

Objectieve budgetten Veiligheidsregio Groningen

op basis van decembercirculaire 2024

Notitie

24848

6 januari 2024

1 Inleiding

De Veiligheidsregio Groningen (VRG) maakt voor het vaststellen van de gemeentelijke bijdragen gebruik van de objectieve budgetten die gemeenten gehonoreerd krijgen in het gemeentefonds voor het taakonderdeel Brandweer en Rampenbestrijding (B&R). De VRG heeft Cebeon verzocht om een berekening te maken van de objectieve budgetten op basis van de decembercirculaire 2024. Deze berekening heeft betrekking op de jaren 2024-2026. Hierin wordt rekening gehouden met alle tussenliggende mutaties die hebben plaatsgevonden sinds de decembercirculaire 2023. Na een toelichting van de vertrekpunten in paragraaf 2 worden de uitkomsten van deze berekening gepresenteerd in paragraaf 3.

In paragraaf 4 van deze notitie wordt toegelicht wat de invloed is van de suppletie uitkering voor B&R die aan gemeenten wordt uitgekeerd vanwege de gevolgen van de herijking van het gemeentefonds.

2 Algemene vertrekpunten

afzonderen uitkomst taakonderdelen binnen gemeentefonds

Het gemeentefonds omvat uitkeringsformules per taakgebied. Binnen het taakgebied Orde en Veiligheid (O&V) wordt onderscheid gemaakt tussen Brandweer en Rampenbestrijding (B&R) en Overige Orde en Veiligheid (OOV)¹.

Voor een geobjectiveerde onderbouwing van de gemeentelijke middelenbehoefte voor het dekken van de lasten van brandweezorg en rampenbestrijding kan gebruik worden gemaakt van het taakonderdeel B&R uit het gemeentefonds. Deze objectieve budgetten zijn afgestemd op structurele kostenverschillen tussen typen gemeenten gerelateerd aan verschillen in structuurkenmerken van gemeenten en achterliggende normkaders.

dynamiek tussen de jaren

Deze uitkering kan per circulaire van het gemeentefonds worden berekend. Hierbij zijn verschillende elementen van belang voor de resulterende uitkomst. Het betreft:

- de stand van de kostenbepalende structuurkenmerken per gemeente (ontwikkelingen in aantallen eenheden per verdeelmaatstaf, zoals aantal woonruimten, kernen en bedrijfsvestigingen);

¹ Het betreft hierbij taken in de sfeer van handhaving, toezicht en preventie (stads- en dorpswachten, criminaliteitspreventie, cameratoezicht, APV-handhaving, bijzondere wetten), beleids- en planvorming integrale veiligheid (beleidsformulering, regie veiligheidsprojecten), HALT-bureaus, veiligheidshuizen, dierenbescherming, opsporing en ruiming explosieven en overige beschermende maatregelen (zoals reddingswezen, strandbewaking, lijkschouwing).

- de gewichten per maatstaf ('prijzen'), die op grond van tussentijds onderhoud in de verdeling kunnen wijzigen (als gevolg van taakmutaties, definitiewijzigingen, herijkingen);
- de algemene uitkeringsfactor voor het gehele gemeentefonds die mede wordt bepaald door de macro ontwikkeling van de totale omvang van de beschikbare middelen voor het gemeentefonds (jaarlijkse accres) voor alle taakgebieden tezamen.

De uitkomsten in deze notitie zijn gebaseerd op de meest recente inzichten in het gemeentefonds (decembercircular 2024). Voor wat betreft de ontwikkeling van de basisgegevens is uitgegaan van de stand die in het uitkeringsjaar 2024 wordt gehanteerd.

OZB en OEM

Gemeenten kunnen hun uitgaven ook dekken uit inkomsten OZB en Overige Eigen Middelen (OEM). In het verdeelstelsel wordt normatief rekening gehouden met deze inkomsten. Bij de OZB gaat dit door middel van een inhouding op de uitkering gerelateerd aan de WOZ-waarde van woningen en niet-woningen. Bij OEM gaat het om inkomsten die gemeenten kunnen inzetten als algemeen dekkingsmiddel zoals overige belastingen (bijv. hondenbelasting), inkomsten uit rente/beleggingen, saldo van grondexploitaties, e.d. Met de inkomstenpotentie uit OEM is in het gemeentefonds rekening gehouden door een inhouding op de uitkering via een voor alle gemeenten gelijk bedrag per inwoner.

dynamiek tussen de jaren

De objectieve budgetten in het gemeentefonds worden jaarlijks onderhouden. Bij het verwerken van alle wijzigingen in structuurkenmerken van individuele gemeenten (inclusief bijvoorbeeld groei), gewichten en de uitkeringsfactor, resulteert dit jaarlijks in een nieuwe uitkomst per taakonderdeel in het gemeentefonds.

nieuwe normeringssystematiek

De normeringssystematiek van het gemeentefonds, dat de accresontwikkeling van het gemeentefonds regelt, is aangepast. Voorheen was de systematiek gekoppeld aan de ontwikkeling van de Rijksuitgaven ('trap-op-trap-af'). Deze systematiek wordt nu vervangen door de ontwikkeling van het nominale bruto binnenlands product (BBP) in meerjarig perspectief, bestaande uit een volumedeel (8-jaars gemiddelde) en een prijsdeel (prijsindexatie van lopend jaar). Bestuurlijk is overeengekomen om de nieuwe normeringssystematiek van het gemeentefonds vervroegd in te voeren per 2024.

advies Cebeon over gemeentelijke bijdrage aan VRG

In lijn met de landelijke werkwijze heeft Cebeon eerder geadviseerd om deze suppletie mee te laten wegen in de financieringssysteem van de VRG. Deze suppletie heeft immers ook (deels) betrekking op B&R.

In deze notitie (paragraaf 4) wordt bij de actualisatie van de objectieve budgetten rekening gehouden met het deel van de suppletie-uitkering dat kan worden toegerekend aan B&R in 2025.

3 Objectief budget B&R 2023-2026 exclusief suppletie

In onderstaande tabel zijn de uitkomsten van het objectieve budget in het gemeentefonds bijgesteld op basis van de decembercircular 2023. Hierbij is rekening gehouden met de ontwikkelingen (groei/krimp) in de aantallen kostenbepalende structuurkenmerken, gevolgen van de herijking van het gemeentefonds per 2023 (excl. suppletie-uitkering) en de ontwikkeling in de uitkeringsfactoren (accresen) voor de jaren 2023-2026.

Tabel 3.1: Objectieve budgetten (ijkpuntscores) Brandweer en Rampenbestrijding voor 2024-2026 op basis van decembercirculaire 2024, gesorteerd op inwonertal. Exclusief suppletie-uitkering.

Gemeente	2023	2024		Verschil '23-'24		2025	2026
	euro x 1.000	euro x 1.000	in %	euro x 1.000	in %	euro x 1.000	euro x 1.000
Pekela	786	864	1,5%	78	9,9%	889	891
Westerwolde	2.082	2.281	3,9%	198	9,5%	2.345	2.351
Veendam	1.855	2.042	3,5%	186	10,0%	2.099	2.105
Stadskanaal	2.323	2.553	4,4%	230	9,9%	2.625	2.632
Oldambt	3.066	3.401	5,8%	335	10,9%	3.497	3.506
Eemsdelta	3.396	3.736	6,4%	340	10,0%	3.841	3.852
Het Hogeland	4.022	4.411	7,5%	388	9,7%	4.535	4.548
Midden-Groningen	4.716	5.212	8,9%	496	10,5%	5.359	5.374
Westerkwartier	4.736	5.215	8,9%	479	10,1%	5.362	5.377
Groningen	25.671	28.780	49,2%	3.109	12,1%	29.591	29.672
Totaal	52.655	58.494	100%	5.839	11,1%	60.142	60.307

algemene ontwikkelingen

De omvang van het objectieve budget voor B&R – exclusief de suppletie-uitkering als gevolg van de herijking van het gemeentefonds – neemt voor de gemeenten binnen de VRG in 2024 ten opzichte van 2023 toe van 52,7 mln. euro naar 58,5 mln. euro. Dit is een toename van 5,8 mln. euro, oftewel 11,1%, vanwege de accresontwikkelingen in het gemeentefonds en ontwikkelingen in kostenbepalende maatstaven (woonruimten, kernen, bedrijfsvestigingen, e.d.).²

Hierbinnen kunnen drie uiteenlopende ontwikkelingen worden onderscheiden:

- circa +8,9% hangt samen met algemene ontwikkelingen in het gemeentefonds die voor elk taakonderdeel en voor elke individuele gemeente gelijk zijn. De toename hangt samen met accresontwikkelingen (inclusief de overgang naar de nieuwe normeringssystematiek)³ en ruimte onder het plafond van het BTW-compensatiefonds;
- circa +2,2% hangt samen met toename van kostenbepalende maatstaven binnen B&R van de gemeenten binnen de VRG ten opzichte van de stand per 2023. Deze ontwikkeling verschilt per gemeente;
- er zijn geen ontwikkelingen in de gewichten of definities van de maatstaven.

Voor 2025 en 2026 is een stijging van de objectieve budgetten van respectievelijk 2,8% en 0,3% voorzien ten opzichte van het voorgaande uitkeringsjaar. In deze ontwikkeling is rekening gehouden met compensatie vanwege de negatieve effecten van de overgang naar de nieuwe normeringssystematiek en het positieve effect van het structureel afschaffen van de oploop van de opschalingskorting vanaf 2026. In 2026 is tevens sprake van een negatief effect als gevolg van de ontwikkeling in de uitkeringsbasis als gevolg van de ontwikkeling van maatstaven.

ontwikkeling kostenbepalende indicatoren

De budgetten per gemeente ontwikkelen zich in de tijd als gevolg van de groei of krimp van de kostenbepalende indicatoren op het gebied van brandweertzorg en rampenbestrijding. Zo zorgt een toename van het

² De stand voor het jaar 2024 is ook circa +3,5% hoger in vergelijking met de raming in de decembercirculaire 2023 voor het uitkeringsjaar 2024. Dit is de optelsom van een hoger accres vanwege loon- en prijsontwikkelingen en de ontwikkeling van de basisgegevens van kostenbepalende maatstaven.

³ Inclusief de revisie van het CBS van de bbp-ontwikkelingen zoals opgenomen in de decembercirculaire 2024.

aantal woningen of bedrijvigheid voor een hoger objectief budget. Deze ontwikkeling kan sterk uiteen lopen per gemeente. Voor individuele gemeenten varieert de ontwikkeling van kostenbepalende indicatoren voor 2024 in een bijstelling van +0,6% tot +3,2%. Voor elke individuele gemeente is sprake van ‘groei’ op tenminste één van de indicatoren, maar het tempo van deze groei verschilt sterk tussen gemeenten.

De gemeenten met de sterkste toename zijn Groningen (+3,2%), Oldambt (+2,0%) en Midden-Groningen (+1,6%). Bij deze gemeenten neemt het aantal woonruimten toe, vooral bij Groningen en Oldambt, en treedt vanwege binnenstedelijke verdichting ook een stijging op van de verstedelijkingsgraad. Ook neemt het aantal bedrijfsvestigingen sterk toe bij vooral Groningen en Midden-Groningen. De aantrekkingskracht (centrumfunctie) voor bezoekers van buiten de gemeente neemt daarnaast toe voor Groningen en Oldambt.

De gemeenten met een beperkte groei van kostenbepalende indicatoren zijn Westerwolde (+0,6%) en Het Hogeland (+0,8%). Bij deze gemeenten neemt het aantal woonruimten per saldo niet of nauwelijks toe en neemt de verstedelijkingsgraad af. Wel groeit het aantal bedrijfsvestigingen in beperkte mate. De lokale centrumfunctie neemt bij beide gemeenten af door groei in omliggende gemeenten.

4 Effect suppletie op gemeentelijke bijdragen

Een aantal gemeenten binnen de VRG ontvangt tenminste tot en met 2025 een suppletie-uitkering om de gevolgen van de herijking van het gemeentefonds te kunnen opvangen. Deze suppletie-uitkering is de som van de herverdeeleffecten voor de afzonderlijke taakgebieden binnen het gemeentefonds. Naarmate het aandeel van B&R in dit totale herverdeeleffect groter is, dient ook een groter deel van de suppletie te worden meegewogen voor de bepaling van de gemeentelijke bijdragen aan de VRG. Cebeon heeft eerder geadviseerd om de suppletie uitkeringen of kortingen mee te laten wegen bij het bepalen van de gemeentelijke bijdragen.

In onderstaande tabel zijn de objectieve budgetten per gemeente weergegeven als rekening wordt gehouden met de suppletie-uitkering vanwege de herijking van het gemeentefonds. De geactualiseerde objectieve budgetten inclusief de suppletie-uitkering voor B&R (decembercirculaire 2024) in onderstaande tabel sluit aan op de stand voor het jaar 2025.⁴

⁴ Door deze kolom te vergelijken met de kolom 2025 in tabel 3.1 wordt de omvang van de suppletie-uitkering voor B&R zichtbaar.

Tabel 4.1: Objectieve budgetten (ijkpuntscores) Brandweer en Rampenbestrijding voor 2025 na verwerking suppletie-uitkering herijking gemeentefonds

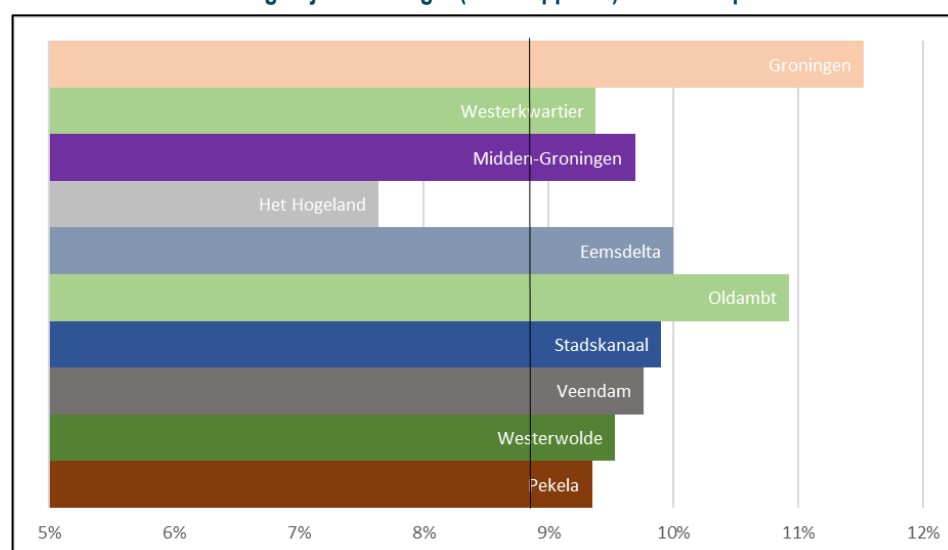
Gemeente	Absoluut			Aandeel in totale regio in %
	B&R	Suppletie	Dec. Circ. '24 voor 2025	
<i>Pekela</i>	889	49	937	1,5%
<i>Westerwolde</i>	2.345	0	2.345	3,7%
<i>Veendam</i>	2.099	54	2.154	3,4%
<i>Stadskanaal</i>	2.625	0	2.625	4,1%
<i>Oldambt</i>	3.497	0	3.497	5,5%
<i>Eemsdelta</i>	3.841	0	3.841	6,1%
<i>Het Hogeland</i>	4.535	1.064	5.599	8,8%
<i>Midden-Groningen</i>	5.359	397	5.756	9,1%
<i>Westerkwartier</i>	5.362	369	5.731	9,0%
<i>Groningen</i>	29.591	1.311	30.902	48,8%
Totaal	60.142	3.245	63.387	100%

De toerekening van een deel van de suppletie-uitkering aan het taakonderdeel B&R bedraagt circa 3,2 mln. euro. Dit is hetzelfde bedrag als de toerekeningen in 2023 en 2024. Doordat het objectieve budget B&R sinds 2023 in absolute zin is toegenomen, neemt het aandeel van de suppletie iets af. Inclusief het toegerekende deel van de suppletie bedraagt het taakonderdeel B&R circa 63,4 mln. euro. Het aandeel van Het Hogeland, Midden-Groningen en Westerkwartier in het objectief budget B&R (incl. suppletie) neemt hierdoor toe. Voor de andere gemeenten neemt het aandeel af of blijft het gelijk.⁵

totaalbeeld ontwikkeling 2023-2024

In onderstaand figuur is de ontwikkeling van de individuele gemeenten opgenomen voor 2023-2024. Dit is de som van algemene ontwikkelingen in het gemeentefonds, ontwikkeling van individuele gemeenten op kostenbepalende maatstaven en de gevolgen van de suppletie. De verticale lijn is de algemene ontwikkeling van het gemeentefonds die bij alle gemeenten in dezelfde mate doorwerkt. Bij alle gemeenten nemen de kostenbepalende indicatoren toe, maar doordat het groeitempo verschilt treden er veranderingen op in de onderlinge verhoudingen.

Tabel 4.2: Ontwikkeling objectief budget (incl. suppletie) 2024 ten opzichte van 2023



⁵ Voor de gemeente Groningen is weliswaar sprake van een toerekening van de suppletie-uitkering, maar dit is een kleiner aandeel van de suppletie dan het aandeel binnen de regio. Kortom, de teller neemt minder toe dan de noemer.

Bij Het Hogeland is de ontwikkeling lager, omdat het toegerekende deel van de suppletie aan B&R een relatief groot deel uitmaakt van het objectief budget. Dit toegerekende deel van de suppletie aan B&R is constant. Hierdoor daalt het relatief aandeel van Het Hogeland binnen de VRG (van 9,0% naar 8,8%).