

Doorontwikkeling Samenwerking

Samenwerkende veiligheidsregio's
Flevoland & Gooi en Vechtstreek

Samenwerkingsovereenkomst (incl. fiscale overwegingen)

Algemeen bestuur | 07-10-2026 (VRGV) + 30-10-2026 (VRF)





Inhoud

- Inleiding
- Bestuurlijke opgave, adviezen Lysias & BDO
- Borging van de GHOR-taken
- De actualisatie van de SOK
- Fiscaal / financieel
- Voorliggende besluitvorming

Inleiding

- Vanaf 2023 wordt met een breed programma invulling gegeven aan de doorontwikkeling Samenwerking VR-Flevoland en VR-Gooi en Vechtstreek, onder begeleiding van een bestuurlijke stuurgroep.
- Onderliggende adviezen aan de doorontwikkeling Samenwerking zijn:
 - Lysias (doorlichting samenwerking (2023)).
 - BDO (juridisch en fiscaal advies t.a.v. verkenning (2024)).
- De verkenning heeft geleid tot bestuurlijke keuze tot 'harmonisatie'. Ook zijn bestuurlijke producten vastgesteld zoals het (geharmoniseerd) Organisatiebesluit en Mandaatbesluit.
- Actualisatie SOK incl. fiscaliteit is het bestuurlijk sluitstuk van de doorontwikkeling.
- Nu bestuurlijke informatievoorziening; in AB van december is bestuurlijke besluitvorming voorzien

Bestuurlijke opgave, adviezen Lysias en BDO

- December 2024; bestuurlijk besluit Harmonisatie Mens & Systeem, met daarin verwerkt:
 - Handhaven bestuurlijke autonomie per veiligheidsregio
 - Adviezen Lysias t.a.v. 'stip op horizon samenwerking'
 - Adviezen BDO t.a.v. juridisch en fiscaal
 - De bestuurlijke kaders (3 k's)
- Belangrijkste adviezen Lysias met effect voor SOK
 - Inrichting ambtelijke organisatie (o.a. ambtelijke eindverantwoordelijkheid)
 - Versterken bestuurlijke sturing (o.a. Rvo, termijnagenda's, wijze van besluitvorming t.a.v. samenwerking)
- Belangrijkste adviezen BDO met effect voor SOK
 - Inrichten governance op samenwerking (besluitvorming, bevoegdheden, overleg, autonomie, etc.)
 - Intensiteit en reikwijdte samenwerking verhelderen
 - Kostenverdeling, indien van toepassing op herkenbare onderbouwing
 - Verhelderen in hoeverre taakuitvoering voor elkaar (ivm Btw-belaste prestaties)
 - Borgen informatie-uitwisseling

De bestuurlijke opdracht is om te komen tot een juridisch juiste en goed uitgewerkte samenwerkingsovereenkomst tussen beide veiligheidsregio's

Borging van de GHOR-taken

- De SOK uit 2019 is aangegaan met 4 partijen (VRF – VRGV – GGD-FL – de Regio GV) i.v.m. bestuurlijk perspectief; bestuurlijke fusie.
- In bestuursbesluit 2024 is het perspectief van bestuurlijke fusie vervallen. Noodzaak om GGD-en in SOK op te nemen als bestuurlijke partners komt hiermee te vervallen.
- De GGD-en verzorgen voor beide VR-en al jarenlang, naar volle tevredenheid, de uitvoering van de wettelijke GHOR-taken zoals omschreven in de Wet Veiligheidsregio.
- De DPG-en hebben, en houden, hun eindverantwoordelijkheid rond uitvoering van de GHOR-taken
- In geactualiseerde SOK staat een ‘kapstok-artikel’ dat beide GGD-en GHOR-taken voor beide VR-en uitvoert.
- In ambtelijk vastgestelde dienstverleningsovereenkomst wordt inhoudelijk de taakuitvoering van GHOR-taken vastgelegd.

Actualisatie van de SOK 1/3

Samenwerkingsovereenkomst op hoofdlijnen

- Voorliggende concept overeenkomst sluit aan op eerder gegeven juridische adviezen BDO en Lysias

Samenwerkingsovereenkomst 2 Veiligheidsregio's en niet meer met 4 partijen

- Kapstok-artikel in SOK m.b.t. uitvoering GHOR-taken door GGD-en, te regelen in dienstverleningsovereenkomst.
- SOK uit 2019 zal worden beëindigd met GGD-FL en De Regio GV bestuur.

Uitgangspunten Intensivering samenwerking VR-en

- Bestuurlijke kaders blijven gehandhaafd.
- Gezamenlijke en geharmoniseerde uitvoering van de publieke taken (incl. beheeronderdelen)
- Eenheid van Leiding
- Bestuurlijke autonomie in beleid (bijv. meer/minder taken), met inachtnaam doel en middel samenwerking + dragen binnen eigen begroting.
- Afwijking van geharmoniseerde uitvoering beperkt mogelijk, onder voorwaarde zelf dragen (extra) lasten
- Vooraf afstemming over geharmoniseerde samenwerking, met eigenstandige bestuurlijke besluitvorming

Actualisatie van de SOK 2/3

De belangrijkste elementen in de geactualiseerde SOK t.o.v. SOK 2019:

- Er is eenheid van leiding in de samenwerkende uitvoeringsorganisatie.
 - Was in SOK 2019 ook beschreven, incl. kostenverdeling.
- De algemeen directeur is ambtelijk eindverantwoordelijk voor de samenwerkende uitvoeringsorganisatie
 - Opgenomen n.a.v. advies Lysias. Ook geborgd in het Organisatie-en Mandaatbesluit.
- Geharmoniseerde uitvoering van taken (m.n. t.a.v. beheer) explicieter beschreven.
 - In SOK 2019 waren hier geen afspraken over gemaakt.
- Autonome verantwoordelijkheden van VR-en beschreven. Indien afwijkende taakuitvoering dan blijft dat mogelijk. VR wel verantwoordelijk voor middelen t.a.v. afwijking.
 - In SOK 2019 waren hier geen afspraken over gemaakt.
- Informatiedeling en aansprakelijkheid.
 - In SOK 2019 waren hier geen afspraken over gemaakt.

Actualisatie van de SOK 3/3

Kostenverdeling:

- Partijen brengen eigen personeel en middelen in t.b.v. de samenwerkende uitvoering/beheer
- Geen onderlinge verrekening, doorbelasting of facturatie
- Fiscale opinie; dus geen bepaling over BTW-verrekening en geen 'regeling kosten voor gemene rekening'
- Kostenverdeelsleutel alleen bij 'bijzondere kosten' (zoals ondeelbare eenhoofdige leiding; n.t.b.)
- Kostenverdeelsleutel op basis van verhouding Gemeentefonds (periodieke aanpasbaarheid blijft mogelijk)

Overige juridische aspecten:

- Bestuurlijk overleg over de samenwerking: tenminste 1x per jaar
- Pro-actieve informatie-uitwisseling
- Eigen ondernemingsraad per VR
- Eigen aansprakelijkheid voor schade derden i.v.m. taakuitvoering; gezamenlijke draagplicht als beide partijen betrokken.
- Samenwerkingsovereenkomst voor onbepaalde tijd; opzegging in overeenstemming
- Geschillenbeslechting via bestuurlijk overleg dan wel bemiddelaar; gerechtelijke procedure als ultimum remedium.

Fiscaal - Financieel 1/2

SOK 2019

- Met de start van de samenwerking tussen de veiligheidsregio's (eind 2019) is afgesproken dat de eenhoofdige leiding financieel verrekend wordt o.b.v. BTW-maatregel 'kosten gemene rekening'.
- Vastgestelde verdeelsleutel afgestemd met belastingdienst 44 % (VRGV) – 56 % (VRF)

Opinie BDO t.a.v. fiscaliteit & financiën

- Samen voeren de veiligheidsregio's hun publieke taken uit;
- Inbreng van eigen personeel en middelen, zonder onderlinge verrekening;
- Geen sprake van economische activiteiten noch dienstverlening tegen vergoeding;
- Geen fiscaal construct nodig o.b.v. kosten voor gemene rekening op basis van de opinie BDO;
- Ondeelbare kosten kunnen o.b.v. verdeelprincipe (o.b.v. gemeentefonds) verrekend worden.

Fiscaal / Financieel 2/2

- BDO heeft document 'Fiscale opinie' volledig uitgewerkt waarin argumentatie t.a.v. fiscaliteit juridisch onderbouwd wordt
- De geactualiseerde SOK en de Fiscale Opinie sluiten op elkaar aan.
- De fiscale opinie wordt op voorhand nog niet bij belastinginspecteur getoetst maar 'in portefeuille' gehouden voor eventuele vragen Belastingdienst.
- De fiscale opinie veronderstelt een 'pleitbaar standpunt', maar is pas standaard na repressieve toetsing door belastingdienst. Er blijft derhalve enig risico dat de Belastingdienst niet akkoord is (= naheffingsaanslag en alsnog 'kosten-voor-gemene-rekening' met gefixeerde verdeelsleutel).

Voorliggende besluitvorming

- De bestuurlijke stuurgroep stelt voor om in de algemeen bestuursvergadering van 9 december de volgende besluitvorming plaats te laten vinden:
 1. De geactualiseerde SOK voor de 2 VR-en, zoals opgenomen in de bijlage, vast te stellen.
 2. Kennis te nemen van de door BDO opgestelde 'Fiscale Opinie' t.b.v. de fiscale onderbouwing binnen de SOK en deze in portefeuille te houden voor het geval de belastingdienst vraagt om een onderbouwing gericht op het BTW-vraagstuk.
 3. De SOK 2019 met de besturen van de GGD-FL en Regio GV/GGD te beëindigen, onder voortzetting van de huidige uitvoering GHOR-taken door GGD-en op basis van een afzonderlijke overeenkomst.