

Voorstel aan : Gemeenteraad van 30 september 2013

Nummer :

Onderwerp : Begroting 2014 Veiligheids- en Gezondheidsregio Groningen (V&GR)

Bijlage(n) : 1. Beleidsbegroting 2014 programma Veiligheid met toelichting
2. Beleidsbegroting 2014 programma GGD met toelichting
3. Concept raadsbesluit

Samenvatting : Voor de gemeenschappelijke regeling V&GR is een begroting voor 2014 opgesteld die uit twee delen bestaat: een deel voor het programma Veiligheid en een deel voor het programma Gezondheid (GGD). Deze zijn op 5 juli 2013 in het Algemeen Bestuur besproken. Het bestuur heeft besloten dat beide delen om commentaar aan de raden kunnen worden voorgelegd.

Voorgestelde beslissing :

- Geen aanleiding zien om gebruik te maken van de mogelijkheid commentaar te leveren op de Beleidsbegroting 2014 voor de programma's Veiligheid en GGD van de gemeenschappelijke regeling Veiligheids- en Gezondheidsregio Groningen (V&GR).
- Het college vragen het bestuur van de regeling daarvan in kennis te stellen.

1. Inleiding

Het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling Veiligheids- en Gezondheidsregio Groningen (V&GR) heeft bij besluit van 24 mei 2013 ervoor gekozen de huidige gemeenschappelijke regeling te wijzigen in een regeling voor publieke gezondheid en een regeling voor de veiligheidsregio.

Vooruitlopend op de definitieve besluitvorming is er een begroting 2014 opgesteld die uit twee delen bestaat: een deel voor het programma Veiligheid en een deel voor het programma Gezondheid (GGD). Deze zijn op 5 juli 2013 in het Algemeen Bestuur besproken. Het bestuur heeft besloten dat beide delen om commentaar aan de raden kunnen worden voorgelegd. In de bijlagen vindt u daartoe de beleidsbegroting 2014 programma Veiligheid met toelichting, en de beleidsbegroting 2014 programma GGD met toelichting. Het voorstel voor de wijziging van de V&GR-regeling wordt in een apart raadsvoorstel aan u voorgelegd.

Met de toezending van de begrotingsstukken wordt voldaan aan artikel 35, lid 1 van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Dit artikel bepaalt dat de begrotingsstukken ten minste zes weken voordat zij door het Algemeen Bestuur worden vastgesteld, aan de raden van de deelnemende gemeenten worden toegezonden voor commentaar.

2. Toelichting op de begrotingen voor de programma's GGD en Veiligheid

De beleidsbegroting voor het programma GGD is in lijn met eerdere begrotingen van de V&GR. Feitelijk vindt daar geen grote aanpassing plaats (waarbij moet worden opgemerkt dat de grote uitzettingen in de begroting in 2013 hebben plaatsgevonden). De begroting voor de Veiligheidsregio daarentegen heeft vanwege de regionalisering van de brandweer een gewijzigde opzet gekregen.

Hieronder wordt de begroting van het programma GGD en van de Veiligheidsregio nader toegelicht en worden de keuzes in het kader van de regionalisering weergegeven.

Begroting programma GGD

Inhoudelijk: wat doet de GGD in 2014?

De GGD voert activiteiten uit op grond van de Wet Preventieve Gezondheidszorg. Daar valt onder andere onder de JGZ 0-19, medische milieukunde, infectieziektenbestrijding en OGGz. De grote inhoudelijke ontwikkelingen en wijzigingen worden verwacht in de JGZ en de OGGz, in verband met de transitie sociaal domein en de wijzigingen in het basistakenpakket JGZ (commissie De Winter). De financiële gevolgen hiervan zijn niet verwerkt in de begroting 2014.

Meerjarenperspectief 2015–2018

Voor de periode 2011–2014 is besloten tot een nullijn. Tegenover prijsstijgingen (indexatie) staan bezuinigingen om het niveau van de inwonerbijdragen constant te houden. Naast de indexering voor loon- en prijsontwikkelingen en bezuinigingen zijn er geen voorstellen voor mutaties in de gemeentelijke bijdragen.

Bezuinigingstaakstelling

In 2011 is besloten de rijksbezuinigingen (op de decentralisatie-uitkering jeugd) en het op orde brengen van het JGZ-onderdeel van de begroting zoveel mogelijk binnen de begroting op te lossen. Dit heeft geleid tot een pakket aan bezuinigingsopdrachten van 0,9 miljoen euro, te realiseren over de periode 2011–2014. Voor een deel verloopt het realiseren van die taakstellingen voorspoedig. Alleen bij een paar opdrachten waar personeel boventallig wordt, verloopt het trager dan gedacht.

De door een aantal gemeenten gevraagde tussentijdse bezuinigingen zijn afgewezen onder verwijzing naar met name de onzekerheden in de komende periode:

- De mogelijke financiële gevolgen van het rapport van de commissie De Winter over de JGZ (de inhoud van het basistakenpakket).
- De mogelijke organisatorische en financiële uitkomsten van de discussie over het jeugd-domein in de provincie Groningen (transitie jeugdzorg).
- De discussie over de taken en de toekomst van de GGD inclusief de GHOR.

Omdat keuzes nog niet zijn gemaakt, is het lastig om nu al een financieel perspectief te schetsen voor het meerjarenbeeld voor de komende periode. Concreet betekent dit dat het echte financiële meerjarenbeeld 2015–2018 in het najaar 2013/voorjaar 2014 zal worden vastgesteld.

Indexatie inwonerbijdragen 2014 (afpraak is nullijn)

- De inwonerbijdragen per deelprogramma of product zijn niet bevroren op de bijdrage van 2010, maar er wordt bezuinigd op specifieke taken.
- Alle taken krijgen eerst een compensatie voor loon- en prijsontwikkelingen, waarbij wordt uitgegaan van een nominale ontwikkeling van 1,15%, gebaseerd op een actuele schatting van de loonkosten, werkgeverslasten en inflatie.
- De taken waarop wordt bezuinigd krijgen vervolgens hun taakstelling in mindering gebracht.

Begroting programma Veiligheid

Vanaf 2014 is brandweezorg - conform wettelijke eisen - geregionaliseerd en maken ook de (voorheen) gemeentelijke korpsen deel uit van de Veiligheidsregio Groningen. Dit heeft een grote impact op de organisatie van de brandweer en de nu voorliggende begroting. Het programma Veiligheid bestaat uit vier deelprogramma's:

- Rampenbestrijding & Crisisbeheersing
- Brandweezorg, inclusief thans nog de meldkamer
- GHOR
- Gemeentelijke kolom

De deelprogramma's Rampenbestrijding & Crisisbeheersing en Brandweezorg, inclusief meldkamer zijn ondergebracht in de organisatie Veiligheidsregio Groningen. De GHOR maakt in operationeel opzicht onderdeel uit van de GGD. De taken van de gemeentelijke kolom worden (vooralsnog) uitgevoerd door een regionaal netwerkteam en gefaciliteerd door een centrumgemeente.

Regionalisering van de brandweer

De brandweezorg in de regio Groningen wordt verzorgd door circa 750 vrijwilligers, circa 90 beroepsmedewerkers en ongeveer 200 dagdienstmedewerkers. De multidisciplinaire taken worden uitgevoerd door een klein aantal medewerkers ondergebracht binnen de verschillende sectoren en diensten. Verspreid in de regio zijn 40 brandweerkazernes, waarvan 38 kazernes met een vrijwillige bezetting en twee kazernes met een 24-uurs (beroeps) bezetting en een regionaal bureau. De meldkamerfunctie is ondergebracht in de Meldkamer Noord-Nederland (MkNN). Overigens loopt op dit moment het traject om te komen tot één Landelijke Meldkamer Organisatie (LMO). Dit zal vermoedelijk rond de zomer leiden tot een transitieakkoord. Met de regionalisering van de brandweer gaat de organisatie van de brandweer van 23 gemeenten over naar één organisatie voor de geregionaliseerde brandweer.

Totstandkoming begroting geregionaliseerde brandweer

Wegens de regionalisering van de brandweer zijn de begrotingen van de 23 gemeenten en het regionaal bureau samengevoegd. Hierbij is een uitvoerig proces doorlopen. In de periode juni 2012-februari 2013 zijn nulmetingen uitgevoerd. De begrotingen 2012 van de gemeentelijke brandweerkorpsen hebben als basis gediend voor de begroting van de regionale brandweer. In de nulmeting is bekeken hoeveel middelen er per gemeente zijn opgenomen voor brandweezorg. PricewaterhouseCoopers (PwC) heeft de totstandkoming van de nulmeting onderzocht en heeft geconcludeerd dat het proces rondom de nulmeting zorgvuldig is verlopen en dat de gegevens uit de nulmeting, exclusief de kosten voor overhead en huisvesting, een goede basis vormen voor de begroting 2014 van de regionale brandweer. PwC constateert daarnaast dat de gemeenten in Groningen minder uitgeven aan de brandweer dan in het (fictief aandeel van het) gemeentefonds is opgenomen.

Van begroting 2012 naar 2014

Om van de nulmeting op basis van begrotingsjaar 2012 te komen tot een begroting voor 2014 is een aantal stappen gezet. Deze worden hieronder nader toegelicht.

Been bijtrekken

Uit de nulmeting bleek dat een aantal korpsen te weinig middelen begroot had voor verbindingsmiddelen, kapitaallasten activa en dagdienstpersoneel (gebaseerd op 80% van de Brandweernorm Groningen). Per gemeente is bekeken of er aan de norm wordt voldaan. Indien dat niet het geval bleek te zijn, is een ophoging van het budget berekend aan de hand van genormeerde bedragen.

Harmoniseren

Het harmoniseren heeft betrekking op de gehanteerde afschrijvingstermijnen voor investeringen en de rentevoet. Het harmoniseren leidt voor de meeste gemeenten tot een vermindering van de kosten in de begroting.

Indexeren

Kostenposten als vrijwilligersvergoedingen en kosten voor opleiden en oefenen zullen in 2014 hoger zijn dan in 2012. Om hierin te kunnen voorzien, is de begroting van 2012 geïndexeerd. Voor indexatie is het percentage conform indexatie gemeentefonds gehanteerd: 1,83% van 2012 naar 2014.

Huisvesting

De kosten voor huisvesting die in de gemeentelijke begrotingen zijn opgenomen lijken te laag. Het Algemeen Bestuur heeft ervoor gekozen om huisvesting niet over te nemen, tenzij een gemeente en het regionaal bestuur na gezamenlijk overleg besluiten om dat wel te doen. De financiële consequenties op het gebied van huisvesting zijn daarom nog niet te berekenen en in de begroting buiten beschouwing gelaten.

Overhead

Gemeenten hebben bij de nulmeting aangegeven hoeveel overhead in brandweerbegrotingen is opgenomen. Dit leverde een zeer divers beeld op. Sommige gemeenten rekenen geen of een zeer laag percentage overhead toe aan de brandweer terwijl andere gemeenten hun totale overhead over alle producten omslaan. Vanwege de grote verschillen in methodiek bij gemeenten is er op advies van PwC voor gekozen de benodigde overhead voor de nieuwe organisatie zelfstandig te bepalen. Om de personele overhead te kunnen bepalen is door adviesbureau Berenschot een benchmark uitgevoerd. Berenschot stelt dat de nieuwe organisatie vergelijkbaar is met een beleidsarm agentschap. Voor dit type organisatie wordt uitgegaan van een personele overhead van 21,5% ten opzichte van de gehele personele formatie. Er is nog geen benchmark voor veiligheidsregio's beschikbaar.

Voor de materiële overhead wordt aangesloten bij de normbedragen die de RUD hanteert. Naast een vergelijking met de RUD hebben we ook een vergelijking gemaakt met de berekende overhead bij de Veiligheidsregio Fryslân. De Veiligheidsregio Fryslân komt voor de kosten voor PIJOFACH en materiële overhead uit op 16% van de totale begroting. Bij de Veiligheidsregio Groningen is dat 15%.

Verdeelsleutel

Naast het samenvoegen van de 24 begrotingen (23 gemeenten en regionaal bureau) is ook gekeken naar de wijze waarop de totale kosten verdeeld worden onder de deelnemende gemeenten. Op basis van rechtvaardigheid, transparantie en toekomstbestendigheid is gekozen om in een periode van vijf jaar over te gaan op de verdeelsleutel op basis van de allocatie van de middelen voor brandweezorg in het gemeentefonds. Deze sleutel is gekozen omdat deze rekening houdt met een aantal verschillende variabelen die samen een goed beeld geven van het risicoprofiel binnen een gemeente.

Vereffeningfonds

De Veiligheidsregio heeft vacatures in de bedrijfsvoering die zoveel mogelijk door gemeentelijk personeel zullen worden ingevuld. Ter verzachting van de frictiekosten bij sommige gemeenten wordt een vereffeningfonds opgesteld; een fonds dat de voordelen vanuit de vacatureruimte over de gemeenten laat terugvloeien, naar rato van de verdeelsleutel gemeentefonds.

3. Kanttekeningen

In de begroting 2014 voor de geregionaliseerde brandweer zijn de kosten voor huisvesting van de brandweer buiten beschouwing gelaten. De huisvestingskosten van de gemeente Haren zijn deels afhankelijk van de afspraken die met de Veiligheidsregio gemaakt gaan worden over btw-compensatie en het al of niet overnemen van de brandweerkazerne door de Veiligheidsregio.

4. Aanpak (vervolg en uitvoering)

De voorzitter van het Algemeen Bestuur van de V&GR-regeling vraagt de gemeenten uiterlijk 20 september 2013 te reageren, zodat het Algemeen Bestuur de stukken in haar vergadering van 4 oktober 2013 definitief kan vaststellen. Vanwege de korte termijn is dit voor ons niet mogelijk. Het voorstel is geagendeerd voor de raadsvergadering van 30 september 2013. De burgemeester zal in de vergadering van 4 oktober het standpunt van de raad van Haren inbrengen. De ontvangen commentaren worden betrokken bij het definitief vaststellen van de stukken.

5. Consequenties (juridisch, financieel, personeel etc.)

Financiële consequenties brandweerbegroting

De gemeente Haren heeft bij de nulmeting een bedrag van € 879.918,- opgegeven (exclusief huisvesting). Dit bedrag is gebaseerd op de begroting van 2012. Op basis van een doorberekening van de uitgangspunten komen de kosten voor 2014 uit op een bedrag van € 884.510,-. Dit wordt voornamelijk verklaard doordat we de begrote WABO opbrengsten ad € 22.664,- niet meer op het budget in mindering brengen. Deze opbrengsten blijven bij de gemeente en gemeentebreed is het effect dus kostenneutraal. Aan de nieuwe organisatie betalen wij verder € 10.935,- minder overhead dan wij zelf aan de brandweer toerekenen.

De overige effecten zijn been bijtrekken € 0,-, harmoniseren € 20.688,- (voordelig), indexatie € 13.953,- (nadelig) en saldo van overige mutaties € 402 (nadelig). Het totaal effect van de doorrekening naar 2014 voor onze gemeente is per saldo € 4.592,- (nadelig).

Nulmeting 2012		879.918
Overheadopslag regio	129.170	
Overheadopslag gemeente	<u>-140.105</u>	
A. Overhead		-10.935
B. Been bijtrekken		0
C. Harmoniseren		-20.688
D. Indexatie		13.953
E. Wabo leges		22.664
Overige kleine aanpassingen		<u>-402</u>
Uitgangspunt begroting 2014		884.510

Tabel: van opgegeven nulmeting 2012 naar doorrekening kosten 2014

Het overgaan op de verdeelsleutel op basis van het gemeentefonds leidt voor onze gemeente tot een verlaging van deze nieuwe bijdrage. Dit komt doordat het aandeel van onze gemeente in de totale historische kosten hoger is dan het relatieve aandeel in de middelen voor brandweezorg en rampenbestrijding in het gemeentefonds. De fasering om te komen tot de verdeelsleutel leidt ertoe dat onze bijdrage aan de begroting voor de geregionaliseerde brandweer in vijf jaar tijd geleidelijk zal dalen van € 864.758,- in 2014 tot een bijdrage van € 789.948,- in 2018.

Kosten 2014	Begroting 2014 o.b.v allocatie gemeentefonds	Vershil
884.510	789.948	-94.562
2,82%	2,52%	

Tabel: Vergelijking verdeelsleutels historische kosten - allocatie gemeentefonds

2014	2015	2016	2017	2018
864.758	846.056	827.353	808.650	789.948

Tabel: Van verdeelsleutel historische kosten - allocatie gemeentefonds in vijf jaar startend in 2014

Kanttekening is dat de overhead die wij zelf aan de brandweer toerekenen afgebouwd of herverdeeld moet worden. De achterblijvende overhead (exclusief huisvesting) bestaat uit personele overhead en materiële overhead. Om welk bedrag aan overhead het uiteindelijk gaat en hoe dit onderverdeeld is, kan pas worden aangegeven wanneer ons project kosten-calcuatie/ overheadanalyse is afgerond. De achterblijvende overhead kan waarschijnlijk deels vereffend worden met het bovengenoemde vereffeningfonds. Wij verwachten de komende maanden de financiële consequenties in beeld te krijgen en een financieel meerjar-beeld te kunnen presenteren bij de voorjaarsnota 2014. Wij zullen de financiële consequenties verwerken in de voorjaarsnota 2014.

Financiële consequenties GGD-begroting

Omdat keuzes met betrekking tot de JGZ, de transitie jeugdzorg en de toekomstige GGD-taken nog niet zijn gemaakt, is het lastig om nu al een financieel perspectief te schetsen voor het meerjarenbeeld voor de komende periode. Concreet betekent dit dat het echte financiële meerjarenbeeld 2015–2018 in het najaar 2013/voorjaar 2014 zal worden vastgesteld.

Voorgesteld besluit

Aan de Begroting 2014 V&GR is een lange voorbereiding vooraf gegaan waarin de gemeente Haren goed is meegenomen. Op 14 mei 2013 bent u door de stuurgroep regionalisering brandweer over de totstandkoming van de begroting voor de geregionaliseerde brandweer geïnformeerd. Wij hebben geen vragen of bezwaren meer. Daarom stellen wij voor:

- geen aanleiding te zien om gebruik te maken van de mogelijkheid commentaar te leveren op de Beleidsbegroting 2014 voor de programma's Veiligheid en GGD van de gemeenschappelijke regeling Veiligheids- en Gezondheidsregio Groningen (V&GR);
- het college te vragen het bestuur van de regeling daarvan in kennis te stellen.

Haren, 26 augustus 2013

burgemeester en wethouders,

mr. M.P. de Wilde,
secretaris

J.G. Vlietstra,
burgemeester