

Aan de besturen van de deelnemende gemeenten

Nr 10  
Sonthweg 10  
9723 AT Groningen  
Postbus 66  
9700 AB Groningen  
Telefoon (050) 367 47 77  
info@vrgroningen.nl  
www.veiligheidsregiogroningen.nl

<b>Datum</b>	19 oktober 2015	<b>Onze referentie</b>	Z/15/005213
<b>Aantal bijlagen</b>	2	<b>Uw referentie</b>	
<b>Behandeld door</b>	S.A.H.J. Bruijgoms	<b>Sector/dienst</b>	Bedrijfsvoering, team Financiën & Control
<b>Telefoon</b>	088 162 4667	<b>E-mail</b>	finbeleid@vrgroningen.nl

**Onderwerp** Zienswijze: financiële begroting huisvesting veiligheidsregio Groningen

Geacht bestuur,

In de vergadering van 16 oktober jl. heeft het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Groningen de notitie huisvesting besproken. In deze brief wordt u geïnformeerd over de besluitvorming aangaande deze notitie en het proces hieromtrent.

Het algemeen bestuur heeft besloten om:

- In te stemmen met de voorgestelde planning van het verdere proces ten aanzien van koop- en huur.
- In te stemmen met de overdracht van het vastgoed dan wel ingangsdatum huurcontract per 1-1-2016.
- In te stemmen met de ingangsdatum van 1-1-2016 voor de huisvestingsbijdrage van de gemeenten op basis conform de tabel uitwerking verdeling kosten versie 2.2 d.d. 20-08-2015.

Het algemeen bestuur heeft besloten om met in acht neming van een zienswijze voor een periode van 8 weken:

- De financiële begroting huisvesting voor te leggen aan de raden van de deelnemende gemeenten conform Artikel 35 lid 1 van de Wet gemeenschappelijke regelingen.


De bijlage 'notitie huisvesting' is de notitie zoals in de vergadering van het algemeen bestuur 16 oktober jl. is besproken inclusief de tabel met de uitwerking van de verdeling kosten.

Uit deze notitie is de bijlage 'toelichting financiële kader' afkomstig, hierin is een nadere toelichting opgenomen voor uw gemeenteraad.

De commentaren op de zienswijze ontvangen wij graag uiterlijk 18 december 2015. Het verzoek is om hieraan als onderwerp 'zienswijze financiële begroting huisvesting VRG' toe te kennen. Op 29 januari wordt de notitie huisvesting inclusief financiële begroting vergezeld van de ontvangen commentaren aan het dagelijks bestuur voorgelegd en vervolgens op 19 februari 2016 ter goedkeuring aan het algemeen bestuur.

Met vriendelijke groet,  
namens het algemeen bestuur,  
de voorzitter,

Peter den Ouden





Toelichting financiële kader/ bouwstenen voor het raadsvoorstel:

### Inleiding

Bij de oprichting van de veiligheidsregio Groningen is besloten de huisvesting (kazernes) vooralsnog bij gemeenten te laten aangezien er nader onderzoek noodzakelijk was voor een goede overdracht en inzicht in de daadwerkelijke gemeentelijke huisvestingsbudgetten. Huisvestingskosten maken daarom op dit moment nog onderdeel uit van de gemeentelijke begrotingen. De veiligheidsregio heeft derhalve in haar begroting geen huisvestingskosten opgenomen.

Conform afspraak met het bestuur heeft een onafhankelijk onderzoek plaatsgevonden naar de huisvestingssituatie door Brink Management en Advies. De opgeleverde adviesrapportage is daarbij aan het bestuur van de veiligheidsregio verstrekt. Een van de aanbevelingen luidt dat de veiligheidsregio daar waar mogelijk zelf eigenaar wordt van de kazernes, middels eigendomsoverdracht. Daar waar dat niet mogelijk is, wordt overgegaan op huur. In het overleg van het algemeen bestuur op 10 april is conform deze adviezen besloten. Om uitvoering te geven aan dat bestuursbesluit is budgettaire ruimte nodig, dit om financiële verplichtingen met gemeenten als gevolg van de koop-en huurovereenkomsten aan te kunnen gaan. De benodigde budgettaire ruimte is door Brink Management en Advies in haar rapportage in kaart gebracht en vormt de basis voor de huisvestingsbegroting van veiligheidsregio Groningen.

Een wijziging van de begroting van de veiligheidsregio is een besluit dat voor zienswijze van gemeenten in aanmerking komt. Het algemeen bestuur van de veiligheidsregio Groningen heeft op 16 oktober 2015 besloten dit ter zienswijze voor te leggen aan gemeenteraden. De paragraaf 'financiële kader' uit de notitie huisvesting is toegevoegd, hierop is de mogelijkheid tot het uitbrengen van zienswijze van toepassing. Deze paragraaf is overigens op enkele punten voor uw gemeenteraad herschreven om wat meer context toe te voegen. De strekking van de tekst is uiteraard gelijk gebleven.

### Financiële kader

In november 2014 heeft Brink Management en Advies een onafhankelijk rapport uitgebracht met daarbij een overzicht van de totale begrote kosten.

De totale kosten zoals door Brink Management en Advies in kaart gebracht, zijn onderverdeeld in drie categorieën:

- Kapitaalslasten, gebaseerd op de boekwaarden en een rentepercentage van 4,5%, gebaseerd op het gewogen gemiddelde van de 23 gemeenten en een lineaire afschrijving in 40 jaar.
- Kosten voor schoonmaak, energie en water, gebaseerd op daadwerkelijke kosten waar mogelijk en anders op basis van kengetallen.
- Kosten voor onderhoud, gebaseerd op een tarief van € 18 per m<sup>2</sup> BVO.

Aan de hand van een verificatie in december 2014 bij de 23 gemeenten van boekwaarden en BVO is het overzicht van Brink aangepast.



Het algemeen bestuur van de veiligheidsregio Groningen stelt voor dit aangepaste overzicht, gebaseerd op het overzicht zoals Brink Management & Advies, als financieel kader te hanteren. Dit overzicht vormt dan vanaf 2016 de financiële begroting van de huisvesting van de veiligheidsregio.

Als ingangsdatum stelt het algemeen bestuur 1-1-2016 voor. Een eerdere ingangsdatum is niet werkbaar gebleken. Dit betekent voor uw gemeente dat zij voor het eerst in 2016 een bijdrage betaalt voor de huisvestingskosten van de veiligheidsregio, om zodoende de huisvestingsmiddelen in de gemeentelijke begrotingen over te hevelen naar de veiligheidsregio.

Conform het besluit door het algemeen bestuur van de veiligheidsregio Groningen van 10 april 2015 wordt de totale huisvestingslast in 2018 verdeeld volgens dezelfde verdeelsleutel die wordt gehanteerd voor de begroting (de bijdrage in het gemeentefonds voor het cluster OOV). Daarbij is een ingroeiperiode jaar gehanteerd om tot deze verdeelsleutel te komen, het bijgevoegde overzicht geeft een beeld van de eindsituatie in 2018. De eindsituatie van 2018 houdt verband met de beoogde gemeentelijke herindeling.

Over 2016 en 2017 wordt dan een separate verantwoording m.b.t. de huisvestingslasten afgelegd. Met ingang van 2018 wordt huisvesting als integraal onderdeel van de begroting van de VRG. Het besluit om dezelfde verdeelsleutel te hanteren, de bijdrage gemeentefonds voor het cluster OOV, maakt dit mogelijk.

### 3. Aandachtspunten

Uitgangspunt voor het financiële kader is het rapport van Brink Management en Advies. In dit rapport is gedeeltelijk gewerkt met kengetallen. In 2017 zullen de eerste ervaringscijfers, over 2016, beschikbaar zijn. De begroting van 2018 zal de eerste begroting zijn die hierop gebaseerd kan worden.

Ten aanzien van de kosten zoals in het rapport weergegeven onderkent het algemeen bestuur de volgende aandachtspunten;

1. Van het achterstallig onderhoud wordt per gemeente de eerste € 10.000 niet in rekening gebracht. Daarnaast kan uit de verrekening van de BTW met verschillende gemeenten, worden geconcludeerd dat gemeenten aanmerkelijk minder dan de onderhoudsnorm in 2014 en 2015 uitgeven aan onderhoud. Hierdoor is het aannemelijk dat het achterstallig onderhoud toeneemt.
2. In het overzicht is naast de kapitaalslasten rekening gehouden met onderhoud, schoonmaak, energie en water. Er is geen rekening gehouden met belastingen en heffingen zoals: zuiveringsheffing, waterschapslasten, rioolheffing, afvalstoffenheffing en onroerende zaak belasting. Van de genoemde heffingen is met name de onroerende zaak belasting een substantieel onderdeel. Bij het opstellen van het rapport is dit niet meegenomen omdat het voor gemeenten zowel een uitgave als een inkomst betreft. De doorbelasting van dergelijke heffingen aan de veiligheidsregio betekent voor de veiligheidsregio echter een uitzetting van lasten.
3. De hoogte van het normbedrag € 18 per m<sup>2</sup> voor onderhoud is laag. Een benchmark van gehanteerde normbedragen laat een variatie zien van € 12 - € 30. Voor de gehele vastgoedportefeuille zal een meerjaren-onderhoudsplanung worden opgesteld. De begroting van 2018 zal op deze planning worden gebaseerd.

Van de genoemde punten leidt het eerste tot een incidentele uitgave, de overige punten zijn structureel van aard.





Vergadering 16 oktober 2015

## **Huisvesting**

Op 10 april is in het Algemeen Bestuur besloten over een aantal uitgangspunten die als basis dienen voor de verdere uitwerking op gemeentelijk en kazerne-niveau. Naar aanleiding van de uitwerking van dit besluit, worden bijgaand twee onderwerpen bestuurlijk voorgelegd:

1. Een planning met richtdata voor de feitelijke overname van kazernes, dan wel het afsluiten van overeenkomsten tot huur;
2. De financiële kaders voor huisvesting.

### 1. Planning overname/afsluiten huurovereenkomsten

Op basis van de door ons uitgevoerde inventarisatie stellen we bijgaande planning voor ten aanzien van de overname van kazernes/het afsluiten van de huurovereenkomsten. In deze planning wordt gestart met twee pilotgemeenten: de gemeente Leek waarbij sprake is van een over te nemen kazerne en de kazerne Grootegast waarbij sprake is van een huurconstructie. Op basis van deze pilots worden standaarden opgesteld voor de overige kazernes. De te hanteren standaarden zullen ambtelijk breed worden afgestemd. De ambtelijke afstemming zal plaatsvinden met de gemeentesecretarissen. Daarom is besloten een coördinerende gemeentesecretaris te benoemen in de persoon van Eric Paré gemeentesecretaris van de gemeente Grootegast. Waar nodig zal per kazerne, maatwerk worden geleverd. Per gemeente worden hier verdere afspraken over gemaakt. De twee pilots zullen naar verwachting in oktober voldoende uitgewerkt zijn om ambtelijk te kunnen afstemmen. Deze ambtelijke afstemming en verdere uitwerking vraagt naar verwachting twee maanden. Daarna wordt per kazerne gestart met de voorbereiding van de overname of het huurcontract. Hierbij zal gestart worden met de kazernes die eenvoudig zijn over te dragen. De ervaring die hierbij wordt opgedaan kan dan worden gebruikt bij de meer specifieke situaties.

In verband met de besluitvorming en het proces van zienswijzen kan het AB in de vergadering van februari 2016 definitief instemmen met de begrotingswijziging. Na instemming kan worden gestart met de feitelijke overname van kazernes en het afsluiten van huurcontracten.

We plannen het proces van overname/afsluiten huurovereenkomsten in 2016 af te ronden. We streven ernaar dat voor zover als mogelijk in de eerste helft van 2016 te doen. Aangezien wij zorgvuldigheid belangrijker achten dan snelheid vragen wij begrip daar waar enige vertraging kan ontstaan bij specifieke en onvoorziene situaties. In Bierum, Haren en Uithuizen wordt gewerkt aan nieuwbouwplannen. Hier zal overdracht of huur van de bestaande kazernes onderdeel worden gemaakt van de uitwerking van de nieuwbouwplannen.

We stellen 1-1-2016 voor als overdrachtsdatum en als ingangsdatum voor de huurcontracten, in tegenstelling tot de ingangsdatum per 1-1-2015 uit het besluit van 10 april 2015. Dit doen we om te

voorkomen dat er in 2016 verrekeningen moeten plaatsvinden over 2015. Deze verrekeningen zullen niet meer in de gemeentelijke administraties over 2015 verwerkt kunnen worden. De vergoeding voor dagdienstpersoneel, zoals met ingang van 1-1-2014 door de Veiligheidsregio wordt gedaan, blijft ook voor 2015 in stand.

Gemeenten die nadeel ondervinden van uitstel van invoering, zijn de gemeenten met een dalende verdeelsleutel (de zogenaamde voordeelgemeenten). Dit zijn dezelfde voordeelgemeenten als bij de begroting. Deze gemeenten hebben later voordeel van de dalende verdeelsleutel, vanaf 2016 waardoor ze een jaar voordeel (2015) missen.

Onderstaand wordt de planning in tabelvorm weergegeven. Wanneer daartoe aanleiding is, zullen we het bestuur nader informeren over de uitkomsten van de pilots en de eventuele effecten daarvan op de onderstaande planning.

PLANNING HUISVESTING VR GRONINGEN	2015												2016											
	jan	feb	mrt	apr	mei	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec	jan	feb	mrt	apr	mei	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec
Uitwerking AB-besluit 10 april 2015																								
DB besluit huisvesting																								
AB besluit huisvesting voorleggen aan gemeenten																								
Zienswijze gemeenten																								
Definief besluit over huisvestingsbegroting																								
Uitwerking kazerne Leek als pilot koop																								
Uitwerking kazerne Grootegast als pilot huur																								
Afstemming met gemeenten																								
Verwerken uitkomsten vanuit de afstemming																								
Voorbereiden overdracht individuele kazernes																								
Voorbereiden huurovereenkomst individuele kazernes																								
Financiering																								
Overdracht kazernes																								
Sluiten huurovereenkomsten																								

## 2. Financiële kader

Voor het aangaan van financiële verplichtingen met gemeenten als gevolg van de koop-en huurovereenkomsten is budgettaire ruimte noodzakelijk. Deze ruimte is nu nog niet in onze huidige begroting verwerkt maar is achtergebleven bij de gemeenten. In november 2014 heeft Brink Management en Advies een onafhankelijk rapport uitgebracht met daarbij een overzicht van de totale begrote kosten. Het rapport is in een informatiebijeenkomst op 25 november en vervolgens tijdens het AB van 12 december 2014 besproken.

De totale kosten zoals door Brink Management en Advies in kaart gebracht, zijn onderverdeeld in drie categorieën:

- Kapitaalslasten, gebaseerd op de boekwaarden en een rentepercentage van 4,5%, gebaseerd op het gewogen gemiddelde van de 23 gemeenten;
- Kosten voor schoonmaak, energie en water, gebaseerd op daadwerkelijke kosten waar mogelijk en anders op basis van kengetallen;
- Kosten voor onderhoud, gebaseerd op een tarief van € 18 per m<sup>2</sup> BVO.

Aan de hand van een verificatie bij de 23 gemeenten van boekwaarden en BVO is het overzicht van Brink aangepast. Dit aangepaste overzicht is als bijlage 2 bij het bestuursbesluit van 10 april 2015 opgenomen.

Wij stellen voor dit aangepaste overzicht, gebaseerd op het overzicht zoals Brink Management & Advies, als financieel kader te hanteren. Dit overzicht vormt dan de financiële begroting van de



huisvesting van de veiligheidsregio. Het overzicht geeft een beeld van de eindsituatie in 2018 en een ingroeiperiode van drie jaar. Omdat de eindsituatie van 2018 verband houdt met de beoogde gemeentelijke herindeling wordt deze niet aangepast. De gewijzigde ingangsdatum naar 1-1-2016 betekent dat de verdeling zoals deze voor 2015 is voorgesteld komt te vervallen. Dit betekent voor de gemeenten dat zij voor het eerst in 2016 een bijdrage betalen voor de huisvestingskosten van de Veiligheidsregio. Om zoveel mogelijk vast te houden aan de vastgestelde uitgangspunten zal de bijdrage van de gemeente aan de Veiligheidsregio in 2016 gebaseerd zijn op de 50/50 verdeling zoals in de tabel aangegeven. Dit betekent dat de verdeelsleutel voor de huisvestingsbijdrage van de gemeente aan de VR voor 50 procent wordt gebaseerd op de (herrekende) huisvestingslasten van 2014 en voor 50 procent op basis van de verdeling volgens de bijdrage die elke gemeente krijgt uit het gemeentefonds. De tabel is als bijlage 1 bijgevoegd.

Conform het bestuursbesluit van 10 april 2015 wordt de totale huisvestingslast in 2018 verdeeld volgens dezelfde verdeelsleutel die wordt gehanteerd voor de begroting. Over 2016 en 2017 wordt dan een separate verantwoording m.b.t. de huisvestingslasten afgelegd. Met ingang van 2018 wordt huisvesting als integraal onderdeel van de begroting opgenomen.

### 3. Aandachtspunten

Uitgangspunt voor het financiële kader is het rapport van Brink Management en Advies. In dit rapport is gedeeltelijk gewerkt met kengetallen. In 2017 zullen de eerste ervaringscijfers, over 2016, er zijn. De begroting van 2018 zal de eerste begroting zijn die hierop gebaseerd kan worden. Ten aanzien van de kosten zoals in het rapport weergegeven onderkennen we de volgende aandachtspunten.

1. Van het achterstallig onderhoud wordt per gemeente de eerste € 10.000 niet in rekening gebracht. Daarnaast kan uit de verrekening van de BTW met verschillende gemeenten, worden geconcludeerd dat gemeenten aanmerkelijk minder dan de onderhoudsnorm in 2014 en 2015 uitgeven aan onderhoud. Hierdoor is het aannemelijk dat het achterstallig onderhoud toeneemt.
2. In het overzicht is naast de kapitaalslasten rekening gehouden met onderhoud, schoonmaak, energie en water. Er is geen rekening gehouden met belastingen en heffingen zoals: zuiveringsheffing, waterschapslasten, rioolheffing, afvalstoffenheffing en onroerende zaak belasting. Van de genoemde heffingen is met name de onroerende zaak belasting een substantieel onderdeel. Bij het opstellen van het rapport is dit niet meegenomen omdat het voor gemeenten zowel een uitgave als een inkomst betreft. De doorbelasting van dergelijke heffingen aan de veiligheidsregio betekent voor de veiligheidsregio echter een uitzetting van lasten.
3. De hoogte van het normbedrag € 18 per m<sup>2</sup> voor onderhoud is laag. Een benchmark van gehanteerde normbedragen laat een variatie zien van € 12 - € 30. Voor de gehele vastgoedportefeuille zal een meerjaren-onderhoudsplanung worden opgesteld. De begroting van 2018 zal op deze planning worden gebaseerd.

Van de genoemde punten leidt het eerste tot een incidentele uitgave, de overige punten zijn structureel van aard.



### Verdere proces

Dit voorstel is besproken in de vergadering van het DB van 11 september 2015. Het DB heeft besloten het voorstel ter besluitvorming voor te leggen aan het AB in de vergadering van 16 oktober 2015.

Het vierde besluitpunt betreffende de financiële begroting huisvesting wordt voor het geven van een zienswijze voorgelegd aan de gemeenteraden. Artikel 35 lid 1 van de Wet gemeenschappelijke regelingen bepaalt dat begrotingsstukken ten minste acht weken voordat zij door het algemeen bestuur worden vastgesteld, aan de raden van de deelnemende gemeenten worden toegezonden voor commentaar.

Het besluit huisvesting zal met inachtneming van de zienswijze van 8 weken in de vergadering van het dagelijks bestuur van 29 januari worden geagendeerd.

In de vergadering van het algemeen bestuur op 19 februari zal het besluit huisvesting uiteindelijk ter vaststelling op de agenda staan.

Het algemeen bestuur besluit:

- in te stemmen met de voorgestelde planning van het verdere proces ten aanzien van koop- en huur;
- in te stemmen met de overdracht van het vastgoed dan wel ingangsdatum huurcontract per 1-1-2016;
- in te stemmen met de ingangsdatum van 1-1-2016 voor de huisvestingsbijdrage van de gemeenten op basis conform de tabel uitwerking verdeling kosten versie 2.2 d.d. 20-08.-2015;
- de financiële begroting voor een zienswijze voor te leggen aan de gemeenteraden conform artikel 35 lid 1 van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

## Bijlage 1

**TABEL UITWERKING VERDELING KOSTEN**

Versie 2.3

15-10-2015

Uitwerkingverdeling	2014		2015	2016	2017	2018			
Huidig			75,0%	50,0%	25,0%			Kostencompensatie dagdienst	
Gemeentefonds			25,0%	50,0%	75,0%	100%			
Appingedam	28.000	0,99%	35.000	41.000	51.000	58.000	1,69%		
Bedum	20.000	0,71%	26.000	31.000	39.000	44.000	1,29%	5	23.250
Bellingwedde	38.000	1,34%	41.000	43.000	48.000	50.000	1,45%		
De Marne	71.000	2,51%	73.000	70.000	73.000	69.000	2,02%	2	9.300
Delfzijl	169.000	5,98%	167.000	154.000	152.000	138.000	4,01%		
Eemsum	61.000	2,15%	76.000	87.000	108.000	121.000	3,52%		
Groningen	1.019.000	35,97%	1.167.000	1.259.000	1.468.000	1.575.000	45,79%		
Groote gast	32.000	1,13%	37.000	40.000	46.000	50.000	1,44%		
Haren	52.000	1,85%	61.000	67.000	79.000	86.000	2,49%		
Hoogezand-Sappemeer	122.000	4,30%	132.000	135.000	151.000	155.000	4,50%		
Leek	52.000	1,83%	60.000	66.000	78.000	84.000	2,45%	5	23.250
Loppersum	80.000	2,81%	75.000	66.000	61.000	50.000	1,45%		
Marum	32.000	1,11%	36.000	38.000	44.000	47.000	1,36%		
Menterwolde	24.000	0,86%	32.000	39.000	49.000	57.000	1,65%	4	18.600
Oldambt	319.000	11,24%	299.000	261.000	240.000	196.000	5,69%	7	32.550
Pekela	85.000	2,98%	79.000	69.000	63.000	50.000	1,47%	4	18.600
Slochteren	122.000	4,32%	116.000	102.000	96.000	80.000	2,33%		
Stadskanaal	170.000	5,99%	168.000	156.000	156.000	143.000	4,14%		
Ten Boer	19.000	0,68%	23.000	25.000	30.000	33.000	0,97%		
Veendam	96.000	3,39%	104.000	107.000	119.000	122.000	3,55%		
Vlagentwedde	67.000	2,36%	72.000	74.000	82.000	84.000	2,43%		
Winsum	92.000	3,25%	87.000	77.000	73.000	61.000	1,78%	2	9.300
Zuidhorn	64.000	2,25%	70.000	74.000	84.000	87.000	2,54%	5	23.250
Dagdienst	158.100								
<b>Totaal</b>	<b>2.992.100</b>	<b>100%</b>	<b>3.036.000</b>	<b>3.081.000</b>	<b>3.390.000</b>	<b>3.440.000</b>	<b>100%</b>	<b>34</b>	<b>158.100</b>

De tabel is aangepast op basis van gegevens uit de validatie. Voor het inzichtelijk maken van de uitwerking van de kostenverdeling per gemeente is gewerkt met boekwaarden per 1-1-2014.

Bij eventuele overname zal gewerkt worden met de dan geldende boekwaarde, voor zover herleidbaar naar de boekwaarde op 1-1-2014.

De exploitatiekosten zijn gebaseerd op kengetallen. Deze kengetallen zijn niet gewijzigd. Daar waar uit de validatie een wijziging in het BVO is aangegeven is dit ook verwerkt in de exploitatielasten.

Gemeente Groningen aangepast voor regionale bijdrage en huur ambulancedienst.

Het aantal werkplekken voor dagdienstpersoneel is gewijzigd.