben de organisaties sterk behoefte aan duidelijkheid over het vervolg. Het vraagstuk over de samenwerking ligt immers al meer dan tien jaar op tafel. De mate van onzekerheid die dit al langere tijd meebrengt voor de medewerkers van de organisaties is hoog. Zowel de ondernemingsraden als de bijzondere ondernemingsraad (BOR) hebben in hun zienswijzen meerdere malen aangegeven zo snel mogelijk duidelijkheid te krijgen op het vervolg. De besluitvorming over de GR is daarvoor een belangrijk ijkpunt.

Om deze redenen achten beide besturen het niet opportuun om af te wijken van de planning en daarmee vast te houden aan de beslistermijn op de GR van 11 juni 2026. Ook de besluitvorming over de gezamenlijke huisvesting wordt volgens planning doorlopen.

Dit betekent dat de inwerkingtreding van de nieuwe GR verschuift naar 1 januari 2028. Dit geeft ruimte voor de noodzakelijke zorgvuldigheid in de uitwerking en implementatie van de gezamenlijke bedrijfsvoering, waarbij in het bijzonder aandacht is voor het vraagstuk van rechtsposities, harmoniseren cao's en overleg met de vakbonden. Het streven is uiterlijk eind 2026 meer inzicht te hebben op dit vraagstuk.

Wat zijn belangrijkste randvoorwaarden?
Zoals aangegeven blijft de inhoudelijke koers ongewijzigd, we werken toe naar samenwonen en werken onder een dak in Goes-West. Benadrukt is dat de extra kosten voor dit traject nu en in de toekomst, niet ten laste worden gebracht van primaire processen, zoals brandweerzorg, risico- en crisisbeheersing en publieke gezondheid en veiligheid. Deze extra kosten blijven voor de gemeenten. Daarnaast is het van belang dat de nieuwe organisatie zorgvuldig wordt ingericht, met oog voor medewerkers en uitvoering. Verder mag de continuïteit van de dienstverlening niet in het geding komen.

Hoe ziet de planning eruit?
De GR ligt nu voor bij de raden en colleges ter toestemming en instemming. De gemeenteraden en colleges van BenW hebben hiervoor tot 11 juni 2026 de tijd. In november 2025 zijn de gemeenteraden gevraagd hun zienswijze kenbaar te maken op de ontwerp-GR te. Deze zijn waar mogelijk verwerkt in de nu voorliggende GR. Dat betekent concreet dat nu instemming en toestemming wordt gevraagd. Hierbij kunnen de gemeenteraden op grond van artikel 1 lid 4 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) hun toestemming op het wijzigen van de GR alleen onthouden als sprake is van strijd met het recht of het algemeen belang.

Overige belangrijke mijlpalen zijn:

- September 2026: opleveren van een voorlopig ontwerp huisvesting, inclusief voorlopige kostencalculatie (bandbreedtes). Deze wordt voor zienswijze aan de gemeenteraden voorgelegd.
- Besluitvorming over samenvoeging van bedrijfsvoering (o.a. rechtspositie, cao en sociaal plan) in de AB-en van GGD en VRZ was voorzien in september/oktober 2026. Deze planning schuift op. Wanneer besluitvorming hierop kan worden voorgelegd is nog niet duidelijk en hangt af van het moment waarop de juiste informatie beschikbaar is en het beeld volledig is. In het najaar 2026 volgt nadere informatie over dit proces richting de AB-en. Mochten de nieuwe inzichten leiden tot een kostenverhoging die de gemeentelijke bijdragen raakt, dan zullen deze via een begrotingswijziging voor zienswijzen worden voorgelegd aan de raden.
- December 2026: definitieve besluitvorming door AB-en, na weging van de ontvangen zienswijzen van de raden, op het definitief ontwerp en investering Goes-West.
- 1 januari 2027: oorspronkelijke beoogde inwerkingtreding blijkt niet haalbaar door complexiteit (met name rechtspositie en cao-harmonisatie). Dit schuift door naar 1 januari 2028.

Kunnen we nog stoppen met de samenwerking na besluitvorming over de GR?
Het is juridisch bezien mogelijk om na formele toestemming en instemming van de raden en colleges op de GR GGD en VR Zeeland na 11 juni 2026 alsnog het besluit te nemen om tussentijds te stoppen met het traject van de samenwerking en huisvesting tussen GGD en VRZ. Dit vraagt een wijzigingstraject van de GR GGD en VR Zeeland met de colleges en raden, waardoor er weer twee aparte GR-en ontstaan voor GGD en VRZ. Voor de GGD betreft dit het oprichten van een nieuwe GR en voor VRZ een wijziging van de GR. Dit wijzigingstraject neemt circa driekwartjaar in beslag.

Wanneer wordt de begroting voor de nieuwe GR opgesteld en voorgelegd aan de colleges en raden?
Er komt vanaf 2028 één begroting voor de gezamenlijke organisatie. Binnen deze begroting wordt gewerkt met aparte programma's voor het domein Publieke gezondheid en het domein Veiligheid. Zo blijft inzichtelijk welk onderdeel welke middelen gebruikt.
Deze begroting wordt in september 2027 voorgelegd aan de AB-en van GGD en VRZ. Hierna wordt de begroting voor zienswijze voorgelegd aan de gemeenteraden. In december 2027 worden de zienswijzen gewogen door de AB-en en worden de raden hierover geïnformeerd. In de eerste vergadering van het AB GR GGD en VR Zeeland in januari 2028 kan de begroting worden vastgesteld.

Heeft dit gevolgen voor de dienstverlening?
Het uitstellen van de inwerkingtreding is bedoeld om te zorgen de uitwerking van de processen en gesprekken met de vakbonden om te komen tot de samenvoeging van bedrijfsvoering zorgvuldig verlopen en de medewerkers en medezeggenschap (bijzondere ondernemingsraad) van GGD en VRZ goed worden meegenomen. In de praktijk is het denkbaar dat in de opbouwfase, rekening moet worden gehouden met een tijdelijke vermindering van de dienstverlening. Dit blijkt ook uit de ervaringen bij andere regio's. Er worden maatregelen genomen om continuïteit van dienstverlening te waarborgen. Het primaire werk moet doorgaan.

Waarom wordt gekozen voor een Gemeenschappelijke Regeling (GR)?
In het rapport *"Samen sterker beter"* van extern onderzoeksbureau Kokx De Voogd zijn verschillende samenwerkingsvormen en rechtsvormen onderzocht. Na weging van alle opties blijkt een gemeenschappelijke regeling (GR) de meest passende en optimale vorm voor de samenwerking binnen de context van GGD en VRZ. Dit is de voorkeursvariant om de samenwerking goed te organiseren en bestuurlijk te borgen. Het rapport kunt u hier teruglezen. De instrumenten en de grip van de gemeenteraden op één gemeenschappelijke regeling GGD en VRZ wijzigen niet ten opzichte van twee losse gemeenschappelijke regelingen. Wel is het zo dat raden in het vervolg slechts één begroting beoordelen in plaats van twee. De raadsklankbordgroep die op dit moment verbonden is aan VRZ zal ook in de nieuwe constructie van kracht blijven. Bekeken wordt hoe deze in de te vormen nieuwe GR uitgebreid kan worden met de GGD. Wanneer door alle gemeenteraden wordt ingestemd met het vormen van een raadsadviescommissie komt deze in de plaats van de bestaande raadsklankbordgroep van VRZ.

Wat betekent het wijzigen van de ingangsdatum voor de ontvlechting van Inkoop Jeugdhulp Zeeland?
De verschuiving van de inwerkingtredingsdatum van de GR GGD en VR Zeeland naar 1 januari 2028 zou met zich meebrengen dat IJZ op 1 januari 2027 zowel onderdeel is van de GR GGD Zeeland als van de per die datum in werking getreden GR Sociaal domein. Het is wettelijk gezien niet mogelijk om hetzelfde organisatieonderdeel in twee verschillende organisaties ondergebracht te hebben. Dit maakt dat het nodig is om IJZ te ontvlechten uit de vigerende GR GGD Zeeland per 1 januari 2027, zodat de taken zoals beschreven in deze GR op tijd overgedragen kunnen worden aan het GR Sociaal Domein. Dit vergt een separaat wijzigingstraject van de vigerende GR GGD Zeeland welke voor 31 december 2026 afgerond dient te zijn.

Wat betekent dit voor de mogelijkheid tot het aansluiten van de RUD bij de huisvesting?
Hoewel het bestuur van de RUD heeft aangeven op dit moment niet in de positie te zijn om aan te sluiten, wordt er in de huisvesting rekening gehouden met mogelijke toekomstige uitbreiding. Daarmee blijft de deur open staan voor aansluiting van de RUD of andere organisaties.

Wanneer komt er meer informatie?
Na afloop van de besluittermijn op 11 juni volgt een terugkoppeling over de uitkomsten van de gemeenteraden en colleges van BenW.