

Aan de leden van het algemeen bestuur Veiligheidsregio Flevoland

Ons kenmerk : VRFL-223-2970  
Inlichtingen bij : Hein Vloet, [H.Vloet@BrandweerFlevoland.nl](mailto:H.Vloet@BrandweerFlevoland.nl)  
Lelystad : 15 september 2020

Betreft : Geschilprocedure 1<sup>ste</sup> wijziging gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Flevoland

Geachte leden van het algemeen bestuur,

Op 8 juli jl. heeft de gemeente Zeewolde aan mij verzocht een geschilprocedure te starten aangaande het besluit 1e wijziging Gemeenschappelijke Regeling VRF 2017. Op 10 juli jl. heb ik de gemeente Zeewolde laten weten gehoor te willen geven aan dit verzoek. In deze brief wordt een drietal verzoeken aan u voorgelegd. Uw reactie is nodig om de geschilprocedure te kunnen starten.

Vooropgesteld betreft de gemeenschappelijke regeling een collegeregeling. Daarmee zijn, formeel, de afzonderlijke colleges in dit geschil de partijen. Het algemeen bestuur vervult slechts een coördinerende rol.

#### **Partijen in geschil**

Partijen in dit geschil zijn enerzijds de colleges van de gemeenten die vóór de 1<sup>ste</sup> wijziging van de GR hebben gestemd, te weten de colleges van gemeenten Almere, Dronten, Lelystad en Urk, hierna te noemen partij 1 en anderzijds het college van gemeente Zeewolde die tegen de 1<sup>ste</sup> wijziging van de GR heeft gestemd, hierna te noemen partij 2.

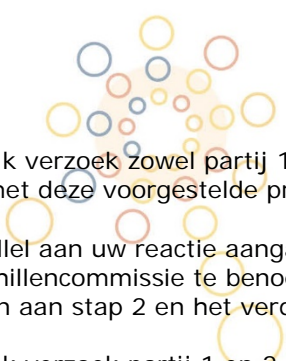
Het college van gemeente Noordoostpolder heeft ook tegen de 1<sup>ste</sup> wijziging van de GR gestemd. Echter, in de vergadering van het algemeen bestuur op 1 juli jl. heeft de burgemeester, namens het college, aangegeven geen geschil aan te merken in afwachting van de resultaten van het onderzoek naar een aanpassing van het ingroeipad voor de wijziging van de kostenverdeelsleutel. Dit onderzoek is inmiddels opgestart. De resultaten van dit onderzoek worden in de komende maanden verwacht.

**Verzoek 1:** Ik verzoek het college van gemeente Noordoostpolder schriftelijk aan mij te bevestigen dat zij geen partij wenst te zijn in deze geschilprocedure.

#### **Voorstel procesgang**

Er is evident belang bij het voortvarend oppakken van de geschillenbeslechting. Namens het algemeen bestuur streef ik er, in de coördinerende rol, naar om het advies van de geschillenbeslechting te agenderen voor de vergadering van het algemeen bestuur van 2 december 2020.

Voordat de geschilprocedure gestart kan worden, wordt gevraagd in te stemmen met de voorgestelde procesgang (bijlage 1). Mede gezien de eerdere gezette stappen (zie bijlage 2), is in het voorstel geen rekening gehouden met een extra verkenning. Mocht u alsnog mogelijkheden zien en het tevens wenselijk achten, om langs een andere weg oplossingen te vinden (bijvoorbeeld mediation), verzoek ik u dat per omgaande schriftelijk aan mij aan te geven.



**Verzoek 2:** Ik verzoek zowel partij 1 als partij 2 om schriftelijk, aan mij aan te geven of u kunt instemmen met deze voorgestelde procesgang.

Tevens, parallel aan uw reactie aangaande de procesgang, worden partijen verzocht om elk één lid voor de geschillencommissie te benoemen en aan mij kenbaar te maken, zodat zij uitvoering kunnen geven aan stap 2 en het verdere vervolg van de voorgestelde procesgang.

**Verzoek 3:** Ik verzoek partij 1 en 2 schriftelijk aan mij kenbaar te maken door wie zij vertegenwoordigd worden in deze procedure.

Graag ontvang ik van u allen binnen één week uw schriftelijke reactie op het gevraagde in deze brief.

Hoogachtend,



F.M. Weerwind  
Voorzitter algemeen bestuur Veiligheidsregio Flevoland



## Bijlage 1 – voorgestelde procesgang

### Algemeen

De geschillencommissie inzake het geschil 1<sup>ste</sup> wijziging Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Flevoland wordt gevraagd een advies op te stellen. Dit advies wordt overhandigd aan de voorzitter van het algemeen bestuur.

#### Stap 1. Aanwijzen lid geschillencommissie

medio september

- Beide partijen wijzen elk één lid voor de geschillencommissie aan.

#### Stap 2. Aanwijzen voorzitter

eind september

- Beide leden van de geschillencommissie selecteren samen een onafhankelijke voorzitter.
- De kosten van de onafhankelijke voorzitter komen ten laste van de reguliere begroting van de Veiligheidsregio.

#### Stap 3. Opstellen afwegingskader

1<sup>e</sup> helft oktober

- De commissie stelt een afwegingskader op en vast, waarlangs zij hun oordeel gaan vormen. Het doel van het afwegingskader is om een transparante legitimatie te kunnen bieden voor het op te stellen advies.

#### Stap 4. Partijen horen

2<sup>e</sup> helft oktober

- De commissie gaat beide partijen horen. Waar nodig wordt uitgebreider gehoord: bijvoorbeeld adviseurs van gemeenten, extern betrokken adviseurs of andere deskundigen.

#### Stap 5. Opstellen en uitbrengen advies

medio november

- De commissie, gehoord hebbende de partijen, formuleert een concept advies langs de lijnen van het afwegingskader.
- De commissie betreft in haar advies het voorstel voor verlenging van het ingroeipad wijziging kostenverdeelsleutel van 5 naar 7 jaar<sup>1</sup>.
- De commissie legt haar conceptadvies voor aan de colleges van betrokken gemeenten met de vraag of ze kunnen instemmen met het advies<sup>2</sup>;
- Na verwerking van eventuele wijzigingen, en onder vermelding van het (mogelijk 'voorlopige') standpunt van de betrokken colleges, stelt de commissie haar advies definitief vast en overhandigt het advies aan de voorzitter van het AB.
- Het advies kan zowel een oplossingsrichting bevatten (als er sprake is van overeenstemming tussen colleges) als een voorstel voor procesmatige vervolgstappen (in geval er geen of gedeeltelijke overeenstemming is bereikt).

#### Stap 6. Vergadering AB

2 december 2020

- Het advies van de geschillencommissie wordt besproken in het AB van 2 december 2020. Daarin stelt het AB vast dat er sprake is van overeenstemming van de betrokken colleges. Deze overeenstemming kan zowel inhoudelijke overeenstemming over het geschil betekenen als ook overeenstemming over het vervolg.
- Het AB stelt tevens vast dat het advies in werking treedt en bepaalt welke benodigde acties volgen om uitvoering te kunnen geven aan het advies.

<sup>1</sup> In het AB van 1 juli jl. is het besluit genomen dit te onderzoeken en uit te werken.

<sup>2</sup> Afhankelijk van de aard van het advies kunnen colleges besluiten om, alvorens een standpunt in te nemen, hun raad te willen/moeten horen. Dit heeft effect op het beoogde tijdpad.



## Bijlage 2 – Eerder gezette stappen

**Onderstaande memo is op 1 juli 2020 (als bijlage 4.1) behandeld in de vergadering van het algemeen bestuur van de veiligheidsregio.**

### Memo procesgang wijziging Gemeenschappelijke Regeling VRF 2017

Het AB stelt, op basis van de ontvangen collegebesluiten betreffende de 1<sup>ste</sup> wijziging Gemeenschappelijke Regeling VRF 2017, vast of de wijziging van artikel 19 van de Gemeenschappelijke Regeling VRF 2017 in de bestuursvergadering van 1 juli 2020 van kracht is. Om daartoe te komen is een zorgvuldig proces doorlopen. Onderstaand wordt, samengevat, weergegeven welke processtappen doorlopen zijn.


- In het najaar van 2018 is naar aanleiding van de halfjaarrapportage 2018 besloten tot de oprichting van een financiële taskforce. Doel van de Taskforce was om inzicht te verkrijgen in de verwachte financiële tekorten. Ook is er een klankbordgroep opgericht, met daarin onder andere de adviseurs en controllers van de 6 gemeenten.
- In het AB van 12 december 2018 wordt besloten tot een diepere analyse, waarbij ook wordt gekeken naar de bijdrage voor veiligheid per gemeente.
- In het AB van 30 januari 2019 wordt door dhr. Bosland aangegeven dat er extreme verschillen in de bijdrage van de gemeenten aan de Brandweer zijn waargenomen.
- In een tussenrapportage van de Taskforce Financiën voor de AB-vergadering van 27 februari 2019 worden de eerste uitkomsten gepresenteerd:
  - *“De inkomsten en uitgaven van gemeenten voor brandweer & rampenbestrijding lopen in Flevoland sterk uiteen. De gemeentelijke bijdragen aan de veiligheidsregio variëren tussen de € 34 en € 56 per inwoner (exclusief FLO en huisvesting), terwijl de (“fictieve”) inkomsten in de Algemene Uitkering van het gemeentefonds variëren tussen de € 44 en € 73 per inwoner. Daarbij moet worden opgemerkt dat de algemene uitkering geen doeluitkering is, maar vrij besteedbaar.”*

Hierop wordt besloten om een bestuurlijke sessie te organiseren in juni 2019, om onder andere over de kostenverdeling te spreken.

- Ten behoeve van de AB-vergadering van 27 maart 2019 is een eerste beeld geschetst van de financiële bandbreedte van de benodigde maatregelen en de effecten hiervan op de bijdragen van gemeenten, en is tevens globaal ingegaan op de gevolgen van mogelijke andere verdeelsleutels. Ook wordt aangegeven dat indien nodig een tweede bestuursconferentie na de zomer wordt gebruikt om door te praten over de kostenverdeelsleutel. Hierbij wordt vermeld dat bij een wijziging van de kostenverdeelsleutel ook een wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling VRF 2017 benodigd is.
- In de AB vergadering van 29 mei 2019 wordt het voorlopige conceptrapport van de financiële benchmark gepresenteerd. Daarin wordt ook bevestigd dat de kostenverdeelsleutelsystematiek in de bestuursconferentie van 24 juni 2019 wordt behandeld. Besloten wordt op 24 juni 2019 de scenario's te bespreken en in de tweede bestuursconferentie na de zomer met name de financiële consequenties voor de begrotingen te bespreken.
- In de klankbordgroep zijn verschillende criteria geformuleerd voor een (eventuele) nieuwe kostenverdeelsleutel, namelijk toekomstbestendig, eenvoudig, eenduidig, transparant, relatie met kosten, stabiel, landelijk gebruik en uitlegbaar.



- Op 24 juni 2019 is een bestuursconferentie van het AB gehouden. Daarin zijn richtinggevend uitspraken gedaan. Onder andere is besloten dat er een voorstel voor de kostenverdeelsleutel wordt uitgewerkt en deze te bespreken in de tweede bestuursconferentie, inmiddels gepland op 26 augustus 2019.
- Op 3 juli 2019 is in het AB besloten om besluitvorming te verschuiven naar 26 augustus 2019.
- In de zomermaanden juli en augustus 2019 is met elke gemeente afzonderlijk afstemming geweest over de financiële gevolgen van een gewijzigde kostenverdeelsleutel voor de individuele gemeenten. Hiervoor zijn als alternatief voor de huidige kostenverdeelsleutel twee varianten doorgerekend: op basis van inwoners en op basis van gemeentefonds (sub-cluster brandweer & rampenbestrijding).
- In de bestuursconferentie van 26 augustus 2019 wordt uitgebreid gesproken over de kostenverdeelsleutel. In het aansluitende AB worden de volgende uitgangspunten geformuleerd voor wat betreft de uitwerking van een nieuwe kostenverdeelsleutel:
  - *“De toekomstige kostenverdeelsleutel wordt gebaseerd op de relevante maatstaven van het gemeentefonds. De scope voor de herverdeling is de totale programmabegroting. De FLO-kosten voor 24-uurs personeel uit Almere en Lelystad en de kosten voor de huisvesting van hoofdkantoorfuncties worden daarbij niet inbegrepen. Plus- of mintaken voor specifieke gemeenten (zoals risicobeheersing van Noordoostpolder en Almere) blijven buiten de verdeling.”*
  - *“De ingroeiperiode van de oude naar de nieuwe kostenverdeelsleutel duurt 5 jaar. Het bestuur geeft opdracht de nieuwe kostenverdeelsleutel in een advies uit te werken en eind september ambtelijk te bespreken, zodat in november in de vergadering van het AB een voorlopig besluit kan worden genomen. Daarna zal voor deze wijziging in de Gemeenschappelijke Regeling een regulier zienswijzetractaat worden doorlopen. Ten behoeve van een gefaseerde ingroei wordt maximaal 3,5 miljoen Euro uit de algemene reserve onttrokken.”*
  - *“Het onderwerp huisvesting wordt voorbereid en voor het AB geagendeerd.”*
- 6 november 2019: De Taskforce Financiën presenteert het integraal eindrapport van het traject Doorontwikkeling Veiligheidsregio Flevoland aan het AB. Het AB bevestigt de op 26 augustus in beslotenheid voorgenomen besluiten in openbaarheid. Gemeente Zeewolde stemt tegen het voorgenomen besluit om de kostenverdeelsleutel te baseren op de relevante maatstaven van het gemeentefonds. De veiligheidsdirectie krijgt de opdracht om het formaliseren van deze besluiten voor te bereiden voor het AB van 4 december 2019.
- Op 19 november 2019 wordt een eerste concept wijzigingsvoorstel GR opgesteld. Daarin wordt toegelicht dat het een collegeregelgeving betreft, waarvoor een “daartoe strekkend besluit” van minimaal 4 van de 6 colleges van B&W benodigd is (GR VRF, artikel 23).
- Op 4 december 2019 besluit het AB om in te stemmen met de voorgestelde wijziging van de Gemeenschappelijke regeling VRF, en deze via de colleges aan te bieden aan de gemeenteraden met het verzoek een zienswijze aan te leveren.
- Op 24 december 2019 is een wijziging Gemeenschappelijke Regeling VRF conform artikel 23 van de Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Flevoland aangeboden aan de gemeenteraden, met het verzoek om hun zienswijzen hierop te mogen ontvangen.
- Met betrekking tot dit voorgestelde 1ste wijzigingsbesluit van de Gemeenschappelijke regeling VRF hebben 4 van de 6 gemeenteraden een positieve zienswijze ingediend.
- Op basis hiervan heeft het Algemeen Bestuur op 25 maart 2020 besloten de voorgestelde 1<sup>ste</sup> wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling VRF aan te bieden aan de 6 colleges van B&W en hen te verzoeken een voorgenomen besluit tot wijziging te nemen. Het college heeft



hiervoor toestemming nodig van de gemeenteraad. Het algemeen bestuur van de veiligheidsregio kan, op basis van 4 van de 6 positieve collegebesluiten, vaststellen dat de 1<sup>ste</sup> wijziging GR VRF van kracht is.

- Inmiddels hebben 4 van de 6 colleges van B&W, na verkregen toestemming van hun raad, een besluit tot wijziging GR VRF genomen<sup>3</sup>.
- Op basis van de college besluiten kan het AB op 1 juli 2020 vaststellen dat de voorgestelde wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling van kracht is.

**Tot slot:**

**Het traject om te komen tot zowel een ophoging van de bijdragen van gemeenten als ook een wijziging van de kostenverdeelsleutel, is vanaf het begin gewichtig opgepakt.**

**Enerzijds is er voor de begeleiding van het traject externe expertise ingehuurd. Op deze wijze werd beoogd kennis, kwaliteit en objectiviteit van het proces te waarborgen.**

**Anderzijds hebben de vergaderingen van het AB en de beide bestuursconferenties in 2019 in beslotenheid plaatsgevonden. Om de consequenties van de te nemen besluiten goed te kunnen doorgronden en in openheid onderling te kunnen bespreken, was deze beslotenheid noodzakelijk. De CdK is op gezette moment geïnformeerd over de loop van dit proces.**

---

<sup>3</sup> In gemeente Urk moet de gemeenteraad het collegebesluit nog formeel afhameren.