

# Financieringsystematiek

Bijlage A	Rapport Cebeon: Financieringsmodel Veiligheidsregio Utrecht
Bijlage B	Meerjaren reeks en modelwerking bij financieringsmodel
Bijlage C	Werking FLO in het financieringsmodel

## Inleiding

Voor u ligt een voorstel om te komen tot een nieuwe financierings-systematiek.

De VRU-gemeenten hebben bij de oprichting van de VRU gekozen voor het boxenmodel als financieringsmodel voor de gemeentelijke bijdrage.

Dit boxenmodel was destijds het best passende model. Het bestuur is nu op zoek naar een financieringssysteem dat de VRU in staat stelt zijn taak voor alle gemeenten in volstrekte gezamenlijkheid zo effectief en efficiënt mogelijk uit te voeren.

Dat kan het beste als de VRU-gemeenten daar volledig samen in optrekken en als de gemeentelijke bijdrage op basis van gelegitimeerde gewogen verschillen wordt betaald. Solidariteit is daarbij een belangrijk uitgangspunt.

In 2013 zijn in een eerste bestuursconferentie in februari de voor- en nadelen van een eventueel nieuw te kiezen financieringsmodel tegen het licht gehouden. In een tweede conferentie in september 2013 heeft het bestuur de voorkeur gegeven aan invoering van het model gemeentefonds.

Tegelijkertijd wordt vastgehouden aan het eerder geformuleerde bestuurlijke uitgangspunt dat de huidige bijdrage (exclusief huisvesting) van de deelnemende gemeente niet stijgt, ervan uitgaande dat iedere gemeente het afgesproken veiligheidsniveau heeft. Om die reden is een drietal maatregelen getroffen ter compensatie van de nadeelgemeenten.

In het nieuwe model is de FLO meegenomen naast de huidige bijdrage aan de VRU. Dat kan omdat de FLO-kosten voor de komende jaren in beeld zijn. Het is rechtmatig omdat de ijkpuntscore gemeentefonds inclusief de FLO-kosten is berekend.

De kosten voor huisvesting zijn nog niet meegenomen in het nieuwe model (hoewel zij ook in de ijkpuntscore zijn opgenomen). De VRU wil dat gelijktijdig doen met de aanstaande herijking van het gemeentefonds.

## Het 'as is' boxenmodel

De VRU-gemeenten hebben bij de oprichting van de VRU gekozen voor het boxenmodel als financieringsmodel voor de gemeentelijke bijdrage. Destijds zijn bedragen voor de basisbrandweezorg per gemeente 'as is' overgekomen naar de VRU (box 1a). Voor de districtsgebonden taakuitvoering is een specifiek verdeelmodel van de brandweerbranche gebruikt, overigens destijds al behoorlijk verouderd (box 2). Voor de (bestaande) regionale brandweertaken is voortgeborduurd op het systeem van de gemeentelijke bijdrage per inwoner (box 3). Indien gemeenten een bijzondere behoefte aan brandweezorg hadden, kon dit met een maatwerkleverantie worden verzorgd, tegen kostprijs (box 1b). Omwille van de regionalisering werd dit een adequaat systeem gevonden. Het bouwde voor een belangrijk deel voort op bekende verdeelprincipes en was vanwege het 'as is' karakter voor gemeenten ook het meest acceptabel.

Hoewel verdedigbaar en bruikbaar als startstelsel voor de gemeentelijke financiering, was vanaf het begin duidelijk dat het 'as-is' boxenmodel de VRU nooit in staat zou stellen zijn taak voor alle gemeenten in volstrekte gezamenlijkheid zo effectief en efficiënt mogelijk uit te voeren. Het 'as-is' boxensysteem bevordert dat niet. Immers, het doel van de VRU is om voor alle gemeenten (alle burgers) in dezelfde regio een zelfde veiligheidsniveau te genereren. Dat kan het beste als de VRU-gemeenten daar volledig samen in optrekken en als de gemeentelijke bijdrage op basis van gelegitimeerde gewogen verschillen wordt betaald. Daarom heeft het bestuur zich in januari 2013 ten doel gesteld te komen tot een nieuwe financieringssysteem (een nieuwe gemeentelijke bijdrageregeling).

# Het financieringsmodel gemeentefonds

## Eerste bestuursconferentie

In 2013 zijn in een eerste bestuursconferentie in februari de voor- en nadelen van een eventueel nieuw te kiezen financieringsmodel tegen het licht gehouden. Er was een besef dat het tijd was voor een dergelijk nieuw model, om gezamenlijk met de VRU op eenvoudiger en meer solidaire financiële grondslag kwalitatief te kunnen doorontwikkelen.

Vanuit de conferentie is daarom opdracht gegeven nader onderzoek te doen naar het bepalen van de gemeentelijke bijdrage volgens de criteria van het gemeentefonds. In elk geval zou een nieuw model een herverdelingseffect teweeg brengen ten opzichte van het bestaande model. Echter, het gemeentefondsmodel zou van alle denkbare nieuwe modellen het geringste herverdeeleeffect teweeg brengen.

In deze conferentie werd wel aangegeven dat een alternatief model moest worden aangehouden, waarbij de huidige bijdragen zouden worden gefixeerd. In dit 'fixatiemodel' blijft de as-is-situatie bestaan maar worden de boxen opgeheven. Er zou evenwel geen herverdeeleeffect zijn.

## Tweede bestuursconferentie

In een tweede conferentie in september 2013 heeft het bestuur van de VRU kennis genomen van de uitkomsten van het onderzoek naar het model gemeentefonds dat door het bureau Cebeon was uitgevoerd. Daar werd de voorkeur gegeven voor invoering van het model gemeentefonds, boven het model fixatie. Daarbij werd herhaald dat bij een keuze voor het model gemeentefonds moest worden vastgehouden aan het eerder geformuleerde bestuurlijke uitgangspunt dat de huidige bijdrage (exclusief huisvesting) van de deelnemende gemeente niet stijgt, ervan uitgaande dat iedere gemeente het afgesproken veiligheidsniveau heeft.

De betekenis van deze afspraak is dat gemeenten die structureel nadeel ondervinden van de herverdeling als gevolg van de introductie van het model gemeentefonds (dus na introductie structureel meer zouden gaan betalen) in de praktijk nooit meer gaan betalen dat dat zij nu betalen.

Over deze financiering van het nadeelvolumen na herverdeling is in de bestuursconferentie positief gesproken, dus zonder besluit te nemen. Daarbij zijn drie wegen voor het wegwerken van het nadeelvolumen aan de orde geweest:

- het nadeel wordt allereerst gecompenseerd door de tweede tranche taakstelling in het herverdeelmiddel in te brengen. Dit betekent dat de nadeelgemeenten hun bezuinigingsvoordeel inzetten ter verkleining van hun nadeel;
- daarnaast is gesproken over het verkleinen van het nadeel van de gemeente Utrecht, die vanwege de herverdeling voortaan substantieel meer zou moeten bijdragen. Dit zou Utrecht zelf kunnen realiseren door bezuinigingen (€1,835 miljoen) in de sfeer van repressieve efficiency (bijvoorbeeld vanwege de samenvoeging van de posten Voordorp en Schepenbuurt) in te zetten ter verkleining van een groot deel van hun nadeel;

- ten slotte kunnen gemeenten die structureel voordeel ondervinden van de herverdeling (dus na introductie structureel minder zouden gaan betalen) een deel van hun voordeel afstaan om het totale nadeelvolumen deels te compenseren.

De combinatie van inzet van deze drie maatregelen maakt het mogelijk te voldoen aan het bestuurlijk uitgangspunt (niet meer betalen dan nu), terwijl de compensatie door de voordeelgemeenten dan niet onevenredig groot wordt.

Vanuit de bestuursconferentie is daarnaast meegegeven dat bij een verdere uitwerking van dit model ook zou moeten worden bekeken of en in hoeverre de FLO-gelden en de huisvestingslasten moeten worden meegenomen en wat het effect daarvan zou zijn. Enkele gemeenten betalen FLO-gelden, ter uitvoering van het FLO-overgangsrecht. Alle gemeenten betalen zelf de kapitaalslasten en onderhoudslasten voor de brandweerkazernes; deze zijn nog niet overgedragen.

### **Uitwerking model gemeentefonds**

Bij de uitwerking van de richtlijnen en opvattingen van de bestuursconferentie is het Cebeon-rapport (bijlage A) als uitgangspunt gehanteerd.

Het DB heeft gemeenten een model voor te leggen waarin de FLO is ingebracht. Dat is het meest zuivere model omdat dat bepaalde gemeenten vanuit het gemeentefonds ook ontvangen voor FLO-financiering. Cebeon komt dus in haar ijkpuntcores gemeentefonds tot herverdeelpercentages waar FLO-kosten al in meegenomen zijn. Het inbrengen van FLO-gelden was ook technisch mogelijk omdat de FLO-lasten voor de komende jaren scherp kunnen worden geprognosticeerd.

Ook de huisvestingslasten zijn onderdeel van de ijkpuntcores, het gemeentefonds keert ook daar op uit. Maar, anders dan bij de FLO, is hier het probleem dat de gemeenten nu heel verschillend afschrijven en begroten op eigendom en onderhoud. Het transparant en integer inbrengen van de huisvestingslasten kan alleen als er gezamenlijk beleid is voor een (technisch en financieel) genormaliseerd huisvestingmanagement. Indien de huisvestingskosten in het verdeelmodel zouden worden ingebracht, zou feitelijk een ingewikkelde beleids- en normaliseringsvraag in het financieringssysteem worden geïmporteerd waarover eigenlijk eerst een afzonderlijk bestuursbesluit moet worden genomen.

Om die reden is er geen model met huisvestingslasten opgemaakt. Het spreekt echter vanzelf dat op termijn, als de huisvestingslasten wel worden ingebracht (omdat het gezamenlijk beleid er dan is), ze op precies dezelfde wijze worden verdeeld als de FLO-lasten (en andere lasten). Omdat de FLO wordt verdeeld volgens de ijkpuntcores, zullen de huisvestingslasten op termijn ook zo verdeeld moeten worden. Het bureau Cebeon heeft als onderdeel van haar onderzoek voor alle gemeenten de achtergebleven huisvestingslasten geïnventariseerd en kapitaallasten genormeerd. Voor de goede orde zij vermeldt dat hieruit nog geen financiële conclusies voor de toekomst getrokken kunnen worden.

## **Uitgangspunten van het model**

De volgende uitgangspunten zijn voor de berekeningen gehanteerd:  
(Zie bijlage B voor meerjarenreeks en modelwerking bij de financieringssystematiek)

- het model is afgezet tegen de huidige bijdrage per gemeente aan de basistaken van de VRU. Dat wil zeggen box 1a (basisbrandweerzorg), box 2 (districten) en box 3 (meldkamer, paraatheid, GHOR, specialismen, risico- en crisisbeheersing, bedrijfsvoering en staf). Dit betekent dat de aanvullende taken (1b) niet zijn meegenomen in de berekeningen. Deze taken worden aanvullend in rekening gebracht bij de gemeenten;
- de FLO-lasten voor vijf gemeenten zijn ingebracht;
- de 2e tranche bezuinigingen zijn gefaseerd gerealiseerd conform de kadernota 2015;
- voor Utrecht zijn bezuinigingen in de sfeer van repressieve efficiency ingebracht (bijvoorbeeld vanwege samenvoeging van de posten Voordorp en Schepenbuurt). Deze zijn in eenzelfde tempo (gefaseerd) gerealiseerd, ter compensatie van een deel van haar eigen nadeel. Hierbij zijn geen andere gemeenten betrokken omdat het district Utrecht alleen de stad Utrecht omvat. Er zijn ook geen operationele effecten voor andere gemeenten;
- in de kolom 'bijdrage basistaken huidige systeem' zijn de nog overgebleven maatwerkafspraken opgeteld (Renswoude en De Bilt). Hierdoor is de gepresenteerde bijdrage feitelijk hoger dan de gemeenten nu bijdragen. Dit is gedaan om tot een zuivere berekening te komen van het herverdeeleffect. Om die reden zijn beide gemeenten gemarkeerd (\*).

## **Algemene werking van het model**

In het model is berekend wat de gemeentelijke bijdrage was en wat deze wordt volgens het nieuwe model. Vervolgens is het te compenseren nadeelvolumen berekend. Dit is een optelling van de nadelen van alle nadeelgemeenten (Leusden, IJsselstein, Houten, Nieuwegein, Veenendaal, Amersfoort en Utrecht).

Vervolgens is het voordeel van alle voordeelgemeenten opgeteld. Dit is het voordeelvolumen voor afoming. Door het te compenseren nadeelvolumen te delen door het voordeelvolumen voor afoming wordt het afomingspercentage bepaald. Dit is het percentage wat afgeroomd moet worden van de 'winst' van de voordeelgemeenten om de nadeelgemeenten volledig te kunnen compenseren.

In het model zijn de FLO-lasten toegevoegd. Dit betekent dat de gemeenten de FLO-lasten inbrengen in de begroting van de VRU (Amersfoort, Nieuwegein, Soest, Utrecht en Zeist). Hierdoor gaat het budget en daarmee het te verdelen volume omhoog. Ook veranderen hierdoor de onderlinge relatieve verhoudingen. De FLO-lasten lopen in de tijd (het betreft een relatief lange periode) af naar nul. Door het betrekken van de FLO-lasten in het model komt de afname van de lasten ten goede aan alle gemeenten. Hoe dit precies uitwerkt, wordt uitgelegd in bijlage C.

Cebeon heeft in opdracht van de VRU beoordeeld of het financieringsmodel modelmatig gezien op een juiste wijze is toegepast, De notitie hierover van Cebeon is opgenomen als addendum bij bijlage A.

### **Keuze voor het model gemeentefonds**

Een keuze voor het nieuwe model betekent dat het principe van solidariteit ook in de levering van VRU-diensten doorwerkt. Kortgezegd: betaling en levering moeten in overeenstemming zijn. Dat betekent dat sommige gemeenten een leveringsvoordeel zullen ondervinden en andere gemeenten een leveringsnadeel.

Dit speelt eigenlijk alleen voor een deel van de brandpreventiediensten van de VRU. De rest wordt al zo zorgvuldig als mogelijk solidair geleverd. Hoe dit precies in de urenverdeling van de beschikbare preventie-uren (circa 140.000) uitwerkt, moet nog worden vastgesteld. Ook zal worden bepaald hoe zou moeten worden omgegaan met de verdeling van overschotten en vulling van tekorten.

Een keuze voor het nieuwe model wordt gedaan in de wetenschap dat de uitkeringsgrondslag voor het gemeentefonds binnen een paar jaar wordt herijkt. Het zou te overwegen zijn om met de invoering van het model te wachten totdat deze herijking heeft plaatsgevonden. Echter, indien daarvoor wordt gekozen stagneert de beweging en houdt het uitstel het risico van afstel in.

Feit is dat de huidige verdeling niet uit de lucht komt vallen en gemeenten op basis daarvan krijgen uitgekeerd uit het gemeentefonds. Bijstelling van het gemeentefonds leidt in de toekomst automatisch tot bijstelling van de verdeelpercentages in het model. Dat zal altijd het geval zijn, in het perspectief van een vaker dan eenmalige herijking van het gemeentefonds.

Maar het allerbelangrijkste is dat uitstel de mogelijkheid ontnemt om zeer innovatieve repressieve veranderingen in te zetten die kunnen leiden tot verregaande efficiency en kwaliteitsverbetering. Dergelijke bewegingen laten zich niet goed inzetten als de financiering nog teveel individueel gemeente-gekoppeld is; het nieuwe model heeft die potentie wel.

De herijking van het gemeentefonds vindt in 2014/2015 plaats en de invoering is aangekondigd voor 2016. Na bijstelling van het gemeentefonds moet de verdeling binnen het VRU-model worden aangepast. Dat zal wederom een klein herverdelingseffect teweeg brengen, hoewel naar verwachting niet omvangrijk.

Ongeveer tegelijkertijd wordt de huisvestingslast ingebracht. Het is niet verstandig deze twee bewegingen gescheiden uit te voeren; dat leidt tot bijstelling op bijstelling. Daarom is het voorstel om in één keer, naar verwachting in 2016 maar in elk geval gelijk met invoering van het herijkte gemeentefonds, ook de huisvestingslasten in te brengen. Wij doen het dan in één keer goed en nauwkeurig (dit staat los van de uitkeringsbijstellingen gemeentefonds die regulier jaarlijks plaatsvinden).

Omdat het inbrengen van de huisvestingslasten en het herijken van het gemeentefonds per definitie tot herverdeling zal leiden (verwacht 2016),

is het van groot belang dat de voordeelmunicipaliteiten hier rekening mee houden in hun begroting. Dat wil zeggen dat dringend wordt geadviseerd om de 'winst' in 2015 als eenmalig aan te merken in afwachting op de effecten van de herijking en de inbreng van de huisvestingslasten na 2015. Het is verstandig om deze eenmalige winst voorlopig te reserveren.



## Conclusie

De VRU heeft de voorkeur voor een nieuwe gemeentelijke bijdrageregeling op basis van de (relatieve verhoudingen volgens de) geobjectiveerde budgetten voor brandweer en rampenbestrijding in het gemeentefonds; het model (ijkpuntcores) gemeentefonds. Het model bevordert solidariteit en heeft ten opzichte van de huidige bijdrageregeling (as-is-boxenmodel, grotendeels specifiek aan de enkele gemeente gekoppeld) veel meer potentie om de veiligheidsregio door te ontwikkelen en de brandweezorg innovatief te organiseren: meer efficiency en meer kwaliteit.

Deze nieuwe regeling (het nieuwe model) steunt op het bestuurlijke uitgangspunt dat de huidige bijdrage (exclusief huisvesting) van de deelnemende gemeente niet stijgt. Dat betekent dat gemeenten die structureel nadeel ondervinden van de herverdeling als gevolg van de introductie van het nieuwe model (dus na introductie structureel meer zouden moeten gaan betalen) in de praktijk nooit meer gaan betalen dat dat zij nu betalen.

Om aan dat uitgangspunt te kunnen voldoen moet het nadeel van zeven nadeelgemeenten structureel worden gemitigeerd. Daartoe is in het model een drietal maatregelen opgenomen. De tweede tranche bezuiniging is ingebracht, in dit model zet de gemeente Utrecht bezuinigingen (€1,835 miljoen) in de sfeer van repressieve efficiency (bijvoorbeeld vanwege de samenvoeging van de posten Voordorp en Schepenbuurt) in ter verkleining van haar eigen nadeel (dat relatief groot is) en de voordeelgemeenten romen structureel een deel van hun voordeel af ten gunste van de nadeelgemeenten (aflopend van 61% naar 26%).

In het nieuwe model is de FLO meegenomen. Dat kan omdat de FLO-kosten voor de komende jaren in beeld zijn. Het is rechtmatig omdat de ijkpuntcore gemeentefonds inclusief de FLO-kosten is berekend.

De kosten voor huisvesting zijn nog niet meegenomen in het nieuwe model (hoewel zij ook in de ijkpuntcore zijn opgenomen). Dat gebeurt later, tegelijkertijd met de aanstaande herijking van het gemeentefonds. De verwachting is dat dat in 2016 het geval is. De huisvestingskosten kunnen nu nog niet worden ingebracht omdat de gemeenten nu heel verschillend afschrijven en begroten op eigendom en onderhoud. Het transparant en integer inbrengen van de huisvestingslasten kan alleen als er gezamenlijk beleid is voor een in technisch als financieel opzicht genormaliseerd huisvestingmanagement.

---

# **Financieringsmodel Veiligheidsregio Utrecht**

---

595013 - 006

**Rapport**



---

# 1 Inleiding

## ***opdracht***

In opdracht van de Veiligheidsregio Utrecht (VRU) heeft Cebeon onderzoek verricht naar de financierings-systematiek van de veiligheidsregio. In de bestuursconferentie in 2011 werd geconstateerd dat de huidige gemeentelijke financieringsystematiek van de Veiligheidsregio Utrecht (VRU), gebaseerd op boxen, niet toekomstbestendig is. Er bleek behoefte aan een systematiek die toekomstgericht is en meer uitgaat van regionale prestaties in een geheel van geharmoniseerde veiligheidszorg en brandweezorg. Deze wens is vervolgens in een vergadering van het algemeen bestuur bevestigd. Tijdens de bestuursconferentie van februari jongstleden zijn drie financieringsvarianten voor de VRU besproken: naar inwoneraantallen, naar uitkering van gemeentefonds en volgens het 'model Zeeland'. Daarbij werd de methodiek 'gemeentefonds' door velen als voorkeursystematiek beschouwd, mede vanwege zijn minst grote herverdelingseffect. Tegen deze achtergrond is Cebeon gevraagd om nader onderzoek te verrichten naar het financieringsmodel van de VRU.

## ***onderzoeks-aanpak***

In het kader van het onderzoek zijn de volgende onderwerpen aan de orde:

- het uitwerken (berekenen en kort toelichten van uitkomsten) van een verdeling op basis van geobjectiverde budgetten (ijkpuntscores gemeentefonds) en van een verdeling op basis van de huidige bijdrageregeling (boxenmodel VRU);
- het in kaart brengen van de tot op heden achtergebleven lasten en baten met betrekking tot brandweezorg (met name huisvesting) in de gemeentelijke begrotingen;
- het nader duiden van de achtergronden van de belangrijkste afwijkingen tussen de huidige budgetten en een verdeling op basis van de ijkpuntscores gemeentefonds;
- het formuleren van een voorstel voor een gemeentelijke bijdrageregeling ('verdeelsleutel') met een overgangsregeling.

## ***inhoud rapportage***

Deze rapportage is als volgt opgebouwd:

- in hoofdstuk 2 de werking van het gemeentefonds en de huidige bijdrageregeling;
- in hoofdstuk 3 de inventarisatie van de bij gemeenten achtergebleven lokale lasten en baten;
- in hoofdstuk 4 de afwijkingen tussen de huidige netto lasten van gemeenten en een verdeling op basis van ijkpunten gemeentefonds;
- in hoofdstuk 5 het voorstel voor een toekomstig regionale bijdrageregeling en overgangsregeling.

## ***leeswijzer***

Voor een goed begrip van de rapportage wijzen we er op dat de hoofdstukken 2 tot en met 4 ingaan op de vergelijking tussen de huidige situatie (netto lasten en bijdrageregeling) en de werking van het gemeentefonds. Uit de toelichting op de huidige situatie, de werking van het gemeentefonds en het verklaren van de belangrijkste achtergronden van de verschillen tussen beide wordt duidelijk welke principiële verschillen er bestaan.

Vervolgens bevat hoofdstuk 5 een praktische invulling van het voorstel om te komen tot een toekomstbestendige regionale bijdrageregeling en overgangsregeling. Daarbij kan per gemeente worden afgelezen welke financiële effecten dit heeft.



---

## 2 Werking gemeentefonds en huidige bijdrageregeling

---

### 2.1 Inleiding

In deze hoofdstuk wordt enerzijds de werking van een model op basis van het huidige gemeentefonds en anderzijds een model op basis van de huidige bijdrageregeling toegelicht. Hiertoe komen in de volgende paragrafen achtereenvolgens aan de orde:

- in paragraaf 2.2 de werking van een model op basis van het huidige gemeentefonds;
- in paragraaf 2.3 de werking van een model op basis van de huidige bijdrageregeling;
- in paragraaf 2.4 de uitkomsten van de werking van beide modellen.

---

### 2.2 Werking model gemeentefonds (ijkpuntscores)

In deze paragraaf wordt inzicht gegeven in de werking van een model op basis van de relatieve omvang van geobjectiveerde budgetten (ijkpuntscores) in het gemeentefonds. Hiertoe komen relevante achtergronden en de in het financiële ijkpunt gehonoreerde factoren aan de orde.

---

#### 2.2.1 Relevante achtergronden

##### ***afzonderen uitkomst onderdeel brandweer en rampenbestrijding***

Het gemeentefonds omvat uitkeringsformules per ‘cluster’ (breed taakgebied). Binnen het taakgebied Openbare Orde en Veiligheid (OOV) wordt onderscheid gemaakt tussen de onderdelen brandweer en rampenbestrijding en overige openbare orde en veiligheid (OOOV).

Voor het berekenen van de uitkomst van het taakgebied brandweer en rampenbestrijding is het derhalve noodzakelijk om binnen de uitkomst van de verdeling voor het taakgebied OOV het onderdeel brandweer en rampenbestrijding op de juiste wijze te onderscheiden van het onderdeel OOOV, waarvoor andere gewichten (en deels andere maatstaven) relevant zijn. Dit is voor de uitkomsten in paragraaf 2.4 gerealiseerd.

Voor een geobjectiveerde onderbouwing van de gemeentelijke middelenbehoefte voor het dekken van de lasten van brandweezorg en rampenbestrijding kan gebruik worden gemaakt van het uitgaven(sub-)ijkpunt brandweezorg en rampenbestrijding uit het gemeentefonds. De kostenverschillen tussen (typen) gemeenten zijn voor het laatst herijkt op basis van gegevens 2005, waarbij er tevens een afstemming op de verdeling van de Bdur heeft plaatsgevonden (deze is tegelijkertijd herijkt). Bij deze herijking zijn de ijkpuntscores globaal afgestemd op structurele kostenverschillen tussen typen gemeenten/regio's gerelateerd aan verschillen in veiligheidsrisico's en achterliggende normenkaders.

##### ***berekening uitkomst 2013 op basis van junicirculaire 2010***

Ten behoeve van de berekening voor het jaar 2013 is gebruik gemaakt van de stand van zaken ten aanzien van de werking van het gemeentefonds uit de septembercirculaire 2012<sup>1</sup>.

---

1. Uitkeringsfactor is 1,468.

### **relatie uitkering gemeentefonds met OZB en OEM**

In de ijkpuntformules ten behoeve van het gemeentefonds dient rekening te worden gehouden met de inkomsten uit OZB en Overige Eigen Middelen (OEM)<sup>2</sup> van gemeenten. In het verdeelstelsel wordt reeds rekening gehouden met inkomsten uit de OZB door middel van een negatieve verdeelmaatstaf (tegen een gemiddeld landelijk rekentarief), omdat gemeenten hiermee zelf inkomsten kunnen genereren. Ook voor de OEM is er sprake van een kortingspercentage<sup>3</sup>, omdat gemeenten worden geacht dit deel zelf te kunnen bekostigen.

---

## **2.2.2 In het financiële ijkpunt gehonoreerde factoren**

In het financiële ijkpunt brandweer en rampenbestrijding wordt een aantal elementen in de verdeelformule gehonoreerd. Het betreft daarbij structuurkenmerken die een honorering geven voor allerlei kostenverschillen als gevolg van externe omstandigheden die tussen gemeenten verschillen. De belangrijkste elementen zijn:

- de omvang van de aanwezige woningvoorraad wordt gehonoreerd via het aantal woonruimten (het grootste deel van het objectenbestand van gemeenten) en de oppervlakte van de (totale) bebouwing;
- de omvang van de aanwezige niet-woonbebouwing. Verschillen in de mate van aanwezigheid van niet-woonbebouwing wordt behalve via het aantal bedrijfsvestigingen, de oppervlakte van de (totale) bebouwing en de maatstaf OAD in het herziene ijkpunt met name tot uitdrukking gebracht via de WOZ-waarde van niet-woningen<sup>4</sup>;
- verschillen in de mate waarin er tussen typen gemeenten wordt gewerkt met vrijwilligers dan wel beroepsformatie. Dit wordt via een ‘beroepsingroefactor’ (als honorering voor algemene verschillen in organisatievorm) vormgegeven. Deze factor honoreert algemene verschillen in organisatievorm tussen kleinere en grotere gemeenten. De factor, die in het oorspronkelijke ijkpunt bestond uit een aantal oplopende schaalbedragen/extra vaste bedragen bij grotere inwonertallen, is later - in combinatie met andere onderdelen - omgezet in een set van andere verdeelmaatstaven die daar zo goed mogelijk bij aansloten, waaronder klantenpotentiëlen.

De factor geeft uitdrukking aan het feit dat vooral kleinere (naar inwonertal), weinig verstedelijkte gemeenten voornamelijk organisaties kenden die bestonden uit vrijwilligers, terwijl grotere, meer verstedelijkte gemeenten organisaties kenden met meer beroepskrachten. In de laatste jaren is deze verhouding gewijzigd, waarbij er in het herziene ijkpunt rekening mee wordt gehouden dat in financiële zin de uitgaven per inwoner het hardst zijn gestegen in de kleinste gemeenten<sup>5</sup>;

- schaalfactoren bij kleinere gemeenten/kernen: in het ijkpunt wordt rekening gehouden met een aantal negatieve schaalearde effecten die zich vooral bij kleinere gemeenten/kernen voordoen:
  - enerzijds betreft het een vast bedrag als honorering voor een vaste basis in een organisatie;
  - anderzijds zijn er negatieve schaalearde effecten verbonden aan de aanwezigheid van met name kleinere kernen in een gemeente. In verband met de vereiste opkomsttijden dienen er voor afzonderlijk gelegen kernen (met name bij een grotere afstand tot nabijgelegen kernen) aanvullende voorzieningen te worden getroffen in de vorm van extra uitrukpunten/kazernes met het benodigde materieel en het organiseren van voldoende personele bezetting. Met name voor kleinere kernen leidt dit tot relatief hoge uitgaven per object, zeker wanneer er sprake is van grotere afstanden tussen de kernen. Reden

---

2. Het betreft daarbij het saldo van de inkomsten op het taakgebied overige eigen middelen, dat gemeenten kunnen inzetten als algemeen dekkingsmiddel. De inkomsten zijn afkomstig van bijvoorbeeld een aantal overige belastingen (bijv. hondenbelasting), inkomsten uit rente/beleggingen, het saldo van grondexploitaties e.d..

3. Dit percentage verschilt per taakgebied als gevolg van taakmutaties die zich in de loop der jaren voordoen.

4. Gebruikt is de waarde van niet-woningen in miljoenen euro's.

5. Het aantal operationele beroepsfte's per inwoner is in gemeenten met minder dan 20.000 inwoners in de afgelopen vijf jaar ongeveer verdubbeld.

waarom naast meerkernigheid in het ijkpunt ook de maatstaven oppervlakte land en binnenwater zijn opgenomen.

In het herziene ijkpunt is hiertoe, naast een beperkte betekenis van zeer kleine kernen als indicator voor sterk verspreide bebouwing buiten de kernen, gewerkt met een nieuwe afbakening van kernen<sup>6</sup>;

- verschillen in de dichtheid van de bebouwing: via de maatstaf Omgevingsadressendichtheid (OAD) wordt rekening gehouden met kostenverhogende effecten van een dichte bebouwingsstructuur. Deze maatstaf weerspiegelt onder meer dat er sprake is van hogere kosten voor de brandweer als gevolg van meer congestieverschijnselen, met name in een dichtbebouwde omgeving, waardoor de norm opkomsttijden moeilijker te halen zijn. Overigens speelt op de achtergrond van de maatstaf OAD veelal ook de gemiddelde ouderdom van de bebouwing een rol. Oude bebouwing (met relatief grotere brandrisico's) is veelal in een hogere bebouwingsdichtheid gerealiseerd;
- verschillen in centrumfunctie: via het aantal lokale en regionale klantenpotentiëlen wordt geïndiceerd dat er in centrumgemeenten sprake is van een relatief groter aantal bestemmingen en een hogere gebruikintensiteit, zowel van bepaalde gebouwen (brandrisico's) als van de openbare ruimte (congestieverschijnselen).

Met behulp van deze structuurkenmerken wordt er een geobjectiveerde invulling gegeven aan de verdeling van de middelen in het gemeentefonds. Tussen typen gemeenten verschilt het te honoreren bedrag op basis van deze objectieve kenmerken. Daarbij is er tussen typen gemeenten uitgegaan van een vergelijkbaar voorzieningenniveau en efficiency.

Eigen keuzes van gemeenten om hiervan in de praktijk af te wijken (afwijkende efficiency of keuze voor een afwijkend voorzieningenniveau) zijn vanzelfsprekend mogelijk (en toegestaan), maar worden niet in de verdeling (ijkpuntcores) van het gemeentefonds gehonoreerd.

---

## 2.3 Werking huidige bijdrageregeling

In deze paragraaf wordt inzicht gegeven in de werking van de huidige bijdrageregeling, zoals die momenteel binnen de VRU wordt gehanteerd. Deze systematiek is voor een belangrijk deel gebaseerd op historische gegevens van de inliggende gemeenten voorafgaand aan de regionalisering, gecombineerd/aangevuld met naderhand bepaalde (kosten-)normen. Hiertoe komen de verschillende 'boxen' aan de orde en wordt de uitkomst per gemeente gepresenteerd.

### **box 1**

In box 1 zijn de kosten voor de basisbrandweezorg voor de repressieve organisatie opgenomen, met name personeel en beheer en onderhoud van materieel. De kosten per gemeente komen tot stand door middel van het product van het aantal eenheden (personeel en/of materieel) zoals opgenomen in de dienstverleningsovereenkomst (DVO) en normbedragen. Op onderdelen zijn hier op gemeentelijk niveau bezuinigingsmaatregelen in opgenomen. De hoogte van box 1 is in belangrijke mate afhankelijk van de historische keuzes binnen elke gemeente ten aanzien van het voorzieningenniveau en de organisatie. Voorts omvat box 1 bijdragen voor optionele dienstverlening (zoals extra voertuigen, postcommandanten, FLO) en maatwerkafspraken (ingroeitraject voor enkele gemeenten), ook wel box 1b genoemd.

De normbedragen voor het personeel zijn gebaseerd op de salaristabel van de gemeente Utrecht (inclusief indexerings), vergoedingsregeling van de VNG<sup>7</sup> en ervaringsgegevens voor bepaalde opslagen.

De normbedragen voor materieel en materiaal zijn gebaseerd op ervaringsgegevens. Op onderdelen wordt uitgegaan van hogere investeringsbedragen dan bij andere veiligheidsregio's gebruikelijk is (met name met

---

6. Er dient minimaal sprake te zijn van 500 adressen per kern.

7. Hierbij wordt rekening gehouden met een bepaald aantal uren oefenen en uitrukken.



betrekking tot tankautosputten en redvoertuigen). Er wordt ook geen rekening gehouden met het feit dat voertuigen als deze volledige zijn afgeschreven nog een bepaalde restwaarde vertegenwoordigen.

### **box 2**

In box 2 zijn de kosten voor het district opgenomen; bestaande uit pro-actie/preventie, incidentenbeheer, de commandant en ondersteuning. De kosten zijn bepaald op het niveau van het district door het aantal eenheden (personeel en/of materieel) van het district te vermenigvuldigen met de relevante normbedragen. De verdeling tussen de gemeenten binnen het district is gebaseerd op de benodigde (normatieve) formatie volgens een systematiek van de NVBR.<sup>8</sup>

De grondslag voor deze berekeningen gaat terug tot het jaar 2002 waarin per taak met een beperkt aantal eenheden (inwoners, korpssterkte, aantal voertuigen, enz.) op basis van een oude peildatum, rekening houdend met een efficiencykorting, de benodigde bemensing wordt berekend. Dit betekent dat historische eigen keuzes ten aanzien van de aantallen eenheden, die in het normmodel van de NVBR zijn ingevuld, nog steeds doorklinken in de relatieve verhoudingen. Ook wordt op deze wijze geen rekening gehouden met eventuele (snelle) groei van gemeenten sindsdien.

Doordat de uitkomst per district naar de onderlinge verhoudingen tussen de inliggende gemeenten wordt verdeeld, is de uitkomst van een bepaalde gemeente niet alleen afhankelijk van de (historische) eigen situatie, maar ook van de situatie (en keuzes) van andere gemeenten uit het verleden (als één gemeente in het verleden lage lasten kende, betekent dit dat andere gemeenten hierdoor relatief meer moeten bijdragen, ook als die gemeenten niet hoger dan gemiddelde lasten hadden). Uit navraag blijkt de huidige feitelijke inzet van personeel uit box 2 ook niet direct gekoppeld te zijn aan de relatieve omvang van de (historisch bepaalde) bijdrage in box 2. Zo kan in de actuele situatie bijvoorbeeld een gemeente op grond van de historische verdeling circa 25% bijdragen in de kosten van het district, terwijl er feitelijk 30% tot 40% van de productie in het district aan deze gemeente wordt geleverd. Het verschil wordt door de overige gemeenten betaald.

### **box 3**

In box 3 zijn de kosten opgenomen van de voormalig wettelijke taken, zoals de meldkamer, specialismen, risicobeheersing, stafafdeling en bedrijfsvoering. De kosten worden naar gemeenten omgeslagen naar rato van het aantal inwoners<sup>9</sup>.

---

## **2.3.1 Uitkomst budgetten voor 2013**

In onderstaande tabel worden per gemeente de uitkomsten gepresenteerd van de huidige budgetten naar de onderscheiden boxen voor 2013.<sup>10</sup>

---

8. Enkele kostenposten die historisch op één gemeente betrekking hebben worden toegerekend naar alle gemeenten binnen het district.

9. De omvang van box 3 is inmiddels (net als in andere regio's in Nederland) hoger dan ten tijde van de laatste herijking van het gemeentefonds.

10. Aansluitend op de vastgestelde begroting 2013 van 14-01-2013.

Tabel 1. Uitkomsten boxenmodel 2013 per gemeente in de VRU (in euro per inwoner)

gemeente	box 1		box 2	box 3	totaal
	totaal	waarvan box 1b*			
<b>Renswoude</b>	41	1	18	16	75
<b>Eemnes</b>	30	2	19	16	65
<b>Oudewater</b>	27	2	19	16	62
<b>Woudenberg</b>	25	2	18	16	59
<b>Montfoort</b>	30	2	17	16	63
<b>Lopik</b>	27	1	21	16	64
<b>Bunnik</b>	26	1	18	16	60
<b>Rhenen</b>	26	1	16	16	57
<b>Vianen</b>	26	2	13	16	55
<b>Bunschoten</b>	19	1	13	16	48
<b>Wijk bij Duurstede</b>	28	1	19	16	63
<b>Baarn</b>	27	1	16	16	59
<b>Leusden</b>	18	0	12	16	46
<b>IJsselstein</b>	14	0	11	16	41
<b>De Bilt</b>	23	2	18	16	57
<b>De Ronde Venen</b>	23	1	16	16	55
<b>Soest</b>	24	1	15	16	55
<b>Utrechtse Heuvelrug</b>	32	3	20	16	68
<b>Houten</b>	12	0	10	16	38
<b>Woerden</b>	21	0	14	16	51
<b>Nieuwegein</b>	17	0	17	16	50
<b>Zeist</b>	25	0	18	16	59
<b>Veenendaal</b>	13	1	10	16	39
<b>Stichtse Vecht</b>	26	1	19	16	60
<b>Amersfoort</b>	27	1	11	16	54
<b>Utrecht</b>	43	10	17	16	76
<b>TOTAAL</b>	28	3	16	16	59

*als gevolg van afrondingen kan de som afwijken van de som der delen*

\* Betreft optionele dienstverlening (zoals extra voertuigen, postcommandanten, FLO) op basis van de begroting 2013

Uit de tabel is af te lezen dat de huidige budgetten variëren van circa 38 euro per inwoner (Houten) tot circa 76 euro per inwoner (Utrecht). Dit is exclusief budgetten die tot op heden nog in de gemeentelijke begrotingen zijn achtergebleven (zie hoofdstuk 3).

Hierbij valt op dat:

- er binnen box 1 relatief de grootste verschillen in het bedrag per inwoner optreden tussen individuele gemeenten. Hier is de invloed van historische keuzes van individuele gemeenten inzake het in te zetten personeel en materieel (gecombineerd met normbedragen per eenheid vanuit de VRU) het grootst;

- binnen box 2 vooral voor kleinere (qua inwonertal), minder verstedelijkte gemeenten een bovengemiddeld bedrag per inwoner relevant is. Daarnaast is er door de gehanteerde rekensystematiek binnen districten in bepaalde gevallen sprake van substantiële verschillen tussen inliggende gemeenten (bijvoorbeeld Veenendaal versus Utrechtse Heuvelrug of Houten versus Zeist). Dit is niet alleen in een verschil in bedrag per inwoner zichtbaar, maar ook wanneer rekening wordt gehouden met de overige structuurkenmerken die in het ijkpunt van het gemeentefonds een rol spelen;
- het bedrag voor box 3, dat via een gelijk bedrag per inwoner wordt verdeeld, duidelijk hoger ligt dan voorafgaand aan de regionalisering, toen er ook nog minder taken bij de regio waren ondergebracht<sup>11</sup>.

---

## 2.4 Relatieve verdeling beide modellen

In onderstaande tabel wordt de relatieve verdeling gepresenteerd van een model waarin de totale gemeentelijke bijdragen aan de VRU over de inliggende gemeenten zouden worden gebaseerd op basis van de verdeling volgens het ijkpunt van het gemeentefonds 2013 (ijkpuntscores) en wordt deze uitkomst vergeleken met de verdeling op basis van de huidige bijdrageregeling van de VRU.

Tot op heden achtergebleven lasten en baten met betrekking tot brandweezorg (met name huisvesting) in de gemeentelijke begrotingen zijn hierbij nog buiten beschouwing gelaten (zie verder hoofdstuk 3).

---

11. In 2007 was dit bedrag nog geen 6 euro per inwoner.

Tabel 2. Relatieve verdeling op basis van ijkpunten gemeentefonds en huidige bijdrageregeling voor het jaar 2013 (in %)

<b>gemeente</b>	<b>ijkpunten gemeentefonds</b>	<b>huidige bijdrageregeling</b>
<i>Renswoude</i>	0,4%	0,5%
<i>Eemnes</i>	0,6%	0,8%
<i>Oudewater</i>	0,7%	0,8%
<i>Woudenberg</i>	0,8%	1,0%
<i>Montfoort</i>	0,9%	1,2%
<i>Lopik</i>	0,9%	1,2%
<i>Bunnik</i>	1,0%	1,2%
<i>Rhenen</i>	1,3%	1,5%
<i>Vianen</i>	1,3%	1,5%
<i>Bunschoten</i>	1,3%	1,3%
<i>Wijk bij Duurstede</i>	1,5%	2,0%
<i>Baarn</i>	1,8%	2,0%
<i>Leusden</i>	1,9%	1,8%
<i>IJsselstein</i>	2,3%	1,9%
<i>De Bilt</i>	2,8%	3,3%
<i>De Ronde Venen</i>	2,6%	3,2%
<i>Soest</i>	3,3%	3,4%
<i>Utrechtse Heuvelrug</i>	3,2%	4,5%
<i>Houten</i>	3,1%	2,5%
<i>Woerden</i>	3,4%	3,5%
<i>Nieuwegein</i>	4,7%	4,1%
<i>Zeist</i>	5,2%	4,9%
<i>Veenendaal</i>	4,7%	3,4%
<i>Stichtse Vecht</i>	4,1%	5,2%
<i>Amersfoort</i>	12,3%	10,9%
<i>Utrecht</i>	34,1%	32,6%
<b>TOTAAL</b>	100%	100%
<i>als gevolg van afrondingen kan het totaal afwijken van de som der delen</i>		

Uit de tabel is af te lezen dat de huidige bijdrageregeling (exclusief achtergebleven lasten en baten in gemeentelijke begrotingen) met name voor kleinere cq. minder verstedelijkte gemeenten leidt tot een hogere relatieve bijdrage dan in een model op basis van de ijkpunten in het gemeentefonds. Voor grotere, meer verstedelijkte gemeenten geldt het omgekeerde beeld.

#### ***belangrijke principiële verschillen tussen beide verdeelmodellen***

Via de verschillen in ijkpuntcores per inwoner worden in het gemeentefonds de exogene kostenverschillen tussen gemeenten, als gevolg van verschillen in structuurkenmerken tussen gemeenten, gehonoreerd. Verschillen in eigen, historische (endogene) keuzes van gemeenten (bijvoorbeeld ten aanzien van efficiency of

voorzieningenniveau/kwaliteit) worden in het gemeentefonds niet gehonoreerd. Dergelijke elementen gaan wel schuil achter de huidige bijdrageregeling van de VRU.

Daarbij is ook een belangrijk verschil dat de huidige bijdrageregeling geen automatische aanpassingen voor dynamiek (groei/krimp van gemeenten) kent; in tegendeel: veel elementen zijn gebaseerd op een situatie met betrekking tot een oude peildatum. De ijkpuntscores van het gemeentefonds daarentegen worden jaarlijks automatisch aangepast aan de meest recente ontwikkelingen.

In het gemeentefonds wordt meer uitgegaan van een gelijke behandeling en onderlinge solidariteit dan in het huidige bijdragemodel. Dit verschil dient te worden gezien tegen de achtergrond van de behoefte binnen de VRU aan een systematiek die toekomstgericht is en meer uitgaat van regionale prestaties in een geheel van geharmoniseerde veiligheidszorg en brandweezorg.

In hoofdstuk 4 wordt meer concreet aan de hand van het beeld in een aantal individuele gemeenten ingegaan op de belangrijkste achtergronden van de verschillen tussen de huidige situatie en de uitkomsten van een verdeling op basis van de ijkpuntscores uit het gemeentefonds.

---

## 3 Achtergebleven gemeentelijke lasten en baten

---

### 3.1 Inleiding

Met de regionalisering van de gemeentelijke brandweer zijn niet alle gemeentelijke lasten en baten overgegaan naar de VRU. Deze ‘achtergebleven’ lasten en baten op het taakgebied ‘brandweer en rampenbestrijding’ zijn bij de 26 inliggende gemeenten van de veiligheidsregio geïnventariseerd.

Hiermee wordt het beeld van de gemeentelijke netto lasten gecompleteerd, die vervolgens kunnen worden vergeleken met een verdeling op basis van de scores van de ijkpunten uit het gemeentefonds.

Hiermee komen achtereenvolgens aan de orde:

- in paragraaf 3.2 de elementen van de achtergebleven gemeentelijke lasten en baten;
- in paragraaf 3.3 de omvang van de geïnventariseerde achtergebleven gemeentelijke lasten en baten;
- in paragraaf 3.4 de normalisering van de kapitaallasten voor huisvesting.

---

### 3.2 Elementen achtergebleven gemeentelijke lasten en baten

Per gemeente zijn er tot op heden nog elementen achtergebleven in de gemeentelijke begroting die niet zijn overgegaan naar de VRU, maar wel onderdeel uitmaken van het taakgebied ‘brandweer en rampenbestrijding’ waarop de ijkpuntcores van het gemeentefonds betrekking hebben.

Op basis van historische keuzes kunnen de achtergebleven elementen per gemeente verschillen. Het kan gaan om de volgende elementen:

- huisvesting van uitruklocaties (kapitaallasten/(ver)huur en overige huisvestingslasten zoals verzekeringen, onderhoud en schoonmaak)<sup>12</sup>;
- bluswatervoorzieningen;
- inzet voor pro-actie en preventie (inclusief opbrengsten leges gebruiksvergunningen);
- voormalig personeel (FLO, FPU);
- specialismen (natuurbrandbestrijding, duikteams, e.d.);
- overige elementen, waaronder gemeentelijke rampenbestrijding<sup>13</sup>.

---

### 3.3 Omvang achtergebleven gemeentelijke lasten en baten

In deze paragraaf wordt ingegaan op de omvang van de achtergebleven gemeentelijke lasten en baten. Hierbij is als volgt te werk gegaan:

- door de onderzoekers is een vragenlijst toegestuurd met het verzoek om informatie aan te leveren om de achtergebleven gemeentelijke lasten en baten aan te leveren.<sup>14</sup> In deze vragenlijst is ook nadere detailinformatie opgevraagd over kazernes (o.a boek- en WOZ-waarden). Het verzoek is begeleid met een brief

---

12. In een aantal gemeenten zijn kazernes in eigendom en/of bepaalde budgetten overgedragen aan de VRU. Deze worden gefactureerd aan de desbetreffende gemeenten en zijn in deze inventarisatie betrokken.

13. Om in de analyse een vergelijking te maken met een verdeling op basis van het ijkpunt in het gemeentefonds wordt ook het budget voor gemeentelijke rampenbestrijding opgevraagd.

14. Hierbij is 2013 (begroting) aangehouden als basisjaar voor de analyses en zijn realisatiecijfers 2012 als referentie gebruikt.

van de VRU. Met de gemeenten heeft er veelvuldig contact plaatsgevonden (telefonisch en e-mail) om de voortgang te bespoedigen;

- bij veel gemeenten zijn er nog aanvullende vragen gesteld doordat er in eerste aanleg onvolledige en/of onvoldoende gedetailleerde antwoorden zijn ontvangen;
- bij de aanlevering van de gegevens is gevraagd om relevante achterliggende documentatie (of relevante passages daaruit) mee te sturen, om zodoende de kwaliteit van de aangeleverde informatie te kunnen waarborgen. Het betreffen overzichten uit het grootboek/exploitatie, staat C (activa) en staat D (staat reserves en voorzieningen).

***uitkomsten achtergebleven netto lasten***

In onderstaande tabel zijn de uitkomsten weergegeven van de tot op heden achtergebleven netto lasten met betrekking tot brandweer en rampenbestrijding.

Tabel 3. Omvang achtergebleven netto lasten brandweer en rampenbestrijding (begroting 2013) x 1.000 euro (afgerond)

Gemeente	huisvesting*		bluswater	inzet pro-actie en preventie	voormalig personeel (FLO)	specialismen	overig	totaal
	kapitaallasten/huur	onderhoud en beheer						
<b>Renswoude</b>	0	11	8	0	0	0	7	26
<b>Eemnes</b>	166	32	4	0	0	0	12	214
<b>Oudewater</b>	7	12	8	0	0	0	22	49
<b>Woudenberg</b>	106	43	11	0	0	0	102	262
<b>Montfoort</b>	15	24	10	51	0	0	6	105
<b>Lopik</b>	85	32	7	0	0	0	19	143
<b>Bunnik</b>	3	54	20	0	0	0	92	169
<b>Rhenen</b>	5	47	10	52	0	0	101	215
<b>Vianen</b>	13	38	25	143	0	0	54	273
<b>Bunschoten</b>	5	25	16	0	0	0	42	88
<b>Wijk bij Duurstede</b>	105	79	25	0	0	0	128	338
<b>Baarn</b>	50	94	23	0	1	0	51	218
<b>Leusden</b>	37	78	1	-/ 1	93†	0	24	231
<b>IJsselstein</b>	136	65	26	0	0	0	162	389
<b>De Bilt</b>	51	56	55	0	0	0	135	297
<b>De Ronde Venen</b>	21	106	34	-/ 4	8	0	143	307
<b>Soest</b>	214	159	29	0	0	0	46	447
<b>Utrechtse Heuvelrug</b>	89	93	66	0	0	0	34	282
<b>Houten</b>	165	107	29	-/ 5	0	0	25	320
<b>Woerden</b>	320	46	40	0	0	0	202	609
<b>Nieuwegein</b>	25	74	46	174	0	0	152	470
<b>Zeist</b>	608†	223	72	-/ 35	284	0	59	1.212
<b>Veenendaal</b>	65	103	53	-/ 1	0	0	203	423
<b>Stichtse Vecht</b>	488	178	50	-/ 1	0	0	12	728
<b>Amersfoort</b>	215	413	113	-/ 20	199	0	148	1.067
<b>Utrecht</b>	1.215	943	201	-/ 151	591	0	161	2.960
<b>TOTAAL</b>	4.208	3.132	980	203	1.177	0	2.142	11.842

*als gevolg van afrondingen kan het totaal afwijken van de som der delen*

\* mutaties van reserves met betrekking tot huisvestingslasten zijn buiten beschouwing gelaten

† inclusief erfpacht

‡ betreft een incidentele last (afkoop van verplichtingen)

Op basis van deze tabel kan het volgende worden opgemerkt:

- de netto huisvestingslasten bedragen in 2013 circa 7,3 mln. euro, waarvan circa 4,2 mln. euro betrekking heeft op kapitaallasten en (ver)huur en 3,1 mln. euro op onderhoud en beheer (energie/water, verzekeringen, onderhoud, belastingen en schoonmaak). Dit is inclusief de lasten voor de kazernes die in eigendom



reeds zijn overgedragen aan de VRU, maar waarvan de lasten nog aan de gemeenten worden gefactureerd<sup>15</sup>;

- de netto lasten voor bluswatervoorzieningen bedragen in 2013 circa 1,0 mln. euro;
- de netto lasten voor de inzet van pro-actie en preventie (inclusief leges gebruiksvergunningen) bedragen in 2013 circa 0,2 mln. euro. Enkele gemeenten hebben personeel dat wordt ingezet op risicobeheersing niet overgedragen aan de VRU;
- er zijn geen lasten achtergebleven voor specialismen;
- de overige netto lasten op de gemeentelijke begroting (met name voor gemeentelijke rampenbestrijding<sup>16</sup>) bedragen circa 2,1 mln. euro.

---

### 3.4 Normalisering kapitaallasten

Gemeenten hanteren verschillende afschrijvingstermijnen of – wijzen, die verschillen in gemeentelijke lasten kunnen verklaren.

Om de feitelijke situatie beter vergelijkbaar te maken met de gemiddelde werking van het ijkpunt (zie hoofdstuk 4), is het beter om afschrijvingstermijnen en renteberekeningen tussen gemeenten onderling te uniformeren, alvorens de afwijkingen tussen feitelijke lasten en ijkpuntcores nader te beoordelen (dit voorkomt het vergelijken van ‘appels met peren’ tussen gemeenten onderling).

De kapitaallasten van huisvesting zijn gecorrigeerd (meer op een gelijke noemer gebracht) uitgaande van:

- de afschrijvingstermijnen gebaseerd op de advies-afschrijvingstermijnen van de NVBR: 40 jaar;
- voor de aanschafprijs wordt uitgegaan van de actuele WOZ-waarde;
- lineaire afschrijving;
- op basis van een rentepercentage van 4%;
- de eigendomssituatie van kazernes speelt geen rol (kazerne in huur worden op dezelfde wijze genormaliseerd).

In onderstaande tabel is het effect van deze uniformering (of normalisering) van de kapitaallasten voor huisvesting opgenomen. Deze normalisering is vooral van belang voor een vergelijking met de werking van het ijkpunt, waarbij gemeenten zoveel mogelijk vergelijkbaar zijn gemaakt (hoofdstuk 4). In de praktijk en voor de toekomst zal een nadere afweging binnen de regio moeten plaatsvinden voor de wijze waarop met de (kapitaallasten van de) huisvesting wordt omgegaan.

---

15. Dit geldt ook voor bepaalde exploitatiebudgetten die aan de VRU zijn overgedragen op kazernes die in eigendom zijn van gemeenten.

16. Inclusief toegerekend overhead waarbij wordt aangetekend dat gemeenten deze kosten verschillend boeken.

Tabel 4. Uitkomsten inventarisatie achtergebleven netto lasten na normalisering kapitaallasten voor huisvesting (bedragen x 1.000 euro)

<b>Gemeente</b>	<b>achtergebleven gemeentelijke netto lasten</b>	<b>effect normalisering kapitaallasten</b>	<b>saldo na normalisering kapitaallasten</b>
<i>Renswoude</i>	26	9	35
<i>Eemnes</i>	214	-/ 118	96
<i>Oudewater</i>	49	5	54
<i>Woudenberg</i>	262	-/ 46	215
<i>Montfoort</i>	105	2	107
<i>Lopik</i>	143	-/ 22	121
<i>Bunnik</i>	169	9	178
<i>Rhenen</i>	215	23	238
<i>Vianen</i>	273	7	280
<i>Bunschoten</i>	88	14	102
<i>Wijk bij Duurstede</i>	338	0	338
<i>Baarn</i>	218	-/ 3	216
<i>Leusden</i>	231	32	263
<i>IJsselstein</i>	389	-/ 63	326
<i>De Bilt</i>	297	13	310
<i>De Ronde Venen</i>	307	62	369
<i>Soest</i>	447	-/ 106	341
<i>Utrechtse Heuvelrug</i>	282	78	361
<i>Houten</i>	320	-/ 68	252
<i>Woerden</i>	609	-/ 150	459
<i>Nieuwegein</i>	470	0	470
<i>Zeist</i>	1.212	-/ 290	922
<i>Veenendaal</i>	423	-/ 15	408
<i>Stichtse Vecht</i>	728	-/ 178	550
<i>Amersfoort</i>	1.067	103	1.170
<i>Utrecht</i>	2.960	-/ 476	2.485
<b>TOTAAL</b>	11.842	-/ 1.178	10.664
<i>als gevolg van afrondingen kan het totaal afwijken van de som der delen</i>			

Uit deze tabel blijkt dat normaliseren van kapitaallasten voor huisvesting per saldo zou leiden tot 1,2 mln. aan lagere lasten. Dit hangt met name samen met:

- kortere afschrijvingstermijnen over (een deel van) de investeringen in huisvesting (termijnen van 25 jaar of nog korter komen voor);
- verschillen tussen de huidige WOZ-waarden en het investeringsbedrag waarop de geboekte kapitaallasten zijn gebaseerd. Deze verschillen zijn relatief groter bij nieuwe kazernes (WOZ-waarde lager dan investeringen). Daar staat tegenover dat bij oude kazernes met geen of een zeer lage boekwaarde de WOZ-waarde hoger is.



---

## **4 Afwijkingen tussen feitelijke netto lasten en ijkpunten gemeentefonds**

---

### **4.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op:

- de verschillen tussen de totale omvang van de huidige netto lasten voor gemeenten en een verdeling tussen gemeenten op basis van de ijkpuntscores (paragraaf 4.2);
- beschouwingen grootste afwijkingen (paragraaf 4.3).

Met behulp van deze inzichten wordt meer concreet duidelijk welke verschillen er schuilgaan achter de huidige situatie (en bijdrageregeling) en een situatie waarin lasten tussen de gemeenten verdeeld zouden worden op basis van de relatieve verhoudingen van de ijkpuntscores uit het gemeentefonds.

---

### **4.2 Verschillen netto lasten en ijkpuntscores**

Ten behoeve van de verdere analyses richting een verdeelsleutel voor het financieringsmodel kan in beeld worden gebracht hoe groot de afwijkingen per gemeente bedragen indien het totale netto lastenbedrag van alle gemeenten zou worden verdeeld op basis van de relatieve verhoudingen tussen gemeenten volgens de ijkpuntscores van het gemeentefonds. Ten behoeve van de onderlinge vergelijkbaarheid van de gemeenten is in dit hoofdstuk gewerkt met de genormaliseerde kapitaallasten van de huisvesting (zie hoofdstuk 3).

Tabel 5. Afwijkingen (in euro per inwoner en in % van de ijkpuntsscore) tussen huidige netto lasten en verdeling op basis van ijkpuntsscores

<i><b>gemeente</b></i>	<i><b>historische budgetten boxenmodel</b></i>	<i><b>achtergebleven gemeentelijke netto lasten</b></i>	<i><b>totaal huidige netto lasten</b></i>	<i><b>verdeling op basis van ijkpuntsscores</b></i>	<i><b>verschil in euro per inwoner</b></i>	<i><b>verschil in relatieve zin (in %)</b></i>
<i><b>Renswoude</b></i>	75	7	82	66	-/- 17	-/- 20%
<i><b>Eemnes</b></i>	65	11	76	59	-/- 17	-/- 22%
<i><b>Oudewater</b></i>	62	5	68	57	-/- 11	-/- 16%
<i><b>Woudenberg</b></i>	59	18	77	54	-/- 23	-/- 30%
<i><b>Montfoort</b></i>	63	8	71	54	-/- 17	-/- 24%
<i><b>Lopik</b></i>	64	9	72	53	-/- 20	-/- 27%
<i><b>Bunnik</b></i>	60	12	72	58	-/- 14	-/- 19%
<i><b>Rhenen</b></i>	57	13	70	55	-/- 15	-/- 21%
<i><b>Vianen</b></i>	55	14	69	55	-/- 14	-/- 21%
<i><b>Bunschoten</b></i>	48	5	53	52	-/- 1	-/- 2%
<i><b>Wijk bij Duurstede</b></i>	63	15	77	54	-/- 24	-/- 31%
<i><b>Baarn</b></i>	59	9	68	64	-/- 4	-/- 7%
<i><b>Leusden</b></i>	46	9	55	55	0	0%
<i><b>IJsselstein</b></i>	41	10	50	55	5	10%
<i><b>De Bilt</b></i>	57	7	65	56	-/- 8	-/- 13%
<i><b>De Ronde Venen</b></i>	55	9	63	51	-/- 13	-/- 20%
<i><b>Soest</b></i>	55	7	62	60	-/- 2	-/- 4%
<i><b>Utrechtse Heuvelrug</b></i>	68	7	76	55	-/- 20	-/- 27%
<i><b>Houten</b></i>	38	5	44	55	11	26%
<i><b>Woerden</b></i>	51	9	60	57	-/- 3	-/- 4%
<i><b>Nieuwegein</b></i>	50	8	57	65	8	13%
<i><b>Zeist</b></i>	59	15	74	72	-/- 2	-/- 2%
<i><b>Veenendaal</b></i>	39	6	46	63	17	38%
<i><b>Stichtse Vecht</b></i>	60	9	69	54	-/- 15	-/- 21%
<i><b>Amersfoort</b></i>	54	8	62	70	8	13%
<i><b>Utrecht</b></i>	76	8	83	91	7	9%
<i><b>TOTAAL</b></i>	59	9	68	68	0	0%

*als gevolg van afrondingen kan het totaal afwijken van de som der delen*

---

## 4.3 Beschouwingen grootste afwijkingen

---

### 4.3.1 Algemeen

#### *selectie gemeenten*

Om een nadere duiding te kunnen geven van de achtergronden van de afwijkingen tussen de huidige inbreng (inclusief achtergebleven gemeentelijke netto lasten) en een verdeling op basis van ijkpuntscores is een nadere analyse gemaakt van de 10 gemeenten met de grootste afwijkingen.

Het meeste inzicht wordt daarbij verkregen door enerzijds 5 gemeenten te selecteren met de grootste procentuele negatieve afwijking en anderzijds 5 gemeenten met de grootste positieve procentuele afwijking uit tabel 5.

Door beide groepen te analyseren wordt duidelijk wat de belangrijkste schakels zijn die schuilgaan achter de verschillen ten opzichte van de ijkpuntscores.

#### *achtergrond*

Voor de verklaring van de verschillen kan in algemene zin een deel aan de globale werking van het gemeentefonds worden toegeschreven. Vanuit het waarborgen van de gemeentelijke autonomie wordt gewerkt met een globale kostenoriëntatie met behulp van structuurkenmerken die de belangrijkste kostenverschillen verklaren indien gemeenten uit zouden gaan van een vergelijkbaar voorzieningenniveau en een vergelijkbare organisatie (inclusief efficiency). In de praktijk kunnen afwijkingen tussen de feitelijke netto lasten en het ijkpunt door veel specifieke elementen worden veroorzaakt. In algemene zin is de ijkpuntscore geen maatpak dat exact in detail aansluit op de specifieke situatie per gemeente in al zijn facetten. Een afwijking van enkele euro's per inwoner tussen feitelijke lasten en de ijkpuntscore is daarom een normale marge, die ook in de werking van het gemeentefonds vanuit de nagestreefde globaliteit en het waarborgen van de lokale bestedingsautonomie wordt geaccepteerd. De belangrijkste verklaringen die naast een dergelijke globale algemene marge optreden, zijn eigen keuzes in organisatie/voorzieningenniveau van individuele gemeenten.

Deze keuzes gaan vooral schuil achter de werking van de boxen 1 en 2 (met een oude peildatum) en kunnen betrekking hebben op componenten binnen de achtergebleven gemeentelijke lasten.

Voor box 1 geldt in belangrijke mate dat de keuze voor het voorzieningenniveau en de organisatieopzet doorklinken in de netto lasten. In box 2 is daarbij ook duidelijk dat de relatieve verhoudingen (uit 2002<sup>17</sup>) tussen gemeenten binnen een district kunnen doorwerken, naast het hanteren van een normatieve invulling op basis van een normeringsmodel met eigen kostennormen<sup>18</sup>. Voor box 3 kan in algemene zin worden opgemerkt dat het hogere absolute niveau in 2013 via een verdeling per inwoner in wat mindere mate in die vorm in het ijkpunt aanwezig is.

Bij de beschouwingen van de achtergronden per gemeente is telkens bekeken welke van de volgende componenten de belangrijkste factoren vormen achter het verschil tussen de feitelijke netto lasten en de ijkpuntscore:

- personeel;
- materieel;
- huisvesting;
- doorwerking huidige verdeelsystematiek VRU<sup>19</sup>;

---

17. inclusief eigen keuzes voor het voorzieningenniveau cq. de omvang van de organisatie.

18. en het feit dat de kosten niet hoeven aan te sluiten op feitelijke kosten.

19. de relatieve bijdrage per gemeente van met name box 2 kan verschillen van de objectieve kostengeoriënteerde verhoudingen en/of met de daadwerkelijke levering vanuit het district aan de inliggende gemeenten.

- voorzieningenniveau (op basis van dekkingplan en opkomsttijden)<sup>20</sup>.

Daarbij is er vanzelfsprekend op onderdelen een onderlinge relatie (zo hoort bij elke kazerne natuurlijk ook een bepaalde personele en materiële bezetting) en zullen keuzes voor een karig of relatief hoog voorzieningenniveau ook doorklinken in de hoeveelheid en kosten van personeel/materieel/huisvesting.

---

### 4.3.2 Beschouwingen per gemeente

Uit de aanvullende analyses naar relevante achtergronden voor verschillen tussen de feitelijke netto lasten in 2013 en een verdeling op basis van ijkpuntcores in het gemeentefonds voor de desbetreffende gemeenten blijkt het volgende beeld per gemeente. Bij de vergelijkingen wordt telkens gekeken naar de situatie ten opzichte van vergelijkbare gemeenten, mede met behulp van de relatieve verhoudingen in de ijkpuntcores.

#### **Woudenberg**

De netto lasten van de gemeente Woudenberg zijn circa 30% (23 euro per inwoner) hoger dan de uitkomst van een verdeling gebaseerd op de relatieve verhouding van de ijkpunten in het gemeentefonds. Hiervoor zijn de volgende achtergronden relevant:

- personeel: in verhouding tot het aantal kazernes en kernen zijn er relatief veel vrijwilligers. Dit werkt zowel door in de kosten voor de vergoedingen van de vrijwilligers als de overige personeelskosten. Daarnaast wordt er in Woudenberg gewerkt met geconsigneerde vrijwilligers die hiervoor afzonderlijke vergoedingen ontvangen. Hiermee kan een belangrijk deel (circa een derde deel) van het totale verschil worden verklaard;
- huisvesting: de lasten voor huisvesting zijn relatief hoog, hoewel er is gecorrigeerd voor afschrijvingswijze (40 jaar bij lineaire afschrijving) en rentetoerekening (4%). Deze (resterende) relatief hoge huisvestingslasten hangen samen met het feit dat Woudenberg over een duurdere kazerne beschikt dan veel vergelijkbare gemeenten. Hiermee kan een verschil van meerdere euro's per inwoner worden verklaard;
- de werking van box 2 leidt tot een relatief hoge toerekening van kosten aan Woudenberg. Hiermee kan ruim een vijfde deel van het totale verschil worden verklaard;
- rampenbestrijding: Woudenberg heeft een relatief hoog budget voor gemeentelijke rampenbestrijding. Hiermee kan ongeveer een vijfde deel van het totale verschil worden verklaard;
- voorzieningenniveau: in Woudenberg zijn de opkomsttijden en dekkingpercentages relatief goed (bovengemiddeld).

#### **Montfoort**

De netto lasten van de gemeente Montfoort zijn circa 24% (17 euro per inwoner) hoger dan de uitkomst van een verdeling gebaseerd op de relatieve verhouding van de ijkpunten in het gemeentefonds. Hiervoor zijn de volgende achtergronden relevant:

- personeel: er is relatief veel beroepspersoneel voor pro-actie en preventie, waaronder nog eigen gemeentelijk personeel. Daarbij is het personeel voor pro-actie en preventie vanuit het district per fte relatief duur. Tenslotte zijn er relatief hoge overige personeelskosten, gerelateerd aan het aantal vrijwilligers en het aantal bevelvoerders daarbinnen. In totaliteit kan hiermee ongeveer een derde deel van het totaalverschil worden verklaard;
- jeugdbrandweer: de bijdrage die Montfoort betaalt voor de jeugdbrandweer is relatief wat hoger. Hiermee kan een beperkt bedrag worden verklaard;

---

20. bij een hoger voorzieningenniveau hoort in het algemeen een hoger budget.

- voorzieningenniveau: vanuit twee kazernes met de bijbehorende personele bezetting wordt in Montfoort een relatief erg hoog voorzieningenniveau gerealiseerd (de opkomsttijden/dekkingspercentages liggen in Montfoort ver boven het gemiddelde).

### **Lopik**

De netto lasten van de gemeente Lopik zijn circa 27% (20 euro per inwoner) hoger dan de uitkomst van een verdeling gebaseerd op de relatieve verhouding van de ijkpunten in het gemeentefonds. Hiervoor zijn de volgende achtergronden relevant:

- personeel: Lopik beschikt over relatief veel beroepspersoneel (zowel operationeel als niet-operationele functies), zowel voor de basisbrandweerzorg als het district<sup>21</sup>. Hiermee kan tot circa een kwart van het totaalverschil worden verklaard;
- huisvesting: de lasten voor huisvesting zijn relatief hoog, hoewel er is gecorrigeerd voor afschrijvingswijze (40 jaar bij lineaire afschrijving) en rentetoerekening (4%). Deze (resterende) relatief hoge huisvestingslasten hangen samen met het feit dat Lopik beschikt over één (van de twee) duurdere kazerne be in vergelijking met andere gemeenten. Hiermee kan een verschil van enkele euro's per inwoner worden verklaard;
- verdeelsystematiek: de werking van box 2 leidt tot een relatief hoge toerekening van kosten aan Lopik. Hiermee kan tot ongeveer een kwart van het totale verschil worden verklaard;
- voorzieningenniveau: Lopik is een gemeente met veel (kleine) kernen en een uitgestrekte bebouwing. Wanneer dit in het oog wordt gehouden, zijn de opkomsttijden/dekkingspercentages relatief goed te noemen (ten opzichte van gemeenten met een soortgelijke bebouwingsstructuur).

### **Wijk bij Duurstede**

De netto lasten van de gemeente Wijk bij Duurstede zijn circa 31% (24 euro per inwoner) hoger dan de uitkomst van een verdeling gebaseerd op de relatieve verhouding van de ijkpunten in het gemeentefonds. Hiervoor zijn de volgende achtergronden relevant:

- personeel: Wijk bij Duurstede beschikt over relatief duur beroepspersoneel. Daarnaast zijn er gerelateerd aan het aantal kazernes relatief veel vrijwilligers, dat zowel tot uitdrukking komt in de vergoedingen als in de overige personeelskosten. In totaliteit kan hiermee circa een kwart tot een derde deel van het totaalverschil worden verklaard;
- materieel: er zijn relatief hoge materiële lasten, hetgeen een verschil van enkele euro's per inwoner kan verklaren;
- huisvesting: de lasten voor huisvesting zijn relatief hoog, hoewel er is gecorrigeerd voor afschrijvingswijze (40 jaar bij lineaire afschrijving) en rentetoerekening (4%). Deze (resterende) relatief hoge huisvestingslasten hangen samen met het feit dat Wijk bij Duurstede beschikt over één (van de twee) duurdere kazerne in vergelijking met andere gemeenten. Hiermee kan een bedrag van meerdere euro's per inwoner worden verklaard;
- verdeelsystematiek: de werking van box 2 leidt tot een relatief hoge toerekening van kosten aan Wijk bij Duurstede. Hierbij valt op dat binnen het district duidelijke afwijkingen plaatsvinden tussen de bijdrage in de kosten en het aandeel in de feitelijke levering. Hiermee kan tot ongeveer een vijfde deel van het totale verschil worden verklaard (zie voor het spiegelbeeld de toelichting bij de gemeente Veenendaal);
- rampenbestrijding: Wijk bij Duurstede heeft een relatief hoog budget voor gemeentelijke rampenbestrijding. Hiermee kan een bedrag van meerdere euro's per inwoner worden verklaard;
- voorzieningenniveau: vanuit twee kazernes met daarmee verbonden personele bezetting wordt in Wijk bij Duurstede een relatief hoog voorzieningenniveau gerealiseerd (de opkomsttijden/dekking zijn bovengemiddeld).

---

21. op basis van de huidige verdeelsleutel binnen het district



### **Utrechtse Heuvelrug**

De netto lasten van de gemeente Utrechtse Heuvelrug zijn circa 27% (20 euro per inwoner) hoger dan de uitkomst van een verdeling gebaseerd op de relatieve verhouding van de ijkpunten in het gemeentefonds. Hiervoor zijn de volgende achtergronden relevant:

- personeel: Utrechtse Heuvelrug beschikt over relatief veel beroepspersoneel<sup>22</sup>, mede veroorzaakt door ondersteuning van het grote aantal vrijwilligers en kazernes. Op onderdelen (in de sfeer van repressie en ondersteuning) is dit beroepspersoneel ook relatief duur (hoge schalen). Daarnaast zijn er relatief veel vrijwilligers per kazerne, hetgeen zowel tot uitdrukking komt in de vergoedingen als in de overige personeelskosten. In totaliteit kan hiermee een belangrijk deel van het totale verschil (circa tweevijfde deel) worden verklaard;
- materieel: er is sprake van relatief hogere materiële lasten. Hiermee kan een beperkt verschilbedrag worden verklaard;
- huisvesting: in de Utrechtse Heuvelrug zijn 5 kernen met minimaal 500 adressen (als maatstaf in het ijkpunt van het gemeentefonds) terwijl er 6 kazernes aanwezig zijn. Tegen deze achtergrond kan een verschilbedrag (huisvestingslasten en daarmee verbonden (vrijwillige) personele capaciteit) van meerdere euro's per inwoner worden verklaard;
- verdeelsystematiek: de werking van box 2 leidt tot een relatief hoge toerekening van kosten aan Utrechtse Heuvelrug. Hierbij valt op dat binnen het district duidelijke afwijkingen plaatsvinden tussen de bijdrage in de kosten en het aandeel in de feitelijke levering. Hiermee kan tot ongeveer een kwart van het totaalverschil worden verklaard (zie voor het spiegelbeeld de toelichting bij de gemeente Veenendaal).

### **IJsselstein**

De netto lasten van de gemeente IJsselstein zijn circa 10% (5 euro per inwoner) lager dan de uitkomst van een verdeling gebaseerd op de relatieve verhouding van de ijkpunten in het gemeentefonds. Dit hangt overwegend samen met de verdeelsystematiek in box 2 (relatief lagere toerekening in het district). Daarnaast is er sprake van een situatie met relatief lage opkomsttijden/dekkingspercentages.

### **Houten**

De netto lasten van de gemeente Houten zijn circa 26% (11 euro per inwoner) lager dan de uitkomst van een verdeling gebaseerd op de relatieve verhouding van de ijkpunten in het gemeentefonds. Hiervoor zijn de volgende achtergronden relevant:

- personeel: in Houten is er relatief weinig beroepspersoneel<sup>23</sup> en een krappe bezetting van het aantal vrijwilligers per kazerne. In het verlengde daarvan zijn ook de overige personeelslasten relatief laag. In totaliteit kan hiermee een verschil van meerdere euro's per inwoner worden verklaard;
- huisvesting: de huisvestingslasten zijn, gerelateerd aan het aantal kazernes (3), relatief laag. Hierbij kan worden aangetekend dat één kazerne momenteel wordt gerenoveerd hetgeen in de toekomst tot extra huisvestingslasten zal leiden;
- verdeelsystematiek: de werking van box 2 leidt tot een relatief lage toerekening van kosten aan Houten (vergelijk Zeist of de Bilt). Hiermee kan een verschil van meerdere euro's per inwoner worden verklaard;
- voorzieningenniveau: de opkomsttijden/-dekkingspercentages zijn in Houten erg laag (de laagste van de regio).

---

22. op basis van de huidige verdeelsleutel binnen het district

23. op basis van de huidige verdeelsleutel binnen het district

### **Nieuwegein**

De netto lasten van de gemeente Nieuwegein zijn circa 13% (8 euro per inwoner) lager dan de uitkomst van een verdeling gebaseerd op de relatieve verhouding van de ijkpunten in het gemeentefonds. Hiervoor zijn de volgende achtergronden relevant:

- huisvesting: de lasten voor huisvesting zijn relatief laag (goedkope kazernes). Hiermee kan een bedrag van meerdere euro's per inwoner worden verklaard;
- voorzieningenniveau: de opkomst-/dekkingspercentages zijn in Nieuwegein relatief matig<sup>24</sup>.

### **Veenendaal**

De netto lasten van de gemeente Veenendaal zijn circa 38% (17 euro per inwoner) lager dan de uitkomst van een verdeling op de relatieve verhouding van de ijkpunten in het gemeentefonds. Hiervoor zijn de volgende achtergronden relevant:

- personeel: Veenendaal beschikt over relatief weinig beroepspersoneel<sup>25</sup>, onder meer in relatie tot het aantal vrijwilligers en de omvang/dichtheid van de gemeente. Dit werkt ook door in de overige personeelslasten (opleiden/oefenen, e.d.). Hiermee kan een belangrijk deel (circa tweevijfde) van het totaalverschil worden verklaard;
- huisvesting: de lasten voor huisvesting zijn relatief laag (weinig kazernes/relatief goedkope kazerne). Hiermee kan een verschil van meerdere euro's per inwoner worden verklaard;
- verdeelsystematiek: de werking van box 2 leidt tot een relatief lagere toerekening van kosten aan Veenendaal. Hierbij valt op dat binnen het district duidelijke afwijkingen plaatsvinden tussen de bijdrage in de kosten en het aandeel in de feitelijke levering (vergelijk Utrechtse Heuvelrug of Wijk bij Duurstede). Hiermee kan ongeveer een derde van het totaalverschil worden verklaard;
- voorzieningenniveau: de opkomsttijden-/dekkingspercentages zijn in Veenendaal relatief laag.

### **Amersfoort**

De netto lasten van de gemeente Amersfoort zijn circa 13% (8 euro per inwoner) lager dan de uitkomst van een verdeling gebaseerd op de relatieve verhouding van de ijkpunten in het gemeentefonds. Hiervoor zijn de volgende achtergronden relevant:

- personeel: voor een gemeente met een dergelijke omvang en dichtheid beschikt Amersfoort relatief niet over veel (operationeel) beroepspersoneel, ook in de mix met het aantal vrijwilligers. Eén van de twee kazernes wordt alleen in de avond-/nacht-situatie bezet. Dit heeft zowel invloed op de salarislasten als op de overige personeelskosten. Hiermee kan ongeveer de helft van het totaalverschil worden verklaard;
- verdeelsystematiek: de werking van box 2 leidt tot een relatief lage toerekening van kosten aan Amersfoort (vergelijk Woudenberg). Hiermee kan een bedrag van enkele euro's per inwoner verschil worden verklaard;
- voorzieningenniveau: de opkomst-/dekkingspercentages zijn in Amersfoort relatief laag (met name in het noordoostelijke deel van de gemeente).

---

## **4.3.3 Totaalbeeld**

Uit de nadere beschouwingen per gemeente blijkt dat de belangrijkste afwijkingen tussen de huidige netto lasten per gemeente en een verdeling op basis van de ijkpuntsscores vooral samenhangen met historische keuzes van individuele gemeenten op onderdelen van de organisatie (mix inzet en honorering personeel, materieel, huisvesting) in combinatie met keuzes rond het voorzieningenniveau (tot uiting komend in

---

24. Vooral in de situaties avond/nacht/weekeinde.

25. op basis van de huidige verdeelsleutel binnen het district

opkomstijden en dekkingspercentages), terwijl in de ijkpuntsscore de kostenverschillen als gevolg van exogene factoren tot uitdrukking komen.

Mede door het hanteren van een verouderde peildatum, kan daarbij in de huidige situatie de feitelijke levering van producten/prestaties ook afwijken van de financiële bijdrage tussen de gemeenten.<sup>26</sup>

In regionaal verband dient naar de toekomst toe vanuit één regionale invalshoek invulling te worden gegeven aan organisatorische en kwalitatieve elementen (basisvoorzieningsniveau), waarbij er natuurlijk ook ruimte is voor extra keuzes van gemeenten (extra wensen/voorzieningen tegen extra bijdragen).

Gegeven de beschreven achtergronden is het werken met ijkpuntsscores met een automatische jaarlijkse dynamiek als grondslag voor een toekomstbestendige bijdrageregeling beter geschikt dan het verdergaan met de huidige verdeelsystematiek (ook wanneer de huidige verhoudingen zouden worden bevroren). Een verdeling op basis van de ijkpuntsscores past veel beter bij de behoefte binnen de VRU aan een systematiek die toekomstgericht is en meer uitgaat van regionale prestaties in een geheel van geharmoniseerde veiligheidszorg en brandweertzorg.

---

26. Zoals de verdeling van de lasten binnen een district in box 2.

---

## 5 Voorstel gemeentelijke bijdrageregeling en overgang

---

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- de voorgestelde samenstelling en omvang van het te verdelen totaalbudget van de regio (paragraaf 5.2);
- de voorgestelde verdeling voor een toekomstige regionale bijdrageregeling (paragraaf 5.3);
- het voorstellen van een overgangstraject tussen de huidige bijdrageregeling en een toekomstige regionale bijdrageregeling (paragraaf 5.4).

---

### 5.2 Samenstelling en omvang te verdelen totaalbudget regio

Vooruitlopend op een voor te stellen gemeentelijke bijdrageregeling dient allereerst de samenstelling (taken) en de daarmee gemoeide omvang van het te verdelen regionale budget te worden bepaald. Naast de huidige (geregionaliseerde) taken/budgetten van de regio kunnen er mutaties relevant zijn in de samenstelling van onderdelen (bijvoorbeeld achtergebleven gemeentelijke componenten) en/of de omvang (taakstellingen, intensiveringen). In afstemming met de bestuurlijke commissie Financiën is tot het volgende voorstel gekomen.

#### ***huidige bijdrageregeling***

Het startpunt bij de bepaling van de samenstelling/omvang van het te verdelen budget is de omvang van de huidige bijdrageregeling.

#### ***optionele dienstverlening***

In box 1b (zie tabel 1) zijn bijdragen opgenomen voor optionele dienstverlening. Dit zijn extra bijdragen die per gemeente zijn overeengekomen in de dienstverleningsovereenkomst (dvo) voor zaken als:

- extra voertuigen (tankautospuiter, redvoertuig, personeel-materieelvoertuig, dienstauto);
- postcommandanten;
- extra leden jeugdbrandweer;
- duikploeg;
- voormalig personeel (FLO).

De bijdragen voor de optionele dienstverlening (in totaliteit ruim 4 mln. euro) worden buiten het verdeelmodel gehouden, maar dienen door de desbetreffende gemeenten wel afzonderlijk te worden gefinancierd.

#### ***maatwerkafspraken***

Met enkele gemeenten<sup>27</sup> zijn er afspraken gemaakt om het 'been bij te trekken' op enkele onderdelen. Deze maatwerkafspraken (circa 0,2 mln. euro) zorgen ervoor dat de lasten van deze gemeenten binnen enkele jaren nog toenemen. Hiermee is rekening gehouden in het voorstel van de gemeentelijke bijdrageregeling.

---

27. De Bilt en Renswoude

### ***lokale lasten***

In hoofdstuk 3 van deze rapportage zijn de achtergebleven gemeentelijke lasten en baten geïnventariseerd. Voorgesteld wordt om:

- huisvestingslasten niet in het voorstel te betrekken, omdat de uitruklocaties verschillend worden gewaardeerd<sup>28</sup> en verschillende onderhoudsniveaus kennen<sup>29</sup>;
- bluswatervoorzieningen niet in het voorstel te betrekken, omdat deze deel uitmaken van de gemeentelijke infrastructuur en afhankelijk zijn van (lopende) afspraken met de waterleidingsmaatschappij;
- inzet voor pro-actie en preventie wel in het voorstel te betrekken, omdat het eigen keuzes van gemeenten zijn om hiervoor nog personeel aan te houden (deze taken zijn in de huidige bijdrageregeling in box 2 al opgenomen);
- voormalig personeel (FLO) niet in het voorstel te betrekken, omdat deze lasten ongelijk over gemeenten zijn verdeeld en daarnaast in de tijd aflopen naar 0;
- gemeentelijke rampenbestrijding niet in het voorstel te betrekken, omdat dit primair een gemeentelijke aangelegenheid is en er tussen gemeenten verschillen bestaan wat de betreft het boeken van overhead op gemeentelijke rampenbestrijding.

### ***bezuiniging***

In het voorstel wordt een bezuiniging van 5% betrokken op de totale bijdrage aan de regio.

### ***omvang te verdelen budget regio***

De omvang van het budget voor de gemeentelijke bijdrageregeling komt zonder de bezuiniging uit op 69,7 mln. euro en met de bezuiniging op 66,2 mln. euro.

---

## **5.3 Voorstel regionale bijdrageregeling**

### ***algemeen***

Het beschikbare totaalbedrag voor de regio dient (naast uit overige bronnen zoals de Bdur) op een plausibele, structureel houdbare wijze te worden bekostigd uit een bijdrageregeling vanuit de gemeenten. Voor deze bijdrageregeling is een verdeelsleutel nodig waarmee de gemeentelijke bijdrage per gemeente wordt bepaald.

### ***verdelen op basis van relatieve ijkpuntscores gemeentefonds***

Voor een dergelijke bijdrageregeling is een verdeling waarin gebruik wordt gemaakt van de (relatieve verhoudingen volgens de) ijkpuntscores van het ijkpunt brandweer en rampenbestrijding uit het gemeentefonds het meest geschikt.

Deze verdeelsleutel houdt namelijk rekening met de exogene kostenverschillen tussen gemeenten op grond van verschillen in structuurkenmerken (zoals verschillen in aantal objecten, bedrijvigheid, dichtheid van bebouwing, oppervlakte grondgebied, meerkernigheid e.d.). Dit is in hoofdstuk 2 van deze rapportage nader beschreven. Daarnaast is de ijkpuntscore in het gemeentefonds ook gebaseerd op een gelijk efficiency- en voorzieningenniveau tussen de verschillende typen gemeenten. Dit zijn elementen die ook in regionaal verband een belangrijke rol spelen (iedereen gelijk behandelen).

Tot slot is de verdeelsleutel volgens de ijkpunten ook in de toekomst gemakkelijk te onderhouden/actualiseren tussen de jaren. Bij alle wijzigingen in structuurkenmerken van individuele gemeenten (inclusief bijvoorbeeld

---

28. Naast de genormaliseerde afschrijvingsmethodiek en renteberekeningen zijn er per gemeente grote verschillen in ouderdom van de kazernes, investeringen en WOZ-waarden.

29. Hiervoor loopt parallel een traject.

groei) levert de geactualiseerde uitkomst van de scores van het ijkpunt uit het gemeentefonds automatisch de nieuwe verhoudingen tussen gemeenten op, zonder dat er over allerlei details/aanpassingen moet worden onderhandeld.

### ***huidige lasten of gelijk bedrag per inwoner niet geschikt als verdeelsleutel***

Een verdeling op grond van historische lasten is geen houdbare werkwijze voor een plausibele, structurele verdeling van de gemeentelijke bijdragen binnen één regionale organisatie. Zoals uit de analyses in het vorige hoofdstuk is gebleken, bevatten deze historische lasten allerlei effecten van (historische) lokale keuzes ten aanzien van de organisatie in combinatie met het (basis)voorzieningsniveau. Dergelijke elementen dienen vanuit één regionale invalshoek in één organisatie (en dekkingsplan) te worden geoptimaliseerd.

Ook een verdeling van het budget op basis van een gelijk bedrag per inwoner voor alle gemeenten is niet houdbaar, omdat de kostenpatronen verschillen op grond van veel meer structuurkenmerken. Als er dan zou worden gekozen voor een gelijk bedrag per inwoner voor het totale pakket, wordt hier geen rekening mee gehouden. Gemeenten met een relatief lage ijkpuntscore zouden dan gemeenten met duurdere omstandigheden gaan subsidiëren en omgekeerd houden die laatste gemeenten er ten onrechte geld aan over, omdat de feitelijke uitvoering van een vergelijkbaar voorzieningsniveau bij hen relatief duurder is.

Op basis hiervan ligt een alternatief verdeelmodel niet voor de hand, ook niet in combinatie met de relatieve ijkpuntcores van het gemeentefonds.

### ***voorstel bijdrageregeling***

In het verlengde van de voorgaande stappen in het onderzoekstraject wordt in onderstaande tabel het voorstel voor de toekomstige bijdrageregeling opgenomen. In het voorstel worden 2 varianten gepresenteerd om de bezuiniging van 5% te verwerken:

- op de huidige netto lasten zodat alle gemeenten 5% minder gaan bijdragen aan de regio;
- op de toekomstige bijdrage op basis van de ijkpunten in het gemeentefonds zodat deze worden ingezet om de herverdeeffecten te dempen.

Tabel 6 is als volgt opgebouwd:

- in de eerste kolom worden de huidige netto lasten weergegeven die in totaliteit optellen tot 69,7 mln. euro;
- in de tweede kolom wordt het budget van 69,7 mln. euro verdeeld volgens de relatieve verdeelsleutel van de ijkpunten van het gemeentefonds;
- in de derde kolom wordt het saldo tussen de eerste twee kolommen weergegeven;
- in de vierde kolom wordt de bezuiniging van 5% op de huidige netto lasten verwerkt;
- in de vijfde kolom wordt de bezuiniging van 5% verwerkt als deze wordt betrokken in de voorgestelde bijdrageregeling;
- in de zesde kolom wordt de bijdrage op basis van de ijkpunten in het gemeentefonds weergegeven wanneer de bezuiniging van 5% in het model wordt opgenomen.

Tabel 6. Uitkomst per gemeente van huidige netto lasten (exclusief FLO en optionele taken, inclusief maatwerk), verdeling o.b.v. de ijkpunten gemeentefonds en met 5% bezuiniging (x 1.000 euro)

gemeente	huidige netto lasten	verdeling o.b.v. ijkpunten gemeentefonds	saldo	5% bezuiniging		
				op huidige netto lasten	op verdeling ijkpunten gf	verdeling o.b.v. ijkpunten gemeentefonds
<b>Renswoude</b>	383	263	-/- 120	19	13	249
<b>Eemnes</b>	558	432	-/- 126	28	22	411
<b>Oudewater</b>	593	463	-/- 130	30	23	439
<b>Woudenberg</b>	693	537	-/- 156	35	27	511
<b>Montfoort</b>	889	610	-/- 279	44	31	580
<b>Lopik</b>	887	614	-/- 273	44	31	583
<b>Bunnik</b>	848	696	-/- 152	42	35	662
<b>Rhenen</b>	1.136	871	-/- 265	57	44	827
<b>Vianen</b>	1.182	889	-/- 293	59	44	845
<b>Bunschoten</b>	956	872	-/- 84	48	44	828
<b>Wijk bij Duurstede</b>	1.426	1.024	-/- 402	71	51	973
<b>Baarn</b>	1.413	1.284	-/- 129	71	64	1.220
<b>Leusden</b>	1.314	1.321	7	66	66	1.255
<b>IJsselstein</b>	1.377	1.567	190	69	78	1.489
<b>De Bilt</b>	2.523	1.968	-/- 555	126	98	1.869
<b>De Ronde Venen</b>	2.307	1.805	-/- 502	115	90	1.714
<b>Soest</b>	2.461	2.269	-/- 192	123	113	2.155
<b>Utrechtse Heuvelrug</b>	3.159	2.212	-/- 947	158	111	2.101
<b>Houten</b>	1.822	2.189	367	91	109	2.080
<b>Woerden</b>	2.545	2.385	-/- 160	127	119	2.266
<b>Nieuwegein</b>	3.178	3.277	99	159	164	3.114
<b>Zeist</b>	3.533	3.650	117	177	182	3.467
<b>Veenendaal</b>	2.426	3.299	873	121	165	3.134
<b>Stichtse Vecht</b>	3.759	2.839	-/- 920	188	142	2.698
<b>Amersfoort</b>	7.783	8.550	767	389	427	8.122
<b>Utrecht</b>	20.508	23.771	3.263	1.025	1.189	22.583
<b>TOTAAL</b>	69.659	69.659	0	3.483	3.483	66.176
<i>als gevolg van afrondingen kan het totaal afwijken van de som der delen</i>						

#### variant

In de bijlage A is een variant opgenomen waarbij de voordeलगemeenten een deel van hun positieve herverdeel-effect inzetten om de nadeलगemeenten te ontzien. Met behulp van een onderlinge solidariteitsverevening kunnen de negatieve herverdeel-effecten tot 0 worden gereduceerd terwijl de voordeलगemeenten toch een aanzienlijk deel (circa driekwart) van hun voordeel blijven behouden.

## 5.4 Overgangstraject

Voor een overgangsregeling kunnen de huidige netto lasten wel een tijdelijk hulpmiddel zijn om vanuit de huidige lastenpatronen stapsgewijs om te schakelen naar de structurele bijdrageregeling op langere termijn. Een gebruikelijke methode is om het verschil tussen huidige lasten en verdeling op basis van de nieuwe bijdrageregeling te bevriezen (exclusief inzet bezuiniging) en vervolgens in enkele jaarlijkse stappen af te bouwen. Gedacht kan worden aan een overgangstraject van bijvoorbeeld 4 jaar. Aan het eind van de overgang wordt de structurele bijdrage gerealiseerd (zie de laatste kolom van tabel 6).

Tabel 7. Herverdeeleffect en (lineair) overgangstraject in 4 jaar (x 1.000 euro) bij een bezuiniging van 5%

<b>gemeente</b>	<b>herverdeel- effect</b>	<b>jaar 1</b>	<b>jaar 2</b>	<b>jaar 3</b>	<b>jaar 4</b>
<b>Renswoude</b>	-/ 134	349	316	282	249
<b>Eemnes</b>	-/ 147	522	485	448	411
<b>Oudewater</b>	-/ 154	554	516	477	439
<b>Woudenberg</b>	-/ 182	648	602	557	511
<b>Montfoort</b>	-/ 309	812	734	657	580
<b>Lopik</b>	-/ 304	811	735	659	583
<b>Bunnik</b>	-/ 186	802	755	709	662
<b>Rhenen</b>	-/ 309	1.059	982	904	827
<b>Vianen</b>	-/ 337	1.098	1.014	929	845
<b>Bunschoten</b>	-/ 128	924	892	860	828
<b>Wijk bij Duurstede</b>	-/ 453	1.313	1.200	1.086	973
<b>Baarn</b>	-/ 193	1.364	1.316	1.268	1.220
<b>Leusden</b>	-/ 59	1.300	1.285	1.270	1.255
<b>IJsselstein</b>	112	1.405	1.433	1.461	1.489
<b>De Bilt</b>	-/ 654	2.360	2.196	2.033	1.869
<b>De Ronde Venen</b>	-/ 593	2.159	2.011	1.862	1.714
<b>Soest</b>	-/ 306	2.384	2.308	2.231	2.155
<b>Utrechtse Heuvelrug</b>	-/ 1.058	2.894	2.630	2.365	2.101
<b>Houten</b>	258	1.887	1.951	2.016	2.080
<b>Woerden</b>	-/ 279	2.475	2.405	2.336	2.266
<b>Nieuwegein</b>	-/ 64	3.162	3.146	3.130	3.114
<b>Zeist</b>	-/ 66	3.517	3.500	3.484	3.467
<b>Veenendaal</b>	708	2.603	2.780	2.957	3.134
<b>Stichtse Vecht</b>	-/ 1.061	3.494	3.229	2.963	2.698
<b>Amersfoort</b>	339	7.868	7.952	8.037	8.122
<b>Utrecht</b>	2.075	21.026	21.545	22.064	22.583
<b>TOTAAL</b>	-/ 3.483	68.788	67.917	67.046	66.176
<i>als gevolg van afrondingen kan het totaal afwijken van de som der delen</i>					





---

## **Bijlagen**

---



---

## **A Variant: solidariteit tussen voor- en nadeelgemeenten**

In aanvulling op het voorstel uit hoofdstuk 5 voor een structurele bijdrageregeling op basis van de ijkpuntscoring is het ook mogelijk om via een onderlinge solidariteitsverevening de herverdeeffecten zodanig te beperken dat de negatieve herverdeeffecten tot 0 worden gereduceerd terwijl de voordeelgemeenten toch een aanzienlijk deel (circa driekwart) van hun voordeel blijven behouden.

In onderstaand voorstel is naast de bezuiniging van 5% ook rekening gehouden met een mogelijke extra bezuiniging bij de gemeente Utrecht van 1,8 mln. euro in verband met besparingen op personeel en materieel.<sup>30</sup> Deze bezuiniging wordt één op één aan de gemeente Utrecht teruggegeven en daarnaast bestaat de solidariteit uit het feit dat voordeelgemeenten een kwart van hun voordeel inleveren om de nadeelgemeenten volledig te compenseren.

---

30. door het sluiten van een kazerne

Tabel 8. Uitkomst per gemeente van huidige netto lasten (exclusief FLO en optionele taken, inclusief maatwerk) en verdeling o.b.v. de ijkpunten gemeentefonds met bezuinigingen en solidariteitseffect (x 1.000 euro)

<b>gemeente</b>	<b>huidige netto lasten</b>	<b>verdeling o.b.v. ijkpunten gf na bezuinigingen</b>	<b>effect solidariteit</b>	<b>verdeling na effect solidariteit</b>	<b>herverdeeld-effect na effect solidariteit</b>
<b>Renswoude</b>	383	249	32	282	-/ 101
<b>Eemnes</b>	558	411	36	447	-/ 112
<b>Oudewater</b>	593	439	37	477	-/ 116
<b>Woudenberg</b>	693	511	44	555	-/ 138
<b>Montfoort</b>	889	580	75	655	-/ 234
<b>Lopik</b>	887	583	74	657	-/ 230
<b>Bunnik</b>	848	662	45	707	-/ 141
<b>Rhenen</b>	1.136	827	75	902	-/ 234
<b>Vianen</b>	1.182	845	82	927	-/ 256
<b>Bunschoten</b>	956	828	31	859	-/ 96
<b>Wijk bij Duurstede</b>	1.426	973	110	1.083	-/ 343
<b>Baarn</b>	1.413	1.220	47	1.267	-/ 146
<b>Leusden</b>	1.314	1.255	14	1.270	-/ 45
<b>IJsselstein</b>	1.377	1.489	-/ 112	1.377	0
<b>De Bilt</b>	2.523	1.869	159	2.028	-/ 495
<b>De Ronde Venen</b>	2.307	1.714	144	1.858	-/ 449
<b>Soest</b>	2.461	2.155	74	2.230	-/ 231
<b>Utrechtse Heuvelrug</b>	3.159	2.101	257	2.358	-/ 801
<b>Houten</b>	1.822	2.080	-/ 258	1.822	0
<b>Woerden</b>	2.545	2.266	68	2.333	-/ 211
<b>Nieuwegein</b>	3.178	3.114	16	3.129	-/ 49
<b>Zeist</b>	3.533	3.467	16	3.483	-/ 50
<b>Veenendaal</b>	2.426	3.134	-/ 708	2.426	0
<b>Stichtse Vecht</b>	3.759	2.698	258	2.955	-/ 804
<b>Amersfoort</b>	7.783	8.122	-/ 339	7.783	0
<b>Utrecht</b>	20.508	20.783	-/ 275	20.508	0
<b>TOTAAL</b>	69.659	64.376	0	64.376	-/ 5.283
<i>als gevolg van afrondingen kan het totaal afwijken van de som der delen</i>					

---

# Beoordeling Cebeon werkwijze financieringsmodel VRU inclusief FLO

---

Rapport

595013 - 009

Cebeon, 24 januari 2014

Dit document is een addendum bij het onderzoeksrapport 'Financieringsmodel Veiligheidsregio Utrecht', Cebeon, 9 oktober 2013.

## ***als centrale uitgangspunten zijn van belang***

- de lasten in de VRU worden structureel over de gemeenten verdeeld op basis van de relatieve scores van het ijkpunt brandweer en rampenbestrijding uit het gemeentefonds;
- bij het vormgeven van de regeling worden de feitelijke (begroot) lasten van 2015 gebruikt. Behalve de gemeentelijke bijdrage aan de VRU dienen ook de lasten van FLO in het verdeelmodel te worden ondergebracht. Aandachtspunt daarbij is dat de omvang van de (toekomstige) FLO-lasten tussen de jaren fluctueren;
- bij het vormgeven van de regeling wordt rekening gehouden met de toezegging dat de gemeentelijke bijdrage per gemeente niet hoger mag liggen dan de feitelijke lasten per gemeente in 2015 (i.c. inclusief FLO-lasten). Om hieraan te kunnen voldoen wordt er tussen de voor- en nadeelgemeenten een solidariteitsregeling afgesproken;
- extra financiële ruimte om aan deze solidariteitsregeling invulling te kunnen geven ontstaat door enerzijds een algemene bezuinigingsmaatregel (procentueel aandeel in modeluitkomsten gemeentefonds) en anderzijds door een bezuiniging vanwege repressieve efficiency (district Utrecht).

Hiertoe heeft de VRU een voorzet geleverd in de vorm van een modelmatige opzet tussen de jaren waarin deze elementen zijn samengebracht. Deze voorzet is door de VRU aan Cebeon voorgelegd met de vraag om te beoordelen of het onderbrengen van de FLO lasten op een juiste wijze plaatsvindt.

## ***modelmatig ziet dit er als volgt uit***

- eerst worden de totale feitelijke lasten van gemeenten bepaald die ze aan de regio bijdragen in 2015. Deze worden verdeeld met de relatieve ijkpuntscores;
- daar wordt aan toegevoegd de feitelijke lasten van de totale FLO. Dit bedrag wordt eveneens verdeeld met de relatieve ijkpuntscores;
- de uitkomst van deze totale modelscore (o.b.v. de gemeentelijke bijdragen en FLO in 2015) wordt verminderd met de bezuinigingsruimte per gemeente (procentueel aandeel en repressieve efficiency district Utrecht);
- de aldus verkregen modeluitkomst wordt per gemeente vergeleken met de feitelijke lasten in 2015 (bijdrage plus feitelijke FLO-lasten) om te bezien in hoeverre er sprake is van hogere lasten t.o.v. 2015;
- afhankelijk van deze uitkomst dienen nadeelgemeenten te worden gecompenseerd. De compensatie hiervoor wordt opgebracht door de voordeelgemeenten;
- omdat de FLO-lasten tussen de jaren fluctueren, moet voor elk jaar op deze wijze een nieuwe berekening worden gemaakt (elke stap wordt opnieuw doorlopen).

***beoordeling***

Cebeon heeft per stap de onderdelen van de voorgelegde modelmatige uitwerking nagelopen en komt tot de conclusie dat de uitwerking in het verlengde van de uitgangspunten op een juiste wijze heeft plaatsgevonden.

## Bijlage B bij notitie Financieringssysteem Meerjarenreeks en modelwerking

Bedragen x € 1.000	Bijdrage 2014	Bijdrage 2015	bijdrage 2015	Verdeling na effect solidariteit												
	basistaken + FLO	basistaken + FLO	basistaken													
	o.b.v. huidige systeem	o.b.v. huidige systeem	+ FLO o.b.v. gemeentefonds	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	moment X	
Renswoude *	362	385	273	338	318	299	293	292	291	289	287	285	285	286	280	
Femnes	562	562	449	513	492	471	464	463	461	459	456	453	453	454	445	
Oudewater	608	609	481	554	529	506	498	498	495	492	489	487	486	487	478	
Woudenberg	696	696	559	637	610	585	576	576	573	570	566	563	563	564	553	
Montfoort	842	843	635	755	716	680	668	667	664	660	655	652	651	653	640	
Lopik	892	892	639	787	741	698	683	683	679	674	670	666	665	667	655	
Bunnik	853	853	724	795	768	742	734	733	730	726	721	718	718	719	705	
Rhenen	1.090	955	906	926	911	895	889	888	885	882	876	872	872	874	857	
Vianen	1.015	1.016	925	970	948	926	919	917	914	910	904	900	900	902	884	
Bunschoten	974	974	907	938	920	901	895	893	891	887	881	877	877	879	862	
Wijk bij Duurstede	1.434	1.435	1.065	1.280	1.211	1.147	1.126	1.125	1.119	1.112	1.104	1.098	1.097	1.100	1.079	
Baarn	1.419	1.419	1.336	1.372	1.348	1.323	1.314	1.312	1.308	1.303	1.294	1.289	1.289	1.291	1.266	
Leusden	1.321	1.322	1.374	1.322	1.322	1.319	1.317	1.314	1.311	1.308	1.298	1.294	1.295	1.296	1.271	
IJsselstein	1.382	1.382	1.630	1.382	1.382	1.382	1.382	1.382	1.382	1.382	1.382	1.382	1.382	1.382	1.382	
De Bilt *	2.488	2.562	2.046	2.339	2.239	2.144	2.113	2.111	2.101	2.089	2.075	2.065	2.063	2.068	2.028	
De Ronde Venen	2.339	2.340	1.877	2.139	2.049	1.964	1.935	1.933	1.925	1.914	1.901	1.891	1.890	1.895	1.858	
Soest	2.460	2.487	2.359	2.411	2.413	2.358	2.340	2.330	2.298	2.290	2.273	2.263	2.263	2.266	2.222	
Utrechtse Heuvelrug	3.176	3.178	2.300	2.812	2.651	2.501	2.451	2.450	2.437	2.419	2.403	2.390	2.386	2.394	2.348	
Houten	1.833	1.834	2.277	1.834	1.834	1.834	1.834	1.834	1.834	1.834	1.834	1.834	1.834	1.834	1.834	
Woerden	2.557	2.559	2.481	2.501	2.469	2.433	2.421	2.417	2.410	2.402	2.384	2.376	2.376	2.379	2.333	
Nieuwegein	3.029	3.027	3.408	3.027	3.027	3.027	3.027	3.027	3.027	3.027	3.027	3.027	3.027	3.027	3.016	
Zeist	3.693	3.805	3.796	3.759	3.764	3.745	3.755	3.726	3.710	3.666	3.600	3.575	3.578	3.593	3.494	
Veenendaal	2.434	2.433	3.431	2.433	2.433	2.433	2.433	2.433	2.433	2.433	2.433	2.433	2.433	2.433	2.433	
Stichtse Vecht	3.781	3.782	2.953	3.428	3.270	3.121	3.071	3.068	3.054	3.035	3.015	2.999	2.996	3.005	2.947	
Amersfoort	8.483	8.331	8.891	8.331	8.218	8.291	8.331	8.331	8.331	8.331	8.123	8.108	8.161	8.132	7.681	
Utrecht	22.287	22.759	24.721	22.759	22.759	22.513	22.024	21.890	21.843	21.795	21.551	21.437	21.460	21.474	20.784	
Totaal	72.010	72.442	72.442	70.342	69.341	68.236	67.494	67.294	67.109	66.890	66.202	65.935	65.997	66.053	64.335	
Voordeelvolumen voor afroaming				5.418	5.736	6.091	6.979	6.679	6.714	6.813	6.878	6.835	6.839	6.828	6.927	
Bezuinigingen cumulatief				2.100	2.600	3.075	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	
Repressieve efficiency district Utrecht				-	600	1.200	1.835	1.835	1.835	1.835	1.835	1.835	1.835	1.835	1.835	
Mutatie FLO				-	99	70	387	187	3	-216	-905	-1.171	-1.109	-1.054	-2.771	
Te compenseren nadeelvolumen				3.318	2.579	1.856	1.786	1.732	1.682	1.622	1.645	1.587	1.551	1.595	1.592	
Afromingspercentage				61%	45%	30%	26%	26%	25%	24%	24%	23%	23%	23%	23%	

Bij moment X is de FLO-last afgelopen naar nul.

\* Bij het totaal van de kolom 'bijdrage basistaken huidige systeem o.b.v. begroting 2015' zijn de nog overgebleven maatwerkafspraken opgenomen. Dit is gedaan om deze kosten wel te betrekken in de herverdeelberekeningen. Voor De Bilt gaat het om € 71.000. Daarbij is afgesproken dat dit bedrag ingelopen wordt door verrekening met de bezuinigingen. Deze afspraak heeft dus nog een gevolg voor het herverdeeleffect van De Bilt. Dit is feitelijk dus € 71.000 lager omdat de gemeenten dit feitelijk nog niet bijdragen. Voor Renswoude is nog een maatwerkafpraak aanwezig van € 22.288. Dit is op dezelfde wijze verwerkt als hiervoor beschreven.



## Werking FLO in het financieringsmodel

Gekozen is voor het model waarbij naast de basistaken ook de FLO-lasten ingebracht worden. Daarbij geldt het uitgangspunt is dat de gemeenten als gevolg van nieuwe systematiek niet meer gaan betalen. Wij hebben ervoor gekozen om het basisjaar gelijk te stellen aan het invoeringsjaar van het nieuwe model.

Het model werkt als volgt;

De FLO-lasten van een aantal gemeenten maken onderdeel uit van het model financieringssystematiek ijkpunt gemeente fonds. Dit is logisch omdat het gemeentefonds bij de toekenning van de middelen aan de gemeenten (volgens de verdeelcriteria) daarmee rekening houdt (het gemeentefonds keert daar ook op uit).

Dus maakt de FLO-last onderdeel uit van de startbijdrage (de inbreng) van de betreffende gemeente, en daarom wordt dus bij de basisbijdrage van elke FLO-gemeente de FLO-last voor dat jaar opgeteld.

Daartoe is voor alle FLO-gemeenten (berekend door een extern bureau) een overzicht beschikbaar van de geprognosticeerde FLO-lasten tot en met 2035: het meerjaren FLO-plan.

Alle gemeentelijke ingebrachte startbijdragen in dit model tezamen (waarvan dus 5 met FLO-last) vormen het totaal te verdelen volume aan gemeentelijke bijdrage, te verdelen door de nieuwe verdeelsystematiek toe te passen (verdeling op basis van de ijkpuntcores gemeentefonds).

Vervolgens wordt duidelijk welke bijdragen per gemeente moeten worden betaald, in meerjarenperspectief. Dit model werkt overigens met inbegrip van de afspraken over de inzet van de tweede tranche bezuinigingen (5%), de afspraak over de Utrechtse inzet van repressieve efficiency binnen Utrecht (ter verkleining van het nadeel van de gemeente Utrecht) en de compensatie door voordeel-gemeenten.

Elk jaar, aan het einde van het boekjaar, wordt duidelijk hoeveel FLO er dat jaar daadwerkelijk is betaald. Als er een resultaat is, dan werkt dat per definitie door in de FLO- meerjarenreeksen die bekend zijn (in het FLO-meerjarenplan).

Een herberekening van het FLO-meerjarenplan wordt jaarlijks uitgevoerd, uiterlijk eind januari. De uitkomst daarvan wordt dan weer ingebracht in het model, zodat het model altijd zo actueel mogelijk is. Wij moeten dat toch doen, omdat de ijkpunten gemeentefonds elk jaar vanwege het rijk aan verandering onderhevig zijn. Daarnaast worden jaarlijks de meest actuele loon- en prijsontwikkelingen doorgerekend.

Deze meest actuele stand nemen wij op in de begroting van het volgende jaar (dus stel: resultaat 2015, herberekening eind januari 2016, begrotingseffect in de begroting 2017).

De eventuele positieve resultaten op de FLO-gelden aan het einde van elk boekjaar worden voor resultaatbestemming in aanmerking gebracht, per jaar op de reguliere wijze tot besluitvormig te brengen.

Deze methode volgend, blijkt dat in meerjarenperspectief sommige FLO-gemeenten die ook nadeelgemeente zijn minder zullen bijdragen dan het bedrag dat zij nu betalen. Voor deze nadeelgemeenten (die ook FLO-gemeente zijn) is er dus wel een bovengrens (het wordt nooit duurder), maar geen ondergrens (ofwel: het wordt niet verrekend met de compensatie).

Bij een aantal FLO-gemeenten die ook nadeelgemeente zijn is de FLO-last gedurende een aantal jaren hoger dan het door hen in te brengen startbijdrage inclusief FLO-gelden. Deze gemeenten hoeven dat echter niet helemaal zelf te dragen, omdat het bestuurlijk uitgangspunt (het wordt nooit duurder) geldt.

Voor het hele model geldt: op enig moment is de FLO volledig afgebouwd naar 'nul' (het moment X). Dat moment ligt echter zeer ver weg.

Het bureau Cebeon, dat ook de ijkpunt analyse heeft uitgevoerd, heeft de gehanteerde systematiek voor dit model beoordeeld en is van mening dat hij op de juiste wijze is toegepast. Deze beoordeling is opgenomen als bijlage 4 bij dit voorstel.