
Uitkomst objectieve budgetten Veiligheidsregio Groningen

Op basis van decembercirculaire 2020

Notitie

Cebeon, 22 december 2020

1 Inleiding

De veiligheidsregio's Groningen (VRG) maakt voor het vaststellen van de gemeentelijke bijdragen gebruik van de objectieve budgetten die gemeenten gehonoreerd krijgen in het gemeentefonds voor het clusteronderdeel Brandweer en rampenbestrijding. De VRG heeft Cebeon verzocht om een berekening te maken van de objectieve budgetten op basis van de decembercirculaire 2020. Deze berekening heeft betrekking op de jaren 2020-2022. Hierin wordt rekening gehouden met alle tussenliggende mutaties die hebben plaatsgevonden sinds de decembercirculaire 2019.

2 Algemene vertrekpunten

afzonderen uitkomst onderdeel brandweer en rampenbestrijding binnen gemeentefonds

Het gemeentefonds omvat uitkeringsformules per 'cluster' (breed taakgebied). Binnen het taakgebied Openbare Orde en Veiligheid (OOV) wordt onderscheid gemaakt tussen het onderdeel brandweer en rampenbestrijding en overige openbare orde en veiligheid (OOOV)¹.

Voor een geobjectiveerde onderbouwing van de gemeentelijke middelenbehoefte voor het dekken van de lasten van brandweezorg en rampenbestrijding kan gebruik worden gemaakt van het clusteronderdeel brandweezorg en rampenbestrijding uit het Gemeentefonds. Deze objectieve budgetten zijn afgestemd op structurele kostenverschillen tussen typen gemeenten gerelateerd aan verschillen in gemeenten en achterliggende normenkaders.

Deze uitkering kan per circulaire van het gemeentefonds worden berekend. Hierbij zijn verschillende elementen van belang voor de resulterende uitkomst. Het betreft:

- de stand van de basisgegevens per gemeente (ontwikkelingen in aantallen eenheden per verdeelmaatstaf, zoals aantal inwoners, woonruimten en bedrijfsvestigingen);
- de gewichten per maatstaf ('prijzen'), die op grond van tussentijds onderhoud in de verdeling kunnen wijzigen (taakmutaties, definitiewijzigingen, herijkingen);
- de algemene uitkeringsfactor voor het gehele gemeentefonds die mede wordt bepaald door de macroontwikkeling van de totale omvang van de beschikbare middelen voor het gemeentefonds (jaarlijkse accres) voor alle taakgebieden tezamen.

¹ Het betreft hierbij taken in de sfeer van handhaving, toezicht en preventie (stads- en dorpswachten, criminaliteitspreventie, cameratoezicht, APV-handhaving, bijzondere wetten), beleids- en planvorming integrale veiligheid (beleidsformulering, regie veiligheidsprojecten), HALT-bureaus, veiligheidshuizen, dierenbescherming, opsporing en ruiming explosieven en overige beschermende maatregelen (zoals reddingswensen, strandbewaking, lijkschouwing).

De uitkomsten in deze notitie zijn gebaseerd op de meest recente inzichten in het gemeentefonds (decembercircularie 2020). Voor de uitkomsten voor 2021 en 2022 is rekening gehouden met de ontwikkeling van de uitkeringsfactoren van het gemeentefonds voor die jaren.²

dynamiek tussen de jaren

De objectieve budgetten in het gemeentefonds worden jaarlijks onderhouden. Bij het verwerken van alle wijzigingen in structuurkenmerken van individuele gemeenten (inclusief bijvoorbeeld groei/krimp), gewichten en de uitkeringsfactor, resulteert dit jaarlijks per gemeente in een nieuwe score op het clusteronderdeel in het gemeentefonds.

gemeentelijke herindeling

Per 2021 is sprake van een gemeentelijke herindeling van de gemeenten Delfzijl, Appingedam en Loppersum tot de nieuwe gemeente Eemsdelta. Door de ligging van de woonkernen in de afzonderlijke gemeenten is het objectieve budget van de nieuwe gemeente niet zomaar gelijk aan de optelling van het objectieve budget van de huidige drie gemeenten. Daarbij is relevant dat de woonkernen van Appingedam en Delfzijl dusdanig dicht tegen elkaar aanliggen dat voor de berekening voor de middelen in het gemeentefonds één aaneengesloten woonkern ontstaat. Om het effect van de vorming van de gemeente Eemsdelta te berekenen is er een aanvullende raming gemaakt van de ontwikkeling van een aantal basiseenheden. Deze raming is gebaseerd op gedetailleerde adresbestanden op wijkniveau.

herijking gemeentefonds

Momenteel vindt er een herijkingsonderzoek plaats gericht op het ontwikkelen van voorstellen voor een nieuwe verdeling. De besluitvorming over de invoering van de nieuwe verdeling van het gemeentefonds wordt aan het volgend kabinet overgelaten. Dit betekent dat de invoering opschuift naar 1 januari 2023. Reden hiervoor is de huidige financiële positie van gemeenten en de nog lopende gesprekken over onder andere de toereikendheid van de financiering van de jeugdzorg.

Actuele informatie over de stand van het onderzoek is terug te vinden op <https://www.cebeon.nl/dossier-herijking/>.

3 Ontwikkeling gemeentefonds 2020-2022

In onderstaande tabel zijn de uitkomsten van het objectieve budget³ in het gemeentefonds bijgesteld op basis van de decembercircularie 2020. Hierbij is rekening gehouden met de ontwikkelingen (groei/krimp) in de aantallen basiseenheden, de effecten als gevolg van de gemeentelijke herindeling, ontwikkelingen in de gewichten van de verdeling en de ontwikkeling in de uitkeringsfactoren (accessen) voor de jaren 2020-2022.

² Voor wat betreft de basisgegevens voor de jaren 2021 en 2022 is geen rekening gehouden met de (landelijke) ramingen waarbij niet wordt gedifferentieerd voor afzonderlijke regio's/gemeenten.

³ Om aansluiting te kunnen maken met de uitkomsten op basis van de decembercircularie 2020 wordt hierbij geen rekening gehouden met de opslag voor Overige Eigen Middelen (OEM). In het gemeentefonds wordt ervan uitgegaan dat gemeenten in staat zijn om zelf inkomsten te genereren en in te zetten als algemeen dekkingsmiddelen uit een aantal belastingen, inkomsten uit rente/beleggingen, grondexploitatie. In het verdeelstelsel wordt separaat rekening gehouden met inkomsten uit de OZB door middelen van een negatieve verdeelmaatstaf (tegen een gemiddeld landelijk rekentarief).

Tabel 3.1: Objectieve budgetten (ijkpuntscores) Brandweer en Rampenbestrijding voor 2020-2022 op basis van decembercirculaire 2020, absoluut (x 1.000 euro) en aandeel in totale regio in %

Gemeente	dec.circ. '19	absoluut				aandeel in totale regio in %			
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022	
Pekela	681	721	737	750	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	
Westerwolde	2.041	2.159	2.206	2.246	4,5%	4,5%	4,5%	4,5%	
Veendam	1.583	1.691	1.728	1.759	3,5%	3,5%	3,5%	3,5%	
Stadskanaal	1.999	2.130	2.177	2.217	4,4%	4,4%	4,4%	4,4%	
Oldambt	2.850	3.034	3.101	3.157	6,3%	6,3%	6,3%	6,3%	
Eemsdelta (DAL)			3.615	3.680			7,3%	7,3%	
Loppersum	767	812			1,7%	1,7%			
Appingedam	748	788			1,7%	1,6%			
Delfzijl	1.899	2.010			4,2%	4,2%			
Het Hogeland	3.954	4.440	4.538	4.620	8,8%	9,2%	9,2%	9,2%	
Midden-Groningen	4.047	4.335	4.423	4.503	9,0%	9,0%	9,0%	9,0%	
Westerkwartier	4.124	4.398	4.495	4.577	9,2%	9,1%	9,1%	9,1%	
Groningen	20.268	21.902	22.364	22.768	45,1%	45,2%	45,3%	45,3%	
Totaal	44.961	48.421	49.384	50.277	100%	100%	100%	100%	
<i>*betreft optelling van voormalige gemeenten</i>									

Voor de gehele regio Groningen betekent dit dat er voor 2020 bijna 3,5 mln. euro meer beschikbaar is dan in het uitkeringsjaar 2019. Dit is een toename van circa 7,7%. Voor 2021 en 2022 wordt op basis van de decembercirculaire een toename geraamd van respectievelijk 2,0% en 3,8% (cumulatief 5,8%).

ontwikkeling uitkeringsfactor

De uitkeringsfactor – de verhouding tussen de uitkeringsbasis (eenheden vermenigvuldigd met gewichten) en de totale omvang van het gemeentefonds – is voor het uitkeringsjaar 2020 ten opzichte van het uitkeringsjaar 2019 toegenomen met circa 5,6%. Deze toename is iets hoger ten opzichte van de decembercirculaire 2019 waarbij nog werd uitgegaan van +5,3%. Deze toename houdt onder meer verband met een daling van het aantal bijstandontvangers waardoor de uitkeringsbasis afneemt en hierdoor de uitkeringsfactor toe.

Overigens is in het voorjaar besloten om het accres van het gemeentefonds voorlopig te bevriezen voor de jaren 2020-2022 in afwachting van een besluit over de te volgen systematiek. Hierdoor beweegt het gemeentefonds (tijdelijk) niet mee met de ontwikkeling van de Rijksuitgaven ('trap-op-trap-af').

Voor de uitkeringsjaren 2021 en 2022 zorgt de ontwikkeling van de uitkeringsfactor voor een hoger objectief budget van 2,2% en (cumulatief) 4,0% ten opzichte van 2020. Deze ontwikkeling gaat uit van lopende prijzen.

ontwikkeling aantallen eenheden (groei/krimp)

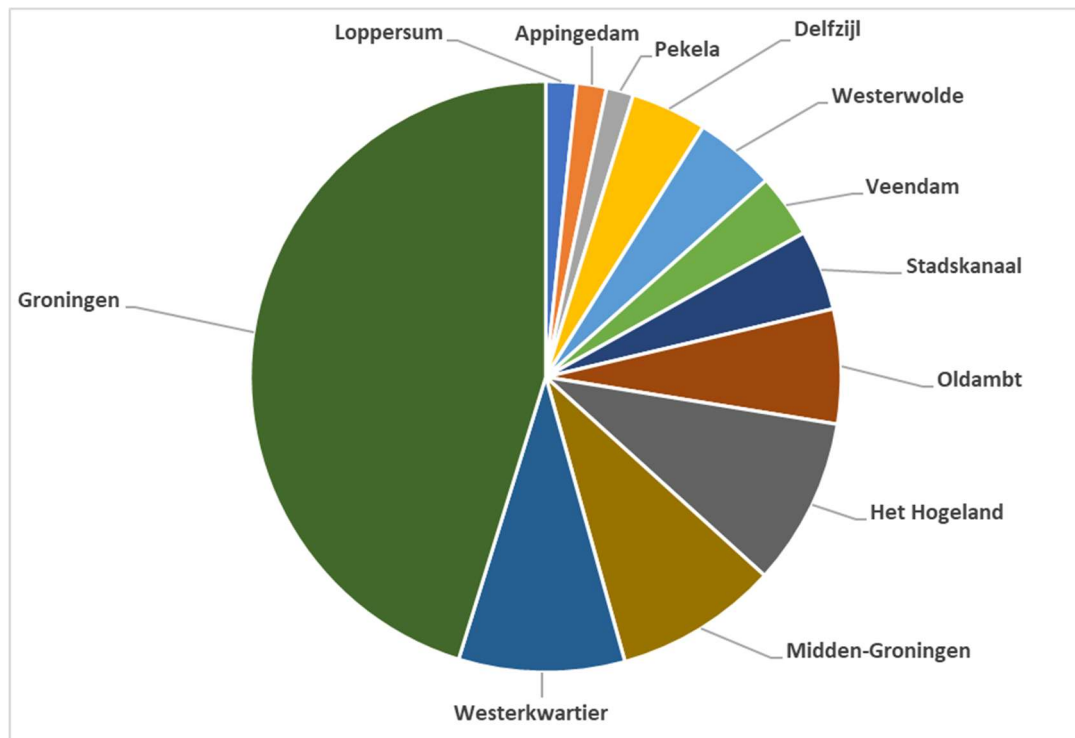
De dynamiek in de tijd en tussen gemeenten komt tot uiting in de groei of krimp van de kostenverklarende indicatoren op het gebied van brandweezorg en rampenbestrijding. Zo zorgt een toename van het aantal inwoners of bedrijvigheid voor een hoger objectief budget. Deze ontwikkeling kan dus sterk uiteen lopen per gemeente. In totaliteit zorgt de ontwikkeling van het aantal eenheden (indicatoren) voor een toename van het objectieve budget voor 2020 ten opzichte van 2019 van +2,1%.

Bij de gemeenten Het Hogeland (+6,7%), Groningen (2,5%) en Midden-Groningen (1,5%) neemt het objectief budget als gevolg van de ontwikkeling in het aantal eenheden het sterkst toe. Bij de gemeente Het

Hogeland hangt de toename vooral samen met de ontwikkeling van de OZB-waarde niet-woningen. In de Cebeon-rapportage aansluitend bij de decembercirculaire 2019 werd geconstateerd dat bij de vorming van de gemeente in 2019 een lagere OZB-waarde is gehonoreerd dan de optelsom van de voormalige gemeenten.⁴ De forse toename in de basiseenheden per 2020 lijkt daarmee nu een correctie te bevatten. Bij de gemeente Groningen hangt de toename samen met de ontwikkeling in het aantal woonruimten van bijna 2% dat ook doorwerkt in een hogere bebouwingsdichtheid (mate van verstedelijking). Een actualisering van het aantal uitwonende studenten en personen in zorginstellingen zorgt voor een deel van deze toename. Dit gaat ook gepaard met de honorering van een extra woonkern van tenminste 500 adressen. De toename van de gemeente Midden-Groningen wordt veroorzaakt door de toename van de waarden van OZB van niet-woningen. Bij de gemeente Appingedam zorgt de ontwikkeling van de basiseenheden in 2020 af met +/- 0,3%. Deze afname hangt (ook) samen met de ontwikkeling van de OZB-waarden van niet-woningen.

In de ontwikkeling van de relatieve aandelen binnen de veiligheidsregio nemen de aandelen van Het Hogeland (9,2%) en Groningen (45,2%) toe. Afnames doen zich voor bij Appingedam (1,6%) en Westerkwartier (9,1%).

Figuur 3.1: Relatieve verdeling objectief budget 2020



raming herindeling Eemsdelta

De herindeling van de nieuwe gemeente Eemsdelta per 2021 leidt tot een kleiner geraamd aandeel van +/- 0,3%-punt binnen de veiligheidsregio dan de drie afzonderlijke gemeenten opgeteld. Daarbij is relevant dat de woonkernen van Appingedam en Delfzijl dusdanig dicht tegen elkaar aanliggen dat voor de berekening voor de middelen in het gemeentefonds één aaneengesloten woonkern ontstaat. Dit betekent dat voor de objectieve budgetten in het gemeentefonds (en daarbinnen het clusteronderdeel Brandweer en rampenbestrijding) wordt uitgegaan van één kern minder. Daar staat tegenover dat door de grotere woonkern een grotere centrumfunctie wordt gehonoreerd (groter regionaal klantenpotentieel). Dit heeft daarmee ook invloed op het regionaal klantenpotentieel van andere gemeenten.

⁴ Dit is vorig jaar bij het CBS gecheckt dat destijds heeft aangegeven dat cijfers door de gemeente waren geverifieerd.

