Bijlage 1 - uitgebreide toelichting op Beleidskader 2020

1) Inleiding

De taakopvatting en het takenpakket van de Veiligheidsregio Brabant-Noord heeft zich in de loop der jaren sterk ontwikkeld. De ontwikkeling kent drie groeistadia. Van gemeentelijke brandweer, tot gezamenlijke hulpverlening door de regionalisering in 2011, naar een informatiegestuurde netwerkorganisatie in 2023. Dit is gevisualiseerd in bijgevoegde infographic (bijlage).

Het Beleidskader 2020 staat aan de start van de doorontwikkeling van de veiligheidsregio naar een informatiegestuurde netwerkorganisatie in 2023. Hiervoor is het nodig eerst de basis geheel op orde te krijgen door het afronden van de regionalisering (huisvesting en FLO), het organiseren van de calamiteiten-coördinator en het robuuster organiseren van bevolkingszorg. Deze onderwerpen zijn verwerkt in het Beleidskader 2020, met uitzondering van FLO. In de komende periode wordt onderzocht wat de FLO-kosten zijn in de tijd en of deze kosten in aanmerking komen voor regionale bekostiging.

Door deze basis staat niets meer in de weg voor de doorontwikkeling naar een informatiegestuurde netwerkorganisatie. Op het knooppunt van de basis op orde en start van de doorontwikkeling staan we nu. De opgaven voor de basis zijn opgenomen in het Beleidskader 2020. De doorontwikkeling wordt gebaseerd op het Regionaal Risicoprofiel en de Beleidsagenda.

Al deze punten van inspraak hangen met elkaar samen. De beleidsagenda van de veiligheidsregio kan niet los worden gezien van de risico's en de ontwikkelingen voor de begroting uit het concept-beleidskader zijn hier weer een uitwerking van. Om de gemeenteraden in staat te stellen om hun kaderstellende rol goed uit te oefenen, heeft het Algemeen Bestuur van de veiligheidsregio besloten om de raden één integraal zienswijzeverzoek voor te leggen (bijlage).

2) Inhoud

Het concept Beleidskader 2020 Veiligheidsregio Brabant-Noord (bijlage) bevat de uitgangspunten voor de Programmabegroting 2020 van de veiligheidsregio. Ter uitvoering van de gemaakte afspraken voor verbetering van de beheersbaarheid van gemeenschappelijke regelingen, artikel 34b van de Wet gemeenschappelijke regelingen en artikel 4 van de Financiële verordening Veiligheidsregio Brabant-Noord 2014, stelt het dagelijks bestuur van de Veiligheidsregio de deelnemende gemeenten in de gelegenheid om over het beleidskader 2020 hun zienswijze kenbaar te maken. De aanbieding van dit document geschiedt in een vroegtijdig stadium om de deelnemende gemeenten voor de begroting 2020 in de gelegenheid te stellen om invloed uit te oefenen op het beleid en de (inwoner) bijdrage aan de gemeenschappelijke regeling.

Het concept Beleidskader 2020 van de Veiligheidsregio Brabant-Noord (VR) is opgesteld voor de afzonderlijke organisatieonderdelen, te weten de Brandweer Brabant-Noord (BBN), de Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR), de Meldkamer Oost-Brabant (MKOB) en Bevolkingszorg (BZ).

<u>Beleidsmatige ontwikkelingen met een financiële doorvertaling</u>
In het Beleidskader 2020 zijn voorstellen voor nieuw beleid / onvermijdelijke ontwikkelingen opgenomen voor:
1) De Calamiteiten-Coördinator;
2) Huisvesting - zeggenschap kazernes;

3) Huisvesting – realisatie hoofd- en nevenvestiging;
4) Het programma Bevolkingszorg;
5) Overdracht beheer meldkamer;
6) Uitkomsten bestuursconferentie 2018.

1. De Calamiteiten-Coördinator

Het Besluit veiligheidsregio's schrijft voor dat in de meldkamer 24/7 een functionaliteit is georganiseerd die binnen 5 minuten na aanvang van een (groot) incident leiding kan geven aan de meldkamerprocessen en die in staat is om een correct eenduidig beeld van het incident te vormen ten behoeve van de meldkamerprocessen (de Calamiteiten-Coördinator, ofwel CaCo).
Brabant-Noord had niet eerder structureel voorzien in deze functionaliteit omdat de beelden van een juiste invulling ervan in Nederland nog ver uiteenliepen en omdat hierover afstemming nodig was met de Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost vanwege de samenvoeging van beide meldkamers (invulling gezamenlijke verantwoordelijkheid).
Inmiddels is in Nederland toenemende consensus over de invulling van de functionaliteit door middel van het 24/7 paraat hebben van functionarissen in de meldkamer. Deze invulling kan rekenen op instemming van het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost. De Calamiteiten-coördinatoren die gezamenlijk de 24/7 functionaliteit invullen zullen dit efficiënt doen doordat zij neventaken gaan verrichten ten behoeve van het analyseren en verstrekken van veiligheidsinformatie aan gemeenten en andere veiligheidspartners. Met deze invulling van de functionaliteit voldoet Veiligheidsregio Brabant-Noord duurzaam aan de eisen uit het Besluit veiligheidsregio's.

Voor het organiseren van de CaCo-functionaliteit is een uitgave van € 654.000 benodigd bekostigd door de beide veiligheidsregio's. In het Beleidskader voor Brabant-Noord is hiervoor een nieuwe uitgave opgenomen van € 327.000. Dit vertaalt zich in een structurele verhoging van de gemeentelijke bijdrage van € 0,50 per inwoner.

2. Huisvesting – zeggenschap kazernes

Het bestuur van VR stelt voor om de zeggenschap over de kazernes – door middel van koop, met een voorkeursrecht op terugkoop – over te laten gaan van de gemeenten naar de veiligheidsregio. Als gevolg van de overdracht van de kazernes kan de veiligheidsregio in de toekomst niet alleen sturen op mensen en materieel, maar ook op de huisvesting van mensen en materieel. Vanuit het grondbeginsel dat collectieve brandweerzorg ook volledig collectief betaald moet worden, leidt dit besluit tot een eerlijke verdeling van de kosten voor huisvesting en daarmee de collectieve brandweerzorg.

Voor de overdracht is een structurele verhoging van € 3,90 per inwoner benodigd. Middels een uitvraag is in beeld gebracht dat deze lasten grotendeels reeds in de gemeentelijke begrotingen terugkomen, ook al is dit niet in alle gemeenten zo. Vanwege het solidariteitsuitgangspunt is gekozen voor de huidige verdeelsleutel op basis van inwoneraantallen. Ook zal het schoon door de poort principe gehanteerd worden. De verdeelsleutel op basis van inwoneraantallen maakt dat de overdracht voor gemeenten een voor- dan wel nadeel kan opleveren. Met name de gemeenten met relatief gezien veel inwoners ten opzichte van het aantal kazernes hebben nadeel van de kostenverdeelsleutel. Ook is eenmalig bij de overname sprake van een voor- dan wel nadeel, omdat de genormeerde overnamewaarde niet gelijk is aan de boekwaarde. Voor de overname van de 39 kazernes wordt een investeringsbudget gevraagd van € 17,5 miljoen.

Overigens heeft de overname van alle kazernes ook consequenties voor de zes gemeenten die al een kazerne hebben overgedragen. Voor deze gemeenten zal de boekwaarde die de veiligheidsregio bij overname heeft betaald aan de betreffende gemeente hoger zijn dan de huidige genormeerde

overnameprijs, waardoor het verschil door de betreffende gemeenten betaald moet worden. Omdat de nieuwe afspraken leidend zijn, vindt er in 2020 nog een eenmalige afrekening plaats.

Indien de veiligheidsregio zeggenschap krijgt over de kazernes, wordt zij ook verantwoordelijk voor de nieuwbouw of renovatie van kazernes. Als "ijkpunt" is gekozen voor 1 januari 2019. Kazernes die hierna worden gebouwd, zullen – ongeacht wanneer deze opgeleverd worden – regionaal worden bekostigd. Uitgangspunt daarbij is dat de grootte van deze kazernes in overeenstemming is met de regionale afspraken. Voor een drietal kazernes bestaan reeds nieuwbouwplannen, te weten: Uden, Oss en Oeffelt. Voor de nieuwbouw/overname van de nog te bouwen kazernes van Oss, Uden en Oeffelt, wordt een investeringsbudget gevraagd van € 10,8 miljoen.

Wat betreft renovaties zijn alle overige kazernes beoordeeld op de noodzaak hiervoor. De uitkomst daarvan is dat voor de periode 2020-2023 er een zestal kazernes (Sint Anthonis, Veghel, Zeeland, Cuijk, Vierlingsbeek en Wanroij) gerenoveerd dient te worden. Voor de renovatie van deze kazernes is een investeringsbudget geraamd van € 2,1 miljoen. De jaarlijkse kapitaallasten – die voortkomen uit deze investeringen – zijn reeds onderdeel van de gevraagde structurele verhoging van de gemeentelijke bijdrage ad € 3,90 per inwoner. Voor tijdelijke ondersteuning van het team materieel en huisvesting zijn incidentele kosten geraamd ad € 0,2 miljoen, welke worden bekostigd uit de reserves van VRBN.

Door de overname van de kazernes tegen een genormeerde overnameprijs zijn de kosten nu zo laag mogelijk gehouden. In de komende jaren zullen deze kosten oplopen tot een gemiddelde last als gevolg van vernieuwing c.q. renovatie. Toekomstige investeringen zijn gebaseerd op de actuele vervangingswaarde. De inwonerbijdrage zal hierdoor nog enigszins stijgen.

In sommige gemeenten ontstaan knel- of aandachtspunten door de overdracht kazernes. Bijvoorbeeld doordat de grondwaarde van de kazerne is gewaardeerd, er een boekwaardeprobleem ontstaat (bijv. doordat er sprake is van gedeeld gebruik van de kazerne, of recente investeringen in kantoorruimte terwijl de nieuwe norm uit gaat van een basis spuithuis), of doordat er alternatieve ontwikkelplannen zijn op de locatie van de kazerne. De overdracht vindt plaats op basis van kaderstellende uitgangspunten, waarop indien nodig maatwerk per gemeente toegepast kan worden.

Het gaat voor onze gemeente om de oude kazerne aan de Leeuweriksweg die na oplevering nieuwbouw gesloopt zal worden.. Aan de Hockeyweg verrijst de nieuwbouw. Deze valt met ingang van 1-1-2019 onder regie van de VR, maar nadere details moeten nog uitgewerkt worden. Vooralsnog kunnen nu geen conclusies getrokken worden en vormt dit een separaat parallel traject. Concreet betekent dit dat alle ná 1 januari 2019 te bouwen kazernes gebouwd zullen worden op basis van de regionale afspraken en onder regie van de VR.

3. Huisvesting – realisatie hoofd- en nevenvestiging

Eind 2016 heeft het Algemeen Bestuur van VRBN ingestemd met de visie op huisvesting. De visie op huisvesting betreft de centralisatie van kantoorhuisvesting, werkplaatsen en logistieke processen op twee vestigingen, te weten: een hoofdvestiging in 's-Hertogenbosch en een nevenvestiging in de driehoek Mill-Uden-Zeeland. De belangrijkste redenen voor het maken van de visie waren enerzijds kwaliteit en anderzijds efficiëntie. Verwacht wordt dat het bijeenbrengen van mensen op één locatie zorg zal dragen voor een betere afstemming en verbinding, en daarmee ook meer integraliteit. Voor de hoofd- en nevenvestiging samen zijn de totale kosten geraamd op € 24,5 miljoen, waarbij de gemaakte kosten voor de aanschaf van het perceel aan de Plevierstraat in 's-Hertogenbosch reeds in mindering zijn gebracht. De geraamde kosten worden uitgesplitst in incidentele kosten ad (netto) € 0,7

miljoen en een investering van € 23,8 miljoen. De geraamde incidentele kosten ad € 0,7 miljoen worden bekostigd uit de reserves van VRBN.

Het bestuur van VRBN ziet in dat centralisatie van huisvesting nodig is, wil de organisatie zich verder kunnen ontwikkelen. Voor de realisatie van de visie is vanaf 2022 een structurele verhoging van € 1,80 per inwoner benodigd. De centralisatie van kantoorhuisvesting, werkplaatsen en logistieke processen betekent dat die functionaliteiten op andere kazernes in de toekomst niet (meer) gerealiseerd hoeven te worden. De kazernes Oss en Uden – die op dit moment ook een kantoor-, werkplaats- en/of logistieke functie hebben – kunnen dan ook substantieel kleiner worden teruggebouwd.

4. Het programma Bevolkingszorg

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor een aantal zeer belangrijke taken voor de bevolking ten tijde van een ramp of crisis. Denk hierbij aan crisiscommunicatie, zorgdragen voor opvanglocaties of het registreren van slachtoffers. Deze processen samen worden "Bevolkingszorg" genoemd. Bevolkingszorg is in de regio Brabant-Noord op drie niveaus georganiseerd: de operationele uitvoering binnen de gemeenten zelf, de beleidsmatige ontwikkeling en robuustheid in intergemeentelijke expertteams en de regie, coördinatie en ondersteuning op centraal, regionaal niveau.

Om Bevolkingszorg efficiënt te organiseren is er, naast de inzet vanuit de gemeenten zelf, regionale ondersteuning nodig. Deze ondersteuning is minimaal en kwetsbaar uitgevoerd. Om Bevolkingszorg meer robuust te organiseren, is een door de gemeenten onderling afgestemd kader voor minimale personele inzet vastgesteld. Verder wordt voorgesteld om de personele capaciteit voor centrale, regionale, taakuitvoering en ondersteuning uit te breiden. Hierdoor ontstaat ook voor Bevolkingszorg een solide basis om recht te doen aan de groei tot goede gezamenlijke hulpverlening.

Om Bevolkingszorg robuuster te organiseren en de kwetsbaarheid te verminderen is er een nieuwe uitgave opgenomen van € 203.000. Dit vertaalt zich in een structurele verhoging van de gemeentelijke bijdrage ad € 0,31 per inwoner.

Overdracht beheer meldkamer (MKOB)

Met de voorziene inwerkingtreding van de Wijzigingswet Meldkamers op 1 januari 2020 wordt de volgende stap gezet om te komen tot tien operationeel en technisch verbonden meldkamerlocaties die in beheer komen bij de landelijke politie. De meldkamer Oost-Brabant is één van deze tien meldkamerlocaties. Met de overgang van de verantwoordelijkheid naar de politie gaat de financiering van de meldkamer anders verlopen.
Vanwege de overdracht van het beheer van de meldkamer aan de politie komt de gemeentelijke bijdrage voor het onderdeel MKOB te vervallen. Door het vervallen van de bijdrage is er een netto structureel voordeel van € 597.000 oftewel € 0,91 per inwoner op de gemeentelijke bijdrage aan VRBN. Dit voordeel is als volgt opgebouwd:

Vervallen bijdrage MKOB		€ 1.300.000
AF: beheer en onderhoud randapparatuur	-/- € 50.000	
AF: huur ruimten Regionaal Coördinatie Centrum	-/- € 127.000	
AF: lagere uitkering BDUR	-/- € 526.000	
		-/- € 703.000
		€ 597.000

Het eerste idee om de financiering van de Meldkamer te halen uit een taakstelling op de Algemene Uitkering aan de gemeenten is door de verlaging van de BDUR niet meer nodig. De Tweede Kamer moet

nog een definitief besluit nemen over de overdracht van de meldkamer aan de politie. Mocht dit niet doorgaan of uitgesteld worden, dan zal dit in de Programmabegroting 2020 van VRBN terugkomen.

5. Uitkomsten bestuursconferentie 2018

De in 2018 gehouden bestuursconferentie heeft een heldere koers opgeleverd. Het Algemeen Bestuur heeft grofweg drie grote opgaven voor de veiligheidsregio benoemd voor de periode 2020 – 2023. Op grond van deze opgaven is een aantal ambities met doelstellingen voor deze periode geformuleerd. De opgaven in combinatie met de ambities en doelen vormen samen de "beleidsagenda Samen Veiliger". De drie hoofdopgaven voor de veiligheidsregio in de periode 2020 – 2023 worden in hoofdstuk 2 van het beleidskader nader toegelicht

In dit beleidskader zijn er geen financiële middelen verbonden aan de ambities en doelen van de "beleidsagenda Samen Veiliger". De kosten voor de doorontwikkeling van de veiligheidsregio worden voor de jaren 2020 en 2021 – voor zover mogelijk – bekostigd uit de reserves van VRBN. Hierna vindt een ijkmoment plaats op noodzaak en effectiviteit van de ontwikkelde oplossingen en voorzieningen. Voor eventuele langdurige bestendiging ervan zullen voorstellen worden opgenomen in het Beleidskader 2022. De VR krijgt hiermee de mogelijkheid om, samen met haar partners, de beste manier te vinden waarop invulling gegeven kan worden aan de doelen uit de Beleidsagenda. Activiteiten in de jaren 2020 en 2021 dienen dan wel een omkeerbaar karakter te hebben.

In het Beleidskader 2019 van VRBN was € 4,06 opgenomen voor de versteviging van de brandweerorganisatie. Uit de monitoring van de verstevigingsgelden blijkt dat € 0,18 mogelijk niet wordt ingezet (inschatting op basis van huidige inzichten, dit kan nog hoger/lager uitvallen). Voorgesteld wordt om deze overblijvende middelen aan te wenden voor de verdere doorontwikkeling van VRBN in 2020 en 2021.

<u>Inflatie</u>

Als inflatiecorrectie voor 2020 is bij de VR vooralsnog rekening gehouden met een gewogen loon- en prijsindex van gemiddeld ca. 2,7% (GHOR 2,7%, BBN en BZ 2,74%, MKOB 2,65%). De definitieve inflatiepercentages worden, als de cijfers van het Centraal Plan Bureau bekend zijn, later verwerkt in de Programmabegroting 2020.

3) Financiële paragraaf

Op basis van de nieuwe verdeelsleutel ziet de totale bijdrage 2020 van alle 17 gemeenten aan de Veiligheidsregio er als volgt uit:

Bijdrage 2019		33.996.924
Inflatiecorrectie 2020 (ca. 2,7%)		930.682
Mutaties nieuwe ontwikkelingen:		
- De Calamiteiten-Coördinator		327.411
- Huisvesting – zeggenschap kazernes		2.553.806
- Huisvesting – realisatie hoofd- en nevenvestiging		0*
- Het programma Bevolkingszorg		203.650
- Overdracht beheer meldkamer	-	596.782
	/-	
- Uitkomsten bestuursconferentie 2018/ uitwerking beleidsagenda		0**
- Afronding i.v.m. toename aantal inwoners 2020 t.o.v. 2019		16.682

Bijdrage 2020	37.432.373

**M.i.v. 2022 € 1.178.680*
***doorgeschoven naar 2022/ bekostiging uit reserves.*

Gemeente Uden
De budgetten bestaand beleid worden, conform bestendige gedragslijn, verhoogd met een gewogen inflatiecorrectie voor loon- en prijsontwikkeling van (voorlopig) gemiddeld ca. 2,7%.

Per saldo stijgen de totale kosten van de VR in 2020 door bovenstaande beleidsmatige ontwikkelingen en inflatiecorrectie met € 3.435.449. Dit komt neer op € 5,25 per inwoner. In 2022 komt daar nog € 1.178.680 bij in verband met de realisatie hoofd- en nevenvestiging. Dit komt neer op € 1,80 per inwoner. Voor onze gemeente betekent dit een stijging van € 219.056,
Hier staat een voordeel (reeds bestaande dekking in huidige begroting gemeente Uden) van € 142.000 tegenover in verband met de overdracht van kazernes. Dit bestaat voor de gemeente Uden uit de onderhoudskosten van de oude kazerne en de kapitaallasten van het krediet dat beschikbaar is gesteld ten behoeve van de nieuwbouw nieuwe kazerne.
Zoals hierboven aangegeven kunnen exploitatiekosten oude brandweerkazerne vrijvallen ten gunste van de dekking bijdrage aan VR zoals vastgelegd in het huisvestingsplan VR.
Voor onze gemeente betekent verhoging van de verdeelsleutel in verband met de realisatie hoofd- en nevenvestiging per 2022 een stijging van € 75.105. In dit raadsbesluit wordt hiervoor eveneens om goedkeuring gevraagd zodat de VR verzekerd is van voldoende budget voor verdere ontwikkeling.

In de gevraagde € 5,25 per inwoner zit de inflatiecorrectie reeds verwerkt. Wanneer deze inflatie ook verwerkt wordt in het beschikbare budget van de gemeente Uden in 2020 resteert een bij te ramen bedrag van € 7.000. We gaan echter nu uit van de indexering zoals de VR deze hanteert in 2020. Deze is gebaseerd op de gemeenten Tilburg en Den Bosch. Echter de exacte indexcijfers van het CPB zijn nog niet bekend en betreft het hier dus een aanname. Mocht het werkelijke indexcijfer tzt afwijken van deze aanname zal hierop teruggekomen worden in een afwijkingenrapportage