

Kostenverdeelsleutel Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond



Eindrapport

Versie 1.0
25 november
2021



Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond

Berenschot

BOSLAND
Advies & Projectmanagement

Documentnaam
Eindrapport kostenverdeelsleutel VRR

Versie	Datum	Verzendlijst
0.1	18 augustus 2021	Werkgroep financieringssystematiek
0.2	20 augustus 2021	Portefeuillehouder financiën VRR
0.3	6 september 2021	Bestuurlijke begeleidingscommissie DB
0.4	20 september 2021	Bestuurlijke begeleidingscommissie DB
0.5	29 september 2021	Bestuurlijke begeleidingscommissie DB Werkgroep financieringssystematiek Vorbereidingswerkgroep ontwikkelagenda
0.6	1 oktober 2021	Algemeen Bestuur
0.9	5 november 2021	Bestuurlijke begeleidingscommissie DB
0.9.1	12 november 2021	Dagelijks Bestuur
1.0	25 november 2021	Algemeen Bestuur

Inhoudsopgave

1.	Inleiding.....	4
1.1	Aanleiding.....	4
1.2	Opdracht.....	4
1.3	Aanpak	5
1.4	Leeswijzer.....	6
2.	Evaluatie	7
3.	Verdeelprincipes	11
4.	Scope.....	14
4.1	Gezamenlijke brandweer.....	14
4.2	FLO.....	15
4.3	Huisvesting	16
4.4	Plustaken op basis van een dienstverleningsovereenkomst (DVO+).....	16
4.5	Bevolkingszorg	18
5.	Verdeelsleutels	19
5.1	Landelijk beeld	19
5.2	Verdeelsleutelvarianten.....	20
5.3	Beoordeling	21
6.	Herverdeeeffect en ingroei.....	23
	Bijlage 1 Opbouw gemeentefonds sub-cluster Brandweer & Rampenbestrijding.....	26
	Bijlage 2 Berekening verdeelsleutel en doorvertaling naar begroting	27

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In 2017 is door de Bestuurlijke Auditcommissie van Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR) opdracht gegeven om een onderzoek te starten naar de toekomstbestendigheid van de huidige financieringssystematiek. Voor dit onderzoek is een werkgroep samengesteld die bestaat uit een afvaardiging van de gemeenten Brielle, Capelle aan den IJssel, Lansingerland, Rotterdam en Vlaardingen met ondersteuning vanuit de VRR. In het onderzoek is gebruik gemaakt van onderzoek door Cebeon en informatie uit het gemeentefonds. Gezien de lopende herijking van het gemeentefonds is besloten het opstellen van het advies tijdelijk op te schorten in afwachting van de uitkomsten van het onderzoek.

In 2019 is gestart met de voorbereiding van de bestuurlijke discussie omtrent de Ontwikkelagenda van de Veiligheidsregio Rotterdam- Rijnmond. Hierbij is afgesproken dat er eerst gekeken wordt naar de inhoud (activiteiten) en de daarbij behorende financiën op regionaal niveau (de 'omvang van de koek') en dat na deze discussie gestart wordt met het voorstel over de verdeling van deze financiën (de 'verdeling van de koek'). De laatste stap van de Ontwikkelagenda is daarmee gelijk aan de vierde stap van de ambtelijke werkgroep 'toekomstbestendige financieringssystematiek'.

Door de portefeuillehouders van het DB is besloten deze opdrachten te integreren en de projectleider van het project Ontwikkelagenda deze opdracht in nauwe samenwerking met de reeds bestaande ambtelijke werkgroep uit te laten voeren.

1.2 Opdracht

De opdracht 'onderzoek financieringssystematiek' is als volgt geformuleerd:

- *Inventariseer hoe de financieringssystematiek bij andere Veiligheidsregio's is georganiseerd en geef hierbij de voor- en nadelen;*
- *Kom met een aantal verdeelmodellen waarbij de volgende uitgangspunten gelden:*
 - *Bevorderend voor regionale solidariteit met oog voor lokale wensen;*
 - *Bevorderend voor de doorontwikkeling van de VRR en daarmee bevorderend voor bestuurlijke afwegingen ten aanzien van het regionale risicoprofiel en het daarop volgende dekkingsplan;*
 - *Transparant op basis van variabelen, structuurkenmerken of maatstaven;*
 - *Eenvoudig;*
 - *Rechtvaardig, wordt als redelijk en billijk ervaren;*
 - *Duurzaam (toekomstbestendig).*

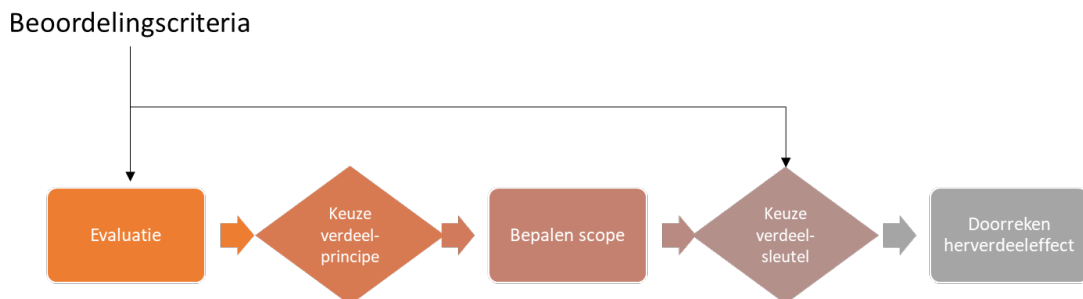
Hanteer de volgende verdeelmodellen:

1. *Huidige verdeelsystematiek*
 2. *Verdeling op basis van de maatstaven in het sub-cluster Brandweer & Rampenbestrijding van het Gemeentefonds (GF);*
 3. *Verdeling op basis van de maatstaven in de Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR)*
 4. *Mix-model GF/BDuR*
 5. *Modellen die bij andere veiligheidsregio's worden gebruikt.*
- Geef een advies welk model het beste bij de Veiligheidsregio Rotterdam- Rijnmond past.

Werk deze opdracht uit samen met de al reeds bestaande werkgroep “toekomstbestendige financieringsystematiek”. Indien de firma Berenschot van mening is dat er betere modellen zijn, dan wordt dit meegenomen.

1.3 Aanpak

Het traject om te komen tot een nieuwe kostenverdeelsleutel is op hoofdlijnen doorlopen zoals weergegeven in onderstaande figuur:



- Allereerst is de (werking van de) huidige verdeelsleutel geëvalueerd. Dit is een belangrijke eerste stap om te weten hoe noodzakelijk het is om de bestaande verdeelsleutel te herzien. Onderdeel van deze evaluatie is een beoordeling op door het bestuur geformuleerde beoordelingscriteria.
- In de volgende fase is gekeken wat het gewenste verdeel**principe** is, gegeven de aard van de organisatie en van de dienstverlening.
- Op basis van het gekozen verdeel**principe** is vervolgens de **scope** bepaald: wat kan wel en niet op basis van het geadviseerde principe verdeeld worden.
- Daarna is onderzocht welke verdeel**sleutels** passen bij het geadviseerde principe ('longlist') en hoe die scoren op de geformuleerde beoordelingscriteria. Dat leidt tot een zogenaamde 'shortlist' van een beperkt aantal sleutels.
- Vervolgens is voor de gekozen sleutel het herverdeeleffect berekend., zodat daarna tot bestuurlijke besluitvorming kan worden overgegaan.

Na verstrekking van de opdracht is de werkgroep in de periode juli - augustus diverse malen bijeengewees. De projectleider heeft daarbij steeds voorstellen aangedragen; door de werkgroep zijn de voorstellen gecompliceerd en becommentarieerd.

Alle eerder opgeleverde deelresultaten zijn betrokken bij de uitvoering van de opdracht. Voorstellen en eerder opgeleverde resultaten zijn geïntegreerd in het voorliggende adviesrapport.

In een thematische AB-vergadering op 13 oktober is een voorkeur uitgesproken voor de verdeling op basis van evenredigheid aan de inkomsten uit het gemeentefonds. De herverdeeleffecten per gemeente bij die variant zijn vervolgens toegelicht en in deze rapportage verwerkt.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 is de huidige kostenverdeelsystematiek beschreven en beoordeeld op enkele criteria.

In hoofdstuk 3 worden de principes beschreven waarop een kostenverdeelsleutel gebaseerd kan worden. Daarna wordt in hoofdstuk 4 ingegaan op de scope: welke onderdelen zouden wel of niet onderdeel van de verdeelsleutel moeten worden. In hoofdstuk 5 worden verschillende verdeelsleutels beschreven en worden deze gescoord op basis van de in de opdracht meegegeven beoordelingscriteria. In hoofdstuk 6 is tenslotte beschreven wat de herverdeeleffecten zijn bij de beoogde verdeelsleutel en hoe dat uitwerkt per gemeente op basis van een 4-jarig ingroeimodel.

Voor snelle lezing van dit rapport is het voldoende om de bevindingen uit hoofdstuk 2, heel hoofdstuk 3, de adviezen uit hoofdstuk 4 en 5 en geheel hoofdstuk 6 te lezen. De bevindingen en adviezen worden steeds onderbouwd in de tekst die er direct aan vooraf gaat.

2. Evaluatie

In de Gemeenschappelijke Regeling voor de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond¹ is in artikel 38 het volgende opgenomen over de 'verdeling der kosten':

1b. De kosten die de veiligheidsregio aan gemeenten toerekent bestaan uit algemene kosten, basiszorg kosten en overige kosten

1c. De basiszorg kosten inclusief de daartoe toegerekende algemene kosten worden toegerekend aan alle deelnemende gemeenten waarbij een bijdrage wordt betaald op basis van de gemeentelijke classificatie. Deze gemeentelijke classificatie wordt vastgesteld door het algemeen bestuur.

1d. Wijzigingen in de financieringssystematiek zullen voor een zienswijze aan de raden van de deelnemende gemeenten worden aangeboden. (..)

3. De specifieke kosten die verband houden met werkzaamheden ten behoeve van (een) gemeente(n) als bedoeld in artikel 4 derde lid onder a, worden gedragen door de betrokken gemeente(n).

De in lid 1c genoemde classificatie verwijst naar de financieringssystematiek die op 8 december 2008 na een uitvoerig traject door het AB is vastgesteld. In de managementsamenvatting bij het rapport is de gekozen variant (variant 3b) als volgt omschreven:

Door Cebeon is in 2007 berekend welk deel van de gemeentelijke bijdrage uit het Gemeentefonds is bestemd voor brandweezorg en rampenbestrijding. De grondslag van de Cebeon berekening wordt gevormd door het risicoprofiel en een groot aantal fysieke ijkpunten van de gemeenten. De onverkorte toepassing van de Cebeon normering leidt tot aanzienlijke herverdeeeffecten, deze effecten maken een verdere verfijning noodzakelijk. (...) De volgende verfijningen worden toegepast:

- *de bijdrage van Rotterdam wordt gefixeerd*
- *de bijdrage van gemeenten met meerdere kernen / meerdere blusgroepen wordt gecorrigeerd tot maximaal het huidige kostenniveau*
- *er vindt een indeling in grootteklassen plaats en wel in:*
 - *grootstedelijk*
 - *stedelijk*
 - *historisch*
 - *jong*
 - *kleinstedelijk*
 - *landelijk (...)*
- *compensatie voor de 4 steden tot op het huidige historische niveau.*

Variant 3b levert een verdergaande nuancering op van de Cebeon normering. De herverdeeeffecten van variant 3b zijn genuanceerd en goed uit te leggen.

De financieringssystematiek is in 2010 ingevoerd met een ingroeiperiode van 4 jaar.

¹ Tekst na 2^e wijziging, vastgesteld door het Algemeen Bestuur op 16 december 2013

Na deze ingroeiperiode is in april 2013 in het AB gesproken over de herijking van de financieringssystematiek. Uitgangspunt daarbij was *“dat de basis voor de systematiek, inclusief de verfijningsfactoren, niet ter discussie worden gesteld.”*

Bij deze herijking zijn de gemeenten Goeree-Overflakkee en Lansingerland door respectievelijk een herindeling en door groei van het aantal inwoners in een andere categorie ingedeeld. Daarnaast zijn de tarieven aangepast op basis van het actuele aantal inwoners per 1 januari 2012, zoals bij de invoering van het systeem was afgesproken. Jaarlijks worden de tarieven en de gefixeerde bijdrage van Rotterdam geïndexeerd met een accres dat door gemeenten wordt vastgesteld. Andere begrotingswijzigingen, bijv. voor wegvallende OMS-inkomsten, zijn verwerkt door de bijdragen van alle gemeenten (dus ook de ‘gefixeerde’ bijdrage van Rotterdam) naar rato van de omvang te verhogen. De beperkte tussentijdse aanpassingen betekenen dat de huidige verdeelsystematiek nog altijd gebaseerd is op de (verhoudingen tussen de) uitkeringen per gemeente uit het gemeentefonds voor brandweezorg en rampenbestrijding in uitkeringsjaar **2007** en de daarop aangebrachte “verfijningen”. De verhoudingen van de inkomsten uit dit sub-cluster zijn sindsdien aanzienlijk gewijzigd.

Bevinding 1:

De huidige verdeelsystematiek is gebaseerd op gefixeerde historische uitkeringen uit het sub-cluster Brandweer en Rampenbestrijding van het gemeentefonds uit 2007. De uitkering uit dit sub-cluster van het gemeentefonds en de verhoudingen tussen gemeenten zijn sindsdien aanzienlijk gewijzigd.

In de onderbouwing van de huidige financieringssystematiek is de normering van Cebeon als vertrekpunt gekozen met o.a. als argument dat “er **een koppeling** is met het bedrag dat is / wordt toegevoegd aan de algemene uitkering van het gemeentefonds voor brandweezorg en rampenbestrijding”. Die koppeling heeft geen uitwerking gekregen in de toen gevraagde besluitvorming en, zoals hierboven beschreven, ook niet in de praktijk. Door met name de herijking van het gemeentefonds in 2015 zijn de uitkeringen in dit sub-cluster en de verhoudingen van deze inkomsten tussen gemeente inmiddels aanzienlijk gewijzigd.

Bevinding 2:

De als argument voor deze systematiek gebruikte ‘koppeling met de algemene uitkering’ is in de toenmalige besluitvorming niet uitgewerkt en in de praktijk niet aanwezig.

Opvallend in de verdeelsystematiek is de gefixeerde bijdrage van Rotterdam die onafhankelijk is van het aantal inwoners. Hierover is in het toenmalig advies het volgende opgenomen:

Rotterdam bekleedt in de regio een uitzonderingspositie. Het is de enige gemeente die past in de grootstedelijke categorie, behorend tot de G4. Omdat de grootte van deze stad zo ver uitstijgt boven alle andere gemeenten (ook de andere steden), levert Rotterdam bijna 60% van de totale regionale bijdrage. Elke variatie hierin heeft op zichzelf al voor alle andere gemeenten directe en vaak grote gevolgen. Er zijn redenen om in de systematiek de bijdrage van Rotterdam te fixeren. Zo kan zonder meer worden gesteld dat de brandweer van Rotterdam, zowel voor de stad als ook in relatie tot de Gezamenlijk Brandweer, in een stabiele fase verkeert. Daarbij blijkt dat voor Rotterdam de Cebeon norm weinig afwijkt van het huidige kostenniveau. Al met al is dit voldoende reden om de bijdrage van Rotterdam in het totale perspectief van de regionale begroting te fixeren op het huidige niveau.

Uit het project Ontwikkelagenda blijkt dat voor de totale dienstverlening van de veiligheidsregio er een groot aantal in- en externe ontwikkelingen speelt, o.a. in klimaat, techniek, energietransitie, personeel etc. Deze ontwikkelingen zijn voor Rotterdam niet minder van toepassing dan voor andere gemeenten. Van een stabiele fase van de brandweer is dan ook geen sprake meer, zowel gezien vanuit de veiligheidsregio als vanuit de gezamenlijke brandweer². Daarnaast is de dienstverlening van de veiligheidsregio nu regionaal geoptimaliseerd en spelen gemeentegrenzen veel minder een rol³. Tenslotte lijkt de afwijking van de kosten van Rotterdam met de Cebeon-norm groter te zijn geworden dan in 2007⁴. De genoemde argumenten voor deze uitzonderingspositie lijken dan ook niet langer valide te zijn.

Bevinding 3:

De argumenten voor een gefixeerde bijdrage van Rotterdam in de kostenverdeelsystematiek zijn gedateerd.

² Zie voor een toelichting hierop paragraaf 3.2

³ Dit element wordt ook in de Evaluatie Wet Veiligheidsregio's op landelijk niveau gesignaleerd.

⁴ Zie hoofdstuk 4 'Financiën' van de overkoepelende rapportage 'Kwaliteitsmeting, benchmark en inventarisatie ontwikkelpunten, voorbereidingsmateriaal bestuursconferentie VRR', 1 mei 2021

De huidige verdeelsystematiek is feitelijk een systeem van tariefklassen met als enige variabele **het aantal inwoners** (m.u.v. Rotterdam). Opvallend is dat deze enige variabele sinds de herijking in 2015 niet meer als maatstaf in het sub-cluster Brandweer en Rampenbestrijding van het gemeentefonds wordt gebruikt en dat de maatstaven woningen en bedrijfsvestigingen daarin een groter aandeel hebben gekregen, omdat die een veel duidelijker relatie met de kosten hebben.

Bevinding 4:

De enige variabele in de verdeelsystematiek van de veiligheidsregio speelt geen rol meer in de verdeling van de middelen uit het gemeentefonds.

In hoofdstuk 5 worden de huidige en alternatieve sleutels beoordeeld op de criteria die door de bestuurlijk opdrachtgever geformuleerd zijn.

Het resultaat van die beoordeling is hieronder opgenomen.

- Solidariteit en oog voor lokaal: +
- Doorontwikkeling VRR: -
- Transparant: +
- Eenvoudig: +
- Rechtvaardig: 0
- Toekomstbestendig: -

Bevinding 5:

De huidige verdeelsleutel voldoet op de nu toegepaste wijze niet aan alle in de opdracht meegegeven beoordelingscriteria ("uitgangspunten").

Conclusie:

De huidige verdeelsleutel sluit niet meer aan op de bestuurlijke keuzes uit 2008, zowel qua verdeelprincipe als qua uitzonderingspositie van de gemeente Rotterdam.

Daarnaast voldoet de sleutel maar in beperkte mate aan de recent geformuleerde beoordelingscriteria.

3. Verdeelprincipes

Een kostenverdeelsleutel wordt bij voorkeur gebaseerd op een duidelijk verdeelprincipe. Actualisatie en onderhoud van een sleutel zijn veel eenvoudiger als de sleutel op een (bewust gekozen) onderliggend principe gebaseerd is. De ervaring leert ook dat een duidelijk verdeelprincipe helpt in de toelichting op en de onderbouwing van herverdeeleeffecten naar bijv. colleges en gemeenteraden.

Wij onderscheiden in dit rapport de volgende principes vanuit de theorie:

- **Gelijkheid**⁵: de bijdrage is voor iedereen gelijk
Een voorbeeld van een sleutel die op dit principe gebaseerd is, is een verdeelsleutel waarin per gemeente of per inwoner een vaste bijdrage wordt betaald.
- **Evenredigheid aan inkomsten**⁶: de bijdrage is gebaseerd op de verhouding van inkomsten
Een voorbeeld van een sleutel die in veel veiligheidsregio's wordt gebruikt en op dit principe is gebaseerd, is een verdeelsleutel waarbij de gemeentelijke bijdragen verdeeld worden in dezelfde verhouding als de inkomsten uit het gemeentefonds.
- **Continuïteit**: de bijdrage is gebaseerd op historische kosten
Een voorbeeld hiervan is een sleutel die gebaseerd is op de kosten die gemaakt werden voorafgaand aan de vorming van een gemeenschappelijke regeling.
- **Nut**⁷: de bijdrage is gebaseerd op daadwerkelijk gebruik
Een voorbeeld hiervan is een sleutel die gebaseerd is op de geleverde prestatie, bijvoorbeeld het aantal adviezen of het aantal uitrukken per gemeente.

Er zijn verdeelsleutels mogelijk die gebaseerd zijn op meer dan één principe. In dat geval benoemen we in dit rapport alleen het meest dominante verdeelprincipe.

Voorbeeld: evenredigheid aan inkomsten

De meeste veiligheidsregio's hanteren het verdeelprincipe 'evenredigheid aan inkomsten' en kiezen voor een sleutel op basis van de inkomsten uit het gemeentefonds. Onderdeel van het gemeentefonds is een specifiek sub-cluster Brandweer & Rampenbestrijding. Als een gemeente dan bijv. 14% van de totale regionale inkomsten in dit sub-cluster ontvangt, betaalt zij ook 14% van de totale gemeentelijke bijdragen aan de veiligheidsregio.

⁵ In de theorie wordt dit principe meestal 'solidariteit' genoemd.

⁶ In de theorie wordt dit principe meestal 'draagkracht' genoemd.

⁷ Ook wel: 'profijt'

Bij de start van een gemeenschappelijke regeling is het gangbaar een sleutel te kiezen op basis van continuïteit. Er wijzigt dan voor een gemeente al veel in de organisatie en aansturing en het helpt als de financiën dan redelijk ongewijzigd blijven.

Als de GR enkele jaren staat en de organisatie geoptimaliseerd wordt, is er steeds minder relatie met de historische kosten. Er treedt dan vaak een verschuiving op naar een ander principe.

Het karakter van de organisatie en/of de dienstverlening speelt bij de keuze voor een verdeelprincipe een sterke rol. Bij bijv. een belastingsamenwerkingsverband wordt vaak gekozen voor een sleutel op basis van nut (bijv. het aantal aanslagen). Ook bij gemeenschappelijke regelingen met veel lokale beleidsvrijheid zien we het principe nut vaak gekozen worden. Het karakter van die organisatie is vaak dat van een 'shared service organisatie'.

Bij samenwerkingsverbanden met een sterk regionaal karakter of een regionale opgave zien we juist dat 'gelijkheid' of 'evenredigheid aan inkomsten' vaak als leidend principe worden gekozen.

Ook in veiligheidsregio's is dat het geval. Waar bijna alle veiligheidsregio's begonnen met een verdeelsleutel die op het principe continuïteit was gebaseerd, wordt bij herziening voor 'evenredigheid aan inkomsten' en/of 'gelijkheid' gekozen.

Voorbeeld: meerdere principes

De Sociale Dienst Drechtsteden heeft dienstverlening in de domeinen Participatie en Maatschappelijke Ondersteuning. Recent zijn nieuwe verdeelsleutels gekozen:

- Participatie wordt verdeeld op basis van 'gelijkheid' en 'evenredigheid aan inkomsten', gezien het regionale karakter van de dienstverlening en de sterke relatie met andere regionale opgaven
- Maatschappelijke ondersteuning wordt verdeeld op basis van het principe nut, gezien de verschillen in lokaal beleid tussen de deelnemende gemeenten.

In de VRR is in 2008 een nieuwe financieringssysteem gekozen. In de argumentatie werd toen bewust afscheid genomen van een systeem op historische grondslagen, o.a. omdat het de ontwikkeling van de VRR belemmert⁸. De toen gemaakte keuze voor de normering van Cebeon (die wordt toegepast in het gemeentefonds) was impliciet een keuze voor het verdeelprincipe 'evenredigheid aan inkomsten'. De aangebrachte verfijningen waren gebaseerd op het verdeelprincipe continuïteit.

Na 2008 zijn er in het gemeentefonds diverse wijzigingen doorgevoerd. Deze hebben geen consequenties gehad voor de verdeelsleutel van VRR. Door de afwezige koppeling met de uitkering uit het gemeentefonds (zie hoofdstuk 2) en de aangebrachte verfijningen is het

⁸ Voorstel voor een objectieve, transparante en robuuste financieringssysteem van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond, 30 oktober 2008, pagina 5.

verdeelsysteem opnieuw een systeem op historische grondslagen geworden: een principe waar juist in 2008 afscheid van genomen was.

Gezien het regionale karakter van de veiligheidsregio, de op regionale leest geschoeide dienstverlening, de regionaal geoptimaliseerde organisatie, het steeds meer gemeentegrens overstijgende karakter van incidenten en de argumentatie voor de huidige verdeelsystematiek, wordt een verdeelsystematiek op basis van het principe 'evenredigheid aan inkomsten' geadviseerd.

Advies 1:

Baseer alternatieven voor de huidige kostenverdeelsleutel op het principe 'evenredigheid aan inkomsten'.

4. Scope

In dit hoofdstuk wordt een aantal specifieke onderdelen beschreven en wordt een advies gegeven om dat onderdeel te betrekken bij de kosten die op basis van een verdeelsleutel toegerekend wordt of juist daar buiten te houden. Bij die afweging gaan we uit van het advies⁹ om de nieuwe sleutel te baseren op 'evenredigheid aan inkomsten'. Bij een keuze voor gelijkheid, continuïteit of nut zou wellicht een ander advies worden gegeven.

4.1 Gezamenlijke brandweer

De Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR) en de Gezamenlijke Brandweer (GB) leveren elk brandweezorg in de regio Rotterdam-Rijnmond. De GB is een publiek-private organisatie in het Rotterdamse haven- en industriegebied die enerzijds als bedrijfsbrandweer optreedt voor ledenbedrijven en die anderzijds namens de gemeente Rotterdam als overheidsbrandweer optreedt voor de publieke incidentbestrijding. De door de GB geleverde brandweezorg beperkt zich tot preparatie, repressie en nazorg. De VRR is in het gebied van de GB verantwoordelijk voor de proactie- en preventietaak en heeft er een overkoepelende rol vanuit de Wet Veiligheidsregio's op het gebied van preparatie, repressie en nazorg.¹⁰

De gemeente Rotterdam betaalt dus zowel aan de VRR als aan de GB een 'gemeentelijke' bijdrage voor de publieke brandweezorg. Daar staat als financieringsbron het gemeentefonds tegenover: de gemeente Rotterdam heeft geen specifieke inkomsten voor de publieke brandweezorg in dit gebied. De publieke taak in dit gebied verschilt ook niet principieel met die van andere gemeenten in de regio. Om die reden adviseren wij in de VRR-verdeelsleutel expliciet een compensatie op te nemen voor de gemeentelijke bijdrage van de gemeente Rotterdam aan de GB. Deze bijdrage moet gebaseerd zijn op vergelijkbare dienstverlening als door VRR, dus geschoond van eventuele DVO+-bijdragen.

Overwogen is om de kosten van de publieke brandweezorg door de GB onder te brengen in de kostenverdeelsleutel van de VRR. Omdat deze kosten geen onderdeel zijn van de begroting VRR en omdat de sturing op de GB afwijkt van die op de VRR, wordt dit afgeraden.

⁹ Zie hoofdstuk 3

¹⁰ Bron: Operationele overeenkomst Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond – Gezamenlijke Brandweer, 19 januari 2016

Advies 2:

Compenseer de gemeente Rotterdam in de verdeelsleutel voor de gemeentelijke bijdrage aan de publieke brandweezorg door de Gezamenlijke Brandweer.¹¹ Deze bijdrage moet gebaseerd zijn op vergelijkbare dienstverlening als door VRR, dus geschoond van eventuele DVO+-bijdragen.

Medio 2021 zijn er enkele belangrijke financiële risico's in de bijdrage van de gemeente Rotterdam aan de Gezamenlijke Brandweer¹². Als deze financiële risico's ook gevolgen kunnen hebben voor de bijdragen van andere gemeenten binnen de VRR, is het van belang dat de sturingsrelaties tussen de gemeente Rotterdam, VRR en de Gezamenlijke Brandweer voor iedereen duidelijk zijn en dat het bestuur actief wordt geïnformeerd over ontwikkelingen

4.2 FLO

Gemeentemedewerkers in een bezwarende functie, zoals brandweer- en ambulancemedewerkers, hadden tot 2006 recht op functioneel leeftijdsontslag (FLO). Vanwege diverse (fiscale) wetswijzigingen is dit per 1 januari 2006 afgeschaft. Voor medewerkers die onder de oude FLO-regeling vielen, is het FLO-overgangsrecht afgesproken. Voor nieuwe medewerkers staat na 20 dienstjaren de tweede loopbaan centraal. Sinds 2017 geldt een herziening van het FLO-overgangsrecht voor brandweerm medewerkers.¹³

De FLO-kosten van brandweerm medewerkers worden nu, op basis van de gemeente waar zij oorspronkelijk in dienst waren, doorbelast aan de betreffende gemeenten. Deze gemeenten ontvangen daar geen specifieke uitkering voor; zij moeten dit vanuit de algemene uitkering bekostigen. Daar komt bij dat deze medewerkers niet zelden regionale, specialistische taken uitvoeren waar ook andere gemeenten profijt van hebben. Ook komt het voor dat zij inmiddels op een andere post in een andere gemeente tewerkgesteld zijn. Om die reden wordt voorgesteld de FLO-kosten onderdeel te maken van de kostenverdeelsleutel.

Advies 3:

Breng de kosten voor FLO binnen de scope van de kostenverdeelsystematiek.

¹¹ Dit advies heeft een directe relatie met bevinding 3: de argumenten voor een gefixeerde bijdrage van Rotterdam in de kostenverdeelsystematiek zijn gedateerd.

¹² Bron: Gemeente Rotterdam, afdoening van toezegging 21bb1802: Informeren over de stappen en ontwikkelingen bij de Gezamenlijke Brandweer, 15 juli 2021.

¹³ Bron: VNG, Brandweerpersoneel en FLO-overgangsrecht

4.3 Huisvesting

Alle huisvestingskosten van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond zijn onderdeel van de begroting en zijn op dit moment onderdeel van de kostenverdeelsystematiek. Dit in afwijking van diverse andere veiligheidsregio's, waar de huisvestingskosten nog lokaal zijn of specifiek per pand binnen de gemeentegrenzen aan gemeenten in rekening worden gebracht.

De werkwijze van VRR heeft als belangrijk voordeel dat de huisvestingsbehoefte aan personeel, materieel en werkplaatsen op basis van regionale plannen geoptimaliseerd kan worden zonder gevolgen voor lokale huisvestingskosten. Wij adviseren om deze situatie te continueren.

Advies 4:

Houd de huisvestingskosten (ongewijzigd) binnen de scope van de kostenverdeelsystematiek.

4.4 Plustaken op basis van een dienstverleningsovereenkomst (DVO+)

Er zijn een aantal plustaken door gemeenten bij de Veiligheidsregio ondergebracht. Deze taken worden op basis van een Dienstverleningsovereenkomst (DVO+) uitgevoerd. Bij de keuze voor een verdeelsleutel is het van belang om af te wegen of deze kosten DVO+ taak moeten blijven of dat ze binnen de scope van een nieuwe kostenverdeelsleutel passen.

Bluswatervoorzieningen

De veiligheidsregio is adviseur en gebruiker van bluswatervoorzieningen. De levering en instandhouding van de bluswatervoorziening ligt vaak bij externe partijen (drinkwaterbedrijven, Rijkswaterstaat, gemeenten, waterschappen etc.). In de huidige situatie zijn de kosten verdeeld, waarbij de kosten soms door gemeenten worden gedragen, soms onderdeel zijn van de gemeentelijke bijdrage en soms een mix daarvan.

In het buitengebied van Goeree-Overflakkee zijn onvoldoende voorzieningen en daarom is door die gemeente een DVO+-taak afgesloten voor bluswatervoorziening met waterwagens. Geadviseerd wordt deze historisch gegroeide situatie op te schonen, waarbij de kosten voor deze bluswatervoorzieningen allemaal buiten de verdeelsleutel vallen. Dat geldt dan dus zowel voor de waterwagens van Goeree-Overflakkee als voor alle andere kosten voor bluswatervoorzieningen die nu via de begroting van de VRR lopen.

Chemisch advies

Chemisch advies en operationele voorbereiding zijn wettelijke brandweertaken die sinds 1991 bij de DCMR waren belegd. In 2018 zijn deze taken terug overgedragen aan de VRR. De financiële bijdrage van de gemeente Rotterdam is op dat moment op basis van een DVO+ overgegaan van de DCMR naar de VRR. Omdat deze taken geïntegreerd zijn met

andere taken van Industriële Veiligheid en ten goede komen aan de gehele regio, ligt het voor de hand deze taken binnen de scope van de kostenverdeelsleutel te brengen en dus niet langer als aparte DVO+ taak te zien.¹⁴

Cultuurerfgoed (Hellevoetsluis)

Dit betreft een vergoeding voor enkele specifieke korpsactiviteiten die op nadrukkelijk verzoek van de gemeente Hellevoetsluis in stand wordt gehouden.

Specifieke huisvestingsafspraken (Goeree-Overflakkee, Hellevoetsluis)

Gemeenten kunnen redenen hebben om een kazerne te bouwen of te behouden op een locatie of in een vorm die vanuit de VRR niet (strikt) noodzakelijk is. Als daar sprake van is, wordt door de VRR daarvoor een DVO+ afgesloten voor alle meerkosten (dus zowel die van huisvesting als alle andere bijkomende kosten). Het betreft momenteel de posten Goedereede en Oudendoorn. Omdat het specifiek gemeentelijke wensen zijn boven de regionale behoefte, wordt geadviseerd deze DVO+-taken zo te blijven behandelen.

Strandwacht (Rotterdam)

De strandwacht wordt vanuit de gemeentelijke verantwoordelijkheid ingezet op de stranden van Hoek van Holland en Nesselande. Dit is een activiteit die buiten de reguliere activiteiten van een veiligheidsregio valt¹⁵. Om die reden wordt geadviseerd hiervoor een DVO+ in stand te houden.

Wijkbrandweerman (Barendrecht, Capelle aan de IJssel, Rotterdam, Schiedam)

In enkele gemeenten binnen VRR zijn wijkbrandweermannen actief of worden dat binnenkort. Het betreft aanvullende dienstverlening, waar niet altijd specifieke afspraken over zijn gemaakt in een dienstverleningsovereenkomst. Geadviseerd wordt om die situatie voor alle gemeenten gelijk te trekken en deze taak als DVO+-taak te gaan/blijven behandelen.

De wijkbrandweerman wordt ook genoemd in het scenario 3 “toekomstbestendig / toonaangevend” van de Ontwikkelagenda. Als voor dat scenario wordt gekozen komen er wijkbrandweermannen in heel de regio als onderdeel van de standaarddienstverlening. In dat geval kan deze dienstverlening worden opgenomen binnen de scope van de kostenverdeelsleutel.

Wabo / TCH

Met de gemeente Rotterdam is een specifieke samenwerkingsovereenkomst afgesloten om in het kader van de Wet Administratieve bepalingen omgevingsrecht (Wabo) over regulering,

¹⁴ Dit advies heeft ook een directe relatie met bevinding 3: de argumenten voor een gefixeerde bijdrage van Rotterdam in de kostenverdeelsystematiek zijn gedateerd.

¹⁵ Deze taak moet dus niet verward worden met de bijdrage van de VRR aan de Nationale Reddingsvloot.

toezicht en handhaving van het brandveilig gebruik van bouwwerken en de advisering inzake externe veiligheid. Gezien het specifieke karakter wordt geadviseerd deze taak als DVO+-taak te blijven behandelen.

Advies 5:

Plaats

- chemisch advies **binnen** de scope van de kostenverdeelsleutel (en zie die dus niet langer als DVO+-taak van Rotterdam) en
- bluswatervoorzieningen, cultuurerfgoed, specifieke huisvestingsafspraken, strandwacht, wijkbrandweerman en Wabo/TCH **buiten** de scope en behandel die taken als DVO+-taak.

4.5 Bevolkingszorg

Voor Bevolkingszorg is op dit moment alleen de ambtelijke ondersteuning belegd bij de VRR en onderdeel van de begroting. Op basis van een plan van aanpak Bevolkingszorg 'basis op orde' wordt gewerkt aan de doorontwikkeling naar een hoogwaardige gemeentelijke crisisorganisatie in de regio.

Advies 6:

Houd Bevolkingszorg (ongewijzigd) binnen de scope van de kostenverdeelsystematiek.

5. Verdeelsleutels

5.1 Landelijk beeld

In 19 van de 25 veiligheidsregio's worden de gemeentelijke bijdragen geheel of gedeeltelijk verdeeld op basis van de verhoudingen tussen gemeenten in de uitkering uit het sub-cluster Brandweer & Rampenbestrijding van het gemeentefonds.

Bij deze 19 veiligheidsregio's is wel enige variatie:

- Als de kosten niet volledig via deze sleutel verdeeld worden, betreft het in de meeste gevallen de kosten voor FLO, huisvesting of bevolkingszorg die op een andere basis verdeeld worden. Die keuze komt meestal voort uit historische afspraken die bij de regionalisering van de brandweer zijn gemaakt en waaraan wordt vastgehouden. Vanuit de zuiverheid van het verdeelprincipe is het minder vanzelfsprekend: de taken aan de inkomstenkant zouden dan identiek moeten zijn aan die aan de uitgavenkant.
- De veiligheidsregio Hollands-Midden kijkt niet alleen naar de verhoudingen in het sub-cluster, maar ook naar de omvang van het sub-cluster en past de omvang van de begroting periodiek aan op dit referentie-budget. Andere regio's doen dat bewust niet, omdat zij zelf op basis van beleid kwaliteitskeuzes willen maken en dit deel van de algemene uitkering geen doeluitkering willen maken.
- De veiligheidsregio Noord-Holland Noord kijkt niet alleen naar de verhoudingen in het sub-cluster, maar ook naar de lokale belastingcapaciteit van gemeenten, omdat het gemeentefonds daar ook rekening mee houdt.
- In een enkel geval hebben ook operationele prestaties een plaats gehad in een verdeelsleutel, bijvoorbeeld het aantal incidenten. Zeker bij kleine aantallen leidt dat echter tot een instabiele sleutel. Omdat uit de praktijk blijkt dat de verdeling van middelen in het gemeentefonds een relatie heeft met het risicoprofiel, wordt dit element nergens meer expliciet benoemd.

Van belang is de lopende herijking van het gemeentefonds. De invoering is beoogd is per 1 januari 2023, maar is al diverse malen uitgesteld. In het 4e kwartaal van 2021 wordt advies van ROB en VNG verwacht. Gezien de grote herverdeeleffecten is implementatie nog onzeker.

Als een herijking of andere ontwikkelingen in het gemeentefonds leiden tot een andere verhouding van inkomsten tussen gemeenten (zie het voorbeeld op pagina 11), resulteert dat ook in een andere verhouding van gemeentelijke bijdragen aan de VRR. De verhouding van inkomsten wordt dus gekoppeld aan de verhouding van uitgaven. Juist die koppeling is voor veel veiligheidsregio's een belangrijk argument om voor deze sleutel te kiezen.

De 6 regio's die het gemeentefonds niet als verdeelsleutel gebruiken, verdelen hun kosten op basis van een mix van historische kosten, werkelijke kosten en/of inwonerbijdragen. Bij deze 6 regio's wordt VRR meegeteld. Reden daarvoor is dat in VRR de gemeentefonds-verdeling van 2007 nog wordt toegepast. De 19 genoemde regio's baseren hun verdeling op

de jaarlijks geactualiseerde verdeling van het gemeentefonds.

Om administratieve lasten te voorkomen wordt door de fondsbeheerders via het IFV jaarlijks een bestand gedistribueerd aan alle veiligheidsregio's met daarin de uitkering in dit sub-cluster van alle gemeenten.

5.2 Verdeelsleutelvarianten

In de bestuursopdracht zijn 5 mogelijke sleutels benoemd.

- Huidige verdeelsystematiek
- Verdeling op basis van de maatstaven in het sub-cluster Brandweer & Rampenbestrijding van het Gemeentefonds (GF);
- Verdeling op basis van de maatstaven in de Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR)
- Mix-model GF/BDuR
- Modellen die bij andere veiligheidsregio's worden gebruikt.

Geadviseerd wordt om aan de huidige verdeelsystematiek een variant toe te voegen, namelijk een variant die gebaseerd is op de huidige verdeelsystematiek (dus met toegepaste 'verfijningen'), maar met de geactualiseerde Cebeon-norm, dus de geactualiseerde inkomsten uit het gemeentefonds. Die variant doet recht aan de argumentatie uit de besluitvorming uit 2008.

De varianten gebaseerd op de BDuR worden afgeraden. De BDuR is gebaseerd op maatstaven die gebruikt worden om de kosten van specialisten in te schatten die de basisbrandweezorg overstijgen. Het gaat dan niet alleen om maatstaven als woonruimten, oppervlakten en aantal kernen, maar bijvoorbeeld ook om het aantal BRZO-objecten en de lengte van hoofdvaarwegen. Deze uitkering wordt rechtstreeks aan de veiligheidsregio verstrekt, zodat alleen de basisdienstverlening overblijft die vanuit gemeentelijke bijdragen gefinancierd moet worden.

De BDuR-gegevens worden daarnaast alleen op regionaal niveau verstrekt. Berekening van deze uitkering per gemeente zou tot extra administratieve lasten leiden.

De in de opdracht benoemde varianten zijn in de beoordeling hierna wel opgenomen.

Als alternatief voor de op de BDuR gebaseerde verdeelsleutel heeft de werkgroep overwogen een verdeelsleutel voor te stellen op basis van elementen uit het risicoprofiel. Voordeel hiervan is dat deze sleutel volledig toegespitst kan worden op de situatie van VRR door de belangrijkste kostendrijvers voor de basis dienstverlening te kiezen uit het risicoprofiel. Nadeel is dat de administratieve lasten hoog zullen zijn en de sleutel waarschijnlijk niet toekomstvast is.

Geadviseerd wordt tenslotte om in de vergelijking wel een verdeelsleutel met een vaste bijdrage per inwoner mee te nemen. De ervaring leert dat dit in de toelichting op een

verdeelsleutel op basis van het gemeentefonds verhelderend werkt: een gemeente ontvangt bijvoorbeeld meer per inwoner dan een andere gemeente op basis van een hoger risicoprofiel en betaalt daarom ook meer. Of een gemeente ontvangt minder per inwoner op basis van schaalvoordeel en betaalt ook minder.

Resumerend heeft de werkgroep 7 verschillende varianten beoordeeld:

1. Huidige verdeling (op basis van huidige toepassing)
2. Huidige verdeling (op basis van geactualiseerde Cebeon norm)
3. Verdeling op basis van de verhouding van inkomsten uit het gemeentefonds (GF)
4. Verdeling op basis van het aandeel per gemeente in de BDuR
5. Verdeling op basis van een mix van GF en BDuR
6. Verdeling op basis van een vaste inwonerbijdrage
7. Verdeling op basis van elementen uit het regionaal risicoprofiel.

5.3 Beoordeling

In de opdracht¹⁶ zijn zes criteria geformuleerd waaraan een toekomstige kostenverdeelsleutel zou moeten voldoen. Het betreft de volgende punten:

- *Solidariteit en oog voor lokaal*
Is de verdeling bevorderend voor regionale solidariteit, maar is er ook oog voor lokale wensen?
- *Doorontwikkeling VRR*
Is de verdeling bevorderend voor de doorontwikkeling van de VRR (en bestuurlijke afwegingen t.a.v. het regionaal risicoprofiel en het dekkingsplan)
- *Transparant*
Is de sleutel transparant op basis van variabelen, structuurkenmerken of maatstaven?
- *Eenvoudig*
Zijn de voor de verdeling benodigde gegevens beschikbaar? Worden of blijven de administratieve lasten laag bij toepassing er van?
- *Rechtvaardig*
Wordt de sleutel als redelijk en billijk ervaren? Is de sleutel goed uitlegbaar?
- *Toekomstbestendig*
Is de sleutel voor een langere periode bruikbaar? Wordt er rekening gehouden met nu voorzienbare ontwikkelingen?

De individuele werkgroepleden hebben de verschillende varianten op deze criteria beoordeeld. In onderstaande figuur is het totaalbeeld weergegeven. Vaak is dat het gemiddelde van de individuele scores. In enkele gevallen is het de score van de extern

¹⁶ Zie paragraaf 1.2

adviseur, waarbij de individuele scores en de daarbij gebruikte argumentatie nadrukkelijk is meegewogen.

Variant verdeelmodel	Solidariteit en oog voor lokaal	Doortruiking VRR	Transparant	Eenvoudig	Rechtvaardig	Toekomstbestendig
1. Huidig verdeelmodel bij huidige toepassing	+	-	+	+	0	-
2. Huidig verdeelmodel met geactualiseerde Cebeon-norm	+	+	+	+	+	0
3. Gemeentefonds sub-cluster Brandweer & Rampenbestrijding	++	+	++	++	++	+
4. Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR)	-	-	--	--	--	-
5. Mix van Gemeentefonds en BDuR	-	-	--	--	--	--
6. Vast bedrag per inwoner	-	-	++	++	-	-
7. (Elementen uit) regionaal risicoprofiel	-	+	--	--	+	+

Legenda

- voldoet in het geheel niet aan criterium
- voldoet op onderdelen niet aan criterium
- 0 criterium scoort neutraal of is niet van toepassing
- + voldoet enigszins aan criterium
- ++ voldoet (bijna) volledig aan criterium

Op basis van deze beoordeling adviseerde de werkgroep om de varianten 2, 3 en 6 door te rekenen als alternatief voor de huidige verdeling.

In een thematische AB-vergadering op 13 oktober is door het bestuur een voorkeur uitgesproken voor variant 3: de verdeling naar evenredigheid van de inkomsten uit het gemeentefonds. In het volgende hoofdstuk worden daarom de herverdeel-effecten toegelicht bij die variant.

Advies 7:

Verdeel de gemeentelijke bijdragen aan de VRR op basis van evenredigheid aan de inkomsten uit het sub-cluster Brandweer & Rampenbestrijding van het gemeentefonds. Actualiseer de verdeelsleutel jaarlijks bij het opstellen van de begroting.

In bijlage 1 is weergegeven hoe dit sub-cluster per gemeente is opgebouwd en tot welke verdeelsleutel dit leidt.

6. Herverdeeleffect en ingroei

In onderstaande figuur is zichtbaar gemaakt wat het herverdeeleffect is per gemeente bij een verdeelsleutel naar evenredigheid van het gemeentefonds. Daarbij is er vanuit gegaan dat alle adviezen uit hoofdstuk 4 worden overgenomen inzake huisvesting, FLO, DVO+ etc. De in de tabel opgenomen bedragen zijn totaalbedragen, dus inclusief de DVO+-taken. Naast het absolute verschil is ook de procentuele stijging en de stijging per inwoner opgenomen

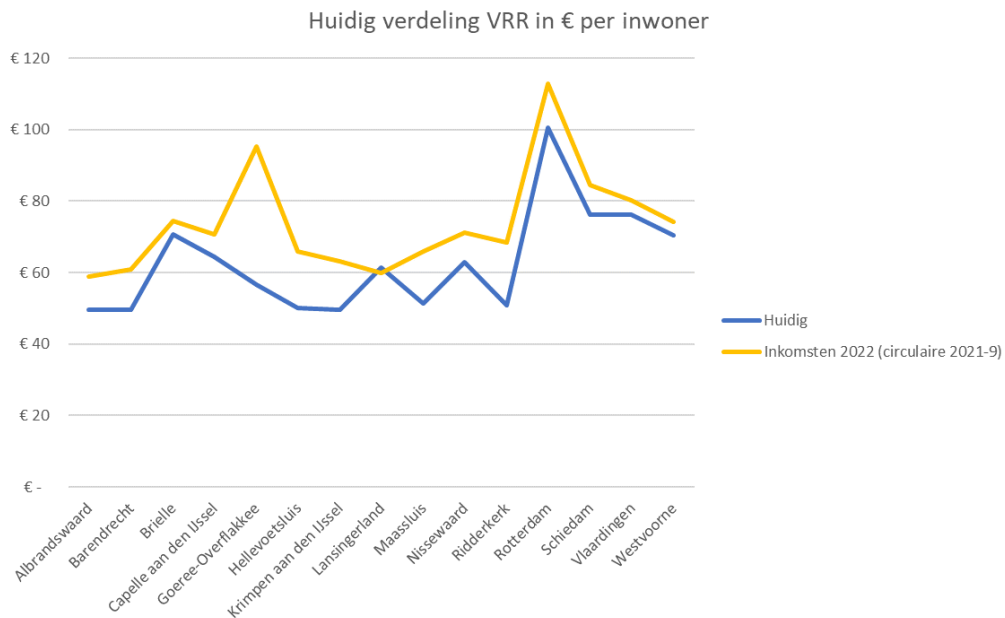
Op basis van voorlopige cijfers van de beheerders van het gemeentefonds en van het CBS is ook de bijdrage voor Voorne aan Zee berekend. De voor- en nadelen van de 3 huidige gemeenten blijken elkaar vrijwel volledig op te heffen.

Totaaloverzicht	Gemeentelijke bijdrage		Stijging in €		Stijging in %		Stijging in € per inwoner			
	Gemeente	Huidig	Bij verdeling op basis van Gemeentefonds	Bij verdeling op basis van Gemeentefonds	Bij verdeling op basis van Gemeentefonds	Bij verdeling op basis van Gemeentefonds	Bij verdeling op basis van Gemeentefonds	Bij verdeling op basis van Gemeentefonds		
Albrandswaard	€	1.267.935	€	1.303.708	€	35.773		3%	€	1,40
Barendrecht	€	2.414.494	€	2.494.168	€	79.674		3%	€	1,64
Brielle	€	1.219.049	€	1.096.923	€	-122.126		-10%	€	-7,07
Capelle aan den IJssel	€	4.319.796	€	4.138.944	€	-180.852		-4%	€	-2,69
Goeree-Overflakkee	€	2.835.109	€	4.103.802	€	1.268.693		45%	€	25,35
Hellevoetsluis	€	2.010.876	€	2.251.091	€	240.215		12%	€	5,98
Krimpen aan den IJssel	€	1.461.625	€	1.597.613	€	135.988		9%	€	4,61
Lansingerland	€	3.827.581	€	3.136.661	€	-690.920		-18%	€	-11,08
Maassluis	€	1.706.600	€	1.840.421	€	133.821		8%	€	4,03
Nissewaard	€	5.369.745	€	5.187.103	€	-182.642		-3%	€	-2,14
Ridderkerk	€	2.350.902	€	2.715.125	€	364.223		15%	€	7,89
Rotterdam	€	54.505.894	€	54.535.624	€	29.730		0%	€	0,05
Schiedam	€	6.005.631	€	5.664.017	€	-341.614		-6%	€	-4,34
Vlaardingen	€	5.602.084	€	4.941.025	€	-661.059		-12%	€	-9,01
Westvoorne	€	1.039.570	€	930.667	€	-108.903		-10%	€	-7,39
Totaal	€	95.936.891	€	95.936.891	€	-0				
Voorne aan Zee	€	4.269.495	€	4.278.681	€	9.186		0%	€	0,13

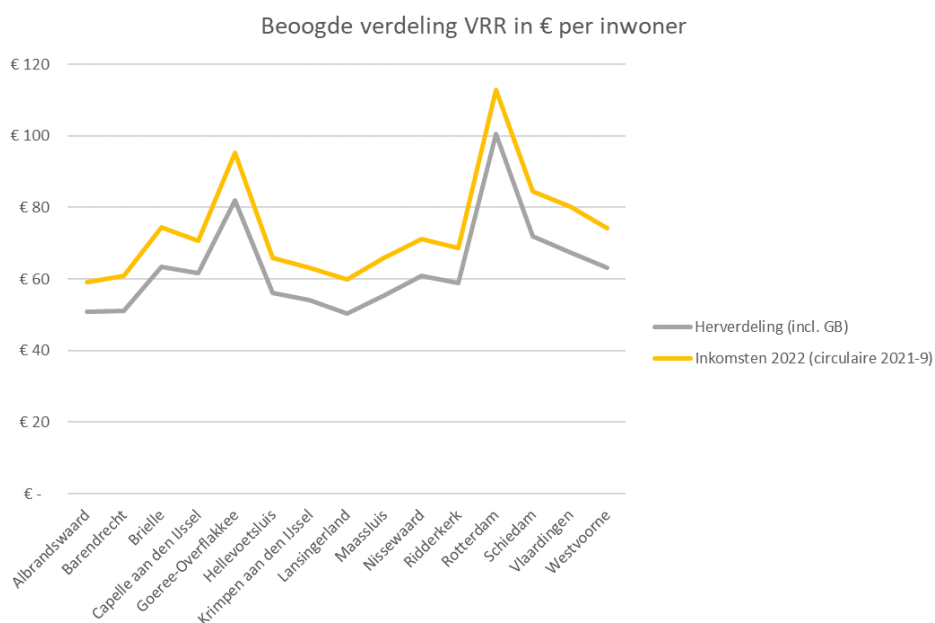
Opvallend is de grote stijging van de bijdrage van Goeree-Overflakkee. Het grote herverdeeleffect bij deze gemeente heeft twee belangrijke oorzaken:

- Goeree-Overflakkee bevindt zich na de herindeling in 2013 in de huidige kostenverdeelssystematiek nog in een overgangsfase naar een andere categorie. Dat betekent dat voor een zuiver herverdeeleffect de huidige bijdrage feitelijk € 296.000 hoger (omgerekend is dat € 5,91 per inwoner meer) zou moeten zijn. Corrigeren we daarvoor dan is de absolute stijging € 972.693,-, de procentuele stijging 31% en de stijging per inwoner € 19,43.
- In 2015 zijn een aantal clusters in het gemeentefonds herijkt, waaronder het sub-cluster Brandweer & Rampenbestrijding. De uitkering aan Goeree-Overflakkee in dit sub-cluster is op dat moment veel sterker gestegen (+50%) dan het gemiddelde van alle gemeenten in Rotterdam-Rijnmond (+10%), waardoor ook het relatieve aandeel van Goeree-Overflakkee sterk is gestegen en dus ook de basis voor de beoogde verdeelsleutel.

In onderstaande figuren wordt op een andere manier de werking van de nieuwe verdeelsystematiek duidelijk. In de huidige verdeelsystematiek is het verschil tussen de inkomsten uit het gemeentefonds en de bijdrage aan de VRR sterk wisselend per gemeente.



In de beoogde systematiek (zie figuur hieronder) is het verschil voor vrijwel alle gemeenten gelijk. De verhouding wordt jaarlijks geactualiseerd op basis van het gemeentefonds. De verschillen die er nog zijn, worden veroorzaakt door bewuste keuzes van gemeenten voor DVO+ taken.



Om gemeenten de tijd te geven om in te groeien naar het nieuwe bijdrageniveau wordt voorgesteld om in de periode 2023 – 2026 lineair in te groeien in 4 stappen van 25%. Bij grote herverdeeleffecten wordt in het gemeentefonds gewerkt met een maximale ingroei van € 15,- per inwoner per jaar. Naar analogie daarvan wordt voorgesteld om bij de ingroei naar de nieuwe kostenverdeelsleutel VRR een grens van maximaal € 4,25 per inwoner te hanteren. Dat betekent dat Goeree-Overflakkee twee jaar extra krijgt om in te groeien naar het nieuwe niveau¹⁷. Dit maximum is alleen van toepassing op het herverdeeleffect, dus niet op extra bijdragen voor nieuwe ontwikkelingen, zoals de Ontwikkelagenda. Dat betekent dat – uitgaande van een ongewijzigd begrotingsniveau 2022 – de gemeentelijke bijdragen zich als volgt ontwikkelen:

Totaaloverzicht		Gemeentelijke bijdrage ingroei (excl. ontwikkelagenda)						
Gemeente	2022 (ongewijzigd)	2023	2024	2025	2026	2027	2028	
Albrandswaard	€ 1.267.935	€ 1.276.878	€ 1.285.821	€ 1.294.764	€ 1.303.708			
Barendrecht	€ 2.414.494	€ 2.434.412	€ 2.454.331	€ 2.474.249	€ 2.494.168			
Brielle	€ 1.219.049	€ 1.188.517	€ 1.157.986	€ 1.127.454	€ 1.096.923			
Capelle aan den IJssel	€ 4.319.796	€ 4.274.583	€ 4.229.370	€ 4.184.157	€ 4.138.944			
Goeree-Overflakkee	€ 2.835.109	€ 3.046.558	€ 3.258.007	€ 3.469.456	€ 3.680.904	€ 3.892.353	€ 4.103.802	
Hellevoetsluis	€ 2.010.876	€ 2.070.930	€ 2.130.984	€ 2.191.038	€ 2.251.091			
Krimpen aan den IJssel	€ 1.461.625	€ 1.495.622	€ 1.529.619	€ 1.563.616	€ 1.597.613			
Lansingerland	€ 3.827.581	€ 3.654.851	€ 3.482.121	€ 3.309.391	€ 3.136.661			
Maassluis	€ 1.706.600	€ 1.740.055	€ 1.773.510	€ 1.806.965	€ 1.840.421			
Nissewaard	€ 5.369.745	€ 5.324.085	€ 5.278.424	€ 5.232.764	€ 5.187.103			
Ridderkerk	€ 2.350.902	€ 2.441.958	€ 2.533.014	€ 2.624.069	€ 2.715.125			
Rotterdam (excl. GB)	€ 54.505.894	€ 54.513.326	€ 54.520.759	€ 54.528.191	€ 54.535.624			
Schiedam	€ 6.005.631	€ 5.920.227	€ 5.834.824	€ 5.749.420	€ 5.664.017			
Vlaardingen	€ 5.602.084	€ 5.436.819	€ 5.271.554	€ 5.106.289	€ 4.941.025			
Westvoorne	€ 1.039.570	€ 1.012.344	€ 985.119	€ 957.893	€ 930.667			
Herverdeeleffect (onverdeeld)		€ 105.724	€ 211.449	€ 317.173	€ 422.898	€ 211.449		
Totaal	€ 95.936.891	€ 95.936.891	€ 95.936.891	€ 95.936.891	€ 95.936.891	€ 95.936.891	€ 95.936.891	
Voorne aan Zee	€ 4.269.495	€ 4.271.792	€ 4.274.088	€ 4.276.385	€ 4.278.681			

Advies 8:

Hanteer voor de overgang van de oude naar de nieuwe kostenverdeelsleutel een ingroeiperiode van 4 jaar met gelijke stappen van 25%.

Maximeer de ingroei per gemeente op € 4,25 per inwoner per jaar.

¹⁷ Door de vertraagde ingroei ontstaat een tekort op totaalniveau. In de tabel hierboven is dat opgenomen bij "herverdeeleffect (onverdeeld)". Hierover zal later nog besluitvorming moeten plaatsvinden.

Bijlage 1 Opbouw gemeentefonds sub-cluster Brandweer & Rampenbestrijding

Sub-cluster brandweer & rampenbestrijding

Septembercirculaire 2021

Uitkeringsjaar 2022

Aantallen maatstaven 2021-1

Uitkeringsfactor 1,754

gewicht	bedrijfsvestigingen	buitenwater	kernen	kernen met minstens 500 adressen	klantenpotentieel lokaal	klantenpotentieel regionaal	land	omgevingsadressenlictheid	opp. bebouwing totaal	woonruimten	woz waarde niet woningen (in miljoenen)	
	5,70	4,80	3.143,44	55.518,40	0,67	2,00	4,79	12,37	128,16	41,50	337,74	
Albrandswaard	2.595	-	2	2	17.220	2.360	2.165	11.011	125	10.618	324	€ 1.510.327
Barendrecht	5.617	-	4	1	45.730	18.990	1.947	32.681	231	19.546	798	€ 2.968.609
Brielle	1.889	-	3	3	14.080	2.110	2.756	7.210	92	8.092	245	€ 1.285.945
Capelle aan den IJssel	7.123	-	1	1	66.730	33.850	1.422	72.642	231	31.474	749	€ 4.746.195
Goeree-Overflakkee	5.472	4.367	25	14	45.900	5.710	26.158	16.706	424	26.602	818	€ 4.764.879
Hellevoetsluis	3.330	112	3	2	42.710	26.080	4.109	28.267	184	18.560	377	€ 2.650.503
Krimpen aan den IJssel	2.647	-	1	1	24.980	6.100	767	24.923	130	12.677	316	€ 1.866.738
Lansingerland	7.831	-	6	2	51.540	18.710	5.326	32.180	399	24.342	1.176	€ 3.733.316
Maassluis	2.904	-	1	1	31.570	12.670	845	30.243	110	15.236	304	€ 2.190.505
Nissewaard	6.241	-	6	4	88.720	69.420	7.337	79.982	348	39.361	848	€ 6.075.312
Ridderkerk	4.600	-	4	1	44.590	19.060	2.349	36.333	237	21.038	827	€ 3.167.325
Rotterdam	79.067	3.010	11	7	738.440	1.447.320	21.895	1.294.073	2.344	323.761	22.915	€ 73.433.238
Schiedam	8.064	-	2	1	77.670	51.570	1.783	124.725	282	37.670	1.132	€ 6.658.111
Vlaardingen	6.147	-	1	1	73.850	52.590	2.336	100.424	247	35.840	983	€ 5.880.906
Westvoorne	1.861	3.909	6	2	11.770	880	5.320	4.427	113	7.152	184	€ 1.091.882
												€ 122.023.791

Bijlage 2 Berekening verdeelsleutel en doorvertaling naar begroting

Deze doorrekening is gebaseerd op de specificatie van het gemeentefonds uit bijlage 1, het niveau van de gemeentelijke bijdragen uit de begroting 2022 en de adviezen uit hoofdstuk 4 van dit rapport.

	Inkomsten gemeente-fonds OOV, sub-cluster B&R	Bijdrage aan GB voor publieke basisbrandweerzorg	Verdeelbasis	Verdeelsleutel	Basis	DVO+ (incl. bluswater)	Totaal
Albrondswaard	€ 1.510.327		1.510.327	1,36%	€ 1.268.948	€ 34.760	€ 1.303.708
Barendrecht	€ 2.968.609		2.968.609	2,67%	€ 2.494.168	€ -	€ 2.494.168
Brielle	€ 1.285.945		1.285.945	1,16%	€ 1.080.427	€ 16.496	€ 1.096.923
Capelle aan den IJssel	€ 4.746.195		4.746.195	4,27%	€ 3.987.661	€ 151.283	€ 4.138.944
Goeree-Overflakkee	€ 4.764.879		4.764.879	4,29%	€ 4.003.359	€ 100.443	€ 4.103.802
Hellevoetsluis	€ 2.650.503		2.650.503	2,39%	€ 2.226.901	€ 24.190	€ 2.251.091
Krimpen aan den IJssel	€ 1.866.738		1.866.738	1,68%	€ 1.568.398	€ 29.215	€ 1.597.613
Lansingerland	€ 3.733.316		3.733.316	3,36%	€ 3.136.661	€ -	€ 3.136.661
Maassluis	€ 2.190.505		2.190.505	1,97%	€ 1.840.421	€ -	€ 1.840.421
Nissewaard	€ 6.075.312		6.075.312	5,47%	€ 5.104.360	€ 82.743	€ 5.187.103
Ridderkerk	€ 3.167.325		3.167.325	2,85%	€ 2.661.125	€ 54.000	€ 2.715.125
Rotterdam	€ 73.433.238	10.924.000	62.509.238	56,26%	€ 52.519.060	€ 2.016.564	€ 54.535.624
Schiedam	€ 6.658.111		6.658.111	5,99%	€ 5.594.017	€ 70.000	€ 5.664.017
Vlaardingen	€ 5.880.906		5.880.906	5,29%	€ 4.941.025	€ -	€ 4.941.025
Westvoorne	€ 1.091.882		1.091.882	0,98%	€ 917.379	€ 13.289	€ 930.667
	€ 122.023.791		111.099.791	100%	€ 93.343.908		€ 95.936.891