

Oplegnotitie voor:	Gezamenlijke besturen FL en GV
Agendapunt:	11
Vergaderdatum:	16 oktober 2024
Onderwerp:	Verkenning doorontwikkeling samenwerkende veiligheidsregio's
Behandeling:	Besluitvormend
(Ambtelijk) Portefeuillehouder VD:	Dhr. J.A. van der Zwan
Portefeuillehouder AB:	Dhr. W.H.J.M. van der Loo en dhr. G.M. van den Top
Auteur:	M. Mager
Status:	Openbaar
Bijlagen:	1. Rapport verkenningresultaat doorontwikkeling samenwerking

Voorstel

De gezamenlijke besturen worden verzocht om:

1. Kennis te nemen van de resultaten van de verkenning naar de doorontwikkeling samenwerking tot nu.
2. In te stemmen met het voorstel van de bestuurlijke stuurgroep doorontwikkeling samenwerking om de verkenningsoopdracht, zoals die door de beide afzonderlijke algemeen besturen is gegeven op 27 maart 2024, af te ronden;
3. In te stemmen met het voorstel van de stuurgroep om de verdere doorontwikkeling in de samenwerking uit te werken op basis van het samenwerkingsmodel 'Harmonisatie mens en systemen', en daarvoor een aanpak te op te stellen.

Afgestemd met:	Datum:	Standpunt/advies:
Veiligheidsdirectie	22 augustus 2024	Akkoord met conceptvoorstel
Bestuurlijke stuurgroep doorontwikkeling	27 augustus 2024	Stemt in met doorgeleiding van genoemde stukken en voorstellen richting gezamenlijk bestuurlijk bespreking 18 september 2024
Bestuurlijke bespreking	18 september 2024	Stemt in met doorgeleiding van de genoemde stukken en voorstelling richting gezamenlijke besturen FL en GV op 16 oktober 2024

Inleiding

Na de start van de samenwerking tussen de veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek zijn diverse evaluaties en analyses uitgevoerd. Duidelijk is dat de samenwerking werkt en succesvol is. Daarnaast is ook duidelijk geworden dat verdere doorontwikkeling in de samenwerking aan te bevelen is. De beide algemeen besturen van de veiligheidsregio's hebben een bestuurlijke stuurgroep opdracht gegeven om, op basis van een plan van aanpak, deze verdere doorontwikkeling voor te bereiden. Dit plan van aanpak is in de gezamenlijke bestuurlijke bijeenkomst van 27 maart 2024 besproken waarna het in de beide algemeen besturen is vastgesteld. Binnen het plan van aanpak is afgesproken dat er eerst een verkenning zal worden uitgevoerd op mogelijke optimalisatie van de nu lopende samenwerking.

De volgende samenwerkingsvormen zijn daarbij ver kent:

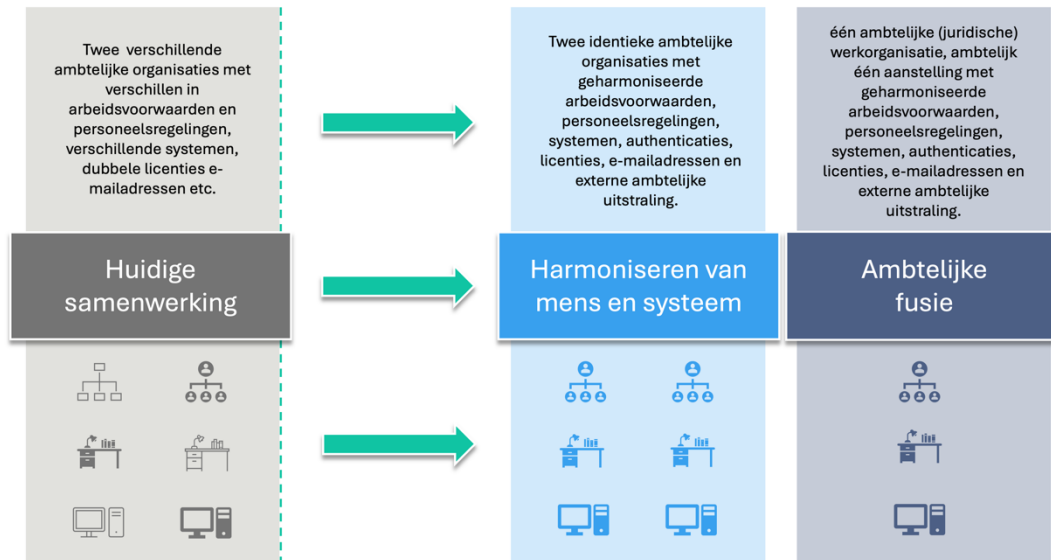
- Doorontwikkeling samenwerking op basis van harmonisatie van mens en systemen

- Doorontwikkeling samenwerking op basis van ambtelijke fusie.

De huidige samenwerking t.a.v. samenwerkingsvormen

2 samenwerkende veiligheidsregio's

Bestuurlijke zelfstandigheid met regionale autonomie, eigen P&C producten



Na opdrachtverstrekking is de verkenning opgestart. Om de verkenning zo effectief en efficiënt mogelijk te doorlopen is gestart met een externe toets op de juridische en fiscale vraagstukken binnen de lopende en de te verkennen samenwerkingsvormen. Naast de al uitgevoerde analyses is ook een externe analyse uitgevoerd vanuit fiscaal en juridisch oogpunt. Deze analyse is tevens onderdeel van de uitgevoerde verkenning.

a) Huidige samenwerking

Bij de analyse van de huidige samenwerking is, ten aanzien van de fiscale vraagstukken, ook gekeken naar het BTW-vraagstuk. In 2020 is de samenwerking gestart met daarin de volgende vertrekpunten:

- De inrichting van eenhoofdige leiding wordt, op basis van het leerstuk 'kosten voor gemene rekening' tussen de beide veiligheidsregio's verrekend. Hiermee wordt voorkomen dat er BTW berekend moet worden in de onderlinge samenwerking.
- Sinds de start van de samenwerking in 2020 wordt gewerkt met het uitgangspunt van 'gesloten beurs'. Hierbij is het vertrekpunt: daar waar niet verrekend wordt kan ook geen sprake zijn van BTW.

Als onderdeel van de doorontwikkeling worden de huidige afspraken, op dit vlak, in afstemming met de belastingdienst herijkt en geformaliseerd.

Ook de juridische onderdelen binnen de verdere samenwerking zullen worden herijkt en verder geformaliseerd. Een hernieuwde samenwerkingsovereenkomst zal daarbij inzicht geven in de praktische elementen en biedt dan ook voldoende juridische basis voor de doorontwikkelde samenwerkende uitvoeringsorganisatie.

Verder is het actualiseren en completeren van de organisatiebesluiten en mandaten nodig. Hiermee wordt de juridische borging van de samenwerking toekomstgericht versterkt.

Vervolgens is een verkenning uitgevoerd op de twee samenwerkingsvormen die onderdeel uitmaken van de bestuurlijke opdracht.

b) Ambtelijke fusie

Ten aanzien van het samenwerkingsmodel 'ambtelijke fusie' constateert de stuurgroep enkele aandachtspunten die deze variant beduidend minder aantrekkelijk maken. Het gaat dan met name om:

- Een complexe governance structuur bij het inrichten van een aparte (publiekrechtelijke) entiteit via het concept van een Gemeenschappelijke Regeling. Deze vorm dient aangegaan te worden door alle deelnemende gemeenten en brengt een aparte bestuursstructuur naast de huidige gemeenschappelijke regelingen van de afzonderlijke veiligheidsregio's met zich mee (inclusief alle verplichtingen die horen bij een GR, zoals een eigen P&C-cyclus).
- Een financieel onaantrekkelijk effect indien een ambtelijke fusie wordt uitgevoerd o.b.v. een privaatrechtelijke entiteit. Dit zal tot gevolg hebben dat alle vrijwillige brandweermedewerkers onder de verplichtingen van de WNRA gaan vallen en een arbeidsovereenkomst dienen te krijgen met alle verplichtingen die daarbij horen (zw-premie, pensioenpremie, ww e.d.). in de huidige situatie zijn de veiligheidsregio's nog uitgezonderd van de WNRA.

c) Harmonisatie mens en systeem

Ten aanzien van het samenwerkingsmodel harmonisatie mens en systeem zijn de analyse elementen ook getoetst. T.a.v. de juridische effecten kan worden aangegeven dat voldoende mogelijkheden gezien worden om de samenwerking binnen dit model juridisch goed te borgen. Het hernieuwd aangaan van een nader uit te werken samenwerkingsovereenkomst tussen beide veiligheidsregio's zou hier onderdeel van uit moeten maken. T.a.v. het BTW-vraagstuk wordt aangegeven dat de "kosten voor gemene rekening" uitgebreid zou moeten worden met alle ondersteunende- en beheer-onderdelen binnen de samenwerking waar nu ook al samenwerking op plaats vindt. Dit is juridisch uitvoerbaar, onder voorbehoud van een akkoord door de belastingdienst, maar brengt wel een (mogelijk zwaardere) extra administratieve last met zich mee binnen de lopende samenwerking.

Conclusie en aanbeveling

Alles overziend komt de bestuurlijke stuurgroep tot de conclusie dat de samenwerking tussen de beide veiligheidsregio's succesvol is en verder geoptimaliseerd kan worden om te komen tot een toekomstbestendige samenwerking. Gebleken is ook dat de te verkennen samenwerkingsvorm ambtelijke fusie dusdanig complex en financieel onaantrekkelijk is dat de stuurgroep van mening is dat verdere verkenning naar de samenwerkingsvorm 'ambtelijke fusie' niet opportuun is. De stuurgroep is van mening dat de samenwerkingsvorm 'harmonisatie mens en systemen' voldoende kansen biedt voor een toekomstbestendige optimalisatie van de samenwerking.

Beoogd effect

- Een duidelijk eindbeeld van de samenwerking tussen de veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek; Richting geven aan de doorontwikkeling en optimalisatie van de samenwerkende uitvoeringsorganisatie veiligheidsregio Flevoland en Gooi en Vechtstreek.
- Randvoorwaarden creëren om invulling te kunnen gaan geven aan de aanbevelingen uit de uitgevoerde evaluaties en analyses.

Argumenten

Met het geven van de benodigde richting in de doorontwikkeling van de samenwerking wordt het mogelijk om ook invulling te gaan geven aan de adviezen en aanbevelingen die gedaan zijn. Met de uitwerking van deze aspecten wordt een toekomstbestendige samenwerking ontstaat.

Kanttekeningen/ Risico's

Harmonisering kent voldoende potentie om de samenwerking nadrukkelijk te optimaliseren. Er blijven echter (op juridisch-financieel niveau) dubbele handelingen bestaan vanwege de afzonderlijke bestuurlijke en organisatie entiteiten.

Consequenties (Financieel, Personeel, Juridisch, Informatievoorziening)

Bij de verdere uitwerking van het samenwerkingsmodel worden de consequenties verder in beeld gebracht. De op te stellen aanpak zal hierbij ook als handvat dienen

Vervolg (Proces en Uitvoering)

De concept planning bestaat op hoofdlijnen uit de volgende bestuurlijke besluitvormende momenten:

Wat	Waar	Wanneer
Bespreken aanpak harmonisatie	Gezamenlijk AB	16 oktober 2024
Commitment organieke hoofdstructuur samenwerkende uitvoeringsorganisatie	Gezamenlijk AB	16 oktober 2024
Besluitvorming aanpak harmonisatie	Individuele DB-en	December 2024
Concept organisatiebesluit	Individuele DB-en	Dec 2024 / feb 2025
Vaststellen organisatiebesluit	Gezamenlijk AB	Maart 2025

De algemeen besturen worden in de uitgewerkte aanpak harmonisatie nader geïnformeerd over de vervolgplanning.

Communicatie (Intern, Extern)

Tekst voor raadsinformatiebrief Gooi en Vechtstreek, tevens input voor leden AB Flevoland richting eigen colleges en raden:

Op 16 oktober spraken de algemeen besturen van Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek en Veiligheidsregio Flevoland over de samenwerking tussen de twee ambtelijke uitvoeringsorganisaties. Ook werd er gekeken naar de volgende stap in de samenwerking.

Sinds de ondertekening van de Samenwerkingsovereenkomst (SOK) in 2019 zijn belangrijke stappen gezet in de samenwerking. De samenwerkende ambtelijke organisaties functioneren in de praktijk grotendeels als één organisatie. Ook zijn de organisaties dankzij de samenwerking beter in staat om invulling te geven aan de steeds complexere maatschappelijke opgaven. In 2022 is de samenwerking geëvalueerd. Hieruit blijkt dat de samenwerking goed gaat, maar ook dat verdere doorontwikkeling en formalisering van de samenwerking belangrijk is.

In maart 2024 hebben de twee algemeen besturen opdracht gegeven aan de bestuurlijke stuurgroep om een verkenning uit te voeren naar de volgende stap in de samenwerking. Hierbij zijn twee mogelijke samenwerkingsmodellen verkend: 1. harmoniseren van mens en systeem en 2. ambtelijke fusie. Uit de verkenning blijkt dat een vervolgstap in de vorm van ambtelijke fusie niet alleen te duur, maar ook te complex is.

Om de samenwerking verder te optimaliseren en de organisatie toekomstbestendig te maken hebben de algemeen besturen van de veiligheidsregio's Gooi & Vechtstreek en Flevoland besloten om de samenwerking te intensiveren door middel van de harmonisatie van arbeidsvoorwaarden en systemen. De bestuurlijke aansturing van beide veiligheidsregio's verandert niet. Evenmin de eigenheid van repressieve brandweerzorg in beide regio's. De twee algemeen besturen hebben

opdracht gegeven om een aanpak op te stellen voor het vervolg. Het vervolg wordt vormgegeven in goed overleg met de beide ondernemingsraden en de GO's.