Grip en sturing op de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Rekenkamercommissies Landsmeer en Waterland

BMC | onderzoek

September 2017
drs. A.H.M. van Helden
H. Uffen MSc
Projectnummer: P001695
Correspondentienummer: DH-3006-8558



INHOUD

1

1

DOEL VAN HET ONDERZOEK 2

HET BELANG VAN HET ONDERWERP VOOR GEMEENTERADEN 3

BESTUURLIJKE SAMENVATTING VAN HET ONDERZOEK 3

CONCLUSIES UIT HET ONDERZOEK 8

AANBEVELINGEN VOOR DE GEMEENTEN 10

11

11

HOOFDSTUK 1 DOELSTELLINGEN VAN EN WERKZAAMHEDEN TIJDENS HET ONDERZOEK 12

1.1 Dit onderzoek is een vervolg op het rekenkameronderzoek ‘Grip op gemeenschappelijke regelingen’ uit 2014 12

1.2 Centraal staan de onderwerpen ‘stemverhouding’ en ‘financiële bijdragen per gemeente’ 12

1.3 Centraal staan de aspecten informatievoorziening aan en de sturing door de gemeenteraden 14

1.4 Helderheid scheppen over de feiten 14

1.5 Beoordelen van de feiten 15

1.6 Werkwijze gedurende het onderzoek 15

HOOFDSTUK 2 DE FEITEN INZAKE DE STEMVERHOUDING 17

HOOFDSTUK 3 DE FEITEN INZAKE DE FINANCIËLE BIJDRAGE PER GEMEENTE 25

3.1 De afspraken over de ontwikkeling van de kosten 25

3.2 De verdeelsleutel voor de financiële bijdrage per gemeente 27

3.3 De werkelijke ontwikkeling van de kosten en de financiële bijdrage per gemeente 33

HOOFDSTUK 4 FEITEN INFORMATIEVOORZIENING EN STURING GEMEENTERADEN LANDSMEER EN WATERLAND 39

4.1 Welke informatie hebben de gemeenteraden ontvangen, op welke moment, ter voorbereiding van de besluitvorming? 39

4.2	In hoeverre hebben de colleges en gemeenteraden proactief geacteerd, dan wel alleen reactief?	40
4.3	In hoeverre hebben de colleges en gemeenteraden pogingen tot informele beïnvloeding ingezet van de besluitvorming, dan wel alleen formele?	40
4.4	Welke inbreng hebben de gemeenteraden geleverd?	41
4.5	Wat is met deze inbreng gebeurd binnen het besluitvormingsproces, wat betreft proces en resultaat?	41
4.6	Is er in de periode van 2014 tot medio 2017 een evaluatie aan de orde geweest binnen de gemeenteraden (van de VrZW en de relatie tussen gemeenten en de VrZW) die relevantie had voor het onderwerp?	44
HOOFDSTUK 5	BEOORDELING	46
5.1	Norm over actieve informatieplicht VrZW	46
5.2	Beschikten de gemeenteraden over voldoende, tijdige en begrijpelijke informatie? Zo niet, hadden zij dan zicht op de oorzaken daarvan?	46
5.3	Beschikten de gemeenteraden over voldoende tijd om als gemeenteraad een effectieve rol te spelen?	48
5.4	Beschikten de gemeenteraden over voldoende zicht op het vervolg na hun raadsbehandeling (raadsstandpunten en terugkoppeling)?	49
5.5	Hebben de colleges en gemeenteraden voldoende proactief gehandeld en een bewuste keuze gemaakt tussen vormen van formele en informele beïnvloeding van VrZW en/of de andere gemeenten?	49
5.6	Hebben de gemeenteraden een redelijk resultaat bereikt met hun raadsinterventies?	50
5.7	Zijn heldere signalen uitgegaan naar VrZW en de andere gemeenten? Heeft het bestuur van de VrZW begrepen wat de gemeenten wilden bereiken en waarom?	50
5.8	In hoeverre zijn de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport ‘Grip op gemeenschappelijke regelingen’ uit 2014 effectief gebleken in de casuïstiek?	51
LITERATUURLIJST	53	
BIJLAGE 1	AANBEVELINGEN UIT HET REKENKAMERRAPPORT ‘GRIP OP GEMEENSCHAPPELIJKE REGELINGEN’ UIT 2014	58
BIJLAGE 2	GEÏNTERVIEWDEN EN GEËNQUÊTEERDE VOOR HET ONDERZOEK	60
BIJLAGE 3	ENQUÊTE REKENKAMERONDERZOEK REKENKAMERCOMMISSIE LANDSMEER EN WATERLAND NAAR DE GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING VRZW	62
BIJLAGE 4	FEITENRELAAS VAN DE VERGADERINGEN EN BESLUITVORMING AB VRZW EN GEMEENTERADEN VAN LANDSMEER EN WATERLAND	67

BIJLAGE 5 BATEN EN LASTEN (KOSTENSOORTEN) PER PROGRAMMA VRZW 92

BIJLAGE 6 UITKOMSTEN VAN HET ONDERZOEK CEBEON – EFFECTEN ONDERHOUD MAATSTAVEN GEMEENTEFONDS 93

DEEL I

DE ESSENTIE VAN HET ONDERZOEK

Het onderzoek is opgebouwd uit twee delen. Deel I is te beschouwen als een zelfstandig leesbaar onderzoeksrapport en geldt als het hoofdrapport. In dit deel zijn de hoofdlijnen van het onderzoek en de belangrijkste uitkomsten beschreven. In dit deel leest u:

- Het doel van het onderzoek.
- Het belang van het onderwerp voor de gemeenteraad.
- Bestuurlijke samenvatting van het onderzoek – kostenweergave van de feiten ten aanzien van de twee onderwerpen van dit onderzoek.
- De conclusies uit het onderzoek.
- De aanbevelingen en de lessen voor verbetering van de sturing op de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland.

Voor degene die geïnteresseerd is in een gedetailleerde uitwerking van de onderzoeksvragen, is in Deel II het integrale onderzoek met daarin de volledige beantwoording van de onderzoeksvragen en de onderbouwing van de conclusies en aanbevelingen opgenomen.

De VrZW komt op verschillende manieren in het rapport terug. Wanneer gedoeld wordt op het AB of DB, dan staat er altijd ‘AB VrZW’ of DB VrZW’. Wanneer er alleen VrZW staat wordt gedoeld op de ambtelijke organisatie van de VrZW.

Doel van het onderzoek

In 2013 hebben de Rekenkamercommissies van de gemeenten Edam-Volendam, Landsmeer, Oostzaan en Waterland onderzoek laten doen naar de sturing en grip op gemeenschappelijke regelingen. Dit heeft op 28 januari 2014 geleid tot het onderzoeksrapport *‘Grip op gemeenschappelijke regelingen’*[1]. Dit rapport bevat een tiental aanbevelingen, gericht aan de vier gemeenten om de sturing en grip op gemeenschappelijke regelingen te versterken.

Eén van de onderzochte gemeenschappelijke regelingen was de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (VrZW). Sinds het onderzoek van 28 januari 2014 heeft zich een tweetal veranderingen voorgedaan bij de VrZW die voor de Rekenkamercommissies van de gemeenten Landsmeer en Waterland aanleiding vormden nu een specifieker onderzoek te doen naar de mate van sturing en grip van deze twee gemeenten op de VrZW, toegespitst op die twee veranderingen:

I. De stemverhouding binnen het bestuur van de VrZW.
II. De financiële bijdrage per gemeente aan de VrZW.

De gemeenteraden van Landsmeer en Waterland hebben een verzoek ingediend bij hun Rekenkamercommissie om onderzoek te verrichten naar de mate waarin zij bij deze twee onderwerpen sturing en grip hebben gehad op de informatievoorziening en de besluitvorming door de VrZW.

De centrale onderzoeksvraag heeft betrekking op de onderwerpen 'stemverhouding' en 'financiële bijdrage per gemeente' en bestaat uit de volgende twee onderdelen:

a. *Zijn de gemeenteraden tijdig en voldoende op de hoogte gebracht van de relevante ontwikkelingen en hun mogelijke betekenis?*

[1] Rekenkamercommissies Edam-Volendam, Landsmeer, Oostzaan & Waterland, 2014, *Grip op gemeenschappelijke regelingen*, BMC Onderzoek, 28 januari 2014, p. 1-95.

b. Hebben de gemeenteraden en de colleges tijdig en in voldoende mate gebruikgemaakt van hun sturingsmogelijkheden om de ontstane situatie te kunnen beïnvloeden?

Om richting te geven aan het onderzoek hebben de Rekenkamercommissies een onderscheid gemaakt in vragen ter verduidelijking van de feiten over de onderwerpen I en II. Zie hiervoor hoofdstuk 2, 3 en 4. En vragen ter beoordeling van deze feiten voor beantwoording van de centrale onderzoeksvraag, zie hiervoor hoofdstuk 5 Beoordeling.

Het belang van het onderwerp voor gemeenteraden

Gemeenten buigen zich steeds opnieuw en steeds intensiever over de vraag: wat doen we zelf en wat kunnen we overlaten aan de burger en aan andere partijen? Veel taken kunnen heel goed, en soms ook beter dan de gemeente dat kan, worden uitgevoerd door derden. De organisatie waarin de gemeente bestuurlijk en financieel deelneemt, wordt aangeduid als ‘verbonden partij’. Een gemeenschappelijke regeling is een verbonden partij en is een samenwerkingsverband tussen een overheid (een gemeente) en andere overheden en/of privaatrechtelijke organisaties (bedrijven of maatschappelijke instellingen).

De relatie met een gemeenschappelijke regeling wordt complexer naarmate met andere organisaties (gemeenten) wordt samengewerkt bij het ontwikkelen en vaststellen van beleid en tevens bij het uitvoeren daarvan. De gemeente heeft in dat geval beperkte zeggenschap op twee niveaus: van beleid en van uitvoering. Naarmate er sprake is van samenwerking met meer organisaties neemt de mate van complexiteit meer toe.

Nog complexer wordt het als de gemeente voor een bepaalde taak de wettelijke plicht heeft tot samenwerken met andere gemeenten. Bij de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (VrZW) is dit het geval. Gemeenten kunnen in dat geval immers niet besluiten uit te treden en zullen meer hun best moeten doen om compromissen te sluiten.

Bovengenoemde complexiteiten vragen iets van de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad. In het geval van de gemeenschappelijke regeling VrZW hebben zich ontwikkelingen voorgedaan, waarbij sprake is van regionale en lokale belangen en waarbij deze complexiteit aan de orde komt.

Dit onderzoek is erop gericht de complexiteit van beide onderwerpen aangaande de VrZW te verduidelijken, inzicht te geven in de complexiteit van sturing van de VrZW en handvatten te bieden aan de raden van de gemeenten Landsmeer en Waterland om de sturing op de VrZW, in de zin van kaderstelling en controle, te versterken.

Bestuurlijke samenvatting van het onderzoek

Het onderzoek dat voor u ligt, is een vervolg op het Rekenkameronderzoek ‘Grip op gemeenschappelijke regelingen’ uit 2014. In het rapport dat voor u ligt, is specifiek naar de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (VrZW) gekeken, waarbij twee onderwerpen centraal staan, namelijk:

1. De stemverhouding binnen het bestuur van de VrZW.
2. De financiële bijdrage per gemeente aan de VrZW.

De gemeenteraden van Landsmeer en Waterland hebben een verzoek ingediend bij hun Rekenkamercommissie om onderzoek te verrichten naar de mate waarin zij bij deze twee

onderwerpen sturing en grip hebben gehad op de informatievoorziening en de besluitvorming door de VrZW.

Ad. 1 De stemverhouding binnen het bestuur van de VrZW

Weergave van de feiten

De aanleiding voor dit onderwerp is tweeledig, namelijk:

- Herziening van de Wet Gemeenschappelijke regelingen – voornamelijk gericht op de versterking van de controlerende positie van de gemeenteraad en het algemeen bestuur;
- De fusie per 1 januari 2016 van de gemeente Zeevang met de gemeente Edam-Volendam. Door deze fusie is het aantal gemeenten in de GR VrZW afgenomen van negen naar acht gemeenten.

Deze veranderingen leidden tot een automatische verandering van de stemverhouding binnen het bestuur van de VrZW en tevens tot de (beleidsmatige) vraag of die verandering zou moeten worden geaccepteerd dan wel gerepareerd. Hierbij de opmerking dat de stemverhouding onderdeel uitmaakt van de GR VrZW.

Uit het onderzoek blijkt dat in 2007 reeds afspraken zijn gemaakt ten aanzien van de stemverhouding. Hierbij was sprake van een gewogen stemverhouding, met de bedoeling een balans te creëren tussen enerzijds gemeenschappelijkheid van deelnemende gemeenten en anderzijds het meewegen van de (financiële) bijdrage aan de regio van de individuele gemeenten.

In 2013 is door het Algemeen Bestuur (AB) van de VrZW besloten om de stemverhouding te veranderen waarbij de groep ‘grotere gemeenten’ (Zaanstad en Purmerend) en de groep ‘kleinere gemeenten’ (Beemster, Edam-Volendam, Landsmeer, Oostzaan, Waterland, Wormerland en Zeevang) beide evenveel stemmen hebben. Dit betekent dat de grotere gemeenten altijd een kleinere gemeente nodig hebben voor een meerderheid. Tevens is daarbij besloten dat bij een gemeentelijke herindeling in de toekomst, de stemverhouding opnieuw zal worden bekeken. Hiermee wordt gedoeld op de aanstaande herindeling van de gemeente Zeevang met Edam-Volendam per 1 januari 2016.

Eind 2015 staat de stemverhouding opnieuw ter discussie door middel van een voorstel tot wijziging van samenwerkingsregeling (GR VrZW 2016). Door de bestuurlijke fusie Zeevang-Edam-Volendam, hebben de grotere gemeenten in de ontstane situatie een meerderheid gekregen. In de vergadering van 4 december 2015 wordt besloten (bij meerderheid van stemmen van de grotere gemeenten + doorslaggevende stem van de voorzitter), de stemverhouding die automatisch is ontstaan na de gemeentelijke herindeling per 1 januari 2016, te handhaven. De gemeenten Landsmeer en Waterland geven in januari 2016 in de collegebesluiten aan dat deze stemverhouding niet de democratische legitimiteit borgt, die in 2007 door middel van de toen afgesproken uitgangspunten is vastgelegd. In februari 2016 besluiten de raden van Landsmeer en Waterland niet in te stemmen met het voorstel tot wijziging van de samenwerkingsregeling en draagt de gemeente Landsmeer een alternatief aan, dat tevens is afgestemd met de gemeenten Oostzaan, Waterland en Wormerland.

Begin april 2016 besluit het AB VrZW om het voorstel tot wijziging van de samenwerkingsregeling niet vast te stellen, omdat het onderwerp stemverhouding en de democratische legitimiteit daarvan in verschillende deelnemende gemeenten speelt en er geen meerderheid aanwezig is.

In de 1^{e} helft van 2016 heeft de Commissaris van de Koning heeft de heer Eenhoorn verzocht een verkenning te doen naar de bestuurlijke verhoudingen binnen Zaanstreek-

Waterland. Hierbij is ook gekeken naar de verhoudingen binnen de VrZW. Naar aanleiding hiervan is de discussie gefaciliteerd en is een advies uitgebracht. Het resultaat hiervan is dat het AB VrZW eind 2016 besluit een aangepast wijzigingsvoorstel ter vaststelling voor te leggen aan de gemeenteraden met een stemverhouding die door alle deelnemende gemeenten wordt gedragen. Deze stemverhouding houdt in dat elke deelnemende gemeente één stem heeft, waarbij de gemeenten Purmerend en Zaanstad ook een gezamenlijk vetorecht hebben bij besluiten die gaan over:

- vaststellen begroting en jaarrekening;
- voorstellen met betrekking tot wijzing van de gemeenschappelijke regeling;
- besluiten over het vaststellen van het beleidsplan en het regionaal risicoprofiel.

Begin 2017 wordt de nieuwe GR VrZW 2016 door de gemeenteraden van Landsmeer en Waterland vastgesteld. De raad van Waterland neemt hierbij wel het amendement aan over het vetorecht van Zaanstad en Purmerend: *Bij gebruik van het vetorecht dienen de gemeenteraden van deelnemende gemeenten op de hoogte te worden gebracht.* Dit is een besluit van de gemeente Waterland, maar heeft niet geleid tot wijziging in de besluitvorming van het AB VrZW over de GR VrZW 2016. Wel heeft de VrZW er voor gezorgd om de conceptverslagen van het AB sneller (binnen 1 week) aan te leveren aan de gemeenteraden. Hierin is ook de argumentatie van het besluit opgenomen.

Invloed van raad op het proces rondom de stemverhouding
Begin 2016 wordt de raad van Landsmeer volledig geïnformeerd door het eigen college over stand van zaken aangaande de stemverhouding. Tevens doet het college een voorstel voor alternatieve invulling van de stemverhouding en het voorstel om met andere gemeenten een gelijkluidend voorstel in het AB VrZW te brengen, zodat de kans van slagen groter is. We zien dat deze strategie succes heeft, doordat in april 2016 het AB VrZW besluit om het voorliggende voorstel niet vast te stellen en opnieuw in gesprek te gaan over de stemverhouding en de democratische legitimiteit daarvan.

We constateren op basis van de gesprekken met de raden en burgemeesters dat er voldoende terugkoppeling is geweest aan de raden (door de VrZW in de vorm van informatie, documenten en verslagen) en aanvullend door de colleges van B&W) van hetgeen is besproken en besloten in het AB VrZW.

Ten aanzien van de tijdigheid, constateren we dat de raden relatief laat zijn geïnformeerd (immers begin 2016 geïnformeerd, terwijl het om wijzigingen gaat die zouden moeten ingaan per 1 januari 2016). Hierdoor zijn de raden laat gaan acteren en is de discussie over de stemverhoudingen laat gevoerd. Dat de gemeente Zeevang met de gemeente Edam-Volendam ging fuseren, was immers al in 2013 bekend. Dit relatief laat acteren door de raden wordt veroorzaakt doordat geen informatie vanuit de VrZW terechtkomt bij de raden over dit onderwerp en de raden veel vertrouwen hebben in het handelen van de eigen burgemeester, die zitting neemt in het AB van de VrZW. Gezien deze situatie was het volgens ons beter geweest als de burgemeesters de raden over dit onderwerp eerder in 2015 hadden geïnformeerd over de stand van zaken, zodat het gesprek over een te volgen strategie eerder gevoerd had kunnen worden.

We zien wel dat de burgemeesters van Landsmeer en Waterland een actieve rol hebben gespeeld in deze discussie in het AB VrZW. De rol van de raden is in deze casus en ook meer in het algemeen als meer reactief te typeren. Er wordt actie ondernomen (vragen stellen, indienen van moties en amendementen, et cetera) als zaken die zijn besproken of besloten in het AB VrZW worden teruggekoppeld. We constateren dat dit op sommige

momenten eigenlijk te laat is, omdat de discussie in de raden dan niet meer goed gevoerd kan worden of juist onder tijdsdruk moet plaatsvinden.

Ad. 2 De financiële bijdrage per gemeente aan de VrZW

Na regionalisering van de brandweer in de VrZW per 2014 zijn afspraken gemaakt over de ontwikkeling van de kosten van de VrZW en over de financiële bijdrage per gemeente aan de VrZW (de verdeelsleutel voor de verdeling van het saldo van lasten en baten). Dit is gebeurd in de
AB-vergadering op 24 mei 2013.

Ontwikkeling kosten VrZW

De afspraken over de ontwikkeling van de toegestane kosten van de VrZW bestaan uit drie componenten:

- Overheadnormering
- Bezuinigingen
- Indexering

Uit het onderzoek blijkt dat de indexering en bezuinigingstaakstelling ongeveer gelijk zijn, waardoor de kosten van de VrZW volgens deze afspraken ongeveer gelijk blijven.

Verdeelsleutel

Voor het onderwerp 'verdeelsleutel' is het relevant een onderscheid te maken naar twee tijdvakken:

1. De periode van net voor de regionalisering van de brandweer in de VrZW per 1 januari 2014 tot het bekend zijn van de wijziging van de verdeling van de financiële bijdrage per gemeente voor de jaren vanaf 2016 naar aanleiding van de herijking van de verdeling van het gemeentefonds per 2016 (AB 4 december 2015).
2. De periode na het bekend zijn van de wijzigingen en effecten van de verdeling van de financiële bijdrage per gemeente (in AB 4 december 2015).

Tijdvak 1

In oktober 2013 besluit het AB VrZW om de bijdrage 2014 van de deelnemende gemeenten aan de VrZW te baseren op de historische kosten van de desbetreffende gemeente ten aanzien van de veiligheidsregio en de gemeentelijke brandweerkorpsen (gebaseerd op de begrote kosten van 2012, met indexering voor 2013 en 2014). Tevens besluit het AB dan om de bijdragen voor de jaren vanaf 2017 te bepalen door een 'verdeling naar gemeentefonds'. Dit betekent dat de verdeling van de financiële bijdrage per gemeente gelijk wordt gesteld aan de verdeling van de uitkering die de gemeenten ontvangen uit het gemeentefonds, voor zover het betreft het deel van de uitkering dat betrekking heeft op het zogenaamde cluster Openbare Orde en Veiligheid (OOV).

Voor de jaren 2015 en 2016 is, volgens dit besluit, sprake van een overgangsregeling.
De overgangsregeling houdt in dat de financiële bijdrage per gemeente voor deze jaren in de basis gelijk is aan de verdeling voor de jaren vanaf 2017 ('verdeling naar gemeentefonds'). Hierop wordt echter een correctie aangebracht ter uitvoering van de ‘zachte landing op personele kosten overhead'.

De gemeenteraden stemmen in met de begroting 2014, 2015 en 2016 van de VrZW. Zij stemmen daarmee ook in met de toepassing van deze verdeelsystematiek in de financiële bijdrage die voor die jaren van toepassing is.

Tijdvak 2
In de Meicirculaire gemeentefonds 2014 wordt aangekondigd dat er groot onderhoud zal plaatsvinden aan de maatstaven van het gemeentefonds. De effecten van dit onderhoud worden per 2016 geëffectueerd in de uitkering van het gemeentefonds. De herijking van het gemeentefonds heeft ook consequenties voor de gemeentelijke bijdragen aan de VrZW. Die bijdragen zijn immers door de besluitvorming van het AB gekoppeld aan de verhouding van de verdeling van de uitkering uit het gemeentefonds (cluster OOV).

Op 30 oktober 2015 neemt het DB van de VrZW hiervan kennis. De effecten zijn inzichtelijk gemaakt en onderbouwd door een onderzoek van bureau Cebeon. De essentie van dit onderzoek is dat door het onderhoud aan de maatstaven van het gemeentefonds alle deelnemende gemeenten aan VrZW meer middelen krijgen uit het gemeentefonds voor het cluster OOV, maar dat ook de verdeling van die middelen tussen de gemeenten verandert. De verandering in de verdeling van de uitkering uit het gemeentefonds heeft invloed op de verdeling (niet de hoogte) van de gemeentelijke bijdragen aan de VrZW met ingang van het jaar 2016 (te effectueren in de begroting VrZW 2017).

Door de wijzigingen in de maatstaven van het gemeentefonds is er sprake van een verandering in de financiële bijdrage per gemeente. Op grond van die nieuwe verdeling gaan de gemeenten Zaanstad en Purmerend minder betalen aan de VrZW. De andere gemeenten gaan meer betalen, dan bij de oude verdeelsleutel. Hierbij past wel de opmerking dat de gemeenten via het gemeentefonds ook meer ontvangen voor deze taken.

De gemeenteraden van Landsmeer en Waterland (en ook Oostzaan) reageren hierop door een negatieve zienswijze vast te stellen op de begroting VrZW 2017 waarin deze nieuwe financiële bijdragen tot uiting komen. De reden hiervoor is dat door de nieuwe verdeelsleutel de kosten voor beide gemeenten ten aanzien van de VrZW meer dan evenredig toenemen.

Het AB besluit vervolgens de begroting VrZW 2017 en daarmee de nieuwe verdeelsleutel ongewijzigd vast te stellen. In deze begroting zijn reacties opgenomen op de zienswijze van de gemeenten Landsmeer en Waterland. Daarin wordt verwezen naar de afspraken die zijn gemaakt bij de keuze van de verdeelsystematiek in 2013 (zie hiervoor paragraaf 4.5).

Invloed van raad op het proces rondom de financiële bijdrage
We constateren dat de raden in 2013 onvoldoende doordrongen waren van de consequenties van de gekozen verdeelsleutels gebaseerd op de maatstaven van het gemeentefonds. Met andere woorden, ze zijn onvoldoende meegenomen in de mogelijke consequenties van het besluit. De effecten worden pas duidelijk in 2016, omdat de raden over dit onderwerp alleen informatie hebben gekregen in de procedure tot vaststellen van de begroting 2017 van de VrZW. Op basis van de gesprekken met leden van de gemeenteraden, constateren we dat de informatie over de financiële bijdrage veelal achteraf aan de gemeenteraden is verstrekt. Daarnaast constateren we dat de VrZW wel getracht heeft om de systematiek van de financiële bijdrage en de onderliggende verdeelsleutels in een aparte bijeenkomst voor raadsleden van de deelnemende gemeenten uit te leggen, maar dat de uitleg niet voldoende is geland bij de raadsleden in termen van begrijpelijkheid.

De informatievoorziening over de financiële bijdrage was volgens ons voor de raden onvolledig (niet voldoende), niet tijdig en niet voldoende begrijpelijk. Wanneer we kijken naar de twee tijdvakken, constateren we het volgende:

Tijdvak 1
De informatie die de VrZW verstrekt aan de raden aan het begin van tijdvak 1 is onvoldoende om de materie rondom de financiële bijdrage en verdeelsleutel te begrijpen. In de documenten van VrZW daarover lopen zaken als overhead, indexering en bezuinigingen door elkaar. Aanvullende informatie van de VrZW (besluitvorming in het DB + bijbehorende stukken) is noodzakelijk om volledig zicht te krijgen op de materie. Ook wij als onderzoekers hebben aanvullende vragen aan de VrZW moeten stellen om de materie echt te doorgronden.

Tijdvak 2
De VrZW heeft de benodigde informatie niet tijdig verstrekt. Voor de raden werd pas bij de begroting 2017 VrZW echt duidelijk wat de consequenties voor de financiële bijdrage zouden zijn van de aanpassingen aan de maatstaven van het gemeentefonds. Toch was al in het jaar 2014 bekend dat groot onderhoud aan de verdeling van het gemeentefonds zou worden gepleegd en waren de concrete gevolgen daarvan al in het jaar 2015 bekend. Dat was bekend bij de VrZW en bij de gemeenten (door circulaires van de gemeentefondsbeheerders). We constateren daarom dat de raden ook door de eigen colleges van B&W niet of nauwelijks zijn meegenomen in de inhoud van het onderwerp financiële bijdrage. Daar waar dat door het college van B&W van Landsmeer wel bij de stemverhoudingen is gedaan, heeft het dat bij de financiële bijdrage niet gedaan.

Ook bij het onderwerp financiële bijdrage zien we dat de burgemeesters van Landsmeer en Waterland een actieve rol spelen in de vergaderingen van het AB VrZW. In de formele vergaderingen stellen zij het onderwerp aan de orde en stellen zij vragen. We constateren ook dat zij daarbij geen heldere richting aangeven voor een oplossing en geen voorstel doen aan het bestuur van de VrZW voor het verstrekken van een opdracht voor een nader onderzoek. Deze actieve rol hebben de burgemeesters bij dit onderwerp echter niet vervuld in de richting van de eigen raden. De gemeenteraden zijn door hun college van B&W nauwelijks en niet tijdig geïnformeerd.

We zien hierbij dat beide gemeenten betrekkelijk geïsoleerd staan bij dit onderwerp. Dit is ook terug te zien in de reacties die het bestuur van de VrZW geeft op de zienswijzen van de gemeenten Landsmeer en Waterland op de begroting 2017 VrZW. De begroting 2017 VrZW wordt ongewijzigd vastgesteld en daarmee ook de financiële bijdrage.

Conclusies uit het onderzoek

In deze paragraaf hanteren we een driedeling. Eerst formuleren we onze conclusies in de vorm van concrete antwoorden op de centrale onderzoeksvragen die de Rekenkamercommissies hebben gesteld. Daarna formuleren we onze conclusie op de vraag van de Rekenkamercommissies over de effectiviteit van het rekenkamerrapport ‘Grip op gemeenschappelijke regelingen’ uit 2014.

Tot slot formuleren we conclusies die de raden van de gemeenten Landsmeer en Waterland aanvullend ondersteunen in hun belang om te kunnen beschikken over handvatten om de sturing op de VrZW, in de zin van kaderstelling en controle, te versterken.

Antwoorden op de centrale onderzoeksvragen

Centrale onderzoeksvraag A

Zijn de gemeenteraden tijdig en voldoende op de hoogte gebracht van de relevante ontwikkelingen en hun mogelijke betekenis?

Stemverhouding

- De raden zijn te laat betrokken bij de besluitvorming over de stemverhouding. Het bestuur en ook de ambtelijke organisatie van de VrZW hebben hierin nagelaten op tijd met voorstellen te komen, hoewel de burgemeester van Landsmeer hierop wel al in de AB-vergadering van 24 mei 2013 heeft aangedrongen. Zij heeft in de AB-vergadering van 5 februari 2016 aangeboden een notitie hierover op te stellen. Daarvan heeft het bestuur geen gebruikgemaakt.
- De informatie over de stemverhouding is wel voldoende en begrijpelijk verstrekt. De burgemeesters/colleges van B&W van Landsmeer en Waterland hebben hierin een belangrijke en proactieve rol vervuld.

Financiële bijdrage

- De informatie over de financiële bijdrage is bij de regionalisering van de brandweer in de VrZW per 2014 tijdig verstrekt, maar niet in de periode dat duidelijk was dat de verdeelsleutel van de financiële bijdrage per gemeente zou gaan veranderen als gevolg van veranderingen in de verdeling van de uitkering uit het gemeentefonds.
- De informatie over de financiële bijdrage is vanaf het begin niet voldoende en niet voldoende begrijpelijk geweest.
- De burgemeesters/colleges van B&W van Landsmeer en Waterland hebben geen actieve rol gespeeld om de raden te voorzien van nadere informatie over dit onderwerp.
- De burgemeesters hebben in bestuursvergaderingen van de VrZW het onderwerp aan de orde gesteld en vragen gesteld, maar de burgemeesters/colleges van B&W hebben hierin niet echt corrigerend opgetreden richting de VrZW aangaande de aangeleverde informatie (in de zin van concretiseren wat ontbrak of onhelder was) en de gemeenteraden evenmin.

Centrale onderzoeksvraag B

Hebben de gemeenteraden en de colleges tijdig en in voldoende mate gebruikgemaakt van hun sturingsmogelijkheden om de ontstane situatie te kunnen beïnvloeden?

- De rol van de raden is reactief geweest. Voor zover hun sturingsacties resultaat hebben opgeleverd, namelijk bij de stemverhouding, is dat geweest omdat de burgemeesters/colleges van B&W tijdig en adequaat een voorstel hebben voorgelegd bij de raad. De reactieve rol komt ook naar voren in het achterwege laten van het stellen van vragen. De VrZW heeft door middel van presentatie geprobeerd duidelijkheid te verschaffen in de aanpassingen van de financiële bijdrage. De aanwezige raadsleden hebben moeite om dit te begrijpen, maar stellen tijdens de presentatie geen nadere vragen aan de VrZW.

In hoeverre zijn de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport ‘Grip op gemeenschappelijke regelingen’ uit 2014 effectief gebleken in de casuïstiek?

- Voor de casussen stemverhoudingen en financiële bijdrage is het rapport niet dan wel in zeer beperkte mate effectief gebleken.
- Achteraf bezien waren de aanbevelingen weliswaar 'to the point' en bruikbaar, maar wel vooral voor de colleges van B&W en daarbinnen de portefeuillehouders, niet zozeer voor de gemeenteraden. De aanbevelingen betreffen immers vooral acties die in de uitvoerende sfeer liggen.
- Voor de gemeenteraden had de aanbeveling beter als volgt kunnen luiden:

- Geef het college van B&W de opdracht de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport ‘Grip op gemeenschappelijke regelingen’ uit 2014 uit te voeren en hierover ten minste eenmaal per raadsperiode bondig te rapporteren hoe het de aanbevelingen heeft uitgevoerd.
- Wijs per raad twee raadsleden (één coalitie en één oppositie) aan, die als volger gelden van een gemeenschappelijke regeling. De rol als volger houdt het feitelijk informeren in van de raad ten aanzien van de desbetreffende gemeenschappelijke regeling, als voorbereiding op debat en besluitvorming in de raad.
- Geef het college bij concrete voorstellen (tot besluitvorming over zaken die spelen bij gemeenschappelijke regelingen) en besluiten van gemeenschappelijke regelingen die niet voldoende tijdig en/of inzichtelijk zijn, opdracht om zorg te dragen voor verbetering. Laat het aan het college over of het college dat zelf doet dan wel ervoor zorgt dat de gemeenschappelijke regeling dat doet.

Aanvullende conclusies

- Het bestuur van de VrZW heeft bij de onderwerpen stemverhouding en verdeelsleutel meer nadruk gelegd op het verkrijgen van een meerderheid van stemmen dan op het creëren van een gezamenlijke ambitie om de taken van de VrZW optimaal te vervullen en de bijhorende bereidheid die taken gezamenlijk te bekostigen.
- De ambtelijke organisatie van de VrZW heeft het bestuur bij deze onderwerpen geen adviezen verstrekt om hierin anders te handelen, althans niet in de documenten die wij hebben gezien.
- De ambtelijke organisatie van de VrZW heeft te weinig aandacht besteed aan een goede uitleg van de voorstellen voor de verdeelsleutel van de financiële bijdrage per gemeente (en de toegestane ontwikkeling van de kosten). In de reactie op de zienswijzen van de gemeenten Landsmeer en Waterland op de begroting 2017 doet de VrZW een handreiking richting de raden om in gesprek te gaan over de informatiebehoefte van de raden. Dit is een eerste stap, maar de weg is nog lang.
- De bestuursleden en de colleges van B&W en ook de gemeenteraden hebben onvoldoende signalen gegeven dat meer en betere uitleg nodig was.

Aanbevelingen voor de gemeenten

Op basis van de antwoorden op de onderzoeksvragen en de aanvullende conclusies komen wij tot de volgende aanbevelingen:

- Geef het college van B&W opdracht om het initiatief te nemen tot een externe evaluatie van het functioneren van de VrZW (op hoofdlijnen en gericht op verbeteracties), samen met de andere gemeenten.
- Laat het aan het college over hoe het dit voor elkaar gaat krijgen, maar vraag wel de raad op de hoogte te houden van de ontwikkelingen.
- Wijs per raad twee raadsleden (één coalitie en één oppositie) aan, die als volger gelden van een gemeenschappelijke regeling. De rol als volger houdt het feitelijk informeren in van de raad ten aanzien van de desbetreffende gemeenschappelijke regeling, als voorbereiding op debat en besluitvorming in de raad.

DEEL II

VERDIEPING OP DE ESSENTIE VAN HET ONDERZOEK

Hoofdstuk 1
Doelstellingen van en werkzaamheden tijdens het onderzoek

In dit hoofdstuk schetsen wij de aanleiding van het onderzoek en gaan wij nader in op de doelstelling, vraagstelling en werkwijze gedurende het onderzoek.

1.1 Dit onderzoek is een vervolg op het rekenkameronderzoek 'Grip op gemeenschappelijke regelingen' uit 2014

In 2013 hebben de Rekenkamercommissies van de gemeenten Edam-Volendam, Landsmeer, Oostzaan en Waterland onderzoek laten doen naar de sturing en grip op gemeenschappelijke regelingen (hierna: GR). Dit heeft op 28 januari 2014 geleid tot het rekenkamerrapport 'Grip op gemeenschappelijke regelingen'[2]. Dit rapport bevat een tiental aanbevelingen, gericht aan de vier gemeenten om de sturing en grip op gemeenschappelijke regelingen te versterken.

Eén van de onderzochte gemeenschappelijke regelingen in bovengenoemd onderzoek was de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (VrZW). Sinds het onderzoek van 28 januari 2014 heeft zich een aantal ontwikkelingen voorgedaan die voor de Rekenkamercommissies van de gemeenten Landsmeer en Waterland aanleiding vormden nu een specifieker onderzoek te doen naar de mate van sturing en grip van deze twee gemeenten op de VrZW, toegespitst op twee veranderingen, namelijk:

I. De stemverhouding binnen het bestuur van de VrZW.
II. De financiële bijdrage per gemeente aan de VrZW.

1.2 Centraal staan de onderwerpen 'stemverhouding' en 'financiële bijdragen per gemeente'

Bij beide ontwikkelingen is sprake van oorzaken die zijn gelegen buiten de invloedssfeer van de veiligheidsregio en de deelnemende gemeenten (exogene oorzaken) en tevens is er sprake van beleidskeuzes die zijn gemaakt door het bestuur van de VrZW.

De gemeenteraden van Landsmeer en Waterland hebben een verzoek ingediend bij hun Rekenkamercommissie om onderzoek te verrichten naar de mate waarin zij bij deze twee onderwerpen sturing en grip hebben gehad op de informatievoorziening en de besluitvorming door de VrZW.

I. De stemverhouding binnen het bestuur van de VrZW

Op 1 januari 2016 is de gemeente Zeevang gefuseerd met de gemeente Edam-Volendam. Hierdoor is het aantal gemeenten in de GR VrZW afgenomen van negen naar acht gemeenten[3]. Dit leidde tot een automatische verandering van de stemverhouding binnen het

[2] Rekenkamercommissies Edam-Volendam, Landsmeer, Oostzaan & Waterland, 2014, *Grip op gemeenschappelijke regelingen*, BMC Onderzoek, 28 januari 2014, p. 1-95.

[3] Art.11 lid 2 en 3 van de GR VrZW (2014) stellen dat het aantal stemmen, dat door een lid in een vergadering wordt uitgebracht, afhankelijk is van het aantal inwoners, waarvan het lid op dat moment vertegenwoordiger is. Het aantal stemmen is voor de gemeenten in de navolgende inwonersklassen als volgt, waarbij het aantal inwoners wordt geënt op het door het Centraal Bureau voor de Statistiek bekend gemaakte aantal per 1 januari van een jaar:

- 0-25.000: 1 stem
- 25.001-50.000: 2 stemmen
- 50.001-100.000: 3 stemmen
- 100.001-150.000: 4 stemmen
- 150.000 of meer: 5 stemmen

bestuur van de VrZW en tevens tot de (beleidsmatige) vraag of die verandering zou moeten worden geaccepteerd dan wel gerepareerd.

Oude situatie voor 1 januari 2016		Nieuwe situatie na 1 januari 2016	
Gemeente	**Aantal stemmen**	**Gemeente**	**Aantal stemmen**
Beemster	1	Beemster	1
Edam-Volendam	2	Edam-Volendam	2
Landsmeer	1	Landsmeer	1
Oostzaan	1	Oostzaan	1
Purmerend	3	Purmerend	3
Waterland	1	Waterland	1
Wormerland	1	Wormerland	1
Zeevang	1		
Zaanstad	5	Zaanstad	5
Totaal	**16**	**Totaal**	**15**

Figuur 1: Gewijzigde stemverhouding binnen de GR VrZW door bestuurlijke fusie gemeenten Zeevang en Edam-Volendam per 1 januari 2016

Het is belangrijk om te vermelden dat ten aanzien van deze ontwikkeling veranderingen zijn opgetreden. Sinds 24 november 2016 heeft het Algemeen Bestuur (AB) van de VrZW besloten dat elk lid van het AB voortaan één stem heeft in de besluitvorming[4+5], zie hiervoor artikel 10 lid 1 van de gemeenschappelijke regeling 2016.

II. De financiële bijdrage per gemeente aan de VrZW
Bij de regionalisering van de brandweer in de VrZW per 2014 waren afspraken gemaakt over de financiële bijdrage per gemeente aan de VrZW (de verdeelsleutel voor de verdeling van het saldo van lasten en baten) en over de ontwikkeling van de kosten van de VrZW.

De onderlinge verhouding tussen de gemeenten van hun jaarlijkse financiële bijdrage (de verdeelsleutel) was daarbij voor de jaren na 2014 afhankelijk gemaakt van de verhouding van de bijdragen die gemeenten ontvangen uit het Gemeentefonds voor rampenbestrijding en crisisbeheersing (voor de jaren 2015 en 2016 gedeeltelijk en voor de jaren vanaf 2017 geheel).

De beheerders van het Gemeentefonds (de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Financiën) hebben de verdeling van het Gemeentefonds op het onderdeel rampenbestrijding en crisisbeheersing met ingang van 2016 gewijzigd. Dit leidde tot de (beleidsmatige) vraag of en zo ja hoe deze verandering zou moeten leiden tot aanpassing van de verdeelsleutel voor de jaren vanaf 2016.

Bij de regionalisering van de brandweer in de VrZW zijn, in het kader van het bepalen van de verdeelsleutel, ook afspraken gemaakt over de ontwikkeling van de overheadkosten en van het totaal aan kosten van de VrZW. De gemeenten willen immers hun bijdragen aan de VrZW ook in absolute zin kunnen beheersen. Het vraagstuk van de financiële bijdrage per gemeente bestaat daarom uit een onderdeel 'verdeelsleutel' en een onderdeel 'financiële bijdragen van alle gemeenten samen'.

[4] http://www.veiligheidsregiozaanstreekwaterland.nl/nieuws/item/artikel/algemeen-bestuur-VrZW-wordt-het-eens-over-stemverhouding/
[5] Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2016, *Vastgesteld verslag vergadering Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (AB VrZW)*, 24 november 2016, nr. 7/2016, p. 1-2.

1.3 Centraal staan de aspecten informatievoorziening aan en de sturing door de gemeenteraden

De centrale onderzoeksvraag heeft betrekking op de onderwerpen 'stemverhouding' en 'financiële bijdrage per gemeente' en bestaat uit de volgende twee onderdelen:

a. *Zijn de gemeenteraden tijdig en voldoende op de hoogte gebracht van de relevante ontwikkelingen en hun mogelijke betekenis?*
b. *Hebben de gemeenteraden en de colleges tijdig en in voldoende mate gebruikgemaakt van hun sturingsmogelijkheden om de ontstane situatie te kunnen beïnvloeden?*

1.4 Helderheid scheppen over de feiten

De Rekenkamercommissies scheppen in dit rapport per onderwerp eerst helderheid over de feiten, omstandigheden en gebeurtenissen. Zij doen dit door de feiten per onderwerp weer te geven, door middel van de beantwoording van vragen en onderwerpen:

Hoofdstuk 2 De feiten inzake de stemverhouding

- Hoe was de stemverhouding bij de regionalisering van de brandweer in de VrZW in 2014?
- Welke ontwikkeling(en) buiten VrZW veroorzaakte(n) welke verandering in de stemverhouding, per welke datum?
- Was deze ontwikkeling van te voren voorzien?
- Hoe is het besluitvormingsproces over de stemverhouding verlopen, in welke periode en met welk resultaat?

Hoofdstuk 3 De feiten over de financiële bijdrage per gemeente

- 3.1 De afspraken over de ontwikkeling van de kosten.
- 3.2 De verdeelsleutel voor de financiële bijdrage per gemeente.
- 3.3 De werkelijke ontwikkeling van de kosten en de financiële bijdrage per gemeente.

Voor onderwerp 3.2 is het relevant een onderscheid te maken naar twee tijdvakken:

1. De periode van net voor de regionalisering van de brandweer in de VrZW per 1 januari 2014 tot het bekend zijn van de wijziging van de verdeling van de financiële bijdrage door middel van de herijking van het gemeentefonds in AB 4 december 2015) over het onderwerp Herijking Gemeentefonds en Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDUR).
2. De periode na het bekend zijn van de wijzigingen en effecten van de verdeling van de financiële bijdrage per gemeente (in AB 4 december 2015) – onderwerp Herijking Gemeentefonds en Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDUR) en van toepassing op de huidige actualiteit.

Voor de tijdvakken komen de volgende vragen aan de orde:
Tijdvak 1

- Welke afspraken zijn gemaakt ten aanzien van de financiële bijdrage en welke consequenties heeft dit voor de deelnemende gemeenten?
- Welke verdeelsleutels zijn van toepassing voor 2014 en verder en welke consequenties heeft dat voor de bijdrage van de deelnemende gemeenten?

Tijdvak 2

- Welke verdeelsleutels zijn van toepassing na 2016 (effect in de begroting 2017 VrZW) en welke consequenties heeft dat voor de bijdrage van de deelnemende gemeenten?

Hoofdstuk 4 Feiten informatievoorziening en sturing gemeenteraden Landsmeer en Waterland
Voor beide onderwerpen komen de volgende vragen aan de orde:

- Welke informatie hebben de gemeenteraden ontvangen, op welke moment, ter voorbereiding van de besluitvorming?
- In hoeverre hebben de colleges en gemeenteraden proactief geacteerd, dan wel alleen reactief?
- In hoeverre hebben de colleges en gemeenteraden pogingen tot informele beïnvloeding ingezet van de besluitvorming, dan wel alleen formele?
- Welke inbreng hebben de gemeenteraden geleverd?
- Wat is met deze inbreng gebeurd binnen het besluitvormingsproces, wat betreft proces en resultaat?
- Is er in de periode van 2014 tot medio 2017 een evaluatie aan de orde geweest binnen de gemeenteraden (van de VrZW en de relatie tussen gemeenten en de VrZW) die relevantie had voor het onderwerp?

1.5 Beoordelen van de feiten

Op basis van de feiten, zoals weergeven door middel van de vragen in paragraaf 1.4 en de beantwoording straks in hoofdstuk 2, 3 en 4, komen de Rekenkamercommissies tot een oordeel over de centrale onderzoeksvraag. Zij hanteren daarbij de volgende deelvragen:

- Beschikten de gemeenteraden over voldoende, tijdige en begrijpelijke informatie?
- Zo niet, hadden zij dan zicht op de oorzaken daarvan?
- Beschikten de gemeenteraden over voldoende tijd om als gemeenteraad een effectieve rol te spelen?
- Beschikten de gemeenteraden over voldoende zicht op het vervolg na hun raadsbehandeling?
    - Zicht op wat er met de raadsstandpunten verder is gedaan (inbreng burgemeester in VrZW en anderszins)?
    - Terugkoppeling door burgemeester/college?
- Hebben de colleges en gemeenteraden voldoende proactief gehandeld en een bewuste keuze gemaakt tussen vormen van formele en informele beïnvloeding van VrZW en/of de andere gemeenten?
- Hebben de gemeenteraden een redelijk resultaat bereikt met hun raadsinterventies?
- Zijn heldere signalen uitgegaan naar VrZW en de andere gemeenten? Heeft het bestuur van de VrZW begrepen wat de gemeenten wilden bereiken en waarom?

Deze vragen komen qua beantwoording terug in hoofdstuk 5.
De Rekenkamercommissies betrekken bij hun beoordeling tevens de vraag in hoeverre de aanbevelingen uit rekenkamerrapport ‘Grip op gemeenschappelijke regelingen’ uit 2014 effectief zijn gebleken in de casuïstiek van de stemverhouding en de financiële bijdrage per gemeente binnen de VrZW.

1.6 Werkwijze gedurende het onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode december 2016 tot en met juni 2017 bij de gemeenten Landsmeer en Waterland en de VrZW. De gehanteerde onderzoeksaanpak kent schematisch de volgende vier stappen:



Figuur 2: Schematische weergave van het stappenplan van het onderzoek

Wederhoor

De Nota van Bevindingen is vervolgens voor ambtelijk wederhoor (toets op feitelijke onjuistheden) voorgelegd aan de gemeentesecretarissen van de gemeenten Landsmeer en Waterland en aan de directie van de VrZW. Op basis hiervan is het rapport aangepast en aangeboden voor bestuurlijk wederhoor aan de colleges van B&W van de gemeenten Landsmeer en Waterland en aan de VrZW.

Hoofdstuk 2
De feiten inzake de stemverhouding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de feiten, omstandigheden en gebeurtenissen rondom de stemverhouding. Het doel hiervan is om duidelijkheid te scheppen ten aanzien van dit onderwerp om vervolgens in hoofdstuk 5 de feiten te kunnen beoordelen tegen het licht van de centrale onderzoeksvragen van dit onderzoek.

Hoe was de stemverhouding bij de regionalisering van de brandweer in de VrZW in 2014?

De gemeenschappelijke regeling VrZW 2014[6] regelt door middel van art. 11 lid 1 t/m 3 de stemverhouding. Dit artikel stelt:

Artikel 11 Besluitvorming

1. *Het algemeen bestuur neemt besluiten met gewone meerderheid van stemmen.*
2. *Het aantal stemmen, dat door een lid in een vergadering wordt uitgebracht, is afhankelijk van het aantal inwoners van de gemeente, waarvan het lid op dat moment vertegenwoordiger is. Het aantal stemmen is voor de gemeenten in de navolgende inwonersklassen als volgt:*
   - *1 tot en met 50.000: 1 stem*
   - *50.001 tot en met 100.000: 2 stemmen*
   - *100.001 en meer: 3 stemmen*
3. *Als inwoneraantallen gelden de meest recente door het Centraal Bureau voor de Statistiek vastgestelde en bekendgemaakte aantallen inwoners per 1 januari van een jaar.*

In de vergadering van het AB VrZW van 24 mei 2013 wordt besloten om de stemverhouding aan te passen (zie bijlage 4 Feitenrelaas), hierdoor kwam de stemverhouding er als volgt uit te zien:

Gemeente	Aantal inwoners per 01-01-2014	Aantal stemmen
Beemster	8.910	1
Edam-Volendam	28.920	2
Landsmeer	10.444	1
Oostzaan	9.139	1
Purmerend	79.576	3
Waterland	17.134	1
Wormerland	15.777	1
Zeevang	6.341	1
Zaanstad	150.598	5
Totaal		**16**

Figuur 3: Stemverhouding GR VrZW 2014

Welke ontwikkeling(en) buiten de VrZW veroorzaakte(n) welke verandering in de stemverhouding, per welke datum?

2007

[6] Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2014, *Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2014*, p 1-38.

Voor de VrZW is vanaf het begin in 2007 (in verschillende vormen) gekozen voor een gewogen stemverhouding. Deze zag er als volgt uit:

- 0 tot en met 50.000 inwoners: één stem;
- 50.001 tot en met 100.000 inwoners: twee stemmen;
- 100.001 en meer: drie stemmen.

De vastgestelde stemverhouding werd in de toelichting van de GR als volgt gemotiveerd: *"In het visiedocument Inrichting Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland is bepaald dat voor de stemverhouding een balans moet worden gezocht tussen enerzijds gemeenschappelijkheid van deelnemende gemeenten en anderzijds het meewegen van de (financiële) bijdrage aan de regio. Deze beide elementen komen in de voorgestelde stemverhouding voldoende aan de orde. Enerzijds hebben de gemeenten met een grotere financiële bijdrage een groter stemgewicht, anderzijds hebben – gegeven de huidige inwoneraantallen – de twee grootste gemeenten altijd minimaal een derde en vierde gemeente nodig om een meerderheid te vormen."*

2011

In 2011 is de GR gewijzigd in verband met de inwerkingtreding van de Wet op de Veiligheidsregio's. In die GR is dezelfde stemverhouding aangehouden als in 2007 met dezelfde motivatie. In de toelichting is het volgende aangegeven: *"In Zaanstreek-Waterland is ervoor gekozen om met gewogen stemmen te werken. Op deze manier wordt een balans gevonden tussen enerzijds de gemeenschappelijkheid van deelnemende gemeenten en anderzijds het meewegen van de (financiële) bijdrage aan de regio. De opgenomen stemverhouding geeft de gemeenten met een grotere financiële bijdrage een groter stemgewicht. Tegelijkertijd hebben de twee grootste gemeenten altijd een derde en vierde gemeente nodig om een meerderheid te vormen."*

2013

De wijziging van de GR per 1 januari 2014 was ingegeven door een wijziging van de Wet op de Veiligheidsregio's per 1 januari 2013, waarin de regionalisering van de brandweer werd geregeld.

Op 24 mei 2013 is een besluit genomen door het AB van de VrZW voor een andere stemverhouding, waarbij de groep 'grotere gemeenten' (Zaanstad en Purmerend) en de groep 'kleinere gemeenten' (Beemster, Edam-Volendam, Landsmeer, Oostzaan, Waterland, Wormerland en Zeevang) beiden evenveel stemmen hebben (zie bijlage 4 voor het feitenrelaas van de vergaderingen en besluitvorming AB VrZW en gemeenteraden van Landsmeer en Waterland). De aanpassing van de GR is als volgt:

Artikel 11 Besluitvorming

1. Het algemeen bestuur neemt besluiten met gewone meerderheid van stemmen.
2. Het aantal stemmen, dat door een lid in een vergadering wordt uitgebracht, is afhankelijk van het aantal inwoners van de gemeente, waarvan het lid op dat moment vertegenwoordiger is. Het aantal stemmen is voor de gemeenten in de navolgende inwonersklassen als volgt:
   - 0 tot en met 25.000: één stem;
   - 25.001 tot en met 50.000: twee stemmen;
   - 50.001 tot en met 100.00: drie stemmen;
   - 100.001 tot en met 150.000: vier stemmen;
   - 150.001 en meer: vijf stemmen.
3. Als inwoneraantallen gelden de meest recente door het Centraal Bureau voor de Statistiek vastgestelde en bekendgemaakte aantallen inwoners per 1 januari van een jaar.

De stemverhouding wordt hierdoor als volgt:

Gemeente	Aantal inwoners per 01-01-2014	Aantal stemmen
Beemster	8.910	1
Edam-Volendam	28.920	2
Landsmeer	10.444	1
Oostzaan	9.139	1
Purmerend	79.576	3
Waterland	17.134	1
Wormerland	15.777	1
Zeevang	6.341	1
Zaanstad	150.598	5
Totaal		**16**

Figuur 4: Stemverhouding GR VrZW per 01-01-2014

Daarnaast wordt besloten dat bij een gemeentelijke herindeling de stemverhouding opnieuw zal worden bekeken.

In de procedure die hierop volgt om de instemming te krijgen van de deelnemende gemeenten met dit AB-besluit, maken de gemeenten Landsmeer en Waterland kenbaar dat de gemeenten Purmerend en Zaanstad geen meerderheid behoren te krijgen *inclusief* de doorslaggevende stem van de voorzitter bij stakende stemmen en dat zij geen reden zien om de stemverhouding uit de huidige GR (zie stemverhouding uit 2007) te wijzigen. Zij stemmen dan ook tegen het voorstel voor de nieuwe stemverhouding, samen met de gemeente Zeevang.

In de vergadering van 24 mei 2013 wordt voor het eerst notie gemaakt van de aanstaande herindeling van de gemeente Edam-Volendam met de gemeente Zeevang door de burgemeester van de gemeente Edam-Volendam.

Bij definitieve vaststelling van de gemeenschappelijke regeling (AB-vergadering VrZW, 18 december 2014) stemmen alle gemeenten unaniem in met de Gemeenschappelijke regeling VrZW 2014 inclusief stemverhouding.

Eind 2015
De invloed van de herindeling van de gemeente Edam-Volendam met de gemeente Zeevang op de stemverhouding binnen de VrZW is binnen het bestuur van die regio vanaf 30 oktober 2015 een discussiepunt, mede ten aanzien van de nieuw vast te stellen GR VrZW 2016.

2016
Vanaf 2016 is er door de bestuurlijke fusie van de gemeente Zeevang met Edam-Volendam een nieuwe situatie is ontstaan, waarbij de gemeenten Zaanstad en Purmerend samen beschikken over een meerderheid van stemmen (acht stemmen voor Purmerend en Zaanstad tezamen en zeven stemmen voor de overige gemeenten).

Oude situatie voor 1 januari 2016		Nieuwe situatie na 1 januari 2016	
Gemeente	**Aantal stemmen**	**Gemeente**	**Aantal stemmen**
Beemster	1	Beemster	1
Edam-Volendam	2	Edam-Volendam	2
Landsmeer	1	Landsmeer	1
Oostzaan	1	Oostzaan	1
Purmerend	3	Purmerend	3
Waterland	1	Waterland	1
Wormerland	1	Wormerland	1
Zeevang	1		
Zaanstad	5	Zaanstad	5
Totaal	**16**	**Totaal**	**15**

Figuur 5: Gewijzigde stemverhouding binnen de GR VrZW door bestuurlijke fusie gemeenten Zeevang en Edam-Volendam per 1 januari 2016

Was deze ontwikkeling te voren voorzien?
De gemeenten Edam-Volendam en Zeevang zijn in oktober 2013 met de procedure gestart om te komen tot een fusie per 1 januari 2016. In 2012 was door de gemeente Zeevang een officieel verzoek ingediend bij de buurgemeente om te komen tot een fusie; hier werd door de gemeente Edam-Volendam mee ingestemd in mei 2013[7].

In de gemeenschappelijke regeling VrZW 2014 wordt niet expliciet ingegaan op de gevolgen van de fusie voor de gemeenschappelijke regeling. In het artikel 29 Toetreding en Uittreding en artikel 30 Wijzigingen, bekendmaking en inwerkingtreding wordt wel ingegaan op wijzigingen ten aanzien van de GR. We constateren dat de burgemeester van Edam-Volendam reeds in mei 2013 notie maakte van de aanstaande fusie. Dit onderwerp komt pas weer ter sprake in het AB van de VrZW op 30 oktober 2015.

Hoe is het besluitvormingsproces over de stemverhouding verlopen, in welke periode en met welk resultaat?
AB eind 2015
Voor de beantwoording van deze vraag beginnen we bij de vergadering van het algemeen bestuur van 30 oktober 2015, dit is de vooravond van de bestuurlijke fusie per 1 januari 2016 tussen de gemeenten Edam-Volendam en Zeevang.

In die vergadering doet de burgemeester van Waterland een verzoek om een aantal varianten uit te werken en te bespreken. Zij is van mening dat de stemverhouding dient te worden aangepast, omdat de twee grote gemeenten (Purmerend en Zaanstad) in de nieuwe situatie een meerderheid van stemmen hebben. Deze varianten worden in de volgende vergadering op 4 december 2015 besproken.

[7] Provincie Noord-Holland, 2014, *Herindelingsadvies Gemeente Edam-Volendam en Gemeente Zeevang*, 6 januari 2014, p. 1-17.

Op 4 december 2015 wordt in het AB van de VrZW het voorstel besproken om de gemeenschappelijke regeling VrZW te wijzigen, onder meer op het gebied van de stemverhouding. In deze vergadering worden zes opties[8] voor de nieuwe stemverhouding besproken en in stemming gebracht. Er wordt besloten om de stemverhouding te hanteren, die (vanzelf) ontstaat na de gemeentelijke herindeling per 1 januari 2016 (optie 1). De kleine gemeenten hebben allen tegen deze optie 1 gestemd en alleen de gemeenten Purmerend en Zaanstad hebben voor gestemd, waarbij de stem van de voorzitter doorslaggevend was.

Gemeenteraad Landsmeer januari 2016
Op 28 januari 2016 vindt een raadsvergadering plaats van de gemeente Landsmeer naar aanleiding van de uitkomsten van AB-vergadering VrZW van 4 december 2015. In deze vergadering wordt door het college van B&W (collegebesluit van 19 januari 2016) aan de raad van Landsmeer gevraagd om een besluit te nemen naar twee opties:

- Optie 1: De raad vragen om uw college toestemming te geven om in te stemmen met de GR (dus geen bezwaar tegen stemverhouding).
- Optie 2: De raad vragen om geen toestemming voor de GR te geven in verband met strijd met het algemeen belang, vooral met betrekking tot de voorgestelde stemverhouding en daarbij mogelijke alternatieve stemverhoudingen aan het bestuur van de VrZW aan te reiken voor nadere beraadslaging.

Optie 2 heeft de voorkeur in het collegevoorstel; het is de enige mogelijkheid om de strijdigheid met het algemeen belang onder de aandacht te brengen. Voorstellen voor alternatieven zijn:

- Terug naar het uitgangspunt van de VrZW in 2007 met voor Zaanstad drie stemmen, Purmerend twee stemmen en de overige (inmiddels zes) gemeenten één stem.
- Alternatieve indeling categorieën.
- Alternatieve indeling categorieën (2).
- Iedere gemeente één stem met veto voor de gemeente Zaanstad.
- Instemmen met de voorgestelde stemverhouding, met daarbij de bepaling dat voor bepaalde onderwerpen een twee derde meerderheid van stemmen vereist is.

Om dit voorstel een optimale kans van slagen te geven, wordt door het college voorgesteld om overleg te voeren met de collega's van de gemeenten Waterland, Wormerland en Oostzaan. Gestreefd wordt naar het doen van gelijkluidende voorstellen aan de

[8] De besproken opties die in de vergadering van 04-12-2015 van het AB VrZW besproken zijn:
1. Handhaven van de huidige stemverhouding.
2. Aanpassen van de stemverhouding door deze te baseren op de omvang van de financiële bijdrage aan de gemeenschappelijke regeling.
3. Aanpassen van de staffel op basis waarvan het aantal stemmen per gemeente wordt bepaald waardoor de gemeenten Zaanstad en Purmerend altijd een andere gemeente nodig hebben om een meerderheid te hebben in het AB.
4. Aanpassen van de staffel op basis waarvan het aantal stemmen per gemeente wordt bepaald waardoor de gemeenten Zaanstad en Purmerend voor specifieke onderwerpen een andere gemeente nodig hebben om een meerderheid te hebben in het AB; in dit geval kan worden uitgegaan van de volgende bevoegdheden: Het vaststellen van de begroting of jaarrekening; Voorstellen met betrekking tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling; Besluiten die onderworpen zijn aan artikel 14 en 15 wet veiligheidsregio's.
5. Bepalen dat een aantal specifieke besluiten genomen dient te worden met minimaal een twee derde meerderheid. Voorgesteld wordt uit gaan van de volgende bevoegdheden: Het vaststellen van de begroting of jaarrekening; Voorstellen met betrekking tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling; Besluiten die onderworpen zijn aan artikel 14 en 15 wet veiligheidsregio's.
6. Aanpassen stemverhouding waarbij elke gemeente 1 stem heeft en de gemeente Zaanstad met betrekking tot een aantal specifieke besluiten vetorecht heeft. Voorgesteld wordt uit te gaan van de volgende bevoegdheden: Het vaststellen van de begroting of jaarrekening; Voorstellen met betrekking tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling; Besluiten die onderworpen zijn aan artikel 14 en 15 wet veiligheidsregio's.

respectievelijke gemeenteraden, in de hoop dat de gemeenteraden ook eensluidend besluiten.

De raad van Landsmeer neemt een motie aan 'Vreemd aan de orde van de Dag'[9], waarin de raad het college opdraagt om de rol en positie van de gemeenteraad van Landsmeer in het bijzonder en die van gemeenteraden in het algemeen, ten aanzien van de besluitvorming binnen de VrZW te verbeteren. De raad verzoekt de griffier deze motie, na te zijn aangenomen, aan de griffiers van de in de VrZW deelnemende gemeenten te zenden, opdat de gemeenteraden uitgenodigd worden een motie van vergelijkbare strekking aan te nemen.

AB februari 2016
In de vergadering van het AB van de VrZW op 5 februari 2016 geven de burgemeesters van Landsmeer en Waterland aan dat het onderwerp democratische legitimiteit erg leeft binnen de gemeenteraden. De burgemeester van Landsmeer biedt hier aan om een notitie op te stellen over de stemverhouding en de democratische legitimiteit. De burgemeester heeft toen tevens aangedrongen op de volgende onderwerpen:

- Het maken van een termijnagenda.
- De AB-vergadering en de publieke beschikbaarheid van de stukken van het AB.
- Splitsing van rollen en taken van DB en AB, indien nodig vooruitlopend op de wijziging van de GR.

Wij constateren dat hier uiteindelijk geen gebruik van het voorstel van de notitie wordt gemaakt. De voorzitter stelt dat er op dit moment geen behoefte is aan een dicht getimmerd voorstel, maar dat het onderwerp oriënterend besproken kan worden in een bestuursvergadering. De andere voorstellen zijn uiteindelijk wel ingevoerd.

Gemeenteraad Waterland februari 2016
Op 5 februari 2016 doet het college van B&W van de gemeente Waterland een voorstel aan de raad:

1. In te stemmen met bijgaand raadsvoorstel en besluit waarbij de raad, op grond van artikel 1, tweede en derde lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen, wordt gevraagd om toestemming te verlenen aan het college om akkoord te gaan met de wijziging van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2016 conform bijlage 1, met uitzondering van artikel 10 (Besluitvorming) van de bijbehorende toelichting.
2. Het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland te verzoeken de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2016 op het onderdeel stemverhouding te wijzigen naar een verdeling die meer recht doet aan de uitgangspunten van gemeenschappelijke samenwerking in de regio zodat, in het kader van democratische legitimatie, niet zonder meer de twee grootste gemeenten een meerderheid (kunnen) vormen.
3. Dit besluit mee te delen aan het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland.

Op 9 februari 2016 neemt de gemeenteraad van Waterland dit voorstel aan en wordt dit besloten.

[9] VVD Landsmeer, 2018, *Motie 'Vreemd aan de orde van de Dag'- Meer invloed in de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (VrZW),* 28 januari 2016, p. 1-2.

Gemeenteraad Landsmeer februari 2016
Op 25 februari 2016 neemt de raad van Landsmeer het besluit (op basis van een collegeadvies van 5 februari 2016):

- geen toestemming te verlenen om in te stemmen met de gewijzigde GR VrZW 2016, omdat artikel 10 (stemverhouding/besluitvorming) in strijd is met het algemeen belang;
- verzoek te doen aan het AB van de VrZW om de stemverhouding in de GR 2016 te wijzigen in een verdeling die meer recht doet aan de uitgangspunten van de samenwerking en democratische legitimiteit en zodanig dat de twee grote gemeenten tezamen geen meerderheid van stemmen hebben.

AB april 2016
In de vergadering van het AB VrZW van 1 april 2016 wordt besloten om de GR niet vast te stellen en de griffiers te verzoeken om een vervolgbespreking tussen de bestuurders over de stemverhouding voor te bereiden en de uitkomsten daarvan te verwerken in een voorstel tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling VrZW. De burgemeester van Waterland verzoekt aanvullend om de juridische consequenties te bekijken, van het feit dat de huidige gemeenschappelijke regeling VrZW niet voldoet aan de Wet gemeenschappelijke regelingen.

In periode tussen april 2016 en november 2016 heeft de VrZW de raden op verschillende momenten geïnformeerd over de voortgang:

- mei 2016: naar aanleiding van het AB VrZW (13 mei) wordt de notitie Consequenties niet-vaststelling Gemeenschappelijke regeling openbaar gemaakt, zodat de burgemeesters hun raden hiermee kunnen informeren.
- 14 oktober 2016: naar aanleiding van raadsvragen van VVD-fracties in verschillende gemeenten heeft VrZW beantwoording over de stand van zaken ten aanzien van de Gemeenschappelijke regeling aan alle burgemeesters en Adviseurs crisisbeheersing van de gemeenten ter beschikking gesteld (tbv informatievoorziening aan de gemeenteraden)

AB november 2016
In de vergadering van het AB VrZW op 24 november 2016 blijkt dat het DB van de VrZW een unaniem besluit heeft genomen over de stemverhouding. Het besluit is als volgt:

1. Het voorstel voor de gemeenschappelijke regeling VrZW 2016 vast te stellen:
   a. onder voorwaarde dat het volgende artikel ten aanzien van besluitvorming in het Algemeen Bestuur in de gemeenschappelijke regeling VrZW opgenomen wordt:

Artikel 10. Besluitvorming
1. Elk lid van het Algemeen Bestuur heeft in de vergadering één stem.
2. De besluiten worden genomen met gewone meerderheid van stemmen. Staken de stemmen, dan wordt het agendapunt doorgeschoven naar de eerstvolgende vergadering van het Algemeen Bestuur. Indien de stemmen dan opnieuw staken, dan beslist de stem van de Voorzitter.
3. In de gevallen waarin de burgemeesters van de gemeenten Zaanstad en Purmerend overwegende bezwaren hebben tegen een besluit en met het oog daarop tegenstemmen, leiden die tegenstemmen tot verwerping van het besluit.
4. Overwegende bezwaren kunnen uitsluitend de volgende specifieke besluiten betreffen:

- *vaststellen begroting en jaarrekening;*
- *voorstellen met betrekking tot wijzing van de gemeenschappelijke regeling;*
- *besluiten die onderworpen zijn aan artikel 14 en 15 Wet veiligheidsregio's, dit betreft het vaststellen van beleidsplan en regionaal risicoprofiel.*

b. onder voorwaarde dat in de toelichting op de gemeenschappelijke regeling VrZW opgenomen wordt onder welke omstandigheden sprake is van overwegende bezwaren:

Overwegende bezwaren kunnen uitsluitend worden beargumenteerd vanuit de volgende aspecten:

- *Het risico van het belemmeren van de lange termijn doorontwikkeling van VrZW.*
- *Een onverantwoorde impact op de samenleving*
- *Het aantasten van de gezamenlijkheid van de in VrZW verbonden partijen.*

2. De concept gemeenschappelijke regeling VrZW 2016 ter besluitvorming voor te leggen aan de colleges van burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten.
3. De gemeenten te verzoeken binnen tien weken een besluit te nemen omtrent de vaststelling van de gewijzigde gemeenschappelijke regeling.

Tevens wordt door de vaststelling van de gewijzigde GR een splitsing aangebracht tussen het AB en DB van de VrZW vanaf 1 januari 2017. Tot 31 december 2016 is sprake geweest van een DB dat gelijk was aan de samenstelling van het AB.

Gemeenteraden Landsmeer en Waterland begin 2017

Op 29 januari 2017 besluit de raad van Landsmeer om in te stemmen met de nieuwe GR en daarmee met de gewijzigde stemverhouding. De nieuwe stemverhouding doet volgens de raad meer recht aan de democratische legitimiteit en waarborgt de invloed van de gemeente Landsmeer en de andere kleinere gemeenten op de GR VrZW. Op 2 februari 2017 besluit de raad van de gemeente Waterland om ook in te stemmen met de gewijzigde GR VrZW.

Externe blik zorgt voor facilitering van discussie

In de 1e helft van 2016 heeft de Commissaris van de Koning heeft de heer Eenhoorn verzocht een verkenning te doen naar de bestuurlijke verhoudingen binnen Zaanstreek-Waterland. Hierbij is ook gekeken naar de verhoudingen binnen de VrZW. Naar aanleiding hiervan is de discussie gefaciliteerd en is een advies uitgebracht. Door deze inbreng, de gesprekken met de afzonderlijke AB-leden en het adviesrapport dat hij heeft opgesteld, is de discussie in een stroomversnelling geraakt en is de beweging gemaakt naar de huidige besluitvorming.

Hoofdstuk 3
De feiten inzake de financiële bijdrage per gemeente

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de feiten, omstandigheden en gebeurtenissen rondom de financiële bijdrage per gemeente. Het doel hiervan is om duidelijkheid te scheppen ten aanzien van dit onderwerp om vervolgens in hoofdstuk 5 de feiten te kunnen beoordelen tegen het licht van de centrale onderzoeksvragen van dit onderzoek.

De financiële bijdrage per deelnemende gemeente wordt bepaald door de ontwikkeling van de kosten van de VrZW die worden verhaald op de deelnemende gemeenten en door de verdeelsleutel die wordt toegepast om die kosten over de deelnemende gemeenten te verdelen.

In dit hoofdstuk gaan we eerst in op de afspraken die zijn gemaakt over de toegestane ontwikkeling van de kosten. Daarna gaan we in op de afspraken over de verdeelsleutel. Tot slot gaan we in op de werkelijke ontwikkeling van de kosten en de consequenties voor de financiële bijdrage van de deelnemende gemeenten.

3.1 De afspraken over de ontwikkeling van de kosten

In de vergadering van het AB VrZW op 24 mei 2013 zijn afspraken gemaakt over de ontwikkeling van de toegestane kosten van de VrZW in meerjarig perspectief. Deze afspraken en afwegingen zijn beschreven in het document '*Financieel Meerjarenperspectief VrZW 2014-2017*'[10].

De afspraken over de ontwikkeling van de toegestane kosten van de VrZW hebben betrekking op drie onderwerpen:

- Overheadnormering
- Bezuinigingen
- Indexering

In deze paragraaf geven wij weer welke afspraken zijn gemaakt en wat de consequenties van deze afspraken zijn.

Ad 1. Overheadnormering

Voor de ontwikkeling van de overhead van de VrZW zijn afspraken gemaakt. Voor de VrZW zijn twee varianten onderzocht en uitgewerkt ten aanzien van de overheadnormering[11]:

- Norm agentschap – maximaal 21,5% op formatie.
- Norm gemeenten – maximaal 32,9% op formatie.

[10] Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2013, *Financieel Meerjarenperspectief VrZW 2014-2017*, 24 mei 2013, p. 1-30.

[11] Door bureau Berenschot is onderzoek verricht naar de benodigde overhead van VrZW per 1 januari 2014. Dit is berekend aan de hand van de huidige beroepsformatie en vrijwilligers van de korpsen en VrZW. Aan de hand van de beschikbare benchmarkgegevens is de normformatie (= toegestane overheadformatie) berekend uitgaande van de norm gemeenten (die is gebaseerd op de overhead bij gemeenten) en van de norm agentschappen (die is gebaseerd op de overhead bij bepaalde verzelfstandigde onderdelen van ministeries). Berenschot concludeert dat uitgaande van de norm gemeenten de normformatie (vergelijking met referentie organisaties gemeenten en agentschappen) voor de overhead 75,9 fte (231 fte x 32,9%) bedraagt en uitgaande van de norm agentschappen 64,9 fte. De beschikbare overheadformatie vanuit de korpsen en VrZW bedraagt 55,5 fte. Op basis hiervan bedraagt de nog toe te rekenen overhead 20,3 fte (norm gemeenten) danwel 9,4 fte (norm agentschappen). De norm agentschappen (waaronder Veiligheidsregio's, aldus Berenschot) is een vergelijkingsgroep of referentiegroep, waarmee adviesbureau Berenschot de VrZW heeft vergeleken om de normformatie voor overhead te bepalen (= 21,5%). Onder agentschappen wordt verstaan: "Een agentschap is een zelfstandig onderdeel van een ministerie dat een eigen beheer voert. Een agentschap heeft een eigen directie, een eigen begroting en een eigen financiële administratie die los staan van de begrotingsadministratie van het ministerie waartoe het behoort".

Op 24 mei 2013 heeft het AB VrZW gekozen voor de norm agentschap, ofwel voor een norm voor het personeel dat wordt ingezet in de leidinggevende, adviserende en ondersteunende werkprocessen van maximaal 21,5% bovenop de formatie die wordt ingezet voor het uitvoeren van de primaire werkprocessen. Bij dit besluit is aangegeven dat gemeenten die bij het bepalen van de financiële bijdrage 2014 (de zogenaamde instapbijdrage) nadeel ondervinden van de stap naar de gekozen overheadsnorm in aanmerking komen voor compensatie via de exploitatie van de VrZW (= 'zachte landing voor kosten van personele overhead' – beschikbaar budget: € 791.252[12]). In paragraaf 3.2 komen we hierop terug.

De bepaling van deze overheadnorm heeft een betekenis voor de toegestane ontwikkeling van de overhead in de toekomstige exploitatie van de VrZW, vanaf het jaar 2014 (zie paragraaf 3.3, figuur 12).

Deze norm heeft uitdrukkelijk betrekking op de formatie (toegepast in het formatieplan) en wordt gehanteerd binnen de begroting van de VrZW.

Uit de gesprekken met de VrZW blijkt dat de realisatie hiervan de afgelopen jaren lager is geweest.

Vanaf de begroting 2016 VrZW zijn de overheadkosten apart in beeld gebracht (zie figuur 12). De overheadkosten bestaan uit kosten voor het personeel die worden ingezet in de leidinggevende, adviserende en ondersteunende werkprocessen én uit de kosten van gebouwen, materieel en materiaal dat voor die processen wordt ingezet. Voor deze kosten is geen maximum bepaald. Het percentage overheadkosten in de exploitatie van de VrZW (begroot) is gemiddeld 24,29%[13].

Ad. 2 Bezuinigingen
Op 24 mei 2013 heeft het AB VrZW besloten om een algehele taakstelling op de exploitatiebegroting van de VrZW toe te passen van 10% (ten opzichte van de begroting 2014). Deze taakstelling dient behaald te worden in een periode van 4 jaar, waarbij de verdeling over de jaren nader zal worden ingevuld (zie figuur 6 voor de invulling waartoe is besloten). Bezuinigingen die worden behaald door toepassing van de norm 'agentschap voor de overhead', zullen in mindering gebracht worden op deze taakstelling.

De consequentie van dit besluit is dat de begroting van de VrZW met 10% dient te dalen tot en met de begroting van 2017.

De volgende figuur maakt inzichtelijk hoe de taakstelling c.q. bezuiniging van 10% is verdeeld over de jaren 2014 tot en met 2017 en welke consequenties dat heeft voor de begroting van de VrZW (voor zover dat wordt bekostigd uit de gemeentelijke bijdragen):

[12] Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2013, *Advies SORR en directeur VrZW inzake financiële bevindingen ontvlechting brandweer*, Besluit DB, 4 oktober 2013, p. 1-4.
[13] Zie hiervoor bladzijde 30 van de begroting 2018 van de VrZW. De lasten voor de kazernes worden dan ook bij het taakveld brandweerzorg onder gebracht en dienen niet meegenomen te worden in de berekening van het overheadpercentage (zie verder ook de toelichting op bladzijde 17 begroting 2018 VrZW). Daarnaast zijn alle softwarekosten centraal verantwoord bij Bedrijfsvoering, terwijl de software van de primaire afdelingen niet onder de definitie Overhead vallen. Ook die dienen voor het berekenen van een zuivere overhead nader uitgesplitst te worden.

	2014	2015	2016	2017
Begroting voorgaand jaar	€ 21.455.551	€ 21.455.551	€ 21.026.440	€ 20.597.329
Bezuiniging in %	3%	2%	2%	3%
Bezuiniging in bedrag t.o.v. 2014		€ 429.111	€ 429.111	€ 643.667
Totaal	**€ 21.455.551**	**€ 21.026.440**	**€ 20.597.329**	**€ 19.953.662**

Figuur 6: Meerjarenperspectief begroting VrZW door toepassing bezuinigingstaakstelling (bron: Financieel Meerjarenperspectief VrZW 2014-2017)

Ad. 3 Indexering
Als derde heeft het AB VrZW op 24 mei 2013 een besluit genomen over een jaarlijkse indexering van de kosten van de VrZW, die van invloed zijn op de ontwikkeling van de kosten van de VrZW.

In bijlage 1 van het document '*Financieel Meerjarenperspectief VrZW 2014-2017'* is weergegeven hoe deze indexering is bepaald.

3.2 De verdeelsleutel voor de financiële bijdrage per gemeente

Voor het onderwerp 'verdeelsleutel' is het relevant een onderscheid te maken naar twee tijdvakken:

1. De periode van net voor de regionalisering van de brandweer in de VrZW per 1 januari 2014 tot het bekend zijn van de wijziging van de verdeling van de financiële bijdrage door middel van de herijking van het gemeentefonds in AB 4 december 2015) over het onderwerp Herijking Gemeentefonds en Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDUR).
2. De periode na het bekend zijn van de wijzigingen en effecten van de verdeling van de financiële bijdrage per gemeente (in AB 4 december 2015) – onderwerp Herijking Gemeentefonds en Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDUR) en van toepassing op de huidige actualiteit.

Tijdvak 1

Welke afspraken zijn gemaakt ten aanzien van de financiële bijdrage per gemeente?
De vergadering van het AB VrZW op 24 mei 2013 en bijbehorende besluitvorming vormt het begin van tijdvak 1. In deze vergadering ligt het document *'Financieel Meerjarenperspectief VrZW 2014-2017'*[14] ter besluitvorming voor. Het AB besluit hierbij over de bijdrage 2014 (de zogenaamde instapbijdrage) voor de deelnemende gemeenten aan de VrZW en het financieel meerjarenperspectief van de VrZW vanaf 2014 tot en met 2017.

Financiële bijdrage 2014
Op 4 oktober 2013 is door het AB VrZW besloten om de bijdrage voor 2014 te bepalen op basis van de volgende uitgangspunten:

1. Brandweerbegroting 2012
2. Correcties ten behoeve van vergelijkbare begrotingsposten (-/+)
3. Correcties overheadtoerekening (+)
4. Correcties resultaat kwaliteitsfoto's (+)
5. Indexering 2013 (+)
6. Taakstellingen/bezuinigingen gerealiseerd voor 01-01-2014 (-)
7. Indexering 2014 (+)
8. **Instapbijdrage 2014 (=)**

[14] Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2013, *Financieel Meerjarenperspectief VrZW 2014-2017*, 24 mei 2013, p. 1-30.

De bijdrage 2014 van de deelnemende gemeenten aan de VrZW was gebaseerd op de historische kosten van de desbetreffende gemeente ten aanzien van de veiligheidsregio en de gemeentelijke brandweerkorpsen (gebaseerd op de begrote kosten van 2012, met indexering voor 2013 en 2014) [15]. Deze bijdragen zijn opgenomen in de bijlage behorende bij het Overdrachtsdocument Project Regionalisering Brandweer Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland per gemeente. De overhead is daarbij genormeerd (zie paragraaf 3.1). De kosten voor huisvesting zijn hierin niet meegenomen. Ten aanzien van huisvesting is in het najaar van 2013 besloten alleen de kosten voor gas, water, licht, schoonmaak en belastingen (gebruikersgedeelte) mee te nemen.

In het volgende overzicht is de instapbijdrage 2014 opgenomen per gemeente.

Instapbijdrage Totaaloverzicht 2014 incl. overhead conform norm agentschappen en excl. Huisvesting											
		Beemster	Edam-Volendam	Landsmeer	Oostzaan	Purmerend	Waterland	Wormerland	Zaanstad	Zeevang	Totaal
1	Begroting 2012	€ 811.983	€ 1.789.137	€ 601.315	€ 580.354	€ 5.581.987	€ 1.328.660	€ 1.043.026	€ 13.166.372	€ 606.126	€ 25.508.960
2	Correcties t.b.v. vergelijkbare begrotingsposten	€ -79.074	€ -240.983	€ -36.100	€ -39.520	€ -337.628	€ -207.817	€ -181.379	€ -3.662.042	€ -38.208	€ -4.822.751
3	Correcties overheadtoerekening	€ 26.513	€ 42.750	€ 16.411	€ 21.264	€ 122.084	€ 49.614	€ 30.296	€ 307.931	€ 19.317	€ 636.180
4	Correcties resultaat kwaliteitsfoto's	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	€ -
5	Indexering 2013	€ 17.641	€ 41.676	€ 13.249	€ 12.998	€ 136.483	€ 26.952	€ 19.392	€ 232.218	€ 13.636	€ 514.245
6	Taakstellingen/bezuinigingen gerealiseerd voor 01-01-2014	€ -	€ -5.000	€ -	€ -7.500	€ -50.000	€ -	€ -10.000	€ -405.623	€ -	€ -478.123
7	Indexering 2014	€ 6.842	€ 16.107	€ 6.483	€ 4.955	€ 22.875	€ 10.537	€ 11.511	€ 12.215	€ 5.693	€ 97.218
8	**Instapbijdrage 2014**	**€ 783.905**	**€ 1.643.687**	**€ 601.358**	**€ 572.551**	**€ 5.475.801**	**€ 1.207.946**	**€ 912.846**	**€ 9.651.071**	**€ 606.564**	**€ 21.455.729**

Figuur 7: Bijdrage 2014 per gemeente incl. overhead conform norm agentschappen en excl. Huisvesting

Financiële bijdrage 2015, 2016, 2017 en volgende jaren
In het document *'Financieel Meerjarenperspectief VrZW 2014-2017'* is gekeken naar verschillende verdeelmodellen en is doorgerekend wat de consequenties zijn van de toepassing van deze verdeelmodellen. Hierbij ging het om de volgende modellen:

- historisch kostenmodel
- boxenmodel
- verdeling naar inwoneraantal
- verdeling naar gemeentefonds[16]

[15] Naar verluidt heeft de gemeente Zaanstad voorafgaand aan de bepaling van de bijdrage 2014 diverse bezuinigingen doorgevoerd op de brandweer, waardoor er sprake is van een lagere bijdrage 2014 (zie uitgangspunt 6 hierboven). De totstandkoming van de bijdrage 2014 maakt geen onderdeel uit van de scope van het onderzoek. Daarom hebben wij hier verder geen onderzoek naar gedaan. We vermelden deze bewering wel, omdat deze relevantie heeft voor de gevoelens die aanwezig zijn bij een of meer van de deelnemende gemeenten in de VrZW.

[16] ***Model gebaseerd op verdeling gemeentefonds –*** Een model dat gebaseerd is op de uitkering die gemeenten ontvangen uit het gemeentefonds, voor het cluster Openbare Orde en Veiligheid (OOV) en het onderdeel Brandweer en Rampenbestrijding (B&R). De OOV-component in het gemeentefonds bestaat uit het onderdeel "brandweer en rampenbestrijding" en "overige openbare orde en veiligheid". De toekenning voor het onderdeel brandweer en rampenbestrijding is gebaseerd op o.a. de volgende indicatoren:

- aantal inwoners
- oppervlakte land
- binnenwater
- buitenwater
- oppervlakte bebouwing
- woonruimten
- omgevingsadressendichtheid
- kernen
- bedrijfsvestigingen, et cetera

Als voordeel van dit model geldt dat een relatie gelegd wordt met de inkomstenkant van de gemeenten en het daarbij behorende risicoprofiel. Nadeel is dat ook voor dit model geldt dat herverdeeleffecten kunnen optreden ten opzichte van de historische kosten die de gemeenten voor 2014 maakten voor hun kosten voor brandweer, rampenbestrijding en overige kosten van openbare orde en veiligheid.

Het AB VrZW heeft in haar vergadering van het AB VrZW op 24 mei 2013 de keuze voorgelegd voor de volgende twee opties voor de verdeling van de financiële bijdrage in de jaren na 2014:

A. Verdeelmodel op basis van het aantal inwoners van de gemeenten.
B. Verdeelmodel op basis van maatstaven Openbare Orde en Veiligheid (OOV-component)[17] binnen het gemeentefonds en het onderdeel Brandweer en Rampenbestrijding (B&R).

De bijlage bij het document financieel meerjarenperspectief VrZW 2014-2017 bevat een uitwerking voor de deelnemende gemeenten van het model dat is gebaseerd op verdeling naar inwonersaantal en het model dat is gebaseerd op verdeling gemeentefonds. Hierbij is gerekend op basis van de bijdrage 2014 inclusief de kosten van personele overhead en exclusief de kosten van huisvesting. In deze berekening is inzichtelijk gemaakt in hoeverre negatieve herverdeeleffecten optreden voor gemeenten en in hoeverre zij eventueel in aanmerking komen voor de ‘zachte landing voor kosten van personele overhead’.

Het AB heeft op 4 oktober 2013 in meerderheid gekozen voor de jaren vanaf 2017 een 'verdeling naar gemeentefonds' (cf. verslag AB: tegenstem van de gemeente Purmerend), zie hiervoor bijlage 4. Het AB heeft er daarmee ook voor gekozen om de kosten van de huisvesting buiten de verdeling te laten, zodat die voor rekening blijven van de desbetreffende gemeenten (en dus onderdeel blijven uitmaken van de gemeentelijke begrotingen). De 'verdeling naar gemeentefonds' houdt in: een verdeling die geënt is op de maatstaven van het gemeentefonds voor cluster OOV.

Dit betreft volgens het document *‘Financieel Meerjarenperspectief VrZW 2014-2017’* de volgende verdeling:

Gemeente	Verdeelsleutel o.b.v. verdeling gemeentefonds (cluster OOV)
Beemster	2,85%
Edam-Volendam	7,98%
Landsmeer	2,92%
Oostzaan	2,60%
Purmerend	25,50%
Waterland	4,99%
Wormerland	4,39%
Zaanstad	46,76%
Zeevang	2,02%
Totaal	**100,00%**

Figuur 8 Verdeelsleutel bij instapbijdrage 2014 en geldend vanaf 2014, zie opbouw figuur 9

Voor de jaren 2015 en 2016 is, volgens dit besluit, sprake van een overgangsregeling. Dit betekent dat voor deze jaren de basis gelijk is aan de verdeling voor de jaren vanaf 2017 ('verdeling naar gemeentefonds'). Hierop wordt echter een correctie aangebracht ter uitvoering van de ‘zachte landing op personele kosten overhead'.

[17] Het Cluster OOV in het gemeentefonds bestaat uit twee onderdelen (functies), namelijk
- 120: Brandweer en Rampenbestrijding
- 140: Overige Openbare Orde en Veiligheid

Deze correctie voor de jaren 2015 en 2016 werkt als volgt. De gemeenten die in 2014 nadeel ondervinden van de financiële bijdrage ten opzichte van hun kosten in 2013 (als gevolg van de berekening in de bijdrage 2014 van de kosten van personele overhead) ontvangen in deze jaren een extra bijdrage. Deze extra bijdrage wordt bekostigd uit de exploitatie van de VrZW (zie paragraaf 3.1).

De formele regeling van de verdeling voor de jaren 2015, 2016, 2017 en volgende jaren is vastgelegd in de GR VrZW 2014 (artikelen 23 en 25[18]) en de financiële verordening.

De gemeenteraden van Landsmeer en Waterland hebben op respectievelijk 15 mei 2014 en 5 juni 2014 ingestemd met de begroting 2015 VrZW (positieve zienswijze). Op 21 mei 2015 hebben beide raden ingestemd met de begroting 2016 VrZW. De gemeenteraden zijn op die momenten akkoord gegaan met de bijbehorende financiële verdeling.

Overzicht financiële bijdrage 2016, 2016, 2017 en volgende jaren
In het document *'Financieel Meerjarenperspectief VrZW 2014-2017'* is de financiële verdeling in euro's over de jaren vanaf 2014 als volgt weergegeven. Hierbij is voor de jaren 2015 en 2016 sprake van de overgangsregeling + 'zachte landing op personele kosten overhead'.

Gemeente	Bijdrage gemeentefonds 2016	% Gemeentefonds	Instapbijdrage 2014	Verdeling gemeentefonds 2015	Verdeling gemeentefonds 2016	Verdeling gemeentefonds 2017
Beemster	€ 493.480	2,85%	€ 783.905	€ 599.218	€ 586.989	€ 568.646
Edam-Volendam	€ 1.381.690	7,98%	€ 1.643.687	€ 1.677.746	€ 1.643.506	€ 1.592.146
Landsmeer	€ 505.037	2,92%	€ 601.358	€ 613.252	€ 600.736	€ 581.963
Oostzaan	€ 450.456	2,60%	€ 572.551	€ 546.976	€ 535.813	€ 519.069
Purmerend	€ 4.415.794	25,50%	€ 5.475.801	€ 5.361.969	€ 5.252.541	€ 5.088.399
Waterland	€ 863.300	4,99%	€ 1.207.946	€ 1.048.280	€ 1.026.886	€ 994.796
Wormerland	€ 759.548	4,39%	€ 912.846	€ 922.297	€ 903.474	€ 875.241
Zaanstad	€ 8.096.929	46,76%	€ 9.651.071	€ 9.831.864	€ 9.631.213	€ 9.330.238
Zeevang	€ 349.872	2,02%	€ 606.564	€ 424.839	€ 416.169	€ 403.164
Totaal	**€ 17.316.106**	**100,00%**	**€ 21.455.729**	**€ 21.026.440**	**€ 20.597.329**	**€ 19.953.662**

Figuur 9: Financiële verdeling kosten VrZW op basis van gemeentefonds (overhead op basis van norm agentschappen en exclusief huisvesting). Bron: Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2013, Financieel Meerjarenperspectief VrZW 2014-2017, 24 mei 2013, p. 1-30.

[18] *GR VrZW 2014 - Art. 23 Bijdragen van de gemeenten*
- Lid 2: Voor de financiële verdeelsleutel wordt vanaf 2017 uitgegaan van een bijdrage conform de verhouding van de bijdragen die gemeenten ontvangen uit het gemeentefonds voor rampenbestrijding en crisisbeheersing. Voor de periode 2014-2017 geldt een overgangsregeling.
- Lid 3: De financiële verdeelsleutel wordt uitgewerkt in een financiële verordening, waarin nadere bepalingen zijn vastgesteld.
- Lid 5: De deelnemende gemeenten betalen bij wijze van voorschot jaarlijks voor 16 januari en voor 16 juli telkens de helft van de in het eerste lid bedoelde bijdrage,
- Lid 6: De gemeenten zullen er conform de verdeelsleutel steeds zorg voor dragen dat het openbaar lichaam te allen tijde over voldoende middelen beschikt om aan al zijn verplichtingen jegens derden te kunnen voldoen.

GR VrZW 2014 - Art. 25 Vaststelling van de rekening
- Lid 1: In de rekening wordt de door elk van de deelnemende gemeenten en de door derden over het desbetreffende dienstjaar werkelijk verschuldigde bijdrage opgenomen.
- Lid 2: Verrekening van het verschil tussen het op grond van art. 23 van deze regeling betaalde voorschot en het werkelijke verschuldigde bedrag vindt plaats onmiddellijk na de kennisgeving aan de deelnemende gemeenten van de vaststelling van de rekening.
- Lid 3: Onverminderd lid 2 kan het dagelijks bestuur een voorstel doen voor het bestemmen van het resultaat.
- Lid 4: Het algemeen bestuur bepaalt in de verordening als bedoeld in art. 23 lid 4 van de GR VRZW op welke wijze de resultaten van de jaarrekening over de deelnemende gemeenten zullen worden verdeeld.

Tijdvak 2

Tot welke besluitvorming en wijziging van de verdeelsleutel, per wanneer, leidt de verandering van de verdeling van het gemeentefonds die ingaat in 2016?
In de Meicirculaire Gemeentefonds 2014 wordt aangekondigd dat er groot onderhoud zal plaatsvinden aan de maatstaven van het gemeentefonds. De effecten van dit onderhoud worden per 2016 geëffectueerd in de uitkering van het gemeentefonds.

De herijking van het gemeentefonds heeft ook consequenties voor de gemeentelijke bijdragen aan de VrZW. Die bijdragen zijn immers door de besluitvorming van het AB gekoppeld aan de verdeling van de uitkering uit het gemeentefonds (cluster OOV).

Op 30 oktober 2015 neemt het DB van de VrZW hiervan kennis. De VrZW heeft ter voorbereiding hierop het onderzoeksbureau Cebeon[19] onderzoek laten doen. In bijlage 6 hebben wij kort weergegeven wat de uitkomsten van dit onderzoek zijn geweest.
De essentie van dit onderzoek is dat door het onderhoud aan de maatstaven van het gemeentefonds alle deelnemende gemeenten aan VrZW meer middelen krijgen uit het gemeentefonds voor het cluster OOV, maar dat ook de verdeling van die middelen tussen de gemeenten verandert.

De verandering in de verdeling van de uitkering uit het gemeentefonds heeft invloed op de verdeling (niet de hoogte) van de gemeentelijke bijdragen aan de VrZW met ingang van het jaar 2016 (geëffectueerd in de begroting 2017). In figuur 8 is de verdeelsleutel benoemd, die van toepassing was voor het jaar 2014. Als gevolg van de wijziging van de verdeling van de uitkering uit het gemeentefonds (cluster OOV) per 2016, wijzigen ook de percentages van de verdeelsleutel voor de financiële bijdrage per gemeente aan de VrZW per 2016. Wij geven de verandering in onderstaande figuur weer:

Gemeente	Verdeelsleutel financiële bijdrage aan VrZW 2014	Nieuwe verdeelsleutel vanaf 2016
Beemster	2,85%	3,17%
Edam-Volendam	7,98%	9,94%
Landsmeer	2,92%	3,02%
Oostzaan	2,60%	2,63%
Purmerend	25,50%	23,73%
Waterland	4,99%	5,76%
Wormerland	4,39%	5,07%
Zaanstad	46,76%	46,69%
Zeevang	2,02%	
Totaal	**100,00%**	**100%**

Figuur 10: Verandering in de verdeelsleutel VrZW deelnemende gemeenten 2016

Wanneer de verdeelsleutel 2016 wordt toegepast op de begroting 2017 van de VrZW, ontstaat het volgende beeld:

[19] Cebeon, 2015, *Geobjectiveerde budgetten OOV*, 31 augustus 2015, VrZW, p. 1-5.

Figuur 11: Verandering in de gemeentelijke bijdrage VrZW deelnemende gemeenten voor de begroting

Gemeente	Begroting 2017 op OUD	Nieuwe verdeelsleutel vanaf 2016	Begroting 2017 op NIEUW	Verschil
Beemster	€ 682.763	3,17%	€ 758.277	€ 75.514
Edam-Volendam	€ 1.911.662	9,94%	€ 2.382.571	€ 470.909
Landsmeer	€ 698.752	3,02%	€ 722.818	€ 24.066
Oostzaan	€ 623.236	2,63%	€ 630.079	€ 6.843
Purmerend	€ 6.109.548	23,73%	€ 5.684.348	€ -425.200
Waterland	€ 1.194.433	5,76%	€ 1.378.809	€ 184.376
Wormerland	€ 1.050.886	5,07%	€ 1.215.152	€ 164.266
Zaanstad	€ 11.202.647	46,69%	€ 11.185.946	€ -16.701
Zeevang	€ 484.072	0,00%	€ -	€ -484.072
Totaal	**€ 23.957.999**	**100,00%**	**€ 23.957.999**	**€ 0**

2017 VrZW

Uit figuur 11 is af te leiden dat de gemeenten Purmerend en Zaanstad minder gaan betalen dan bij de oude verdeelsleutel, respectievelijk -/- € 425.200 en -/- € 16.701. De andere gemeenten gaan meer betalen dan bij de oude verdeelsleutel. Bij de gemeente Edam-Volendam komt dit vanwege de fusie met de gemeente Zeevang. De gemeenten Landsmeer en Waterland gaan respectievelijk € 24.066 en € 184.376 meer betalen. Hierbij past de opmerking dat de gemeenten via het gemeentefonds ook meer ontvangen voor deze taken, zie beschrijving in bijlage 6.

In 2016 hebben zowel de gemeenteraden van Landsmeer (besloten op 6 juni 2016) als Waterland (besloten op 26 april 2016) een negatieve zienswijze afgegeven ten aanzien van de begroting 2017 van de VrZW, omdat door de nieuwe verdeelsleutel de kosten voor beide gemeenten ten aanzien van de VrZW meer dan evenredig toenemen.

Tot welke besluitvorming en wijziging van de verdeelsleutel, per wanneer, leidt de verandering van de BDUR die ingaat in 2017?

Naast het groot onderhoud op het gemeentefonds is er in de afgelopen jaren ook onderzoek gedaan naar de verdeling van de BDUR-gelden. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek heeft de minister besloten de bijdragen aan de regio's aan te passen, waarbij de totale omvang van de BDUR-gelden gelijk is gebleven. Uit de juni-circulaire BDUR 2015 blijkt dat de VrZW behoort tot een nadeel-veiligheidsregio. De BDUR-bijdrage daalt vanaf 2017 ten opzichte van het jaar 2015 met een bedrag van circa € 80.000. Met deze verlaging is in de meerjarenraming VrZW geen rekening gehouden.

Wij maken hierbij de volgende twee kanttekeningen.

1. Er is naast deze verhoging van de kosten van de VrZW met € 80.000 ook sprake van oplopende kapitaallasten waarvoor de VrZW kiest voor de oplossing van bezuinigen (zie begroting 2016 VrZW).
2. De VrZW[20] stelt dat voor de gemeenten tegenover de verhoging van de lasten met € 80.000 staat dat hun uitkering uit het gemeentefonds voor het cluster OOV toeneemt (met € 3,658 miljoen – zie beschrijving bijlage 6). De VrZW kiest er bij de begrotingsbehandeling 2017 voor dit bedrag als extra taakstelling voor VrZW op te nemen.

[20] Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2015, *Herijking Gemeentefonds en BDUR, Besluitformulier Dagelijks Bestuur*, Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 30 oktober 2015, p. 1-4.

Uiteindelijk besluit het DB van de VrZW als volgt:

- Kennis te nemen van de gewijzigde bijdrage in het gemeentefonds voor het cluster Brandweer & Rampenbestrijding, de gewijzigde verdeling van de gemeentelijke bijdrage aan VrZW en de gewijzigde bijdrage in de BDUR;
- Besluitvorming over de BDUR aan te houden, en mee te nemen in de besluitvorming over de Begroting VrZW 2017.

Het voorstel is op het punt van de BDUR (beslispunt 2) niet overgenomen. Uiteindelijk is de lagere bijdrage door VrZW opgevangen door het doorvoeren van besparingen in de begroting van 2017.

3.3 De werkelijke ontwikkeling van de kosten en de financiële bijdrage per gemeente

In deze paragraaf gaan we in op de werkelijke ontwikkeling van de kosten van de VrZW en de consequenties daarvan voor de financiële bijdrage van de deelnemende gemeenten aan de VrZW.

Hoe zien de gerealiseerde en begrote baten en lasten van de VrZW voor de periode 2014-2020 eruit?

Onderstaand schema geeft de opbouw van de baten en lasten (exploitatie) weer van de VrZW voor de periode van 2014 tot en met 2020. In bijlage 5 is een overzicht opgenomen van de baten en lasten (op kostensoortenniveau) per programma:

x € 1.000	Realisatie 2014		Begroting 2015 (primair)		Begroting 2015 (na wijzigingen)		Realisatie 2015		Begroting 2016		Begroting 2017		Begroting 2018		Begroting 2019		Begroting 2020	
Programma	Baten	Lasten	Baten	Lasten	Baten	Lasten	Baten	Lasten	Baten	Lasten	Baten	Lasten	Baten	Lasten	Baten	Lasten	Baten	Lasten
GHOR	**€ -**	**€ 818**	**€ -**	**€ 814**	**€ -**	**€ 827**	**€ -**	**€ 1.503**	**€ -**	**€ 811**	**€ -**	**€ 853**	**€ -**	**€ 853**	**€ -**	**€ 853**	**€ -**	**€ 853**
Gemeenten	**€ -10**	**€ 232**	**€ -**	**€ 136**	**€ -**	**€ 235**	**€ -4**	**€ 229**	**€ -**	**€ 231**	**€ -**	**€ 292**	**€ -**	**€ 292**	**€ -**	**€ 292**	**€ -**	**€ 292**
CR & B	**€ -4.290**	**€ 30.120**	**€ -4.079**	**€ 30.972**	**€ -4.035**	**€ 31.554**	**€ -4.006**	**€ 30.828**	**€ -742**	**€ 20.476**	**€ -767**	**€ 20.274**	**€ -734**	**€ 20.202**	**€ -734**	**€ 19.947**	**€ -734**	**€ 19.708**
Risicobeheersing	€ -481	€ 3.620			€ -538	€ 4.386	€ -533	€ 4.273	€ -15	€ 2.677	€ -7	€ 2.848	€ -7	€ 2.883	€ -7	€ 2.842	€ -7	€ 2.842
Vakbekwaamheid en kennis	€ -749	€ 6.085			€ -780	€ 6.163	€ -795	€ 6.022	€ -170	€ 4.068	€ -223	€ 4.194	€ -223	€ 4.194	€ -223	€ 4.194	€ -223	€ 4.194
Incidentbestrijding	€ -3.060	€ 20.415			€ -2.717	€ 21.005	€ -2.678	€ 20.533	€ -557	€ 13.731	€ -537	€ 13.232	€ -504	€ 13.125	€ -504	€ 12.911	€ -504	€ 12.672
Algemene dekkingsmiddelen	**€ -28.806**	**€ -287**	**€ -27.666**	**€ -**	**€ -26.146**	**€ -**	**€ -26.035**	**€ -208**	**€ -28.843**	**€ 92**	**€ -28.709**	**€ -50**	**€ -28.742**	**€ 65**	**€ -28.737**	**€ 436**	**€ -28.709**	**€ 859**
Gemeentelijke bijdragen	€ -24.506	€ -			€ -23.907	€ -	€ -23.907	€ -	€ -24.584	€ -	€ -24.420	€ -	€ -24.420	€ -	€ -24.420	€ -	€ -24.420	€ -
BDUR	€ -3.950	€ -			€ -3.906	€ -	€ -3.920	€ -	€ -3.910	€ -	€ -3.870	€ -	€ -3.870	€ -	€ -3.870	€ -	€ -3.870	€ -
Teruggave resultaat 2014 gemeenten	€ 294	€ -			€ 2.004	€ -	€ 2.004	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Mutatie afvloeiingsverplichting	€ -42	€ -			€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Inkomsten van derden	€ -160	€ -			€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Resultaat rente	€ -339	€ -			€ -250	€ -	€ -246	€ -	€ -349	€ -	€ -419	€ -	€ -452	€ -	€ -447	€ -	€ -419	€ -
Resultaat overhead bedrijfsvoering	€ -103	€ -			€ -	€ -	€ 144	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Resultaat overhead V&S	€ -	€ -			€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Baten voorafgaande jaren	€ -	€ -			€ -87	€ -	€ -110	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Bedrijfsvoering - niet in totaal exploitatie - verdeeld naar onderdelen	**€ -3.267**	**€ 10.549**	**€ -2.994**	**€ 10.630**	**€ -3.192**	**€ 11.156**	**€ -3.048**	**€ 10.934**	**€ -2.947**	**€ 10.981**	**€ -2.916**	**€ 11.092**	**€ -2.807**	**€ 10.940**	**€ -2.767**	**€ 10.779**	**€ -2.736**	**€ 10.537**
Subonderdeel Bedrijfsvoering	€ -211	€ 6.986			€ -61	€ 7.462	€ -64	€ 7.442	€ -	€ 7.628	€ -	€ 8.059	€ -	€ 8.016	€ -	€ 7.895	€ -	€ 7.684
Subonderdeel Gebouwen	€ -3.056	€ 3.189			€ -3.131	€ 3.250	€ -2.984	€ 3.089	€ -2.947	€ 3.067	€ -2.916	€ 3.033	€ -2.807	€ 2.924	€ -2.767	€ 2.884	€ -2.736	€ 2.853
Veiligheid en Strategie	€ -	€ 374			€ -	€ 444	€ -	€ 403	€ -	€ 286	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Subtotaal	**€ -33.106**	**€ 30.883**	**€ -31.745**	**€ 31.922**	**€ -30.181**	**€ 32.616**	**€ -30.045**	**€ 32.352**	**€ -32.532**	**€ 32.591**	**€ -32.392**	**€ 32.461**	**€ -32.283**	**€ 32.352**	**€ -32.238**	**€ 32.307**	**€ -32.179**	**€ 32.249**
Resultaat voor bestemming		**€ -2.223**		**€ 177**		**€ 2.435**		**€ 2.307**		**€ 59**		**€ 69**		**€ 69**		**€ 69**		**€ 70**
Mutaties reserves	**€ -1.002**	**€ 325**	**€ -177**	**€ -**	**€ -3.977**	**€ 885**	**€ -3.914**	**€ 885**	**€ -59**	**€ -**	**€ -**	**€ -**	**€ -**	**€ -**	**€ -**	**€ -**	**€ -**	**€ -**
Resultaat na bestemming		**€ -2.900**		**€ -**		**€ -657**		**€ -722**		**€ -**		**€ 69**		**€ 69**		**€ 69**		**€ 70**

Figuur 12: Exploitatie (baten en lasten) VrZW periode 2014-2020

Sinds 2016 zijn de bedrijfsvoeringslasten in de vorm van een apart programma opgenomen in de begroting, hiervoor was dit niet het geval. Deze kosten zijn in figuur 12, voor de vergelijkbaarheid, ook voor 2014 en 2015 apart weergegeven (zie geel gearceerde bedragen), maar deze kosten en baten zijn in die jaren toegerekend aan de programma's.

De gerealiseerde gemeentelijke bijdrage bedroeg in 2014 € 24.506.146 en in 2015 € 23.907.000. Voor 2016 is de begrote gemeentelijke bijdrage € 24.584.000. Deze bedragen wijken af van het perspectief dat de gemeenten en de VrZW hadden op basis van het document Financieel Meerjarenperspectief VrZW 2014-2017, van 24 mei 2013 (zie figuur 9). Ze zijn hoger.

De VrZW kende over het boekjaar 2014 een positief jaarrekeningresultaat van € 2,2 miljoen vóór bestemming en € 2,9 miljoen na bestemming. De jaarrekening 2015 liet een negatief resultaat zien vóór bestemming van -/- € 2,3 miljoen en een positief resultaat na bestemming van € 722.000.

We constateren dat de totale lasten van de VrZW door de jaren heen redelijk constant blijven. Na het startjaar 2014 zijn de lasten toegenomen met € 1,469 mln. in 2015 tot circa € 32,3 miljoen en blijft de begroting vervolgens ongeveer op dat peil. Volgens de begroting 2017 is het meerjarig perspectief voor de jaren na 2017 structureel sluitend (na bestemming exploitatieresultaat). Vóór bestemming van het exploitatieresultaat is in dat meerjarig perspectief sprake van een tekort van ongeveer € 70.000[21]. Uit de interviews maken we op dat de jaarlijkse indexering ongeveer gelijk is geweest aan de taakstelling. Hierdoor is de omvang in kosten van de begroting van de VrZW gelijk gebleven (zie figuur 12).

In hoeverre hebben rekeningresultaten en besluiten over bestemming van rekeningsaldi invloed op de financiële bijdrage per gemeente?
Op basis van artikel 23 lid 5 GR VrZW betalen de gemeenten een halfjaarlijks voorschot door middel van de gemeentelijke bijdrage. Bij de vaststelling van de jaarrekening van de VrZW kunnen eventuele overschotten op het jaarrekeningresultaat van de VrZW worden teruggegeven aan de gemeenten, zodat ze per saldo een vermindering krijgen op de financiële bijdrage die ze bij wijze van voorschot hebben betaald (zie artikel 25 lid 2 GR VrZW). Het DB doet een voorstel voor de bestemming van het rekeningresultaat (artikel 25 lid 3 GR VrZW) en uiteindelijk besluit het AB op welke wijze de resultaten van de jaarrekening met de deelnemende gemeenten worden verrekend.

Effect rekeningresultaat op financiële bijdrage gemeenten 2014
Voor het jaar 2014 was sprake van een teruggave van € 2.004.376,— op basis van het jaarrekeningresultaat:

[21] De begroting 2017 VrZW kent een rekenfout op bladzijde 18. Hierdoor is geen sprake meer van een sluitende begroting.

Gemeente	Bijdrage 1ste halfjaar	Bedrage 2de halfjaar	Aanvullend a.g.v. correcties	Totale bijdrage 2014 gefactureerd	Teruggave 2014
Beemster	€ 394.214	€ 399.101		€ 793.315	€ -64.886
Edam-Volendam	€ 818.903	€ 825.324		€ 1.644.227	€ -134.483
Landsmeer	€ 302.118	€ 302.117		€ 604.235	€ -49.421
Oostzaan	€ 322.321	€ 322.321		€ 644.642	€ -52.726
Purmerend	€ 2.910.551	€ 2.910.252		€ 5.820.803	€ -476.088
Waterland	€ -	€ 1.245.405		€ 1.245.405	€ -101.863
Wormerland	€ 541.935	€ 541.933		€ 1.083.868	€ -88.650
Zaanstad	€ 5.892.232	€ 5.892.214	€ 279.470	€ 12.063.916	€ -986.717
Zeevang	€ 310.411	€ 295.325		€ 605.736	€ -49.544
Totaal	**€ 11.492.684**	**€ 12.733.992**	**€ 279.470**	**€ 24.506.146**	**€ -2.004.376**

Figuur 13: Teruggave jaarrekeningresultaat 2014 VrZW naar deelnemende gemeenten.

In 2014 was sprake van een positief jaarrekeningresultaat van € 2.901.568[22]. Besloten is om het jaarrekeningresultaat als volgt te bestemmen:

- Een bedrag van € 647.192 voor de incidentele dekking van de foutieve indexering van de programmabegroting 2015 conform besluit Algemeen Bestuur van 6 februari 2015.
- Een bedrag van € 250.000 voor een verdere impuls voor de doorontwikkeling van bedrijfsvoering en dit bedrag op te nemen in de reserve bedrijfsvoering.
- Een bedrag van € 2.004.376 voor teruggave aan de gemeenten. De verdeling van dit bedrag vindt plaats naar rato van de bijdrage per gemeente voor het jaar 2014 (zie figuur 8).

Gedurende de jaren 2013 en 2014 zijn enkele besluiten genomen door het AB van de VrZW die van invloed zijn op de exploitatie van de VrZW en dus op het exploitatiesaldo van het jaar 2014 en daarmee op de financiële bijdrage van de gemeenten (zie ook figuur 16):

- 18 december 2013: Besluit omgang brandweerverenigingen: € 90 per actief lid – bekostiging van € 14.336 via VrZW- begroting.
- 10 oktober 2014 (besluit DB): Besluit tot verhoging van de gemeentelijke bijdrage met € 15.000, met de opdracht aan SORR om de besparing binnen de gemeentelijke piket-kosten ook daadwerkelijk te realiseren.

Effect rekeningresultaat op financiële bijdrage gemeenten 2015 en 2016

Hierna geven wij door middel van de figuren 14 en 15 inzicht in de teruggave van het rekeningresultaat over de boekjaren 2015 en 2016 aan de deelnemende gemeenten.

[22] De oorzaken hiervan zijn:

- De organisatie is voorzichtig geweest in het doen van uitgaven. Voor sommige budgetten was er aanvankelijk op onderdelen onvoldoende inzicht in de herkomst en het bestedingsdoel. Verder was 2014 het eerste jaar na de regionalisering. Gebleken is dat de gemeenten in 2013 terughoudend zijn geweest in het doen van investeringen, waardoor deze doorgeschoven zijn en in 2014 voor lagere kapitaallasten zorgden.
- De aanbesteding van diverse producten en diensten vergt tijd. Zolang een aanbesteding niet heeft plaatsgevonden, kan VrZW de budgetten op de betreffende posten niet inzetten en worden de kosten niet gemaakt.
- Met het oog op de te realiseren taakstelling zijn leidinggevenden terughoudend geweest met het invullen van vacatureruimte.
- Het inregelen van processen heeft prioriteit gehad van medewerkers en leidinggevenden, waardoor bepaalde taken op een basisniveau zijn uitgevoerd.

Teruggave jaarrekeningresultaat 2015 VrZW aan deelnemende gemeenten

Gemeente	Totale bijdrage 2015 gefactureerd	Correctie indexering t.l.v.	Totaal bijdrage 2015	Teruggave 2015
	jaarresultaat 2014			
Beemster	€ 743.524	€ 20.599	€ 764.123	€ -14.749
Edam-Volendam	€ 1.683.798	€ 46.947	€ 1.730.746	€ -33.406
Landsmeer	€ 618.110	€ 16.932	€ 635.042	€ -12.257
Oostzaan	€ 624.851	€ 17.173	€ 642.024	€ -12.392
Purmerend	€ 5.777.310	€ 157.836	€ 5.935.146	€ -114.557
Waterland	€ 1.204.035	€ 32.828	€ 1.236.863	€ -23.873
Wormerland	€ 1.051.639	€ 29.026	€ 1.080.665	€ -20.858
Zaanstad	€ 11.650.295	€ 310.465	€ 11.960.760	€ -230.861
Zeevang	€ 553.068	€ 15.385	€ 568.453	€ -10.972
Totaal	**€ 23.906.630**	**€ 647.192**	**€ 24.553.822**	**€ -473.926**

Figuur 14: Teruggave resultaat jaarrekening 2015 VrZW aan de deelnemende gemeenten

Teruggave jaarrekeningresultaat 2016 VrZW aan deelnemende gemeenten

Gemeente	Bijdrage 2016	Correctie Burap 2016-II	Totaal bijdrage 2016 gefactureerd	Teruggave 2016
Beemster	€ 733.143		€ 733.143	€ -12.173
Edam-Volendam (inclusief Zeevang)	€ 2.348.076		€ 2.348.076	€ -38.988
Landsmeer	€ 666.487		€ 666.487	€ -11.067
Oostzaan	€ 638.744		€ 638.744	€ -10.606
Purmerend	€ 6.049.244		€ 6.049.244	€ -100.444
Waterland	€ 1.227.102		€ 1.227.102	€ -20.375
Wormerland	€ 1.076.301		€ 1.076.301	€ -17.871
Zaanstad	€ 11.844.825	€ -293.939	€ 11.550.886	€ -191.795
Totaal	**€ 24.583.921**	**€ -293.939**	**€ 24.289.982**	**€ -403.320**

Figuur 15: Teruggave resultaat jaarrekening 2016 VrZW aan de deelnemende gemeenten

Hoe is de kostentoedeling in meerjarig perspectief VrZW van de financiële bijdrage voor deelnemende gemeenten?

Het volgende overzicht geeft aan hoe de kosten van VrZW die worden verhaald door middel van de financiële bijdrage per gemeente voor de periode 2014-2018 worden verdeeld over de gemeenten. Voor de jaren 2014 tot en met 2016 gaat het om definitieve bedragen.

Gemeente	Jaarrekening 2014	Relatief 2014	Jaarrekening 2015	Relatief 2015	Jaarrekening 2016	Relatief 2016	Begroting 2017	Relatief 2017	Begroting 2018	Relatief 2018
Beemster	€ 793.315	3,24%	€ 764.123	3,11%	€ 733.143	3,02%	€ 763.072	3,17%	€ 776.273	3,17%
Edam-Volendam (vanaf 2016 inclusief Zeevang)	€ 1.644.227	6,71%	€ 1.730.746	7,05%	€ 2.348.076	9,67%	€ 2.397.637	9,95%	€ 2.439.116	9,95%
Landsmeer	€ 604.235	2,47%	€ 635.042	2,59%	€ 666.487	2,74%	€ 727.388	3,02%	€ 739.972	3,02%
Oostzaan	€ 644.642	2,63%	€ 642.024	2,61%	€ 638.744	2,63%	€ 634.063	2,63%	€ 645.032	2,63%
Purmerend	€ 5.820.803	23,75%	€ 5.935.146	24,17%	€ 6.049.244	24,90%	€ 5.719.881	23,73%	€ 5.818.835	23,73%
Waterland	€ 1.245.405	5,08%	€ 1.236.863	5,04%	€ 1.227.102	5,05%	€ 1.387.528	5,76%	€ 1.411.532	5,76%
Wormerland	€ 1.083.868	4,42%	€ 1.080.665	4,40%	€ 1.076.301	4,43%	€ 1.222.836	5,07%	€ 1.243.991	5,07%
Zaanstad	€ 12.063.916	49,23%	€ 11.960.760	48,71%	€ 11.550.886	47,55%	€ 11.256.268	46,69%	€ 11.451.002	46,69%
Zeevang	€ 605.736	2,47%	€ 568.453	2,32%	€ -	0,00%	€ -	0,00%		0,00%
Totaal	**€ 24.506.146**	**100,00%**	**€ 24.553.822**	**100,00%**	**€ 24.289.982**	**100,00%**	**€ 24.108.674**	**100,00%**	**€ 24.525.754**	**100,00%**

Figuur 16: Ontwikkeling bijdragen gemeenten aan VrZW

Door verschillende besluiten wijken deze bedragen af van hetgeen is weergegeven in figuur 12. Deze besluiten zijn eerder in deze paragraaf opgesomd.

In het volgende schema maken wij de consequenties van deze besluiten inzichtelijk voor de ontwikkeling van de kosten (de totaalbedragen uit figuur 16):

MJP 2014-2017	2014	2015	2016	2017	2018	Toelichting
Totaal samengevoegde begrotingen	€ 25.358.990	€ 25.358.990	€ 25.358.990	€ 25.358.990	€ 25.358.990	Besluit AB 4-10-2013
Taakstelling VrZW (cumulatief)	€ -710.000	€ -1.257.770	€ -1.805.540	€ -2.535.900	€ -2.535.900	Besluit AB 4-10-2013
Subtotaal	€ 24.648.990	€ 24.101.220	€ 23.553.450	€ 22.823.090	€ 22.823.090	
Besluit AB 18-12-2013 / bijdrage PV	€ -26.691	€ -26.691	€ -26.691	€ -26.691	€ -26.691	Besluit AB 18-12-2013
Correcties gemeente Zaanstad	€ 279.470	€ 279.470	€ 279.470	€ 279.470	€ 279.470	
Begroting 2014 (instapmodel)	**€ 24.901.769**	**€ 24.353.999**	**€ 23.806.229**	**€ 23.075.869**	**€ 23.075.869**	
Index 2015 (1,84%) inclusief afronding		€ 448.574	€ 438.484	€ 425.032	€ 425.032	
Besluit DB 10-10-2014 Begroting 2015-invulling taakstelling		€ 15.000	€ 15.000	€ 15.000	€ 15.000	Besluit DB 10-10-2014
Begroting 2015 na indexering (instapmodel)		**€ 24.817.573**	**€ 24.259.713**	**€ 23.515.901**	**€ 23.515.901**	
Index 2016 (1,88%)			€ 456.083	€ 442.099	€ 442.099	
Correctie gemeente Zaanstad betreft huur PBP			€ -293.934	€ -305.814	€ -305.814	Zie memo huisvesting PBP/Burap 2016-I
Begroting 2016 na indexering (instapmodel)	**€ -**		**€ 24.421.862**	**€ 23.652.186**	**€ 23.652.186**	
Index 2017 (1,93%)				€ 456.487	€ 456.487	
Begroting 2017 na indexering (verdeling GF)	**€ -**	**€ -**	**€ -**	**€ 24.108.674**	**€ 24.108.674**	
Index 2018 (1,73%)					€ 417.080	
Begroting 2017 na indexering (verdeling GF)	**€ -**	**€ -**	**€ -**		**€ 24.525.754**	
Compensatie frictiekosten	€ -395.626	€ -263.751	€ -131.875	€ -	€ -	Besluit AB 4-10-2014
Totaal gemeentelijke bijdragen begroot	**€ 24.506.143**	**€ 24.553.822**	**€ 24.289.987**	**€ 24.108.674**	**€ 24.525.754**	
Jaarrekening	€ 24.506.146	€ 23.906.630	€ 24.289.982			
Resultaatbestemming 2014 (onjuiste indexering)	€ -	€ 647.192				Besluit AB 1-5-2015
Totaal	**€ 24.506.146**	**€ 24.553.822**	**€ 24.289.982**			

Figuur 17 Ontwikkeling van de bijdragen gemeenten aan VrZW met uitsplitsing

Zoals aangegeven in paragraaf 3.2 zijn vanaf 2016 de maatstaven van het gemeentefonds veranderd. Dit heeft consequenties voor de begroting 2017 en de bijbehorende financiële bijdrage van de deelnemende gemeenten (zie figuur 16).

Hoofdstuk 4

Feiten informatievoorziening en sturing gemeenteraden Landsmeer en Waterland

In bijlage 4 is het feitenrelaas rondom de discussies aangaande stemverhouding en de verdeling van kosten van de VrZW opgenomen, zoals gevoerd in de verschillende bestuurlijke gremia (AB VrZW en gemeenteraden Landsmeer en Waterland). In dit deel zoomen wij daar verder op in, om antwoord te krijgen op de vragen zoals genoemd in paragraaf 1.4. Hierbij maken we steeds een onderscheid naar de twee onderwerpen: (I) Wijziging stemverhouding en (II) Financiële bijdrage per gemeente.

4.1 Welke informatie hebben de gemeenteraden ontvangen, op welke moment, ter voorbereiding van de besluitvorming?

Stemverhouding

Het college van B&W van de gemeente Landsmeer gaat over dit onderwerp in gesprek met de eigen raad door middel van het document 'Wijziging gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2016 (1e ronde)' van 19 januari 2016 (zie bijlage 4 voor de belangrijkste punten uit dat document). Dit stuk is opgesteld na de wijziging van de stemverhouding in de GR op de AB-vergadering VrZW van 4 december 2015.

Dit gesprek in de raad van Landsmeer vindt plaats in de vergadering van 28 januari 2016, waarin de raad de motie 'Vreemd aan de orde van de Dag' aanneemt (zie paragraaf 2.1).

Op 18 februari 2016 vindt een oordeelvormende raadsvergadering plaats, waarna op 25 februari 2016 de raad van Landsmeer besluit om niet in te stemmen met de gewijzigde GR en geeft het college opdracht het AB van de VRZW te verzoeken de stemverhouding te wijzigen in een verhouding die meer recht doet aan de samenwerking in de regio in het kader van democratische legitimiteit (de twee grootste gemeenten mogen gezamenlijk geen meerderheid van stemmen hebben).

De gemeente Waterland ontvangt op 5 februari 2016 een collegeadvies over de wijziging van de GR VrZW 2016. Op 9 februari 2016 besluit de raad van Waterland om niet in te stemmen met de gewijzigde GR, vanwege de stemverhouding.

Begin 2017 ontvangen beide gemeenteraden een raadsvoorstel (Landsmeer op 29 januari 2017 en Waterland op 2 februari 2017) voor vaststelling van de gewijzigde GR VrZW 2016, nadat op 24 november 2016 het AB van de VrZW heeft besloten over een nieuwe stemverhouding. De raadsvoorstellen worden aangenomen.

De PvdA en VVD van de gemeente Waterland dienen op 2 februari 2017 nog wel een amendement in over het vetorecht van Zaanstad en Purmerend: *Bij gebruik van het vetorecht dienen de gemeenteraden van deelnemende gemeenten op de hoogte te worden gebracht.*

Financiële verdeelsleutel

Bij de discussie rondom de aanpassing van de financiële bijdrage als gevolg van het onderhoud aan de maatstaven van het gemeentefonds, zien we dat de gemeenteraden alleen informatie hebben gekregen in de procedure tot vaststellen van de begroting 2017 van

de VrZW. Beide gemeenten hebben een negatieve zienswijze gegeven op deze begroting 2017 (zie bijlage 4). Op basis van de gesprekken met leden van de gemeenteraden, constateren we dat de informatie over de financiële bijdrage veelal achteraf aan de gemeenteraden is verstrekt.
Bij aanbieding van de Ontwerpbegroting aan de gemeenteraden biedt VrZW altijd aan om een toelichting te komen geven in de raadscommissie. Zo zien we dat de VrZW in de vorm van een presentatie een toelichting heeft gegeven op de systematiek van de financiële bijdrage en de onderliggende verdeelsleutels. We constateren echter dat de uitleg niet voldoende is geland bij de raadsleden in termen van begrijpelijkheid.

4.2 In hoeverre hebben de colleges en gemeenteraden proactief geacteerd, dan wel alleen reactief?

De burgemeesters van de gemeenten Landsmeer en Waterland hebben in de discussie van beide onderwerpen een actieve rol gespeeld. Zij zijn de twee actoren geweest, die op verschillende momenten het initiatief hebben genomen tot verandering. Bij de stemverhouding was dat het geval, omdat in de optiek van de gemeenten Landsmeer en Waterland niet werd voldaan aan de uitgangspunten van democratische legitimiteit. Bij de financiële bijdrage was dat het geval, omdat de gemeenten Landsmeer en Waterland te veel negatieve financiële effecten hadden vanwege wijziging van de financiële bijdrage door het onderhoud aan de maatstaven van het gemeentefonds.

Uit de gesprekken met de gemeenteraden maken wij op, dat het onderwerp stemverhouding vaak is teruggekoppeld aan de raden door de burgemeesters. Dit is het geval bij beide gemeenten. Bij het onderwerp financiële bijdrage werd dit in mindere mate ervaren.

De rol van de gemeenteraden is meer als reactief te karakteriseren. We zien vooral dat de gemeenteraden vragen gaan stellen en actie ondernemen door middel van het indienen van moties en amendementen als zaken die zijn besproken of besloten in het AB VrZW worden teruggekoppeld door het college of de burgemeester en raadsleden zich vervolgens afvragen of de uitkomst wel voldoende aansluit bij de belangen van hun gemeente.

We constateren op basis van onze gesprekken dat raadsleden bij het bespreken van de begrotingen en jaarrekeningen van de VrZW heel beperkt technische vragen stellen. Zij geven aan dat dat heeft te maken met de volgende punten:

- De kwaliteit van de informatievoorziening door de VrZW.
- De ervaring met het afhandelen van vragen van gemeenten door de VrZW in het verleden
- De houding van de raad zelf.
- Het gebrek aan tijd om alles te doorgronden.

Over de kwaliteit van de informatie over de stemverhouding geven zij aan tevreden te zijn. De informatie over de financiële verdeelsleutel vinden ze niet voldoende begrijpelijk.

4.3 In hoeverre hebben de colleges en gemeenteraden pogingen tot informele beïnvloeding ingezet van de besluitvorming, dan wel alleen formele?

In de discussie rondom de stemverhouding heeft het college van B&W van de gemeente Landsmeer voorgesteld aan de raad om alternatieven (geïnitieerd vanuit het college zelf) voor de stemverhouding voor te leggen aan en te bespreken met de andere kleinere deelnemende gemeenten. Het college deed dat met het doel om het voorstel een kans van slagen te geven binnen het AB van de VrZW. Dit heeft inderdaad geleid tot overleg tussen raadsfracties van de gemeenten Oostzaan, Waterland en Wormerland, waarbij gestreefd is naar het doen van gelijkluidende voorstellen aan de eigen gemeenteraden, met als doel dat de gemeenteraden ook gelijkluidend zouden besluiten.

Daarnaast heeft de raad van Landsmeer ingestemd met het collegevoorstel op 28 januari 2016 door het aannemen van de motie ‘Vreemd aan de Orde van de Dag’. Hierbij is de griffier verzocht om de aangenomen motie naar de deelnemende gemeenten aan de VrZW te sturen, met de uitnodiging of de andere gemeenteraden een motie van gelijke strekking willen aannemen.

4.4 Welke inbreng hebben de gemeenteraden geleverd?

Stemverhouding

De inbreng van de raad van Waterland is dat hij op 9 februari 2016 niet akkoord is gegaan met de gewijzigde GR VrZW 2016 vanwege de stemverhouding. In februari 2017 heeft de raad van Waterland een amendement aangenomen ten aanzien van de goedgekeurde GR VrZW (zie hiervoor paragraaf 4.1).

Financiële verdeelsleutel

Door het inbrengen van een positieve zienswijze op de begrotingen 2014, 2015 en 2016 van de VrZW hebben de gemeenteraden van Landsmeer en Waterland ingestemd met de financiële bijdragen over die jaren.

In 2016 hebben zowel de gemeenteraden van Landsmeer (besloten op 6 juni 2016) als Waterland (besloten op 26 april 2016) een negatieve zienswijze afgegeven ten aanzien van de begroting 2017 van de VrZW. In het feitenrelaas in bijlage 4 is opgenomen welke argumenten daarvoor zijn gehanteerd.

Daarnaast heeft de gemeenteraad van Waterland twee moties aangenomen:

- Motie van de PvdA genaamd ‘Ontwerpbegroting 2017 Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland’ met het verzoek aan het college van B&W om de Rekenkamercommissie onderzoek te laten doen naar de kosten van de VrZW.
- Motie van Waterland Natuurlijk! genaamd ‘ontwerpbegroting 2017 Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland’, met het verzoek aan het college van B&W om bij de Veiligheidsregio aan te dringen op een onderzoek naar een nieuwe financieringssystematiek, waarin waar mogelijk wordt gewerkt met afrekenen op basis van daadwerkelijke dienstverlening, bijvoorbeeld aan de hand van een producten-dienstencatalogus.

4.5 Wat is met deze inbreng gebeurd binnen het besluitvormingsproces, wat betreft proces en resultaat?

Stemverhouding

Ten aanzien van het onderwerp wijziging stemverhouding zien we dat de burgemeester van Landsmeer in de vergadering op 5 februari 2016 van het AB van de VrZW het onderwerp van de stemverhouding bij de rondvraag aankaart. Zij krijgt daarbij steun van de burgemeesters van de gemeenten Waterland, Wormerland en Oostzaan, die ook benadrukken dat in hun gemeenteraden de stemverhouding en de democratische legitimiteit daarvan een issue is.

Vervolgens zien we dat de gemeenteraden van Landsmeer en Waterland vanaf 5 februari 2016 tot en met 25 februari 2016 bezig zijn geweest met dit onderwerp, Waarna zij het besluit hebben genomen om het college van B&W geen toestemming te verlenen om de gewijzigde GR VrZW 2016 goed te keuren. Het resultaat was dat op 1 april 2016 tijdens de AB-vergadering van de VrZW de gewijzigde GR VrZW 2016 niet werd vastgesteld. Tevens is toen een verzoek gedaan aan de griffiers om een voorstel voor te bereiden ten aanzien van de stemverhouding dat de bestuurders kunnen bespreken met als doel dat de uitkomsten

worden verwerkt in de gewijzigde GR VrZW 2016. Dit is uiteindelijk in de tweede helft van 2016 ook gebeurd.

Financiële verdeelsleutel
Zoals aangegeven hebben de gemeenteraden van Landsmeer en Waterland een negatieve zienswijze ingediend ten aanzien van de begroting 2017 van de VrZW. De andere deelnemende gemeenten aan de VrZW (behalve de gemeente Oostzaan) hebben een positieve zienswijze ingediend. Hierdoor heeft het AB VrZW de begroting op 1 juli 2016 vastgesteld. Dit betekent dat het onderwerp financiële bijdrage binnen het AB kan rekenen op een meerderheid van stemmen, waardoor de status quo gehandhaafd blijft.

Het AB van de VrZW heeft haar reactie ten aanzien van de negatieve zienswijzen weergegeven in de bijlagen behorende bij de vergadering van 1 juli 2016 (zie het printpakket p. 106 en verder en p. 108 en verder).

	Zienswijze	**Reactie VrZW**
Landsmeer		
1	Eerst eind 2016 wordt het meerjarig beleidsplan 2017-2020 vastgesteld. Deze begroting betreft het eerste jaar van dat plan, doch is inhoudelijk daar niet op geënt. Teneinde tot een realistische begroting te komen was het voor de hand liggend geweest de planning anders in te richten. De raad geeft in overweging de begroting na vaststelling van het beleidsplan in dat licht opnieuw te bezien en zo nodig alsdan aan te vullen of te wijzigen.	Het a-synchroon lopen van deze processen was vooraf bekend en is besproken in kerngroep en bestuur. Om die reden is de Kaderbrief begroting 2017, vooruitlopend op het nieuwe beleidsplan, aangevuld met een aantal nieuwe beleidsmatige uitgangspunten. Indien er belangrijke elementen zijn die wel in het beleidsplan worden opgenomen en niet in de begroting staan, zullen deze worden meegenomen in Burap I van 2017 (dan geldt “nieuw voor oud”; m.a.w. geen verhoging van het effect voor de begroting 2017 en meerjarenraming).
2	De begroting geeft slechts inzicht op een zeer hoog aggregatieniveau voor de inhoudelijke programma’s. Daarnaast geeft de begroting de te bereiken doelstellingen weer. De baten en lasten die voor het bereiken van een doelstelling of opties benodigd zijn, geven onvoldoende inzicht voor een oordeel. Het maken van keuzen tussen doelstellingen, het sturen via de begroting of het bepalen van de noodzakelijke omvang van budgetten is daardoor nauwelijks mogelijk. Inzicht in bedrijfsvoering, wat daarvan de kosten zijn, in welke mate deze kosten worden toegerekend aan programma’s en derhalve of de overhead van de VrZW daadwerkelijk 21% is, is daardoor moeilijk te controleren.	Het gewenste aggregatieniveau verschilt sterk tussen de gemeenten. Voor sommigen kent de begroting teveel details, voor anderen te weinig. Graag stemmen wij het gewenste detailniveau vooraf af met de Kerngroep gemeenten. Vanaf het begrotingsjaar 2018 zijn de veiligheidsregio’s wettelijk verplicht op eenvoudige wijze meer inzicht te geven in de totale kosten voor de overhead voor de gehele organisatie. Dit naar aanleiding van een wijziging in de voorschriften (Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV).
3	Uit de CBS-cijfers van 2013 blijkt dat de VrZW een veiligheidsregio is met de hoogste kosten. Wat de huidige stand is, is onbekend, blijkt ook niet uit de begroting en zal pas na besluitvorming over de begroting bekend worden. Deze begroting geeft onvoldoende transparant inzicht of verklaring voor de hoge kosten en de opbouw daarvan waardoor de mogelijkheid tot bijsturing ontbreekt. Inzicht in bijvoorbeeld de verhouding tussen overhead en de totale organisatie zou aan dit inzicht	Het kostenniveau van VrZW vindt zijn basis in de kosten van de oude VrZW en de gemeentelijke brandweren voor 1-1-2014. Ten opzichte van dat kostenniveau is een taakstelling van 10% op de totale instapbijdragen van alle gemeenten opgelegd. Om deze taakstelling ad € 2.535.900 (prijspeil 2014) te realiseren zijn besparingen doorgevoerd. Om nader zicht te krijgen op de kostenstructuur wordt in 2016 een vergelijkend onderzoek uitgevoerd met een aantal andere veiligheidsregio’s[23].

[23] BMC, 2016, *Benchmark Veiligheidsregio’s Zuid-Holland Zuid, Midden- en West-Brabant, Zeeland en Zaanstreek-Waterland*, Oktober, 2016, Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, p 1-35. In deze benchmark zijn de kosten van

	Zienswijze	Reactie VrZW
	kunnen bijdragen. Alsook inzicht of de taken die uit de BDUR-gelden gefinancierd zouden behoren te worden, ook (alleen) daaruit worden geput.	
4	De regionalisering van de brandweer alsmede de herijking van het gemeentefonds per 1-1-2017 hebben voor de gemeente Landsmeer geleid tot een astronomische stijging van de kosten: van € 604.000 in 2014 oplopend tot bijna € 737.000 in 2017. Deze stijging, verhoogd met de kosten van huisvesting die nog altijd bij de gemeente berust alsmede de voorgenomen sluiting van een brandweerpost, is een onaanvaardbare combinatie van factoren. Een heroverweging t.a.v. de opbouw van de bijdrage danwel de grondslag lijkt daarom in de rede te liggen.	De wijzigingen in de gemeentelijke bijdragen zijn het gevolg van de wijzigingen in het gemeentefonds en de bij de regionalisering gekozen verdeelsleutel. Eventuele heroverweging van de verdeelsleutel is een bestuurlijk vraagstuk. De stijging van de kosten als gevolg van de herijking van het gemeentefonds bedraagt 3,45% (prijspeil 2016). Bij de besluitvorming over de regionalisering brandweer in de raad van de gemeente Landsmeer op 29 oktober 2013 is in het raadsvoorstel vermeld een stijging van de kosten van € 615.482 in 2014 naar een bedrag van € 665.652 voor het jaar 2017 (prijspeil 2014).
5	Uit het overzicht van taakstellingen (pagina 9) blijkt dat slechts een deel van de taakstelling wordt geïndexeerd, hetgeen verklaart waarom deze niet in gelijke mate merkbaar is in de gemeentelijke bijdrage. Daarenboven laat het overzicht ook na 2017 een stijging zien van de taakstelling. Echter deze daling in kosten is niet meegenomen in de specificatie van de gemeentelijke bijdrage (pagina 38). De raad geeft het bestuur in overweging alle taakstellingen te indexeren en de gemeentelijke bijdrage ook na 2017 meerjarig aan te passen.	Bij de regionalisering van de brandweer is destijds een keuze gemaakt om een bepaald bedrag te besparen.
Waterland		
1	VrZW staat te boek als een veiligheidsregio met hoge kosten. Deze begroting geeft geen inzicht in de reden van die hoge kosten en de opbouw daarvan waardoor de mogelijkheid tot sturing ontbreekt. Inzicht in bijvoorbeeld de verhouding tussen overhead en de totale organisatie zou dit inzicht kunnen verduidelijken.	Het kostenniveau van VrZW vindt zijn basis in de kosten van de oude VrZW en de gemeentelijke brandweren voor 1-1-2014. Ten opzichte van dat kostenniveau zijn besparingen doorgevoerd. Om nader zicht te krijgen op de kostenstructuur wordt in 2016 een vergelijkend onderzoek uitgevoerd met een aantal andere veiligheidsregio's.
2	De gewijzigde verdeling van de lasten over de deelnemende gemeenten betekent een forse stijging van de lasten voor de gemeente Waterland. Deze verdeling op basis van het gemeentefonds houdt geen rekening met de kosten voor de huisvesting die zijn achtergebleven bij de gemeenten. Deze kosten zijn hoger bij plattelandsgemeenten met meerdere kernen.	De wijzigingen in de gemeentelijke bijdragen zijn het gevolg van de wijzigingen in het gemeentefonds en de bij de regionalisering gekozen verdeelsleutel. Als gevolg van het zogenaamde "groot onderhoud" van het gemeentefonds heeft er een herijking van het gemeentefonds plaatsgevonden. De gemeente Waterland ontvangt vanaf 2016 een extra bedrag van € 188.000 voor het clusteronderdeel Brandweer en rampenbestrijding. Conform de gekozen verdeelsleutel wordt de gemeentelijke bijdrage vanaf 2017 van de gemeente Waterland aan VrZW verhoogd met € 184.000 (beide bedragen prijspeil 2016). Eventuele heroverweging van de verdeelsleutel is een bestuurlijk vraagstuk.
3	In de meerjarenbegroting is sprake van een plafond op de kapitaallasten. Bovendien wordt uitgegaan van een	Het wel of niet investeren is niet afhankelijk van de exploitatie. Het plafond aan kapitaallasten moet worden gezien als een

diverse Veiligheidsregio's met elkaar vergeleken. Hieruit blijk dat bijvoorbeeld de lasten per fte van de VrZW gemiddeld zijn.

	Zienswijze	Reactie VrZW
	onderuitputting van de kapitaallasten van 30%. Het wel of niet investeren wordt op deze wijze afhankelijk gesteld van ruimte vanuit de exploitatie. Dat zou niet moeten, vanuit de doelstelling moet worden bepaald welke investeringen noodzakelijk zijn. Het maken van keuzes is op basis van de investeringsbegroting hierdoor niet goed mogelijk.	managementmaatregel om te sturen op een mogelijke stijging van de kapitaallasten. Het management VrZW heeft de verplichting ervoor te zorgen dat de kapitaallasten van de investeringen (bestaande en nieuwe) binnen dit vastgesteld plafond aan kapitaallasten blijven.
4	De begroting geeft een indeling in programma's, waarbij op een zeer hoog aggregatieniveau de baten en lasten per programma worden weergegeven. Daarnaast geeft de begroting de te bereiken doelstellingen weer. De baten en lasten die voor het bereiken van een doelstelling of opties benodigd zijn, worden niet of onvoldoende weergegeven. Het maken van keuzes tussen doelstellingen en het sturen op basis van de begroting is daardoor niet mogelijk.	Het gewenste aggregatieniveau verschilt sterk tussen de gemeenten. Voor sommigen kent de begroting teveel details, voor anderen te weinig. Graag stemmen wij het gewenste detailniveau vooraf af met de Kerngroep gemeenten.

Figuur 18 Reactie VrZW op de zienswijzen van de gemeenten Landsmeer en Waterland ten aanzien van de begroting 2017 VrZW

Bovenstaande informatie, zoals weergegeven in figuur 18, en de informatie voor de besluitvorming in de AB-vergaderingen van de VrZW wordt via zogenoemde printpakketten openbaar gesteld via de site van de VrZW. Dit is weliswaar formeel bekend, maar veelal is dit feitelijk niet het geval omdat raadsleden eerst moeten weten waar ze het kunnen vinden en er vervolgens energie en tijd in moeten steken om het te gaan opzoeken en lezen. In de praktijk vinden de raadsleden de belemmeringen daarvoor te groot. Ook vinden ze het tot de taak van de veiligheidsregio behoren om deze informatie op een meer actieve wijze openbaar te maken.

We constateren uit de gesprekken met de raadsleden dat zij vinden dat de informatievoorziening vanuit de VrZW wel verbeterd is. De handreiking die de VrZW doet om het gesprek aan te gaan over het aggregatieniveau van informatie waarop de gemeenteraden bediend willen worden (zie figuur 18), wordt door hen gewaardeerd. We constateren echter dat de hoeveelheid, de mate van detaillering en de mate van complexiteit het voor een gemiddeld raadslid moeilijk maakt om de materie te doorgronden en de juiste vragen te stellen om invulling te kunnen geven aan zijn of haar kaderstellende en controlerende rol.

Onderzoek naar stemverhouding en financiële bijdrage
Naar aanleiding van het ongewijzigd vaststellen door het AB VrZW van de begroting 2017 hebben de gemeenteraden van Landsmeer en Waterland hun Rekenkamercommissies verzocht om een onderzoek te starten naar de sturing en control van de gemeenten ten aanzien van de VrZW. Dit heeft uiteindelijk geleid tot voorliggend rapport.

4.6 Is er in de periode van 2014 tot medio 2017 een evaluatie aan de orde geweest binnen de gemeenteraden (van de VrZW en de relatie tussen gemeenten en de VrZW) die relevantie had voor het onderwerp?

Uit de gesprekken met de twee gemeenteraden maken wij op dat er geen evaluatie heeft plaatsgevonden van de relatie tussen de deelnemende gemeenten en de VrZW. De raadsleden spreken wel uit dat een evaluatie wel op zijn plaats zou zijn.

Er worden weliswaar signalen afgegeven aan de VrZW over de informatievoorziening en de mate van begrijpelijkheid van de documenten en hier is ook verbetering in te zien, maar over het onderwerp aansturing en het bepalen van een strategie met andere gemeenten binnen het AB wordt volgens de raadsleden nog onvoldoende gesproken.

Vanuit de VrZW wordt aangegeven, dat er verschillende activiteiten werden en worden georganiseerd om de informatie-uitwisseling met de gemeenten te borgen:

- Tot 2016 organiseerde de VrZW jaarlijks bijeenkomsten voor raadsleden, met als doel toelichting en uitleg te geven over de veiligheidsregio. Deze bijeenkomsten werden over het algemeen slecht bezocht.
- Vanaf 2017 hebben de griffiers regio Zaanstreek-Waterland het initiatief genomen om regionale raadsledenbijeenkomsten te organiseren. De bijeenkomsten hebben informatie-uitwisseling en afstemming tussen de gemeenteraden in Zaanstreek-Waterland, over regionale samenwerkingsverbanden tot doel.
  Op 31 mei 2017 heeft de VrZW een bijdrage geleverd aan een regionale raadsledenbijeenkomst.
- Specifiek bij het opstellen van het nieuwe beleidsplan – het strategisch beleidskader voor de veiligheidsregio – heeft VrZW raadsleden in de gelegenheid gesteld hun kaderstellende rol in te vullen. Tijdens twee regionale bijeenkomsten (mei/juni 2016) zijn raadsleden gevraagd input te leveren voor het beleidsplan. Tevens is het concept beleidsplan ter zienswijze voorgelegd aan de raden.

Hoofdstuk 5
Beoordeling

In dit hoofdstuk wordt de beoordeling gedaan aan de hand van feiten, omstandigheden en gebeurtenissen die in hoofdstuk 2, 3 en 4 zijn weergegeven. Hierbij wordt voornamelijk gekeken naar informatievoorziening aan en de sturing door de gemeenteraden. Deze beoordeling doen wij aan de hand van de volgende deelvragen:

- Beschikten de gemeenteraden over voldoende, tijdige en begrijpelijke informatie?
- Zo niet, hadden zij dan zicht op de oorzaken daarvan?
- Beschikten de gemeenteraden over voldoende tijd om als gemeenteraad een effectieve rol te spelen?
- Beschikten de gemeenteraden over voldoende zicht op het vervolg na hun raadsbehandeling?
    - Zicht op wat er met de raadsstandpunten verder is gedaan (inbreng burgemeester in VrZW en anderszins)?
    - Terugkoppeling door burgemeester/college?
- Hebben de colleges en gemeenteraden voldoende proactief gehandeld en een bewuste keuze gemaakt tussen vormen van formele en informele beïnvloeding van VrZW en/of de andere gemeenten?
- Hebben de gemeenteraden een redelijk resultaat bereikt met hun raadsinterventies?
- Zijn heldere signalen uitgegaan naar de VrZW en de andere gemeenten? Heeft het bestuur van de VrZW begrepen wat de gemeenten wilden bereiken en waarom?

Tevens wordt ingegaan op in hoeverre de aanbevelingen (zie bijlage 1) uit het rekenkamerrapport ‘Grip op gemeenschappelijke regelingen’ uit 2014 effectief zijn gebleken in de casuïstiek van beide onderwerpen.

Bij de beantwoording van de vragen maken we steeds onderscheid naar de onderwerpen stemverhouding en financiële bijdrage.

5.1 Norm over actieve informatieplicht VrZW

Bij onze beoordeling van de feiten, omstandigheden en gebeurtenissen gaan wij in dit hoofdstuk uit van de volgende norm voor de informatieplicht van de VrZW:

De VrZW informeert het DB, AB en gemeenten actief op een wijze die tijdig en begrijpelijk is voor de betrokken doelgroep.

Dit laat onverlet dat we bij onze beoordeling ook de vraag betrekken in hoeverre de overige gremia (burgemeester, college van B&W, en gemeenteraden) eventuele indicaties van niet goed informeren door de VrZW gelaten hebben laten passeren dan wel daarop hebben gereageerd door op enigerlei wijze zelf te acteren.

5.2 Beschikten de gemeenteraden over voldoende, tijdige en begrijpelijke informatie? Zo niet, hadden zij dan zicht op de oorzaken daarvan?

Stemverhouding

Op 30 oktober 2015 ligt de gewijzigde GR VrZW, met daarin een aanpassing van de stemverhouding per 1 januari 2016, ter bespreking (voorbereid door de VrZW) voor in het AB VrZW. Naar aanleiding van de discussie hierover in het AB wordt de besluitvorming uitgesteld tot 4 december 2015. Voor deze vergadering zijn door de VrZW verschillende

opties uitgewerkt die in stemming worden gebracht. Besloten wordt om de stemverhouding te hanteren, die vanzelf ontstaat na de gemeentelijke herindeling per 1 januari 2016.

De raden van Landsmeer en Waterland ontvangen begin 2016 een collegevoorstel met daarin een beschrijving van de stand van zaken aangaande de stemverhouding en een voorstel van hun colleges van B&W met keuzes om de democratische legitimiteit van de stemverhouding te versterken. De bijlage bij het collegevoorstel van de gemeente Landsmeer geeft een goede uiteenzetting van wat er is gebeurd en besloten tot aan begin 2016. We constateren op basis van de gesprekken met de raden en burgemeesters dat er voldoende terugkoppeling is geweest aan de raden (door de VrZW en aanvullend door de colleges van B&W) van hetgeen is besproken en besloten in het AB VrZW. De raad van de gemeente Landsmeer heeft bijvoorbeeld een vast punt op de agenda staan voor mededelingen en informatie uit de GR'en. Daarnaast hanteert het college van B&W van de gemeente Landsmeer het instrument 'collegebericht' om actief invulling te geven aan haar informatieplicht aan de raad.

De informatie is volgens de onderzoekers voldoende en begrijpelijk verstrekt.

Ten aanzien van de tijdigheid, constateren we dat de raden relatief laat zijn geïnformeerd (immers begin 2016 geïnformeerd, terwijl het om wijzigingen gaat voor de GR 2016). Hierdoor zijn de raden laat gaan acteren en is de discussie over de stemverhoudingen laat gevoerd. Dat de gemeente Zeevang met de gemeente Edam-Volendam ging fuseren, was immers al in 2013 bekend. Toen was ook duidelijk dat dit consequenties ging hebben voor de stemverhouding in de GR VrZW. Dit relatief laat acteren door de raden wordt veroorzaakt doordat er geen informatie vanuit de VrZW terechtkomt bij de raden over dit onderwerp en de raden veel vertrouwen hebben in het handelen van de eigen burgemeester, die zitting neemt in het AB van de VrZW. In onze optiek hadden de burgemeesters de raden op dit onderwerp eerder in 2015 moeten informeren over de stand van zaken, zodat het gesprek over een te volgen strategie eerder gevoerd had kunnen worden.

Financiële bijdrage
De informatievoorziening over de financiële bijdrage was volgens de onderzoekers voor de raden onvolledig (niet voldoende), niet tijdig en niet voldoende begrijpelijk. Wanneer we kijken naar de twee tijdvakken, constateren we het volgende:

Tijdvak 1
De gemeenteraden geven aan dat de afspraken over de verdeelsleutel zijn vastgelegd in afspraken en documenten bij de regionalisering van de brandweer in de VrZW in 2014. Als onderzoekers constateren we dat de informatie die verstrekt is aan de raden op dat moment onvoldoende is om de materie rondom de financiële bijdrage en verdeelsleutel te begrijpen. Hierbij constateren we dat in deze documenten veel zaken als overhead, indexering en bezuinigingen door elkaar lopen. Aanvullende informatie van de VrZW (bespreking in het DB + bijbehorende stukken) is noodzakelijk om volledig zicht te krijgen op de materie. Daarbij geven we aan dat ook wij als onderzoekers aanvullende vragen aan de VrZW hebben moeten stellen om de materie echt te doorgronden. De raden hebben deze mogelijkheid ook door middel van het stellen van technische vragen bij de begroting van de VrZW. Maar voor niet-professionals, zoals de meeste raadsleden, is het in de praktijk in een situatie als deze (met onvoldoende heldere basisinformatie) ondoenlijk om de juiste vragen te stellen.

Tijdvak 2
De benodigde informatie is niet tijdig verstrekt, omdat het voor de raden pas bij de begroting 2017 VrZW echt duidelijk werd wat de consequenties voor de financiële bijdrage zouden zijn van de aanpassingen aan de maatstaven van het gemeentefonds. Zoals aangegeven in hoofdstuk 3 hebben de beheerders van het gemeentefonds al in 2015 de concrete veranderingen aangegeven die zouden gaan plaatsvinden in de verdeling van de gemeentefondsuitkering voor 2016. De VrZW ging ervan uit dat deze informatie via de gemeentelijke organisaties zou worden doorgespeeld naar de raden en dat de gemeentelijke organisaties de betekenis ervan zouden duiden voor de financiële bijdrage aan de VrZW. Dit laatste is echter nauwelijks gebeurd.

De raden hebben alleen via de begroting 2017 van de VrZW inzicht gekregen in de veranderingen van de financiële bijdrage aan de VrZW. Vervolgens hebben die raden een negatieve zienswijze vastgesteld over de begroting 2017 van de VrZW.

Op basis van de gesprekken met de raden constateren we dat de VrZW de financiële verdeelsleutel en de werking daarvan, heeft toe gelicht door middel van een presentatie in de raad van Landsmeer. Alleen heeft deze presentatie de begrijpelijkheid van de materie bij de raad van Landsmeer niet in belangrijke mate vergroot.

Daarnaast constateren we dat de raden niet of nauwelijks zijn meegenomen in de inhoud van de discussie rondom de financiële bijdrage door de eigen colleges van B&W. Daar waar bijvoorbeeld in het collegevoorstel in Landsmeer omtrent de stemverhouding een uitgebreid begeleidend schrijven is gemaakt over de stand van zaken en hetgeen besloten, is dat bij de financiële bijdrage niet gedaan. Daardoor komen de raden pas bij de behandeling van de begroting 2017 VrZW achter de consequentie van de wijziging in de verdeelsleutel van het gemeentefonds per 2016.

Bij de gemeente Landsmeer bestaat een gevoel van onredelijkheid ten aanzien van de financiële bijdrage VrZW. De gemeente Landsmeer is meer gaan betalen, maar er is wel een brandweerkazerne gesloten. Het aantal brandweerkazernes in een gemeente is geen onderdeel van de maatstaven gemeentefonds en heeft dus geen invloed op de bijdrage aan de VrZW. Dit soort zaken kunnen wel worden meegenomen in een evaluatie rondom het proces van de financiële bijdrage, zodat de kleinere gemeenten zich ook ten aanzien van dit soort zaken gehoord voelen.

5.3 Beschikten de gemeenteraden over voldoende tijd om als gemeenteraad een effectieve rol te spelen?

Stemverhouding
Zoals aangegeven in de vorige paragraaf zijn de raden laat geïnformeerd door de VrZW. Begin 2016 worden zij formeel geïnformeerd over de stand van zaken en doen de beide colleges een voorstel om de democratische legitimiteit van de GR VrZW 2016 te versterken. Beiden raden geven aan dat zij dit te laat vonden om een goede discussie te voeren. Uiteindelijk hebben beide raden een standpunt via de eigen burgemeesters in het AB VrZW kenbaar kunnen maken. Dit vormt uiteindelijk een belangrijke oorzaak dat het AB op 1 april 2016 het voorliggende voorstel niet vaststelt en kiest voor een aanvullende voorbereiding op de besluitvorming.

Financiële bijdrage
Beide raden geven aan dat zij bij de behandeling van de begroting VrZW 2017 overvallen zijn door de effecten op de financiële bijdrage van de herijking van het gemeentefonds (cluster OOV) . Dit betekent dat zij in de periode 2014/2015 onvoldoende zijn voorbereid op

en ingelicht over de consequenties van de aanpassing van het gemeentefonds en de gevolgen daarvan voor de verdeelsleutel van de financiële bijdrage aan de VrZW.

5.4 Beschikten de gemeenteraden over voldoende zicht op het vervolg na hun raadsbehandeling (raadsstandpunten en terugkoppeling)?

Stemverhouding

Beide raden geven aan dat omtrent het onderwerp stemverhouding een goede terugkoppeling heeft plaatsgevonden door de burgemeester over hoe zij de raadsstandpunten heeft ingebracht en verdedigd. Dit is ook terug te zien in de verslaglegging van de AB-vergaderingen van 1 april 2016 en 13 mei 2016.

Financiële bijdrage

Bij het onderwerp financiële bijdrage heeft de terugkoppeling en dus het zicht op het vervolg plaatsgevonden na de negatieve zienswijze op de begroting 2017 VrZW. Hierbij heeft de VrZW de reactie op de zienswijzen openbaar gemaakt door middel van de zogenoemde printpakketten bij de vergadering van het AB VrZW van 1 juli 2016. Zoals aangegeven, zijn dergelijke stukken vindbaar voor raadsleden, maar kunnen deze niet worden beschouwd als actieve informatievoorziening door de VrZW. Uit de gesprekken met de raden kwam naar voren dat de raadsleden erg afhankelijk zijn van de terugkoppeling door de burgemeester inzake de VrZW en de eigen zoektocht naar informatie.

5.5 Hebben de colleges en gemeenteraden voldoende proactief gehandeld en een bewuste keuze gemaakt tussen vormen van formele en informele beïnvloeding van VrZW en/of de andere gemeenten?

Stemverhouding

Bij de discussie omtrent de stemverhoudingen hebben de burgemeesters van Landsmeer en Waterland een actieve rol gespeeld. Zij zijn de twee actoren geweest, die op verschillende momenten het initiatief hebben genomen tot verandering. Hierbij hebben zij steeds voldoende teruggekoppeld aan de raden aangaande de stand van zaken en hetgeen besproken is in het DB en AB van de VrZW. Hierbij heeft het college van Landsmeer in januari 2016 actief voorgesteld (aangenomen door de raad op 28 januari 2016) om de gemeenten Oostzaan, Waterland en Wormerland te benaderen met het voorstel een gelijkluidend besluit te nemen aangaande een voorstel voor een stemverhouding die meer recht doet aan de democratische legitimiteit.

Zoals aangegeven in paragraaf 4.2 is de rol van de raden meer reactief te noemen. Er wordt actie ondernomen (vragen stellen, indienen van moties en amendementen, et cetera) als zaken die zijn besproken of besloten in het AB VrZW worden teruggekoppeld. We constateren dat dit in sommige gevallen eigenlijk te laat is, omdat de discussie in de raden dan niet meer goed gevoerd kan worden of juist onder tijdsdruk moet plaatsvinden. Bij het onderwerp stemverhouding heeft deze discussie uiteindelijk nog op tijd plaatsgevonden om effectief te zijn bij het beïnvloeden van de besluitvorming, maar bij de financiële bijdrage kwam de discussie daarvoor te laat.

De reactieve rol van de raden wordt, blijkens onze gesprekken met raadsleden, veroorzaakt door:

- de afhankelijkheid van de terugkoppeling door de burgemeester van hetgeen besproken is in het AB VrZW;
- de houding van de raden zelf om actief informatie te zoeken en actief vragen te stellen aan het eigen college en de VrZW;
- gebrek aan tijd om alles te doorgronden;
- de kwaliteit van de informatievoorziening door de VrZW.

Ten aanzien van het laatste punt, constateren we dat dit de afgelopen tijd is verbeterd en dat de VrZW steeds meer probeert in te spelen op de behoeften van de raden en daarover ook het gesprek wil aangaan.

Financiële bijdrage
Bij het onderwerp financiële bijdrage zien we ook dat de burgemeesters van Landsmeer en Waterland een actieve rol spelen in de vergaderingen van het AB VrZW, maar niet richting de eigen raden. We constateren dat zij in de formele vergaderingen het onderwerp aan de orde stellen en vragen stellen. We zien hierbij dat beide gemeenten betrekkelijk geïsoleerd staan bij dit onderwerp. Dit is ook terug te zien in de zienswijzen ten aanzien van de begroting 2017 VrZW. Alleen de gemeenten Landsmeer, Oostzaan en Waterland dienen een negatieve zienswijze in. Omdat zij geen meerderheid van stemmen hebben, wordt de begroting 2017 VrZW vastgesteld en daarmee ook de financiële bijdrage.

We constateren dat de colleges van Landsmeer en Waterland geen alternatieve verdeelsleutels voor de financiële bijdrage voorbereiden binnen de eigen raad of samen met andere gemeenten, zoals bij de stemverhouding wel is gedaan. De oorzaak daarvan zal waarschijnlijk zijn gelegen in een combinatie van de volgende factoren: te ingewikkeld (mede gezien de onheldere informatie vanuit de VrZW) en te veel energie kostend (na de aandacht die recentelijk was uitgegaan naar het onderwerp stemverhouding).

5.6 Hebben de gemeenteraden een redelijk resultaat bereikt met hun raadsinterventies?

Stemverhouding
De moties en amendementen die de raden van Landsmeer en Waterland begin 2016 hebben ingediend, hebben geleid tot het niet vaststellen van de GR VrZW 2016. Daarna is een discussie in het AB VrZW gestart over de democratische legitimiteit (onder begeleiding van een extern adviseur), waarbij eind 2016 het AB VrZW een stemverhouding heeft vastgesteld waarmee alle deelnemende vertegenwoordigers van de gemeenten hebben ingestemd. Begin 2017 stellen de raden van Landsmeer en Waterland de aangepaste GR VrZW 2016 met gewijzigde stemverhouding vast. Uit onze gesprekken leiden wij af dat de raden zeer tevreden zijn met het bereikte resultaat.

Financiële bijdrage
De raden van Landsmeer en Waterland hebben bij de begroting 2017 VrZW een negatieve zienswijze ingediend (net als Oostzaan), mede ten aanzien van de negatieve consequentie van de verdeelsleutel op de financiële bijdrage. Echter door de stemverhouding in de GR VrZW is de begroting 2017 VrZW wel vastgesteld en dus ook de financiële verdeling. Uit onze gesprekken leiden wij af dat de raden ontevreden zijn met het bereikte resultaat, dat bestaat uit een keuze die is afgedwongen door een meerderheid, zonder dat aandacht is besteed aan de gevoelens over de financiële bijdrage die leven binnen de raden van de gemeenten Landsmeer en Waterland.

5.7 Zijn heldere signalen uitgegaan naar VrZW en de andere gemeenten? Heeft het bestuur van de VrZW begrepen wat de gemeenten wilden bereiken en waarom?

Stemverhouding
Bij het onderwerp stemverhouding hebben de burgemeesters van Landsmeer en Waterland een duidelijk standpunt kenbaar gemaakt richting de VrZW en de andere gemeenten. Na 2015, toen bleek dat de uitkomst van de vergadering van 4 december 2015 niet voldeed aan de wensen van de gemeenten Landsmeer en Waterland, zijn er concrete acties ondernomen richting de eigen raden (voorstellen voor alternatieven) en andere gemeenten. Deze acties hebben als resultaat gehad dat de GR VrZW 2016 niet is vastgesteld, en dat men binnen het

bestuur van de VrZW het gesprek is aangegaan over de stemverhouding. Dit heeft geleid tot een vastgestelde GR VrZW 2016 eind 2017 met een stemverhouding die door alle deelnemende gemeenten is goedgekeurd.

Naar onze mening heeft het bestuur van de VrZW uiteindelijk dus wel begrepen wat de gemeenten Landsmeer en Waterland wilden bereiken, maar is er wel veel tijd overheen gegaan voor het zover was.

Financiële bijdrage
Bij het onderwerp stemverhoudingen constateren we ook dat de burgemeesters van Landsmeer en Waterland geen heldere richting hebben aangegeven voor een oplossing of voor een opdracht voor een nader onderzoek. We constateren dat zij niet kunnen rekenen op een meerderheid in het AB VrZW. Na het voorjaar 2016 zien we ook dat de discussie omtrent de financiële bijdrage in een impasse is geraakt, waarbij de status quo gehandhaafd blijft.

5.8 In hoeverre zijn de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport 'Grip op gemeenschappelijke regelingen' uit 2014 effectief gebleken in de casuïstiek?

In 2014 hebben de Rekenkamercommissies van Edam-Volendam, Landsmeer, Oostzaan en Waterland het rekenkamerrapport 'Grip op gemeenschappelijke regelingen' uitgebracht. In dit rapport zijn 10 aanbevelingen gedaan, zie hiervoor bijlage 1. Deze tien aanbevelingen kunnen wat betreft de onderzoekers worden onderscheiden in de volgende categorieën:

- Alleen relevant voor intreden
- Eenmalige/periodieke acties
- Permanente acties

Voor de VrZW zijn volgens de onderzoekers alleen de aanbevelingen van toepassing, die horen bij de categorieën 'Eenmalige/periodieke acties' en 'Permanente Acties'.

Uit deze twee categorieën zijn de volgende aanbevelingen toegepast:

- Aanbeveling 9: *Benut waar mogelijk de 'informele' sturingsmogelijkheden van de raad, via college en ambtelijke organisatie*. Bij het onderwerp stemverhouding is dit heel goed terug te zien, alsmede ook het resultaat dat deze acties heeft opgeleverd. Uit de gesprekken met de raden maken wij op dat het samen met andere gemeenten overleggen en samen standpunten bepalen (strategie) nog te incidenteel van aard is en veel meer een structureel karakter mag hebben.
- Aanbeveling 10: *Geef heldere signalen aan de gemeenschappelijke regeling en aan de andere deelnemers over de tevredenheid betreffende het functioneren van de gemeenschappelijke regeling (ook van anderen)*. Bij beide onderwerpen zien we dit terug komen. De burgemeesters van Landsmeer en Waterland hebben dit gedaan in het AB VrZW ten aanzien van het onderwerp stemverhoudingen. De raden hebben acties ondernomen door het aannemen van moties en amendementen en het indienen van een negatieve zienswijze ten aanzien van de begroting 2017 VrZW. Naar aanleiding van de negatieve zienswijze is de VrZW bereid om het gesprek aan te gaan inzake de informatiebehoefte van de raden en hoe dit beter op elkaar kan worden afgestemd.

Uit deze twee categorieën zijn de volgende aanbevelingen niet toegepast:

- Aanbeveling 4: *Stel een Nota Verbonden Partijen op.*
- Aanbeveling 5: *Zorg dat raadsleden goed geïnformeerd zijn over hun sturingsmogelijkheden op gemeenschappelijke regelingen*.
- Aanbeveling 6: *Maak periodiek heldere keuzes waarop (en of) je wilt sturen.*

- Aanbeveling 7: *Ruim tijd in voor het opdrachtgeverschap (vooral ook ambtelijk).*
- Aanbeveling 8: *Evalueer regelmatig of de gemeenschappelijke regeling nog aan het beleid van de gemeente voldoet en stuur hierop bij.*

We constateren dat de griffier van Landsmeer samen met een raadslid een poging heeft gedaan om in 2016 een Nota Gemeenschappelijke Regelingen te schrijven. Tevens heeft de griffier van Landsmeer met een werkgroep een start gemaakt met het inventariseren van alle gemeenschappelijke regelingen. Beiden acties zijn door tijdgebrek niet voltooid. Het onderwerp gemeenschappelijke regelingen is wel opgenomen in het trainingsprogramma van nieuwe raadsleden in de gemeente Landsmeer.

Bij de gemeente Waterland is heel weinig gedaan met de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport uit 2014. Er zijn door de raad geen activiteiten aan gekoppeld en er is onvoldoende controle uitgevoerd op de naleving. Het onderwerp wordt pas weer belangrijk als er zaken niet goed gaan bij een gemeenschappelijke regeling, kregen wij te horen in het gesprek met raadsleden van deze gemeente. Dit is eigenlijk te laat, omdat de raad dan reactief reageert in plaats van proactief, waarop de aanbevelingen juist betrekking hebben.

Op initiatief van de gezamenlijke griffiers zijn, met ingang van het jaar 2017, gezamenlijke regionale bijeenkomsten met de raden van de gemeenten georganiseerd (4x per jaar).

We constateren dat de raden nog onvoldoende sturing hebben gegeven aan uitvoering van de aanbevelingen richting de eigen colleges, bijvoorbeeld door hen op te dragen om eenmalig per raadsperiode bondig te rapporteren hoe het de aanbevelingen heeft uitgevoerd. Of bij concrete voorstellen (tot besluitvorming over zaken die spelen bij gemeenschappelijke regelingen) en besluiten van gemeenschappelijke regelingen die niet voldoende tijdig en/of inzichtelijk zijn, het college opdracht te geven om zorg te dragen voor verbetering. Hierbij kan het college dan zelf besluiten of zij het zelf doen of dat de GR er zorg voor draagt.

Literatuurlijst

Documenten

Berenschot, 2013, *Normering overhead Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland*, 21 mei 2013, p. 1-19.

BMC, 2016, *Benchmark Veiligheidsregio's Zuid-Holland Zuid, Midden- en West-Brabant, Zeeland en Zaanstreek- Waterland*, Oktober, 2016, Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, p 1-35.

Cebeon, 2015, *Geobjectiveerde budgetten OOV*, 31 augustus 2015, VrZW, p. 1-5.

Gemeente Landsmeer, 2014, *Programmabegroting 2015*, november 2014, p. 1-99.

Gemeente Landsmeer, 2015, *Programmabegroting 2016*, november 2015, p. 1-84.

Gemeente Landsmeer, 2016, *Collegevoorstel: Wijziging gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2016 (1e ronde)*, 19 januari 2016, p. 1-15.

Gemeente Landsmeer, 2016, *Bespreekstuk Wijziging gemeenschappelijke regeling VRZW 2016*, 18 februari 2016, p. 1.

Gemeente Landsmeer, 2016, *Raadsbesluit Wijziging Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2016*, 25 februari 2016, p. 1.

Gemeente Landsmeer, 2016, *Zienswijze ontwerpbegroting 2017 VrZW*, 4 april 2016, p. 1-2.

Gemeente Landsmeer, 2016, *Antwoorden op de vragen zienswijze ontwerpbegroting 2017 VrZW*, VrZW, 8 april 2016, p. 1-2.

Gemeente Landsmeer, 2016, *Jaarrekening 2015*, p. 1-112.

Gemeente Landsmeer, 2016, *Programmabegroting 2017*, november 2016, p. 1-89.

Gemeente Landsmeer, 2017, *Raadsvoorstel Wijziging gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zaanstreek - Waterland 2016*, 29 januari 2017, p. 1-3.

Gemeente Landsmeer, 2017, *Raadsbesluit Wijziging gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zaanstreek - Waterland 2016*, 29 januari 2017, p. 1

Gemeente Waterland, 2006, *Vaststellen kaderstellende notitie over de gemeenschappelijke regelingen (GR's),* 31 januari 2006, p. 1-18 (inclusief bijlagen).

Gemeente Waterland, 2014, *Begroting 2015*, 25 september 2014, p. 1-138.

Gemeente Waterland, 2015, *Begroting 2016*, 12 november 2015, p. 1-146.

Gemeente Waterland, 2016, *Collegeadvies Wijziging Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2016*, 5 februari 2016, p. 1-3.

Gemeente Waterland, 2016, Collegevoorstel *Wijziging Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2016*, 9 februari 2016, p. 1-3.

Gemeente Waterland, 2016, Raadsbesluit *Wijziging Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2016*, 9 februari 2016, p. 1.

Gemeente Waterland, 2016, *Collegeadvies Ontwerpbegroting Veiligheidsregio Zaanstreek - Waterland 2017*, 26 april 2016, p. 1.

Gemeente Waterland, 2016, *Collegevoorstel Ontwerpbegroting Veiligheidsregio Zaanstreek - Waterland 2017*, 26 april 2016, p. 1-2.

Gemeente Waterland, 2016, Raadsbesluit *Ontwerpbegroting Veiligheidsregio Zaanstreek - Waterland 2017*, 26 april 2016, p. 1.

Gemeente Waterland, 2016, *Brief aan AB VrZW inzake Zienswijze ontwerpbegroting VrZw 2017*, 8 juni 2016, p. 1-6.

Gemeente Waterland, 2016, *Jaarstukken 2015*, 29 april 2016, p. 1-160.

Gemeente Waterland, 2016, *Collegeadvies Zienswijze beleidsplan Veiligheidsregio Zaanstreek - Waterland 2017 – 2020*, 25 oktober 2016, p. 1.

Gemeente Waterland, 2016, *Collegevoorstel Ontwerpbeleidsplan Veiligheidsregio Zaanstreek – Waterland 2017 – 2020*, 25 oktober 2016, p. 1-2.

Gemeente Waterland, 2016, *Raadsbesluit Ontwerpbeleidsplan Veiligheidsregio Zaanstreek – Waterland 2017 – 2020*, 25 oktober 2016, p. 1.

Gemeente Waterland, 2016, *Brief aan AB VrZW inzake zienswijze ontwerpbeleidsplan Veiligheidsregio Zaanstreek - Waterland 2017 – 2020*, 17 november 2016, p. 1-2.

Gemeente Waterland, 2016, *Begroting 2017*, 17 november 2016, p. 1-120.

Gemeente Waterland, 2016, *Raadsvoorstel Wijziging gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2016*, 20 december 2016, p. 1-2.

Gemeente Waterland, 2016, Collegebesluit *Wijziging gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2016*, 20 december 2016, p. 1

Gemeente Waterland, 2017 Memo Wijzigingen GR VrZW 2016, 10 januari 2017, p. 1

Gemeente Waterland, 2017, *Reactie gemeenschappelijke regeling VrZW 2016*, 2 februari 2017, p. 1

Provincie Noord-Holland, 2014, *Herindelingsadvies Gemeente Edam-Volendam en Gemeente Zeevang*, 6 januari 2014, p. 1-17.

PvdA en VVD Waterland, 2017*, Amendement Wijziging gemeenschappelijke regeling VrZW*, 2 februari 2017, p. 1.

Rekenkamercommissies Edam-Volendam, Landsmeer, Oostzaan & Waterland, 2014, *Grip op gemeenschappelijke regelingen*, BMC Onderzoek, 28 januari 2014, p. 1-95.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2013, *Samenleving Beleidsplan Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2013-2016*, p 1-36.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2013, *Notitie wijziging gemeenschappelijke regeling VrZW*, 21 mei 2013, p. 1-6.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2013, *Definitief verslag vergadering Algemeen Bestuur (AB) Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland nr. 04/2013*, 24 mei 2013, p. 1-5.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2013, *Financieel Meerjarenperspectief VrZW 2014-2017*, 24 mei 2013, p. 1-30.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2013, *Besluitformulier AB VrZW Financiële Bevindingen Ontvlechting Brandweer*, 13 september 2013, p. 1-2.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2013, *Advies SORR en directeur VrZW inzake financiële bevindingen ontvlechting brandweer*, Besluit DB, 4 oktober 2013, p. 1-4.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2013, *Overdrachtsdocument Project Regionalisering Brandweer Veiligheidsregio Zaanstreek- Waterland Gemeente Waterland*, 14 oktober 2013, p. 1-15.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2013, *Besluitformulier AB VrZW Voorstel Omgang Brandweerverenigingen*, 18 december 2013, p. 1-2.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2014, *Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2014*, p 1-38.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2014, *Besluitformulier AB VrZW* Begroting 2015 – invulling taakstelling, 10 oktober 2014, p. 1-2.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2014, *Besluitformulier AB VrZW Jaarstukken 2014*, 1 mei 2015, p. 1-3.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2014, *Programmabegroting 2015*, 20 juni 2014, p. 1-43.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2015, *Programmabegroting 2016,* 26 maart 2015, p. 1-52.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2015, *Herijking Gemeentefonds en BDUR, Besluitformulier Dagelijks Bestuur*, Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 30 oktober 2015, p. 1-4.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2015, *Verslag vergadering Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (AB VrZW) - nr. 6/2015*, 30 oktober 2015, p.1-2.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2015, *Besluitformulier AB VrZW Gemeenschappelijke regeling VrZW*, 30 oktober 2015, p. 1-2.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2015, *Besluitformulier AB VrZW Financiële Verordening Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (VrZW),* 5 november 2015, p. 1-2.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2015, *Verslag vergadering Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (AB VrZW) - nr. 8/2015*, 4 december 2015, p. 1-9.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2015, *Besluitformulier AB VrZW Gemeenschappelijke regeling VrZW*, 4 december 2015, 1-2.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2015, *Besluitformulier AB VrZW Kaderbrief begroting 2017*, 4 december 2015, p. 1-3.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2015, *Besluitformulier AB VrZW Financiering GHOR per 1-1-2016,* 4 december 2015, 1-2.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2016, *Verslag vergadering Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (AB VrZW) - nr. 1/2016*, 5 februari 2016, p. 1-2.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2016, *Jaarstukken 2015*, 23 maart 2016, p. 1-76.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2016, *Vastgesteld verslag vergadering Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (AB VrZW) - nr. 2/2016*, 1 april 2016, p. 1-2.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2016, *Vastgesteld verslag vergadering Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (AB VrZW) - nr. 3/2016*, 13 mei 2016, p. 1-5.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2016, *Vastgesteld verslag vergadering Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (AB VrZW) - nr. 4/2016*, 1 juli 2016, p. 1-5.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2016, *Programmabegroting 2016*, 1 juli 2016, p. 1-56 + printpakket.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2016, *Vastgesteld verslag vergadering Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (AB VrZW)*, 24 november 2016, nr. 7/2016, p. 1-2 + printpakket.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2016, *Memo Huisvesting Prins Bernhardplein*, 30 november 2016, p. 1-5.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2016, *Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2016*, p 1-38.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2017, *Notitie aan Rekenkamercommissies Landsmeer en Waterland inzake Besluitvorming Verdeelsleutels*, 9 januari 2017, p. 1-3.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2017, *Notitie aan Rekenkamercommissies Landsmeer en Waterland inzake Inrichting P&C-cyclus,* 9 januari 2017, p. 1-4.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2017, *Ontwerpbegroting (concept) 2018*, 7 april 2017, p. 1-56.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2017, *Begroting 2018*, 22 juni 2017, p. 1-56.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2017, *Exceldocument overzicht teruggave gemeenten VrZW*.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland, 2017, *Exceldocument overzicht gemeentelijke bijdragen periode 2014-2018 begroot en werkelijk VrZW*.

VVD Landsmeer, 2016, *Motie 'Vreemd aan de orde van de Dag'- Meer invloed in de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (VrZW),* 28 januari 2016, p. 1-2.

VVD Landsmeer, 2016, *Motie Experiment Brandweerpost Den Ilp*, 9 november 2016, p. 1.

Websites

http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/Veiligheidsregio%20Zaanstreek-Waterland/375327/375327_1.html
www.landsmeer.nl
www.rijksoverheid.nl/documenten/circulaires/2013/05/31/voortgangsbericht-5-openbare-orde-en-veiligheid
www.veiligheidsregiozaanstreekwaterland.nl/veiligheidsregio-zaanstreek-waterland/
www.veiligheidsregiozaanstreekwaterland.nl/nieuws/item/artikel/algemeen-bestuur-VrZW-wordt-het-eens-over-stemverhouding/
www.waterland.nl

Bijlage 1

Aanbevelingen uit het rekenkamerrapport 'Grip op gemeenschappelijke regelingen' uit 2014

In het rekenkamerrapport 'Grip op gemeenschappelijke regelingen' uit 2014, zijn de volgende 10 aanbevelingen gedaan aan de gemeenten Edam-Volendam, Landsmeer, Oostzaan en Waterland om te komen tot een versterking van de keuze voor en de sturing en beheersing van gemeenschappelijke regelingen. De aanbevelingen hebben wij gerangschikt naar:

- Alleen relevant voor intreden
- Eenmalige/periodieke acties
- Permanente acties

Alleen relevant voor intreden

1. Stel voorafgaand aan deelname aan een gemeenschappelijke regeling en ter onderbouwing van de keuze voor of tegen toetreding een businesscase op, waarin in ieder geval de volgende punten zijn opgenomen:
   - Doelstellingen voor het betreffende beleidsterrein.
   - Governance.
   - Mogelijkheden tot uittreden.
   - Risico's.
   - Financiën.
   - Afweging van mogelijke samenwerkingsvormen (waaronder de gemeenschappelijke regeling) en overige mogelijkheden tot het bereiken van de doelstellingen, inclusief aanwijzing van het beste alternatief.
2. Creëer altijd een heldere mogelijkheid om te kunnen uittreden indien de samenwerking niet meer voldoende rendeert.
3. Kies voor burgemeester en/of wethouders als afgevaardigden in het bestuur van de gemeenschappelijke regeling en niet voor raadsleden. Burgemeesters en wethouders zijn immers ook als collegelid bekend met het besturen. Voor raadsleden, die in de gemeenteraad een andere functie hebben, is het besturen vaak een taak waar zij geen ervaring mee hebben.

Eenmalige/periodieke acties

4. Stel een Nota Verbonden Partijen op, waarin ten minste de volgende punten zijn opgenomen:
   - Definiëring van (verschillende soorten van) verbonden partijen.
   - Wettelijk kader.
   - Gemeentelijk afwegingskader voor deelname aan een verbonden partij.
   - Kaders voor deelname in en sturing op verbonden partijen, inclusief kaders voor risicomanagement van verbonden partijen en kaders voor informatievoorziening vanuit verbonden partijen.
   - De wijze waarop de raad door het college en de eventuele raadsvertegenwoordiger(s) in een bestuur van een verbonden partij in staat wordt gesteld om tijdig keuzes te maken voor sturen en bijsturen en de wijze waarop het college zorgt voor ondersteuning van de raad en eventuele raadsvertegenwoordigers.
5. Zorg dat raadsleden goed geïnformeerd zijn over hun sturingsmogelijkheden op gemeenschappelijke regelingen. Waar gaat men wel en niet over? Hoe kan men invloed

uitoefenen?. Gebruik hiervoor, naast de Nota Verbonden Partijen, het introductieprogramma van de nieuwe raadsleden als natuurlijk moment, maar laat dit ook regelmatig terugkeren.

6. Maak periodiek heldere keuzes waarop (en of) je wilt sturen:
    - Waarop kun je invloed uitoefenen? Met andere woorden: welke keuzemomenten zitten er in het beleid van de gemeenschappelijke regeling en op welke wijze kan de gemeente hierop sturen?
    - Wat zijn de belangrijkste speerpunten vanuit de gemeente? Met andere woorden: op welke punten wil de gemeente invloed op het beleid van de gemeenschappelijke regeling uitoefenen?
7. Ruim tijd in voor het opdrachtgeverschap (vooral ook ambtelijk). Ook al is een taak in een gemeenschappelijke regeling ‘op afstand’ geplaatst, dit neemt niet weg dat zowel bestuurders als ambtenaren tijd moeten hebben om invulling te kunnen geven aan het opdrachtgeverschap.
8. Evalueer regelmatig of de gemeenschappelijke regeling nog aan het beleid van de gemeente voldoet en stuur hierop bij. Doe dit kernachtig en zonder al teveel (onnodige) ambtelijke en bestuurlijke inzet. Het gaat hierbij om drie verschillende toetsen:
    - Toetsing van het functioneren van de gemeenschappelijke regeling aan het beleid van de gemeenten ten aanzien van verbonden partijen (monitoring van werking van de organisatie). Deze toets zou eenmaal per raadsperiode of minstens eenmaal per zes jaar moeten plaatsvinden.
    - Toetsing van het functioneren van de gemeenschappelijke regeling aan de beleidsdoelstellingen van de gemeente (monitoring van werking van beleid). Deze toets zou elk jaar of minimaal eens per twee jaar moeten plaatsvinden.
    - Toetsing of het bestaande beleid (ten aanzien van verbonden partijen en vakinhoudelijk beleid) nog wel voldoet c.q. gewenst is (evaluatie van beleid). Deze toets zou eenmaal per raadsperiode of minstens eenmaal per zes jaar moeten plaatsvinden.

Permanente acties

9. Benut waar mogelijk de ‘informele’ sturingsmogelijkheden van de raad, via college en ambtelijke organisatie:
    - Afstemming en gezamenlijk optrekken met andere gemeenten die parallelle belangen hebben, waar nodig in wisselende coalities, binnen het algemeen en dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regelingen.
    - Ambtelijke afstemming tussen de gemeentelijke organisatie en ambtelijke organisatie van de gemeenschappelijke regeling.
    - ‘Lobby’ buiten de formele vergaderingen om.
10. Geef heldere signalen aan de gemeenschappelijke regeling en aan de andere deelnemers over de tevredenheid betreffende het functioneren van de gemeenschappelijke regeling. Vraag deze helderheid ook periodiek van de andere deelnemers.

Bijlage 2
Geïnterviewden en geënquêteerde voor het onderzoek

Nr.	Datum	Naam	Organisatie	Functie
Interviews				
1	2 mei 2017	Mevrouw L.M.B.C. (Luzette) Wagenaar - Kroon	Gemeente Waterland	Burgemeester van de gemeente Waterland – Portefeuillehouder: • Openbare Orde en (integrale) Veiligheid • Algemeen bestuurlijke zaken • Water • Dienstverlening • Representatie, participatieproces en externe betrekkingen • Personeel en Organisatie
2	11 mei 2017	Mevrouw H. Raasing	Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland	Directeur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland
		De heer J. Rozendaal		Hoofd Afdeling Bedrijfsvoering Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland
		De heer H. Bleeker		Controller/teamleider Financiën & Facilitair Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland
3	15 mei 2017	De heer D. Bijl	Gemeente Purmerend	Burgemeester van de gemeente Purmerend – Portefeuillehouder: • Personeel • Integriteit • Openbare Orde & Veiligheidsbeleid • Coördinatie Evenementenbeleid, Regionale Samenwerking • Wijkwethouderschap: Centrum
4	16 mei 2017	De heer J.E. van Altena	Gemeente Waterland	Gemeenteraadslid namens het CDA
		De heer J.J. Wortel		Gemeenteraadslid namens GroenLinks en lid van de Rekenkamercommissie Waterland
		De heer E. Bakker		Duoraadslid namens GroenLInks
		De heer H. van Berkum		Duoraadslid namens de PvdA
		Mevrouw Y. Glas-Hogerwerf		Fractievoorzitster van Waterland Natuurlijk!
		De heer H.C. Scheepstra		Duoraadslid namens Waterland Natuurlijk!
5	22 mei 2017	De heer A.E. Elfferich	Gemeente Landsmeer	Fractievoorzitter van D66
		De heer A.D. Damme		Fractievoorzitter van Lijst Maja van Campen (LMVC)
6	12 juni 2017	Mevrouw A.C. Nienhuis	Gemeente Landsmeer	Burgemeester van de gemeente Landsmeer – Portefeuillehouder: • Openbare Orde & Veiligheid/Integrale Veiligheid • Integrale Handhaving • Integriteit • Bestuursstijl, Bestuurlijke coördinatie en Juridische zaken • Organisatie en Dienstverlening

Nr.	Datum	Naam	Organisatie	Functie
				• Communicatie en Participatie • Regionale Samenwerking/Coördinatie Metropool Regio Amsterdam
		De heer P. Menting		Gemeentesecretaris van de gemeente Landsmeer
Enquête				
1		Mevrouw A.J.M. van Beek	Gemeente Beemster	Burgemeester van de gemeente Beemster
2		De heer R. Meerhof	Gemeente Oostzaan	Burgemeester van de gemeente Oostzaan
3		De heer. P.C. Tange	Gemeente Wormerland	Burgemeester van de gemeente Wormerland
4		De heer R. Vreeman	Gemeente Zaanstad	Waarnemend Burgemeester van de gemeente Zaanstad

Bijlage 3

Enquête Rekenkameronderzoek Rekenkamercommissie Landsmeer en Waterland naar de gemeenschappelijke regeling VrZW

Inleiding
Recentelijk heeft u een brief, van de voorzitters van de Rekenkamercommissies Waterland en Landsmeer, ontvangen met de aankondiging van de enquête inzake bovenstaand onderzoek. Bij deze ontvangt u de enquête. Wij willen u vragen om deze enquête in te vullen.

De uitkomsten van de enquête blijven onder de hoede van BMC Onderzoek en worden niet openbaar gemaakt. Er worden geen uitspraken opgenomen in het rapport zonder instemming van de betrokkene. Uitkomsten in het rapport zijn niet herleidbaar tot individuele personen, tenzij die herleidbaarheid ook al is te vinden in openbare stukken. Wel wordt in het onderzoeksrapport een lijst van geënquêteerde personen opgenomen.

Wij zijn ons bewust van het feit dat de burgemeesters van de gemeenten Edam-Volendam en Zaanstad voor een kortere periode burgemeester zijn en daarom wellicht geen volledig zicht hebben op de gevraagde situatie. Toch vragen wij u om vanuit uw kortstondige gezichtsveld de vragen zo volledig mogelijk te beantwoorden.

Contactgegevens
Nadere informatie over het onderzoek wordt graag gegeven door de betrokken onderzoekers:

De heer drs. A.H.M. (Toine) van Helden
M 06 55 37 40 64
E toinevanhelden@bmc.nl

De heer H. (Herman) Uffen MSc
M 06 12 84 77 59
E hermanuffen@bmc.nl

De enquêtevragen voor het rekenkameronderzoek hebben betrekking op twee ontwikkelingen
De afgelopen jaren heeft een tweetal ontwikkelingen zich voorgedaan aangaande de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (VrZW), die van invloed zijn op de sturing en control van de deelnemende gemeenten. Specifiek gaat het om de volgende ontwikkelingen:

- Op 1 januari 2016 is de gemeente Zeevang samengevoegd met de gemeente Edam-Volendam. Hierdoor is het aantal gemeenten in de GR VrZW afgenomen van negen naar acht gemeenten[24]. Hierdoor is de stemverhouding binnen het algemeen bestuur van de

[24] Art.11 lid 2 en 3 van de GR VRZW (2014) stellen dat het aantal stemmen, dat door een lid in een vergadering wordt uitgebracht, afhankelijk is van het aantal inwoners, waarvan het lid op dat moment vertegenwoordiger is. Het aantal stemmen is voor de gemeenten in de navolgende inwonersklassen als volgt, waarbij het aantal inwoners wordt geënt op het door het Centraal Bureau voor de Statistiek bekend gemaakte aantal per 1 januari van een jaar:
- 0-25.000: 1 stem
- 25.001-50.000: 2 stemmen

regeling gewijzigd. Deze ontwikkeling is eind 2015 en in 2016 verschillende keren in het Algemeen Bestuur van de VrZW aan de orde geweest.
- Er is sprake geweest van een toevoeging aan het Gemeentefonds voor de brandweerkosten, waardoor de financiële verdeling is gewijzigd van de gemeentelijke bijdragen aan de VrZW. Dit onderwerp van gesprek geweest in 2013, 2015 en 2016 in het Algemeen Bestuur van de VrZW.

De enquêtevragen hebben betrekking op deze twee ontwikkelingen.

Enquêtevragen

1. Heeft u zitting in het AB, DB of beiden van de VrZW?

☐ AB
☐ DB
☐ Beide

2. Hoe ervaart u de kwaliteit en tijdigheid van voorbereiding van DB- en AB-stukken door de ambtelijke organisatie van de VrZW?
    a. In het algemeen

☐ Goed
☐ Ruim voldoende
☐ Voldoende
☐ Niet goed genoeg
☐ Onvoldoende
☐ Kan of wil ik niet op ingaan

    b. In het geval van de gemeentelijke samenvoeging per 1 januari 2016 en de gevolgen daarvan voor de stemverhouding

☐ Goed
☐ Ruim voldoende
☐ Voldoende
☐ Niet goed genoeg
☐ Onvoldoende
☐ Kan of wil ik niet op ingaan

    c. In het geval van de wijziging in het uitkering uit Gemeentefonds en de gevolgen daarvan voor de kostenverdeling over de gemeenten

☐ Goed
☐ Ruim voldoende
☐ Voldoende
☐ Niet goed genoeg
☐ Onvoldoende
☐ Kan of wil ik niet op ingaan

Ruimte voor toelichting voor vraag 2

- 50.001-100.000: 3 stemmen
- 100.001-150.000: 4 stemmen
- 150.000 of meer: 5 stemmen

3. Heeft u als burgemeester voldoende inzicht in begroting VrZW en kostenverdeling over de gemeenten? Kunt u de hoofdlijnen daarvan uitleggen aan uw college en raad?

☐ Goed
☐ Ruim voldoende
☐ Voldoende
☐ Niet goed genoeg
☐ Onvoldoende
☐ Kan of wil ik niet op ingaan

Ruimte voor toelichting voor vraag 3

4. Niet DB-leden hebben een achterstand qua informatievoorziening ten opzichte van AB-leden in de VrZW.

☐ Helemaal mee eens
☐ Mee eens
☐ Neutraal
☐ Mee oneens
☐ Helemaal mee oneens
☐ Kan of wil ik niet op ingaan

Ruimte voor toelichting voor vraag 4

5. In hoeverre hebben uw eigen college en raad, bij de onderwerpen stemverhoudingen en kostenverdeling tijdig en in voldoende mate gebruik gemaakt van hun formele en informele sturingsmogelijkheden om de ontstane situatie te kunnen beïnvloeden?

☐ Goed
☐ Ruim voldoende
☐ Voldoende
☐ Niet goed genoeg
☐ Onvoldoende
☐ Kan of wil ik niet op ingaan

Ruimte voor toelichting voor vraag 5

6. In welke mate heeft u namens uw gemeente geprobeerd informeel vooroverleg te plegen met andere gemeenten en daarbij eventueel coalities te vormen?

☐ Ik heb er veel energie in gestopt
☐ Ik heb er energie ingestopt
☐ Ik heb een kleine poging gedaan
☐ Ik heb dit niet gedaan
☐ Kan of wil ik niet op ingaan

Ruimte voor toelichting voor vraag 6

7. In hoeverre is de besluitvorming in het AB en DB volgens u voldoende evenwichtig verlopen, in de zin dat besluiten zijn genomen die rekening gehouden met de standpunten van alle gemeenten?
    a. In het algemeen

☐ Goed
☐ Ruim voldoende
☐ Voldoende
☐ Niet goed genoeg
☐ Onvoldoende
☐ Kan of wil ik niet op ingaan

    b. Bij het onderwerp stemverhouding?

☐ Goed
☐ Ruim voldoende
☐ Voldoende
☐ Niet goed genoeg
☐ Onvoldoende
☐ Kan of wil ik niet op ingaan

    c. Bij het onderwerp kostenverdeling gemeenten?

☐ Goed
☐ Ruim voldoende
☐ Voldoende
☐ Niet goed genoeg
☐ Onvoldoende
☐ Kan of wil ik niet op ingaan

Ruimte voor toelichting voor vraag 7

8. Wat is volgens u goed gegaan en niet zo goed gegaan
    a. Bij het onderwerp stemverhouding?

Ruimte voor toelichting voor vraag 8a

    b. Bij het onderwerp kostenverdeling gemeenten?

Ruimte voor toelichting voor vraag 8b

9. Welke verbetermogelijkheden ziet u voor toekomstige besluitvorming binnen de VrZW?
    a. Aan de zijde van VrZW (AB, DB en ambtelijk)?

Ruimte voor toelichting voor vraag 9b

    b. Aan de zijde van uw gemeente (raad, college, ambtelijk)?

Ruimte voor toelichting voor vraag 9b

Bijlage 4 Feitenrelaas van de vergaderingen en besluitvorming AB VrZW en gemeenteraden van Landsmeer en Waterland

Het feitenrelaas geeft inzicht in hetgeen besproken en besloten in de vergaderingen van het AB van de VrZW en de gemeenteraden van de gemeenten Landsmeer en Waterland over de twee onderwerpen: (1) Stemverhouding en (2) Financiële bijdrage per gemeente.

Onderwerp I – Wijziging stemverhouding				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
24-05-2013	AB VrZW	Gewijzigde gemeenschappelijke regeling VrZW 2014 (ter besluitvorming)		**Aanleiding:** Het DB stelt voor om de gemeenschappelijke regeling op een aantal punten te wijzigen. Eén van de wijzigingen heeft betrekking op de stemverhouding. Hiertoe zijn twee opties uitgewerkt: • Optie A - één stemverhouding voor alle besluiten; • Optie B - twee stemverhoudingen waarbij onderscheid gemaakt wordt tussen besluiten betreffende het vaststellen en wijzigen van de begroting en het vaststellen van de jaarrekening en alle overige besluiten. (geldende stemverhouding was geënt op aantal inwoners) Alle leden kiezen voor één stemverhouding voor alle onderwerpen in plaats van verschillende stemverhoudingen voor verschillende onderwerpen. De leden D. Bijl (Purmerend), P. Möhlmann (Oostzaan), P. Tange (Wormerland), H. Brinkman (Beemster), W. van Beek (Edam-Volendam) en G. Faber (Zaanstad) kiezen voor optie A en de daarbij behorende stemverhouding (zie hieronder, onder Besluit, wat deze optie inhoudt). G. Faber merkt op dat de bij optie A behorende stemverhouding een compromis betreft en dat deze feitelijk geen recht doet aan de financiële bijdrage van de gemeenten Zaanstad en Purmerend. De belangen zijn erg groot aangezien zij samen driekwart van de financiën bijdragen.

Onderwerp I – Wijziging stemverhouding				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
				W. van Beek (Edam-Volendam) laat namens K. Heerschop (Zeevang) weten dat de gemeente Zeevang geen behoefte heeft aan het wijzigen van de stemverhouding. W. van Beek geeft de voorkeur aan optie A, echter, in het geval de gemeente Zeevang zich bij Edam-Volendam voegt, komt op basis van de voorgestelde stemverhouding het totaal aantal stemmen uit op 15 en krijgen de grote gemeenten een meerderheid. G. Faber (Zaanstad) reageert dat het bestuur bij herindeling van gemeenten opnieuw naar de stemverhouding zal kijken aangezien dan de gemeenschappelijke regeling moet worden gewijzigd. A. Nienhuis (Landsmeer) en L. Wagenaar-Kroon (Waterland) zien geen reden om de stemverhouding uit de huidige GR te wijzigen, temeer omdat er in het verleden geen gebruik is gemaakt van een meerderheidspositie. Zij vinden het belangrijk dat de gemeenten Purmerend en Zaanstad geen meerderheid krijgen in verband met de positie van de kleinere gemeenten. A. Nienhuis en L. Wagenaar-Kroon benadrukken dat wat hen betreft de gemeenten Purmerend en Zaanstad geen meerderheid krijgen *inclusief* de doorslaggevende stem van de voorzitter bij stakende stemmen. A. Nienhuis geeft aan dat wanneer wel wordt gekozen voor een wijziging van de stemverhouding zij de voorkeur geeft aan optie A en de daarbij behorende stemverhouding. De gemeenten Purmerend, Zaanstad, Beemster, Wormerland, Oostzaan en Edam-Volendam kiezen voor optie A. De gemeenten Waterland, Zeevang en Landsmeer kiezen ervoor om de stemverhouding niet te wijzigen (geen optie A en geen optie B).
			Besluit	Het Algemeen Bestuur besluit: • Ten aanzien van de stemverhouding een keuze te maken voor optie A: één generieke stemverhouding waarbij de groep ‘grotere gemeenten’ (Zaanstad en Purmerend) en de groep ‘kleinere gemeenten’ (Beemster, Edam-Volendam, Landsmeer, Oostzaan, Waterland,

Onderwerp I – Wijziging stemverhouding				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
				Wormerland en Zeevang) beiden evenveel stemmen hebben. Aantal stemmen per gemeente: Zaanstad (5), Purmerend (3), Edam-Volendam (2), Beemster, Landsmeer, Oostzaan, Waterland, Wormerland en Zeevang (1). • Bij een gemeentelijke herindeling de GR te wijzigen waarbij tevens de stemverhouding opnieuw zal worden bekeken. • De door het DB voorgestelde (tekstuele) wijzigingen over te nemen. • Een voorgenomen besluit te nemen ten aanzien van de gemeenschappelijke regeling VrZW 2014. • De gemeenschappelijke regeling VrZW 2014 voor instemming voor te leggen aan de colleges van B&W van de deelnemende gemeenten.
30-10-2015	AB VrZW	Gemeenschappelijke regeling VrZW	Burgemeester Wagenaar - Waterland	**Aanleiding:** In het AB ligt de concept GR voor 2016 te bespreking. De stemverhouding binnen de GR is een discussiepunt voor de deelnemende gemeenten. Mede omdat de gemeenten Zaanstad en Purmerend de meerderheid qua stemmen hebben door de fusie van de gemeente Zeevang met Edam-Volendam. Mevrouw Wagenaar stemt niet in met de GR. Zij is van mening dat de stemverhouding aangepast moet worden. Zaanstad en Purmerend hebben samen de meerderheid van stemmen. De heer Bijl (Purmerend) geeft aan dat de huidige stemverhouding recht doet aan de financiële bijdragen van de gemeenten. Mevrouw Wagenaar antwoordt dat het belang van alle inwoners in de regio gelijk is, ongeacht de grootte van de gemeente.
			Burgmeester Nienhuis - Landsmeer	Mevrouw Nienhuis heeft een aantal opmerkingen over de concept GR. Een deel daarvan zal ze op ambtelijk niveau met de VrZW af te stemmen. De overige punten betreffen: • artikel 4 DVO: opnemen in de GR dat geen sprake kan zijn van extra diensten ten behoeve van individuele gemeenten als het invloed op de overhead heeft. • artikel 6: er lijkt sprake van verplichte winkelnering.

Onderwerp I – Wijziging stemverhouding				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
				• artikel 7: in verlengde van discussie over samenstelling DB, iets opnemen over gekwalificeerde meerderheid ten aanzien van specifieke onderwerpen. • artikel 8, lid 2: bevoegdheden AB ten opzichte van DB. In de toelichting staat de juiste tekst, bij het artikel zelf niet. • artikel 9, lid 2: ten aanzien van de openbaarheid van het AB aansluiting zoeken bij de Wob (openbaar, tenzij Wob anders aangeeft). • artikel 12, lid 6: aanpassen naar aanleiding van besluitvorming over samenstelling DB. Ook vermelden wie vervangers zijn. • artikel 15, lid 4: toevoegen dat taken voorzitter worden overgedragen aan plaatsvervangend voorzitter
			Burgemeester Wagenaar - Waterland	Mevrouw Wagenaar benadrukt de stemverhouding een punt van discussie te vinden. G. Faber (Zaanstad) antwoordt dat zij het niet aan haar gemeenteraad kan verkopen om stemverhouding aan te passen. G. Faber is in hoofdlijnen akkoord met de tekst van de GR, onder voorbehoud van aanpassing in lijn met besluitvorming over de samenstelling van het DB.
			Burgermeester Bijl – Purmerend	De heer Bijl stelt voor het voorgenomen besluit over de GR door te schuiven naar de vergadering van december. J. Rozendal vult aan dat de VrZW zodoende in de gelegenheid is het voorstel aan te passen in lijn met de eerdere discussie over de samenstelling van het DB.
			Burgemeester Wagenaar - Waterland	Mevrouw Wagenaar geeft aan dat besluitvorming over de stemverhouding nauw samenhangt met besluitvorming over de GR. Mevrouw Wagenaar verzoekt VrZW met een aantal varianten voor de stemverhouding te komen.
			Besluit - zie A15.06.3a Gemeenschappelijke regeling VrZW_besluitformulier AB	Het Algemeen Bestuur neemt het advies van het Dagelijks Bestuur over, en houdt besluitvorming over de gemeenschappelijke regeling VrZW aan tot 4 december 2015. Hierbij zal tevens besluitvorming over de stemverhouding plaatsvinden.
4-12-2015	AB VrZW	Gemeenschappelijke	Burgemeester Faber –	G. Faber stelt voor gezien de discussie in het Dagelijks Bestuur direct over

Onderwerp I – Wijziging stemverhouding				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
		regeling	Zaanstad	te gaan tot stemming. De volgende opties worden in stemming gebracht: 1. Handhaven van de huidige stemverhouding. 2. Aanpassen van de stemverhouding door deze te baseren op de omvang van de financiële bijdrage aan de gemeenschappelijke regeling. 3. Aanpassen van de staffel op basis waarvan het aantal stemmen per gemeente wordt bepaald waardoor de gemeenten Zaanstad en Purmerend altijd een andere gemeente nodig hebben om een meerderheid te hebben in het AB. 4. Aanpassen van de staffel op basis waarvan het aantal stemmen per gemeente wordt bepaald waardoor de gemeenten Zaanstad en Purmerend voor specifieke onderwerpen een andere gemeente nodig hebben om een meerderheid te hebben in het AB; in dit geval kan worden uitgegaan van de volgende bevoegdheden: • het vaststellen van de begroting of jaarrekening; • voorstellen met betrekking tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling; • besluiten die onderworpen zijn aan artikel 14 en 15 wet veiligheidsregio's. 5. Bepalen dat een aantal specifieke besluiten genomen dient te worden met minimaal een twee derde meerderheid. Voorgesteld wordt uit te gaan van de volgende bevoegdheden: • het vaststellen van de begroting of jaarrekening; • voorstellen met betrekking tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling; • besluiten die onderworpen zijn aan artikel 14 en 15 wet veiligheidsregio's. 6. Aanpassen stemverhouding waarbij elke gemeente 1 stem heeft, en de gemeente Zaanstad met betrekking tot een aantal specifieke besluiten vetorecht heeft. Voorgesteld wordt uit te gaan van de volgende bevoegdheden: • het vaststellen van de begroting of jaarrekening; • voorstellen met betrekking tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling; • besluiten die onderworpen zijn aan artikel 14 en 15 wet veiligheidsregio's. Mevrouw Faber geeft aan dat vanuit Zaanstad grote voorkeur voor optie 2 is, maar vanuit de

Onderwerp I – Wijziging stemverhouding				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
				regionale gedachte stemt ze voor optie 1. De heer Bijl (Purmerend) sluit zich aan bij de woorden van G. Faber, en stemt voor optie 1. De heer W. van Beek (Edam-Volendam) geeft aan dat optie 2 aantrekkelijk is voor Edam-Volendam, maar zal hier vanuit de regionale gedachte niet voor kiezen
			Burgemeester Wagenaar - Waterland	Mevrouw Wagenaar vindt het wrang als twee gemeenten voor de rest bepalen, daarom stemt ze tegen optie 1 en 2. A. Nienhuis geeft aan bij vaststelling van de vorige gemeenschappelijke regeling al bezwaren geuit te hebben tegen de huidige stemverhouding. A. Nienhuis vindt dat optie 1 en 2 de balans binnen het bestuur verstoren. Ze stemt tegen beide opties. De heer Bijl (Purmerend) nuanceert dat Zaanstad en Purmerend in het verleden nooit gebruik hebben gemaakt van de meerderheid van stemmen.
			Burgemeester Faber – Zaanstad	G. Faber stelt voor de opties in stemming te brengen. Optie 6: • Voor: A. Nienhuis (Landsmeer) en L. Wagenaar (Waterland) (2 stemmen) • Tegen: J. van Beek, K. Heerschop. G. Faber, D. Bijl, W. van Beek, R. Meerhof en P. Tange (14 stemmen). Daarmee is optie 6 verworpen. Optie 5: • Voor: A. Nienhuis, L. Wagenaar, K. Heerschop en R. Meerhof (Oostzaan) (4 stemmen) • Tegen: J. van Beek, G. Faber, D. Bijl, W. van Beek en P. Tange (12 stemmen) Daarmee is optie 5 verworpen. Optie 4: • Voor: A. Nienhuis, L. Wagenaar, K. Heerschop (Zeevang) en R. Meerhof (4 stemmen) • Tegen: J. van Beek, G. Faber, D. Bijl, W. van Beek en P. Tange (12 stemmen) Daarmee is optie 4 verworpen. Optie 3: • Voor: A. Nienhuis, J. van Beek, K. Heerschop, L. Wagenaar, W. van Beek, R. Meerhof en P.

Onderwerp I – Wijziging stemverhouding				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
				Tange (8 stemmen) • Tegen: G. Faber en D. Bijl (8 stemmen). Bij het staken van de stemmen heeft de voorzitter de beslissende stem, optie 3 is daarmee verworpen. Optie 2: • Voor: geen • Tegen: alle bestuurders Daarmee is optie 2 verworpen. Optie 1: • Voor: G. Faber en D. Bijl (8 stemmen) • Tegen: A. Nienhuis, J. van Beek, K. Heerschop, L. Wagenaar, W. van Beek, R. Meerhof en P. Tange (8 stemmen) Bij het staken van de stemmen heeft de voorzitter de beslissende stem, optie 1 is daarmee aangenomen.

Onderwerp I – Wijziging stemverhouding				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
			Besluit – zie A15.08.4a Gemeenschappelijke regeling VrZW_besluitformulier AB	Het Algemeen Bestuur besluit: 1. de huidige stemverhouding te hanteren; 2. de concept gemeenschappelijke regeling 2016 (versie 6 november 2015) vast te stellen en deze ter besluitvorming voor te leggen aan de colleges en burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten; 3. de gemeenten te verzoeken binnen tien weken een besluit te nemen omtrent de vaststelling van de gewijzigde gemeenschappelijke regeling. De heer W. van Beek (Edam-Volendam) geeft aan een stemverklaring te willen uitbrengen. Hij zal zich niet verzetten tegen de keuze voor optie 1. W. van Beek heeft optie 2 niet in stemming willen brengen, omdat het ingrijpende gevolgen heeft. Hij tekent aan dat optie 2 een extra variant ten aanzien van de meerderheid in het Algemeen Bestuur geeft ten opzicht van optie 1. Bij optie 2 kan de meerderheid namelijk ook gevormd worden door Zaanstad en Edam-Volendam.
19-01-2016	B&W Vergadering Landsmeer	Wijziging gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2016 (1e ronde)	Collegebesluit	• Aan de hand van het bespreekstuk in gesprek te gaan met de raad over de voorgestelde wijziging van de gemeenschappelijke regeling VRZW 2016 en de aan de raad gevraagde toestemming. • Op een nader tijdstip in maart 2016 in een tweede ronde aan de hand van een raadsvoorstel dit onderwerp opnieuw te bespreken, nadat het definitieve verslag van de AB-vergadering van de VRZW d.d. 4 december 2015 beschikbaar is, opdat tijdig voor de AB-vergadering van 1 april 2016 een reactie kenbaar kan worden gemaakt aan de VRZW. In de bijlagen van het collegebesluit is een toelichting op het dossier opgenomen. Hierbij de belangrijkste punten: • In de regio Zaanstreek-Waterland is vanaf het begin (in verschillende vormen) gekozen voor een gewogen stemming. Dit met als argument dat zo beter uitdrukking kon worden gegeven aan enerzijds de gemeenschappelijkheid van de deelnemende gemeenten en anderzijds het

Onderwerp I – Wijziging stemverhouding				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
				meewegen van de (financiële) bijdrage aan de regio. Uitgangspunt: de stemverhouding een balans moet laten zien tussen enerzijds gemeenschappelijkheid van deelnemende gemeenten en anderzijds het meewegen van de (financiële) bijdrage aan de regio. Door ontwikkelingen is deze stemverhouding veranderd en wordt niet meer voldaan aan dit uitgangspunt, waarbij de twee grote gemeenten geen kleinere gemeenten meer nodig hebben voor een meerderheid (geborgd in de GR 2007 was dat de twee grote gemeenten altijd 1 of meer kleine gemeenten nodig hadden voor een meerderheid). • Beschrijving aanpassing stemverhouding GR VrZW (2014) – zie AB VrZW 24-05-2013. • Door autonome ontwikkelingen was de stemverhouding in de GR na vaststelling van de GR uit 2014 gewijzigd. Zoals gezegd, op 1 januari 2014 had Zaanstad 150.598 inwoners. Daarmee verkregen de grote steden een meerderheidsstem in het bestuur. Tevens is de gemeente Zeevang per 1 januari 2016 gefuseerd met de gemeente Edam-Volendam, waardoor een stem voor de 'kleinere gemeenten' verloren ging. • Voorstel met scenario's voor aanpassing stemverhouding, zie vergadering AB VrZW 04-12-2015. • Schets van situaties stemverhouding bij andere Veiligheidsregio's in het land. Men concludeert uit deze inventarisatie: "*Uit deze feiten kan worden geconcludeerd dat het breed in het land onwenselijk en derhalve niet in het belang van de samenwerking wordt geacht de stemverhouding zodanig in te richten dat de grotere gemeenten samen de meerderheid hebben*." Besluitvorming naar twee opties: • Optie 1: De raad vragen om uw college toestemming te geven om in te stemmen met de GR (dus geen bezwaar tegen stemverhouding). • Optie 2: De raad vragen om geen toestemming voor de GR te geven i.v.m. strijd met het algemeen belang, vooral m.b.t. de voorgestelde stemverhouding en daarbij mogelijke alternatieve stemverhoudingen aan het bestuur van de VRZW aan te reiken voor nadere

Onderwerp I – Wijziging stemverhouding				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
				beraadslaging. Optie 2 heeft de voorkeur; het is de enige mogelijkheid om de strijdigheid met het algemeen belang onder de aandacht te brengen. Voorstellen voor alternatieven: • Terug naar het uitgangspunt van de VRZW in 2007 met voor Zaanstad 3 stemmen, Purmerend 2 stemmen en de overige (inmiddels 6) gemeenten 1 stem. • Alternatieve indeling categorieën. • Alternatieve indeling categorieën (2). • Iedere gemeente 1 stem met veto voor de gemeente Zaanstad. • Instemmen met de voorgestelde stemverhouding, met daarbij de bepaling dat voor bepaalde onderwerpen een twee derde meerderheid van stemmen vereist is. Aan de randvoorwaarde dat in het DB geen sprake mag zijn van een meerderheid van het AB wordt voldaan. Om dit voorstel een optimale kans van slagen te geven overleg gevoerd met de collega's van Waterland, Wormerland en Oostzaan. Gestreefd wordt naar het doen van gelijkluidende voorstellen aan de respectievelijke raden, in de hoop dat de raden ook eensluidend besluiten.
28-01-2016	Raadsverga-dering Landsmeer	Motie VVD - Meer invloed in de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (VrZW)		**In overweging nemende dat:** • de gemeenteraden verantwoordelijk zijn voor de brandweerzorg binnen hun respectievelijke gemeenten; • de gemeenteraad van een kleine gemeente als Landsmeer nauwelijks invloed heeft binnen het bestuur van de VrZW; • de thans geldende stemverhouding binnen het bestuur van de VrZW geen enkel recht doet aan de belangen van de inwoners van de gemeenten in landelijk gebied. **Spreekt uit:** • het passeren van de gemeenteraad/-raden door het bestuur van de VrZW bij de vaststelling van het regionale dekkingsplan af te keuren; • meer invloed te willen hebben op de besluitvorming binnen de VrZW.

Onderwerp I – Wijziging stemverhouding				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
				Draagt het College op • de rol en positie van de gemeenteraad van Landsmeer in het bijzonder en die van gemeenteraden in het algemeen, ten aanzien van de besluitvorming binnen de VrZW te verbeteren. **En verzoekt de griffier** • deze motie, na te zijn aangenomen, aan de griffiers van de in de VrZW deelnemende gemeenten te zenden, opdat de raden uitgenodigd worden een motie van vergelijkbare strekking aan te nemen.
05-02-2016	AB VrZW	Rondvraag en sluiting	Burgemeester Nienhuis - Landsmeer	Mevrouw Nienhuis geeft aan terug te willen komen op de notitie over democratische legitimiteit. In de gemeenteraad van Landsmeer is het advies van de raad van het openbaar bestuur (Rob) besproken. Van de raad heeft Mevrouw Nienhuis opdracht meegekregen om de democratische legitimiteit van VrZW te verbeteren. Ze geeft aan dat er een aantal quick wins te behalen zijn: termijnagenda op agenda AB, stukken AB openbaren en aanvangstijdstip AB communiceren.
			Burgemeester Wagenaar - Waterland	Mevrouw Wagenaar geeft aan dat de griffies van de gemeenten in Zaanstreek-Waterland initiatief genomen hebben naar aanleiding van het Rob-advies, en stelt voor hierbij aan te sluiten.
			Burgemeester Tange – Wormerland Burgemeester Meerhof - Oostzaan	De heren Tange en Meerhof onderschrijven dat ook in hun raden de democratische legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen een issue is.
			Burgemeester Van Beek – Edam-Volendam	Ook de heer Van Beek herkent zich hierin, maar benadrukt niet via een omweg opnieuw discussie te willen voeren over het dekkingsplan. D. Bijl en L. Wagenaar sluiten zich hierbij aan.
			Burgermeester Bijl – Purmerend	De heer Bijl vult aan dat elk bestuurslid het recht heeft onderwerpen te agenderen voor het bestuur. Als maar duidelijk is dat het onderwerp niet op initiatief van het Algemeen Bestuur geagendeerd wordt, maar op initiatief van een individuele bestuurder.

Onderwerp I – Wijziging stemverhouding				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
			Burgermeester Van Beek - Beemster	Mevrouw Van Beek vraagt zich af of de bestuurstafel van VrZW de juiste tafel is om het Rob-advies te bespreken. Er moet eerst overkoepelend naar alle gemeenschappelijke regelingen gekeken worden.
			Burgemeester Faber - Zaanstad	Mevrouw Faber vat samen dat de positionering van gemeenteraden in gemeenschappelijke regelingen – in meerdere of mindere mate – in alle gemeenten leeft. De discussie gehoord hebbende stelt Mevrouw Faber dat op dit moment geen behoefte is aan een dichtgetimmerd voorstel, maar dat het onderwerp oriënterend besproken kan worden in een bestuursvergadering.
05-02-2016	College-advies aan de raad van Waterland	Wijziging gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2016	Voorstel Op 09-02-2016 is dit voorstel aangenomen en een besluit geworden.	4. In te stemmen met bijgaand raadsvoorstel en besluit waarbij de raad, op grond van artikel 1, tweede en derde lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen, wordt gevraagd om toestemming te verlenen aan het college om akkoord te gaan met de wijziging van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2016 conform bijlage 1, met uitzondering van artikel 10 (Besluitvorming) van de bijbehorende toelichting. 5. Het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland te verzoeken de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2016 op het onderdeel stemverhouding te wijzigen naar een verdeling die meer recht doet aan de uitgangspunten van gemeenschappelijke samenwerking in de regio zodat, in het kader van democratische legitimatie, niet zonder meer de twee grootste gemeenten een meerderheid (kunnen) vormen. 6. Dit besluit mee te delen aan het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland. Kanttekeningen bij het voorstel: • Apart voeren van discussie stemverhouding, niet bij de vaststelling van de GR 2016. • De wijziging van artikel 10 van de toelichting is strijdig met het algemeen belang - bij besluitvorming hebben de twee grootste gemeenten altijd een derde gemeente nodig om een meerderheid te vormen.

Onderwerp I – Wijziging stemverhouding				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
				• De wijze van vaststellen van de nieuwe GR 2016 is wetstechnisch niet juist – de oude GR2014 dient tevens ingetrokken te worden. • Voorstellen tot wijzigingen dienen te voldoen aan artikel 30 Wet gemeenschappelijke regelingen – m.a.w. steun van Zaanstad is noodzakelijk.
18-02-2016	Oordeelvormende raadsessie Landsmeer	Wijziging gemeenschappelijke regeling VRZW 2016		De raad wordt gevraagd te beraadslagen over het al dan niet geven van toestemming voor het aangaan van deze regeling, aan de hand van de in het B&W-voorstel geschetste overzicht van feiten en overwegingen. Indien en zodra het AB-verslag beschikbaar is, zal deze worden nagezonden. Besluitvorming in het AB naar aanleiding van de reacties van de raden vindt plaats op 1 april 2016. Op basis van de uitkomst van de beraadslaging, kan een raadsvoorstel worden gemaakt waarover de raad in maart 2016 tot besluitvorming kan overgaan. De tussenliggende tijd kan tevens worden gebruikt voor nader bestuurlijk overleg met partnergemeenten in de regio.
25-02-2016	Besluitvormende raad Landsmeer	Wijziging gemeenschappelijke regeling VRZW 2016	Raadbesluit	De raad van Landsmeer besluit: 1. Het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Landsmeer op grond van artikel 1, tweede lid van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen, geen toestemming te verlenen om in te stemmen met de wijziging van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2016 daar artikel 10 (stemverhouding/ besluitvorming) in strijd is met het algemeen belang. 2. Het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland te verzoeken de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2016 op het onderdeel stemverhouding te wijzigen in een verdeling die meer recht doet aan de uitgangspunten van de samenwerking in de regio zodat, in het kader van de democratische legitimatie, de twee grote gemeenten niet zonder meer een meerderheid (kunnen) vormen en daarbij de in het bespreekvoorstel opgenomen suggesties voor een alternatieve stemverhouding mee te geven.

Onderwerp I – Wijziging stemverhouding				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
				3. Dit besluit mee te delen aan het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland met het verzoek het resultaat van de besluitvorming in het Algemeen Bestuur zo snel mogelijk terug te koppelen aan de raad.
01-04-2016	AB VrZW	Opening, mededelingen en vaststelling agenda	Burgemeester Nienhuis - Landsmeer	Mevrouw Nienhuis geeft aan dat de vorige keer gesproken is over democratische legitimiteit. Ze ziet het onderwerp nu niet terugkomen, wanneer wordt het dan wel besproken in het Algemeen Bestuur. Mevrouw Faber geeft aan dat het onderwerp voorbereid zou worden door de burgemeester van Landsmeer. H. Raasing stelt dat het initiatief wellicht ook meer bij de griffiers hoort te liggen.
			Besluit	Het Algemeen Bestuur besluit: 1. Het onderwerp democratische legitimiteit tijdens de volgende bestuursvergadering (13 mei) te bespreken. 2. Het aanbod van de burgemeester van Landsmeer, A. Nienhuis, te accepteren, het onderwerp voor te bereiden.
		Termijnagenda	Burgemeester Nienhuis - Landsmeer	Mevrouw Nienhuis verzoekt de besluitvorming over de gemeenschappelijke regeling VrZW te verwerken in de termijnagenda. Waarbij in eerste termijn besluitvorming over de stemverhouding moet plaats vinden, en in tweede termijn over de gemeenschappelijke regeling. Tevens constateert ze dat het dekkingsplan niet op de termijnagenda staat. H. Raasing antwoordt dat het dekkingsplan 13 mei op de agenda staat. Mevrouw Nienhuis vraagt zich af of het mogelijk is besluitvorming over het Delegatie- en Mandaatbesluit los te koppelen van vaststelling van de gemeenschappelijke regeling, en naar voren te halen. J. Rozendal zegt toe dit uit te zoeken.
		Gemeenschappelijke regeling VrZW	Besluit	Het Algemeen Bestuur neemt het advies van het Dagelijks Bestuur over en besluit: 1. De wijziging van de gemeenschappelijke regeling VrZW niet vast te stellen. 2. De griffiers te verzoeken om een vervolgbespreking tussen de bestuurders over de stemverhouding voor te bereiden. 3. De uitkomsten van de vervolgbespreking over de stemverhouding te verwerken in de

Onderwerp I – Wijziging stemverhouding				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
				wijziging van de gemeenschappelijke regeling VrZW, en deze vervolgens ter besluitvorming voor te leggen aan het Dagelijks Bestuur VrZW. Aanvullend verzoekt Mevrouw Wagenaar VrZW om de juridische consequenties te bekijken, van het feit dat de huidige gemeenschappelijke regeling VrZW niet voldoet aan de Wet gemeenschappelijke regelingen.
13-05-2016	AB VrzW	Overig: Democratische legitimiteit	Burgemeester Faber - Zaanstad	Mevrouw Faber geeft aan dat gezien de tijd weinig ruimte is voor discussie over democratische legitimiteit.
			Burgemeester Nienhuis - Landsmeer	Mevrouw Nienhuis is blij te constateren dat op een aantal punten verbetering merkbaar is, ten aanzien van de democratische legitimiteit van de veiligheidsregio.
			Burgemeester Van Beek – Edam-Volendam	De heer Van Beek geeft aan dat democratische legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen een belangrijk onderwerp is. Hij heeft niet de indruk dat dit bij VrZW een groter aandachtspunt is dan bij andere regelingen. Hij stelt daarom voor de discussie te verbreden naar gemeenschappelijke regelingen in het algemeen.
			Burgemeester Nienhuis - Landsmeer	Mevrouw Nienhuis stelt dat in dat geval een ander gremium wellicht meer geschikt is om het onderwerp te bespreken.
			Burgemeester Faber - Zaanstad	Het lijkt G. Faber dat het vooral een discussie van de gemeenteraden en griffiers is, en niet zo zeer van het bestuur van VrZW. In de hoedanigheid van voorzitter van de gemeenteraden is het wellicht wel interessant om het onderwerp met elkaar te bespreken.
			Burgemeester Nienhuis - Landsmeer	Mevrouw Nienhuis geeft aan dat het een discussie van alle betrokken partijen is, dus ook bestuur.
			Burgemeester Faber – Zaanstad Burgemeester Tange - Wormerland	Mevrouw Faber vraagt zich af wat de juiste tafel is om het onderwerp te bespreken. De heer Tange geeft aan dat de griffiers en gemeenteraden zelf ook al initiatieven op dit onderwerp ondernemen. Hij stelt voor dat de burgemeesters de uitkomsten hiervan afwachten, en in het derde kwartaal 2016 er kennis van nemen.
01-07-2016	AB VrZW	Stemverhouding		Dit agendapunt is komen te vervallen.

Onderwerp I – Wijziging stemverhouding				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
		Algemeen Bestuur		
24-11-2016	AB VrZW	Gemeenschappelijke regeling VrZW 2016 (voorlopige vaststelling)	Burgemeester Faber - Zaanstad	De voorzitter geeft aan dat het Dagelijks Bestuur een unaniem besluit heeft genomen over de stemverhouding. Het artikel in de gemeenschappelijke regeling VrZW wordt conform dit besluit aangepast. Daarna gaat de gemeenschappelijke regeling de formele procedure in. Dat wil zeggen dat de concept gemeenschappelijke regeling aan de colleges aangeboden wordt. Het Algemeen Bestuur besluit: 1. De concept gemeenschappelijke regeling VrZW 2016 vast te stellen. a. onder voorwaarde dat het volgende artikel ten aanzien van besluitvorming in het Algemeen Bestuur in de gemeenschappelijke regeling VrZW opgenomen wordt: *Artikel 10. Besluitvorming* *1. Elk lid van het Algemeen Bestuur heeft in de vergadering één stem.* *2. De besluiten worden genomen met gewone meerderheid van stemmen. Staken de stemmen, dan wordt het agendapunt doorgeschoven naar de eerstvolgende vergadering van het Algemeen Bestuur. Indien de stemmen dan opnieuw staken, dan beslist de stem van de Voorzitter.* *3. In de gevallen waarin de burgemeesters van de gemeenten Zaanstad en Purmerend overwegende bezwaren hebben tegen een besluit en met het oog daarop tegen stemmen, leiden die tegenstemmen tot verwerping van het besluit.* *4. Overwegende bezwaren kunnen uitsluitend de volgende specifieke besluiten betreffen:* • *vaststellen begroting en jaarrekening;* • *voorstellen met betrekking tot wijzing van de gemeenschappelijke regeling;* • *besluiten die onderworpen zijn aan artikel 14 en 15 Wet veiligheidsregio's, dit betreft het vaststellen van beleidsplan en regionaal risicoprofiel.* b. onder voorwaarde dat in de toelichting op de gemeenschappelijke regeling VrZW opgenomen wordt onder welke omstandigheden sprake is van overwegende bezwaren:

Onderwerp I – Wijziging stemverhouding				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
				Overwegende bezwaren kunnen uitsluitend worden beargumenteerd vanuit de volgende aspecten: • *het risico van het belemmeren van de lange termijn doorontwikkeling van VrZW;* • *een onverantwoorde impact op de samenleving;* • *het aantasten van de gezamenlijkheid van de in VrZW verbonden partijen.* 2. De concept gemeenschappelijke regeling VrZW 2016 ter besluitvorming voor te leggen aan de colleges van burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten; 3. De gemeenten te verzoeken binnen tien weken een besluit te nemen omtrent de vaststelling van de gewijzigde gemeenschappelijke regeling.
		Communicatie besluitvorming Algemeen Bestuur		H. Raasing geeft aan dat VrZW een persbericht uit zal sturen naar aanleiding van de besluitvorming over de stemverhouding en de gemeenschappelijke regeling.
29-01-2017	Raadsvergadering Landsmeer	Wijziging gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zaanstreek - Waterland 2016	Raadsvoorstel	*Beoogd effect:* De stemverhouding in het algemeen bestuur van de VrZW was onderwerp van discussie. De GR Veiligheidsregio ZaWa op het onderdeel stemverhouding te wijzigen in een verdeling die meer recht doet aan de uitgangspunten van de samenwerking in de regio zorgt voor meer democratische legitimatie. *Argumenten:* De invloed van Landsmeer en de andere kleinere gemeenten is in deze nieuwe gemeenschappelijke regeling voldoende gewaarborgd. De besluiten worden genomen met gewone meerderheid van stemmen. Staken de stemmen, dan wordt het agendapunt doorgeschoven naar de eerstvolgende vergadering van het Algemeen Bestuur. Indien de stemmen dan opnieuw staken, dan beslist de stem van de voorzitter. Dit voorkomt dat de twee grote gemeenten telkens een meerderheid vormen. Bij de begroting, jaarrekening en voorstellen

Onderwerp I – Wijziging stemverhouding				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
				m.b.t. wijziging van de GR, besluiten die onderworpen zijn artikel 14 en 15 Wet veiligheidsregio's, het vaststellen van beleidsplan en regionaal risicoprofiel geldt een afwijkende bepaling.
			Raadsbesluit	Op grond van artikel 1, tweede lid van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen, toestemming te verlenen aan het college van Burgemeester en wethouders om in te stemmen met de wijziging van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zaanstreek - Waterland 2016.
02-02-2017	Raadsverga-dering Waterland	Behandeling van het voorstel tot verlening van toestemming aan het college van burgemeester en wethouders tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2014	Voorstel	Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Waterland op grond van artikel 1, tweede en derde lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen, toestemming te verlenen om in te stemmen met de wijziging van de gemeenschappelijke regeling VrZW 2016. Voorstel is vergezeld van een memo 'Wijzigingen GR VrZW 2016', waarin de oude situatie wordt geschetst (WAS), alsmede de nieuwe situatie door middel van de wijzigingen (IS)
			Besluit	Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Waterland op grond van artikel 1, tweede en derde lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen, toestemming te verlenen om in te stemmen met de wijziging van de gemeenschappelijke regeling VrZW 2016.
			Amendement PvdA en VVD	Voorgesteld wordt om bij de besluitvorming in het algemeen bestuur elke burgemeester één stem te geven. Op grond van artikel 10, derde lid, wordt echter aan de burgemeesters van de gemeenten Zaanstad en Purmerend ten aanzien van bepaalde besluiten een vetorecht gegeven in gevallen waarin zij overwegende bezwaren hebben tegen het besluit en met het oog daarop tegenstemmen. Het is wenselijk dat wanneer van dit vetorecht gebruik wordt gemaakt de gemeenteraden van alle deelnemende gemeenten hiervan actief op de hoogte worden gebracht.

Onderwerp II - Verandering financiële gemeentelijke bijdrage aan de VRZW

Datum	Vergadering	Agendapunt	Spreker (wie – welke gemeente) / besluit	Inhoud
24-05-2013	AB VrZW	Regionalisering – Financieel Meerjarenperspectief VrZW (ter besluitvorming)	Burgermeester Bijl – Purmerend	**Aanleiding** De notitie “Financieel meerjarenperspectief VrZW” ligt ter besluitvorming in het AB. In deze notitie is gekeken naar verschillende verdeelmodellen en is doorgerekend wat de consequenties zijn van de toepassing van deze verdeelmodellen. Hierbij zijn de huisvestingslasten buiten beschouwing gelaten. Deze worden apart verrekend met de deelnemende gemeenten. Op het moment van deze discussie gold een instapbijdrage voor de gemeenten. De heer Bijl geeft aan vooralsnog niet te kunnen instemmen met de voorliggende verdeelmodellen omdat de uitkomsten voor Purmerend te nadelig zijn. Ten aanzien van de overhead kiest hij voor het model ‘agentschappen’ waarbij hij de regio wel de gelegenheid wil bieden om op dat niveau te komen. Daartoe kunnen incidentele middelen worden ingezet.
			Burgemeester Wagenaar - Waterland	Mevrouw Wagenaar vindt dat VrZW op het goede pad is met de systematiek om te komen tot een evenredige verdeling van de kosten: zij kiest voor verdeling op basis van het gemeentefonds. Zij spreekt haar zorg uit over het extern werven van managers omdat daardoor de boventalligheid van huidige managers in de nieuwe organisatie zal toenemen. Zij is van mening dat de ‘norm gemeenten’ voor de nieuwe VrZW de beste zal zijn. Echter, zij kan zich ook vinden in het middelen van beide normen. Mevrouw Wagenaar vraagt – ondanks dat er nu gekozen is voor een systematiek – aandacht voor het financiële totaalplaatje, inclusief de kosten voor huisvesting.
			Burgemeester Van Beek – Edam-Volendam	De heer Van Beek kiest voor kostenverdeling op basis van het gemeentefonds en ten aanzien van de overhead voor de agentschapsnorm. Conform voorstel acht hij het redelijk dat het bedrag dat wordt bespaard door de norm agentschap toe te passen in mindering wordt gebracht op de opgelegde taakstelling. Van Beek vindt het belangrijk om vast te leggen dat als er nu (grote) financiële fouten worden gemaakt deze later gecorrigeerd kunnen worden (zowel richting veiligheidsregio als richting gemeenten).
			Burgemeester Van Beek	De heer Van Beek geeft aan dat de burgemeester van Zeevang hem heeft verzocht in te

Onderwerp II - Verandering financiële gemeentelijke bijdrage aan de VRZW				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
			– namens Zeevang	brengen dat zij kiest voor kostenverdeling op basis van het gemeentefonds en ten aanzien van de overhead voor de agentschapsnorm.
			Burgemeester Möhlmann – Oostzaan	De heer Möhlmann kan zich vinden in de uitgangspunten van een kostenverdeling op basis van het gemeentefonds. Hij kiest ten aanzien van de overhead voor de norm agentschap. Zijns inziens kan de bezuiniging die VrZW inboekt door voor de norm agentschap te kiezen gebruikt worden voor de frictiekosten.
			Burgemeester Nienhuis - Landsmeer	Mevrouw Nienhuis is akkoord met beslispunt 1. Zij vindt dat de nieuwe organisatie op enig moment op de norm agentschap moet komen. Echter, om de organisatie goed neer te zetten is het niet wenselijk te krap in de overhead te zitten. Zij zou willen middelen tussen beide normen. Ten aanzien van de verdeelsleutel kiest zij voor het gemeentefonds.
			Burgemeester Tange - Wormerland	De heer Tange vindt het belangrijk een systematiek te kiezen die recht doet aan een eerlijke verdeling tussen de verschillende gemeenten. Ten aanzien van de overhead is hij voorstander van de norm agentschap en qua verdeelsleutel kiest hij voor het gemeentefonds. Hij bevestigt dat het goed is de huisvesting (nog) buiten beschouwing te laten en verwacht dat hier op termijn een goede oplossing voor komt. De heer Tange is voorstander van de taakstelling van 10%. De frictiekosten moeten zijns inziens zorgvuldig berekend worden.
			Burgemeester Brinkman - Beemster	De heer Brinkman staat voor een zo objectief mogelijke verdeelsleutel. Hij is daarom blij met het gemeentefonds als verdeelsleutel. Hij vindt de norm agentschap het meest passend, al is - zijn inziens - nu nog niet duidelijk of VrZW alle benodigde overhead uit de norm kan betalen. Hij vraagt de directeur of zij hiermee haar taak kan uitvoeren. De heer Brinkman staat achter de taakstelling van 10%. Hij noemt het moment van regionalisering een goed moment om de organisatie lean and mean neer te zetten.
			Burgemeester Faber – Zaanstad	Mevrouw Faber kan akkoord gaan met de uitgangspunten voor het tot stand komen van de instapbijdrage. Wel is het zaak de bedragen nog goed bij de gemeenten te laten checken. De verdeelsleutel op basis van het inwoneraantal is voor Zaanstad veruit de voordeligste.

Onderwerp II - Verandering financiële gemeentelijke bijdrage aan de VRZW				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
				Echter G. Faber gaat omwille van de solidariteit akkoord met de verdeling op basis van het gemeentefonds. Het bepalen van de norm voor de overhead vindt zij lastig omdat het moeilijk in te schatten is of een nieuwe organisatie ingericht kan worden volgens de norm agentschap. Toch kiest Zaanstad voor de agentschapsnorm, ook gelet op de overschotten op de jaarrekeningen van VrZW in de afgelopen jaren. Zij wil de directeur wel nadrukkelijk de ruimte geven bij het bestuur aan te kloppen wanneer deze norm de eerste jaren niet haalbaar blijkt. Besloten wordt om als uitgangpunt te hanteren dat VrZW - zo nodig – middelen uit de algemene reserves/resterend projectbudget regionalisering mag benutten om de overstap naar de agentschapnorm te maken.
			Besluit	De uitgangspunten voor het tot stand komen van de instapbijdrage van gemeenten vast te stellen; • Ten aanzien van de overhead te kiezen voor optie A (toepassing norm ‘agentschap’). • Ten aanzien van het verdeelmodel te kiezen voor optie B (gemeentefonds). • Te besluiten een taakstelling van 10% op te leggen op de begroting VrZW te behalen in een periode van 4 jaar waarbij de verdeling over de jaren nader zal worden ingevuld. Het met de toepassing van de norm ‘agentschap’ voor de overhead bespaarde bedrag wordt in mindering gebracht op deze taakstelling. • Als uitgangpunt te hanteren dat VrZW - zo nodig - middelen uit de algemene reserves/resterende projectbudget regionalisering mag benutten om de overstap naar de agentschapnorm te maken.
15-5-2014	Raadsvergadering gemeenteraad van Landsmeer	Zienswijze begroting 2015 VrZW en jaarrekening 2013 VrZW	Besluit	De gemeenteraad van Landsmeer stemt in met de begroting 2015 VrZW (positieve zienswijze) en stemt in met de jaarrekening 2013 VrZW.
5-6-2014	Raadsvergadering	Zienswijze begroting	Besluit	De gemeenteraad van Waterland stemt in met de begroting 2015 VrZW (positieve

Onderwerp II - Verandering financiële gemeentelijke bijdrage aan de VRZW				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
	gemeenteraad van Waterland	2015 VrZW en jaarrekening 2013 VrZW		zienswijze) en stemt in met de jaarrekening 2013 VrZW.
21-5-2015	Raadsvergadering gemeenteraad van Waterland	Vaststellen zienswijze ontwerpbegroting 2016 Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland	Besluit	De gemeenteraad van Waterland stemt in met de begroting 2016 VrZW.
21-5-2015	Raadsvergadering gemeenteraad van Landsmeer	Begroting VRZW 2016	Besluit	De gemeenteraad van Landsmeer stemt in met de begroting 2016 VrZW.
4-12-2015	AB VrZW	Kaderbrief begroting 2017	Burgemeester Wagenaar - Waterland	Mevrouw Wagenaar is van mening dat de financiële verdeelsleutel geen recht doet aan de huidige situatie. Ze stelt voor besluitvorming op te schorten, totdat nader onderzoek gedaan is naar de verdeelsleutel. Ze biedt aan om het onderzoek vanuit de gemeente Waterland te financieren.
			Burgermeester Bijl – Purmerend	De heer Bijl geeft aan dat in het verleden indringend gesproken is over de financiële verdeelsleutel. En uiteraard is er geen bezwaar om de verdeelsleutel opnieuw tegen het licht te houden, maar de procesplanning voor de begroting 2017 biedt geen ruimte voor uitstel. Hij stelt daarom voor nu in te stemmen met voorliggende kaderbrief, en daarmee het proces tot opstellen van de begroting 2017 in gang te zetten. Als blijkt dat uit het onderzoek naar de financiële verdeelsleutel zaken komen, die aanpassing behoeven, dan kan dat dan alsnog gedaan worden.
				De heer J. Rozendal vult aan dat de kaderbrief uitvoering is van afspraken die in het verleden gemaakt zijn. Hij verzoekt om nu de kaderbrief vast te stellen. Als het onderzoek leidt tot aanpassing van de verdeelsleutel, kan dit later aangepast worden.
			Burgemeester Nienhuis - Landsmeer	Mevrouw Nienhuis steunt nader onderzoek naar de financiële verdeelsleutel. Ze stelt voor nu wel het proces tot opstellen van de begroting 2017 in gang te zetten, maar daarin wel ruimte te bieden voor de uitkomsten van het onderzoek.

Onderwerp II - Verandering financiële gemeentelijke bijdrage aan de VRZW				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
			Burgemeester Wagenaar - Waterland	Mevrouw Wagenaar is blij te constateren dat ruimte geboden wordt voor onderzoek naar de financiële verdeelsleutel. Op dit moment stemt ze echter niet in met voorliggende kaderbrief.
			Burgemeester Van Beek – Edam-Volendam	De heer Van Beek geeft aan niet alle zaken ad hoc tegen het licht te willen houden, als het negatieve consequenties voor één van de gemeenten heeft. Hij constateert dat wijziging van de financiële verdeelsleutel ingrijpend is, en steunt daarom het voorstel van de portefeuillehouder. Nu uitvoering geven aan de kaderbrief, en later de consequenties van het onderzoek naar de financiële verdeelsleutel bespreken.
			Besluit	Het Algemeen Bestuur besluit het advies van het Dagelijks Bestuur over te nemen, om in te stemmen met de Kaderbrief begroting 2017.
4-12-2015	AB VrZW	Gemeenschappelijke regeling	Besluit - A15.08.6d Kaderbrief begroting 2017_besluitformulier AB	Punt e. Financiële verdeelsleutel Basis voor de gemeentelijke bijdragen 2017 is het bedrag per gemeente zoals opgenomen in het besluitformulier voor de DB-vergadering van 30 oktober 2015 met als onderwerp herijking gemeentefonds en BDUR. Conform de financiële verordening is voor begroting 2017 de verdeelsleutel van 2016 (t-1) van toepassing. Schema met verdeling naar gemeenten: zie A15.08.6d Kaderbrief begroting 2017_besluitformulier AB
26-04-2016	Raadsvergadering gemeente Waterland	Ontwerpbegroting Veiligheidsregio Zaanstreek – Waterland 2017	Voorstel en besluit Op 8 juni 2016 is er een brief uitgegaan naar de VrZW, waarin het besluit van het niet instemmen met de begroting is aangegeven (+argumentatie) + ingediende moties van	Voorstel: Vaststellen van de zienswijze op de Ontwerpbegroting Veiligheidsregio Zaanstreek – Waterland 2017 en derhalve niet in te stemmen met de ontwerpbegroting Veiligheidsregio Zaanstreek – Waterland 2017. Argumenten: • VrZW staat te boek als een veiligheidsregio met hoge kosten. Deze begroting geeft geen inzicht in de reden van die hoge kosten en de opbouw daarvan waardoor de mogelijkheid tot sturing ontbreekt. Inzicht in bijvoorbeeld de verhouding tussen overhead en de totale organisatie zou dit inzicht kunnen verduidelijken.

Onderwerp II - Verandering financiële gemeentelijke bijdrage aan de VRZW				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
			de fracties in de raad van Waterland.	• De gewijzigde verdeling van de lasten over de deelnemende gemeenten betekent een forse stijging van de lasten voor de gemeente Waterland. Deze verdeling op basis van het gemeentefonds houdt geen rekening met de kosten voor de huisvesting die zijn achtergebleven bij de gemeenten. • In de meerjarenbegroting is sprake van een plafond op de kapitaallasten. Bovendien wordt uitgegaan van een onderuitputting van de kapitaallasten van 30%. Het wel of niet investeren wordt afhankelijk gesteld van ruimte vanuit de exploitatie. De relatie tussen de te behalen doelstellingen en investeringen blijkt onvoldoende uit de begroting. • De begroting geeft een indeling in programma's, waarbij op een zeer hoog aggregatieniveau de baten en lasten per programma worden weergegeven. Daarnaast geeft de begroting de te bereiken doelstellingen weer. De baten en lasten die voor het bereiken van een doelstelling of opties benodigd zijn worden niet of onvoldoende weergegeven. Het maken van keuzen tussen doelstellingen en het sturen op basis van de begroting is daardoor niet mogelijk.
06-06-2016	Raadsvergadering gemeente Landsmeer	Zienswijze begroting 2017 VrZW	Besluit	Op grond van artikel 35 Wet gemeenschappelijke regelingen heeft de raad van de gemeente Landsmeer op 6 juni 2016 een negatieve zienswijze gegeven op de ontwerpbegroting 2017 van Veiligheidsregio Zaanstreek – Waterland. De raad gaf de volgende opmerkingen mee: • Eerst eind 2016 wordt het meerjarig beleidsplan 2017 – 2020 vastgesteld. Deze begroting betreft het eerste jaar van dat plan, doch is inhoudelijk daar niet op geënt. • De begroting geeft slechts inzicht op een zeer hoog aggregatieniveau voor de inhoudelijke programma's. Daarnaast geeft de begroting de te bereiken doelstellingen weer. De baten en lasten die voor het bereiken van een doelstelling of opties benodigd zijn, geven onvoldoende inzicht voor een oordeel. Het maken van keuzen tussen doelstellingen, het sturen via de begroting of het bepalen van de noodzakelijke omvang van budgetten is daardoor nauwelijks mogelijk. • Uit de CBS cijfers van 2013 blijkt dat de VRZW een veiligheidsregio is met de hoogste

Onderwerp II - Verandering financiële gemeentelijke bijdrage aan de VRZW				
Datum	**Vergadering**	**Agendapunt**	**Spreker (wie – welke gemeente) / besluit**	**Inhoud**
				kosten. Wat de huidige stand is, is onbekend, blijkt ook niet uit de begroting en zal pas na besluitvorming over de begroting bekend worden. Deze begroting geeft onvoldoende transparant inzicht of verklaring voor de hoge kosten en de opbouw daarvan waardoor de mogelijkheid tot bijsturing ontbreekt. • De regionalisering van de brandweer alsmede de herijking van het gemeentefonds per 1-1-2017 hebben voor de gemeente Landsmeer geleid tot een astronomische stijging van de kosten: van € 604.000 in 2014 oplopend tot bijna € 737.000 in 2017. Deze stijging, verhoogd met de kosten van huisvesting die nog altijd bij de gemeente berust, alsmede de voorgenomen sluiting van een brandweerpost, is een onaanvaardbare combinatie van factoren. • Uit het overzicht van taakstellingen (pagina 9) blijkt dat slechts een deel van de taakstelling wordt geïndexeerd, hetgeen verklaart waarom deze niet in gelijke mate merkbaar is in de gemeentelijke bijdrage. Daarenboven laat het overzicht ook na 2017 een stijging zien van de taakstelling.

Bijlage 5
Baten en lasten (kostensoorten) per programma VrZW

Programma (x € 1.000)	Begroting 2016		Begroting 2017		Begroting 2018		Begroting 2019		Begroting 2020	
	Baten	Lasten	Baten	Lasten	Baten	Lasten	Baten	Lasten	Baten	Lasten
GHOR	**€ -**	**€ 811**	**€ -**	**853**	**€ -**	**€ 853**		**€ 853**		**€ 853**
Opbrengsten	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Overige kosten	€ -	€ 831	€ -	€ 873	€ -	€ 873	€ -	€ 873	€ -	€ 873
Taakstelling regionalisering 2016	€ -	€ -14	€ -	€ -20	€ -	€ -20	€ -	€ -20	€ -	€ -20
Taakstelling begrotingstekort 2016	€ -	€ -6	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Gemeenten	**€ -**	**€ 231**	**€ -**	**€ 292**	**€ -**	**€ 292**	**€ -**	**€ 292**	**€ -**	**€ 292**
Opbrengsten	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Personeelskosten	€ -	€ -	€ -	€ 69	€ -	€ 69	€ -	€ 69	€ -	€ 69
Overige kosten	€ -	€ 237	€ -	€ 241	€ -	€ 241	€ -	€ 241	€ -	€ 241
Taakstelling regionalisering 2016	€ -	€ -4	€ -	€ -6	€ -	€ -6	€ -	€ -6	€ -	€ -6
Taakstelling begrotingstekort 2016	€ -	€ -2	€ -	€ -12	€ -	€ -12	€ -	€ -12	€ -	€ -12
CR & B	**€ -742**	**€ 20.475**	**€ -767**	**€ 20.273**	**€ -734**	**€ 20.201**	**€ -734**	**€ 19.945**	**€ -734**	**€ 19.707**
Risicobeheersing	*€ -15*	*€ 2.676*	*€ -7*	*€ 2.848*	*€ -7*	*€ 2.883*	*€ -7*	*€ 2.841*	*€ -7*	*€ 2.841*
Opbrengsten	€ -15	€ -	€ -7	€ -	€ -7	€ -	€ -7	€ -	€ -7	€ -
Personeelskosten	€ -	€ 2.542	€ -	€ 2.610	€ -	€ 2.610	€ -	€ 2.610	€ -	€ 2.610
Overige kosten	€ -	€ 238	€ -	€ 238	€ -	€ 273	€ -	€ 231	€ -	€ 231
Taakstelling regionalisering 2016	€ -	€ -71	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Taakstelling begrotingstekort 2016	€ -	€ -33	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Vakbekwaamheid en kennis	*€ -170*	*€ 4.067*	*€ -223*	*€ 4.194*	*€ -223*	*€ 4.194*	*€ -223*	*€ 4.194*	*€ -223*	*€ 4.194*
Opbrengsten	€ -170	€ -	€ -223	€ -	€ -223	€ -	€ -223	€ -	€ -223	€ -
Personeelskosten	€ -	€ 3.127	€ -	€ 2.636	€ -	€ 2.636	€ -	€ 2.636	€ -	€ 2.636
Kapitaallasten staat activa	€ -	€ 10	€ -	€ 10	€ -	€ 10	€ -	€ 10	€ -	€ 10
Overige kosten	€ -	€ 1.088	€ -	€ 1.548	€ -	€ 1.548	€ -	€ 1.548	€ -	€ 1.548
Taakstelling regionalisering 2016	€ -	€ -108	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Taakstelling begrotingstekort 2016	€ -	€ -50	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Incidentbestrijding	€ -557	€ 13.732	€ -537	€ 13.231	€ -504	€ 13.124	€ -504	€ 12.910	€ -504	€ 12.672
Opbrengsten	€ -557	€ -	€ -537	€ -	€ -504	€ -	€ -504	€ -	€ -504	€ -
Personeelskosten	€ -	€ 9.821	€ -	€ 9.565	€ -	€ 9.565	€ -	€ 9.565	€ -	€ 9.565
Kapitaallasten staat activa	€ -	€ 2.104	€ -	€ 2.233	€ -	€ 2.207	€ -	€ 1.993	€ -	€ 1.755
Overige kosten	€ -	€ 2.236	€ -	€ 2.121	€ -	€ 2.121	€ -	€ 2.121	€ -	€ 2.121
Taakstelling regionalisering 2016	€ -	€ -293	€ -	€ -688	€ -	€ -769	€ -	€ -769	€ -	€ -769
Taakstelling begrotingstekort 2016	€ -	€ -136	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Algemene dekkingsmiddelen	**€ -28.843**	**€ 92**	**€ -28.709**	**€ -50**	**€ -28.742**	**€ 65**	**€ -28.737**	**€ 436**	**€ -28.709**	**€ 859**
BDUR	€ -3.910	€ -	€ -3.870	€ -	€ -3.870	€ -	€ -3.870	€ -	€ -3.870	€ -
Bijdrage gemeenten	€ -24.584	€ -	€ -24.420	€ -	€ -24.420	€ -	€ -24.420	€ -	€ -24.420	€ -
Financieringsresultaat	€ -349	€ -	€ -419	€ -	€ -452	€ -	€ -447	€ -	€ -419	€ -
Personeelskosten	€ -	€ 92	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Overige kosten	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Taakstelling algemeen nog in te vullen	€ -	€ -	€ -	€ -50	€ -	€ -320	€ -	€ -380	€ -	€ -407
Stelpost Kapitaallasten MIP	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 385	€ -	€ 816	€ -	€ 1.266
Bedrijfsvoering	**€ -2.947**	**€ 10.983**	**€ -2.916**	**€ 11.093**	**€ -2.807**	**€ 10.941**	**€ -2.767**	**€ 10.780**	**€ -2.736**	**€ 10.538**
Subonderdeel Bedrijfsvoering	*€ -*	*€ 7.629*	*€ -*	*€ 8.060*	*€ -*	*€ 8.017*	*€ -*	*€ 7.896*	*€ -*	*€ 7.685*
Opbrengsten	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Personeelskosten	€ -	€ 3.710	€ -	€ 4.259	€ -	€ 4.259	€ -	€ 4.259	€ -	€ 4.259
Kapitaallasten staat activa	€ -	€ 565	€ -	€ 651	€ -	€ 733	€ -	€ 612	€ -	€ 401
Overige kosten	€ -	€ 3.451	€ -	€ 3.150	€ -	€ 3.025	€ -	€ 3.025	€ -	€ 3.025
Taakstelling regionalisering 2016	€ -	€ -66	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Taakstelling begrotingstekort 2016	€ -	€ -31	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Subonderdeel Gebouwen	*€ -2.947*	*€ 3.067*	*€ -2.916*	*€ 3.033*	*€ -2.807*	*€ 2.924*	*€ -2.767*	*€ 2.884*	*€ -2.736*	*€ 2.853*
Opbrengsten	€ -2.947	€ -	€ -2.916	€ -	€ -2.807	€ -	€ -2.767	€ -	€ -2.736	€ -
Kapitaallasten staat activa	€ -	€ 1.598	€ -	€ 1.565	€ -	€ 1.456	€ -	€ 1.416	€ -	€ 1.385
Overige kosten	€ -	€ 1.469	€ -	€ 1.468	€ -	€ 1.468	€ -	€ 1.468	€ -	€ 1.468
Veiligheid en Strategie	*€ -*	*€ 287*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*	*€ -*
Opbrengsten	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Personeelskosten	€ -	€ 282	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Overige kosten	€ -	€ 5	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Taakstelling regionalisering 2016	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Taakstelling begrotingstekort 2016	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -

Bijlage 6

Uitkomsten van het onderzoek Cebeon – effecten onderhoud maatstaven gemeentefonds

De VrZW heeft ter voorbereiding op dit besluit het onderzoeksbureau Cebeon[25] onderzoek laten doen om inzicht te geven in de omvang van de bedragen die de gemeenten in de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland ontvangen voor het cluster Openbare Orde en Veiligheid en het cluster onderdeel Brandweer & Rampenbestrijding, zowel van voor (2014) als van na het groot onderhoud (2016).

Het gemeentefonds omvat uitkeringsformules per 'cluster' (breed taakveld). Voor een geobjectiveerde onderbouwing van de gemeentelijk middelenbehoefte voor het dekken van de lasten van de veiligheidsregio kan gebruik worden gemaakt van het cluster OOV (met name clusteronderdeel B&R). Binnen het taakgebied Openbare Orde en Veiligheid (OOV) wordt onderscheid gemaakt tussen het onderdeel Brandweer en Rampenbestrijding (B&R) en Overige Openbare Orde en Veiligheid. Voor het berekenen van de uitkomst van het clusteronderdeel B&R is het derhalve noodzakelijk om binnen de uitkomst van de verdeling voor het taakgebied OOV het onderdeel B&R op de juiste wijze te onderscheiden van het onderdeel Overige Openbare Orde en Veiligheid (OOOV), waarvoor andere gewichten (en deels andere maatstaven) relevant zijn.

Cebeon (2015) komt tot de volgende bevindingen ten aanzien van het cluster Openbare Orde & Veiligheid (OOV):

x € 1.000	2014		2016		Verschil	
Gemeente	OVV	B&R	OVV	B&R	OVV	B&R
Beemster	€ 552	€ 468	€ 660	€ 556	19,57%	18,80%
Edam-Volendam*	€ 1.597	€ 1.309	€ 2.207	€ 1.747	11,00%	6,00%
Landsmeer	€ 595	€ 489	€ 674	€ 530	13,28%	8,38%
Oostzaan	€ 527	€ 436	€ 588	€ 462	11,57%	5,96%
Purmerend	€ 5.238	€ 4.290	€ 5.795	€ 4.168	10,63%	-2,84%
Waterland	€ 1.015	€ 823	€ 1.248	€ 1.011	22,96%	22,84%
Wormerland	€ 910	€ 745	€ 1.121	€ 891	23,19%	19,60%
Zaanstad	€ 9.764	€ 7.924	€ 11.960	€ 8.202	22,49%	3,51%
Zeevang	€ 397	€ 333				
Totaal	**€ 20.595**	**€ 16.817**	**€ 24.253**	**€ 17.567**	**17,76%**	**4,46%**

** Betreft de situatie van de gefuseerde gemeente Zeevang en Edam-Volendam. In de kolommen verschil wordt een vergelijking gemaakt met de situatie van twee afzonderlijke gemeenten in 2014*

Figuur 19: Effecten op cluster OOV en onderdeel B&R door groot onderhoud gemeentefonds voor deelnemende gemeenten VrZW

Uit bovenstaand figuur blijkt het volgende:

- De omvang van het totale cluster OOV (inclusief onderdeel B&R) voor alle gemeenten in de regio VrZW samen neemt toe met € 3,658 mln. (= 17,76%. Van € 20,595 miljoen in 2014 naar € 24.253 miljoen in 2016). Met andere woorden, de gemeenten krijgen alle meer middelen uit het gemeentefonds voor het cluster OVV. Voor de afzonderlijke

[25] Cebeon, 2015, *Geobjectiveerde budgetten OOV*, 31 augustus 2015, VrZW, p. 1-5.

gemeenten varieert deze toename van circa 11% (gemeenten Oostzaan, Edam-Volendam) tot circa 23% (gemeenten Waterland, Wormerland en Zaanstad).

- Binnen het cluster OOV neemt de omvang van het clusteronderdeel B&R in de regio VrZW toe met circa € 0,75 miljoen (= 4,46%. Van € 16.817 miljoen in 2014 naar € 17.567 miljoen in 2016). Met uitzondering van de gemeente Purmerend (-/- 2,84%) neemt voor alle afzonderlijke gemeenten de omvang van het clusteronderdeel B&R toe, oplopend naar 22,84% voor de gemeente Waterland.

De verdeling in het onderdeel B&R verandert en dit is bepalend voor de verdeelsleutels voor de financiële bijdrage aan de VrZW.

BMC | onderzoek

TELEFOON
070 - 310 3800
E-MAIL
info@bmconderzoek.nl
WEBSITE
www.bmconderzoek.nl