

Registratienummer:	RVO14.0103	Portefeuillehouder:	Koen Schuiling
Van organisatie:	Gemeentelijke Projectgroep Regionalisering Brandweer Den Helder en Texel	Ter inzage gelegde stukken / bijlagen:	• Brief Veiligheidsregio NHN, wijzigen gemeenschappelijke regeling / verdeelsleutel (A114.05044)
Behandelend contactpersoon:	I. Kortleven		
Telefoonnummer:	(0223) 67 8770		
E-mail adres:	i.kortleven@denhelder.nl		
Onderwerp:	Wijziging gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio NHN, verdeelsleutel		

Gevraagd besluit:

De raad wordt voorgesteld de volgende besluiten te nemen:

- De wijziging van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio NHN vast te stellen;
- Het solidariteitsmodel 50%-50% als voorkeurs-verdeelsleutel aan te wijzen;
- De burgemeester te mandateren om tijdens de bespreking en besluitvorming in het Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Noord-Holland Noord op 3 oktober 2014 naar bevind van zaken te handelen, waarbij rekening wordt gehouden met de voorkeur van de raad, de omvang van de regiobegroting en het algemeen belang van de veiligheidszorg in gemeente en regio;
- Het college van B&W opdracht te geven om het besluit schriftelijk kenbaar te maken bij de voorzitter van het Dagelijks Bestuur Veiligheidsregio NHN.

Publiekssamenvatting

In de vergadering van het algemeen bestuur van 9 mei 2014 is gesproken over de voorstellen van het dagelijks bestuur inzake de verdeling van frictiekosten, de hoogte van de begroting 2015 en de kostenverdeelsleutel in het kader van de regionalisering van de brandweer. Het DB-voorstel om de gemeenten een Begroting 2015 Veiligheidsregio Noord-Holland Noord voor te leggen die sluit op een gezamenlijke gemeentelijke bijdrage van € 41,3 miljoen, is door het AB overgenomen.

Op 3 oktober 2014 worden in de vergadering van het AB van de Veiligheidsregio NHN alle financiële stukken en het Regionaal beleidsplan 2015-2018, incl. risicoprofiel behandeld. Naast de (financiële) stukken wordt ook de verdeelsleutel en de daarvoor benodigde wijziging van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio NHN behandeld. Dit voorstel behandelt de laatste twee zaken. Voor de financiële stukken is een apart advies opgesteld. De raad wordt gevraagd om de wijziging van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio NHN vast te stellen en aan te geven welke verdeelsleutel de voorkeur heeft.

Inleiding

De gemeente Den Helder heeft op 16 juni 2014 de ontwerpbegroting 2015, de meerjarenbegroting 2016-2018, de jaarstukken 2013, het Regionaal Beleidsplan incl. risicoprofiel en de wijziging gemeenschappelijke regeling (wijziging verdeelsleutel) van de Veiligheidsregio Noord-Holland Noord (NHN) ontvangen. Op 1 juli 2014 heeft de gemeente Den Helder de accountantsverklaring jaarstukken 2013 Veiligheidsregio NHN ontvangen. Op 3 oktober 2014 worden in de vergadering van het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio NHN deze (financiële) stukken behandeld. Dit advies behandelt de verdeelsleutel en de wijziging van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio NHN. De ontwerpbegroting 2015, de meerjarenbegroting 2016-2018, Beleidsplan incl. risicoprofiel en de jaarstukken 2013 Veiligheidsregio NHN worden in een apart advies behandeld.

Beoogd maatschappelijk resultaat

De Veiligheidsregio NHN voert voor de 19 gemeenten in Noord Holland Noord de taken uit op het gebied van ambulancezorg, brandweerbzorg, geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen, de rampenbestrijding en crisisbeheersing en voert de administratieve taken rond het Veiligheidshuis uit. Om deze werkzaamheden goed uit te kunnen voeren zijn de 19 gemeenten in NHN een gemeenschappelijke regeling aangegaan.

Kader

Voor de vaststellingsprocedure van de gemeenschappelijke regeling VR-NHN gelden de volgende wetten:

- Artikel 1 Wet Gemeenschappelijke regeling
- Artikel 9 Wet veiligheidsregio
- Artikel 31 Gemeenschappelijke regeling VR-NHN
- Op grond van de referendumverordening Gemeente Den Helder 2012 is dit voorstel referendabel.

Gelet op bovenstaande artikelen kan het algemeen bestuur een voorstel doen aan de gemeenteraad om de gemeenschappelijke regeling te wijzigen. Vanuit de Wet gemeenschappelijke regeling is de gemeenteraad het bevoegde gezag om een gemeenschappelijke regeling aan te gaan en te wijzigen. De wijziging van de gemeenschappelijke regeling vindt alleen plaats als in de vergadering van het Algemeen Bestuur 2/3 van de gemeenten (13 van de 19 in NHN), die 2/3 van het aantal inwoners vertegenwoordigen, hiermee instemmen.

Argumenten

Bij aanvang van het regionaliseringsproces (Algemeen Bestuur 30 maart 2012) werd uitgegaan van verdeling op basis van de OOV component in het gemeentefonds en een regeling om onredelijke financiële neveneffecten te compenseren. Dit model sluit aan bij de bestaande praktijk, omdat de kostenverdeling gebaseerd is op de wijze waarop de gemeenten gelden ontvangen vanuit het gemeentefonds voor brandweerbijstand. Toepassing van de OOV component leidt echter tot grote (financieel negatieve) effecten voor onder andere gemeente Den Helder en gunstige effecten voor een aantal andere gemeenten. Zulke effecten treden ook op bij toepassing van de huidige verdeelsleutel (verdeling op basis van inwonertal), met dien verstande dat dit voor onder andere gemeente Den Helder juist gunstig zou zijn, maar voor andere gemeenten erg ongunstig.

Beide sleutels leiden tot forse spreiding van voor- en nadeel effecten. Dit is reden geweest voor het DB van de Veiligheidsregio om een verdeling voor te stellen op basis van een gemengde sleutel (50% OOV component en 50% inwonertal). Een dergelijke constructie heeft het voordeel dat voor- en nadelige effecten voor gemeenten worden gedempt, waarmee een compensatieregeling niet meer nodig is. Tevens worden zo effecten van een toekomstige herziening van de OOV component (rijksbeleid) op voorhand beperkt.

Op 9 mei 2014 heeft het algemeen bestuur besloten de gemeenteraden twee mogelijkheden voor te leggen:

1. Het 50%-50% solidariteitsmodel
2. De OOV verdeelsleutel met een 4-jaars ingroei-model
 - 2015 100% verdeling o.b.v. huidige verhouding kostenniveau
 - 2016 75% huidige verhouding & 25% OOV
 - 2017 50% huidige verhouding & 50% OOV
 - 2018 25% huidige verhouding & 75% OOV
 - 2019 100% OOV

Maatschappelijk draagvlak

Bij elke berekeningsmethode zijn er gemeenten die voordeel of nadeel ondervinden. Onduidelijk is dan ook welke voorkeur de individuele gemeenten hebben. Vooraf is er in het Algemeen Bestuur meerdere keren over gesproken met de bovenstaande twee varianten als resultaat. Komt er geen 2/3 meerderheid, dan blijft de huidige sleutel (inwonertal) van kracht. De discussie die ontstaan is in de verschillende vergaderingen gaat vaak uit van de eigen gemeentelijke begroting en niet vanuit het gezamenlijk opzetten van een regionale brandweer. De verschillen tussen de bijdragen (OOV, 50%-50% solidariteit of inwonertal) zijn dan ook groot voor sommige gemeenten.

Vanaf 2004 is er altijd gekozen voor gezamenlijkheid. Iedereen in NHN ontvangt hetzelfde (hoge) veiligheidsniveau voor een vaste bijdrage per inwoner (regionale begroting), er van uit gaande dat gemeenten ook lokaal voldoende investeren in de basiszorg. Het uitgangspunt dient met regionalisering gedeeltelijk losgelaten te worden, omdat de verschillen in risico's/kosten/zorgniveau brandweer tussen gemeenten aanzienlijk blijken te zijn en ook omdat gemeenten vanuit het rijk een vergoeding ontvangen (OOV component) die is gebaseerd op meer aspecten dan alleen het inwonertal. Vanuit het AB zijn er twee voorkeuren voorgesteld, nl. het 50%-50% solidariteitsmodel en het OOV ingroei-model. Uit het consequentie onderzoek blijkt dat bij het 50%-50% solidariteitsmodel de financiële effecten voor de gemeenten (voor- en nadeel) verhoudingsgewijs minder extreem zijn dan bij het OOV (ingroei)model en bij de huidige verdeling (inwonertal). Op basis van gezamenlijkheid, wat altijd het uitgangspunt is geweest voor Den Helder, wordt de voorkeur gegeven aan het 50%-50% solidariteitsmodel, hoewel een verdeling op basis van inwonertal (huidige sleutel) voor Den Helder gunstiger zou zijn.

Op grond van artikel 2, lid c gemeentelijke procedures, van de Referendumverordening gemeente Den Helder 2012 is het voorstel uitgesloten voor het houden van een referendum.

Financiële consequenties

In 2013 is gestart met de voorbereidingen van de regionalisering waarbij de bestuurlijke opdracht vanuit het algemeen bestuur VR-NHN was: *'het opstellen van een zero-based begroting, die sober en doelmatig is opgebouwd'*. In de vergadering van 9 mei 2014 is door het algemeen bestuur besloten de nieuwe gezamenlijke gemeentelijke bijdrage voor 2015 vast te stellen op € 41,3 miljoen. Deze is als volgt opgebouwd:

Totale kosten VR-NHN (structureel)	€ 64,7 miljoen
Af: Totale structurele baten VR NHN (exclusief gemeentelijke bijdragen)	€ 20,1 miljoen
Uitkomst nieuw gemeentelijke bijdrage	€ 44,6 miljoen
Af: Bezuiniging	€ 3,3 miljoen
Nieuwe gemeentelijke bijdrage:	€ 41,3 miljoen

1. Ontwikkeling structureel kostenniveau

Door de regionalisering van de brandweer wijzigt de begroting van de Veiligheidsregio-NHN aanzienlijk. Immers naast de aanvankelijke regionale kosten, komen daar nu de kosten bij voor de instandhouding en doorontwikkeling van de brandweezorg in de regio. Dat omvat zowel de kosten van de uitvoerende taken (voorkomen en bestrijden van onveiligheid en het redden van mens en dier in nood) als de kosten die nodig zijn om de organisatie daarvan in stand te houden (bedrijfsvoering). De hoogte van de bijdragen van de gemeenten gezamenlijk bedraagt € 41,3 miljoen incl. btw. De toedeling aan Den Helder bedraagt:

	Begrotingsjaar				
	2015	2016	2017	2018	2019
Verdeelsleutel					
50%-50% solidariteit	€ 4.059.000	€ 4.059.000	€ 4.059.000	€ 4.059.000	€ 4.059.000
OOV ingroei-model	€ 4.129.000	€ 4.209.000	€ 4.288.000	€ 4.368.000	€ 4.448.000
Inwonertal	€ 3.671.000	€ 3.671.000	€ 3.671.000	€ 3.671.000	€ 3.671.000

Het kostenniveau van Den Helder bedraagt voor de vergelijkbare taken brandweezorg en bedrijfsvoering excl. btw € 3.786.000. Afgezet tegen de bedragen uit de voorgaande tabel (kostenniveaus bij verschillende verdeelsleutels) ontstaat het volgende structurele financiële effect.

	Begrotingsjaar				
	2015	2016	2017	2018	2019
Verdeelsleutel					
50%-50% solidariteit	+ € 273.000	+ € 273.000	+ € 273.000	+ € 273.000	+ € 273.000
OOV ingroei-model	+ € 343.000	+ € 423.000	+ € 502.000	+ € 582.000	+ € 662.000
Inwonertal	- € 115.000	- € 115.000	- € 115.000	- € 115.000	- € 115.000

Afhankelijk van de eventuele aanpassing van de gemeenschappelijke regeling (de vaststelling van de verdeelsleutel) door de gezamenlijke gemeenten, varieert het structurele kosteneffect tussen een voordeel van € 115.000 en een nadeel (op termijn) van maximaal € 662.000. Daarbij dient in acht te worden genomen dat een bedrag van +€ 129.000 wordt veroorzaakt door het vervallen van de btw compensatiemogelijkheid.

2. Afbouw doorbelaste kosten gemeentelijke bedrijfsvoering

Aan de lokale brandweer worden momenteel gemeentelijke kosten voor bedrijfsvoering doorbelast. Met regionalisering gaat de veiligheidsregio logischerwijs zelf zorg dragen voor deze diensten. Dat leidt bij Den Helder en bij de overige gemeenten tot een opgave om de eigen kosten van doorbelaste bedrijfsvoering (voor Den Helder thans € 567.000 per jaar) af te bouwen, dan wel toe te delen aan andere programma's. Eén van de gemaakte afspraken is dat medewerkers van de gemeenten bij vacatureplaatsen in de (bedrijfsvoering van de) veiligheidsregio een voorrangpositie krijgen (interne kandidaat) om daarmee het gemeentelijke afbouwproces te helpen. Verder zal afbouw plaatsvinden onder andere door natuurlijk verloop. De afbouw van deze kosten is een financiële opgave naast de structurele kostenontwikkeling.

Afweging

Door het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio NHN zijn twee sleutelmethodieken voorgelegd. Alleen indien voor één van de voorstellen een 2/3 meerderheid (aantal gemeenten en aantal inwoners) tot stand komt, is er sprake van een aanpassing van de gemeenschappelijke regeling en wordt de huidige verdeelsleutel (inwonertal) aangepast. De voorgestelde sleutels zijn:

- - solidariteitsmethodiek, 50% inwonertal en 50% OOV component
- - ingroeimodel naar de (100%) OOV-sleutel

Bij het 50%-50% solidariteitsmodel zijn de structurele financiële effecten voor de gemeenten (voor- en nadeel) verhoudingsgewijs minder extreem dan bij het OOV (ingroei)model en bij de huidige verdeling (inwonertal). Op basis van gezamenlijkheid, wat altijd het uitgangspunt is geweest voor Den Helder, wordt de voorkeur gegeven aan het 50%-50% solidariteitsmodel, hoewel een verdeling op basis van inwonertal (huidige sleutel) voor Den Helder gunstiger zou zijn. De OOV-ingroeisleutel leidt op termijn tot aanzienlijke structurele meerkosten.

Zienswijze

- Gezien de herverdelingsmethodiek en solidariteitsafweging wordt voorgesteld voorkeur uit te spreken voor de toepassing van de solidariteit verdeelsleutel (50% inwoners / 50% OOV) voor Den Helder;
- Omdat de financiële effecten samenhangen met de omvang van de begroting, wordt voorgesteld, de burgemeester te mandateren om tijdens de bespreking en besluitvorming in het Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Noord-Holland Noord op 3 oktober 2014 naar bevind van zaken te handelen, waarbij rekening wordt gehouden met de voorkeur van de raad, de omvang van de regiobegroting en het algemeen belang van de veiligheidszorg in gemeente en regio.

Communicatie

Na de raadsvergadering koppelt het college van B&W het besluit van de raad middels een brief terug aan de voorzitter van het DB van de Veiligheidsregio NHN.

Realisatie

Het voorstel is opgesteld in samenwerking met de gemeenten Alkmaar, Heiloo en Hoorn en is afgestemd met de brandweer en de concernstaf. In het AB van de Veiligheidsregio NHN worden de stukken vastgesteld.

Na de besluitvorming van 3 oktober 2014 dient er een gemeentelijke begrotingswijziging te worden opgesteld.

Den Helder, 2 september 2014.

Burgemeester en Wethouders van Den Helder,

burgemeester
Koen Schuiling

secretaris
drs. M. J. van Dam – Gravestijn CCMM


MINUUT


MINUUT