

Beslisnotitie Veiligheidsregio Hollands Midden**1. Algemeen**

Onderwerp:	Begrotingsuitgangspunten 2015 Veiligheidsregio Hollands Midden (VRHM)	Opgesteld door:	E.H. Breider, Concerncontroller
Voorstel t.b.v. vergadering:	Algemeen Bestuur	Datum:	13-02-2014
Agendapunt:	3.	Bijlage(n):	6
Portefeuille:	H.J.J. Lenferink (DB) H.E.N.A. Meijer (VD)	Status:	Besluitvormend
Vervolgtraject besluitvorming:	Dagelijks Bestuur (ontwerp Programmabegroting 2015)	Datum:	10 april 2014

2. Besluit

Het Algemeen Bestuur van de VRHM besluit onderstaande begrotingsuitgangspunten vast te stellen voor het opstellen van de programmabegroting 2015:

- a. het hanteren van de algemene begrotingsuitgangspunten voor alle programma's conform paragraaf C van dit voorstel;
- b. het hanteren van de programma specifieke begrotingsuitgangspunten conform paragraaf D van dit voorstel;
- c. het hanteren van de specifieke begrotingsuitgangspunten conform paragraaf E indien wordt besloten tot omlegging van de financieringsstromen voor de uitvoering van de GHOR-taken;
- d. het in de ontwerp-programmabegroting 2015 vermelden van de risico's als genoemd in paragraaf 6 van dit voorstel.

3. Toelichting op het besluit

In deze beslisnotitie zijn de algemene en (programma)specifieke begrotingsuitgangspunten voor de programmabegroting van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Hollands Midden (hierna te noemen: VRHM) voor het begrotingsjaar 2015 opgenomen. Door middel van deze beslisnotitie wordt u op de hoogte gesteld van de relevante beleidsontwikkelingen, de bijdragen van de deelnemende gemeenten voor het jaar 2015 en het meerjarenperspectief.

In deze beslisnotitie komen achtereenvolgens aan de orde:

- A. het financieel kader voor 2015;
- B. de relevante beleidsontwikkelingen voor 2015;
- C. de algemene begrotingsuitgangspunten voor alle programma's;
- D. de programma specifieke begrotingsuitgangspunten;
- E. de specifieke begrotingsuitgangspunten indien wordt besloten tot omlegging van de financieringsstromen voor de uitvoering van de GHOR-taken.

Er zijn 6 bijlagen:

1. brief Financieel kader gemeenschappelijke regelingen 2015–2018 (d.d. 1 november 2013)
2. overzicht routekaart Cebeon en facturatie gemeentelijke bijdragen 2015-2018 (programma Brandweer) op hoofdlijnen

3. overzicht routekaart Cebeon 2015-2018 en facturatie gemeentelijke bijdragen 2015 (programma Brandweer) per gemeente
4. overzicht routekaart Cebeon 2009-2018, afbouw procentuele afwijking (programma Brandweer)
5. toelichting routekaart Cebeon 2015 (programma Brandweer)
6. factuurspecificatie begroting 2015 en meerjarenramingen 2016-2018 (VRHM)

A. financieel kader VRHM 2015

Gemeenten binnen de regio Hollands Midden hebben wederom gezamenlijk afspraken gemaakt over de financiële kaderstelling van gemeenschappelijke regelingen¹, nu voor de periode 2015–2018. Deze afspraken zijn door nagenoeg alle colleges van B&W van de gemeenten in Hollands Midden overgenomen. De afspraken hebben betrekking op:

1. voortzetten uniforme systematiek voor alle regelingen voor het bepalen van de jaarlijkse indexering van lonen en prijzen;
2. uniforme taakstelling voor alle regelingen als aandeel in de neergang van het gemeentefonds;
3. maximeren van de algemene reserve op het niveau van 1 januari 2013 (inclusief het bestemmingsvoorstel jaarrekening 2012);
4. motiveren indien taakstelling niet kan worden gerealiseerd;
5. opnemen van een paragraaf over toepassing en naleving van het financieel kader in begroting en jaarrekening.

A1 Vaststelling indexering voor 2015

Op basis van de septembercirculaire 2013 wordt de gemeentelijke bijdrage 2015 geïndexeerd met 1,41%.

A2 Het bepalen van de bezuinigingstaakstellingen voor gemeenschappelijke regelingen

De gemeenschappelijke regelingen hebben in 2011 een bezuinigingstaakstelling opgelegd gekregen oplopend tot 11,54% in 2014 ten opzichte van 2010. De gemeenten worden op basis van de meicirculaire 2013 geconfronteerd met een nog lagere uitkering uit het gemeentefonds. Door het bestuurlijk overleg financiële kaderstelling gemeenschappelijke regelingen (GR-en) van gemeenten in de regio Hollands Midden (genaamd commissie Strijk) wordt aan betreffende GR-en gevraagd een evenredige bijdrage te leveren in het invullen van de gemeentelijke bezuinigingsopgave. Concreet wordt een uniforme taakstelling voor 2015 ten opzichte van 2014 voorgesteld van 5,31%. Vanaf 2016 nader te bepalen op basis van de meicirculaires. Gewaarschuwd wordt voor verdere neerwaartse aanpassingen van de accressen en oplopende kortingen tot een cumulatief van 14,27% voor de periode 2015–2018 op basis van de septembercirculaire 2013.

Het voorstel van de commissie Strijk is de uitzondering op de uniforme taakstelling voor Brandweer Hollands Midden per 2015 te laten vervallen.

¹ Brief 1 november 2013, Wethouder Strijk namens bestuurlijk overleg financiële kaderstelling gemeenschappelijke regelingen van gemeenten in de regio Hollands Midden.

A 3 Maximeren van de algemene reserve

Inclusief verwerking van het bestemmingsvoorstel jaarrekening 2012 heeft de VRHM haar algemene reserve op het bestuurlijk afgesproken niveau. Deze is hiermee ook in overeenstemming met het niveau zoals door het bestuurlijk overleg financiële kaderstelling gemeenschappelijke regelingen wordt voorgesteld.

A4.1 Motivering afwijken uniforme taakstelling voor VRHM

Inhoudelijk zijn er de volgende overwegingen:

Algemeen

Het Dagelijks Bestuur heeft volledig begrip voor de moeilijke financiële omstandigheden van gemeenten en begrijpen dat ook zij een bijdrage dient te leveren. Binnen de Veiligheidsregio Hollands Midden is dan ook serieus gekeken naar mogelijke bezuinigingsmaatregelen.

Samenvattend leidt dit tot het volgende resultaat.

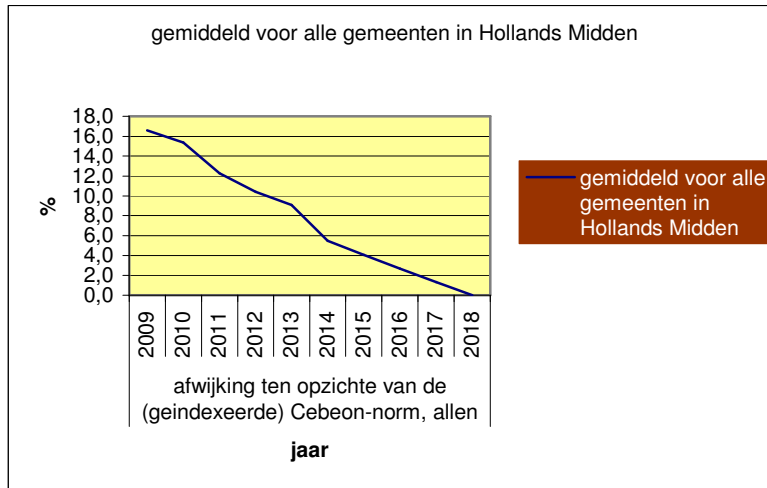
Voor de programma's GHOR, Veiligheidsbureau en Oranje Kolom zal de bezuiniging voor 2015 worden gerealiseerd. Voor het programma Gemeenschappelijke Meldkamer lijkt dit, met het oog op de geplande nationalisering van de meldkamer Hollands Midden niet meer opportuun.

Ten aanzien van de voorgestelde taakstelling op het programma Brandweer is het Dagelijks Bestuur van mening dat, gelet op de reeds opgelegde taakstelling van 16,6% per uiterlijk 2018 (Cebeon-norm) en de nog in opbouw verkerende jonge organisatie van de regionale brandweer, een verdere taakstelling op dit moment niet acceptabel en maatschappelijke verantwoord is. Een verdere taakstelling leidt tot een niveau van brandweezorg dat, op basis van de huidige inzichten, niet verantwoord is.

A4.2 Invulling (uniforme) bezuinigingstaakstelling 2015 en motivering afwijking uniforme taakstelling per programma

Programma Brandweer

Bij de totstandkoming van de Brandweer Hollands Midden enkele jaren geleden is afgesproken dat in enkele jaren zou worden toegewerkt naar een situatie waarin de gemeentelijke bijdragen aan de regionale brandweer zou overeenkomen met het fictief referentiebudget dat de gemeenten voor deze taak ontvangen uit het gemeentefonds (de zogeheten Cebeon-norm). Op het moment waarop dit werd afgesproken zaten sommige gemeenten heel sterk, andere gemeenten veel minder boven die norm. Enkele gemeenten zaten er zelfs onder. In totaal betekende het toegroeien naar de nieuwe norm echter wel een bezuiniging van 16,6%. Voor een organisatie die in opbouw is en waarbij zo'n groot deel van de lasten bepaald wordt door normen omtrent aanrijtijden, en kwesties als kazerneconfiguratie e.d. is dat een enorme opgave. De begroting is immers niet zeer flexibel. Niettemin is de handschoen opgepakt en is een 'routekaart' ontwikkeld om stap voor stap naar de situatie van structureel lagere lasten te komen. Een versnelling is ons inziens daarbij niet goed mogelijk. Grafisch ziet e.e.a. er als volgt uit:



Doorvoering van extra bezuinigingstaakstellingen betekent dat Brandweer Hollands Midden wordt gevraagd de brandweezorg te verrichten voor minder geld dan het referentiebudget dat gemeenten via het Gemeentefonds ontvangen als fictief budget voor de brandweertaak. Dit referentiebudget (cluster Openbare Orde en Veiligheid in het gemeentefonds, taakgebied gemeentelijke brandweer en rampenbestrijding) is gebaseerd op onafhankelijk en zorgvuldig onderzoek (Periodiek Onderhoudsrapport gemeentefonds) en is het niveau waarop financiële middelen beschikbaar worden gesteld om de wettelijk verplichte brandweezorg te kunnen organiseren. Minder geld voor brandweezorg dan voor het taakgebied in het gemeentefonds beschikbaar is brengt het grote risico met zich mee. Ons bestuur is van mening dat het uitvoeren van de brandweezorg dan niet meer verantwoord kan plaatsvinden, temeer daar ook op de enige andere inkomstenbron van de Veiligheidsregio, de rijksbijdrage BDUR, een korting van 6% is gelegd.

Het bovenstaande laat onverlet dat als uit het nu lopende onderzoek naar de maatregelen om per 2018 te voldoen aan de Cebeon-norm mocht blijken dat een verantwoorde brandweezorg mogelijk is tegen een gemeentelijke bijdrage die lager ligt dan de Cebeon-norm, dit zal worden meegenomen in de besluitvorming binnen het bestuur van de veiligheidsregio. Deze besluitvorming is voorzien voor eind 2014.

Programma Gemeenschappelijke Meldkamer (GMK)

Op landelijk niveau is besloten om de regionale meldkamers samen te brengen in een Landelijke Meldkamerorganisatie onder aansturing van de minister voor Veiligheid en Justitie. Vooruitlopend daarop zal de meldkamer Hollands Midden naar alle waarschijnlijkheid in 2014 worden samengevoegd met de meldkamer Haaglanden in het gebouw "De Yp". Bij de nationalisering van de meldkamer komen de lasten van de regionale meldkamer voor onze veiligheidsregio te vervallen. Om de kosten op nationaal niveau te kunnen betalen worden de budgetten van de onderscheiden kolommen op nationaal niveau afgeroomd. Naar alle waarschijnlijkheid zal dit, voor wat betreft de brandweezorg, gebeuren door een korting op het gemeentefonds van, zoals het er nu naar uitziet, ca € 42 miljoen.

Hoe dit voor onze regio uitpakt en wat de effecten per gemeente precies zullen zijn valt nu nog niet met zekerheid vast te stellen. In ieder geval heeft een korting op de budgetten, gezien deze ontwikkeling, geen zin.

Programma Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR)

Voor het programma GHOR is het bestuur VRHM in samenwerking met het bestuur van de RDOG HM voornemens om de relatie tussen de beide gemeenschappelijke regelingen te herzien en deze aan te passen aan het gewijzigde wettelijke kader.

Teneinde de bezuinigingstaakstelling op de inwonerbijdrage te realiseren is de GHOR een onderzoek gestart naar de mogelijkheden van de nieuwe wetgeving gewijzigde Wet veiligheidsregio's, Wet Publieke Gezondheid en Tijdelijke wet ambulance zorg (Twaz) om de Btw verplichtingen te beperken door overheveling van de inwonerbijdrage van de VRHM naar de Regionale Dienst Openbare Gezondheidszorg (RDOG).

Omdat het fiscaal en juridisch advies op de uitkomsten van het onderzoek aangeven dat omlegging van de financieringsstromen mogelijk is, stelt de GHOR voor om de bezuinigingsopdracht als taakstelling in de begroting 2015, conform 2014, op te nemen. Besluitvorming over de wijzigingen van beide gemeenschappelijke regelingen in de beide besturen en in de gemeenteraden in Hollands Midden is nog wel nodig. Besluitvorming wordt verwacht voor mei 2014.

Programma Veiligheidsbureau en Oranje Kolom

Het realiseren van een bezuinigingstaakstelling van 5,3% voor 2015 e.v. op het programma Veiligheidsbureau wordt mogelijk geacht door verdere versoering van de uitgaven voor bestuursvergaderingen. Het realiseren van een bezuinigingstaakstelling van 5,3% voor 2015 e.v. voor het programma Oranje Kolom wordt mogelijk geacht door het opzeggen van de convenanten met het Rode Kruis inzake Verwanteninformatie en Opvang & Verzorging. Het convenant inzake Verwanteninformatie wordt vervangen door de nieuwe, goedkopere, slachtofferinformatie systematiek (SIS). Voor het convenant Opvang & Verzorging wordt onderzocht welke nieuwe samenwerkingsafspraken passen bij de huidige maatschappelijke ontwikkelingen. Het Dagelijks Bestuur is wel van mening dat, gezien de beperkte omvang van de formatie van het Veiligheidsbureau en het Bureau Gemeentelijke Crisisbeheersing, invulling van extra bezuinigingstaakstellingen in 2016 - 2018 op de organisatiekosten en uitgaven niet verder verantwoord is. Omdat daarmee de schaal waarop het Veiligheidsbureau en het Bureau Gemeentelijke Crisisbeheersing hun activiteiten kunnen vervullen te klein wordt om deze nog efficiënt en effectief uit te kunnen voeren.

B. Relevante beleidsontwikkelingen 2015

Evenals bij de programmabegroting 2014 wordt de komende programmabegroting voor het dienstjaar 2015 gespiegeld aan de maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen. Ook in 2015 krijgt de Veiligheidsregio Hollands Midden te maken met externe factoren die van wezenlijke invloed zullen zijn op de keuzes die het bestuur moet gaan maken in het licht van de veiligheid voor burgers, bedrijven en instellingen in het werkgebied. Uitzienend naar het jaar 2015 en de meerjarenramingen 2016–2018 zijn er uitdagingen waar een passende oplossing voor moet worden gevonden. De meeste effecten vinden hun oorsprong in landelijke thema's

die in wet- of regelgeving worden verankerd. Andere thema's vinden we in ons eigen werkgebied of in de ontwikkeling van de eigen interne organisatie. In de ontwerp-programmabegroting 2015 wordt ingegaan op de volgende relevante beleidsontwikkelingen:

1. Invulling van het regeerakkoord 'Bruggen slaan'

Het regeerakkoord heeft verstrekkende gevolgen voor het financieel en sociaal-economisch beleid en raakt de positie van de veiligheidsregio's en de deelnemende gemeenten ten aanzien van:

- de samenwerking in en tussen veiligheidsregio's wordt ondersteund en er wordt doorgegaan op de ingezette weg tot regionalisering van de brandweer;
- de herinrichting van bestuurlijk Nederland wordt vorm gegeven door verdere decentralisatie van uitvoering van taken, het perspectief van vijf landsdelen met een gesloten huishouding en gemeenten van tenminste 100.000 inwoners;
- het hanteren van een budgettaire nullijn voor de loonsom voor overheidspersoneel;
- verschillende maatregelen hebben een negatief effect in de voeding van het gemeentefonds en uitkering aan de gemeenten.

2. Arbeidsvoorwaarden, loonkosten, werkkostenregeling

In de begroting 2015 worden de loonkosten op basis van de vigerende CAO doorgerekend (looptijd tot 31 december 2012). Bij de bepaling van de loonkosten wordt rekening gehouden met de laatstbekende premies voor werkgeverslasten (onder andere pensioen- en ziektekostenpremies)

De werkkostenregeling (WKR), aanvankelijk in te voeren met ingang van 2014, is doorgeschoven naar 1 januari 2015. De VRHM heeft het project tot invoering van de WKR voorlopig stopgezet in afwachting van de resultaten van het onderzoek van het Ministerie van Financiën naar vereenvoudiging van de WKR. Grote vraag is nog steeds wat de vervanging van het werkplekcriterium voor het noodzakelijkheids criterium betekent voor het loonbegrip (en daarbij de vrije ruimte, gerichte vrijstellingen en nihilwaarderingen). De WKR vervangt alle bestaande fiscale regels voor het onbelast vergoeden en verstrekken aan de medewerkers. Voor bedragen boven de vrijstellingsruimte moet loonheffing worden betaald in de vorm van een eindheffing van 80%. De WKR voor de VRHM dient in de loop van 2014 te worden vastgesteld.

3. Evaluatie van de Wet veiligheidsregio's²

De invoering van de Wet veiligheidsregio's is door de zogenoemde 'Evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's en het stelsel van rampenbestrijding en crisisbeheersing' (genaamd de Evaluatiecommissie of de Commissie Hoekstra) geëvalueerd. Belangrijkste aanbevelingen van de commissie zijn:

- Meer nadruk op het intensief en gezamenlijk oefenen.
- Aandacht voor het opbouwen en in stand houden van expertise(s).
- Onderzoek naar opschaling van, c.q. samenwerking tussen diverse (kleine) veiligheidsregio's.
- Het ontwikkelen van expertise(s) daar waar er sprake is van relevante risico's.
- Expertise dient onderling beschikbaar gesteld te worden.

² Dagelijks Bestuur van 17 oktober 2013

- De nationale overheid moet niet achterover 'leunen' bij dreigende ontwikkelingen en situaties.
- Veiligheidsregio's en nationale overheid dienen zich onderling te verstaan op basis van wederzijdse betrokkenheid.
- De crisiskolommen dienen steeds tijdig met elkaar in contact te treden.
- De directeurs veiligheidsregio dienen een goed geprofileerde rol te hebben.
- In het kader van verlengd lokaal bestuur is het versterken van de democratische legitimatie een belangrijk aandachtspunt.
- De betrokkenheid van de politie bij de veiligheidsregio is essentieel in het licht van de relatie(s) met de bevolking.
- De gemeenschappelijke meldkamer moet zich niet ontwikkelen als alleen de meldkamer van de politie.
- In de wet en/of de uitvoeringsregelingen dient helder geformuleerd te worden welke prestatie verwacht wordt van de veiligheidsregio('s).
- Het Veiligheidsberaad zou bij meerderheid van stemmen besluiten moeten kunnen nemen.
- De afstemming met rijksoverheid en rijksorganen zou een wettelijke hoofdtaak moeten zijn van het Veiligheidsberaad.
- Waar van toepassing dienen de veiligheidsregio's rekening te houden met, en/of gebruik te maken van de positie van Rijksheren/CdK's.
- De Gripstructuur dient geen dogma te zijn, maar geïnterpreteerd te worden als een praktisch en handzaam instrument.
- Het instellen van een zogenaemde 'interventieladder' kan een nuttig, bestuurlijk middel zijn en ingaan op de vraag welke procedure er in welke situatie doorlopen dient te worden.

De Minister van Veiligheid en Justitie heeft het eindadvies en het rapport van de commissie op 24 september 2013 aan de voorzitter van de Tweede kamer aangeboden. Hij onderschrijft het uitgangspunt van de Evaluatiecommissie om voort te bouwen op het bereikte resultaat en het stevige fundament dat is gelegd en om slechts veranderingen aan te brengen, die noodzakelijk zijn om structurele knelpunten weg te nemen. *“Een wijziging van het stelsel en daarvoor benodigde wetwijzigingen zijn daarvoor niet noodzakelijk. De veiligheidsregio's blijven gebaseerd op het uitgangspunt van verlengd lokaal bestuur. De financiering van de veiligheidsregio's via gemeenten enerzijds en de Brede Doeluitkering Rampenbestrijding anderzijds blijft ook ongewijzigd. Er is geen aanleiding om op dit moment wijzigingen in de schaalgrootte van de veiligheidsregio's te initiëren. De veiligheidsregio's hebben de afgelopen jaren een belangrijke kwaliteitsverbetering gerealiseerd. De Staat van de rampenbestrijding van de Inspectie VenJ en het wetsevaluatierapport laten echter ook zien dat verbeteringen nog mogelijk en noodzakelijk zijn, waaronder versterking van de professionaliteit en de samenwerking tussen betrokken hulpverleningsdiensten. De evaluatie geeft inzicht in de opgedane praktijkervaringen. De minister is dan ook voornemens geconstateerde knelpunten in de lagere regelgeving aan te passen of praktisch op te lossen. Hij vindt het van groot belang dat verbetervoorstellen op draagvlak van de besturen van de veiligheidsregio's kunnen rekenen, en van de professionals in het veld. De minister treedt*

in overleg met het Veiligheidsberaad en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten met als doel tot een gezamenlijke 'Voorwaartse agenda' te komen".

Op 11 oktober 2013 heeft het Veiligheidsberaad een bestuurlijke reactie met inhoudelijke aspecten op het evaluatierapport gegeven aan de minister.

4. Ontwikkelingen gemeenschappelijke regelingen

Met betrekking tot ontwikkelingen op het gebied van de gemeenschappelijke regelingen moet rekening worden gehouden met het wetsvoorstel dat is ingediend bij de Tweede Kamer tot aanpassing van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Kamerstuknummer 33597). De wetgever beoogt om gemeenten meer tijd te bieden in de zienswijze-procedure voor het vaststellen van de begroting.

De VRHM blijft zoeken naar wegen om het gemeentelijke besluitvormingsproces zo goed als mogelijk te faciliteren, binnen de wettelijke termijnen waaraan de VRHM moet voldoen. Een goede afstemming van de regionale en gemeentelijke besluitvormingsprocessen is immers in beider belang;

5. (Nieuwe) samenwerkingsvormen in Hollands Midden

De samenvoeging van de gemeenten Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude tot de nieuwe gemeente Alphen aan den Rijn is inmiddels een feit. Dit heeft vanaf 2014 gevolgen voor de bestuurssamenstelling en eventueel de portefeuilleverdelingen. Eenzelfde aspect is vanaf 1 januari 2015 aan de orde als de voorgenomen gemeentelijke herindeling van de vijf gemeenten in de Krimpenerwaard door de Eerste Kamer wordt bekrachtigd.

C. Algemene begrotingsuitgangspunten voor alle programma's

1. de multidisciplinaire samenwerking wordt in de komende jaren nog conform het beleidsplan 2012–2015 vormgegeven. De uitvoering van het beleid geschiedt door elk aan de VRHM verbonden organisatieonderdelen op basis van een door het bestuur vast te stellen programmajaarplan. De programma's worden voorts ingevuld in overeenstemming met eerder genomen besluiten van het Algemeen Bestuur;
2. de nota risicomanagement niet medio 2014 maar medio 2015 bestuurlijk te laten vaststellen zodat deze gelijk loopt met de nieuwe periode (2016-2019) van het beleidsplan en aansluit op het jaar 2014 waarop de nieuwe brandweerorganisatie de basis op orde moet hebben;
3. het bestaand beleid, zoals geformuleerd in de programmabegroting 2014, inclusief structurele effecten uit de begrotingswijzigingen 2013³, en het besluit rond de aanwending van de verhoogde rijksbijdrage (Samenwerken loont) gelden als vertrekpunt;
4. de invulling van de begroting en de meerjarenramingen geschieden volgens de provinciale voorwaarden van structureel begrotingsevenwicht en tijdige inzending;

³ Besluit AB 8 november 2012 (1e wijziging 2013) en besluit AB 14 november 2013 (2e wijziging 2013) betreffende:

- a. overheveling van € 70.000 tussen de programma's GHOR en brandweer
- b. diverse mutaties in reserves naar aanleiding van bestemming jaarresultaat 2012 en diverse mutaties bestemmingsreserves in begroting 2013
- c. verlaging van lasten en baten van de 'blauwe' en de 'witte' meldkamer als gevolg van gewijzigde wetgeving voor respectievelijk € 3.705.000 en € 1.950.000.

5. de loon- en prijsontwikkelingen worden geraamd volgens de methodiek zoals vastgesteld door de 'Werkgroep financiële kaderstelling gemeenschappelijke regelingen', gebaseerd op de index Bruto Binnenlands Product, zijnde 1,41%;
6. de rijksbijdrage wordt geraamd op basis van de laatst ontvangen circulaire inclusief toepassing van de landelijke doelmatigheidsaankondiging, de bijstelling van de maatstaven en inbreng van de compensatie voor het niet meer Btw-transparant zijn van taken alsmede de aanvullende compensatie op het programma brandweer vanwege verhoging van Btw van 19% naar 21%;
7. de lonen worden geraamd op basis van de vigerende collectieve arbeidsovereenkomst (looptijd tot 31 december 2012). Ingaande 2015 wordt de werkkostenregeling ingevoerd. Beide aspecten kunnen fiscale en financiële effecten voor de begroting 2015 opleveren die nu nog niet zijn in te schatten. Deze worden derhalve in de risicoparagraaf vermeld;
8. in de opstelling van de programmabegroting 2015 wordt rekening gehouden met de nieuwe wetgeving rond de Wet Hof en het schatkistbankieren. Met deze wetgeving wordt beoogd dat de decentrale overheden zich voor hun aandeel in de schuld van de nationale overheid houden aan de 3% EMU-norm. Het vraagt om inzicht in voorgenomen en gerealiseerde investeringen, inzet van reserves, communicatie met het CBS en de deelnemende gemeenten, administratieve lastenverzwaring en derving van renten;
9. de planning van de aanbidding van de ontwerp-programmabegroting 2015 geschiedt overeenkomstig eerder aangeboden bestuursplanning en uiterlijke vaststelling in het Algemeen Bestuur van 26 juni 2014 overeenkomstig de huidige Wet gemeenschappelijke regelingen waarbij alle mogelijke inzet wordt betracht om de deelnemende gemeenten zo snel en zo veel als mogelijk te betrekken in informatie en het vaststellingsproces;
10. vóór vaststelling van de programmabegroting door het Dagelijks- en Algemeen Bestuur worden de begrotingsuitgangspunten en ontwerp-programmabegroting verstuurd aan de hoofden Financiën en medewerkers Openbare Veiligheid van de deelnemende gemeenten om deze in een betere informatiepositie te brengen in hun advisering van hun bestuur/bestuurders.

D. Specifieke begrotingsuitgangspunten diverse programma's

Specifieke begrotingsuitgangspunten programma Brandweer

1. de activiteiten 2015–2018 en daarin te maken keuzes worden in lijn gebracht met het Korpsjaarplan 2014. In 2015 geven de gemeenten in Hollands Midden (inclusief brandweer Katwijk) nog gemiddeld 4,0% meer uit dan de Cebeon-norm. Om in 2018 op die norm uit te komen zal nog € 1,8 miljoen gedekt moeten worden uit de hierboven genoemde efficiencymaatregelen en nieuwe brandweezorgconcepten.
2. de bijdragen van gemeenten in de routekaart Cebeon zijn uitgewerkt in de bijlagen en omvatten:
 - a. de verdeling van het gemeentefonds 2009 voor het taakgebied Brandweer en Rampenbestrijding blijft ijkpunt (ABVR 09.0129 BG.1, Bijlage 1 Financieel overzicht herzien, kolom 'Fictieve uitkering gemeentefonds 2009');
 - b. gecorrigeerd met +/- 5.6% per gemeente (gemiddeld VRHM) voor aandeel subtaakgebied (gemeentelijke) Rampenbestrijding;

- c. de Cebeon-norm wordt geïndexeerd (index Bruto Binnenlands Product) voor 2010: 1,4%, 2011: 1,25%, 2012: 2,0%, 2013 1,96%, 2014 1,54%, 2015 1,41%, 2016-2018 0,0%;
- d. de gemeentelijke bijdrage is in principe nooit lager dan de geïndexeerde Cebeon-norm en de (extra) kosten van het FLO-overgangsrecht voor het betreffende begrotingsjaar;
- e. uitgaande van het door het Algemeen Bestuur op 28 juni 2012 vastgestelde programmabegroting 2013 wordt voor de jaren 2013–2015 een efficiencykorting van 5% (inclusief verhoging gemeenten met lagere bijdrage dan geïndexeerde gemeentefonds) in 3 jaarlijkse tranches verdisconteerd in de bijdragen van gemeenten. Gemeenten die een lagere, danwel gelijke, bijdrage betalen dan de geïndexeerde verdeling van het gemeentefonds zijn hiervan uiteraard uitgezonderd;
- f. de efficiencykortingen ad. € 714.537 jaarlijks voor de jaren 2013, 2014 en 2015 worden gefixeerd en in absolute zin verdisconteerd in de gemeentelijke bijdrage;
- g. afwikkeling van resterende financiële issues op individueel gemeentelijk niveau leidt niet tot herberekening van de efficiencykortingen voor de jaren 2013–2015;
- h. de gemeentelijke bijdragen in 2015 zijn vertrekpunt om de efficiencykortingen voor 2016-2018 te berekenen. De efficiencykorting 2016–2018 geschiedt wederom in drie gelijke schijven en volgens de gehanteerde verdeellijnen;
- i. de efficiencykortingen ad. € 624.319 jaarlijks voor de jaren 2016, 2017 en 2018 worden in principe gefixeerd en in absolute zin verdisconteerd in de gemeentelijke bijdrage;
- j. een uitzondering hierop vormen de eventuele nadelige financiële gevolgen door de volledige BDUR te verantwoorden op het programma Brandweer (zie paragraaf E), deze leiden wel tot bijstelling van de gefixeerde efficiencykortingen;
- k. afwikkeling van financiële issues op individueel gemeentelijk niveau leidt niet tot herberekening van de efficiencykortingen voor de jaren 2016–2018;
- l. de van betrokken gemeenten ontvangen tijdelijke verrekening van de financiële consequenties van nieuwbouw van brandweerkazernes worden niet (opnieuw) meegenomen in de berekening van de efficiencykortingen;
- m. de gemeenten (Leiderdorp, Oegstgeest, Voorschoten, Waddinxveen en Zoeterwoude) die in 2012 een lagere bijdrage aan de VRHM betalen dan de geïndexeerde verdeling van het gemeentefonds verhogen hun bijdrage gelijkmatig in drie jaar vanaf 2013 tot aan het niveau van de geïndexeerde verdeling van het gemeentefonds. De verhoging voor de jaren 2013, 2014 en 2015 wordt gefixeerd en in absolute zin verdisconteerd in de gemeentelijke bijdrage. Verschillen die ontstaan door deze fixatie zullen wederom in drie gelijke schijven voor de jaren 2016–2018 op Cebeon-norm worden gebracht;
- n. het aandeel van gemeenten in de efficiency blijft volgens de afgesproken verdeellijn in het ontvlechtigingsprotocol, nl. asymmetrisch naar rato van de relatieve budgettaire afstand tussen het fictieve (Cebeon) budget en het feitelijke budget van de gemeenten;
- o. bij gemeentelijke herindelingen worden de betreffende gemeentelijke bijdragen alsook de vergelijkende Cebeon-normen van de individuele gemeenten bij elkaar opgeteld waarbij de afwijking in één percentage wordt uitgedrukt;
- p. indien gedurende de periode van de programmabegroting 2015 en de meerjarenramingen 2016–2018 een versnelde hogere efficiency structureel mogelijk is, wordt deze doorgevoerd en verdisconteerd in de gemeentelijke bijdragen;

- q. doelstelling is om uiterlijk in 2018 de kosten van de brandweezorg in de VRHM op het kostenniveau van de geïndexeerde verdeling van het gemeentefonds te kunnen uitvoeren op het door het bestuur te bepalen brandweezorgniveau.

Specifieke begrotingsuitgangspunten programma GMK

1. de ramingen zoals vastgesteld in de begroting 2014, onderdeel meerjarenraming 2015, worden als uitgangspunt gekozen waarbij vastgehouden wordt aan de zogenoemde gekorte herijkte beheerbegroting GMK;
2. de laatst ontvangen financiële informatie op de thema's samenvoeging meldkamers Hollands Midden en Haaglanden en het transitieakkoord worden in de ontwerp-programmabegroting 2015 meegenomen.

Toelichting:

Met betrekking tot het programma GMK moet rekening gehouden met de volgende aspecten, waarbij de financiële consequenties nog niet (volledig) bekend zijn:

- Landelijk is er de actualiteit van de inrichting van een landelijke meldkamerorganisatie. De veiligheidsregio's Haaglanden en Hollands Midden zoeken parallel hieraan proactief de samenwerking en zetten zo zelf de eerste stappen naar een gezamenlijke meldkamer. Deze stappen zijn bedoeld om zo snel mogelijk de verbetering van de samenwerking, efficiency en kwaliteit, en verlaging van kosten binnen het meldkamerdomein te realiseren. Er is sprake van een gedeelde ambitie om te komen tot een gezamenlijke meldkamer, maar benadrukt wordt dat het tot stand brengen een ingewikkeld traject is. Het gaat om het operationeel samenbrengen van twee maal drie disciplines tot één nieuwe meldkamer, waarvan de huidige organisatie, inrichting en werkwijzen niet zonder meer op elkaar aansluiten. Het vinden van de aansluiting vraagt om goed overleg, afstemming en bereidheid om concessies te doen. Alleen dan is efficiënte samenwerking mogelijk. Om deze samenwerking te ondersteunen hebben de veiligheidsdirecties van de veiligheidsregio's Haaglanden en Hollands Midden gezamenlijk een stuurgroep gevormd, de stuurgroep Gezamenlijke meldkamers in de Yp, waarin de leden van de veiligheidsdirecties zitting hebben.

Het Dagelijks Bestuur VRHM heeft ingestemd met het verhuizen van de GMK VRHM naar de Yp. De stuurgroep "samenvoeging meldkamers HGL en HM" stuurt aan op een verhuizing van de GMK HM naar de Yp op 1 mei 2014. De éénmalige frictiekosten, op basis van de huidige stand van zaken, zoals verhuizing van ICT/systemen, bedragen ruim € 545.000. De voorfinanciering van deze kosten komt voor rekening van de politie en de twee veiligheidsregio's. Dit betekent dat de politie garant staat voor de helft van het bedrag, € 275.000. De resterende € 270.000 komt voor rekening van de beide veiligheidsregio's, zijnde € 135.000 per regio. Financieel uitgangspunt is dat bij samenvoeging de structurele kosten van beide meldkamers gelijk blijven en zo mogelijk dalen. Inmiddels heeft de stuurgroep opdracht gegeven aan financiële experts van alle betrokken partijen om onderzoek te doen naar de financiële gevolgen van de samenvoeging.

Het Dagelijks Bestuur VRHM heeft ook ingestemd met het uitvoeren van een pilot gericht op de implementatie van geprotocolleerde multidisciplinaire intake onder de volgende voorwaarden:

- Incidentele kosten worden gefinancierd door de LMO (en/of het ministerie van V&J), nadat landelijke instemming voor het uitvoeren van de pilot is verkregen;
 - Structurele kosten vallen binnen de huidige begroting(en) van de meldkamer(s).
- Een transitieakkoord waarin afspraken zijn vastgelegd over financiën, aansturing, locatiekeuze en implementatie van de nieuwe meldkamerorganisatie is op 16 oktober 2013 ondertekend door vertegenwoordigers van de verschillende organisaties die betrokken zijn bij de meldkamers, te weten de ministers van V&J, VWS en Defensie, de Korpschef van de Nationale Politie, de voorzitters van de veiligheidsregio's en de voorzitters van de besturen van de RAV's.

In het Transitieakkoord zijn specifieke afspraken gemaakt over de overdracht van middelen. Zo dragen de veiligheidsregio's voor de taken van de brandweer landelijk € 42 miljoen. structureel bij. Voor de overdracht van middelen volgt nog een uitwerking waarbij rekening wordt gehouden met de daadwerkelijke overdracht van personeel, de eventuele verrekening van achterstallig onderhoud, het tijdspad van de taakstelling.

- In lijn met de begrotingswijziging 2013 worden de 'Blauwe' en de 'Witte' meldkamer niet meer in de begroting van de Veiligheidsregio Hollands Midden geraamd. Ingevolge het Aanpassingsbesluit Politiewet 2012 (besluit van 30 november 2012 tot aanpassing van diverse besluiten aan de Politiewet 2012), waarbij op grond van het gewijzigd artikel 35, eerste lid van de Wet veiligheidsregio's de korpschef van het landelijk politiekorps zorg draagt voor het in stand houden van de meldkamer politie, als onderdeel van de (gemeenschappelijke) meldkamer, is namelijk al besloten om de begroting- en jaarrekening van de meldkamer Politie in Hollands Midden in het vervolg niet meer te verantwoorden binnen de programmabegroting- en jaarstukken van de VRHM. Ingevolge de Tijdelijke Wet Ambulancezorg, van kracht per 1 januari 2013, is de zorg voor het in stand houden van een meldkamer voor ambulancezorg, als onderdeel van de (gemeenschappelijke) meldkamer, de verantwoordelijkheid van de Regionale Ambulancevoorziening (RAV). Hiermee is ook besloten de begroting- en jaarrekening van de meldkamer voor ambulancezorg in Hollands Midden niet meer te verantwoorden binnen de programmabegroting- en jaarstukken van de VRHM.

Specifieke begrotingsuitgangspunten programma GHOR

1. de activiteiten 2015–2018 en daarin te maken keuzes worden in lijn gebracht met het jaarplan 2014.

Specifieke begrotingsuitgangspunten programma Veiligheidsbureau

1. de activiteiten 2015–2018 en daarin te maken keuzes worden in lijn gebracht met het jaarplan 2014;
2. de huidige kostenverdeling over politie, brandweer en GHOR, elk voor 1/3 deel wordt gehandhaafd.

3. De verantwoording van de convenanten in de programmabegroting en jaarrekening verschuift van het Veiligheidsbureau naar de Oranje Kolom en wordt daarmee in lijn gebracht met de governance die op de convenanten door het Bureau Gemeentelijke Crisisbeheersing plaatsvindt.

Specifieke begrotingsuitgangspunten programma Oranje Kolom

1. de activiteiten 2015–2018 en daarin te maken keuzes worden in lijn gebracht met het jaarplan 2014.
2. in de meerjarenraming 2016-2018 is geen structurele financiering door gemeenten voorzien voor die inspanningen die in de resterende periode van het beleidsplan nog worden gedaan voor de versterking van de gemeentelijke kolom, tot en met 2015 gedekt uit de 'Reserve Oranje Kolom Versterking gemeentelijke kolom'.

E. de gevolgen voor de omlegging van de financieringsstromen GHOR

De directeur publieke gezondheid (DPG) heeft het bestuur een voorstel gedaan om de financieringsstromen voor de GHOR te wijzigen. Taken die in het kader van de geneeskundige hulpverlening in de huidige situatie in opdracht (door middel van een dienstverlenings-overeenkomst) van de VRHM door de RDOG ten behoeve van de uitvoering van GHOR-taken worden uitgevoerd, kunnen worden aangemerkt als eigen taken. Hierover is door Deloitte Belastingadviseurs en TeekensKarstens advocaten/notarissen fiscaal respectievelijk publiekrechtelijk geadviseerd.

In de financiële uitwerking betekent dit dat de volledige BDUR ten gunste komt van het programma Brandweer, de inwonerbijdrage van het programma Brandweer hiermee evenredig wordt verlaagd en deze wordt overgeheveld naar de RDOG voor de uitvoering van de GHOR-taken. Het voordeel wat dit oplevert in het niet meer betalen van Btw (door het beëindigen van de dienstverleningsovereenkomst) wordt door het bestuur aangewend voor invulling van de bezuinigingstaakstelling van het programma GHOR. Het Dagelijks Bestuur zal een voorstel doen voor aanwending van het surplus.

Indien wordt besloten tot de omlegging van de financieringsstromen voor de uitvoering van de GHOR-taken, leidt dit tot het hanteren van de volgende specifieke begrotingsuitgangspunten:

1. nadelige financiële gevolgen door de volledige BDUR te verantwoorden op het programma Brandweer, bijvoorbeeld door het niet toekennen door het Rijk van indexering voor loon- en prijsontwikkeling of afoming door Veiligheidsberaad, wordt gecorrigeerd op de Cebeon-norm;
2. voordelige financiële gevolgen door de volledige BDUR te verantwoorden op het programma Brandweer, bijvoorbeeld als gevolg van herijking BUDR, wordt ingezet voor versnelde verlaging van de gemeentelijke bijdrage voor het programma Brandweer;

4. Kader





Het kader is wet- en regelgeving alsmede door het bestuur ingezet beleid waarbij een structureel in evenwicht zijnde begroting en meerjarenramingen dienen te worden aangeboden die rekening houden met actuele ontwikkelingen en de taakstellingen door gemeenten.

5. Consequenties

Per programma is een resumé gegeven van de financiële effecten op hoofdlijnen, zie bijlage (voor DB).

6. Aandachtspunten / risico's:

In de risicoparagraaf van de ontwerp-programmabegroting 2015 worden de navolgende risico's onderkend:

-  **Afloop Collectieve Arbeidsovereenkomst (CAO)**
De werkingsduur van de huidige CAO is tot en met 31 december 2012. In de begroting 2015 worden de loonkosten op basis van deze CAO doorgerekend; eventuele effecten uit een nieuwe CAO zijn daarin niet begrepen.
-  **Werkkostenregeling**
Met ingang van 2015 vervangt de werkkostenregeling de bestaande fiscale regels voor het onbelast vergoeden en verstrekken aan de medewerkers van VRHM. Dit leidt tot extra structurele lasten voor VRHM. Dit wordt vooral veroorzaakt doordat de huidige afspraken over de fiscale vrije kostenvergoeding voor de brandweervrijwilligers voordeliger zijn dan de werkkostenregeling en door de verhouding tussen de omvang van de beroepsbrandweer en het aantal vrijwilligers. Over de nadelige financiële gevolgen van de invoering van de werkkostenregeling wordt door Brandweer Nederland overleg gevoerd met het ministerie van Financiën.
-  **FRICTIE- en desintegratiekosten samenvoeging meldkamers**
Bij (her)huisvesting van de gezamenlijke (Haaglanden en Hollands Midden) meldkamer in 'De Yp' is niet alleen sprake van frichtiekosten, maar ook van – mogelijk substantiële – desintegratiekosten. In de huidige meldkamer van de regio Hollands midden in Leiden is recent nog geïnvesteerd teneinde deze up to date te houden. Geconcentreerde huisvesting van de gemeenschappelijke meldkamer in 'De Yp' kan derhalve tot gevolg hebben dat noodgedwongen desinvesteringen dan wel versnelde afschrijvingen moeten worden geaccepteerd. De exacte financiële consequenties worden momenteel in kaart gebracht.
De voorzitters van de veiligheidsregio's Haaglanden en Hollands Midden hebben aangegeven er aan te hechten, dat wat hun betreft een reële vergoeding van bovengenoemde kosten randvoorwaardelijk is voor de samenvoeging van de beide meldkamers. Zij dringen erop aan hiervoor (op landelijk niveau) een adequate regeling te treffen. De minister van Veiligheid & Justitie heeft aangegeven daarvoor geen aparte financiering beschikbaar te willen stellen, de financiering moet via lopende budgetten gedekt worden.
-  **Structurele financiering landelijke meldkamerorganisatie**
Op dit moment is het bestuur van de veiligheidsregio verantwoordelijk voor de instelling en de instandhouding van het brandweerdeel van de meldkamer en de korpschef van de nationale politie voor de instelling en de instandhouding van het politiedeel. In de Tijdelijke wet ambulancezorg (Twaz) zijn de Regionale Ambulancevoorzieningen (RAV) verantwoordelijk geworden voor het in stand houden van de meldkamer voor de ambulancezorg als onderdeel van de gemeenschappelijke meldkamer. Na de wetwijziging die nodig is om tot een landelijke meldkamerorganisatie te komen wordt het beheer gecentraliseerd in één meldkamerorganisatie onder de verantwoordelijkheid (voor instelling en instandhouding, de verantwoordelijkheid voor het operationele

monodisciplinaire ambulanceproces blijft bij de RAV'en) van de minister van Veiligheid & Justitie. Hiervoor zal een voorstel komen voor de noodzakelijke aanpassing van in ieder geval de Wet veiligheidsregio's en indien nodig ook van de Twaz. Het voornemen om te komen tot één meldkamerorganisatie brengt geen wijziging met zich mee in het gezag van de voorzitter van de veiligheidsregio en de burgemeester ten aanzien van rampenbestrijding en crisisbeheersing.

De nieuwe landelijke meldkamerorganisatie krijgt straks een eigenstandig budget. Momenteel wordt de meldkamer gefinancierd uit meerdere bronnen. Het gaat hierbij primair om financiering van de meldkamer vanuit de politiebegroting en het Gemeentefonds (voor het brandweerdeel van de meldkamer). Aangezien de ambulancezorg premie-gefinancierd is, zal voor het deel dat overgaat naar de meldkamerorganisatie een andere financieringsconstructie worden gehanteerd. Vanuit de ambulancezorg zal, net zoals door politie en brandweer, worden bijgedragen aan de landelijke meldkamerorganisatie. Uit deze bronnen wordt een eigenstandig budget gecreëerd voor de landelijke meldkamerorganisatie. Hoe deze er uit gaat zien is op dit moment niet bekend.

Hervreiding gemeentefonds/BDUR (2015)

Naar de verdeling van het gemeentefonds zijn in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties diverse onderzoeken gedaan door de onderzoekscombinatie Cebeon-Regioplan. Zij hebben betrekking op de indeling, verdeling, het volume en de toekomstbestendigheid van alle clusters in het gemeentefonds.

Door de fondsbeheerders (de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Staatssecretaris van Financiën) is in samenspraak met het ministerie van V&J besloten de tweede fase van het nadere onderzoek en de eventuele hervreiding van het cluster Openbare Orde en Veiligheid (OOV) uit te stellen. Dit betekent dat het onderzoek naar en de eventuele hervreiding van de BDUR ook wordt uitgesteld. Beide financieringsstromen op het terrein van brandweer, GHOR, rampenbestrijding en crisisbeheersing zijn zodanig aan elkaar gerelateerd dat besloten is het onderzoek en de eventuele hervreiding gelijktijdig plaats te laten vinden.

De planning is thans dat de resultaten van het herijkingsonderzoek niet eerder dan per 2015 worden ingevoerd. De resultaten kunnen in de herziene planning op zijn vroegst worden verwerkt in de meicirculaire 2014 voor het gemeentefonds, waarmee de gemeenten worden geïnformeerd over de algemene uitkering 2015, en in de junicirculaire BDUR 2014, waarmee de veiligheidsregio's worden geïnformeerd over de te verwachten uitkering voor het jaar 2015.

Zowel voor gemeenten als voor veiligheidsregio's kunnen hervreidingseffecten optreden. Voor de veiligheidsregio's zijn eventuele herverdeeleffecten direct zichtbaar en merkbaar. Er moet van worden uitgegaan dat voor het opvangen van herverdeeleffecten geen extra geld beschikbaar is.

7. Implementatie en communicatie

Vóór vaststelling van de programmabegroting door het Dagelijks- en Algemeen Bestuur worden de begrotingsuitgangspunten en ontwerp-programmabegroting verstuurd aan de hoofden Financiën en medewerkers Openbare Veiligheid van de deelnemende gemeenten om deze in een betere informatiepositie te brengen in hun advisering van hun bestuur/bestuurders.

In de planning en communicatie naar de hoofden financiën van de deelnemende gemeenten is aangekondigd dat zij op 5 februari 2014, na het besluit van het Dagelijks Bestuur, in een ambtelijke bijeenkomst worden geïnformeerd over het voorstel dat het Dagelijks Bestuur aan het Algemeen Bestuur aanbiedt met betrekking tot de begrotingsuitgangspunten.

8. Bijlagen

Er zijn 6 bijlagen:

1. brief Financieel kader gemeenschappelijke regelingen 2015–2018 (d.d. 1 november 2013)
2. overzicht routekaart Cebeon en facturatie gemeentelijke bijdragen 2015-2018 (programma Brandweer) op hoofdlijnen
3. overzicht routekaart Cebeon 2015-2018 en facturatie gemeentelijke bijdragen 2015 (programma Brandweer) per gemeente
4. overzicht routekaart Cebeon 2009-2018, afbouw procentuele afwijking (programma Brandweer)
5. toelichting routekaart Cebeon 2015 (programma Brandweer)
6. factuurspecificatie begroting 2015 en meerjarenramingen 2016-2018 (VRHM)

9. Historie besluitvorming

Besluit van het Algemeen Bestuur tot vaststelling van de programmabegroting 2014, d.d. 27 juni 2013 en het Besluit van het Dagelijks Bestuur inzake het financieel kader gemeenschappelijke regelingen 2015–2018, d.d. 5 december 2013.