

Retouradres: Postbus 5514, 2000 GM Haarlem

Aan de colleges van de gemeenten
Beverwijk, Bloemendaal, Haarlem,
Haarlemmermeer, Heemskerk, Heemstede,
Uitgeest, Velsen en Zandvoort

datum	21 december 2023
kenmerk	MK/vj/BS 2023-02812
opsteller	Mw. M.F. Kreuk
e-mailadres	mfkreuk@vrk.nl
Telefoonnummer	06-10318381
Bijlage	2
Onderwerp	Voorstel wijziging GR VRK, voor zienswijze raden

Geachte college,

Inleiding

Er is aanleiding om voor te stellen de Gemeenschappelijke Regeling van VRK aan te passen. Een eerste stap daarin is dat de colleges hun gemeenteraad een zienswijze moeten vragen op een voorstel tot wijziging. In dat kader legt het bestuur van de Veiligheidsregio Kennemerland u een conceptvoorstel tot wijziging van de regeling voor. Het Algemeen Bestuur VRK heeft op 11 december 2023 dit voorstel tot wijziging geformuleerd, in de vorm van een was/wordt-tabel. Na ontvangst van de zienswijzen van gemeenteraden kan een definitief voorstel worden gemaakt ter vaststelling door de colleges, waarvoor de gemeenteraden dan toestemming gevraagd dient te worden.

Aanleiding voor wijziging GR VRK

De aanleiding tot wijziging ligt in de eerste plaats in de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) in 2022. Deze wijziging is bedoeld om de democratische legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen te vergroten. Een andere aanleiding is de onderbrenging van Veilig Thuis bij de VRK, in 2020. Het is nodig de bestuurlijke governance hierop aan te passen, zodat deze in lijn komt te liggen met de wijze van aansturing van de andere taken van de VRK. Verder wil het Algemeen Bestuur de stemverhouding in het Algemeen Bestuur wijzigen, vanwege een veranderd inzicht in de interpretatie van artikel 14 Wgr. En ten slotte zijn er nog een aantal meer technische kwesties die vragen om actualisering van de regeling.

Proces tot nu toe

In 2022 heeft een ambtelijke consultatie bij gemeenten plaatsgevonden van verschillende voorstellen voor wijziging van de regeling. In november 2022 heeft het bestuur van de VRK besloten via de griffies aan gemeenteraden te vragen welke kaders gemeenteraden willen meegeven voor de wijziging van de regeling.

De griffies en gemeenteraden van alle regiogemeenten zijn in het eerste half jaar van 2023 aan de slag gegaan met de gewijzigde Wgr en meer concreet met de gewenste effecten daarvan voor de Gemeenschappelijke Regeling van de VRK. Op 9 november hebben de gemeenteraden aan het

Algemeen Bestuur een memo toegestuurd over de reacties van gemeenteraden op kaders voor een nieuwe Gemeenschappelijke Regeling VRK. Op 15 november is aan de notitie nog de inbreng van de gemeenteraad van Beverwijk toegevoegd. Ook is er op 15 november 2023 een regionale raadsledenavond gehouden, waarin leden van het Dagelijks Bestuur VRK in gesprek zijn gegaan met raadsleden over de voorzet van de gemeenteraden.

Nadere toelichting op voorstel wijziging ('was/wordt')

Naast de toelichting in deze brief bevat ook de was/wordt-tabel zelf een toelichting.

Wijziging Wet gemeenschappelijke regelingen

In 2022 is de Wet gemeenschappelijke regelingen gewijzigd. Doel hiervan was om het besturen van de gemeenschappelijke regelingen meer democratisch te maken. De gemeenteraden hebben het op zich genomen over kaders mee te geven voor de invulling van deze wet bij de VRK. De inbreng van de gemeenteraden, verwoord in de genoemde memo van 15 november 2023, had niet betrekking op alles wat volgt uit de wetswijziging, maar is specifiek van toepassing op de artikelen 10, 11, 12 en 17 van de GR VRK.

Gemeenschappelijke adviescommissie

Een wijziging die rechtstreeks uit de Wet volgt (artikel 24a Wvgr) is de mogelijkheid voor raden om een gemeenschappelijke adviescommissie in te stellen. Op dit moment zijn er nog geen initiatieven bij raden voor het inrichten van zo'n commissie. Maar zodra de gemeenteraden in de regio gezamenlijk besluiten met een gemeenschappelijke adviescommissie te starten, geeft het Algemeen Bestuur daar gehoor aan. Hiervoor hoeft in de Gemeenschappelijke Regeling niets te worden geregeld, dit regelt de wet. Er is dus geen artikel opgenomen over zo'n adviescommissie. Wel zal er een reglement worden voorbereid, om ervoor te zorgen dat een eventueel op te richten gemeenschappelijke adviescommissie vlot kan starten zodra gemeenteraden dat willen.

Voorgestelde wijzigingen op basis van de Wgr

- **Artikel 10** betreft de gevallen waarin een zienswijze moet worden gevraagd aan gemeenteraden.

In het memo van de gemeenteraden staat:

"In de ontvangen reacties van gemeenteraden is aangegeven dat in aanvulling op de bestaande zienswijzeprocedures ook het onderbrengen van instellingen of organisaties bij de VRK onderwerp van een zienswijze-procedure dient te zijn, óók als dat (alleen) een ambtelijke organisatie betreft. Daarnaast kan in algemene zin in de nieuwe regeling worden geformuleerd dat de raden een zienswijze moeten geven over:

- belangrijke wijzigingen in het takenpakket van de VRK;
- nieuwe taken of het afstoten van bestaande taken;
- bij strategische en meerjarenplannen;
- wanneer dat vanuit de vertegenwoordiging van drie deelnemende gemeenten in het Algemeen Bestuur óf vanuit minimaal drie gemeenteraden wordt verzocht."

Hieraan is gehoor gegeven. Bij de wens om ook een zienswijze te geven bij strategische en meerjarenplannen is wel gekozen voor een iets andere formulering. De VRK is vooral een

uitvoeringsorganisatie, en meerjarenplannen gaan over uitvoeringszaken. Ook zijn er plannen die wel 'strategisch' heten, zoals een 'strategisch personeelsbeleidplan', maar die toch ook puur op de uitvoering betrekking hebben. Daarom is gekozen voor de formulering: plannen waarin de strategische koers van de organisatie wordt gewijzigd.

- **Artikel 11:** betreft de wijze waarop burgers worden betrokken bij de taken van de VRK. Gezien de grote variëteit aan taken van de VRK, met heel verschillende soorten effecten voor burgers, wordt voorgesteld om keuzes daarin door het Algemeen Bestuur van de VRK zelf te laten maken. Over dit artikel hebben de gemeenteraden ook gesproken en dit voorstel komt overeen met de inbreng van de raden. De raden hebben aangevuld dat zijzelf participatie met inwoners mogelijk kunnen maken, waarbij dan wel nodig is dat de VRK de gemeenteraden tijdig informeert over relevante ontwikkelingen. .
- **Artikel 12:** een regeling voor evaluatie. De raden hebben aangegeven dat een vast moment voor de evaluatie van de regeling gewenst is. In de memo van de gemeenteraden is een praktische werkwijze voorgesteld voor een dergelijke evaluatie. In vervolg op de suggesties van de raden, wordt voorgesteld de regeling eenmaal per vier jaar op doelmatigheid te laten evalueren door het Algemeen Bestuur, waarbij gemeenteraden onderwerpen kunnen aandragen. Voorgesteld wordt niet de praktische uitwerking in de GR op te nemen, maar te komen tot een meer algemene formulering van de plicht tot evalueren. Dat maakt het mogelijk in de loop van de tijd op aangeven van raden de manier van werken aan te passen aan nieuwe wensen en eisen. Voor de eerstkomende tijd kan worden aangesloten bij de wens van sommige gemeenteraden om een evaluatie op te pakken in het derde jaar van een raadsperiode.
- **Artikel 17:** er is aan dit artikel een lid toegevoegd over de invulling van de actieve informatieplicht. De gemeenteraden hebben aangegeven dat zij structureel actief geïnformeerd willen worden over de agenda's en besluiten van het Algemeen Bestuur, Dagelijks Bestuur en de bestuurscommissies. Dat zou door middel van een nieuwsbericht vormgegeven kunnen worden, met verwijzing naar de vindplaats voor uitgebreidere informatie. In de vorm van een nieuwsbericht kan er tevens voortgangsinformatie over actuele onderwerpen worden gegeven.. In het voorstel voor wijziging van het betreffende artikel is hierbij aangesloten, maar is wel gezocht naar een meer algemene formulering, om in de loop van de tijd te kunnen onderzoeken welke vormen van informatievoorziening het best bevallen. Bij veranderingen van techniek of prioriteiten kunnen de wensen en mogelijkheden in de loop van de tijd tenslotte veranderen.
Daarnaast is in alle artikelen toegevoegd dat ook de bestuurscommissies invulling dienen te geven aan de plicht om gevraagd en ongevraagd informatie te delen met colleges en gemeenteraden. Aan bestuurscommissies worden bevoegdheden van het Algemeen Bestuur overgedragen, daarbij past ook de verplichting tot het informeren en verantwoorden.
- **Artikel 18:** een 'verplichte' jaarlijkse informatiebijeenkomst voor raden is geschrapt in de regeling, in de loop van de jaren is gebleken dat dit niet de gewenste en meest effectieve vorm is waarin raden geïnformeerd willen worden. Dat neemt niet weg dat ad hoc nog steeds informatieavonden georganiseerd kunnen worden, fysiek of digitaal. De actieve informatieplicht is verder geregeld in artikel 17.

- **Artikel 42:** de nieuwe wettelijke termijnen voor de zienswijze op de programmabegroting zijn benoemd. Ook is expliciet benoemd dat de zienswijzen worden gevoegd bij de ontwerp-begroting die naar het Algemeen Bestuur gaat, samen met een reactie van het Dagelijks Bestuur op die zienswijzen (wat overigens al staande praktijk is bij de VRK). De wijziging volgt uit de wet, door de gemeenteraden zijn hier geen nadere uitspraken over gedaan. De wettelijke termijnen zijn verplichtend, de GR kan niet een andere termijn opnemen.
- **Artikel 45:** voorgesteld wordt ervoor te zorgen dat gemeenteraden tijdig over het ontwerpjaarverslag beschikken, zodat deze informatie kan worden betrokken bij de zienswijze op de programmabegroting. Nu nog wordt separaat ook een zienswijze op het jaarverslag gevraagd, maar dit past niet goed in de systematiek van de wet. De termijn om de programmabegroting vast te stellen is verlengd om de raden meer tijd te geven. Maar de termijn waarop het Algemeen Bestuur het jaarverslag moet vaststellen blijft 15 juli. Daarom wordt voorgesteld niet langer separaat een zienswijze op het jaarverslag te vereisen.
- **Artikel 47:** ook bestuursrapportages zullen ter informatie naar gemeenteraden worden gestuurd.
- **Artikel 49 en 50:** de regeling moet bepalingen bevatten over het vermogen van de Gemeenschappelijke Regeling bij uittreding van een lid. Bij de VRK is uittreding alleen mogelijk als de wetgever tot een andere regio-indeling van veiligheidsregio's en GGD'en komt. Daarom zijn nu de teksten over toe- en uittreding in zijn geheel aangepast, op een wijze die beter past bij de wettelijke situatie. En globale regeling over de effecten van een eventuele uittreding voor het vermogen zijn toegevoegd.

Aanpassing governance in verband met Veilig Thuis

In de afgelopen jaren bespraken de bestuurders van de VRK onderwerpen en taken die lagen op het grensvlak van maatschappelijke zorg en veiligheid in de twee bestuurscommissies van de VRK. In de loop van de tijd heeft de VRK op dat terrein steeds meer taken gekregen, waarbij de onderbrenging van Veilig Thuis per 2020 het meest in het oog springt.

Verantwoordelijkheden op het vlak van maatschappelijke zorg zijn meestal belegd bij portefeuillehouders Sociaal Domein, en in veel gemeenten is dat een ander dan de portefeuillehouder Volksgezondheid, die lid is van de bestuurscommissie PG&MZ van de VRK. De portefeuillehouders Sociaal Domein hebben daardoor nu geen rol bij het reilen en zeilen van de VRK. Intussen brengt de financiering van de taken op het grensvlak van zorg en veiligheid wel bestuurlijke keuzes en soms ook dilemma's met zich mee. Die keuzes moeten binnen de gemeentelijke prioriteiten passen, sporen met afspraken met partners, en tegelijk moeten deze keuzes passen binnen de kaders van de bedrijfsvoering van de VRK.

Om ervoor te zorgen dat die keuzes op beheersmatig vlak blijven kloppen, en tegelijk ook om te bewerkstelligen dat de portefeuillehouders Sociaal Domein betrokken worden bij de VRK en zo hun verantwoordelijk (kunnen) dragen voor besluiten over de betrokken taken, is het als oplossing gezien een nieuwe bestuurscommissie te vormen. Voor de bestuurlijke helderheid moet de structuur hiervan overeenkomen met de bestuurscommissies voor de GGD-taken (bestuurscommissie PG&MZ) en met die voor de veiligheidstaken (BC OV). Dit betekent onder

meer dat aan de nieuwe commissie bestuurstaken worden gedelegeerd, want de commissies zijn meer dan alleen een adviserend orgaan. De Wet gemeenschappelijke regelingen kent slechts als beperking dat een bestuurscommissie geen begroting en het jaarverslag kan vaststellen. In de Gemeenschappelijke Regeling is echter wel ingebouwd dat de bestuurscommissies een advies dienen te geven over de ontwerpbegroting.

Het Algemeen Bestuur is in principe zelf bevoegd bestuurscommissies in te stellen (op basis van artikel 15 van de GR). Bij de VRK is het echter gebruikelijk dat de bestuurscommissies in de Gemeenschappelijke Regeling staan benoemd.

Met het ontstaan van nog een bestuurscommissie bij de VRK wordt het steeds belangrijker de verantwoordelijkheid van de bestuurscommissie scherp te formuleren, zodat helder is dat de bestuurscommissie sturende bevoegdheden heeft en daarmee ook verantwoording moet afleggen over haar besluiten en over de adviezen die zijn gegeven aan het Algemeen Bestuur. Dit zal in een reglement nader worden vastgelegd.

Uit de wens een nieuwe bestuurscommissie in te stellen volgen deze wijzigingen:

- **Artikel 7, lid 4:** benoemen taak Veilig Thuis als taak van VRK
- **Artikel 20:** benoemen van de drie 'verplichte' bestuurscommissies
- **Artikel 30:** regelt dat ook een lid van de derde bestuurscommissie een DB-lid aanwijst
- **Artikel 31, 32 en 34:** tekstuele wijziging vanwege de derde bestuurscommissie.

Hierbij wordt opgemerkt dat het Algemeen Bestuur VRK nog zal onderzoeken of met een andere inrichting van het besturen van de VRK nog beter gemarkeerd kan worden dat de wethouders verantwoordelijk zijn voor een aantal taken, voor zover dit mogelijk is zonder de VRK op te splitsen of anderszins de kosten voor gemeenten te verhogen..

Wijziging stemverhoudingen algemeen bestuur

Deze wijziging heeft alleen betrekking op **artikel 16**. Daarin wordt nu als hoofdregel opgenomen dat alle gemeenten één stem hebben in het Algemeen Bestuur. Het oude lid 3 is vervangen door lid 3 tot en met 5. Met de wijziging hebben de drie AB-leden die ook lid zijn van het Dagelijks Bestuur (burgemeesters van Haarlem, Haarlemmermeer en Velsen) samen geen meerderheid (qua aantal stemmen) meer in het Algemeen Bestuur. Hiermee wordt de positie van het Algemeen Bestuur versterkt.

Wel wordt onderkend dat de financiële inbreng van de drie genoemde gemeenten zeer groot is (samen ca ¾ van de begroting). Dit vraagt in de weging van belangen om een speciale regeling voor besluiten met een financieel karakter. Daarom wordt gekozen voor het toekennen van het recht van 'veto' voor de drie genoemde gemeenten. Om daarbij niet te veel af te wijken van de huidige verdeling van stemmen, geldt de begroting pas als verworpen als er een tegenstem is van vertegenwoordigers van twee van de gemeenten Haarlem, Haarlemmermeer en Velsen. Het gebruik van dit 'vetorecht' zal ingebed moeten zijn in een zorgvuldige procedure. Het Algemeen Bestuur ontkomt er tenslotte niet aan, toch een sluitende programmabegroting vast te moeten stellen. Voor een uitwerking van zo'n procedure is een gemeenschappelijke regeling echter niet geschikt, dit zal daarom worden geregeld in het reglement van het Algemeen Bestuur.

Overige wijzigingen

Een aantal van de nu voorliggende wijzigingen kent andere achtergronden dan de bovengenoemde redenen. Die achtergronden zijn van verschillende aard.

- **Artikel 7 lid 3:** benoemen van de taken Gemeentelijke lijksschouw en Hygiënisch woningtoezicht als taken van de VRK/GGD. De GGD voert deze taken al sinds jaar en dag uit voor de gemeenten, maar de juridische basis is niet goed geregeld en dit kan leiden tot discussies over bevoegdheden en fiscale aspecten. Benoemen van de taak leidt als zodanig niet tot wijziging van financiële afspraken tussen GGD en gemeenten.
- **Artikel 8:** de toepassing van dit artikel wordt nader toegelicht, om misverstanden te voorkomen.
- **Artikel 40 lid 1:** kleine wijziging van de tekst over benoeming van de directie, om de tekst in overeenstemming te brengen met wetgeving.
- **Artikel 43:** een nadere bepaling over zienswijze bij begrotingswijzigingen, om te voorkomen dat er onduidelijkheid ontstaat over collegebevoegdheden binnen een gemeente.
- **Artikel 44:** het woord 'inwonerbijdrage' wordt vervangen door 'bijdrage', omdat de regel ook geldt voor andere bijdragen van gemeenten. Verder wordt bevoorschotting per kwartaal vervangen door bevoorschotting per maand, conform de staande praktijk.
- **Artikel 48:** de VRK heeft inmiddels een eigen archiefverordening, waardoor het niet langer nodig is te verwijzen naar de regeling van de gemeente Haarlem.
- **Artikel 54:** de regeling noemde nog een artikel in de Gemeentewet dat niet langer bestaat, en bevatte ook een aantal dubbelingen. Deze zijn geschrapt.

Verdere proces

Zoals ongetwijfeld bekend, verplicht de Wgr de colleges om de noodzakelijke wijzigingen uiterlijk 1 juli 2024 vast te leggen in een nieuwe Gemeenschappelijke Regeling. De tijd om daarin ook te slagen is nog maar kort. Ik verzoek u daarom om ernaar te streven uiterlijk 1 april aan het bestuur van de VRK mee te delen, wat de zienswijze van uw raad is op de conceptwijziging van de gemeenschappelijke regeling van de VRK. Daarna zal op zo kort mogelijke termijn een definitief voorstel aan de colleges worden gezonden ter vaststelling.

Hoogachtend,
Het Dagelijks Bestuur van de Veiligheidsregio Kennemerland,
namens deze,



Mevrouw M.H.F. Schuurmans-Wijdeven
voorzitter