Nota voor : vergadering algemeen bestuur

Datum : 10 december 2020

Onderwerp : Wijziging Gemeenschappelijke regeling VNOG

Agendapunt : 11

Kenmerk : AB/2030

Portefeuillehouder: A.J.M. Heerts

Bijlage: 1. Wijzigingstekst Gemeenschappelijke regeling VNOG
2. Wijzigingstekst Toelichting
3. Overzicht tekst huidige GR (2017) en te wijzigen tekst GR (2021)
4. Aanbiedingsbrief

Inleiding
In uw vergadering van 25 juni jl. heeft u de voorkeur uitgesproken voor het oprichten van een eigen landelijke werkgeversvereniging voor de veiligheidsregio's in Nederland, de *Werkgeversvereniging Samenwerkende Veiligheidsregio's* (WVSV), om daarmee invulling te kunnen geven aan de totstandkoming van de toekomstige arbeidsvoorwaarden van het personeel van de veiligheidsregio's. Daarbij is ook aangegeven dat het nodig is om de Gemeenschappelijke regeling VNOG aan te passen, zodat het voor de VNOG mogelijk wordt om andere rechtspersonen, waaronder verenigingen op te richten danwel daarin deel te nemen.

Nu toch een wijziging van de Gemeenschappelijke regeling wenselijk is, is de gelegenheid te baat genomen om de regeling in het kader van 'groot onderhoud' te actualiseren. De hieruit voortvloeiende aanpassingen betreffen enkele inhoudelijke wijzigingen en wijzigingen van wetstechnische en redactionele aard.

De voorgestelde wijzigingen treft u aan in bijgaande concept-regeling en de concept-toelichting. De voorgestelde wijzigingen zijn geel gearceerd.

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, 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 resp. raden, te wijzigen met terugwerkende kracht per 1 januari 2021, conform het bijgaande concept van wijziging van de regeling.

Beoogd effect
Het mogelijk maken dat de VNOG rechtspersonen kan oprichten danwel daarin kan deelnemen en beschikken over een geactualiseerde Gemeenschappelijke regeling.

Argumenten

1.1. De bevoegdheid om rechtspersonen op te richten of daarin deel te nemen moet in de Gemeenschappelijke regeling zijn opgenomen

Artikel 5, vierde 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[1]. 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. Hiertoe wordt aan artikel 5 van de Gemeenschappelijke regeling de tekst onder het vierde lid toegevoegd:

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 krijgt alle bevoegdheden tot regeling, bestuur en beheer die nodig zijn voor de uitvoering van de aan de veiligheidsregio in artikel 4, tweede lid, opgedragen taken.
3. 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.
4. De veiligheidsregio is op grond van een besluit daartoe van het algemeen bestuur, bevoegd tot het oprichten van of deelnemen in stichtingen, vennootschappen, en coöperatieve en andere verenigingen, dan wel het ontbinden daarvan of het beëindigen van de deelneming, overeenkomstig artikel 31a van de wet.
5. Het dagelijks bestuur stelt de colleges en de raden van de deelnemende gemeenten zo spoedig mogelijk in kennis van besluiten tot een deelneming , zoals bedoeld in her derde lid van dit artikel.

Indien het bestuur van de VNOG daadwerkelijk van de bevoegdheid gebruik wil maken en voornemens is een rechtspersoon op te richten of daarin deel te nemen dan moet hij daaraan voorafgaand de raden van de deelnemende gemeenten in de gelegenheid stellen om daarover hun wensen of bedenkingen te uiten. Het bestuur zendt daartoe een ontwerpbesluit naar de raden.

NB: vanwege de volgtijdelijkheid heeft het dagelijks bestuur van de VNOG de raden van de deelnemende gemeenten, via de colleges, inmiddels bij brief van 12 oktober 2020 gevraagd of zij wensen of bedenkingen hebben bij de deelname van de VNOG aan de *Werkgeversvereniging Samenwerkende Veiligheidsregio's.* Zie voor de uitkomsten hiervan het andere agendapunt.

1.2. 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.

Wijziging artikel 1, onder g.:

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 5, tweede, derde en vijfde lid.

De toevoeging in het tweede lid hangt samen met het bepaalde in artikel 4. Hierin is bepaald, dat de VNOG voor gemeenten ook andere dan de wettelijke taken kan uitvoeren, indien gemeenten daarom verzoeken. Als er gebruik wordt gemaakt van

[1] Zie artikel 31a Wet gemeenschappelijke regelingen.

het extra uitoefenen van taken is het ook noodzakelijk om daarvoor de extra bevoegdheden te verkrijgen. Om dat mogelijk te maken is de verkrijging van die bevoegdheden via dit tweede lid geformaliseerd. Het derde en het vijfde lid: de deelneming aan andere gemeenschappelijke regelingen was beperkt tot die regelingen waaraan de VNOG al deelnam bij de laatste wijziging van de regeling, in 2017. Voorgesteld wordt deze restrictie op te heffen, onder toevoeging van het vijfde lid.

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 krijgt alle bevoegdheden tot regeling, bestuur en beheer die nodig zijn voor de uitvoering van de aan de veiligheidsregio in artikel 4, tweede lid, opgedragen taken.
3. 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.
4. De veiligheidsregio is op grond van een besluit daartoe van het algemeen bestuur, bevoegd tot het oprichten van of deelnemen in stichtingen, vennootschappen, en coöperatieve en andere verenigingen, dan wel het ontbinden daarvan of het beëindigen van de deelneming, overeenkomstig artikel 31a van de wet.
5. Het dagelijks bestuur stelt de colleges en de raden van de deelnemende gemeenten zo spoedig mogelijk in kennis van besluiten tot een deelneming, zoals bedoeld in het derde lid van dit artikel.

Wijziging artikel 10 Samenstelling dagelijks bestuur

De oorspronkelijke tekst luidde dat er bij de samenstelling van het dagelijks bestuur ondermeer rekening moest worden gehouden met de territoriale afstemmingsoverleggen. Van deze overleggen wordt geen gebruik (meer) gemaakt, waardoor deze passage kan vervallen. Zie ook 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 Multidisciplinair Afstemmingsoverleg (MAO)

Deze bepaling wordt omgezet van een bepaling over de territoriale afstemmingsoverleggen, waarvan geen gebruik (meer) wordt gemaakt in een bepaling over het Multidisciplinair Afstemmingsoverleg.
Het MAO is benoemd in de Organisatieregeling van de VNOG, maar niet in de Gemeenschappelijke regeling. Het gewijzigde artikel 14 luidt als volgt:

Artikel 14 Multidisciplinaire afstemmingsoverleg (MAO)

1. Het algemeen bestuur is bevoegd een multidisciplinair afstemmingsoverleg in te stellen.
2. Het algemeen bestuur draagt zorg voor de samenstelling en de inrichting van dit multidisciplinaire afstemmingsoverleg, in ieder geval met betrekking tot de afstemming van de uitvoering van zowel de brandweertaken als de (voorbereidende) taken in geval van (dreigende) ramp of crisis, de afstemming met en tussen zowel de gemeenten als de externe partners en de afstemming met de taken van respectievelijk de burgemeester ingevolge de artikelen 4, 5, 6 en 7 van de Wvr en de voorzitter ingevolge artikel 39 van de Wvr.

Wijziging artikel 16 Leden algemeen bestuur – colleges en raden gemeenten

De wijze waarop een lid van het algemeen bestuur verantwoording aflegt is verduidelijkt in het tweede lid.

Artikel 16 Leden algemeen bestuur – colleges en raden gemeenten

1. Een lid van het algemeen bestuur verschaft het college en de raad alle inlichtingen die door het college respectievelijk de raad, of door één of meer leden daarvan, worden verlangd. Het college respectievelijk de raad bepaalt de wijze waarop dit zal geschieden

2. Een lid van het algemeen bestuur is verantwoording verschuldigd voor het door hem in dat bestuur gevoerde en te voeren bestuur en beleid. Deze verantwoording is verschuldigd aan het college en de raad van de door hem vertegenwoordigde gemeente. Het college respectievelijk de raad bepaalt de wijze waarop dit zal geschieden.

Wijziging artikel 19

Om voorbereid te zijn op de inwerkingtreding van de Wnra wordt voorgesteld aan dit artikel een tweede lid toe te voegen.

Artikel 19 Rechtspositie

1. Op het personeel is naast de algemeen voor de gemeentelijke sector geldende Collectieve Arbeidsvoorwaarden Regeling de Uitwerkingsovereenkomst van de sector gemeenten van toepassing.
2. Als de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren in werking treedt voor de Veiligheidsregio's, komt dit artikel te vervallen op de datum dat een cao gaat gelden voor de Veiligheidsregio's. Dan is voor het personeel de betreffende cao van toepassing.

Wijziging artikel 22, lid 2 Begroting

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.

Artikel 22 Begroting

1. De begroting geeft inzicht in de door elke gemeente verschuldigde bijdrage voor het jaar waarop de begroting betrekking heeft.
2. De gemeenten betalen bij wijze van voorschot maandelijks voor de 16e van elke maand één twaalfde (1/12) van de bijdrage.

Wijziging artikel 23 Verdeelsleutel (tekst artikel 22 oud met toevoeging)

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

a. de grondslag voor de verdeelsleutel
   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.
   Met ingang van 2022 komt er een nieuwe verdeling voor het gemeentefonds, waarbij mogelijk andere clusters en/of verdeelmaatstaven gehanteerd zullen worden dan nu zijn opgenomen in het verdeelmodel van de VNOG. Om hierop voorbereid te zijn wordt voorgesteld de mogelijkheid op te nemen dat het algemeen bestuur onder condities de verdeelsleutel van de gemeentelijke bijdrage kan aanpassen, waarbij het algemeen bestuur de raden eerst om een zienswijze vraagt.
b. het vervallen van het zevende lid met betrekking tot het ingroeimodel
   Eén van de onderdelen van de bepaling was het ingroeimodel naar de nieuwe verdeelsleutel over de jaren 2017-2020. Met ingang van 2021 geldt de verdeelsleutel voor de totale bijdrage en is de ingroeiperiode voorbij. Nu voorgesteld wordt de wijziging van de Gemeenschappelijke regeling per 1 januari 2021 in werking te laten treden kan de tekst met betrekking tot het ingroeimodel vervallen.

Artikel 23 Verdeelsleutel

1. 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. Indien deze clusterindeling van het gemeentefonds wijzigt of komt te vervallen kan het algemeen bestuur besluiten tot het vaststellen van een andere verdeelsleutel, ontleend aan het gemeentefonds, die zoveel mogelijk overeenstemt met de verdeling van de gemeentelijke kosten voor

brandweer en rampenbestrijding. Op een daartoe strekkend ontwerpbesluit van het algemeen bestuur kunnen de raden een zienswijze indienen.

2. De verhouding per gemeente, zoals genoemd in het eerste 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.
3. Als de verhouding per gemeente, zoals vastgesteld op grond van het tweede 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.
4. 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 24 Begrotingswijzigingen (nieuw artikelnummer)</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. De laatste passage is een beperking van het begrip 'budgettair-neutraal'.

In de praktijk betekent dit, door die laatste passage, dat het algemeen bestuur bij iedere putting uit de algemene reserve de raden om een zienswijze dient te vragen, hetgeen de raden belast en tot vertragingen kan leiden[2]. De voorgestelde wijziging houdt in dat de nadere duiding van het begrip 'budgettair-neutraal' wordt geschrapt. Dit betekent dat die begrotingswijzigingen die geen gevolgen hebben voor de gemeentelijke bijdrage als budgettair-neutraal worden aangemerkt. En daarmee kan het AB ook over een putting uit de algemene reserve besluiten en hoeft dat niet meer eerst ter zienswijze naar de raden.

Artikel 24 Begrotingswijzigingen
Gelet op artikel 35, vijfde lid, van de wet zijn de bepalingen met betrekking tot de ontwerpbegroting mede van toepassing op wijzigingen van de begroting, met uitzondering van wijzigingen van de begroting die voor de gemeenten budgettair neutraal zijn.

<u>Vervallen artikel 24 Bestemmingsreserve (oud) en artikel 25 Financiële middelen (oud)</u>
Deze beide bepalingen kunnen vervallen omdat in de materie die deze artikelen regelen al wordt voorzien door de Gemeentewet c.q. het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV).

1.3. Er worden wetstechnische en redactionele wijzigingen voorgesteld
Meerdere wijzigingen hebben betrekking op een verduidelijking van de oorspronkelijke bepaling, bijv. artikel 4, eerste lid, artikel 5, tweede lid, artikel 8, derde lid. Daarnaast is er sprake van redactionele wijzigingen, bijv. artikel 4, tweede lid.

[2] Een zienswijzenprocedure vergt minimaal twee opeenvolgende AB-vergaderingen die minstens 8 weken uit elkaar liggen; aangezien er maar 4 reguliere AB-vergaderingen in een jaar zijn (waarbij de laatste 2 AB-vergaderingen van het jaar net niet 8 weken uit elkaar liggen), kan het dan gebeuren dat een definitief besluit lange tijd (tot maanden) op zich laat wachten of zelfs over een jaargrens heen moet worden getrokken, hetgeen in bepaalde situaties onwenselijk kan zijn.

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 (50 stemmen), tot deze wijziging hebben besloten.

Het is wenselijk dat de VNOG met ingang van 1 januari 2021 bevoegd is om aan de landelijke werkgeversvereniging deel te nemen. De procedure voorziet erin dat in het algemeen bestuur van 25 maart 2021 wordt nagegaan of de wijziging van de regeling tot stand is gekomen. Deze beide gegevens maken het noodzakelijk de wijziging dan, indien deze tot stand is gekomen, met terugwerkende kracht, per 1 januari 2021 in werking te laten treden.

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:

- 10 december 2020: AB VNOG:
  de colleges van de deelnemende gemeenten voorstellen de gemeenschappelijke regeling, met toestemming van de raden, te wijzigen;
- 11 december 2020 – 1 maart 2021: Colleges van de deelnemende gemeenten:
  besluiten over de wijziging van de GR, met toestemming van de raad;
- 25 maart 2020: 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;
- 26 maart 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

Geen

Financiële consequenties

Geen.

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

Bijeen in de vergadering d.d. 10 december 2020;

Gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur d.d. 19 november 2020;

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, 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 resp. raden, te wijzigen met terugwerkende kracht per 1 januari 2021, conform het bij dit besluit behorende concept van wijziging van de regeling.

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

Apeldoorn, 10 december 2020