AGENDAPUNT 6a

Kaderbrief begroting 2019 VRG

Datum 29-1-2018

Algemeen

In deze notitie worden de uitgangspunten voor de begroting van 2019 en het daarin opgenomen meerjarenperpectief weergegeven. Hierbij worden de ontwikkelingen en risico's besproken aan de hand van de volgende lijn:

1) Het continueren van een professioneel basispakket;
2) Regievoeren binnen het netwerk van samenwerkingspartners;
3) Proactief en flexibel omgaan met risico's.

Basis begroting

De eerste begroting van VRG (de begroting voor 2014) was gebaseerd op de samengevoegde begrotingen van de destijds 23 gemeenten én het regionaal bureau, waarbij de begrotingen van 2012 als basis golden. Tot 2017 is de begroting elk jaar geïndexeerd voor loon- en prijsontwikkelingen. In 2017 is de begroting deels geïndexeerd en verhoogd met kosten voor arbeidshygiëne. In de begroting 2018 is de indexatie weer volledig opgenomen. De begroting 2019 wordt opgesteld conform de financiële hygiëneregels, zoals vastgesteld in het AB van 8 december 2017. De basis voor de begroting 2019 betreft de begroting 2018.

Nieuwe indeling begroting

Conform de financiële verordening (en de BBV-regelgeving) zal de begroting 2019 een nieuw programma kennen: het programma organisatie. In dit programma zijn alle kosten opgenomen voor (hiërarchische) ondersteuning van de organisatie door leidinggevenden en de kosten van de ondersteunende diensten, zowel personeel als materieel. De begroting 2019 kent daarmee 5 programma's:

- Brandweer incl. meldkamer
- Crisisbeheersing en Rampenbestrijding
- Gemeentelijke Kolom Groningen
- GHOR
- Organisatie

Daarnaast zal de toerekening van kosten aan het begrotingsprogramma crisisbeheersing vanaf 2019 op een andere basis plaatsvinden dan tot dusver gebeurde. Door de voorgenomen nieuwe organisatorische indeling zijn de kosten voor crisisbeheersing directer te identificeren en toe te rekenen aan crisisbeheersing. Dit leidt tot een administratieve verschuiving van kosten van het programma Brandweer naar kosten Crisisbeheersing en Rampenbestrijding. Hierdoor stijgt het aandeel in de begroting van Crisisbeheersing en GHOR respectievelijk naar 3% en 4%.

Ter verduidelijking van het effect van de wijzigingen is in bijlage 1 een overzicht gepresenteerd gebaseerd op de beleidsbegroting 2018. Hierin wordt de vastgestelde beleidsbegroting 2018 per programma gepresenteerd alsmede de beleidsbegroting 2018 gebaseerd op de nieuwe indeling.

Verdeelsleutel

Conform de bespreking in het bestuur van 8 december 2017, zal er in de loop van 2018 een evaluatie uitgevoerd worden naar de verdeelsystematiek. In de evaluatie wordt de behoefte aan regels inzake fluctuaties in de verdeelsleutel meegenomen. Bij de evaluatie zal daarnaast worden bekeken in hoeverre het mogelijk is te komen tot één verdeelsleutel.

Bij de begroting 2019 wordt op dit moment uitgegaan van de huidige verdeelsystematiek. De bijdragen aan de GHOR, crisisbeheersing en de gemeentelijke kolom worden bepaald aan de hand van het aantal inwoners. De bijdrage aan de brandweer wordt bepaald door de verdeelsleutel op basis van het aandeel voor brandweerzorg in het gemeentefonds (cluster OOV). We hebben ook dit jaar Cebeon gevraagd een onderzoek te doen naar dit aandeel. Het algemene beeld is dat de middelen in het cluster OOV in 2019 verder zullen stijgen ter compensatie van loon- en prijsstijgingen. Om de effecten hiervan en van de herindeling te bepalen, wachten we op dit moment nog de definitieve Cebeon-rapportage af.

Het continueren van een professioneel basispakket

VRG wil de professionele taakuitvoering op niveau houden, passend bij het risicoprofiel van en ontwikkelingen binnen de regio. In dit kader worden onderstaand relevante ontwikkelingen beschreven, onderverdeeld in niet-beïnvloedbare ontwikkelingen en beïnvloedbare ontwikkelingen.

Niet-beïnvloedbare ontwikkelingen

Indexatie loon- en prijsontwikkeling
Indexering van de begroting 2019 zal plaatsvinden op basis van loon- en prijsontwikkeling, zoals opgenomen in de financiële verordening. Op dit moment hebben we nog geen eenduidig beeld van een aantal ontwikkelingen, zoals de sociale lasten en de pensioenpremies en kunnen we nog geen nauwkeurige schatting geven van de indexatie. Bij de begroting wordt dit conform voorgaande jaren uitgewerkt en inzichtelijk gemaakt.

Toenemende eisen arbo, milieu en veiligheid
Als gevolg van regelgeving op het gebied van arbo, milieu en veiligheid verwachten we een lichte stijging van de kapitaalslasten ten opzichte van voorgaande jaren (los van reguliere prijsontwikkeling). Het gaat hierbij onder andere om strengere euronormen voor de uitstoot van gassen, aanpassingen voor effectief brandtechnisch en veilig gebruik van de auto en andere arbotechnische aanpassingen. Deze aanpassingen hebben een prijsopdrijvend effect. Vanwege de lage rentestand is er voldoende budgettaire ruimte.

Ontwikkeling rentelasten
Met ingang van 2018 gelden er regels voor de bepaling van de hoogte van de te hanteren rentepercentages in de begroting. De mee te nemen rente in de begroting 2019 op basis van deze regels is circa 2%. In het Algemeen Bestuur is de vraag aan de orde geweest in hoeverre deze nieuwe regels in combinatie met de rentedaling van de afgelopen jaren leiden tot rentevoordelen. Voor de overige materiële kosten lijkt het rentevoordeel beperkt tot een bedrag van € 150.000.

Bij de rente over vastgoed ontstaat er ten opzichte van de oorspronkelijke rekenrente een voordeel van € 400.000 dat naar verwachting zeker 4 jaren voortduurt (bij vastgoed wordt gewerkt met langere financieringscontracten). Het voordeel wordt de komende 4 jaren ingezet ter compensatie van de hogere onderhoudslasten, zoals onderstaand onder “vastgoed” is beschreven. Daarna is het nog niet duidelijk in welke mate het rentevoordeel zich zal voordoen. Dit is uiteraard afhankelijk van de rentepercentage, maar ook van de gerealiseerde nieuwbouw.

Impulssubsidie
In 2019 valt de impulssubsidie voor lokaal omgevingsbeleid naar verwachting weg. Deze subsidie heeft overigens geen deel uitgemaakt van een eerder begrotingskader vanwege het niet zekere karakter van de toekenning ervan. Dit leidde in voorgaande jaren wel telkens tot een voordeel van ongeveer €150.000. Vanaf 2019 komt de subsidie waarschijnlijk te vervallen en daarmee het genoemde voordeel. Omdat de subsidie geen onderdeel uitmaakt(e) van het begrotingskader, heeft het wegvallen ervan geen gevolgen voor de begroting 2019.

Omgevingswet
De geplande ingangsdatum van de Omgevingswet van 1 juli 2019 is van de baan In het Regeerakkoord wordt gemeld dat het traject voor de omgevingswet wel wordt voorgezet. Inwerkingtreding is nu voorzien op 1 januari 2021. De voorbereidingstijd voor invoering van de nieuwe wet wordt hiermee langer. We verwachten in het voorjaar van 2019 een eerste indruk te kunnen geven van de consequenties van de Omgevingswet.

Wet normalisering rechtspositie ambtenaren
Naar verwachting wordt met ingang van 2020 de wet Normalisering rechtspositie ambtenaren van kracht. Deze wet zorgt ervoor dat ambtenaren zoveel mogelijk dezelfde rechten krijgen als werknemers in het bedrijfsleven. De invoering van de wet brengt implementatiewerkzaamheden met zich mee en mogelijk een financieel risico (zie onder “financiële risico’s”).

<u>Beïnvloedbare ontwikkelingen</u>

Vastgoed
In 2017 is de huisvestingstransitie grotendeels afgerond. Alleen omtrent de kazernes in Groningen moeten nog overeenkomsten worden afgesloten.

In 2017 is gewerkt aan een meerjarenonderhoudsplan, met als doel om binnen het huidige begrotingskader te komen tot een degelijk onderhoudsprogramma voor de komende 10 jaren. Op dit moment wordt het plan afgerond, waarna de uitkomsten zullen worden opgenomen in een aparte paragraaf Vastgoed in de begroting 2019.

De in de begroting opgenomen middelen voor vastgoed zijn gebaseerd op het Brink rapport, zoals opgesteld in het najaar van 2014. Brink ging hierbij uit van een tarief van € 18/m2 en een rentepercentage van 4,5%. Vooruitlopend op de uitwerking in de begroting is inmiddels duidelijk vanuit ervaring en benchmarking dat het tarief voor onderhoud destijds te laag is ingeschat. Daartegenover staat echter dat het rentepercentage van 4,5% hoog is en dat er een rentevoordeel van € 400 duizend ontstaat, zoals eerder genoemd (onder “rentelasten”). De totale vastgoedkosten blijven daardoor de komende jaren binnen de gestelde kaders.

Elk jaar wordt er in de betreffende paragraaf van de begroting een update gegeven van het onderhoudsplan en de wijze van financiering.

Ontwikkelingen Brandweerzorg
In de meerjarenkoers worden een aantal thema’s genoemd die de komende periode nader in kaart zullen worden gebracht en inclusief voorstel omtrent de financiering aan het bestuur zullen worden voorgelegd. Het gaat hierbij om de volgende thema’s:

- Brandweeronderzoek stedelijk gebied
- Buurtgerichte brandweerzorg
- Ontwikkelingen bluswatervoorziening
- Toekomstbestendige paraatheid brandweer

Ontwikkelingen Crisisbeheersing
Om de crisisorganisatie optimaal voor te bereiden op een zware aardbeving heeft Veiligheidsregio Groningen (VRG) met de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) afgesproken dat NCG en VRG in nadere afspraken maken over samenwerking in geval van ramp of crisis en afspraken over het vervolg op het faciliteren van VRG waaronder personele ondersteuning. In dit kader heeft VRG in 2017 ondersteuning in personeel en middelen verzocht. De ingediende claim bij de NCG over deze periode bedraagt in totaal € 2,3 mln.

Ontwikkelingen Gemeentelijke Kolom
Voor de Gemeentelijke Kolom geldt dat er in het DB een separaat voorstel ligt met betrekking tot de in te zetten richting voor de komende jaren, voorzien van een financieringsvoorstel.

Ontwikkelingen GHOR
Vanaf 1 januari 2016 heeft GHOR Groningen te maken gehad met een structureel capaciteit tekort voor zowel de bureau- als de crisisorganisatie. In 2017 hebben we de capaciteit weer op orde gebracht. Voor de crisisorganisatie zijn voldoende opgeleide functionarissen om het (nieuwe) crisismodel in te kunnen vullen. De uitdaging voor de komende jaren is het bekwaam houden van deze functionarissen. Door het langdurige capaciteit tekort in de bureau organisatie heeft het GHOR bureau in de reguliere werkzaamheden prioriteiten moeten stellen en zijn er in 2016 en 2017 taken blijven liggen. De bedoeling is dat we in 2018 weer gaan opbouwen wat betekent dat we in 2019 pas weer gaan inhalen op onze achterstand. Verwachting is dat we dit binnen het bestaande budget kunnen organiseren ook indien extra capaciteit ingehuurd zou moeten worden voor bepaalde werkzaamheden om een inhaalslag te kunnen maken.

GHOR Groningen is bezig uitvoering te geven aan haar meerjarenbeleid 2017-2020. In dit meerjarenbeleid zijn strategische doelstellingen geformuleerd om te komen tot een toekomstbestendige (crisis)organisatie. De realisatie van deze doelstellingen verloopt tot nu toe volgens planning en wordt uitgevoerd binnen de bestaande budgetten en werkzaamheden. De verwachting is dat op een aantal onderdelen in 2019 extra aandacht en capaciteit vraagt:

- Ketenregie

  Verbetering van positionering van de GHOR is één van de strategische doelstellingen in ons meerjarenbeleid. Aan de hand van een stakeholdersanalyse die we in 2018 zullen gaan uitvoeren zullen we in 2019 blijven investeren in ons netwerk. Belangrijke ontwikkeling in de samenwerking is dat we Noord Nederlands willen samenwerking met de GHOR bureaus Fryslân en Drenthe. Daarnaast zijn we als GHOR sinds 1 mei 2017 ondergebracht bij de VRG als werkgever en de GHOR ook investeren in de samenwerking binnen deze organisatie.

- Evenementen advisering

  Er is veel aandacht voor veiligheid bij evenementen. Een aantal ontwikkelingen zullen de komende periode van belang zijn voor de werkzaamheden binnen evenementenadvisering:
  - Aanpassing van de landelijke handreiking in 2018
  - Implementatie en herijking van de regionale leidraad
  - de herindeling van de Groninger gemeenten
  - De inspecties V&J en IGZ vragen meer aandacht voor gezondheidskundige advisering bij publieksevenementen en integrale advisering van de hulpdiensten.

  In de loop van 2018 zal duidelijk worden welke inspanning van ons hierin gevraagd zal worden.

- Informatiemanagement

Verwachting is dat vanuit GGD/GHOR NL capaciteit zal worden gevraagd uit de regio's voor de ontwikkelingen op informatiemanagement. Omdat Groningen op dit onderdeel een voorloper is ten opzichte van de andere GHOR regio's moeten we nadenken of we hier capaciteit aan kunnen/willen besteden.

Regievoeren binnen het netwerk van samenwerkingspartners

Zoals in de Meerjarenkoers 2018-2021 beschreven, wordt crisisbeheersing steviger gepositioneerd in de organisatie. Crisisbeheersing wordt daarbij organisatorisch neergezet als een sector, die het centrum zal gaan vormen voor multidisciplinaire samenwerking.

Daarnaast worden de financiële functie en de informatiemanagement verstevigd. Deze versterking leidt tot een zestal nieuwe functies, welke binnen het huidige begrotingskader zullen worden opgevangen.

Proactief en flexibel omgaan met risico's

Verkennen nieuwe risico's
Zoals in de meerjarenkoers geduid, wil VRG zich door middel van een dynamisch risicoprofiel proactief voorbereiden op nieuwe risico's. VRG verkent nieuwe risico's en onderzoekt of en hoe er een rol voor haar is weggelegd, zoals nu gebeurt voor cybercrime en terrorismegevolgbestrijding. Dit kan incidentele en/of structurele kosten met zich mee brengen, al dan niet afgedwongen door landelijk beleid.

Informatiegestuurd werken
In 2018 wordt een tijdelijke programmaleider geworven die in kaart zal brengen welke informatie de veiligheidsregio nodig heeft, wanneer en voor wie. Daarbij hoort ook de vraag hoe de informatie beschikbaar wordt gesteld en op welk moment. We verwachten dat de programmaleider twee jaar nodig zal hebben om dit onderzoek uit te voeren en om informatiegestuurd werken ook voor na deze periode van twee jaar te borgen in de organisatie. De uitkomsten hiervan leiden tot een voorstel in de loop van 2019.

Financiële risico's

In de begroting 2019 wordt een update gegeven van de financiële risico's en een relatie gelegd met het weerstandsvermogen. In aanvulling op de opgenomen risico's in de begroting 2018 komen als nieuwe financiële risico's aan de orde:

Aardbevingen
Op dit moment lopen de gesprekken met de NCG over inhoud en financiering van het totale aardbevingsprogramma. Het risico bestaat dat de ingediende claim bij de NCG niet in totaliteit wordt gehonoreerd. Uitgaven gerelateerd aan deze claim zullen daarom in overleg met het dagelijks bestuur worden gedaan.

Wet normalisering rechtspositie ambtenaren
Vooralsnog treedt de wet normalisering rechtspositie ambtenaren (WNRA) op 1 januari 2020 in werking. De wet zorgt ervoor dat ambtenaren zoveel mogelijk dezelfde arbeidsrechtelijke positie krijgen als werknemers in het bedrijfsleven. Daarnaast zullen brandweervrijwilligers met het huidige voorstel WNRA op grond van een arbeidsovereenkomst werkzaam zijn. De loonkosten zullen hiermee aanzienlijk stijgen. Op dit moment vindt overleg plaats op landelijk niveau in de Brandweerkamer met de insteek om dit aan te passen.

Prijsstijgingen
In de nieuwe financiële verordening is een methodiek van indexatie voorgeschreven. Op basis van inschattingen, CBS en CAO onderhandelingen worden niet beïnvloedbare loon- en prijsstijgingen berekend. Conform de financiële verordening worden deze loon- en prijsstijgingen in het lopende begrotingsjaar verrekent met het resultaat of wanneer dit niet mogelijk is, ten laste gebracht van het weerstandsvermogen, voor zover toereikend.

Verkenning nieuwe inhoudelijke risico's
De voorbereiding op nieuwe risico's, zoals cybercrime en terrorismegevolgbestrijding kan incidentele en/of structurele kosten met zich mee brengen, al dan niet afgedwongen door landelijk beleid. We nemen dit onderwerp daarom op in onze risicoparagraaf.

Uitgangspunten begroting 2019:

Bovenstaande ontwikkelingen leiden tot de volgende uitgangspunten voor de begroting:

- De nieuwe indeling van de begroting leidt tot een vijftal programma's: Brandweerzorg (incl. meldkamer), Crisisbeheersing, Gemeentelijke Kolom, GHOR en Organisatie. Daarnaast worden de kosten aan Crisisbeheersing op basis van het nieuwe organisatiemodel toegerekend.
- Indexering van de begroting vindt plaats op basis van loon- en prijsontwikkeling, conform de financiële verordening.
- De huidige verdeelsystematiek wordt vooralsnog toegepast bij de verdeling van de begroting 2019 naar gemeentelijke bijdragen.

Deze uitgangspunten leiden tot een uitzetting van de begroting uit hoofde van de indexatie conform de financiële verordening.

Planningstraject in grote lijnen:

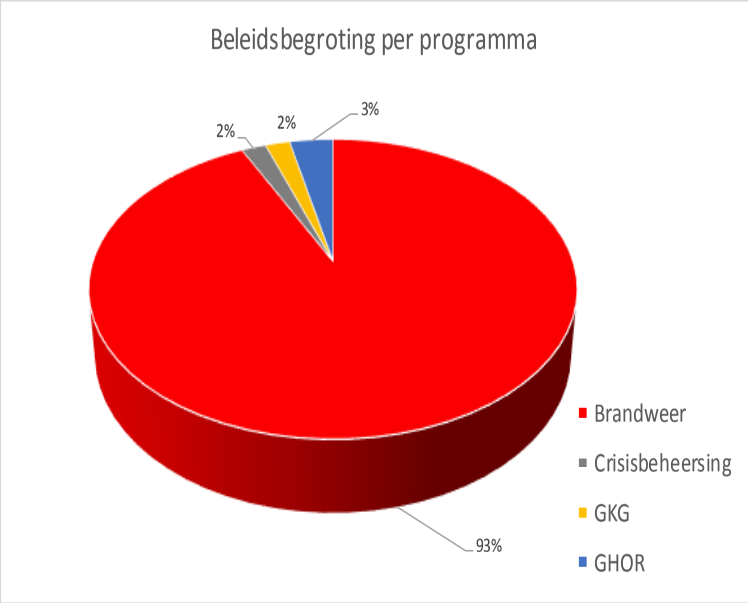
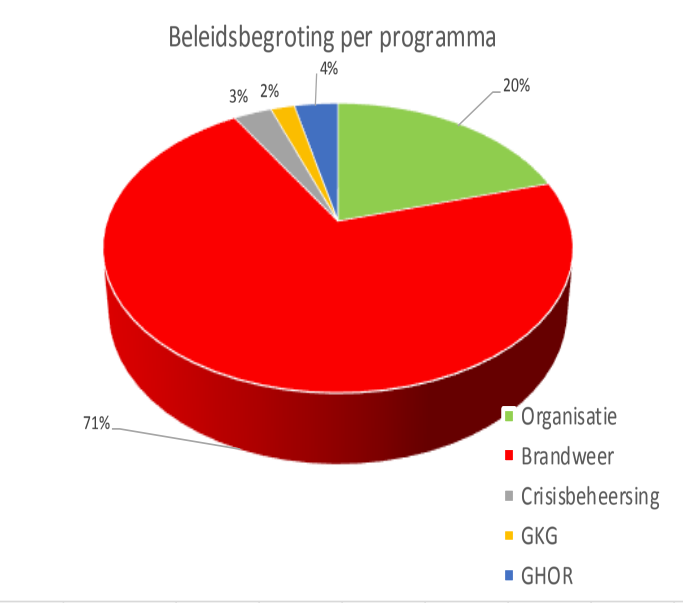
Bespreken uitgangspunten B'2019 in DB	25 januari 2018
Bespreken en vaststellen uitgangspunten B'2019 in AB	16 februari 2018
Bespreken concept B'2019 in DB	16 maart 2018
Bespreken en voorlopig vaststellen B'2019 in AB	6 april 2018
Periode zienswijze gemeenten	6 april – 4 juni 2018
Behandelen conceptbegroting 2019, incl. tussenstand zienswijzen raden in DB	25 mei 2018
Behandelen conceptbegroting 2019, incl. eindstand zienswijzen raden in AB	22 juni 2018
Verzenden B'2019 aan Provincie	1 juli 2018

Het algemeen bestuur besluit:

- **In te stemmen met de uitgangspunten voor de begroting 2019 zoals in deze kaderbrief verwoord.**

Bijlage 1

Beleidsbegroting 2018 VRG in één oogopslag gereconstrueerd voor programma 'Organisatie'

Bedragen * € 1.000	VRG	Brandweer	Crisis-beheersing	GKG	GHOR
Bijdragen Gemeenten	39,980	38,164	448	917	452
Rijksbijdrage (BDuR)	7,060	5,410	469	-	1,181
Overige baten	485	485	-	-	-
Totale baten	**47,525**	**44,059**	**917**	**917**	**1,633**
Procentueel		**93%**	**2%**	**2%**	**3%**

Bedragen * € 1.000	VRG	Organisatie	Brandweer	Crisisbeheersing	GKG	GHOR
Bijdragen Gemeenten	39,980	9,729	27,774	1,024	933	521
Rijksbijdrage (BDuR)	7,060	-	5,410	469	-	1,181
Overige baten	485	-	485	-	-	-
Totale baten	**47,525**	**9,729**	**33,669**	**1,493**	**933**	**1,702**
Procentueel		**20.5%**	**71%**	**3%**	**2%**	**4%**