

Bijlage 1: Inhoudelijke toelichting bij aanbiedingsbrief

1. Inhoudelijke toelichting en argumentatie belangrijkste wijzigingen GR

Er wordt nadrukkelijk geen nieuwe GR getroffen. Dat zou immers het opheffen van de oude GR moeten inhouden, iets wat niet mogelijk is. In formeel-juridische zin wordt de bestaande regeling gewijzigd, maar in feite gaat het hier eigenlijk om een herziening van de regeling.

De gewijzigde GR wordt aan u voorgelegd in een doorlopende, nieuwe tekst zonder wijzigingen met een uitgebreide toelichting. Er is gekozen voor deze vorm vanwege het feit dat in de herziening ook veel tekstuele correcties en verplaatsingen zijn gedaan. Een tekst met alle wijzigingen zichtbaar zou een onleesbaar resultaat opleveren. Voor de duidelijkheid is wel een tekst van de GR bijgevoegd met de wijzigingen en de verplaatsingen op artikelniveau zichtbaar. Daarnaast zijn de wijzigingen inzichtelijk gemaakt in een transponeringstabel.

De belangrijke inhoudelijke wijzigingen worden hierna toegelicht in deze aanbiedingsbrief.

1.1 Inhoudelijke wijzigingen

a. Besluiten financieringssystematiek 4 juli 2014

In de gewijzigde GR is het besluit van het algemeen bestuur van 4 juli 2014, over de financieringssystematiek, verwerkt in artikel 4.2a, waarin in het vierde lid is vastgelegd dat het algemeen bestuur in een bijdrageverordening uitwerkt hoe de financiering van de VRU door de deelnemers wordt vastgesteld. Dat gebeurt uiteraard ook, via de Kadernota, in de jaarlijkse begroting, maar er is aanvullend behoefte aan een manier van codificeren van de werkwijze die feitelijk al wordt gevolgd. Conform het besluit van het algemeen bestuur van 4 juli 2014 is ook in artikel 4.2a van de GR vastgelegd dat nadeelgemeenten op het punt van de verschuldigde bijdrage worden gecompenseerd.

b. Wettelijke wijzigingen, primair de Wet gemeenschappelijke regelingen.

De Eerste Kamer heeft het voorstel tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) recent aanvaard. Beoogd wordt de gewijzigde wet op 1 januari 2015, wellicht al oktober 2014, in werking te laten treden. De voorgestelde gewijzigde GR houdt al rekening met de gevolgen van deze invoering. Er gaat door de wetwijziging namelijk wat veranderen in bevoegdheden van het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de raden. Waar nu het algemeen bestuur nog bevoegd is te beslissen over privaatrechtelijke rechtshandelingen van de veiligheidsregio, wordt dat straks het dagelijks bestuur. Dit geldt voor alle privaatrechtelijke rechtshandelingen, met uitzondering van de bevoegdheid tot het oprichten van en deelnemen in privaatrechtelijke rechtspersonen.

Anders dan nu het geval is, bestaat deze bevoegdheid slechts indien de GR in de mogelijkheid voorziet. In dat geval blijft het algemeen bestuur bevoegd, maar wordt wel een zienswijzeprocedure bij de raden geïntroduceerd. Zo is het nu ook opgenomen in de gewijzigde tekst. Naar analogie van deze bepaling is ook een zienswijzeprocedure opgenomen voor het oprichten van of toetreden tot een andere GR. Verder wordt het dagelijks bestuur op grond van de gewijzigde Wgr bij wet bevoegd ten aanzien van de ambtelijke organisatie (organisatieverordening, rechtspositieregelingen e.d.).

Tot slot wijzigt de nieuwe wet de begrotingsprocedure. Voortaan moet in maart/april een kadernota voor het jaar daarna worden aangeboden aan de raden, zodat de raden meer tijd hebben om de financiën te beïnvloeden. Verder moet de begroting volgens de nieuwe Wgr uiterlijk 1 augustus worden ingezonden

aan gedeputeerde staten, nu is dat nog uiterlijk 15 juli. Ook deze aanpassing is doorgevoerd.

c. Kadernota

Het doel van de kadernota is om de betrokkenheid van de raden bij het begrotingsproces vroeg in het proces te borgen. Gezien het karakter van de kadernota heeft het bestuur van de VRU ervoor gekozen om de zienswijzeprocedure die de VRU nu al hanteert, expliciet in de gewijzigde GR vast te leggen, ook al vereist de wet dat niet. Op deze wijze wordt de raad expliciet en aan de voorkant van het proces betrokken bij het vaststellen van de financiële kaders. Hiermee wordt tevens de bestendige praktijk van de VRU vastgelegd.

d. Jaarrekening

Een zienswijzeprocedure voor de jaarrekening is wettelijk niet vereist. De jaarrekening vormt een feitelijke weergave van hetgeen is gebeurd. Daar zitten in principe geen politieke keuzes meer in. Dat roept de vraag op wat de toegevoegde waarde van een dergelijke procedure is. Om die reden is deze bepaling uit de gewijzigde tekst gehaald.

Er zit nog een onderdeel bij de jaarrekening dat wel een politieke keuze betreft. Het gaat hier om de bestemming van de overschotten en verwerking van tekorten. In dat kader is vanuit een aantal gemeenten gevraagd om de zienswijzeprocedure bij de jaarstukken te behouden. Het algemeen bestuur heeft dat geluid in zijn vergadering van 17 september 2014 erkend en gesteld dat voorop staat dat de raad betrokken moet blijven, maar dat die betrokkenheid in dit geval een taak is voor het college.

Het bestuur heeft daarom besloten dat zij het college per brief voorstelt welke richting zij op wil met eventuele bestemmingen. Het is daarbij aan de colleges zelf om vervolgens hun raden naar eigen wens en inrichting te informeren en te raadplegen over dit voornemen van het bestuur.

e. Begrotingswijziging

Hoofddregel bij een begrotingswijziging is dat de zienswijzenprocedure van artikel 35 Wgr van toepassing is. De GR mag echter bepalen dat sommige begrotingswijzigingen niet aan de zienswijzenprocedure zijn onderworpen. De huidige tekst is onduidelijk en is nu zo aangepast dat alleen voor begrotingswijzigingen die gevolgen hebben voor de bijdrage van de deelnemers de zienswijzeprocedure geldt.

f. Uittreding burgemeesters

De huidige GR is getroffen door de colleges van burgemeester en wethouders én de burgemeesters van de Utrechtse gemeenten, aldus de aanhef van de GR. Artikel 9 Wvr schrijft echter een collegeregeling voor, dat wil zeggen een regeling getroffen tussen uitsluitend colleges van burgemeester en wethouders. Om aan deze bepaling te voldoen moeten de burgemeesters, als eenhoofdig bestuursorgaan, uittreden uit de GR.

Dat laat onverlet dat zij wél zitting blijven nemen in het algemeen bestuur, want dat schrijft artikel 11 Wvr expliciet voor. Daarvoor hoeven zij dus als bestuursorgaan geen deelnemer aan de GR te zijn. Volgens het wijzigingsvoorstel zijn alleen de colleges deelnemer.

2. Bijdrageverordening en model-taakuitvoeringsovereenkomst

In de voorliggende gewijzigde GR zijn bepalingen opgenomen waarin het bestuur wordt opgedragen een bijdrageverordening vast te stellen (artikel 4.2a lid 4) en

taakuitvoeringsovereenkomsten te sluiten met de gemeenten (artikel 3.1 lid 1 GR). In de verordening werkt het bestuur de financieringssystematiek praktisch uit en in de taakuitvoeringsovereenkomst legt zij afspraken vast over de uitvoering van de taken voor de gemeente.

Het belang van het tot stand brengen van deze documenten is wederkerig. Het biedt de gemeenten én de VRU houvast over wat men van elkaar mag verwachten qua diensten en daaraan verbonden kosten. Met andere woorden: Zo borgen de gemeenten en de VRU gezamenlijk dat de taken die wettelijk of vrijwillig bij de VRU zijn ondergebracht daadwerkelijk door de VRU worden uitgevoerd en dat de daarvoor noodzakelijke financiële en andere middelen daadwerkelijk door de gemeenten beschikbaar worden gesteld. De bijdrageverordening en de taakuitvoeringsovereenkomst zijn reeds vastgesteld door het algemeen bestuur op 17 september 2014.

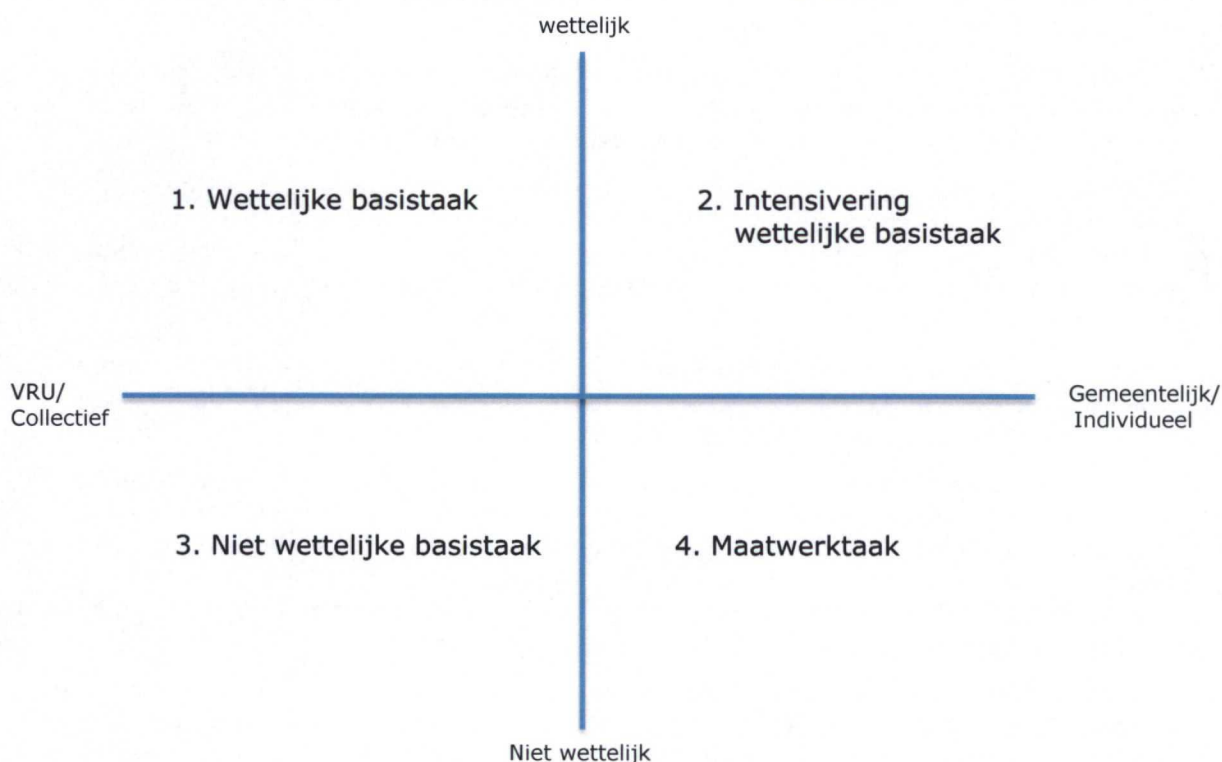
Takenpakket VRU

Een belangrijk fundament onder alle documenten vormt de verdeling van het takenpakket van de VRU in het *gezamenlijk basistakenpakket* (wettelijk en niet-wettelijke basistaken) en het *individueel gemeentelijk pluspakket* (intensivering wettelijke taken of maatwerk). Deze verdeling is ook terug te vinden in de Bijdrageverordening. Het gaat hierbij niet om een geheel nieuwe opsomming van taken, maar om het helder en duidelijk benoemen van de taken die de VRU nu al uitvoert voor de gemeenten. De bijdrageverordening verwijst naar deze verdeling en zal pas volledig haar nut hebben als de taken netjes zijn vastgelegd. De indeling in de vier categorieën taken wordt daarom analoog artikel 14 Wvr verankerd in het Beleidsplan VRU.

Proces vastleggen takenpakket

Het huidige Beleidsplan VRU volgt de wettelijke cyclus en loopt tot 2016. De verankering zal dus voor het eerst plaats vinden in het nieuwe Beleidsplan vanaf 2016, hetgeen in de aanloop voldoende ruimte biedt voor de inbreng van de colleges en de raden op dit onderwerp.

Onderstaand wordt de taaksegmentatie schematisch weergegeven:



Definities bij bovenstaande figuur:

Wettelijke basistaken	De taken die overeenkomstig artikel 3.1, eerste lid, van de GR VRU, door de veiligheidsregio worden uitgevoerd (o.a. artikel 10 Wet veiligheidsregio's);
Intensivering wettelijke basistaken	De lokale activiteiten ter intensivering van de uitvoering van wettelijke basistaken waarvoor een gemeente separaat opdracht geeft aan de veiligheidsregio;
Niet-wettelijke basistaak	De taken, zoals genoemd in artikel 2 lid 2 van de Bijdrageverordening, die door alle gemeenten worden afgenomen. Deze taken worden vastgelegd in het Beleidsplan;
Maatwerktaken	De taken waarvoor een gemeente separaat opdracht geeft aan de veiligheidsregio, niet zijnde de activiteiten ter intensivering van de wettelijke basistaken.

2.1 Bijdrageverordening

In de Bijdrageverordening wordt de financiering verdeeld in een bijdragedeel en een vergoedingsdeel. Het bijdragedeel geldt ter dekking van de kosten van instandhouding van de VRU en de uitvoering van het gezamenlijke basistakenpakket (wettelijke basistaken en niet wettelijke basis plustaken). Voor de uitvoering van extra dienstverlening voor individuele gemeenten (intensivering of maatwerk) zijn gemeenten een vergoedingsdeel verschuldigd.

De bijdrageverordening bepaalt, onder verwijzing naar de GR en het Beleidsplan wat de grondslagen zijn voor de vaststelling van de bijdrage (ijkpuntenscore Gemeentefonds) en de vergoeding (door het AB vastgestelde prijzen en tarieven). Hiermee is het geldende beleid gecodificeerd. Om de liquiditeitspositie van de VRU te waarborgen is een bevoorschottingsregeling en een boetebepaling bij te late betaling opgenomen.

2.2 Taakuitvoeringsovereenkomst

Er is in de uitwerking van de taakuitvoeringsovereenkomst voor gekozen om te werken met één integrale taakuitvoeringsovereenkomst voor beide pakketten dienstverlening die de VRU voor de gemeenten verricht. Hier is vooral sprake van codificatie van de werkwijze die al langer gevolgd wordt.

De taakuitvoeringsovereenkomst wordt per gemeente aangegaan op basis van een vast model. Daarom is dat model vastgesteld door het algemeen bestuur. Het door het algemeen bestuur op 17 september 2014 vastgestelde model is bijgevoegd.

In de taakuitvoeringsovereenkomst wordt – voor wat betreft de gezamenlijke basistaken - verwezen naar het Beleidsplan VRU. Wel wordt, daar waar nodig en gewenst, gespecificeerd welke aantallen van bepaalde taken de gemeente ontvangt voor haar bijdrage. Daarbij zal uiteraard het solidariteitsbeginsel gelden waartoe het AB op 4 juli 2014 heeft besloten.

De taakuitvoeringsovereenkomst legt tevens vast welke voorzieningen de gemeente aanwezig moet hebben zodat de VRU haar taken goed kan uitvoeren. Te denken valt aan bluswatervoorzieningen, waaronder brandkranen.

In de taakuitvoeringsovereenkomst komen VRU en gemeente tot slot overeen welke taken de VRU aanvullend voor de betreffende gemeente uitvoert (intensivering of maatwerk). Daarbij worden tevens afspraken over aantallen gemaakt. Deze afspraken zijn bepalend voor het berekenen van de verschuldigde vergoeding en de betreffende gemeente is ook gehouden een eventueel nadelig verschil tussen het betaalde voorschot en de uiteindelijk verschuldigde vergoeding bij te betalen.

De overeenkomst wordt tussen de VRU en de individuele gemeenten aangegaan voor onbepaalde tijd met als belangrijkste reden dat de uitvoering van de wettelijke taken een verplichting voor onbepaalde tijd is en om elkaar als gemeente en VRU voor meerdere



jaren zekerheid te bieden over de te verlenen respectievelijk te ontvangen diensten en de te ontvangen respectievelijk te betalen vergoeding.

2.3 Verantwoording

De verantwoording over de taakuitvoering en aanwending van de bijdrage en vergoeding die gemeenten betalen blijft, zoals deze nu al is, onderdeel van de reguliere planning en control cyclus. Op basis van kadernota en programmabegroting worden viermaandelijke managementrapportages opgesteld, mede op basis van vooraf bepaalde en beschreven prestatie-indicatoren. Meer aandacht zal daarbij nog worden besteed aan de beleidsverantwoording.