

## Gemeenschappelijke Regeling Veiligheids- en Gezondheidsregio Groningen

Onderwerp:	<b>Toelichting op wijziging V&amp;GR regeling</b>
Bijlage:	- de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Groningen - de gemeenschappelijke regeling Publieke Gezondheid & Zorg Groningen zoals beide dienen te luiden vanaf 1 januari 2014.
Datum:	5 juli 2013 (aangevuld op 23 september)

### **Toelichting voorstel tot wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling Veiligheids- en Gezondheidsregio Groningen**

Deze toelichting verschaft:

- A. Een weergave van de gedachtegang achter de methodiek van de wijziging van de gemeenschappelijke regeling
- B. Een 'leeswijzer' voor de concepten van gemeenschappelijke regelingen
- C. Een overzicht van de wijziging van de gemeenschappelijke regelingen

#### **Ad A. Gedachtegang achter de wijziging van de gemeenschappelijke regeling Veiligheids- en Gezondheidsregio Groningen**

De kern van de verandering is in twee hoofdlijnen samen te vatten:

- Bestuurlijke scheiding tussen de veiligheidsregio (waarin brandweer, gemeentelijke kolom en GHOR) en de GGD
- Loskoppeling Veiligheidsregio Groningen van de gemeente Groningen wat betreft het personeel.

Over deze beide punten heeft het Algemeen Bestuur van de V&GR in zijn vergadering d.d. 24 mei 2013 een besluit genomen. Wijziging van de regeling is met deze hoofdlijn vrij overzichtelijk. Beide organisaties – Veiligheidsregio en GGD – moeten een eigen gemeenschappelijke regeling hebben, die op het punt van werkgeverschap van elkaar verschillen. Ten aanzien van de procedure moeten beide gelijk oplopen; zodra de VR Groningen een zelfstandige regeling krijgt, past het voortbestaan van de GGD in de oude regeling niet meer. Bovendien kent de huidige regeling dan achterhaalde bepalingen.

Bij beide regelingen is als uitgangspunt genomen de vermogensrechtelijke splitsing van de bestaande gemeenschappelijke regeling, een en ander op grond van art. 334a boek 2 Burgerlijk Wetboek.

Voor de *publiekrechtelijke* wijziging wordt aansluiting gezocht bij de Wet gemeenschappelijke regelingen, omdat in art. 308 van voornoemd 2<sup>e</sup> boek van het Burgerlijk Wetboek de bepaling van de betreffende titel waarin splitsing is geregeld beperkt lijkt te zijn tot *private* rechtspersonen. Voor publiekrechtelijke organisaties staan alleen de mogelijkheden open van de Wet algemene regels herindeling, maar deze lijken weer beperkt tot uitsluitend gemeenten, provincies en waterschappen. Feitelijk lijkt daarmee voor gemeenschappelijke regelingen geen expliciete wettelijke mogelijkheid open te staan tot splitsing.

De huidige V&GR regeling wordt gewijzigd tot de PG&Z- regeling. Voor de Veiligheidsregio wordt een nieuwe gemeenschappelijke regeling getroffen. Beide regelingen zijn op basis van de huidige V&GR regeling opgesteld. Deze regeling heeft haar kwaliteiten aangetoond en bovendien kan als na evaluatie over twee jaar alsnog besloten zou worden de gemeenschappelijke regelingen samen te voegen, dit eenvoudiger worden gedaan bij op elkaar lijkende regelingen.

### Ad B. Leeswijzer

Bijgaand treft u twee beoogde vernieuwde regelingen, zoals deze inhoudelijk zouden dienen te luiden per 1 januari 2014. Het aantal wijzigingen in de tekst is omvangrijk, vandaar dat deze niet zichtbaar zijn gemaakt. Voor wie dat wil is een gedetailleerde regeling - met de rond de 100 honderd voorgestelde tekstwijzigingen in de kantlijn vermeld - digitaal verkrijgbaar via [hans.van.der.veen@ groningen.nl](mailto:hans.van.der.veen@ groningen.nl) Voor vragen omtrent de voorgenomen wijziging/splitsing kunt u contact opnemen met Hans van der Veen, tel. 050-3674754.

### Ad C. Wijzigingen

In onderstaande de tweede kolom van onderstaande tabel hieronder staat aangegeven voor welke regeling (VR en/of PG&Z) betreffende wijziging aan de orde is.

<b>Besluiten, genomen tijdens het Algemeen Bestuur d.d. 24 mei 2013</b>		
a.	VR	Ontvlechting gemeente Groningen
b.	VR / PG&Z	Wijziging gemeenschappelijke regeling. Vermeldenswaardig is hier dat de GHOR op basis van de wet een VR-verantwoordelijkheid blijft, maar operationeel blijft vallen onder de GGD (per 1-1-2014: PG&Z);
<b>Besluiten, genomen door het Algemeen Bestuur in zijn vergadering d.d. 5 juli 2013</b>		
c.	VR / PG&Z	Opname van een preambule waarin hoofdzakelijk de intentie wordt vastgelegd om in de toekomst zo mogelijk te komen tot verdergaande samenwerking (zie voor exacte preambule de regeling zelf, 2 <sup>e</sup> blad).
d.	VR / PG&Z	Daar waar doublures zijn met de wetstekst wordt ervoor gekozen in de toekomst uitsluitend te verwijzen naar de wetstekst en de betreffende wetstekst niet langer officieel deel te laten uitmaken van de gemeenschappelijke regeling. Dit heeft als voordeel dat als de wet verandert (en dat is met de resultaten van de 'cie Hoekstra op relatief korte termijn te voorzien), voor het merendeel van de wijzigingen in de wet niet ook de gemeenschappelijke regeling nogmaals gewijzigd hoeft te worden. Wel zal de betreffende geldende wetstekst bij de definitieve uitgave van de gemeenschappelijke regeling in een lay-out technisch afwijkend kader geplaatst worden, zodat het 'lezen' van de regeling toch soepel blijft verlopen.
e.	VR / PG&Z	Uitgangspunt: zoveel mogelijk hanteren van wettelijke termen. Voorbeeld: het Algemeen Bestuur van de VR wordt zoveel mogelijk 'Veiligheidsbestuur' genoemd.
f.	VR / PG&Z	Opheffing van bij gemeenschappelijke regeling standaard ingestelde bestuurscommissies: waar onder de huidige V&GR-regeling er nog bestuurscommissies moeten bestaan omdat Veiligheidsregio en GGD elk verschillende bestuurssamenstellingen hebben, zal dit na de wijziging niet meer nodig zijn. Immers: voor zowel de Veiligheidsregio, brandweer, gemeentelijke kolom als GHOR zijn de 23 burgemeesters bij wet aangewezen als bestuur. Zij kunnen dus alle agendapunten in de toekomst binnen één vergadering afdoen, onverlet de mogelijkheden om zo'n vergadering in drieën te knippen en door drie verschillende gremia te laten voorbereiden.

g.	VR / PG&Z	In plaats van inrichting van standaard-bestuurscommissies wordt in de regeling nu opgenomen dat het bestuur bestuurscommissies ‘kan’ instellen ten behoeve van adhoc onderwerpen. Doel, werkwijze en bevoegdheden dienen dan bij de instelling bepaald te worden.
h.	VR / PG&Z	Een soortgelijke aanpak als bij bestuurscommissies wordt ook gehanteerd bij adviescommissies.
i.	VR	Opheffing gemeentelijke brandweer: tegelijkertijd met de inwerkingtreding van de gemeenschappelijke regeling voor de Veiligheidsregio , dienen ook de gemeentelijke brandweren ‘op te gaan’ in de geregionaliseerde brandweer c.q. veiligheidsregio. In het bijzonder dient hierbij aandacht te zijn voor ‘kleine gemeenschappelijke regelingen’ waarin nu de brandweezorg van een beperkt aantal gemeenten is ondergebracht. Gemeenten die dit betreft zullen deze regelingen zelf moeten ontbinden en vereffenen conform het gestelde in art. 9.2 en 9.3 van de Wet gemeenschappelijke regelingen.
j.	VR	Aanpassing benoemingsprocedure voorzitter Veiligheidsregio: omdat per 1-1-2013 een nieuwe Politiewet in werking is getreden waardoor ook de wet VR veranderde op het punt van de benoemingsprocedure van de voorzitter van de VR, dient deze wetswijziging ‘meegenomen’ te worden in deze wijzigingsslag van de GR. Tevens is toegevoegd aan de regeling – naar goed bestuurlijk gebruik – dat stemmen over personen in het geheim gebeurt met gebruikmaking van gewaarmerkte stembriefjes.
k.	VR / PG&Z	Naar het zich laat aanzien zal in de nabije toekomst ook een wetswijziging plaatsvinden van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Mogelijk zal ook deze per 1-1-2014 in werking treden of anders kort daarna. Het wetsvoorstel ligt momenteel bij de Tweede Kamer ter behandeling. Nu al is bekend dat in het bijzonder de termijnen die gelden voor het indienen van de begroting en rekening zullen veranderen. Ook deze aanstaande wijziging laat zien dat het wenselijk is zo weinig mogelijk doublures met wetsteksten op te nemen in de eigen gemeenschappelijke regeling. Gelet op de te verwachten wijzigingen zal zoveel mogelijk verwezen worden naar de Wet gemeenschappelijke regelingen zonder expliciet nummers van artikelen te vermelden.
l.	VR	Fundamenteel inhoudelijk gewijzigd is de verdeelsleutel van de kosten voor de component brandweer. De uitgangspunten die gehanteerd worden/zijn bij de opstelling van de begroting 2014 voor zowel brandweer, GHOR als gemeentelijke kolom, zijn opgenomen in de gewijzigde art. 33 en 34.
m.	VR	Hoewel in het algemeen bestuur op voorstel van het dagelijks bestuur is gesproken over de optie een gewogen stemverhouding in te voeren wat betreft de besluiten met betrekking tot begroting en begrotingswijziging, is besloten blijvend uit te gaan van het uitgangspunt ‘elke deelnemende gemeente één stem’. Omdat het personeel van de veiligheidsregio c.a. vanaf 1-1-2014 niet meer op de loonlijst van de gemeente Groningen zal staan, is het vetorecht van de gemeente Groningen vervallen.

n.	VR	Nu de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio een eigen personeelsbestand krijgt dient er een zelfstandige mandaatregeling tot stand te komen, vast te stellen door het dagelijks bestuur, respectievelijk de voorzitter, elk voor zover bevoegd. Ook dient er een rechtspositionele regeling te komen. In de gemeenschappelijke regeling wordt bepaald dat deze eveneens door het dagelijks bestuur en voorzitter worden vastgesteld, ook weer elk voor zover bevoegd. Beide regelingen worden ‘voorgeschreven te bestaan’ in de gemeenschappelijke regeling van de VR Groningen (zie art. 13.)
o.	VR	Ombudsman: onder de huidige V&GR-regeling geldt dat de ombudsman van de gemeente Groningen bevoegd is verklaard. In het huidige voorstel wordt het DB opgedragen een regeling ten aanzien van de ombudsman te treffen. Dit geeft de ‘handen vrij’ om te kiezen voor die regeling die vanuit prijs- / kwaliteitsverhouding het meest gewenst is.
p.	VR	Archiefbewaarplaats: voor stukken uit de periode van vóór 2014 blijft de gemeente Groningen gelden. Voor de stukken uit 2014 en later dient het dagelijks bestuur een regeling te treffen in overleg met de provinciale archiefinspectie. Een uitzondering vormen de zogeheten ‘operationele dossiers’, waarbij gedacht kan worden aan bijv. bouwtekeningen en aanvalsplannen.
q.	VR	Er is voor gekozen om de omvang van het DB op ‘minimaal drie leden’ te bepalen. Het laat daarmee de handen van het AB vrij om naar gelang de ontwikkelingen zelf de omvang te kunnen bepalen en eventueel aan te passen op grond van een bestuursbesluit, zonder dat de gemeenschappelijke regeling weer gewijzigd hoeft te worden. De regeling is daarmee ook ‘herindelings-proof’. Ingevoegd zijn bepalingen omtrent het stemmen over personen. Omdat een gemeenschappelijke regeling een vorm van verlengd lokaal bestuur is, is bij de formulering hiervan aangesloten bij het bepaalde in de Gemeentewet.
r.	PG&Z	Keuze voor naamgeving van de gemeenschappelijke regeling PG&Z (Publieke Gezondheid & Zorg) die mogelijk maakt dat in de toekomst taak en doelstelling van de GR uitgebreid wordt. Hierbij kan gedacht worden aan Langdurige Zorg, WMO en/of Jeugdzorg. Overigens gaat het hierom ‘bestuurlijke onderbrenging’ en is daarmee niet gezegd dat de gemeente Groningen en/of de GGD bij de eventuele uitbreiding met die taken de uitvoerende organisatie wordt. Dat zou ook een andere gemeente kunnen worden, een derde organisatie of de regeling zelf.
s.	PG&Z	Redactionele aanpassing van de regeling die het mogelijk maakt dat naast de gemeente Groningen ook de regeling zelf, of andere gemeenten of derden taken uitvoeren
t.	PG&Z	Aantal DB-leden voor PG&Z: voorgesteld wordt dit aantal te bepalen op minimaal drie en maximaal te laten samenvallen met het aantallen clusters in de regio, waaruit dan te verkiezen de voorzitter, penningmeester en plaatsvervangend voorzitter.

u.	PG&Z	De financieringsgrondslag van de PG&Z en met name de flexibiliteit om daarin te veranderen wordt gewijzigd als volgt (in vet de toevoegingen): Ten aanzien van gemeenschappelijke en gemeentespecifieke taken kan een andere verdeelsleutel gehanteerd worden wanneer de afname per eenheid product of de sleutel meer in de rede ligt. Tekorten op de begrote tarieven worden dan naar rato van het aantal afgenomen producten of op basis van een andere sleutel over de afnemende gemeenten omgeslagen. Het algemeen bestuur besluit op voorstel van de uitvoerende gemeente van te voren of op deze wijze de bijdrage zal worden vastgesteld.
v.	VR / PG&Z	Art. 19.6 PG&Z wordt tekstueel zo veranderd dat ontslag van een DB-lid dat tevens voorzitter is van een bestuurscommissie niet slechts kan ‘met instemming’ van die commissie, maar ‘na overleg met de commissie’. Anders zou het bestuur gehinderd worden in het effectueren van zijn verantwoordelijkheid
w.	VR / PG&Z	Aan beide regelingen wordt toegevoegd de clausele dat bij staken der stemmen de stem van de voorzitter beslist. Bij staken der stemmen over personen beslist het lot.
x.	VR / PG&Z	In beide regelingen is ten opzichte van de V&GR-regeling vervallen de bepaling dat als de voorzitter de GR niet zelf in of buiten rechte vertegenwoordigt, maar ook nalaat een ander daartoe aan te wijzen, automatisch de betreffende directeur bevoegd is. Voor deze bepaling ontbreekt namelijk de juridische grondslag. Mandaat – hetzij in de vorm van mandaat voor publiekrechtelijke zaken, hetzij in de vorm van een volmacht of ‘last’ voor privaatrechtelijke zaken, dient bij voorkeur zoveel mogelijk ondervangen te worden door een nog vast te stellen mandaatbesluit, dan wel door een eenmalig af te geven mandaat dan wel volmacht.