



Reg.nr. : RV12.0024
Portefeuille(s) : Openbare orde en integraal veiligheidsbeleid
Programma : Bestuur en Veiligheid
Onderwerp : Harmonisatie gemeentelijke bijdrage brandweercluster IJsselstreek

AAN DE GEMEENTERAAD

Brummen, 15 mei 2012

Wij stellen voor te besluiten om:

1. in te stemmen met een verdeling van de kosten van de gemeentelijke bijdrage aan brandweer IJsselstreek conform de berekening in bijlage 1;
 2. bij de verdeling van de kosten uit te gaan van de rijksoverheidsnorm in de algemene uitkering voor Openbare Orde en Veiligheid (OOV norm) uit 2011;
 3. het bedrag voor de kazernering van de post Zutphen in vier jaren (0% - 33% - 66,6% - 100%) apart te harmoniseren;
 4. de herverdeling van de gemeentelijke bijdrage met een ingroeimodel van 4 jaren te laten plaatsvinden;
 5. de harmonisatie op 1 januari 2013 te starten;
 6. gelijktijdig aan, maar los van de financiële harmonisatie, binnen het beschikbare totaalbudget een kwaliteitsharmonisatie laten plaatsvinden, waarvan de uitwerking en eventuele financiële effecten in maart 2013 worden voorgelegd.
 7. Indien wij geconfronteerd worden met financiële tegenvallers, ook de Brandweer IJsselstreek te verzoeken met aanvullende maatregelen te komen.
-

Inleiding

Onderstaande tekst is conform de afspraak in de bestuurscommissie één op één overgenomen van het concept Brandweer voorstel. Daarmee ligt een identiek voorstel in de gemeenten Brummen, Lochem en Zutphen voor.

Met ingang van de Wet Veiligheidsregio's (Wvr) is de uitvoering van de brandweertaken neergelegd bij de Veiligheidsregio Noord- en Oost- Gelderland (VNOG). Binnen de VNOG is besloten om dit te organiseren in de vorm van clusters. Hieraan voorafgaand hebben de besturen van de gemeenten Brummen, Lochem en Zutphen al in 2008 besloten om de basisbrandweertzorg gezamenlijk te gaan organiseren door één organisatie: brandweer IJsselstreek. Brandweer IJsselstreek is een van de zes clusters binnen de VNOG. Binnen de afspraken/uitgangspunten die hierbij zijn vastgelegd is opgenomen dat er ook één gezamenlijke clusterbegroting zou worden gemaakt. Daarom zijn verschillende gemeentelijke budgetten voor de brandweer vanaf 1 januari 2011 overgedragen aan de VNOG (zie collegebesluit d.d. 19 april 2011). De harmonisatie van de brandweerbudgetten wordt nu ter hand genomen. Dat is complex omdat de budgetten van de brandweer per gemeente vanuit de historie verschillend zijn opgebouwd. Bestuurlijk/ambtelijk is hierover veel overlegd. Er zijn binnen de bestuurscommissie van brandweer IJsselstreek (BC) afspraken gemaakt over het harmoniseren van deze gemeentelijke bijdrage (bijlage 2). Er is gezocht naar een objectieve methode om de gemeentelijke bijdragen te harmoniseren die recht doet aan de verschillen tussen de drie gemeenten en toekomst bestendig is. Ook is afgesproken dat de kwaliteit van de brandweer binnen het cluster in deze periode geharmoniseerd wordt. Van de kwaliteitsspecial van gemeente Zutphen, de kazernering, worden de kosten in dezelfde periode geharmoniseerd. (zie beslispunt 3)

Beoogd resultaat

De gemeentelijke bijdrage voor brandweer IJsselstreek zodanig te harmoniseren dat deze zoveel mogelijk recht doet aan de verschillen tussen de drie gemeenten en toekomstbestendig is. Gelijktijdig met de harmonisatie van de bijdrage wordt ook de kwaliteit geharmoniseerd.

Argumenten

1.1 dit recht doet aan de gemaakte afspreken en uitgangspunten

Een 1^{ste} aanzet om te komen tot een begroting voor brandweer IJsselstreek is gedaan in het overleg van de bestuurscommissie i.o. brandweer IJsselstreek van 20 mei 2009. In dit overleg is men akkoord gegaan met voorgelegde begroting voor brandweer IJsselstreek. In het Projectplan (dat ook is vastgesteld door uw college) is de bevoegdheid tot het nemen van beslissingen van de bestuurscommissie i.o. vastgelegd. Per 1 januari 2011 zijn de exploitatiebudgetten door u overgedragen aan de VNOG ten behoeve van de clusterbegroting voor brandweer IJsselstreek. Deze zijn vanaf 1 januari 2011 opgenomen in de begroting voor brandweer IJsselstreek. In het overleg van de BC van 27 april 2011 is de opdracht geformuleerd met uitgangspunten voor de harmonisering, zie bijlage 2.

1.2 hiermee wordt voldaan aan de bedoeling van de Wet veiligheidsregio's (Wvr)

Met de aanpassing¹ van de Wet Veiligheidsregio's (Wvr) wordt regionalisering wettelijk verplicht. Door middel van de Wvr moet er een efficiënte en kwalitatief hoogwaardige brandweerorganisatie onder een regionale regie worden gerealiseerd. Om de gewenste efficiëntie en kwaliteitsverbetering te kunnen bewerkstelligen wordt binnen de cluster gewerkt als één organisatie waar vanuit de brandweer voor drie gemeenten wordt aangestuurd. Met de samenwerking draagt de brandweer bij aan de doelstelling van de nieuwe wet. Om dit goed en efficiënt te organiseren is ook de administratie hierop aangepast: brandweer IJsselstreek werkt met één begroting. Met de voorgestelde aanpassing wordt bereikt dat de drie gemeenten gelijkwaardig/evenredig aan deze begroting bijdragen.

Ook wordt er bij het ingaan van de Wvr met een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) een hogere kwaliteit van de brandweerkorpsen gevraagd. De regionalisering en de samenwerking binnen het cluster hebben geleid tot volumevergroting waardoor het mogelijk was en is de kwaliteit van brandweezorg efficiënter te organiseren en te kunnen verhogen. Vanuit de individuele gemeenten was dit niet mogelijk geweest.

1.3 Door de samenwerking kunnen de drie gemeenten voor minder (extra) meer kosten aan veranderde wettelijk gestelde eisen voldoen.

Uitgangspunt bij de vorming van brandweer IJsselstreek was dat de kwaliteit niet zou worden verlaagd. In 2009 is met het rapport Van Dijke al aangetoond dat er structureel meer formatie nodig is voor de gemeenten Brummen en Lochem om een gelijke kwaliteit te bereiken en te behouden. Ook wanneer zaken in gezamenlijkheid worden georganiseerd, zou dit meer formatie vanuit de gemeente Brummen en Lochem vragen. Met het ingaan van de Wvr worden er hogere eisen gesteld aan de kwaliteit van de brandweer. De gemeente Zutphen heeft door haar specifieke situatie, waarbij de opkomsttijden voor de binnenstad niet acceptabel waren, al eerder een grote verbeteringslag moeten maken. Deze heeft onder meer geresulteerd in de start van de kazernering per 1 april 2010. Van de al eerder gedane investeringen en verbeteringen (zie bijlage 3) hebben de gemeenten Brummen en Lochem voordeel gehad in de verbetering van de kwaliteit voor de plaatselijke posten. Voor de gemeenten Brummen en Lochem geldt dat zij door de samenwerking minder meer kosten hebben bij het verhogen van de wettelijk vereiste kwaliteit. Harmonisering van de gemeentelijk bijdrage resulteert voor gemeente Zutphen in een financieel voordeel (zie financiën).

In bijlage 3 zijn de meeste voordelen van de samenwerking tot op heden in beeld gebracht (denk bijvoorbeeld aan, gezamenlijk aanschaffen van materieel, samen oefenfaciliteiten huren, etc...). Hierin wordt ook zichtbaar gemaakt op welke punten er door de samenwerking kan worden voldaan aan wettelijk gestelde eisen.

Vanaf 2012 zullen verschillende onderwerpen worden opgepakt die als individuele gemeente niet of heel lastig op te pakken zijn. Het gaat om onder andere Nodeloze Uitrusten Terugdringen (NUT), materiaal-spreiding en aanpassingen op het net van brandkranen. Deze zaken zouden voor de individuele gemeenten niet of nauwelijks uitvoerbaar zijn. Deze projecten zullen naar verwachting wel een efficiëntie en financieel voordeel opleveren (zie financiën). Ook voor het behalen van de opkomsttijden biedt de samenwerking voordelen. Op dit moment is bij de posten van Brummen en Lochem, bij onvoldoende beschikbaarheid (bijvoorbeeld van een bevelvoerder of chauffeur), al incidenteel een beroepsmedewerker ter plaatste aan het werk.

1.4 Na harmonisatie van de gemeentelijk bijdrage zullen eventuele wijzigingen in de clusterbegroting op de basisbrandweezorg gezamenlijk worden genomen.

Formeel wordt de clusterbegroting vastgesteld door het Algemeen Bestuur van de VNOG. In de praktijk wordt vooraf in de BC over de begroting besloten. Met ingang van de harmonisatie wordt een bezuiniging

¹ Er wordt een aanpassing van de Wvr voorbereid waarin de keuze om een gemeentelijke brandweer te behouden vervalt.

en ook een voordeel gezamenlijk gedeeld. Voor andere aanpassingen geldt ook dat wanneer er in één gemeente maatregelen nodig zijn ten behoeve van de basisbrandweerzorg de kosten gezamenlijk worden gedragen door de drie gemeenten. In het geval van de Hotspots² bijvoorbeeld geldt nu al dat de repressieve maatregelen die ten behoeve van de gemeenten Brummen en Lochem worden genomen door de drie gemeenten gezamenlijk worden gedragen.

2.1 Verdeling van de kosten naar de verhouding zoals is berekend met de norm uit het gemeentefonds, leidt tot een meer evenredige bijdrage dan verdeling naar inwoneraantal.

Bij de berekening van de algemene uitkering hanteert de rijksoverheid een “normbedrag” per inwoner voor Openbare Orde en Veiligheid. Hierin wordt rekening gehouden met de gebiedskenmerken zoals de bebouwing, de grootte van een gebied, het aantal inwoners, het gebiedstype, de hoeveelheid water in een gebied etc. In bijlage 4 staat de berekening waarin deze norm is vertaald naar een onderlinge verdeling in percentages. In de percentages wordt de verhouding weergegeven tussen de drie gemeenten uitgaande van de hoogte van de norm en het aantal inwoners. Het OOV normbedrag is bestemd voor meer dan de brandweer maar is wel een objectieve maatstaf.

2.2 Dit voorkomt een financieel risico.

De bijdrage wordt berekend met behulp van een groot aantal variabelen en wordt per jaar bekeken en zo nodig aangepast. Wanneer we voor de harmonisatie de jaarlijkse aanpassing van de norm gaan toepassen dan wordt de hoogte van het verdeelbedrag jaarlijks aangepast. Niet aanpassen schept duidelijkheid van de financiële consequenties voor de meerjarenbegroting. Wanneer een gemeente aanleiding ziet voor een aanpassing, omdat de norm substantieel wijzigt, zal deze ter besluitvorming worden voorgelegd aan de BC.

3.1 Met betrekking tot de opkomsttijden is sprake van sterk verschil in kwaliteitsniveau.

In de college en raadsvergaderingen eind 2011 heeft de brandweercommandant de op dit moment gerealiseerde opkomsttijden gepresenteerd. In Brummen en Lochem zijn die zeker onvoldoende. Door de kazernerij is er voor gemeente Zutphen sprake van een zeer forse kwaliteitsverbetering. In vergelijking tot Brummen en Lochem liggen de opkomsttijden op een substantieel hoger niveau. De BC geeft aan brandweer de opdracht (zie beslispunt 6) om gedurende de looptijd van de financiële harmonisatie ook een kwaliteitsharmonisatie (gelijkwaardige brandveiligheid³) te laten plaatsvinden. Hierdoor neemt de ‘kwaliteitsspecial’ in omvang af, doordat de kwaliteitsniveaus in datzelfde tempo naar elkaar toe wordt gebracht.

4.1 Met een verhoging volgens een ingroeimodel van vier jaren worden de gemeenten Brummen en Lochem niet direct met de totale verhoging geconfronteerd.

Op deze manier kan er in de meerjaren begroting rekening worden gehouden met de gewijzigde bedragen. Bovendien wordt de verhoging van de kosten voor de brandweer pas volledig gevoeld in 2016 terwijl de kwaliteit al eerder verbeterd is.

5.1 De ingangsdatum van 1 januari 2013 is realistisch.

Om te komen tot dit collegevoorstel heeft al veel overleg van de BC en de secretarissen plaatsgevonden. Er is al veel voorwerk verricht. De samenwerking heeft zijn beslag in praktische zin gekregen in 2010. De voordelen ervan zijn in 2011 al heel zichtbaar geworden. Dit voorstel wordt op dit moment aangeboden zodat het kan worden opgenomen in de begroting 2013.

6.1 De kwaliteitsharmonisatie en de harmonisatie van de financiële gemeentelijke bijdrage zijn twee aparte sporen.

Het principe van de harmonisering, zoals genoemd in de beslispunten in dit voorstel, staat los van eventuele efficiencymaatregelen en de kwaliteitsharmonisatie. Los van het kwaliteitsonderzoek, wordt de financiële harmonisatie voortgezet en verspreid over vier jaren, volgens de in dit voorstel genoemde uitgangspunten.

² Een hotspot is een gebied van een bij een kilometer met een sterk verhoogd risico op een onbeheersbare natuurbrand, in gemeente Brummen en Lochem bevinden zich hotspots.

³ Een verbetering van de kwaliteit zal niet altijd/overal inhouden dat binnen het cluster de opkomsttijden “hetzelfde” zullen zijn. Wanneer opkomsttijden niet behaald kunnen worden (zonder extreem hoge kosten te maken), kunnen andere maatregelen worden genomen om eenzelfde niveau van brandveiligheid bewerkstelligen. Bijvoorbeeld het verscherpen van preventieve maatregelen waar dat mogelijk is en het bevorderen van de zelfredzaamheid bij burgers. Binnen het (nog vast te stellen) regionale dekkingsplan worden opkomsttijden vastgesteld waaraan de cluster zich zou moeten houden.

6.2 *Kwaliteitsharmonisatie doet recht aan het beoogd effect van de regionalisering.*

Het plan dat in februari 2013 wordt voorgelegd aan de BC zal laten zien hoe de kwaliteit geharmoniseerd wordt en welke efficiencyverbeteringen er kunnen worden gerealiseerd. De doelstelling is om met de beschikbare middelen, inclusief het budget voor de kazernering, verschillende uitvoeringsvarianten voor te leggen aan de BC. Het plan wordt in februari 2013 voorgelegd in de BC zodat het in maart 2013 gereed is voor besluitvorming in de gemeenten.

Kanttelingen

1.1 *De harmonisatie van de bijdrage aan de cluster leidt tot een verhoging van de uitgaven voor de gemeenten Brummen en Lochem.*

De clustervorming is al een tijd geleden in gang gezet. Het cluster functioneert praktisch gezien vanaf medio 2010 al als één organisatie. Hierdoor zijn de wettelijk gevraagde kwaliteitsverbeteringen al geheel of gedeeltelijk doorgezet. Dit heeft plaatsgevonden op een organische manier; wat met de beschikbare middelen voor het hele cluster verbeterd kon worden, werd gedaan. Daardoor hebben de gemeenten Brummen en Lochem nu al een duidelijk verbeterde kwaliteit voor minder meerkosten.

6.1 *Kwaliteitsharmonisatie vergt grondig onderzoek*

Binnen de BC is besproken dat er een projectplan wordt opgesteld, waarin wordt opgenomen op welke wijze binnen de drie gemeenten kan worden voldaan aan het gevraagde kwaliteitsniveau, met als doel dat de kwaliteit voor alle drie de gemeenten op gelijk(waardig) niveau wordt geharmoniseerd. Insteek moet zijn om met de huidige middelen, inclusief de kazernering van Zutphen, een geharmoniseerd kwaliteitsniveau te bereiken. De gevolgen van deze kwaliteitsharmonisatie kunnen ingrijpend zijn voor de brandweerorganisatie en het personeel. Gedegen onderzoek door een objectieve partij is daarom de essentiële basis voor een goede uitvoering. Bovenstaande opdracht, om niet alleen de kosten maar ook de kwaliteit te harmoniseren, zal een grote inspanning van de brandweer vergen. In het recent verschenen beleidsplan 2012 – 2015 (zie bijlage 5) is voorwerk gedaan voor de kwaliteitsharmonisatie.

6.2 *Uitwerking van de kwaliteitsharmonisatie kan financiële effecten hebben.*

Op basis van het plan, worden bestuurlijke keuzes omtrent de kwaliteit voorgelegd aan de BC. Deze keuzes worden ook aan de colleges voorgelegd. De keuzes die op het gebied van kwaliteit worden gemaakt, kunnen tot gevolg hebben dat er bijvoorbeeld minder geld beschikbaar komt voor kazernering en meer voor zelfredzaamheid, waarbij als uitgangspunt blijft staan dat met de huidige, beschikbare middelen de kwaliteit van alle drie gemeenten geharmoniseerd wordt. Een uitkomst kan ook zijn, dat meerkosten of investeringskosten voortvloeiende uit mogelijk keuzes in het projectplan, ter besluitvorming aan de raad moeten worden voorgelegd.

Financiële toelichting

In de tabel hieronder staat de berekening van de financiële gevolgen (de meer/minder kosten) bij de verdeling zoals voorgesteld in bijlage 1⁴.

Brummen	2013	2014	2015	2016
huidige bijdrage	€ 677.683	€ 677.683	€ 677.683	€ 677.683
verschil	€ 20.891	€ 49.491	€ 85.375	€ 128.685
totaal	€ 698.574	€ 727.174	€ 763.058	€ 806.368

Lochem	2013	2014	2015	2016
huidige bijdrage	€ 1.266.126	€ 1.266.126	€ 1.266.126	€ 1.266.126
verschil	€ 10.441	€ 34.125	€ 70.325	€ 119.283
totaal	€ 1.276.567	€ 1.300.251	€ 1.336.451	€ 1.385.409

⁴ Enkele van de in de berekening (bijlage 1) gebruikte getallen zijn een schatting. De berekening is gemaakt op de begrootte bedragen in 2011 en er is geen rekening gehouden met een loon- en prijs index.

Zutphen	2013	2014	2015	2016
huidige bijdrage	€ 2.345.384	€ 2.345.384	€ 2.345.384	€ 2.345.384
verschil	€ 31.332-	€ 83.615-	€ 155.700-	€ 247.969-
totaal	€ 2.314.052	€ 2.261.769	€ 2.189.684	€ 2.097.415

De financiële gevolgen voor de gemeente Brummen worden meegenomen in de MJB 2013-2016.

Juridische grondslag

Wet Veiligheidsregio's.

Uitvoering

In uw besluit (collegebesluit in 1^{ste} helft van 2011) waarin is besloten om brandweerbudgetten over te dragen, zijn de exploitatiekosten van de huisvesting van de brandweer kazerne in Zutphen al overgedragen.

De exploitatiekosten van huisvesting in Brummen en Lochem zijn nog niet overgedragen. Wanneer de berekening van de exacte kosten wordt gemaakt schept dit ook duidelijkheid over de exploitatie kosten. Verder zijn in de berekening voor dit voorstel de kapitaallasten van het materieel opgenomen. Op dit moment is het materieel nog in bezit van de gemeenten. Dit jaar wordt onderzocht of/hoe het materieel kan worden overgedragen aan de VNOG. Dit zal in een separaat voorstel aan u worden voorgelegd.

Stukken ter vaststelling:

1. berekening te harmoniseren bedrag (INT12.0708)
2. opdracht Bestuurscommissie brandweer IJsselstreek (12.003839)
3. voordelen samenwerking (INT12.0709)
4. berekening percentages n.a.v. OOV norm (INT12.0710)
5. beleid brandweer IJsselstreek 2012-2015 (INT12.0711)

Stukken ter inzage:

- ♦ Collegebesluit BW12.0133 van 15 mei 2012 (inclusief bijlagen)
- ♦ Concept raadsbesluit RB12.0028

Burgemeester en wethouders van Brummen,

drs. E.V. Schmitz
secretaris

N.E. Joosten bc.
burgemeester