

Oplegnotitie voor:	Algemeen bestuur
Agendapunt:	7
Vergaderdatum:	30 oktober 2026
Auteur:	Mevr. Lettinga / Dhr. Mager
Onderwerp:	Samenwerkingsovereenkomst VRGV VRF 2026
Behandeling:	Meningsvormend
Portefeuillehouder directie:	dhr. Rozendal
Portefeuillehouder AB:	dhr. Van der Loo
Status:	Openbaar
Financiële consequenties	Geen
Bijlagen:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Toelichting totstandkoming en inhoud SOK 2026 2. Fiscale Opinie (definitief) 3. SOK VRGV VRF 2026 (concept)

Voorstel

Het algemeen bestuur wordt verzocht:

1. Kennis te nemen van:
 - a. de bijgevoegde toelichting op de totstandkoming en de inhoud van de (concept) samenwerkingsovereenkomst tussen beide veiligheidsregio's;
 - b. de bijgevoegde Fiscale Opinie van het juridisch bureau BDO op de samenwerking tussen de veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek;
 - c. de bijgevoegde concept-Samenwerkingsovereenkomst tussen de beide veiligheidsregio's, waarin o.a. opgenomen:
 - o de bovengenoemde Fiscale Opinie
 - o de bestuurlijke keuze d.d. 11 december 2024 om voor 'harmonisering mens en systeem' als doorontwikkelingsperspectief voor de twee veiligheidsregio's en daarmee af te zien van bestuurlijke fusie;
 - o de wens tot voortzetting van de gezamenlijke uitvoering van de GHOR-taken door de GGD Flevoland en het GGD-onderdeel van de Regio GV en dat hierover afzonderlijke uitvoeringafspraken worden gemaakt met de GGD-en in een dienstverleningsovereenkomst.
2. Een bestuurlijke reflectie te geven op de bijgevoegde concept-Samenwerkingsovereenkomst tussen de Veiligheidsregio Flevoland en de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek (2026);
3. In te stemmen met de doorgeleiding van de concept-samenwerkingsovereenkomst ter besluitvorming op de bestuursvergadering in december.
4. In te stemmen met de beëindiging van de SOK 2019 met de besturen GGD van Flevoland en de Regio Gooi en Vechtstreek, onder verwijzing naar de wens tot voortzetting van de uitvoering van de GHOR-taken door de (onderdelen) GGD-en, te regelen in een afzonderlijke juridische regeling.

Afstemming

Directie/team	Standpunt/advies:	Datum:
Bestuurlijke stuurgroep Doorontwikkeling Samenwerking	<p>Akkoord met de Fiscale Opinie; deze 'in portefeuille' houden.</p> <p>Akkoord met de concept-samenwerkingsovereenkomst. NB de gewenste wijziging mbt opzeggingstermijn is verwerkt.</p> <p>Akkoord met voornemen tot beëindiging SOK 2019 met besturen GGD, waarbij nadrukkelijk wens tot voortzetting uitvoering GHOR-taken door GGD-en, te regelen in een afzonderlijk juridisch construct.</p>	<p>Diverse besprekingen 2025-2026.</p> <p>Akkoord met stukken op 28 augustus 2026.</p>
Directeuren Publieke Gezondheid	<p>Wens tot voortzetting van de GHOR-taken van de veiligheidsregio's in gezamenlijke uitvoering bij de GGD-Flevoland en Regio GV (GGD).</p> <p>Voorstander om dit te regelen in een afzonderlijke dienstverleningsovereenkomst, met een verwijzing hiernaar in de samenwerkingsovereenkomst van (enkel) de besturen veiligheidsregio's. Keep it simple.</p>	Diverse besprekingen 2025-2026.
Ambtelijk overleg bestuursadviseurs gemeenten VRF en VRGV	Vragen beantwoord over betekenis SOK voor crisisbevoegdheden, plan t.a.v. belastingdienst, gezamenlijke (personele) kosten. Genoemde punten zijn waar nodig in de stukken verduidelijkt.	16 oktober 2026

Inleiding

In 2023 heeft, aansluitend op een evaluatie van de samenwerking tussen de veiligheidsregio's, een vervolgonderzoek plaatsgevonden naar de governance van de samenwerking. Adviesbureau Lysias concludeerde dat de samenwerking succesvol verloopt, maar dat de besturing en inrichting van de samenwerking op onderdelen versterking behoeven. Daarnaast adviseerde Lysias om een duidelijke bestuurlijke stip op de horizon vast te stellen voor de verdere ontwikkeling van de samenwerking.

Op 27 maart 2024 hebben beide algemene besturen ingestemd met een plan van aanpak om opvolging te geven aan deze adviezen. In de periode van eind 2024 tot begin 2026 zijn diverse bestuurlijke producten gerealiseerd, waaronder twee identieke Organisatiebesluiten onder ambtelijke eindverantwoordelijkheid van één algemeen directeur, geharmoniseerde Mandaatbesluiten, vernieuwde Reglementen van Orde, een bestuurlijke termijnagenda en een Organisatieplan met een nadere uitwerking van de organisatie-inrichting en organiseerprincipes.

Op 11 december 2024 hebben beide algemene besturen, mede op basis van fiscale en arbeidsrechtelijke adviezen van BDO over mogelijke samenwerkingsvormen, ingestemd met de implementatie van het samenwerkingsmodel 'Harmonisatie mens en systeem'. Een bestuurlijke fusie is daarbij niet langer het beoogde eindperspectief. Tegelijkertijd is aan de bestuurlijke stuurgroep opdracht gegeven een vernieuwde samenwerkingsovereenkomst tussen beide veiligheidsregio's voor te bereiden.

In de periode 2025-2026 is onder leiding van de bestuurlijke stuurgroep, met advisering door BDO op juridisch en fiscaal gebied, de vernieuwing van de samenwerkingsovereenkomst verder uitgewerkt. De directeuren Publieke Gezondheid zijn daarbij betrokken geweest om de uitvoering van de GHOR-taken door de GGD'en binnen de samenwerking te borgen.

Relatie met beleid

De samenwerking in de uitvoering en beheer heeft betrekking op alle publieke taken onder bestuurlijke verantwoordelijkheid van de veiligheidsregio's vallen.

Resultaat

Het resultaat is een fiscaal en juridisch houdbaar, praktisch uitvoerbaar en toekomstbestendig kader voor de samenwerking tussen de Veiligheidsregio Flevoland en de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek.

Argumenten

- De SOK 2026 bouwt voort op de reeds intensieve samenwerking in de uitvoering en ondersteuning van de publieke taken van beide veiligheidsregio's.
- De SOK 2026 bevestigt zowel de bestuurlijke autonomie van beide veiligheidsregio's als de eenheid in ambtelijke leiding, met heldere verantwoordelijkheden en afspraken over bestuurlijke afstemming.
- De SOK 2026 borgt een gezamenlijke en geharmoniseerde uitvoering van publieke taken en biedt tegelijkertijd ruimte voor bestuurlijke keuzes die noodzakelijkerwijs eigen beleid(suitvoering) vergen.
- De SOK 2026 biedt duidelijkheid over de inbreng van eigen middelen binnen de samenwerking en maakt een onderlinge kostenverdeelsleutel voor reguliere verrekening overbodig. Enkel op bijzondere kosten zoals eenheid van leiding vindt kostenverdeling plaats.
- De SOK 2026 bevestigt het bestuurlijke commitment aan de voortzetting van de uitvoering van de GHOR-taken door de GGD'en in Flevoland en Gooi en Vechtstreek.
- De SOK 2026 bevat daarnaast passende juridische kaders voor onder meer aansprakelijkheid, informatie-uitwisseling, geschilbeslechting en beëindiging van de overeenkomst.

Kanttekeningen/ Risico's

Fiscale opinie

De fiscale opinie is zorgvuldig onderbouwd en gebaseerd op actuele jurisprudentie en fiscaal-juridische inzichten. De bestuurlijke stuurgroep onderschrijft deze opinie, zoals verwerkt in de SOK 2026, en adviseert deze beschikbaar te houden als onderbouwing richting de Belastingdienst.

Tegelijkertijd kan niet volledig worden uitgesloten dat de Belastingdienst op onderdelen tot een andere beoordeling komt. In dat geval zou sprake kunnen zijn van een (gedeeltelijke) naheffing van btw. De besturen zullen zich dan gezamenlijk moeten beraden over de consequenties en de vervolgstrategie. Dit kan aanleiding geven tot het inrichten van een regeling voor kosten voor gemene rekening. Een dergelijke regeling vereist een vaste verdeelsleutel en brengt aanvullende financieel-administratieve verplichtingen met zich mee. Dit alternatief wordt als minder wenselijk beschouwd, omdat het weinig



flexibiliteit biedt voor toekomstige beleidsmatige en financiële ontwikkelingen binnen beide veiligheidsregio's.

Gelet op de kwaliteit en onderbouwing van de fiscale opinie wordt dit risico aanvaardbaar geacht.

Samenwerking GGD

De huidige SOK 2019 kent naast de twee veiligheidsregio's ook deelname van de beide GGD-besturen. Dit hield verband met de destijds beoogde bestuurlijke fusie van de veiligheidsregio's, die ook gevolgen zou hebben gehad voor de GGD'en. Nu beide algemene besturen hebben besloten af te zien van een bestuurlijke fusie en te kiezen voor verdere harmonisatie van de samenwerking, is deelname van de GGD-besturen aan de SOK 2026 niet langer noodzakelijk. De samenwerkingsovereenkomst richt zich daarom uitsluitend op de beide veiligheidsregio's.

De GHOR-taken vallen bestuurlijk onder de verantwoordelijkheid van de veiligheidsregio's, maar worden al jarenlang naar tevredenheid uitgevoerd door GGD Flevoland en het GGD-onderdeel van Regio Gooi en Vechtstreek. De huidige uitvoeringsafspraken hierover zijn deels verouderd. Beide veiligheidsregio's en de directeurs Publieke Gezondheid wensen deze uitvoeringsconstructie voort te zetten en vast te leggen in een nieuwe dienstverleningsovereenkomst. De SOK 2026 bevat hiervoor de bestuurlijke basis.

De GGD-besturen worden hierover geïnformeerd namens beide algemene besturen. De afstemming hierover vindt plaats met de beide voorzitters en directeurs Publieke Gezondheid.

Consequenties

Personeel en organisatie: De ondernemingsraden en de georganiseerde overlegorganen zijn sinds 2023 betrokken bij de ontwikkelrichtingen voor de samenwerking. Er bestaat draagvlak voor de gekozen richting van harmonisatie. De harmonisatie van de functieboeken vindt momenteel plaats binnen het HR21-traject. Organisatiebesluiten, organisatieplannen, mandaatbesluiten en diverse personele regelingen zijn inmiddels geharmoniseerd en geactualiseerd. Het informatie-uitwisselingsprotocol wordt nog uitgewerkt.

Bestuurlijk: De verdere harmonisatie vraagt om zorgvuldige ambtelijke voorbereiding, in nauwe afstemming met de bestuurlijke portefeuillehouders van beide veiligheidsregio's. Beide besturen behouden hun eigen wettelijke bevoegdheden en bestuurlijke verantwoordelijkheid voor besluitvorming, waarbij rekening wordt gehouden met de gevolgen voor de samenwerking en de inzet van eigen middelen. De bestaande bestuurlijke afstemming wordt met de SOK 2026 verder geformaliseerd en versterkt.

Financieel: De samenwerkingsovereenkomst brengt, afgezien van de gemaakte advieskosten, geen aanvullende structurele kosten met zich mee. Een belangrijk uitgangspunt is dat de samenwerking op basis van de fiscale opinie buiten de heffing van btw kan blijven. De kosten van de implementatie van de harmonisatie, met name op arbeidsrechtelijk terrein, worden waar mogelijk gecompenseerd door efficiëntievoordelen en harmonisatie van systemen en processen. De begrotingen en de bestuurlijk-financiële verantwoording blijven per veiligheidsregio afzonderlijk ingericht. De bijzondere



gezamenlijke kosten worden nog uitgewerkt overeenkomstig de SOK2026. Net zoals in de SOK2019 worden met name de kosten voor (ondeelbare) eenheid van leiding bedoeld.

Vervolg (Proces en Uitvoering)

Beoogd: ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst 2026 in de bestuursvergaderingen van 9 december.

Communicatie Na vaststelling in het AB in de vergadering van december zal communicatie plaatsvinden.