

Algemeen Bestuur

Veiligheidsregio Groningen

Datum: 13 december 2018

Gevraagd besluit:

Het Algemeen Bestuur besluit:

In te stemmen met het voorstel om een voorstel over harmonisering naar een uniforme verdeelsleutel en de mogelijke gewijzigde toepassing van de verdeelmethode op te schorten in afwachting van nieuwe landelijke inzichten voor herziening van financiële verhoudingen tussen Rijk en gemeenten.

Opdracht Evaluatie Verdeelsleutel

In de vergadering van het Algemeen Bestuur van 8 december 2017 is afgesproken dat in de loop van 2018 een evaluatie wordt uitgevoerd naar de verdeelsystematiek van de gemeentelijke bijdrage. Aanleiding voor deze evaluatie is de behoefte aan regels inzake fluctuaties in de verdeelsleutel meegenomen. Dit mede in het licht van de gemeentelijke herindelingen van de Groninger gemeenten. Daarnaast zou worden bekeken in hoeverre het mogelijk is te komen tot één verdeelsleutel.

Huidige Methodiek

Conform artikel 24 van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Groningen worden de lasten van de regionale brandweer en meldkamer verdeeld over de deelnemende gemeenten naar rato van het fictief aandeel in het gemeentefonds voor brandweerzorg en rampenbestrijding per 1 januari van het jaar waarop de betaling der bijdragen betrekking heeft. Het ingevoerde programma Organisatie wordt ook verdeeld via deze verdeelsleutel.

De kosten van de programma's GHOR (Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio), de Gemeentelijke Kolom en Crisisbeheersing worden verdeeld conform historische verdeelmethode naar rato van het aantal inwoners.

De lasten van VRG wordt dus verdeeld over gemeenten via 2 verschillende verdeelsleutels.

Effecten van de gemeentelijke herindelingen

Als gevolg van de herindelingen bij de Groninger gemeenten treden er onderling effecten op in de proportionele verdeling van het onderdeel Brandweer en Rampenbestrijding van het cluster Openbare Orde en Veiligheid. Dit komt doordat een aantal maatstaven, die worden gebruikt bij bepaling van de verdeelsleutel maximale grenzen in bandbreedte kennen. Bij een gemeentelijke herindeling kan daardoor bijvoorbeeld twee aangrenzende woonkernen die daarvoor in twee afzonderlijke gemeenten waren gesitueerd als één worden gezien. Ook is bijvoorbeeld de maatstaf oppervlakte buitenwater gemaximaliseerd tot 10.000 hectare. Dit is nadelig voor De Marne en Eemsum, die samen boven dit maximum uitkomen.

Door samenvoeging van gemeenten zal daardoor het verdelingspercentage de neiging hebben iets kleiner te worden dan de optelling van de percentages van de gemeenten afzonderlijk. Zo is bij Westerwolde het percentage marginaal verlaagd met 0,06% en bij Midden-Groningen 0,34%. **Binnen de systematiek van de verdeelsleutel leidt dit effect tot een verhoging voor de andere gemeenten.** Ook voor de nieuwe gemeente Het Hogeland wordt op basis van huidige schattingen (rapport Cebeon) een daling verwacht van 0,26%. Hierin zit een overheveling van een deel van de gemeente Winsum naar het Westerkwartier, waardoor het aandeel van het Westerkwartier juist per saldo stijgt met 0,2%. Groningen blijft nagenoeg gelijk, maar stijgt met 0,06% omdat het aandeel in de regio toeneemt.

Op basis van bovenstaande (ingeschatte) effecten kan worden geconcludeerd dat er wel degelijk effecten zijn, waarbij de hoogste uitschieter (Midden-Groningen) een fluctuatie kent van 130 duizend euro lager te betalen aandeel in doorbelaste lasten. Echter, omdat de OOV sleutel van de doorbelasting ook de basis is voor berekende inkomsten uit het gemeentefonds van die gemeente, betekent dit zowel aan de inkomsten als uitgaven kant voor de gemeente een zelfde relatieve wijziging.

Harmonisering naar één verdeelsleutel.

Het bedrag dat via inwoneraantal wordt verdeeld is slechts 5% van het totale begrotingsbedrag. In het kader van efficiënt werken voor zowel VRG als de gemeenten zou toegewerkt kunnen worden om naar één verdeelsleutel, namelijk die van de allocatie van de middelen van het OOV cluster. Hiermee wordt één uniforme verdeelsleutel gecreëerd en wordt de administratieve verwerking voor zowel de gemeenten als de Veiligheidsregio Groningen vereenvoudigd. Deze stap zal leiden tot (kleine) wijzigingen voor relatief veel gemeenten, waarbij het nadeel echter terecht komt bij een beperkt aantal gemeenten. Voor de gemeente Groningen betekent dit een nadelig effect van 140 duizend euro.

Omdat een wijziging van de verdeelsleutel methodiek voor gemeenten alleen maar leidt tot wijzigingen in kosten en niet in inkomsten, heeft deze wijziging voor de individuele gemeente een resultaatseffect. Gezien ook de gevolgen van de gemeentelijke herindeling in de jaren 2018-2020 is ons voorstel om deze kwestie pas ter hand te nemen na de voltooiing van de herindelingen. Er is dan meer zicht op de nieuwe gemeentelijke verhoudingen en zijn de financiële effecten nauwkeuriger te bepalen.

Herziening financiële verhoudingen tussen Rijk en Gemeenten

De discussie over de toekomstbestendigheid van de huidige methodiek van financiering van taken en het gebruik van de OOV verdeelsleutel werd in het verleden mede aangewakkerd door de effecten van het groot onderhoud in het OOV cluster. Een aantal van de zogenoemde nadeel-gemeenten door invoering van deze verdeelsleutel werd door de herijking (groot onderhoud) in 2016 opnieuw benadeeld. Een specifieke compensatie -naast de landelijke suppletie regeling- heeft daarom eenmalig plaatsgevonden bij doorvertaling van deze herijking.

Niettemin is het stelsel van financiële verhoudingen complex geworden. Daardoor is de huidige verdeling weinig transparant voor lokale bestuurders. Bovendien krijgen gemeenten met grote regelmaat te maken met aanpassingen. Dit komt de stabiliteit van gemeentefinanciën – en daarmee van het beleid – niet ten goede. De laatste herziening van de financiële verhoudingen stamt uit 1997.

Een verkenning wordt momenteel uitgevoerd op de financiële verhoudingen tussen Rijk en gemeenten. Deze financiële verhoudingen gaan in de basis over de vraag hoeveel eigen middelen gemeenten kunnen vergaren, hoeveel middelen zij krijgen van de Rijksoverheid en onder welke voorwaarden en hoe de verdeling is over de gemeenten. De huidige financiële verhoudingen kennen een aantal verworvenheden, zoals relatieve zekerheid voor gemeenten en solidariteit tussen verschillende overheden via de trap-op-trap-af-systematiek. Tegelijkertijd wordt de vraag of het huidige systeem nog voldoende aansluit steeds urgenter. In het huidige systeem is sprake van het (grotendeels) verevenen van kosten via kostendrijvers die aansluiten bij kostenpatronen van gemeenten. Hierbij wordt rekening gehouden met belastingcapaciteit van gemeenten (potentiële baten). Door de toegenomen complexiteit en gebrek aan transparantie is er een behoefte ontstaan aan een fundamentele herziening van de financiële verhoudingen, gericht op vereenvoudiging van het systeem en het faciliteren van regionale verschillen.

Afgelopen periode zijn er een aantal onderzoeken gestart die te maken hebben met de herziening van de financiële verhoudingen tussen het Rijk en de gemeenten. Verwachting is dat in zomer 2018 de Tweede Kamer een brief ontvangt waarin is aangegeven vanuit welk perspectief het kabinet aanpassingen wil voorstellen. Dit perspectief zou anders kunnen zijn dan het gebruik van kostendrijvers (en dus ook de huidige maatstaven) als basis. Deze mogelijke veranderingen kunnen invloed hebben op de huidige financiële structuren en daarmee ook op de huidige wijze van kostenallocatie door de VRG aan gemeenten. Ten behoeve van een structurele oplossing en voor het veilig stellen van een stabiel meerjarenperspectief voor gemeenten stellen wij daarom voor om eerst deze landelijke ontwikkelingen af te wachten, alvorens een verdere evaluatie plaatsvindt of allocatie van kosten op basis van clusteronderdeel Brandweer en Rampenbestrijding, onderdeel van het cluster Openbare Orde en Veiligheid een toekomstbestendige methodiek is.