



veiligheidsregio
gooi en vechtstreek

Aan de colleges van burgemeester en wethouders en de raden
van de gemeenten Blaricum, Bussum, Hilversum, Huizen,
Laren, Muiden, Naarden, Weesp en Wijdemeren

DATUM 15 augustus 2008
INLICHTINGEN BIJ R.A. Moraal
TELEFOON 035-6885552- 06 53417014
BIJLAGEN bijlagen zie: www.vrgooienvechtstreek.nl
BETREFT Voorstel regionalisering brandweer

Bij brief van 25 april 2008 zonden wij u ons voorstel met betrekking tot de regionalisering van de brandweer. Destijds beoogden wij besluitvorming door de gemeenteraden vóór het zomerreces.

In onze bovengenoemde brief meldden wij dat wij in een bestuurlijk overleg met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een verzoek hebben gedaan, gericht op het verkrijgen van een extra bijdrage van het rijk voor het dekken van incidentele kosten die met de regionalisering gepaard gaan. De minister heeft ons daarop verzocht een nadere onderbouwing van ons verzoek op te stellen. Uit ambtelijk gevoerd overleg werd ons duidelijk dat het daarbij niet realistisch zou zijn om te rekenen met toekenning van het gehele gevraagde bedrag van € 935.000. Tevens werd duidelijk dat een besluit van de minister rond het zomerreces kon worden verwacht. Daarom moesten wij begin mei concluderen dat ons voorgenomen tijdpad voor de bestuurlijke besluitvorming over de regionalisering van de brandweer niet synchroon liep met het tijdpad van de minister. Wij hebben daarom op 5 mei besloten het besluitvormingstraject met enkele maanden op te schorten en die tijd tevens te gebruiken om dekking te vinden voor het (na ontvangst van een extra bijdrage van de minister) nog resterende tekort. Nu het besluit van de minister en de gevolgen daarvan bekend zijn leggen wij u het regionaliseringsvoorstel alsnog ter besluitvorming voor.

Dit voorstel is in de afgelopen periode tot stand gekomen door de inzet van zeer veel betrokken bestuurders en ambtelijk medewerkers en kan rekenen op een breed draagvlak in de brandweerkorpsen. Over de ontwikkelingen bent u tussentijds steeds geïnformeerd door publicaties in achtereenvolgende uitgaven van de daartoe uitgegeven krant van de Veiligheidsregio.

Dit voorstel is gebaseerd op een groot aantal onderliggende documenten die gezamenlijk gezien kunnen worden als de bijlagen die bij dit voorstel behoren. Alle bijlagen zijn te vinden via een aparte knop op www.vrgooienvechtstreek.nl; de website van de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek. In elke gemeente liggen zij bovendien ter inzage in een papieren versie in de leeskamer voor raadsleden of op een andere daarvoor gebruikelijke plaats.

Dit voorstel wordt u voorgelegd ter besluitvorming door de colleges en de raden van de negen in de Veiligheidsregio deelnemende gemeenten. Vooraf geven wij u, na een korte leeswijzer, een beknopte samenvatting.

Leeswijzer

Na een korte samenvatting van het voorstel, gaan wij in paragraaf 1 in op de voorgeschiedenis die tot de ontwikkeling van dit voorstel heeft geleid. Wij bezien daarbij de ontwikkeling van het rijksbeleid terzake de regionalisering van de brandweer alsmede de wijze waarop wij in deze regio daarmee tot heden zijn omgegaan.

In paragraaf 2 presenteren wij onze conclusies met betrekking tot de meerwaarde van regionalisering en formuleren wij ons advies met betrekking tot de voorgenomen regionalisering. Wij doen dat in de context van een korte verkenning van het mogelijke alternatief, te weten: afzien van regionalisering.

In paragraaf 3 presenteren wij ons voorstel voor regionalisering van de brandweer. Vooraf geven wij inzicht in de uitkomsten van de door ons gevoerde kerntakendiscussie. Het voorstel voor regionalisering belicht de volgende elementen en presenteert deze in onderlinge samenhang:

- het bereiken van een gemeenschappelijk kwaliteitsniveau;
- de inrichting van de nieuwe organisatie;
- de gevolgen van ontvlechting van de brandweer uit de gemeentelijke organisaties;
- de arbeidsvoorwaarden voor het personeel;
- het beschikbaar stellen van huisvesting en materieel;
- het te bereiken efficiencyvoordeel;
- de verdeling van de kosten over de deelnemende gemeenten.

In paragraaf 4 toetsen wij ons voorstel aan de door de gemeenteraden gestelde randvoorwaarden.

In paragraaf 5 gaan wij in op de financiële relatie met het rijk, met name op de afspraken die wij met de minister van Binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties (BZK) hebben gemaakt in de vorm van convenant.

In paragraaf 6 gaan wij in op de adviezen die wij van de Bijzondere ondernemingsraad (BOR) en van de brandweercommandanten hebben ontvangen. Tevens gaan wij in op de wijze waarop de gemeentesecretarissen bij de totstandkoming van ons voorstel zijn betrokken.

In paragraaf 7 gaan wij in op de consequenties van ons voorstel tot regionalisering voor elk van de negen deelnemende gemeenten. In Appendix A bij deze brief presenteren wij van die consequenties een specifiek overzicht.

In paragraaf 8 doen wij een voorstel voor de inrichting van een gelijkvormig besluitvormingsproces van colleges en raden.

Samenvatting

1. Voorgeschiedenis

De rijksoverheid streeft naar invoering van wetgeving voor de veiligheidsregio's per 1 januari 2009 waarbij regionalisering van de brandweer uitgangspunt is. Regionalisering van de brandweer is ook de inzet van de gemeenten in Gooi en Vechtstreek: de gemeenteraden hebben in 2006 ingestemd met het voorbereiden van bestuurlijke besluitvorming met inachtneming van randvoorwaarden.

2. Regionalisering: meerwaarde en alternatieven

De meerwaarde van regionalisering is met name gelegen in een forse kwaliteitsverhoging van een groot aantal aspecten van de brandweezorg en rampenbestrijding. Dat is voor de gehele brandweer van belang, dus ook voor de vrijwilligers. Voor de vrijwilligers brengt regionalisering op de voorgestelde wijze nauwelijks veranderingen maar wel verbeteringen. Overigens willen we hierbij niet verbloemen dat door de bestuurlijke keuzen gemaakt in de kerntakendiscussie, bij de vrijwilligers pijn wordt gevoeld met betrekking tot het duiken en de afbouw van brandweerspecifiek materieel.

Een verkenning van het alternatief (te weten: niet regionaliseren door een of meer gemeenten) leidt tot een versterking van de argumentatie ten gunste van regionalisering. Op gemeentelijk én op regionaal niveau ontstaat een disfunctionele hybride bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de brandweer. Zonder regionalisering komen de individuele gemeenten uiteindelijk voor dezelfde kwalitatieve opdracht te staan en moeten zij geheel op eigen kracht aan die opdracht voldoen. Het lijkt evident dat zij dan per saldo duurder uit zullen zijn omdat uit oogpunt van kwaliteit, deskundigheid en continuïteit 'koude' brandweertaken het beste in regionaal verband kunnen worden uitgevoerd. Ook als er geen wetgeving voor de veiligheidsregio's tot stand wordt gebracht, blijven alle kwalitatieve voordelen van regionalisering van kracht, daaronder niet alleen te verstaan de winst in effectiviteit en efficiency van de brandweezorg in de regio maar ook de betere toerusting van de brandweer voor multidisciplinaire samenwerking met andere hulpdiensten in de regio. Die verbeterde samenwerking uit zich niet alleen in de operationele en organisatorische kant van het werk, maar ook in de bestuurlijke aansturing.

Volledige regionalisering van de brandweer per 1 januari 2009 impliceert dat het proces van gemeentelijke herindeling geen invloed zal hebben op de wijze van organiseren of functioneren van de brandweer. Afzien van volledige regionalisering levert voor de betrokken gemeenten en gemeentelijke brandweren een ongewenst scenario op: het betekent een fusie op subregionale schaal binnen een later regionaliseringsproces op regionale schaal, en daarmee dus twee keer reorganiseren.

Tenslotte impliceert afzien van regionalisering het afzien van aanzienlijke rijksbijdragen die nu voor de ontwikkeling van een regionale brandweer kunnen worden ingezet.

3. Regionaliseringsvoorstel

Kerntaken

Vooraf is een kerntakendiscussie gevoerd. De opbrengst bedraagt per saldo € 222.000. Dit bedrag is verwerkt in het Organisatieplan en de begroting 2009.

Gemeenschappelijk kwaliteitsniveau

De geregionaliseerde brandweer moet een uniform kwaliteitsniveau hebben. Bij vijf taken is er relevant verschil in kwaliteit tussen de korpsen. Op deze vijf taken is een audit gehouden en zijn uniforme kwaliteitsniveaus vastgesteld. Tot 1 januari 2009 hebben de gemeenten de gelegenheid de geconstateerde achterstanden weg te werken waarbij zij zelf kunnen kiezen voor de meest passende en efficiënte oplossing. De hiermee gemoeide kosten zijn door ons daarom niet te ramen. Wij zullen in het najaar van 2008 nog een audit uitvoeren waarin de balans wordt opgemaakt. Indien gemeenten niet tijdig hun been hebben bijgetrokken, zal de Veiligheidsregio vanaf 1 januari 2009 de achterstand wegwerken op kosten van de betreffende gemeente. Op deze wijze worden de kosten van het wegwerken van achterstanden niet afgewenteld op de andere gemeenten.

Inrichting nieuwe organisatie

De geregionaliseerde brandweer krijgt geen tussenlaag van clusters of districten. De aansturing vindt plaats op twee niveaus: de directie (die zal bestaan uit een regionaal commandant, drie sectorcommandanten en een directeur middelen) stuurt op de beleidsvoorbereiding en de specialismen; de postcommandanten sturen de operationele uitvoering. Het lokaal bestuur heeft als primair aanspreekpunt de postcommandant als het gaat om lokale prioriteiten en vrijwilligers en de regionaal- en/of sectorcommandant als het gaat om het beleid. De regionaal commandant legt verantwoording af aan het veiligheidsbestuur. De structuur en werkwijze van de nieuwe brandweerorganisatie alsmede taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn vastgelegd in een organisatiebesluit.

De omvang van de organisatie staat in het formatieplan. De benodigde formatie is 79,55 fte (exclusief formatie voor de gemeenschappelijke meldkamer en formatie beroepskrachten repressie 24-uursdienst van Hilversum en formatie ten behoeve van de bedrijfsvoering). Er is een efficiencybesparing op de formatie bereikt van 6,65 fte. Voor de uitvoering van de middelentaak is een uitbreiding nodig van 13,92 fte, die door efficiënter werken tot een voordeel voor de afzonderlijke gemeenten leidt die thans voorzien in bedrijfsvoeringstaken voor de brandweer. Zij kunnen de in hun eigen organisatie beschikbaar komende formatieve ruimte herbestemmen dan wel laten afvloeien.

Fricie- en ontvlechtingskosten

Regionalisering leidt tot incidentele frictiekosten die samenhangen met de inrichting van de nieuwe organisatie. Deze bedragen € 961.000 waarvan een belangrijk deel (€ 561.000) wordt gevormd door de conversie van verschillende systemen naar één geautomatiseerd systeem. Naar verwachting kan ca. € 250.000 gedekt worden uit de eigen reserves. Het overige deel wordt zo veel mogelijk gedekt uit de middelen die in het kader van het met de minister van BZK af te sluiten convenant beschikbaar komen.

Regionalisering leidt tot structurele ontvlechtingskosten bij de deelnemende gemeenten die samenhangen met het bij de gemeenten achterblijven van formatie die nu slechts voor een deel voor de brandweer gebruikt wordt. Die capaciteit zal meestal pas na enige tijd kunnen worden afgebouwd dan wel op een andere wijze kunnen worden ingevuld. Deze kosten zijn via een theoretische benadering te ramen op een bedrag van € 1,2 miljoen. De overheadkosten bij de gemeenten die direct gerelateerd zijn aan de brandweeractiviteiten en die daarom na ontvlechting direct bij de gemeenten kunnen

verdwijnen (genormeerd op € 1 per inwoner) worden (budgettair neutraal) overgezet naar de geregionaliseerde brandweer.

Arbeidsvoorwaarden en sociaal plan

Met de vakorganisaties is een akkoord over de arbeidsvoorwaardenregeling voor de nieuwe organisatie bereikt. Als uitgangspunt geldt de Collectieve arbeidsvoorwaardenregeling voor de sector Gemeenten (CAR) en de Uitwerkingsovereenkomst (UWO). Enkele onderdelen worden nog verder uitgewerkt. Met betrekking tot de wijze van overgaan van het personeel bestaat overeenstemming op hoofdlijnen over de plaatsingsprocedure. Daarnaast zal in een af te sluiten Sociaal plan het overgangsrecht worden opgenomen. Dat zal niet leiden tot meerkosten.

Huisvesting en materieel

Voor de periode tot 2012 wordt uitgegaan van beschikbaar stellen van de huisvesting zonder dat daarvoor door de gemeente kosten in rekening worden gebracht, dus door een huurovereenkomst tegen nultarief. Zo verandert er voor de gemeenten in financiële zin niets en vindt er geen ongewenste onderlinge subsidiëring plaats. In deze periode kan iedere gemeente er zorg voor dragen dat de kazernes op een gelijkwaardig niveau komen. Voor de periode na 2012 gaan wij uit van het inbrengarrangement huur/verhuur op basis van een marktconforme prijs tenzij de specifieke gemeentelijke situatie zich daartegen verzet.

Met gemeenten individueel zullen afspraken worden gemaakt over de aard en de omvang van achterstallig onderhoud en over de wijze waarop deze achterstand wordt ingelopen. Dit betekent dat de analyses geactualiseerd moeten worden als na de periode van drie jaar het 'nultarief' uit de huurovereenkomsten zal worden gehaald. Mocht een gemeente de kazerne nog niet op het afgesproken niveau hebben gebracht, dan zal sprake zijn van lagere huurpenningen. Door bovenstaande worden de negatieve effecten die bij de regionalisering van de politie ontstonden, voorkomen.

Overdracht van materieel zal plaatsvinden tegen boekwaarde. Waar sprake is van een uitgestelde vervangingsinvestering zal de betreffende gemeente het kapitaallastenbudget daarop aanpassen zodat wij de noodzakelijke vervangingsinvesteringen in de nieuwe organisatie kunnen realiseren. Er is bij het materieel geen sprake van ernstige kwaliteitstekorten dus er zijn geen aanvullende investeringen noodzakelijk.

Efficiencyvoordeel

Het efficiencyvoordeel dat door regionalisering bereikt kan worden kan op basis van kengetallen (5% van begroting) worden geraamd op €900.000. Een bedrag van ca. € 400.000 wordt direct zichtbaar in besparingen in de formatie met een omvang van 6,65 fte. Uit efficiencywinst op andere posten dan formatie (inclusief kerntakendiscussie) kan gerekend worden met verdere besparingen van € 500.000.

Meerjarenbegroting

In dat kader van de regionalisering van de brandweer is één geconsolideerde begroting opgesteld op basis van de begrotingen 2008 van de negen deelnemende gemeentelijke brandweerorganisaties en de huidige regionale brandweer. Het tekort bedraagt over de jaren 2009 en 2010 respectievelijk € 582.000 en € 33.000, in totaal € 935.000. Dit tekort zal worden gedekt door de door de minister beschikbaar gestelde bijdrage van € 450.000 alsmede door het treffen van enkele incidentele dekkingsmaatregelen. Daarmee is vanaf 2009 de begroting in evenwicht.

Kostenverdeling

De kosten van de geregionaliseerde brandweer worden over de deelnemende gemeenten verdeeld door fixatie van de huidige brandweerbegrotingen van de gemeenten en nieuwe kosten en baten, die na regionalisering zullen optreden, worden omgeslagen naar rato van het aantal inwoners van elke gemeente. Bij een evaluatie na vijf jaar wordt bezien hoe omgegaan zal worden met de verdeling van de kosten die in de toekomst optreden bijvoorbeeld door de inzet van beroepsbrandweer, in het onverhoopte geval dat in de operationele dekking door inzet van vrijwilligers niet meer kan worden voorzien. Voor de kosten van de bedrijfsvoering stellen wij wel een herverdeling van een gedeelte van de kosten voor. Met instemming van de wethouders financiën hebben wij besloten tot een ingroeimodel van 3 jaar. Dat betekent dat de gemeenten Huizen, Hilversum en Blaricum een deel van de door hen bij de brandweerbegroting ingebrachte bedrijfsvoeringskosten terugvergoed krijgen door een heffing bij de overige gemeenten die immers geen bedrijfsvoeringskosten via hun brandweerbegroting inbrengen.

4. Randvoorwaarden

Het voorstel tot regionalisering van de brandweer voldoet vrijwel geheel aan de door de gemeenteraden gestelde randvoorwaarden. Er is sprake van beperkte herverdeeffecten bij de kosten van de bedrijfsvoering; die effecten zijn een gevolg van verschillende begrotingssystematieken bij de deelnemende gemeenten.

5. Convenant met het rijk

Met de minister van BZK is een convenant afgesloten, gericht op het verbeteren en regionaal organiseren van de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Wij kunnen rekenen op een bedrag van € 1.2 Mln onder voorwaarde van volledige regionalisering van de brandweer.

6. Ontvangen adviezen

De Bijzondere ondernemingsraad geeft een positief eindoordeel over het voorstel tot regionalisering onder het beding dat enkele voorstellen die de BOR doet door ons worden overgenomen. Die voorstellen worden door ons positief beoordeeld en wij zullen deze dan ook inderdaad overnemen.

De brandweercommandanten hebben in het hele proces geparticipeerd in de projectorganisatie en ondersteunen het voorliggende voorstel vanuit hun specifieke expertise.

De gemeentesecretarissen zijn eveneens bij de voorbereiding van het voorstel tot regionalisering betrokken. Zij hebben, mede door participatie in de projectorganisatie, een belangrijke bijdrage geleverd aan de kwaliteit van het voorliggende voorstel en achten het rijp voor bestuurlijke besluitvorming.

7. Consequenties per gemeente

De feitelijke (financiële) consequenties van het voorliggende regionaliseringsvoorstel voor de individuele gemeenten zijn beperkt. Voor de kosten van de bedrijfsvoering zijn er (beperkte) herverdeeffecten tussen de deelnemende gemeenten. De regionalisering maakt wel de bestaande kwaliteitsverschillen zichtbaar en inzichtelijk en is als zodanig katalysator van het proces van uniformering van het kwaliteitsniveau door het wegwerken van achterstanden. Ook zonder regionalisering zullen deze kosten op enig moment door de betreffende gemeenten moeten worden gemaakt.

8. Bestuursvoorstel

Het besluitvormingsproces is zodanig ingericht dat het gemeenschappelijke belang uiteindelijk de doorslag zal geven. Dat is zowel het uitgangspunt als de consequentie van regionalisering.

De colleges van B&W zijn als bevoegd gezag van de gemeentelijke organisatie verantwoordelijk voor de overdracht van de brandweer. Het besluit tot overdracht wordt dus een collegebesluit. Een dergelijk overdrachtsbesluit wordt, gelet op de importantie ervan, door de colleges uiteraard niet genomen dan na expliciete voorafgaande instemming daarmee door de gemeenteraden. Van de bevoegdheid van de colleges om de brandweer over te dragen wordt dus pas gebruik gemaakt nadat de gemeenteraden daaraan hun goedkeuring hebben verleend.

Er zal sprake zijn van congruente besluitvorming door identieke collegebesluiten en raadsbesluiten, elk daarvan aangevuld met een gemeentespecifieke bijlage. De collegebesluiten worden te zelfder tijd genomen in een gemeenschappelijke vergadering van de negen colleges op 9 september ~~20~~ mei 2008.

De gemeenteraden hebben bij het regionaliseringsproces een kaderstellende en een controlerende taak. De kaderstellende taak is in 2006 ingevuld: de raden hebben aangegeven in te stemmen met regionalisering van de brandweer als voldaan wordt aan een aantal gestelde randvoorwaarden. De controlerende taak wordt nu ingevuld omdat de raden het uiteindelijke regionaliseringsvoorstel aan deze randvoorwaarden kunnen toetsen.

Besluitvorming door de gemeenteraden is voorzien in de maand oktober 2008. Na deze besluitvorming wordt begonnen met de opbouw van de nieuwe organisatie via het plaatsingsproces van het personeel. De feitelijke start van de Brandweer Gooi en Vechtstreek per 1 januari 2009 is daarmee mogelijk.

1. Voorgeschiedenis

a. Het rijksbeleid

Het rijksbeleid (zowel van het vorige als van het huidige kabinet) is gericht op het tot stand komen van vijftientig sterke veiligheidsregio's. In deze veiligheidsregio's moet een doeltreffende en doelmatige samenwerking tussen de hulpdiensten worden geëffectueerd. De samenwerking tussen de betrokken diensten wordt daartoe op regionale schaal, te weten de schaal van de politieregio's, georganiseerd. Omdat de brandweer nu nog voor een groot deel op gemeentelijke schaal is georganiseerd, neemt de rijksoverheid initiatieven om de brandweer te regionaliseren. Die initiatieven bestaan uit het stimuleren van ontwikkelingen die tot regionalisering van de brandweer leiden én uit het voorbereiden van wetgeving terzake.

Het stimuleren van regionalisering vindt plaats door ontwikkelsubsidies en door convenanten. In paragraaf 5 gaan wij daar nader op in.

De wetgeving die in voorbereiding is¹ heeft tot doel de voorwaarden te scheppen om de kwaliteit van de brandweer te verhogen door een wettelijke basis te bieden voor het stellen van landelijke, uniforme kwaliteitseisen waaraan de brandweezorg ten minste moet voldoen. Die eisen zijn onder de bestaande wetgeving gegeven in zogeheten zachte regelgeving, zoals leidraden (bijvoorbeeld de Leidraad repressieve basisbrandweezorg of de Leidraad grootschalig optreden) en handboeken (zoals het handboek

¹ Zie bijlagen 1 Wet veiligheidsregio's - voorstel van wet en bijlage 2 Wet veiligheidsregio's - memorie van toelichting

rampenbeheersing). Deze regels laten veel ruimte voor lokale invulling van de normen, waarmee naar de mening van het kabinet de rechtzekerheid niet gediend is en wat heeft geleid tot landelijk uiteenlopende niveaus van geleverde zorg. Op basis van het door het huidige kabinet ingediende wetsvoorstel zal gekomen worden tot een Algemene maatregel van bestuur (de zogenoemde 'kwaliteits-AMvB') waarin algemeen geldende normen worden gesteld. De huidige zachte regelgeving met een inspanningsverplichting gaat dan dus over in harde regelgeving met een resultaatverplichting.

Het voorliggende wetsvoorstel neemt een regionale brandweer als uitgangspunt. Maar tot een volledig geregionaliseerde brandweer verplicht het voorliggende wetsvoorstel niet.

Het wordt individuele colleges van burgemeester en wethouders toegestaan hun gemeentelijke brandweer te houden, maar slechts voor enkele met name genoemde taken: het voorkomen, beperken en bestrijden van brand alsmede het beperken en bestrijden van gevaar voor mensen en dieren bij ongevallen anders dan bij brand. Voor alle andere taken zorgt de regionale brandweer. Wanneer een gemeente besluit tot het hebben van een eigen brandweer voert deze in plaats van de regionale brandweer de bovenstaande met name genoemde taken uit.

Hierbij is het van belang te benadrukken dat ook de eventueel voortbestaande individuele gemeentelijke brandweerkorpsen dienen te voldoen aan de kwaliteitseisen die landelijk zullen gelden voor de brandweer. Gemeenten moeten daarbij zelf aannemelijk maken dat zij aan die kwaliteitseisen voldoen. De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid zal toezien op het behalen van de voorgeschreven kwaliteitsniveaus en indien dit niet het geval is kan de minister van BZK een aanwijzing geven aan betrokken gemeente. Indien de taakuitvoering van de gemeentelijke brandweer blijvend tekortschiet, kan de minister het college van de betreffende gemeente opdragen te besluiten de gemeentelijke brandweer op te heffen. Het college en het bestuur van de veiligheidsregio maken dan afspraken over de gevolgen van het opheffingsbesluit.

b. Het beleid van de regiogemeenten

De wetgever kan alleen de grote lijnen voor de inrichting van veiligheidsregio's vastleggen. Omdat de vijftientig regio's onderling op onderdelen veel van elkaar verschillen ontkomen zij er niet aan om hun eigen ontwikkeling zelf te sturen. Kabinet en Tweede Kamer hebben dan ook uitgesproken dat zij het proces in de regio's zoveel mogelijk zullen ondersteunen met wetgeving. Dat betekent dat het initiatief bij de regio's is gelegd en dat de wetgever de ontwikkelingslijn die daar zichtbaar wordt in grote mate volgt.

De negen gemeenten in de regio Gooi en Vechtstreek hebben vanaf 2005 ingezet op twee speerpunten: volledige regionalisering van de brandweer en verdergaande samenwerking binnen de gemeentelijke rampenbestrijding. Op deze twee punten zijn, in vergelijking met veel andere regio's, aanzienlijke vorderingen geboekt. Erkenning van de zijde van de rijksoverheid voor de inspanningen van onze regio blijkt uit ruime ondersteuning in de vorm van projectsubsidies (totaal ontvangen € 1.068500). Per 1 januari 2007 is de vorming van de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek door middel van het aangaan van een gemeenschappelijke regeling door alle negen regiogemeenten geformaliseerd.

Voor wat betreft de in onze regio voorgenomen regionalisering van de brandweer hebben wij gewerkt vanuit een duidelijk eindbeeld. Dat eindbeeld is: één regionaal brandweerkorps met éénhoofdige leiding onder beheer van het algemeen bestuur van de veiligheidsregio. Dat eindbeeld is door de professionals in de brandweerkorpsen bij de burgemeesters (als portefeuillehouders voor de brandweer) neergelegd en door ons overgenomen. Wij hebben vervolgens de colleges en de raden (zowel de 'oude' raden vóór de gemeenteraadsverkiezingen van 2006 alsook de 'nieuwe' raden daarna)

geconsulteerd. Dat heeft geleid tot instemming van alle gemeenteraden met de volgende ontwikkelingslijn²:

- de voorbereiding van de bestuurlijke besluitvorming door de gemeenten met betrekking tot de regionalisering van de brandweer wordt voortgezet met inachtneming van een aantal randvoorwaarden;
- daarbij wordt uitgegaan van de omvorming van de huidige gemeentelijke korpsen tot één brandweerorganisatie onder bestuur van de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek met een gezamenlijk nader te bepalen ambitieniveau;
- de gemeenten krijgen geen feitelijke voorstellen voor overdracht van (delen van) de gemeentelijke brandweer zonder dat de financiële consequenties duidelijk worden aangegeven;
- de gemeenten krijgen voorstellen voor realisering van deze overdracht op een nader te bepalen tijdstip dat samenvalt met de voor de regionalisering van de brandweer te realiseren wetgeving.

Op het moment dat deze ontwikkelingslijn werd voorgesteld (maart 2006) bestond het voornemen van het toenmalige kabinet om in de loop van 2007 het wetgevingsproces af te ronden. Door allerlei oorzaken is dat niet gehaald. De beoogde invoeringsdatum van het voorliggende wetsontwerp Veiligheidsregio's en de voorgestelde ingangsdatum van de regionale brandweer Gooi en Vechtstreek lopen synchroon (beide voorzien per 1 januari 2009).

Tot nu toe is er geen enkele andere regio die de gemeenteraden op een vergelijkbare wijze in het proces heeft betrokken. Wij kunnen daarbij behalve op de door de raden gestelde randvoorwaarden wijzen op enkele regionale voorlichtingsbijeenkomsten voor alle raadsleden en op een aantal nummers van een speciale voorlichtingskrant die alle raadsleden hebben ontvangen. Verder zijn alle relevante verslagen geplaatst op de website van de veiligheidsregio. Daarmee hebben wij steeds het oogmerk gehad om het bestuurlijke draagvlak in het proces te bevorderen.

2. Conclusies en advies

Wij willen niet onder stoelen of banken steken dat bij het ontwikkelen van het nu voorliggende voorstel enkele onderdelen tot uitvoerige en diepgaande discussies binnen ons bestuur hebben geleid. Met name bij het ontwikkelen van de kostenverdeelsystematiek en bij het bespreken van de frictie- en ontvlechtingkosten was dat het geval. Bij het wegen van de verschillende alternatieven bleek dat de financiële belangen van de individuele gemeenten soms ver uiteen kunnen lopen. Het bereiken van een voor alle gemeenten aanvaardbaar en te verdedigen compromis was dan ook niet altijd eenvoudig. Bij de kerntakendiscussie was met name de discussie over de duiktaak in Nederhorst den Berg en Naarden een heikele, maar ook daar hebben wij uiteindelijk gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor willen nemen.

Wij willen hier nog eens expliciet benadrukken welke meerwaarde wij zien in regionalisering van de brandweer. Die meerwaarde is uiteindelijk het dragende fundament waarop ons voorstel is gebouwd. De wens om nu inderdaad tot bestuurlijke besluitvorming over te gaan krijgt des te meer reliëf als we daarna ook nog het mogelijke alternatief bezien.

² Zie bijlage 3 Raadsbesluit randvoorwaarden regionalisering brandweer

a. Meerwaarde van regionalisering

De meerwaarde van regionalisering is met name gelegen in een forse kwaliteitsverhoging van de brandweezorg en rampenbestrijding. Wij kunnen de volgende aspecten noemen.

- Een in onze ogen zeer belangrijk punt is dat een aantal korpsen in onze regio met name binnen kantoor tijden moeite heeft om voldoende operationele dekking te garanderen. Een regionale brandweer biedt betere mogelijkheden om de brandweerdekking te verbeteren dan wel op te lossen door spreiding van personeel over de regio (beroeps kantoor medewerkers met een repressieve neventaak en inzet vrijwilligers bij meerdere kazernes).
- Een regionale brandweer kan efficiënter en effectiever voldoen aan de hogere kwaliteitseisen die de minister van BZK aan de brandweer stelt. Deze eisen staan in het (ontwerp-)Besluit veiligheidsregio's, dat onlangs is gepubliceerd.
- De regionale brandweer kan bovendien uitvoering geven aan het Regionaal Beheersplan Rampenbestrijding, dat is opgesteld naar aanleiding van aanbevelingen van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid na de Algemene Doorlichting Rampenbestrijding in 2003, maar dat door ons tot op heden steeds is getemporeerd door capaciteitsgebrek.
- Een regionale brandweer is organisatorisch minder kwetsbaar dan een lokale brandweer. Het gemeenschappelijk uitvoeren van de 'koude' brandweertaken in regionaal verband geeft betere kwaliteit, deskundigheid en continuïteit. Door uniformering zijn medewerkers beter uitwisselbaar. Bij vacatures of langdurige ziekten is de continuïteit binnen de organisatie beter te garanderen.
- Door bundeling van versnipperde specialistische kennis, die mogelijk is binnen de grotere organisatie van de regionale brandweer, worden doeltreffendheid en doelmatigheid verhoogd. - Het voldoen aan de toekomstige kwaliteitseisen in een individuele gemeente is duurder dan in gemeenschappelijk verband.
- Door uniformeren van beleid en werkwijzen binnen de regionale brandweer wordt de doelmatigheid verhoogd.
- Een regionale brandweer is klaar voor invulling van toekomstige (landelijke) ontwikkelingen o.a. op gebied van informatievoorziening tussen multidisciplinaire partners in de rampenbestrijding.
- Door de brandweer, evenals de politie, de Regionale ambulancevoorziening (RAV) en de Geneeskundige hulp bij ongevallen rampen (GHOR) regionaal te organiseren, wordt de multidisciplinaire samenwerking, zowel bij de reguliere taakuitoefening als bij rampenbestrijding en crisisbeheersing, effectiever. Overigens werken de gemeenten om dezelfde reden in een simultaan traject ook aan regionalisering van de gemeentelijke rampenbestrijding.
- De loopbaanperspectieven en mobiliteit van medewerkers zijn in de grotere organisatie van de regionale brandweer beter.
- Door regionalisering van de brandweer kan de informatievoorziening (operationeel en bestuurlijk) beter en transparanter worden georganiseerd.
- Door regionalisering krijgt de innovatie binnen het brandweervak meer en sneller effect.

Bovengenoemde zaken zijn uiteraard voor de gehele brandweer van belang, dus ook voor de vrijwilligers. Veelal wordt de specifieke vraag gesteld of regionalisering niet ten koste gaat van de vrijwilligers. Ons oordeel is dat juist het omgekeerde het geval is.

Regionalisering op de door ons voorgestelde wijze brengt voor vrijwilligers nauwelijks verandering. Zij blijven oefenen en uitrukken vanuit hun huidige kazerne. Zij houden hun

eigen personeelsvereniging. Hun hoog gewaardeerde inzet voor de samenleving bij bijvoorbeeld lokale evenementen blijft onveranderd mogelijk. De nieuwe brandweerorganisatie is een platte organisatie omdat ieder zich ervan bewust is dat de relatie en communicatie met de 'werkvloer' van wezenlijk belang is. De voorgestelde regionalisering brengt wel verbeteringen voor de vrijwilligers. Er kan meer continuïteit worden geboden in de ondersteuning van vrijwilligers om hun taakbelasting draaglijk te houden. Er is ten behoeve van een betere brandweerdekking een effectievere inzet van vrijwilligers tijdens kantooruren/avond, nacht en weekend mogelijk. Er kan integrale lokale en regionale werving van vrijwilligers plaatsvinden door een eenduidig beleid en een eenduidige benadering van (potentiële) werkgevers. Overigens willen we hierbij niet verbloemen dat door de bestuurlijke keuzen gemaakt in de kerntakendiscussie, met name bij de vrijwilligers pijn wordt gevoeld met betrekking tot het duiken en de afbouw van brandweerspecifiek materieel.

b. Advies m.b.t. regionalisering en weging van het alternatief

Wij adviseren de colleges en de raden nu gemeenschappelijk op basis van ons hierbij gepresenteerde voorstel te besluiten tot volledige regionalisering van de brandweer in de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek. De overwegingen om daartoe inderdaad over te gaan kunnen nog worden versterkt door het mogelijke alternatief kort te verkennen.

Hybride aansturing

In de op stapel staande wetgeving voor veiligheidsregio's wordt de weg ingeslagen naar regionalisering van de brandweer. Een regionale brandweer wordt daarbij het uitgangspunt. Weliswaar kan elk college van burgemeester en wethouders ook bij invoering van het voorliggende wetsontwerp besluiten tot het hebben van een gemeentelijke brandweer. Maar die gemeentelijke brandweer heeft nog maar een beperkte taak: het gaat dan nog om het voorkomen, beperken en bestrijden van brand; alsmede het beperken en bestrijden van gevaar voor mensen en dieren bij ongevallen anders dan bij brand. Alle andere brandweertaken worden in elk geval krachtens de wet ondergebracht bij de te vormen regionale brandweer.

Gemeenten die hun brandweer niet volledig regionaliseren behouden dus een bestuurstaak voor een deel van de brandweertaken, en delen in regionaal verband de verantwoordelijkheid voor de geregionaliseerde taken met de overige deelnemende gemeenten. Dat leidt tot een hybride sturing op zowel gemeentelijk als op regionaal niveau. Op gemeentelijk niveau wordt een deel van de brandweertaken aangestuurd door de eigen gemeenten en een deel door het algemeen bestuur van de veiligheidsregio. En binnen dat algemeen bestuur (waarvan alle burgemeesters qualitate qua lid zijn) zal er sprake zijn van twee soorten bestuurders: bestuurders met een gezamenlijke regionale taak en bestuurders met daarnaast een specifiek gemeentelijk belang. Zo'n dubbele hybride aansturing is naar ons oordeel evident onwenselijk.

Motivatieverlies

De BOR is in haar eindadvies positief over de regionalisering en signaleert in dit advies³ dat zowel personeel als organisatie klaar zijn om aan de volgende stap te beginnen. De BOR benadrukt dat een besluit, met de eindstreep in zicht, om van de voorgenomen regionalisering af te zien, voor personeel en organisatie verregaande negatieve gevolgen zal hebben, zowel qua motivatie als qua werkzaamheden.

Kwaliteitseisen

In de op stapel staande wetgeving wordt de weg ingeslagen naar het stellen van harde, toetsbare en landelijk uniforme (minimum) kwaliteitseisen aan de brandweer. Gemeenten zullen zelf aannemenlijk moeten maken dat zij aan die kwaliteitseisen voldoen. De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid zal daarop toezien en ingeval een gemeente in gebreke blijft kan de minister van BZK in het uiterste geval een aanwijzing geven. Uiterlijk 2010 (volgens de tekst van de Memorie van Toelichting) moet het minimumkwaliteitsniveau zijn bereikt. Dit is overeenkomstig het Bestuursakkoord van het huidige kabinet met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Wanneer de gemeente dan nog in gebreke blijft kan de minister het college van burgemeester en wethouders opdragen de gemeentelijke brandweer op te heffen. Het ligt voor de hand dat het voldoen aan uniforme kwaliteitseisen het meest efficiënt en effectief kan worden bevorderd door een bundeling van krachten op regionale schaal. Zonder regionalisering komen de individuele gemeenten uiteindelijk voor dezelfde kwalitatieve opdracht te staan en moeten zij geheel op eigen kracht aan die opdracht voldoen. Het lijkt evident dat zij dan per saldo duurder uit zullen zijn. Uit oogpunt van kwaliteit, deskundigheid en continuïteit is het verkieslijk 'koude' brandweertaken in regionaal verband uit te voeren.

Wat als er geen wet veiligheidsregio's komt?

Bij het beantwoorden van deze vraag moet vooraf worden opgemerkt dat dit een buitengewoon weinig realistisch scenario is en dat wij het daarom bestuurlijk uiterst riskant vinden om met een dergelijke scenario serieus rekening te houden. Het is immers zo dat twee achtereenvolgende kabinetten met wisselende politieke samenstelling aankoersen op wetgeving en dat die koers in het algemeen brede maatschappelijke (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, beraad van voorzitters veiligheidsregio's, beroepsgroepen) én politieke (Tweede Kamer) steun krijgt.

Zonder wettelijke verplichting om te regionaliseren blijven alle kwalitatieve voordelen van regionalisering van kracht, daaronder niet alleen te verstaan de winst in effectiviteit en efficiency van de brandweezorg in de regio, maar ook verhoging van de continuïteit in taakuitvoering en de betere toerusting van de brandweer voor multidisciplinaire samenwerking met andere hulpdiensten in de regio. Die verbeterde samenwerking uit zich niet alleen in de operationele en organisatorische kant van het werk, maar ook in de bestuurlijke aansturing. Het is toch ook daarom dat wij in deze regio, zoals in alle andere regio's in ons land, en niettegenstaande het ontbreken van een wettelijk kader, per 1 januari 2007 een Veiligheidsregio in het leven hebben geroepen.

Gemeentelijke herindeling

Los van de regionalisering van de brandweer is in onze regio sprake van een proces van gemeentelijke herindeling. Hoewel de uitkomsten en het tijdpad daarvan niet vast staan, is de inzet van dat proces de mogelijke samenvoeging van één of meer gemeenten. Indien het tot gemeentelijke herindeling komt, moeten ook de organisaties van de bij die

³ Zie bijlage 12 Advies Bijzondere ondernemingsraad

herindeling betrokken gemeenten in elkaar geschoven worden. Volledige regionalisering van de brandweer per 1 januari 2009 impliceert dat het proces van gemeentelijke herindeling geen invloed zal hebben op de wijze van organiseren of functioneren van de brandweer. Afzien van volledige regionalisering levert voor de betrokken gemeenten en gemeentelijke brandweren een ongewenst scenario op: het betekent een fusie op subregionale schaal binnen een later regionaliseringsproces op regionale schaal. Dat betekent niet één, maar twee keer reorganiseren.

Ontwikkelsubsidie en convenantsgeld

In de afgelopen periode heeft het rijk de ontwikkeling naar regionalisering van de brandweer gestimuleerd met ontwikkelsubsidies. Onze regio heeft door een voortvarende en qua voorbeeldwerking ook landelijk aansprekende aanpak aanzienlijke subsidies van achtereenvolgende (!) ministers van BZK ontvangen. Aan ontwikkelsubsidies ontvingen wij tot heden een bedrag van € 1.068.500. Met behulp van die gelden hebben wij voor wat betreft de regionalisering van de brandweer inmiddels een – letterlijk voorbeeldige – inhoudelijke positie opgebouwd. Dat betekent weer dat ook de minister veel belang hecht aan een goede afronding van ons regionaliseringstraject. In deze afrondende fase kunnen wij opnieuw aanzienlijke rijksbijdragen tegemoet zien, deze keer in de vorm van convenantsgelden tot een bedrag van ten minste € 12 mln. (bij succesvolle volledige regionalisering). Daarmee kunnen met name onvermijdbare incidentele kosten worden afgedekt. Zonder regionalisering kunnen wij op die middelen geen beroep doen en is een open vraag of bij regionalisering krachtens de in te voeren wetgeving dergelijke bedragen in de toekomst nog ter beschikking zullen komen.

Consequenties van latere instap

Bij ontbreken van een wettelijke verplichting om te regionaliseren en niettegenstaande alle goede argumenten die vóór regionalisering pleiten, kan een gemeente op grond van eigen afwegingen de keuze maken de gemeentelijke brandweer niet in het regionaliseringsproces in te brengen.⁴ In dat geval moet rekening gehouden worden met een scenario van een latere instap, die ofwel het gevolg kan zijn van een aanwijzing van de minister (conform het bepaalde in het wetsontwerp veiligheidsregio's) danwel het gevolg van een eigenstandige beslissing om later alsnog in te stappen. In het eerste geval treden de veiligheidsregio en de betreffende gemeente in overleg over de voorwaarden van toetreding. In het geval van latere vrijwillige toetreding is er naar onze mening sprake van evidente ongelijkheid ten opzichte van die gemeenten die de ontwikkelkosten en ontwikkelinspanning van de regionale brandweer wel dragen en de individuele gemeente die zich aan het realiseren van een gemeenschappelijk belang heeft onttrokken. Dat rechtvaardigt een naheffing bij de later instappende gemeente waarbij wij denken aan een bedrag in de orde van grootte van 50% van de brandweerbegroting van die instappende gemeente. Eenzelfde redenering willen wij hanteren in het geval een gemeente die niet met de regionalisering van de brandweer meedoet niettemin wel bepaalde diensten van de regionale brandweer zou willen afnemen. Wij vinden het onbillijk indien zo'n gemeente via die weg wel de lusten van de regionalisering krijgt zonder in de lasten te hebben willen delen. Bovendien staan daar ook extra kosten tegenover, zoals voor administratie, overleg en werkgeversrisico's. In dat geval denken wij aan een opslag van 20% van de kosten. En tenslotte is het evident dat een dergelijke gemeente niet kan delen in de middelen uit het convenant met de minister van BZK. Die middelen worden immers onder voorwaarde van volledige regionalisering aan de regio ter beschikking gesteld.

⁴ Zie bijlage 20 Juridische en structurele financiële consequenties van niet meedoen aan de regionalisering van de brandweer door een gemeente X

3. Het regionaliseringsvoorstel

Voorafgaand aan het ontwikkelen van een voorstel voor de beoogde regionalisering hebben wij eerst een discussie over de kerntaken van de brandweer gevoerd. In het najaar van 2006 hebben wij de eerste fase van een kerntakenonderzoek laten uitvoeren. Het doel daarvan was inzichtelijk te maken waaruit het takenpakket van de brandweer, dat uit ca. 100 items bestaat, in deze regio nu eigenlijk moet bestaan. De wet- en regelgeving laten op 27 van die items keuzeruimte bestaan ten aanzien van de taakuitvoering en het kwaliteitsniveau. Voor die items waarbij keuzeruimte bestaat werd een indicatie gegeven van de bestuurlijke- en de financiële impact. Een tiental items met een lagere bestuurlijke impact en een hogere financiële impact werd daaruit geselecteerd en genomineerd voor een nadere afweging. In het najaar van 2007 hebben wij deze nadere bestuurlijke afweging gemaakt en de kerntakendiscussie afgerond⁵. Wij hebben die discussie steeds geplaatst in het teken van een zorgvuldige balans tussen kwaliteit en kosten.

Met betrekking tot de uitvoering van taken hebben wij op basis van de kerntakendiscussie tot het volgende besloten.

- a. De adviesrol proactie wordt regionaal uitgevoerd (centraal ingebed in de regionale organisatie) op basisniveau. ‘Zwaardere’ vraagstukken worden op projectbasis (uit incidentele gemeentelijke projectbudgetten) bekostigd. De minderkosten bedragen € 65.000, te realiseren bij de regionalisering via het organisatieplan.
- b. Controle en handhaving worden geïntensiveerd om het kwaliteitsniveau van brandveiligheid op peil te houden; de personele capaciteit die bespaard wordt op vergunningverlening als gevolg van de invoering van het Gebruiksbesluit wordt aangewend voor intensivering van controle en handhaving. De minderkosten bedragen € 32.500, te realiseren bij de regionalisering via het organisatieplan.
- c. De operationele procedures worden binnen een vierjaarsperiode met bestaande middelen geactualiseerd, vereenvoudigd en geüniformeerd. Dit is kostenneutraal.
- d. De uitvoering van het grootschalig en multidisciplinair oefenen wordt met thans beschikbare middelen meer gestuurd op kwaliteit. Dit is kostenneutraal.
- e. In repressieve dekking wordt voorzien met een afgebouwd voertuigenbestand (afbouw twee tankautospuiten en 6 hulpverleningsvoertuigen). Peildatum inbrengwaarde materieel in het regionaliseringsproces blijft de situatie per 1 januari 2007. De minderkosten bedragen € 50.000 (directe besparing voornamelijk exploitatiekosten). Op termijn zijn er minder meerkosten als gevolg van het niet vervangen van deze voertuigen mogelijk (indirecte ‘besparing’). Er vindt geen afbouw van het personeelsbestand (vrijwilligers) plaats.
- f. In de duiktaak wordt uitsluitend voorzien door het beroepskorps van Hilversum, met het oog op de toekomst waarin de paraatheid beter gegarandeerd kan worden door een beroepskorps. Dit sluit bovendien aan op de landelijke heroriëntatie op het brandweerdrukken. In de grijpredding wordt voorzien door alle korpsen. In oppervlakteredding wordt voorzien op basis van lokaal risicobeeld, waarbij eventuele taakuitvoering onderdeel uitmaakt van een ‘pluspakket’ dat kan worden ingekocht door individuele gemeenten. De minderkosten bedragen € 8.500.
- g. De taakuitvoering ongevallenbestrijding gevaarlijke stoffen wordt versterkt. Het piket Regionaal officier gevaarlijke stoffen wordt afgebouwd. De deskundigheid van de Officieren van Dienst wordt versterkt en de functie adviseur gevaarlijke stoffen wordt

⁵ Zie bijlage 4 Afronding kerntakendiscussie

interregionaal ingevuld. Het huidige niveau uitvoeringsorganisatie (gaspakken/decontaminatie) wordt opgewaardeerd met een extra gaspakkensteunpunt. De meerkosten bedragen € 8.000.

h. De assistentie aan de geneeskundige hulpverlening met gesloten beurzen wordt gecontinueerd. In uitbreiding van de vervoersfunctie naar zeer zware mensen die niet in een ambulance passen (een verzoek van de RAV) wordt niet voorzien. Dit is kostenneutraal.

i. De incident- en inzetevaluatie wordt versterkt; de benodigde middelen (ingeschat op 0,2 fte) maken onderdeel uit van het organisatieplan. Dit is kostenneutraal.

Wij zijn in deze nadere bestuurlijke afweging derhalve op een kostenreductie van € 132.500 uitgekomen, verminderd met € 8.000 voor een gaspakkensteunpunt (totaal € 124.500), en vermeerderd met € 97.500 schaalvoordeel bij regionalisering en centralisatie van taakuitvoering (samen € 222.000).

a. Kwaliteitsniveau en inhalen achterstanden

De geregionaliseerde brandweer kent straks één bestuurlijk vastgesteld basiskwaliteitsniveau. Nu zijn er onderling op onderdelen nog relevante verschillen. Dat is niet gewenst volgens de bestuurlijke randvoorwaarden voor regionalisering; een aantal gemeenten moet dan ook op bepaalde taakgebieden tijdig een been bijtrekken. In 2006 is een nulmeting basisniveaus uitgevoerd. Uit de nulmeting en uit een inventarisatie van de commandanten is gebleken dat er bij vijf taken op dit moment een verschil in ambitie- en uitvoeringsniveau bestaat tussen de korpsen. Bij de overige taken zijn er weinig of geen onderlinge verschillen. Bij de negen gemeentelijke korpsen is door TNO in oktober 2007 op deze vijf taken een audit⁶ gehouden. Deze audit was nodig om de gegevens in de nulmeting te actualiseren, te objectiveren en te verdiepen.

De audit heeft zich gericht op de volgende taken:

- Planvorming (onder meer bereikbaarheidskaarten, waterkaarten, natuurkaarten, aanvalsplannen, rampenbestrijdingsplannen).
- Oefenen (basisbrandweezorg, specialistische taken, realistisch oefenen).
- Repressie (zorgnorm, voldoende personeel).
- Vergunningverlening en –adviesing (incl. samenwerking brandweer met andere gemeentelijke afdelingen).
- Controle en handhaving (werkwijze en taakverdeling).

Uit de audit is gebleken hoe de verschillende gemeentelijke korpsen er voor staan. Op basis van deze audit hebben wij de volgende basisniveaus vastgesteld;

Planvorming

- Alle planvorming op orde, dus alle achterstanden weggewerkt voor 1 januari 2009.
- Alle kaartmateriaal volgens vaste criteria opgesteld en door gemeenten hiermee in overeenstemming gebracht.
- Alle kaartmateriaal volgens een vast format opgesteld.
- Alle kaartmateriaal volgens een vaste beheerssystematiek geactualiseerd.
- Alle kaartmateriaal is overal op dezelfde manier beschikbaar (ook via mobiele dataterminals op de eerste tankautospuiter en de voertuigen van de operationele leiding)

⁶ Zie bijlage 5 Rapport TNO basisniveaus

- De gemeenschappelijke meldkamer heeft van alle gemeenten dezelfde, volledige informatie beschikbaar.
- Alle gemeenten hanteren hetzelfde beleid rond de toetsing van ontruimingsplannen die gekoppeld zijn aan gebruiksvergunningen.

Oefenen

- Handhaving van het huidige oefenniveau conform de vigerende Leidraad, incl. de beroepskrachten in 24-uursdienst. Dit blijft nodig zolang het competentiegericht oefenen conform de nieuwe Leidraad nog niet is uitgekristalliseerd.
- Aantal oefeningen aantoonbaar in heldere, eenduidige registraties.
- Vast beleid bij te weinig oefenen.
- Een voldoende niveau van planning, voorbereiding en begeleiding van oefeningen.
- Kwalitatieve beoordeling van geoefendheid.
- Evaluaties van oefeningen.
- Maak van alle eindoefeningen schriftelijke evaluaties, verzamel deze regionaal en verwerk ze in concrete verbeter suggesties, regionaal en per korps.
- Stimuleer dat de korpsen zelf regelmatig evaluaties schriftelijk vastleggen en voer hier één keer per jaar per korps een audit op uit, uitmondend in concrete verbeter suggesties.
- Voldoende realistisch oefenen.
- Stel als basis vast dat alle manschappen conform de Leidraad oefenen jaarlijks minimaal 2 dagdelen in realistische brandomstandigheden met echt vuur en rook de diverse blus- en inzettechnieken daadwerkelijk beoefenen. Het meerdaags realistisch oefenen voor de manschappen komt in het pluspakket.
- Voldoende oefenen van specialistische taken conform de nieuwe Leidraad oefenen.

Repressie

- Voldoen aan de nieuwe zorgnorm basisbrandweezorg conform nieuwe Leidraad.
- Voldoen aan de zorgnorm specialistische taken conform de nieuwe Leidraad.
- Inzicht in opkomsttijden en het al dan niet voldoen aan de zorgnorm.
- Voldoen aan het minimaal benodigde opleidingsniveau.
- Voldoen aan de standaardbepakking volgens BZK voor alle voertuigen.

Vergunningverlening en –advisering

- Heldere afspraken over taakverdeling tussen de brandweer en de andere gemeentelijke diensten (de brandweer adviseert bij risicovolle objecten en/of evenementen, waarbij de veiligheid van bewoners, gebruikers en/of brandweerpersoneel in het geding is en die een directe relatie met de schakels preparatie en repressie hebben; op alle andere, niet risicovolle, objecten en/of evenementen wordt door de desbetreffende gemeentelijke afdelingen geadviseerd).
- Alle gebruiksvergunningen zijn door de brandweer verleend, dus alle achterstanden weggewerkt per 1 januari 2009.
- Eenduidigheid over aanvullende regelgeving rond brandveiligheid.
- Goed niveau preventisten met voldoende binding met de brandweer.

Controle en handhaving

- Heldere afspraken over taakverdeling tussen de brandweer en de andere gemeentelijke diensten (de brandweer controleert bij risicovolle objecten en/of evenementen, waarbij de veiligheid van bewoners, gebruikers en/of brandweerpersoneel in het geding is en die een directe relatie met de schakels preparatie en repressie hebben, op alle andere, niet risicovolle, objecten en/of evenementen wordt door de desbetreffende gemeentelijke afdelingen gecontroleerd).

- Een eenduidig controle- en handhavingsbeleid (frequenties, sancties) tussen de verschillende gemeenten
- Heldere afspraken over integrale controles met de andere gemeentelijke diensten.
- Heldere scheiding tussen vergunningverlening en controle/handhaving.
- Zorgvuldige en tijdige handhaving.

Voorafgaand aan de feitelijke regionalisering hebben de individuele gemeenten de gelegenheid de geconstateerde achterstanden ten opzichte van het uniforme kwaliteitsniveau weg te werken. Gemeenten kunnen hierbij kiezen voor de meest passende en efficiënte oplossing. De kosten daarvan zijn daarom door ons op voorhand niet inzichtelijk te maken. Om tot een uniform kwaliteitsniveau te komen zullen wij in het najaar van 2008, direct voorafgaand aan de uiteindelijke regionalisering, een laatste audit uitvoeren waarin de balans wordt opgemaakt. Indien gemeenten niet tijdig hun been hebben bijgetrokken en kwalitatief en kwantitatief onder het afgesproken niveau zitten, zal de Veiligheidsregio vanaf 1 januari 2009 de achterstand wegwerken op kosten van de betreffende gemeente. Op deze wijze worden de kosten van het wegwerken van achterstanden niet omgeslagen over en dus afgewenteld op de andere gemeenten.

b. Organisatieplan, organisatiebesluit, formatieplan

Organisatieplan

Voor de inrichting van de organisatie hebben wij een organisatieplan op hoofdlijnen opgesteld⁷. De belangrijkste kenmerken hiervan zijn:

De brandweermanorganisatie krijgt geen (regionale) tussenlaag van clusters of districten. De aansturing van de organisatie vindt plaats op twee niveaus. De directie (die zal bestaan uit een regionaal commandant, drie sectorcommandanten en een directeur middelen) is eindverantwoordelijk, bewaakt de integraliteit en samenhang in de organisatie en stuurt direct op de beleidsvoorbereiding en de specialismen. De postcommandanten zijn verantwoordelijk voor de operationele uitvoering.

De uitgangspunten daarbij zijn:

- sturing op basis van portefeuilles binnen de directie;
- versterking van het integraal karakter door meer samenhang en betere afstemming;
- de directie is voorwaardenscheppend (kaderstellend) voor de postcommandanten;
- een platte organisatie die in staat is snel te reageren op een veranderende omgeving;
- bevoegdheden en verantwoordelijkheden laag in de organisatie (uitvoering bij postcommandant);

• centraal organiseren van de middelenfuncties (PIOFACH), beleid en specialismen. Het lokaal bestuur heeft als primair aanspreekpunt de postcommandant. Onderwerpen van overleg zijn o.a. lokale prioriteiten en prestaties en vrijwilligers. Het veiligheidsbestuur en het lokaal bestuur hebben als primair aanspreekpunt de regionaal en/of sector commandant voor de onderwerpen op korpsniveau, het beleid, planning & control, etc. De regionaal commandant is eindverantwoordelijk voor de organisatie en legt verantwoording af aan het veiligheidsbestuur.

Organisatiebesluit

Dit organisatieplan op hoofdlijnen is de basis voor de Brandweer Gooi en Vechtstreek en is vervolgens uitgewerkt in een Organisatiebesluit⁸ en een Formatieplan. In het

⁷ Zie bijlage 6 Organisatieplan op hoofdlijnen

⁸ Zie bijlage 7 Organisatiebesluit

Organisatiebesluit hebben wij de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden in de organisatie nader uitgewerkt en gedefinieerd. Het Organisatiebesluit legt de structuur van de nieuwe brandweerorganisatie vast en geeft regels voor het functioneren van de organisatie. Daarbij is specifiek rekening gehouden met de door de gemeenteraden gestelde randvoorwaarden bij de regionalisering. Het Organisatiebesluit kent de volgende opbouw:

- In hoofdstuk 1 staan enkele algemene bepalingen en worden de gehanteerde begrippen gedefinieerd.
- In hoofdstuk 2 wordt de structuur van de brandweerorganisatie uitgewerkt. Er wordt onder meer ingegaan op de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de regionaal commandant, de directie en de postcommandanten alsmede op de medezeggenschap, en benoeming en ontslag.
- In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de brandweerorganisatie, en in het bijzonder op de relatie van de regionaal commandant met het algemeen bestuur, met de voorzitter en met de brandweerorganisatie alsmede op de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de organisatie op gebied van het dagelijks beheer en bestuursrapportages. Ook de regeling van het mandaat is hier te vinden.
- In hoofdstuk 4 komt de werkwijze van de brandweerorganisatie aan de orde. Ingegaan wordt op de samenstelling en werkwijze van de directie, geïntegreerde advisering, bestuursopdrachten en overleg met de burgemeesters.
- In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de organisatie van en de controle op het middelenbeheer. Dit betreft de administratieve organisatie, planning en control, P&O, innovatie en kwaliteitsbeleid.
- Tot slot zijn in hoofdstuk 6 de citeertitel, overgangs- en slotbepalingen opgenomen.

Formatieplan

In het Formatieplan⁹ is de formatieve uitwerking gegeven van het Organisatieplan op hoofdlijnen en het Organisatiebesluit. De formatieve effecten van de uitkomsten van de kerntakendiscussie zijn daarin verwerkt.

De formatieberekeningen voor de regionale brandweer Gooi- en Vechtstreek geven een benodigde formatie aan van 79,55 fte (exclusief formatie voor de gemeenschappelijke meldkamer en formatie beroepskrachten repressie 24-uursdienst van Hilversum en formatie ten behoeve van de bedrijfsvoering). Van deze formatie houden 68,8 fte zich bezig met inhoudelijke taken zowel op centraal (beleidsmatige en specialistische taken) als op postniveau (uitvoerende taken). Centraal betekent niet per definitie centraal gelokaliseerd. Deze afdelingen doen beleidsmatig en specialistisch werk voor de hele regio. De benodigde formatie voor leiding en coördinatie is afzonderlijk berekend en komt uit op 10,75 fte regiobreed. Wanneer de berekende formatie voor de regionale brandweer Gooi- en Vechtstreek wordt vergeleken met de huidige formatie (januari 2008) dan wordt door regionalisering een efficiencyvoordeel op inhoudelijke taken bereikt van direct 3,15 fte en van 3,5 fte in 2011 en 2012 (totaal 6,65 fte structureel).

Voor de omvang van de sector middelen in de toekomstige organisatie is door Berenschot o.a. met behulp van benchmarkgegevens van de meeste efficiënte overheidsorganisaties in het land een formatie van 36,4 fte berekend¹⁰. De feitelijke invulling van de nieuwe organisatie is afhankelijk van het uiteindelijke takenpakket en de keuzes die gemaakt

⁹ Zie bijlage 8 Formatieplan

¹⁰ Zie Bijlage 9 Indicatieve normering omvang staf en ondersteuning

worden. Ten opzichte van de bestaande formatie voor bedrijfsvoering betekent dit een formatie-uitbreiding van 13,92 fte.

Nu de regionalisering van de brandweer Gooi- en Vechtstreek vorm krijgt, dient voor de taakuitvoering van het Regionaal Beheersplan Rampenbestrijding structurele formatie gereserveerd te worden. De berekeningen tonen aan dat hiervoor 3,6 fte benodigd is op centraal niveau. Omdat het hier gaat om een noodzakelijke uitvoering van eerder vastgesteld beleid overeenkomstig de aanbevelingen uit de Algemene Doorlichting Rampenbestrijding van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, is deze formatie afzonderlijk inzichtelijk gemaakt.

Per saldo betekent het voorgaande dat wij in het Formatieplan hebben vastgesteld dat voor een efficiënte taakuitvoering van de inhoudelijke taken van de Brandweer Gooi- en Vechtstreek, waarbij voldaan wordt aan de wettelijke vereisten, een formatie beschikbaar moet zijn van 79,55 fte voor brandweezorg en rampenbestrijding (exclusief 9,25 fte voor de instandhouding van de meldkamer, 41,0 fte voor de repressieve beroepsorganisatie (24 uren dienst) van Hilversum en 3,6 fte voor regionaal beheersplan rampenbestrijding). Voor de uitvoering van de middelentaak moet een formatie beschikbaar zijn van 36,4 fte. Dit impliceert ten opzichte van de huidige situatie een uitbreiding met 13,92 fte, waarbij wij opmerken dat deze uitbreiding leidt tot een voordeel voor de afzonderlijke gemeentelijke organisaties die thans (deels) voorzien in bedrijfsvoeringstaken. Zij kunnen de in hun eigen organisatie beschikbaar komende formatieve ruimte herbestemmen dan wel laten afvloeien.

Formatieplan	nieuw	verschil
inhoudelijke taken	68.80	
leiding en coördinatie	10.75	
	79.55	- 6.65
sector middelen	36,40	+ 13.92
RBR	3.60	+ 3.60
GMK	9.25	0
beroepsrepressie Hilversum	41.00	0

Bij het Formatieplan hebben wij in een risicoparagraaf de aandachtspunten vastgelegd die in de toekomst mogelijk van invloed zijn op de beschikbaar te stellen arbeidscapaciteit. De verwachting is dat zich in de toekomst nieuwe ontwikkelingen zullen voordoen die consequenties, positief of negatief, hebben voor de benodigde formatie van de brandweer Gooi- en Vechtstreek. De formatieve consequenties van deze ontwikkelingen zijn op dit moment nog niet kwantificeerbaar. Te denken valt hierbij aan de effecten van de Wet algemene bepaling omgevingsrecht, het Besluit kwaliteit brandweerpersoneel, de toepassing van de basisvereisten crisisbeheersing, de samenvoeging van de meldkamer met de regio Flevoland en de groei van het inwonertal in de regio. Deze mogelijke effecten staan verder los van de regionalisering.

c. Frictie- en ontvlechtingskosten

De regionalisering van de brandweer brengt incidentele en structurele kosten met zich mee.

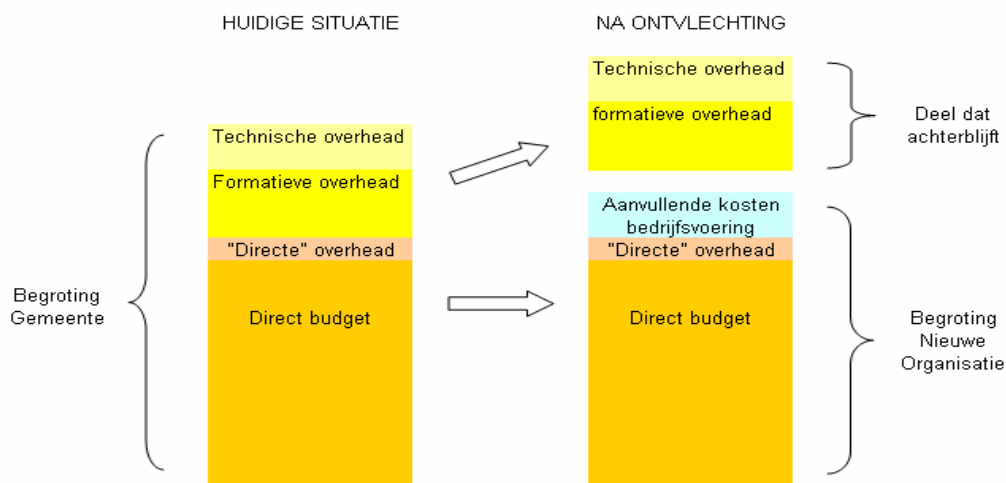
- De incidentele kosten noemen wij frictiekosten.
- De structurele kosten noemen wij ontvlechtingskosten.

Fricatiekosten

Fricatiekosten bestaan gedurende een periode van één tot drie jaar. Voorbeelden van fricatiekosten zijn kosten van boventallig personeel; conversiekosten voor de migratie van een oud naar een nieuw geautomatiseerd systeem; extra kosten voor communicatie (nieuwe huisstijl e.d.); kosten van het samenvoegen van (financiële) administraties en van archieven; verhuiskosten of kosten voor de aanpassing van de huisvesting; extra afschrijvingen op activa die in de nieuwe organisatie geen functie meer hebben; kosten voor functiewaardering, voor een sociaal plan, kosten voor een functieboek, specifieke werving en selectie of opleidingskosten die samenhangen met de inrichting van de nieuwe organisatie.

Een belangrijk deel van de fricatiekosten bij de regionalisering van de brandweer wordt gevormd door de conversie van verschillende systemen naar één geautomatiseerd systeem. Dit geldt bijvoorbeeld voor het personeelsinformatiesysteem, de financiële administratie, Fireman en nog diverse andere applicaties. Op grond van het informatiebeleidsplan 2008-2010 is naast de noodzakelijke structurele investeringen voor de nieuwe ICT-organisatie een eenmalige ICT-investering van € 561.000 noodzakelijk. Een grove raming wijst uit dat naast de hiervoor genoemde kosten voor de jaren 2009 en 2010 een bedrag benodigd is van € 200.000, in totaal derhalve € 400.000. Het bedrag is afgeleid van het bedrag dat door de gemeente Laren is opgenomen als fricatiekosten in het kader van het samenvoegen van de bedrijfsvoering van drie gemeenten (de zogenaamde BEL-gemeenten). Deze relatie is gelegd omdat de omvang van de begroting van Laren en die van de nieuwe brandweerorganisatie overeenkomen.

Een deel van deze fricatiekosten kan gedekt worden uit de eigen reserves. Naar verwachting zal uit de reserves een bedrag van circa € 250.000 beschikbaar zijn. Het overige deel van deze incidentele kosten zal worden gedekt uit de middelen die in het kader van het met de minister van BZK af te sluiten convenant over het verbeteren en regionaal organiseren van de rampenbestrijding en crisisbeheersing beschikbaar komen.



Toelichting figuur:

Direct budget = begroting brandweerkorpsen

Directe overhead = € 1 per inwoner

Formatieve overhead = personeel (uitvoering PIOFACH-taken t.b.v. brandweer) dat achterblijft bij gemeenten

Technische overhead = overige overhead niet zijnde personeelskosten (bijvoorbeeld doorberekende huisvestingslasten), blijft achter bij gemeenten.

Aanvullende kosten bedrijfsvoering = personeel, ICT, rechtspositionele consequenties en (tijdelijke) frictiekosten. Deze kosten staan los van de ontvlechting en worden geraamd op de begroting van de nieuwe brandweerorganisatie.

Ontvlechtingskosten

Ontvlechtingskosten zijn structureel en moeten derhalve worden gedekt in de (meerjaren)begroting. Het gaat hierbij om kosten die bij de deelnemende gemeenten ontstaan door het ontkoppelen van de lokale brandweren. Dit zijn kosten die weliswaar door gemeenten ten behoeve van de brandweer worden gemaakt, maar die ook na de ontvlechting bij de gemeenten blijven bestaan en die veelal samenhangen met die formatie waarvan de capaciteit slechts voor een deel voor de brandweer gebruikt wordt. Die capaciteit gaat niet mee over naar de nieuwe organisatie en kan dus enige tijd onbenut blijven bij de gemeenten. Deze capaciteit zal meestal pas na enige tijd kunnen worden afgebouwd dan wel op een andere wijze kunnen worden ingevuld.

Om vast te kunnen stellen wat dit betekent voor de deelnemende gemeenten in het kader van de regionalisatie van de brandweer Gooi en Vechtstreek, hebben wij onderzoek gedaan naar deze ontvlechtingkosten. Het was daarbij nagenoeg onmogelijk gebruik te maken van bestaande vastleggingen, want productieve uren worden in de meeste gevallen weliswaar geregistreerd, maar niet vastgelegd als 'uren besteed aan de brandweer'. Het maken van inschattingen op basis van interviews was een mogelijkheid, maar daarvan hebben wij gelet op het zeer arbeidsintensieve karakter afgezien. Daarentegen hebben wij gekozen voor een methode waarbij de ontvlechtingkosten bepaald worden op basis van een normatief kader. Dit kader is door Bureau Berenschot ontwikkeld aan de hand van gegevens die jaarlijks verzameld worden in de benchmark naar de omvang van het ambtelijk apparaat van publieke organisaties. Afhankelijk van het type organisatie wordt voor elke PIOFACH-functie (bestuurs- en managementondersteuning, P&O, Financiën, I&A, Communicatie, Juridische zaken en Facilitaire zaken) een bepaald percentage toegepast op de operationele bezetting, waarbij tevens onderscheid is gemaakt tussen beroeps en vrijwilligers. Daaruit volgt per functie een genormeerde bezetting. Voor de uitgevoerde berekening is gekozen voor de percentages die horen bij een organisatie met een sterk uitvoerend karakter en opererend binnen een politieke context. Deze percentages liggen lager dan de percentages die voor gemeenten gelden. Hiervoor is bewust gekozen, omdat er van is uitgegaan dat de inspanningen door de verschillende PIOFACH-functionarissen voor de brandweer door het sterk uitvoerende karakter van de brandweer een lagere intensiteit kennen dan de inspanningen voor andere onderdelen van de gemeente.

Uit dit onderzoek blijkt dat de genormeerde bezetting voor wat betreft de PIOFACH-functies voor alle negen gemeenten (exclusief de huidige regionale brandweer) uitkomt op 34,9 fte. Dit is een theoretische berekening. Wanneer we de formatie bedrijfsvoering van de regionale brandweer van afgerond 8,2 daaraan toevoegen, bedraagt de formatie voor de bedrijfsvoering in de huidige situatie 43,1 fte. Door Berenschot is op basis van dezelfde methodiek een berekening gemaakt van de genormeerde bezetting voor de nieuwe regionale organisatie¹¹. Daaruit blijkt een benodigde formatie van 36,4 fte. Uit de formatiegegevens van de gemeenten blijkt tevens dat in de bezetting van de brandweren zelf 14,31 fte formatie is opgenomen voor de bedrijfsvoeringstaken. De ten opzichte van de genormeerde bezetting van 34,9 fte dan resterende 20,6 fte bevinden zich theoretisch gezien in de overhead die aan de verschillende brandweerkorpsen wordt toegerekend. Wanneer deze 20,6 fte wordt vermenigvuldigd met het gemiddelde jaarsalaris van een

¹¹ Zie bijlage 9 Indicatieve normering omvang staf en ondersteuning

functionaris in schaal 9/10 (te weten circa € 60.000) dan zijn de ontvlechtingskosten te ramen op een bedrag van € 1,2 miljoen.

FORMATIE PIOFACH	HUIDIG	TOEKOMSTIG	UITBREIDING
Formatie bedrijfsvoering lokale brandweer	14,31		
Formatie bedrijfsvoering regionale brandweer	8,17		
Totaal	22,48		
Nieuwe Brandweer G&V, genormeerd		36,40	
Uitbreiding formatie bedrijfsvoering			13,92

De overheadkosten die direct gerelateerd zijn aan de brandweeractiviteiten en die daarom na ontvlechting direct bij de gemeenten verdwijnen, kunnen overgezet worden naar het directe budget en kunnen mee over naar de nieuwe regionale organisatie.

Op basis van interviews en een analyse van de opgestelde begrotingen hebben wij een inschatting gemaakt van het budget voor directe overhead bij de gemeenten. Opvallend was dat in een groot aantal gevallen deze kosten overeenkwamen met een bedrag van € 1 per inwoner. Om nu een objectieve maatstaf te hanteren, stellen wij voor om deze maatstaf op alle deelnemende gemeenten toe te passen voor het bepalen van de directe overheadkosten. Het totaal aan directe kosten in de overhead komt dan uit op € 241.816 (gegevens CBS per 1 januari 2007). Het definitieve bedrag op basis van de CBS-cijfers per 1 januari 2008 zal worden verwerkt in de definitieve begroting 2009 en in de meerjarenraming.

Voor wat betreft de bij de gemeenten achterblijvende formatie bedrijfsvoering nemen wij een inspanningsverplichting op ons om ten gevolge van de ontvlechting daarvoor in aanmerking komende medewerkers, bij geschiktheid, vóór externe werving te plaatsen in de nieuwe brandweerorganisatie. Complementair hieraan kunnen gemeenten voor de afbouw van hun overcapaciteit een taakstellende bezuiniging in hun begroting opnemen.

d. Arbeidsvoorwaardenregeling en sociaal plan

Met de vakorganisaties bereikten wij in het Bijzonder Georganiseerd Overleg een akkoord over de arbeidsvoorwaardenregeling voor de nieuwe organisatie.

Arbeidsvoorwaardenregeling

Als uitgangspunt geldt dat de Brandweer Gooi en Vechtstreek voor wat betreft de rechtspositieregeling volger zal zijn van de Collectieve arbeidsvoorwaardenregeling voor de sector Gemeenten (CAR) en - in beginsel - de Uitwerkingsovereenkomst (UWO).

De opbrengst van het overleg over de arbeidsvoorwaarden bestaat uit een bijzonder omvangrijk pakket met de volgende onderdelen¹²:

- Convenant taakverdeling BOR/BGO
- Reglement BGO AB
- CAR/UWO met aanvullende artikelen
- Model rechtspositieregeling vrijwilligers (hoofdstuk 19 CAR/UWO)
- Vergoedingsregeling vrijwilligers incl. € 100 extra op jaarvergoeding
- Regeling klokkenluiders

¹² Zie bijlage 17 Rechtspositieregeling BGV

- Regeling vergoeding reis- en verblijfkosten binnenland
- Regeling vergoeding reis- en verblijfkosten buitenland
- Regeling Spaarloon
- Beleidsregels 40-urige werkweek
- Beleidsregels verlofstuwmeren
- Regeling klachtencommissie ongewenst gedrag
- Regeling openbaarmaking nevenfuncties
- Regeling verstrekking en gebruik mobiele telefoons
- Urenstaat vrijwilligers
- Werktijdenregeling
- Regeling viering jubilea
- Procedure koninklijke onderscheiding
- Leidraad ziekteverzuim
- Regeling vergoeding piketdiensten
- Regeling cafetariamodel
- Regeling vergoeding reiskosten woon-werkverkeer

Er zijn nog enkele regelingen, die onderling met elkaar in verband staan, uit de arbeidsvoorwaardenregeling gelicht om nader uit te werken en verder met de werknemersdelegatie binnen het BGO af te stemmen. Het gaat om:

- Bezoldigingsregeling
- Regeling rond functionerings- en beoordelingsgesprekken
- Regeling c.q. beleidsregels rond flexibele beloning (gekoppeld aan resultaat beoordeling).

De discussie ten aanzien van de bovenstaande regelingen spitst zich met name toe op de wens vanuit de werkgeversdelegatie om te komen tot een flexibel beloningsbeleid in ruil voor de afschaffing van de uitloopschalen zoals deze thans nog bij diverse gemeenten gangbaar zijn. Op dit moment wordt overleg gevoerd over de inhoud van een regeling die moet leiden tot een flexibel beloningsbeleid. Dit traject dient uiteraard met de nodige zorgvuldigheid te worden doorlopen. Dat is de reden waarom dit traject nog niet is afgerond. Inmiddels is er in principe overeenstemming over de Bezoldigingsregeling en de daarin opgenomen instrumenten van flexibele beloning. De discussie gaat nu over de vraag hoe deze instrumenten kunnen worden gekoppeld aan een zorgvuldige en transparante manier van beoordelen.

In de begroting is overigens rekening gehouden met de introductie van deze flexibele beloning en afschaffing van de uitloopschalen.

Sociaal plan inclusief overgangsrecht

Het Sociaal plan maakt, in tegenstelling tot het beloningsbeleid, feitelijk geen onderdeel uit van de nieuwe arbeidsvoorwaardenregeling, maar is het sluitstuk van het overleg rond de overgang naar de nieuwe organisatie en de voorwaarden waaronder dit zal plaatsvinden. Op dit moment is er overeenstemming op hoofdlijnen over de plaatsingsprocedure.

Naast de plaatsingsprocedure zal in het Sociaal plan het overgangsrecht worden opgenomen. Op dit moment worden de diverse (individuele) rechten op lokaal niveau geïnventariseerd en vergeleken met de nieuwe arbeidsvoorwaardenregeling. Aan de hand van deze vergelijking kunnen afspraken worden gemaakt over de noodzaak tot en de inhoud van het overgangsrecht. Uitgaande van de lokale begrotingen, zal dit overgangsrecht overigens niet leiden tot meerkosten.

De vakorganisaties hebben aangegeven pas definitief in te kunnen stemmen met het Sociaal plan als alle onderwerpen daarin zijn opgenomen (dus inclusief het overgangsrecht). Beide partijen zijn van oordeel dat, gelet op het belang, dit traject zorgvuldig doorlopen dient te worden. Omdat dat de nodige tijd vraagt, ligt er op dit moment nog geen definitief akkoord.

Onder de werking van het Sociaal plan vallen de medewerkers en de vrijwilligers in dienst bij de deelnemende gemeenten, die (nagenoeg) volledig ten behoeve van activiteiten werkzaam zijn die aan de Brandweer Gooi en Vechtstreek worden overgedragen.

Uitgangspunt is dat de medewerkers en vrijwilligers in verband met de regionalisering van de brandweer (reorganisatie) ontslag zal worden verleend bij de oude werkgever en gelijktijdig zullen overgaan naar de nieuwe werkgever. Bij de plaatsing zal de hoofdregel 'mens volgt functie' worden aangehouden. Om structurele plaatsing in een nieuwe functie te realiseren worden wederzijdse inspanningsverplichtingen geformuleerd.

e. Huisvesting en materieel

Huisvesting

Wij hebben de huisvesting van de gemeentelijke brandweren in het kader van de regionalisering op de volgende wijze beoordeeld¹³. Eerst hebben wij gezien op welke wijze de huisvesting in de boekhouding van de betrokken gemeenten is verwerkt. Daarbij is gebleken dat er grote verschillen bestaan in de wijze van afschrijven. Vervolgens hebben wij gekeken naar de fysieke staat van de huisvesting. Ook daar bleken grote verschillen aanwezig, zowel in leeftijd als in staat van onderhoud en de mate waarin wordt voldaan aan arbo-eisen. Tenslotte hebben wij de kwaliteit van de kazernes beoordeeld aan de hand van de landelijke richtlijnen van de Nederlandse Vereniging voor Brandweertzorg en Rampenbestrijding en weten we hoe de kazernes eruit zouden moeten zien.

Uit deze beoordeling blijkt dat sommige gemeenten hun kazernes goed op orde hebben. Bij veel gemeenten zijn er evenwel tekortkomingen. Die tekortkomingen hebben wij in twee categorieën gesplitst. In de eerste categorie plaatsen wij tekortkomingen die niet acceptabel zijn, bijvoorbeeld vanuit een beoordeling in het kader van de arbeidsomstandigheden of de veiligheid van het personeel. In de tweede categorie plaatsen wij tekortkomingen die vanuit een beoordeling in het kader van de arbeidsomstandigheden of de veiligheid van het personeel geen probleem zijn.

Vervolgens hebben wij een antwoord gezocht op de vraag op welke wijze de geregionaliseerde brandweer de huidige gemeentelijke brandweerkazernes kan gaan gebruiken. Daarbij hebben wij vier mogelijke inbrengarrangementen onderkend, te weten verkoop/koop, erfpacht, verhuur/huur en bruikleen. Deze inbrengarrangementen hebben wij zowel beoordeeld vanuit het perspectief van de te vormen regionale brandweerorganisatie als vanuit het perspectief van de gemeenten. Daarbij hebben wij verkennende gesprekken gevoerd met een (veelal) bestuurlijke en ambtelijke afvaardiging van de betrokken gemeenten.

Wij hebben de conclusie getrokken dat het de voorkeur verdient te kiezen voor een inbrengarrangement per gemeente waarin de technische en financiële aspecten zijn verdisconteerd. Wij stellen vast dat gemeenten individueel verantwoordelijk zijn voor het

¹³ Zie bijlage 10 Huisvesting

op niveau hebben dan wel brengen van de huisvesting op basis van het vastgestelde kwaliteitsniveau. Wij komen dan op één inbrengmodaliteit voor alle gemeenten waarbij wij onderscheid maken tussen een korte termijn oplossing en een lange termijn oplossing. Voor de korte termijn (een looptijd tot 2012) gaan wij uit van inbreng van de huisvesting via het afsluiten van een huurovereenkomst tegen nultarief. De huidige contracten voor het stallen van regionaal materieel zullen tot die tijd gehandhaafd blijven.

Het voordeel daarvan is dat er voor de gemeenten in financiële zin niets verandert en dat er geen ongewenste onderlinge subsidiëring plaatsvindt. In deze periode kan iedere gemeente ervoor zorgdragen dat de kazernes op een gelijkwaardig technisch niveau komen. De regionale brandweer kan de panden gedurende deze periode gebruiken zonder dat daarvoor door de gemeente kosten in rekening worden gebracht. Voor de lange termijn gaan wij uit van het inbrengarrangement huur/verhuur op basis van een marktconforme prijs tenzij de specifieke gemeentelijke situatie zich daartegen verzet. Met gemeenten individueel zullen afspraken worden gemaakt over de aard en de omvang van achterstallig onderhoud, over de wijze waarop deze achterstand wordt ingelopen (wat moet de gemeente doen), over de fasering (wanneer is het klaar) en de financiering (de gemeente betaalt, de geregionaliseerde brandweer huurt later tegen marktconforme tarieven).

Dit betekent dat de analyses geactualiseerd moeten worden als na de periode van drie jaar het 'nultarief' uit de huurovereenkomsten zal worden gehaald. De op dat moment geldende boekwaarden van de gebouwen in de gemeentelijke begrotingen evenals de actuele stand van zaken met betrekking tot materieel en personeel dat van de kazerne gebruik maakt en de toestand waarin de kazernes zich dan bevinden (wijzigingen als gevolg van investeringen, onderhoud of het achterwege blijven daarvan) zullen dan het tekort beïnvloeden. Mocht een gemeente de kazerne nog niet op het afgesproken niveau hebben gebracht, dan zal sprake zijn van lagere huurpenningen.

Met de geconstateerde tekorten willen wij dus als volgt omgaan.

De niet-acceptabele tekortkomingen moeten op korte termijn, dat wil zeggen in beginsel voor 1 januari 2009 dan wel in ieder geval uiterlijk vóór 1 januari 2012 worden opgelost. De overige geconstateerde tekortkomingen worden, als ze er eind 2011 nog zijn, verrekend in de huurpenningen. Een gemeente wordt dus gekort als haar kazerne niet op orde is en ontvangt pas de volle huurpenningen als alles wel op orde is. Om te beoordelen of door de desbetreffende gemeenten aan de afspraak met betrekking tot het wegwerken van deze tekorten is voldaan, wordt voor het verstrijken van die termijn een objectieve audit uitgevoerd. Per saldo zullen regionaal geen meerkosten voor huisvesting optreden.

Bij het beoordelen van de exploitatiekosten die samenhangen met het gebruik van de huisvesting maken wij onderscheid tussen de kosten van de gebruiker en kosten van de eigenaar. De kosten voor gas, water en licht zijn dan voor de gebruiker, te weten de regionale brandweer. De kapitaallasten, de kosten van groot onderhoud, schade, OZB en verzekeringen zijn dan voor rekening van de eigenaar, te weten de gemeente. Eventuele huurbaten van externe partijen blijven dan uiteraard ook achter bij de gemeenten.

Voor de kazerne van Hilversum willen wij daarbij een uitzondering maken. Wij willen alle huisvestinglasten (exclusief de kapitaallasten) voor deze kazerne wel in de begroting van de regionale brandweer opnemen (voor het regionale deel zit deze kazerne al in de huidige begroting). Dit heeft geen financiële gevolgen voor de andere gemeenten, want deze budgetten zijn reeds opgenomen in de begroting van de gemeentelijke brandweer van Hilversum en gaan mee over naar de nieuwe organisatie.

Materieel

In verband met de regionalisering hebben wij een inventarisatie gemaakt van al het repressieve materiaal en materieel dat bij de korpsen aanwezig is op 1 januari 2008¹⁴. Deze inventarisatie was nodig om tot een verantwoorde wijze van overdracht van deze zaken aan de nieuwe regionale organisatie te komen. Specifieke aandachtspunten daarbij zijn de boekwaarden en de kapitaallasten.

Deze inventarisatie geldt niet alleen voor goederen die op de gemeentelijke balans geactiveerd staan, maar ook die zaken die door hun lage waarde niet zijn geactiveerd en waarvan de kosten conform het Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten (BBV) direct in het jaar van aanschaf zijn genomen. Deze inventarisatie, die een compleet overzicht biedt van al het aanwezige brandweer materiaal en materieel in de korpsen, vormt de basis voor het nieuwe, door de nieuwe organisatie in te voeren materiaal beheerssysteem (IMS).

Overdracht van materiaal en materieel kan op twee manieren plaatsvinden: tegen boekwaarde of tegen economische waarde.

De meest voor de hand liggende en meest eenvoudige manier is de overdracht tegen boekwaarde. Daar kiezen wij dan ook voor. De regionale brandweer betaalt de waarde die op de balans van de gemeente staat vermeld. Goederen die reeds zijn afgeschreven of waarvan de kosten reeds in het jaar van aanschaf zijn genomen, gaan dan om niet over. Voor de overdracht van de goederen die niet geactiveerd zijn is het niet nodig om nadere afspraken te maken. De totale boekwaarde van de betreffende activa (dit is exclusief huisvesting) bedroeg per ultimo 2007 ruim € 7 miljœn. Voor de overdracht zal uiteraard de waarde per ultimo 2008 bepalend zijn.

Bij de overdracht tegen economische waarde worden de goederen overgedragen tegen de waarde die deze goederen in het economische verkeer vertegenwoordigen. Voorafgaand aan de overdracht moet dus eerst een waarde worden bepaald. Die waarde kan bijvoorbeeld ontleend worden aan de tweedehands markt voor brandweervoertuigen. In dit geval zou ook een waarde worden gekoppeld aan die goederen die door hun lage waarde niet voor activering in aanmerking komen. Na de overdracht worden de goederen echter niet tegen deze waarde op de balans van de regionale brandweerorganisatie gezet. Het verschil tussen de eerder genoemde boekwaarde en de economische waarde wordt namelijk als goodwill gezien en dient conform het BBV direct ten laste te worden gebracht van het resultaat van de regionale brandweerorganisatie. Overdracht tegen economische waarde vinden wij te omslachtig.

In de praktijk kan het voorkomen dat bij een uitgestelde vervangingsinvestering er geen kapitaallasten op een reeds afgeschreven, maar nog in gebruik zijnde goed drukken. Dit kan betekenen dat het totaal van de kapitaallasten van een gemeente tijdelijk onder het normale niveau liggen. Bij de overgang naar de nieuwe regionale organisatie kan dus het budget voor kapitaallasten na enige tijd onvoldoende blijken te zijn. Daarom hebben wij voorafgaand aan de overdracht van activa vastgesteld welke vervangingsinvesteringen langdurig zijn uitgesteld.

Wij stellen voor dat waar dit speelt de betreffende gemeenten het kapitaallastebudget daarop aanpassen zodat wij de noodzakelijke vervangingsinvesteringen in de nieuwe organisatie kunnen realiseren. Dit kapitaallastebudget zal deel uitmaken van de op te stellen begroting van de nieuwe regionale organisatie voor 2009.

Hiernaast hebben wij geconstateerd dat de kwaliteit van het aanwezige materiaal en materieel voldoet aan de BZK-norm voor de bekapping van de voertuigen of aan de normen voor de periodieke keuring van de voertuigen. Omdat er dus geen ernstige

¹⁴ Zie bijlage 15 Materieel en materiaal

kwaliteitstekorten zijn bij de lokale korpsen zijn hier geen aanvullende investeringen noodzakelijk.

Ons voorstel is dan ook dat niet geactiveerde goederen 'om niet' worden overgedragen en dat geactiveerde goederen worden overgedragen tegen betaling van de boekwaarde per 31 december 2008. Uitgestelde gemeentelijke investeringen op het gebied van materieel en materiaal dienen daarbij vóór 1 januari 2009 in principe alsnog door de gemeenten te worden gedaan. Indien dat niet gebeurt, dient het budget dat door de betreffende gemeente wordt overgedragen voldoende te zijn om de kapitaallasten die ontstaan na investering door de geregionaliseerde brandweer vanaf 1 januari 2009 te kunnen dekken.

f. Efficiencyvoordeel

Het efficiencyvoordeel dat door regionalisering bereikt kan worden, kan op basis van kengetallen worden geraamd op ongeveer 5% van de begroting. Uitgaande van een begrotingsomvang van ca. 18 Mln. kan gerekend worden met een genormeerd efficiencyvoordeel van ca. € 900.000.

Het voordeel bestaat voor het volgende deel uit formatie:

- De formatie van de geregionaliseerde brandweer kent ten opzichte van de huidige formatie (januari 2008) een besparing van 3,15 fte (uit de kerntakendiscussie 1 fte productie en 0,5 fte vergunningverlening en daarnaast 1,65 fte door efficiënter werken).
- Door de uitvoering van het informatiebeleidsplan voor de nieuwe organisatie, met name door digitalisering van werkprocessen, zal vanaf 2011 1 fte worden bespaard en vanaf 2012 2 fte.
- Het effect van de afspraken over taakverdeling tussen de brandweer en de andere gemeentelijke diensten bij vergunningverlening en –adviesing en bij controle en handhaving (onderdeel van de vaststelling van de basiskwaliteitsniveaus) levert in de toekomst een besparing op van circa 1,5 fte.

Het totale efficiencyvoordeel op de formatie bedraagt op termijn dus 6,65 fte. Uitgaande van een gemiddeld bedrag per formatieplaats van ca. € 60.000 is de besparing op de formatie derhalve ca. € 400.000.

Naast bovenstaande besparingen (ook als gevolg van de kerntakendiscussie) zijn er meer besparingen door gemaakte keuzes in de kerntakendiscussie ter grootte van € 124.500 (€ 82.500 duiken + € 50.000 materieel - € 8.000 exa gaspakkensteunpunt). Hiernaast rekenen wij met verdere (formatieve) besparingen, zowel op centraal niveau als op postniveau, als de nieuwe organisatie zich gaat 'zetten'. Deze aanvullende besparingen (bij wijze van voorbeelden is te denken aan de effecten van regionale inkoop en centraal magazijnbeheer) zijn op dit moment nog niet te ramen en dus ook nog niet in te boeken. In de reguliere planning- en controlcyclus (rekening en begroting) zullen wij hierover nader inzicht geven. Wij gaan ervan uit dat een verdere besparing tot een bedrag van nog eens € 400.000 een realistische aanname is.

Tenslotte valt er op te wijzen dat door de ontvlechting van PIOFACH-taken bij de gemeenten besparingsmogelijkheden op overheadkosten ontstaan doordat taken ten behoeve van de brandweer door regionalisering wegvallen. Deze besparingsmogelijkheden zijn door bureau Berenschot voor alle gemeenten samen theoretisch geraamd op 1,2 mln (20,6 fte).

g. Meerjarenbegroting

In dat kader van de regionalisering van de brandweer is één geconsolideerde begroting opgesteld op basis van de begrotingen 2008 van de negen deelnemende gemeentelijke brandweerorganisaties en de huidige regionale brandweer.¹⁵ Deze begrotingen zijn op basis van de verwachte prijs- en loonindex naar 2009 geëxtrapoleerd. Hierbij is aansluiting gezocht met de uitgangspunten van de begroting van het Gewest. Tevens zijn alle kosten en dekkingsmogelijkheden die op dit moment worden voorzien in het kader van de regionalisering opgenomen.

Het tekort bedraagt over de jaren 2009 en 2010 respectievelijk € 582.000 en € 353.000, in totaal € 935.000 incidenteel. In de dekking van dittekort wordt voor de helft (€ 450.000) voorzien door de incidentele bijdrage die de minister van BZK voor dit doel aan onze regio ter beschikking heeft gesteld¹⁶. Wij stellen voor het resterende bedrag van € 485.000 als volgt te dekken:

- € 100.000 door aanwending van het positief saldovan de jaarrekening 2007 van de regionale brandweer;
- € 200.000 door aanwending van de algemene reservø;
- € 50.000 door aanwending van de voorziening vooreen vierjaarlijkse multidisciplinaire oefening. Jaarlijks wordt € 10.000 in deze voorziening gestort; de in 2008 als laatste gehouden multidisciplinaire oefening is incidenteel door het rijk gesubsidieerd waardoor de voorziening volledig kan worden ingezet;
- € 135.000 door het tijdelijk vergroten van het marktaandeel bedrijfshulpverlening, dit is mogelijk door het onlangs met de provincie overeengekomen sleutelbeheer tot 1 januari 2010 voor het terrein Crailo.

Daarmee is vanaf 2009 de begroting in evenwicht.

h. Kostenverdeling

Wij stellen voor de kosten van de geregionaliseerde brandweer op de volgende wijze over de deelnemende gemeenten te verdelen. Wij willen de huidige brandweerbegrotingen van de gemeenten fixeren en nieuwe kosten en baten, die na regionalisering zullen optreden, willen wij omslaan naar rato van het aantal inwoners van elke gemeente.

Daarbij willen wij afspreken dat wij na ommekomst van een periode van vijf jaar na de regionalisering zullen evalueren hoe omgegaan zal worden met de verdeling van de kosten die in de toekomst optreden bijvoorbeeld door de inzet van beroepsbrandweer, in het onverhoopte geval dat in de dekking door inzet van vrijwilligers niet meer kan worden voorzien. Wij willen verder afspreken dat de gekozen verdeelsystematiek niet wijzigt, tenzij wij daar in de toekomst als gevolg van veranderde omstandigheden unaniem toe zouden besluiten.

De keuze voor deze systematiek van kostenverdeling betekent dat de gemeenten bij de regionalisering per 1 januari 2009 de huidige brandweerbegroting (dat wil zeggen de huidige kosten van de gemeentelijke brandweer en de huidige bijdrage aan de huidige regionale brandweerorganisatie) inbrengen. Kosten en baten die zouden ontstaan worden dan vanaf die datum verdeeld op basis van het aantal inwoners.

¹⁵ Zie bijlage 16 Begroting BGV 2009 en meerjarenraming 2010-2012

¹⁶ Zie bijlage 19 Brief van de minister van BZK inzake incidentele bijdrage regionalisering brandweer

Voor alle duidelijkheid: dit systeem van kostenverdeling is bedoeld voor de geregionaliseerde brandweer. De huidige regionale brandweerorganisatie (die in vergelijking met de nieuwe uiteraard een zeer beperkte taak heeft) wordt zoals nu bepaald in de gemeenschappelijke regeling betaald door de kosten om te slaan naar rato van het aantal inwoners van elke gemeente. Dit betekent dat de tekst van de gemeenschappelijke regeling nog zal worden gewijzigd op basis van de besluitvorming over de regionalisering.

Uiteraard hebben wij andere mogelijke kostenverdeelsleutels gezien maar om verschillende redenen zijn die onwenselijk. Met name hebben wij gekeken naar een verdeelsleutel op basis van de gehanteerde maatstaven bij het berekenen van de Algemene uitkering uit het Gemeentefonds (onwenselijk want evident ingewikkeld en ondoorzichtig), naar een verdeling van de kosten geheel op basis van een evenredige omslag naar rato van het inwoneraantal (onwenselijk want evident onbillijk gelet op de kosten van de beroepsbrandweer en leidend tot grote herverdeeleffecten) en naar een verdeelsleutel op basis van het aantal inwoners gecombineerd met een repressieve maatstaf, zoals het aantal uitrukken gedurende de laatste vijf jaar of met toerekening van een vast bedrag voor repressieve basisbrandweezorg (onwenselijk want leidend tot grote herverdeeleffecten en jaarlijks fluctuerende kostenverdeling).

Onze argumenten om te kiezen voor de gepresenteerde verdeelsystematiek zijn helder. Het model geeft geen herverdeeleffecten en voldoet daarmee aan de door de gemeenteraden gestelde randvoorwaarde dat er geen meerkosten voor individuele gemeenten mogen optreden. Het model kent een objectieve grondslag, te weten het aantal inwoners, voor de ontwikkeling van nieuwe kosten en baten vanaf 2009. Ook in discussies in andere veiligheidsregio's krijgt dit model de meeste voorkeur.

Op één punt wordt het principe van niet-herverdelen genuanceerd, namelijk bij de kosten van de bedrijfsvoering. Wij hebben daarvoor gekozen op grond van de volgende overwegingen.

In de huidige situatie verrichten alle gemeenten ten behoeve van de brandweer diverse ondersteunende diensten, bijvoorbeeld op het gebied van P&O, I&A etc. Gebleken is dat de gemeenten Huizen, Hilversum en Blaricum, en in verhouding in mindere mate de gemeenten Weesp, Bussum en Laren, formatie bedrijfsvoering hebben opgenomen in hun lokale brandweerbegrotingen die bij regionalisering dus geheel worden ingebracht. De overige gemeenten, Muiden, Naarden en Wijdmeren, hebben de bedrijfsvoeringsformatie in de algemene gemeentebegroting opgenomen en niet in de brandweerbegroting; deze gemeenten zouden voor de bedrijfsvoering dus geen geld meegeven aan de nieuwe brandweerorganisatie. Wij menen dat het niet billijk is dat op grond van een gemaakte financieel-technische keuze voor de wijze van begroten sommige gemeenten aanzienlijk meer zouden inbrengen dan andere. Wij realiseren ons daarbij dat gemeenten de mogelijkheid hebben om na verloop van tijd te besparen op de achterblijvende overhead bedrijfsvoering. Het werk voor de brandweer verdwijnt immers bij de gemeenten. Om deze redenen hebben wij met instemming van de wethouders financiën besloten tot een ingroeimodel van 3 jaar voor de kosten van de formatie bedrijfsvoering.

Wij stellen de volgende kostenverrekening voor.

De kosten van de totaal ingebrachte formatie voor bedrijfsvoering van alle brandweerkorpsen van in totaal 14,31 fte worden gecorrigeerd op de ingebrachte brandweerbegrotingen (het gefixeerde deel), waarbij een verrekening plaatvindt in een overgangperiode van drie jaar; in 2009 wordt 50 % verrekend, in 2010 75 % en vanaf

2011 100 %. Dat betekent dat de inbrengende gemeenten een deel van de door hen bij de brandweerbegroting ingebrachte bedrijfsvoeringskosten terugvergoed krijgen door een heffing bij de overige gemeenten die immers geen of relatief weinig bedrijfsvoeringskosten via hun brandweerbegroting inbrengen. Wij rekenen met een genormeerd bedrag van € 60.000 per fte.

4. Toetsing aan de gestelde randvoorwaarden

a. Toetsing

Hiervoor hebben wij (in paragraaf 1a 'Het beleid van de regiogemeenten') uiteengezet dat alle gemeenteraden in onze regio hebben ingestemd met de voorgestelde ontwikkelingslijn en dus met de voortzetting van de voorbereiding van de bestuurlijke besluitvorming met betrekking tot de regionalisering van de brandweer. Dat is gedaan met inachtneming van een aantal randvoorwaarden. De toetsing van ons voorliggende voorstel aan de gestelde randvoorwaarden laat het volgende zien.

Randvoorwaarde 1: Er komt een goede regeling van de politiek-bestuurlijke legitimiteit en dus van de democratische controle, waaronder begrepen coördinatie van de rekenkamer(funcitie)s van de regiogemeenten.

De politiek-bestuurlijke legitimiteit van en de democratische controle op het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio vinden hun basis in de artikelen 24 en 25 van de Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek, die op 1 januari 2007 in werking is getreden.¹⁷

Het algemeen bestuur geeft aan de raden van de deelnemende gemeenten in verband met hun controlerende taak ongevraagd alle informatie die voor een juiste beoordeling van het door het bestuur gevoerde en te voeren beleid nodig is. Daarnaast verstrekt het aan de raden alle inlichtingen die door een of meer leden van die raden worden verlangd. Een lid van het algemeen bestuur verschafft de raad die hij vertegenwoordigt alle inlichtingen, die door die raad of door één of meer leden van die raad worden verlangd en wel op de in het reglement van orde voor de vergaderingen van die raad aangegeven wijze. Daarnaast is dat bestuurslid de raad die hij vertegenwoordigt verantwoording verschuldigd voor het door hem in dat bestuur gevoerde beleid en wel op de in het reglement van orde voor de vergaderingen van die raad aangegeven wijze.

Het college van B&W van Blaricum heeft erop gewezen dat in de huidige Gemeenschappelijke Regeling geen vervanger van de burgemeester in het algemeen bestuur van de veiligheidsregio mogelijk is. Dat feit staat op gespannen voet met de hiervoor aangegeven verantwoordingslijn. Bij de aanpassing van de Gemeenschappelijke Regeling die in de tweede helft van 2008 is voorzien, zal hieraan aandacht worden gegeven.

De democratische controle komt dus op verschillende wijzen tot stand: het algemeen bestuur heeft een actieve informatieplicht en de raden kunnen het bestuur dan wel hun eigen burgemeester actief bevragen en de eigen burgemeester ter verantwoording roepen. Wij zijn voornemens onze actieve informatieplicht interactief uit te voeren door de raden identieke bestuursrapportages voor te leggen (met name in het kader van de planning- en controlcyclus maar overigens in voorkomende gevallen niet alleen daar). In die rapportages zullen wij ingaan op alle vragen die raden dan wel individuele raadsleden ons stellen. Tot het stellen van die vragen zullen wij de raden uitnodigen.

¹⁷ Zie bijlage 11 Gemeenschappelijke regeling

Het vragen van onderlinge afstemming van de rekenkamers c.q. rekenkamercommissies van de individuele gemeenten bij eventuele onderzoeken betreffende de geregionaliseerde brandweer is aan de raden. Het is evident dat wij een dergelijke afstemming zullen toejuichen.

Wij menen dat hiermee aan deze randvoorwaarde wordt voldaan.

Randvoorwaarde 2: Er komt een in de uitvoering sterk decentraal georganiseerde brandweerorganisatie die aansluiting vindt bij het gemeentelijke niveau; door het behoud van de vrijwilligers; door organisatorische inbedding in de gemeentelijke werkprocessen op het gebied van risicobeheersing en integrale veiligheid en door overdracht van kennis van de ondersteunende processen vanuit de verschillende gemeenten naar de nieuwe brandweerorganisatie.

In paragraaf 2c: Inrichting organisatie, organisatiebesluit, formatieplan is geschetst hoe de nieuwe brandweerorganisatie er uit komt te zien. Daarbij is specifiek aandacht gegeven aan deze randvoorwaarde. In het Organisatiebesluit is een sterk decentraal georganiseerde brandweerorganisatie vastgelegd in de artikelen 21 en 22 waarin de taken van de postcommandanten zijn opgenomen. De aansluiting met het gemeentelijk niveau is geregeld in artikel 37 via het overleg met de burgemeesters. Hiermee is aan deze randvoorwaarde voldaan.

Randvoorwaarde 3: Er wordt specifieke aandacht gegeven aan de werving en rechtspositie van de vrijwilligers opdat deze voor de brandweer behouden blijven.

In de rechtspositieregeling is aan de positie van de vrijwilliger specifieke aandacht geschonken. Zo krijgen bijvoorbeeld alle medewerkers met een vrijwillige repressieve aanstelling als positief bedoeld signaal van het algemeen bestuur jaarlijks € 100 bovenop hun vaste jaarvergoeding. Zie ook paragraaf 2e: Arbeidsvoorwaardenregeling en sociaal plan. Organisatie en bestuur vinden de werving van vrijwilligers belangrijk. De regionaal commandant hebben wij opdracht gegeven de mogelijkheden te onderzoeken om, ook in de toekomst, vrijwilligers te blijven vinden en binden. Hiermee wordt aan deze randvoorwaarde voldaan. Wij verwijzen hierbij daarnaast nog naar de randvoorwaarden 14 en 16, waarin ook aandacht wordt geschonken aan het vinden en behoud van de vrijwilligers.

Randvoorwaarde 4: Er komen geen meerkosten voor de individuele gemeenten boven de huidige brandweerbegrotingen tenzij daarmee ongewenste verschillen ten opzichte van het gezamenlijk vast te stellen kwaliteitsniveau van de brandweertzorg binnen de regio zouden ontstaan.

De kosten van het wegwerken van ongewenste verschillen behandelen wij bij randvoorwaarde vijf. Er zijn wel, overigens relatief beperkte, herverdeeffecten bij de kosten van de bedrijfsvoering. Daarmee wordt een evidente onbillijkheid die het gevolg is van de per gemeente gekozen wijze van begroten van de bedrijfsvoeringskosten die ten behoeve van de brandweer worden gemaakt gedeeltelijk gerepareerd. Waar dit tot nadelige effecten voor gemeenten leidt, kunnen die worden opgevangen door te besparen op de in de gemeentelijke organisatie achterblijvende overhead bedrijfsvoering. Het werk voor de brandweer verdwijnt immers bij de gemeenten.

Randvoorwaarde 5: De kosten van het inhalen van achterstanden om aan dat kwaliteitsniveau te kunnen voldoen zijn voor rekening van de betreffende gemeente.

De huidige kwaliteit van de brandweerorganisaties is beoordeeld en op basis daarvan is vastgesteld welke achterstanden per brandweerkorps moeten zijn ingehaald op 1 januari 2009. In het najaar van 2008 wordt een audit gehouden waarbij wordt nagegaan of dit

inderdaad is gebeurd. Indien dit niet het geval is, zal het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio dat doen op kosten van de betreffende gemeente, teneinde de kosten niet af te wentelen op de andere gemeenten. Eén en ander is uiteengezet in paragraaf 2b: Kwaliteitsniveau en inhalen achterstanden. Aan deze randvoorwaarde wordt hiermee voldaan.

Randvoorwaarde 6: Er komt een rapportage over mogelijke efficiencyvoordelen van de regionalisering.

Deze rapportage is opgenomen in paragraaf 2g: Efficiencyvoordeel waarmee aan deze randvoorwaarde is voldaan. Wij gaan uit van een efficiencyvoordeel van ca. € 900.000, te weten 5 % van de begroting.

Randvoorwaarde 7: Er vindt een rechtvaardige en redelijke beschikbaarstelling of overdracht van gemeentelijke eigendommen plaats, met duidelijke uitgangspunten voor de kwaliteit van huisvesting en materieel, de verantwoordelijkheid voor het voldoen aan ARBO-eisen en voor de te verrekenen overhead.

De regelingen voor het beschikbaar stellen van de huisvesting en materieel zijn uiteengezet in paragraaf 2f: Huisvesting en materieel. Deze regelingen voldoen aan de gestelde randvoorwaarde.

Randvoorwaarde 8 Gemeenteraden krijgen instemmingsrecht bij wijziging van de locatie van uitrukposten en burgemeesters bij de benoeming van leidinggevenden die als eerstverantwoordelijke op gemeentelijk niveau worden ingezet.

Het instemmingsrecht van gemeenteraden bij wijziging van de locatie van uitrukposten is opgenomen in artikel 10 lid 2 van het Organisatiebesluit. Het instemmingsrecht van burgemeesters bij de benoeming (en bij het onvrijwillig ontslag) van de postcommandant en van de sectorcommandant onder wiens verantwoordelijkheid deze post ressorteert is opgenomen in artikel 26 lid 3 van het Organisatiebesluit. Hiermee is aan deze randvoorwaarde voldaan.

Randvoorwaarde 9: De rechtspositie en arbeidsvoorwaarden voor personeel en vrijwilligers blijven gelijkwaardig aan de huidige en er komt slechts één aanstelling (een gecombineerde beroepsaanstelling) voor het beroepspersoneel.

De nieuwe rechtspositie en arbeidsvoorwaarden voldoen aan deze randvoorwaarde, met uitzondering van de dubbele aanstellingsvorm die op grond van financiële en personeelstechnische redenen in overeenstemming met het Bijzonder georganiseerd overleg en in de geest van het advies van de Bijzondere ondernemingsraad is bereikt. In acht van de negen korpsen geldt nu – evenals binnen de meeste korpsen in Nederland – de zogenoemde dubbele aanstelling, waarbij medewerkers die een hoofdaanstelling hebben in een kantoorfunctie (koude taken), daarnaast een vrijwillige aanstelling voor repressieve taken hebben (warme taken). Deze medewerkers kunnen dus bij een uitruk eventueel worden opgeroepen. Tijdens kantoor tijden gebeuren de repressieve werkzaamheden binnen de hoofdaanstelling; buiten kantoor uren ontvangen deze medewerkers een vergoeding voor repressieve werkzaamheden op grond van hun vrijwillige aanstelling. Voor de betreffende medewerkers in de gemeente Huizen, de enige gemeente in deze regio die nu de gecombineerde aanstelling kent, wordt een overgangsregeling getroffen (overgangsrecht). Hiermee is aan deze randvoorwaarde voldaan.

Randvoorwaarde 10: Er vallen geen gedwongen ontslagen als gevolg van de regionalisering.

Aan deze randvoorwaarde wordt voldaan in het Sociaal plan dat met de vakorganisaties wordt overeengekomen.

Randvoorwaarde 11: De aannametest en de periodieke sporttest voor zowel beroepspersoneel als vrijwilligers worden gebaseerd op de competentiegerichte eisen uit het Besluit kwaliteit brandweerpersoneel.

Aan deze randvoorwaarde zal worden voldaan zodra het op de wet gebaseerde Besluit kwaliteit brandweerpersoneel in werking treedt. Dat wordt binnen afzienbare tijd verwacht. Dan zullen alle brandweren moeten voldoen aan de eisen die hierin gesteld worden aan de aanname- en sporttest. Tot die tijd blijft de op gemeentelijk niveau bestaande praktijk van kracht.

Randvoorwaarde 12: Medewerkers en vrijwilligers krijgen adviesrecht bij de benoeming van leidinggevenden die als eerstverantwoordelijke op gemeentelijk niveau worden ingezet.

Het adviesrecht van medewerkers en vrijwilligers van de betreffende post bij de benoeming van de postcommandant is opgenomen in artikel 26 lid 3 van het Organisatiebesluit. Hiermee is aan deze randvoorwaarde voldaan.

Randvoorwaarde 13: De primaire processen inclusief de daarbij behorende taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden in de nieuwe organisatie worden beschreven en geïmplementeerd binnen een jaar nadat deze organisatie van start is gegaan.

De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden in de nieuwe organisatie zijn in hoofdlijnen beschreven in het Organisatiebesluit. De primaire processen zullen verder worden beschreven in de tweede helft van 2008 en in 2009 worden afgerond en geïmplementeerd. Daarmee zal aan deze randvoorwaarde worden voldaan.

Randvoorwaarde 14: Er wordt geen wijzigingen in de structuur en de zeggenschap van de brandweerverenigingen aangebracht en er wordt actief (financieel) bijgedragen aan het instandhouden en uitbouwen ervan.

Ieder korps binnen de regio beschikt over een personeelsvereniging, waarvan het vrijwillige en beroepspersoneel – al dan niet verplicht – lid is. Soms zijn ook voormalige brandweerpersoneelsleden en leden van de jeugdbrandweer lid. Doel van een personeelsvereniging is de zorg voor de ontspanning en versterking van de onderlinge banden van de leden (met hun gezin) in brede zin. Jaarlijks worden allerlei activiteiten georganiseerd. Het aantal activiteiten verschilt per vereniging.

De financiering is geregeld via een eigen begroting, de leden betalen contributie en daarnaast krijgt men in de meeste gevallen een financiële bijdrage van de gemeente. In sommige gevallen hebben verenigingen donateurs. Bij brandweeractiviteiten door de vereniging (bijv. catering) vindt er een verrekening plaats van gemaakte kosten.

Wij onderschrijven het belang van personeelsverenigingen voor het personeel binnen de nieuwe organisatie. De lokale personeelsverenigingen blijven wat ons betreft bestaan om zo de lokale identiteit en betrokkenheid te behouden. Zij staan een adequate repressieve taakuitvoering niet in de weg.

De besturen van de personeelsverenigingen en de korpsleiding hebben gescheiden verantwoordelijkheden. De korpsleiding zal jaarlijks enkele activiteiten voor het beroepspersoneel organiseren en stimuleren dat de personeelsverenigingen gezamenlijk activiteiten gaan ontplooiën. In de begroting zal rekening worden gehouden met een bijdrage van € 75 per (actief) lid als bijdrage aan de personeelsverenigingen. Tussen

korpsleiding en personeelsverenigingen zullen afspraken worden gemaakt dan wel bevestigd over verantwoordelijkheid en eigendommen op het gebied van brandweeractiviteiten.

Hiermee voldoen wij aan deze randvoorwaarde.

Randvoorwaarde 15: Er vindt geen aanpassing plaats van de repressieve uitgangspunten (zoals dekkingsplan, garantiefactor, opkomsttijden, specialistische taken, etc.) die kunnen leiden tot beperking van de kwantiteit en kwaliteit van de repressieve werkzaamheden van vrijwilligers. Indien dit uitgangspunt in het kader van eventueel veranderende wet- en regelgeving dan wel van de uitkomsten van het kerntakenonderzoek ter discussie komt zal een inspanning worden gepleegd om de kwantiteit en kwaliteit van de werkzaamheden van vrijwilligers zoveel als mogelijk te waarborgen.

De repressieve uitgangspunten zijn niet aangepast, met uitzondering van het duiken als uitvloeisel van de kerntakendiscussie (zie ook paragraaf 2a. Kerntaken) waar de opkomsttijd verruimd is van twintig naar dertig minuten. Hierdoor verdwijnen de duiksteunpunten in Nederhorst den Berg en Naarden. Het afschaffen van de Regionaal officier gevaarlijke stoffen, conform landelijk beleid, vangen wij op door deze taak over te zetten naar de Officier van dienst en de Adviseur gevaarlijke stoffen. Er komt een extra gaspakkensteunpunt (eveneens vanuit de kerntakendiscussie). En wij zullen er, indien er taken weg zouden vallen, steeds voor waken dat er compenserende taken voor terugkomen zodat ook het oefenen niet in gevaar komt. Eén en ander zal worden getoetst aan een nieuw te maken dekkingsplan. Hiermee is aan deze randvoorwaarde voldaan.

Randvoorwaarde 16: Op basis van een expliciete visie op de jeugdbrandweer wordt gekomen tot optimalisering van het niveau van de huidige jeugdbrandweren.

De doelstelling van de jeugdbrandweer is de jeugd op een verantwoorde en ‘speelse’ wijze de beginselen van het brandweervak bij te brengen. Dit wordt onder meer gedaan door middel van theoretische en praktische oefeningen. Door mee te doen aan jeugdbrandweeredstrijden wordt het geleerde in praktijk gebracht. De leeftijd van de jeugdbrandweer varieert van 12 tot en met 18 jaar. Er zijn binnen de jeugdbrandweer twee groepen: de juniorploeg (12 tot en met 15 jaar) en de aspirantenploeg (15 tot en met 18 jaar). Twee korpsen (Bussum en Huizen) beschikken al jaren over een jeugdbrandweer. De leden van de jeugdbrandweer zijn enerzijds kinderen die ‘het’ van huis uit hebben meegekregen en anderzijds kinderen die op een andere manier affiniteit met de brandweer hebben gekregen. De praktijk leert dat de jeugdbrandweer gezien kan worden als een kweekvijver voor de (senioren) brandweer. De jeugdleden die doorstromen hebben al een behoorlijke basis en komen relatief eenvoudig door de benodigde basisopleidingen binnen het (senioren) korps. Daarnaast weet het korps wie je in huis haalt. Een kleine veertig procent van de jeugdleden stroomt door naar een brandweerkorps.

Onze visie op de jeugdbrandweer is dat deze een grote toegevoegde waarde en positieve uitstraling voor de gehele toekomstige brandweerorganisatie bezit. Wij willen daarom de beide bestaande ploegen handhaven en bouwen deze – bij een groeiende belangstelling in andere gemeenten – uit naar één regionaal jeugdbrandweerkorps met bijvoorbeeld één ploeg per sector. Vanuit de nieuwe organisatie willen wij de jeugdbrandweer de benodigde middelen en materieel verstrekken. De daadwerkelijke begeleiding wordt zoveel mogelijk uitgevoerd door leden (vrijwilligers) uit de betreffende sector. De coördinatie wordt centraal geregeld waarvoor in het formatieplan met 0,3 fte rekening wordt gehouden. In de begroting houden wij met een bedrag van € 8.000 per ploeg (van 12 tot 14 leden) rekening. Op deze wijze voldoen wij aan deze randvoorwaarde.

Randvoorwaarde 17: Er komen onderzoeken naar optimalisering van de samenwerking tussen de reddingsbrigades en de regionale brandweer en naar de mogelijkheden van een structureel werkgelegenheidsproject voor langdurig werklozen.

Landelijk beleid inzake reddingsbrigades, dat binnen afzienbare tijd wordt verwacht, zullen wij overnemen. Op verzoek van het college van Blaricum zal nog specifiek gekeken worden naar de mogelijkheid dat de aansturing van de reddingsbrigade die daar rechtstreeks onder de lokaal commandant valt, (voorlopig) onder de regionale brandweer komt te vallen.

Voor het werkgelegenheidsproject hebben wij een brief gezonden aan het wethoudersoverleg Sociale zaken met het verzoek dit op te pakken en met de brandweer te bespreken. Vanuit de brandweer kunnen wij hieraan niet (bovenformatief) meebetalen maar wij kunnen wel werkzaamheden aanbieden, zoals bijvoorbeeld controles van brandkranen. Afhankelijk van de prestaties van de betreffende werklozen kan eventueel doorgroei naar de brandweer plaatsvinden.

Aan deze randvoorwaarde zal op deze wijze worden voldaan.

b. Conclusie

Wij concluderen dat ons voorstel tot regionalisering van de brandweer vrijwel geheel voldoet aan de door de gemeenteraden gestelde randvoorwaarden.

5. Convenant met het rijk

De minister van Binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties heeft aangekondigd met daarvoor in aanmerking komende veiligheidsregio's een convenant te willen afsluiten, gericht op het verbeteren en regionaal organiseren van de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Voorwaarde om in aanmerking te komen is dat de veiligheidsregio kiest voor volledige regionalisering van de brandweer.

Omdat wij aan die voorwaarde voldoen, hebben wij met de minister een convenant afgesloten waarbij wij kunnen rekenen op een bedrag van € 1,2 Mln onder voorwaarde van volledige regionalisering van de brandweer.¹⁸ Dit bedrag komt in twee tranches beschikbaar. De eerste helft ontvangen wij bij ondertekening van het convenant en de andere helft na voltooide bestuurlijke besluitvorming over regionalisering van de brandweer.

6. Advisering

a. Bijzondere ondernemingsraad

De Bijzondere ondernemingsraad (BOR) is door de betrokken personeelsvertegenwoordigingen in het leven geroepen om te adviseren over alle daarvoor in aanmerking komende aspecten van de regionalisering. Vertegenwoordigers van de BOR hebben daartoe met de status van waarnemer geparticipeerd in de projectorganisatie die voor het voorbereiden van de regionalisering is gevormd. Op deze wijze is het voor de BOR steeds mogelijk gebleken tijdig op alle onderdelen van het traject te adviseren.

¹⁸ Zie bijlage 18 Convenant veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek d.d. 23 april 2008

De BOR heeft inmiddels een advies uitgebracht.¹⁹ In dit advies geeft de BOR een positief eindoordeel over het voorstel tot regionalisering onder het beding dat enkele voorstellen die de BOR doet door ons worden overgenomen. Die voorstellen worden door ons positief beoordeeld en wij zullen deze dan ook inderdaad overnemen.

De BOR wijst erop dat de bestuurlijke zorgvuldigheid, die zich vertaalt in de lengte en intensiviteit van het traject, een keerzijde heeft. Verschillende personeelsleden hebben de uitkomsten van de regionaliseringsdiscussie niet afgewacht en op het gebied van brandweerzorg en rampenbestrijding zijn verschillende onderwerpen getemporiseerd. De BOR signaleert dat zowel personeel als organisatie klaar is om aan de volgende stap te beginnen en benadrukt dat een besluit, met de eindstreep in zicht, om van de voorgenomen regionalisering af te zien, voor personeel en organisatie verregaande negatieve gevolgen zal hebben, zowel qua motivatie als qua werkzaamheden.

b. Brandweercommandanten

De brandweercommandanten zijn vanzelfsprekend nauw betrokken geweest bij de voorbereiding van het voorstel tot regionalisering en hebben geparticipeerd in de projectorganisatie. Het voorstel dat er nu ligt sluit naar hun oordeel goed aan bij hun eigen professionele opvattingen over de inrichting en het functioneren van een regionale brandweerorganisatie. Zij ondersteunen het voorliggende voorstel vanuit hun specifieke expertise.²⁰

c. Gemeentesecretarissen

De gemeentesecretarissen zijn eveneens bij de voorbereiding van het voorstel tot regionalisering betrokken. Zij hebben via een vertegenwoordiging geparticipeerd in de projectorganisatie en hebben de Kring van gemeentesecretarissen daarbij gebruikt voor terugkoppeling en als klankbord. Op deze wijze hebben zij een belangrijke bijdrage geleverd aan de kwaliteit van het voorliggende voorstel. Zij achten het voorstel rijp voor bestuurlijke besluitvorming.

7. Consequenties per gemeente

In deze paragraaf maken wij de (financiële) consequenties van het voorliggende regionaliseringsvoorstel inzichtelijk. Daarbij maken wij onderscheid tussen incidentele kosten en structurele kosten. Per gemeente worden de kosten zichtbaar gemaakt in Appendix A.

Incidentele kosten

Wij onderscheiden vier categoriën van incidentele kosten.

1. Incidentele kosten treden op als er sprake is van het wegwerken van achterstanden ten opzichte van het overeengekomen basiskwaliteitsniveau (zie paragraaf 2b: Kwaliteitsniveau en inhalen achterstanden). Het niveau van deze kosten is op gemeentelijk niveau te beïnvloeden. Gemeenten kunnen hierbij kiezen voor de meest passende en efficiënte oplossing. Daarom zijn deze kosten door ons niet geraamd. Hierbij moet worden bedacht dat ook zonder regionalisering deze kosten op enig moment door de betreffende gemeente moeten worden gemaakt. Burgemeester, gemeentesecretaris en

¹⁹ Zie bijlage 12 Eindadvies Bijzondere ondernemingsraad

²⁰ Zie bijlage 13 Steunbetuiging brandweercommandanten

commandant van de betreffende gemeenten hebben inzicht in de gemeentelijke kosten van het inhalen van deze achterstanden en zijn bezig met het bijtrekken van het been.

2. Daarnaast is er sprake van incidentele kosten als er sprake is van het wegwerken van tekortkomingen in de huisvesting (zie paragraaf 2f: Huisvesting en materieel). Ook hier geldt dat het niveau van deze kosten op gemeentelijk niveau is te beïnvloeden én dat ook zonder regionalisering deze kosten op enig moment door de betreffende gemeenten moeten worden gemaakt.

3. Incidentele kosten zijn er ook in enkele gemeenten waar sprake is van uitgestelde investeringen ten behoeve van materiaal en materieel (zie paragraaf 2f: Huisvesting en materieel). Uiteraard worden ook deze kosten als zodanig niet veroorzaakt door de regionalisering. Zij worden door de regionalisering wel zichtbaar en inzichtelijk.

4. Tenslotte zijn er incidentele kosten die wél rechtstreeks volgen uit de regionalisering. Dit betreft de frictiekosten (zie paragraaf 2d: Frictie- en ontvlechttingskosten). Deze kostenpost is door ons ingebracht in de onderhandelingen met de minister van BZK omdat wij het redelijk vinden dat het rijk aan de frictiekosten meebetaalt. Deze kosten zijn door de gemeenten immers niet vermijdbaar. In het met de minister af te sluiten convenant is dan ook inderdaad een substantieel deel van deze kosten door het rijk afgedekt (zie paragraaf 4: Convenant met het rijk). Het overblijvende deel is naar rato van het inwoneraantal over de deelnemende gemeenten omgeslagen.

Structurele kosten

Wij onderscheiden twee categorieën van structurele kosten.

Structurele (meer)kosten treden op als gevolg van de ontvlechting (zie paragraaf 2d: Frictie- en ontvlechttingskosten). Ontvlechttingskosten zijn:

1. Overheadkosten die niet gerelateerd zijn aan de brandweeractiviteiten. Deze kosten zullen na ontvlechting van de brandweer niet bij de gemeenten verdwijnen. Dit noemen wij 'technische overhead'.

2. Overheadkosten die weliswaar gerelateerd zijn aan de brandweeractiviteiten, maar die overigens na verloop van tijd bij de gemeenten wel zullen verdwijnen. Deze component betreft feitelijk de ontvlechtingkosten. Dit noemen wij 'formatieve overhead'.

3. Overheadkosten die direct gerelateerd zijn aan de brandweeractiviteiten. Deze kosten zullen na ontvlechting direct bij de gemeente verdwijnen. Dit noemen wij 'directe overhead'.

De kosten van technische en formatieve overhead zijn door ons niet te ramen. De kosten voor directe overhead hebben wij geraamd op € 1 per inwoner. Die kosten kunnen door de gemeenten budgettair neutraal worden toegevoegd aan de structurele bijdrage aan de nieuwe regionale brandweerorganisatie en zijn daarom slechts pro forma opgenomen in de navolgende overzichten. De technische en formatieve overhead blijven achter bij de gemeenten. De technische overhead is in de gemeentebegroting als zodanig niet zichtbaar en kan dan ook niet geraamd worden. De formatieve overhead is per gemeente specifiek en in de eigen organisatie oplosbaar en die hebben wij dan ook niet geraamd.

Hiervoor hebben wij het voorgestelde systeem van kostenverdeling voor de regionale brandweer over de deelnemende gemeenten uiteengezet (zie paragraaf 2i:

Kostenverdeling). Deze kostentoerekening leidt tot beperkte herverdeleffecten ten opzichte van de huidige gemeentebegrotingen.

Voor een goed begrip van deze overzichten hebben wij de posten die een rechtstreeks gevolg zijn van de regionalisering met een asterix aangeduid. Voor de overige posten geldt dat ook zonder regionalisering deze kosten op enig moment door de betreffende gemeenten moeten worden gemaakt. Hieruit blijkt dat de feitelijke consequenties als

gevolg van regionalisering van de brandweer beperkt zijn. De regionalisering maakt wel de bestaande kwaliteitsverschillen zichtbaar en inzichtelijk en is als zodanig katalysator van het proces van uniformering van het kwaliteitsniveau door het wegwerken van achterstanden.

8. Voorstel voor inrichting congruente besluitvorming

Wij stellen een zodanig ingericht proces van bestuurlijke besluitvorming voor dat de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de regionalisering van de brandweer voluit genomen kan worden. Bestuurlijke verantwoordelijkheid is achtereenvolgens op vier plaatsen aan de orde: het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek, de individuele burgemeester als portefeuillehouder brandweer, de colleges van B&W en de gemeenteraden.

De negen burgemeesters van de regiogemeenten vormen gezamenlijk het bestuur van de Veiligheidsregio en daarmee van de regionale brandweerorganisatie. Regionalisering van de gemeentelijke brandweerkorpsen betekent dat dit Veiligheidsbestuur de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de te vormen Brandweer Gooi en Vechtstreek zal krijgen. Vanuit deze verantwoordelijkheid is het onze eerste taak de regionalisering te beoordelen vanuit het toekomstperspectief van de te vormen Brandweer Gooi en Vechtstreek. Bij de inrichting van het besluitvormingsproces moet het gemeenschappelijke belang uiteindelijk de doorslag geven. Dat is zowel het uitgangspunt als de consequentie van regionalisering. Daarom hebben wij het traject van bestuurlijke besluitvorming naar de colleges en de raden pas ingezet nadat wij hebben vastgesteld dat er gezamenlijk gedragen conclusies en voorstellen aan de colleges en de raden zijn ontwikkeld. Het regionaliseringsproces is daarbij zodanig ingericht dat deze voorstellen zijn getoetst bij en op steun kunnen rekenen van de portefeuillehouders financiën. Voorafgaand aan het inzetten van het besluitvormingstraject hebben wij tevens ook teruggekoppeld naar de colleges, teneinde daarbij de vroegtijdige betrokkenheid van de colleges bij het regionaliseringsproces vorm te geven.²¹

a. Besluitvorming colleges

De colleges van B&W zijn als bevoegd gezag van de gemeentelijke organisatie verantwoordelijk voor de overdracht van de brandweer. Het besluit tot overdracht wordt dus een collegebesluit. Een dergelijk overdrachtsbesluit wordt, gelet op de importantie ervan, door de colleges uiteraard niet genomen dan na expliciete voorafgaande instemming daarmee door de gemeenteraden. Van de bevoegdheid van de colleges om de brandweer over te dragen wordt dus pas gebruik gemaakt nadat de gemeenteraden daaraan hun goedkeuring hebben verleend.

Het is voor een ordentelijke verloop van het besluitvormingsproces van belang dat er sprake zal zijn van congruente collegebesluiten. Wij hebben het besluitvormingsproces daarom zodanig ingericht dat na voorafgaande consultatie en daaruit gebleken instemming van alle colleges, negen identieke collegebesluiten, elk aangevuld met een gemeentespecifieke bijlage, te zelfder tijd worden genomen in een gemeenschappelijke vergadering van de negen colleges. Dat is zeer uitzonderlijk, maar éénduidig en passend bij de situatie. Met deze gemeenschappelijke vergadering is het gemeenschappelijke karakter van de besluitvorming optimaal benadrukt. In communicatief opzicht wordt hiermee een krachtig signaal afgegeven, niet in de laatste plaats naar de gemeenteraden.

²¹ Zie bijlage 14 Plan van aanpak bestuurlijke besluitvorming regionalisering brandweer

Deze gemeenschappelijke vergadering van alle colleges zal worden gehouden op 9 september 2008.

Het identieke collegebesluit luidt als volgt:

“Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente (...); gelezen het voorstel van het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek tot volledige regionalisering van de brandweer, besluit – onder voorwaarde van een positief advies van de raad – om de gemeentelijke brandweer per 1 januari 2009, overeenkomstig het gestelde in het genoemde voorstel, over te dragen aan de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek.”

In de gemeentespecifieke bijlage wordt met name ingegaan op die zaken die het budgetrecht van de raad betreffen.

Dit collegebesluit wordt met het verzoek om een positief advies aan de gemeenteraad voorgelegd. De redactie van het besluit is zodanig gekozen dat bij een positief advies van de raad het besluit feitelijk genomen is. Dit voorkomt een nieuwe besluitvormingsronde in de colleges van burgemeester en wethouders.

b. Besluitvorming raden

De gemeenteraden hebben bij het regionaliseringsproces een kaderstellende en een controlerende taak. De kaderstellende taak is in 2006 ingevuld: de raden hebben aangegeven in te stemmen met regionalisering van de brandweer als voldaan wordt aan een aantal gestelde randvoorwaarden. De controlerende taak wordt nu ingevuld omdat de raden het uiteindelijke regionaliseringsvoorstel aan deze randvoorwaarden kunnen toetsen. In het stellen en toetsen van randvoorwaarden zien wij een uitdrukking van de bestuurlijke verhouding tussen raad en college naar analogie van artikel 169 lid 4 van de Gemeentewet (waarin het vooraf inbrengen van wensen en bedenkingen door de raad bij het uitoefenen van een bevoegdheid door het college wordt geregeld). Zo hebben de gemeenteraden in politieke zin het laatste woord bij de beoordeling van het regionaliseringsvoorstel. Daarnaast zijn er uiteraard elementen in de besluitvorming die het budgetrecht van de raad raken.

De feitelijke overdracht van de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de gemeentelijke brandweer is zoals gezegd in gemeentewettelijke zin een bevoegdheid van het college. Het is immers het college van B&W dat in de Gemeentewet is aangewezen als bevoegd gezag van de organisatie. Daarom heeft het voorstel dat de gemeenteraden krijgen voorgelegd de strekking van een verzoek om een positief advies aan het college m.b.t. de door het college voorgenomen bestuursoverdracht.

Besluitvorming door de gemeenteraden is voorzien in oktober 2008. Na besluitvorming door de gemeenteraden wordt begonnen met de opbouw van de nieuwe organisatie via het plaatsingsproces van het personeel. De feitelijke start van de Brandweer Gooi en Vechtstreek per 1 januari 2009 is daarmee mogelijk.

Ook hier is het voor een ordentelijke verloop van het besluitvormingsproces van belang dat er sprake zal zijn van congruente besluiten. Daarom zal er sprake zijn van negen identieke raadsbesluiten, elk aangevuld met een gemeentespecifieke bijlage waarin wordt besloten over die zaken die het budgetrecht van de raad betreffen.

Het identieke raadsbesluit luidt als volgt:

“De raad van de gemeente (...); gelezen het voorstel van het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek tot volledige regionalisering van de brandweer; besluit positief te adviseren aangaande het voornemen van het college van burgemeester en wethouders om de gemeentelijke brandweer per 1 januari 2009, overeenkomstig het gestelde in het genoemde voorstel, over te dragen aan het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek.”

Slot

Wij menen met het nu voorliggende voorstel tot regionalisering het voor deze regio best denkbare toekomstscenario voor de brandweertzorg te hebben geschetst. De inhoudelijke voorbereiding van het regionaliseringsproces is kwalitatief hoogstaand. Het regionaliseringsproces is zeer zorgvuldig ingericht en is steeds gericht geweest op het verwerven van bestuurlijk en professioneel draagvlak en het respecteren van de bestuurlijke randvoorwaarden die door de gemeenteraden zijn gesteld. De door ons voorgestelde ontwikkeling kan nu inderdaad rekenen op zeer groot draagvlak in de brandweerorganisaties, in de gemeentelijke organisaties en bij de voor de brandweer verantwoordelijke burgemeesters. Aan de bestuurlijke randvoorwaarden is optimaal voldaan.

Voor de stap die de regiogemeenten nu gezamenlijk kunnen zetten is het momentum éénmalig ideaal: een betere uitgangspositie dan de huidige is voor een lange reeks van jaren ondenkbaar. Wij bevelen u met overtuiging aan ons voorstel tot volledige regionalisering van de brandweer bestuurlijk te bekrachtigen.

Namens het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek,

E.C. Bakker
voorzitter

E. Roest
portefeuillehouder regionalisering brandweer

Appendix A: Consequenties per gemeente

Voor een goed begrip van onderstaande overzichten zijn de posten die een rechtstreeks gevolg zijn van de regionalisering met een asterix aangeduid. Voor de overige posten geldt dat ook zonder regionalisering deze kosten voor het wegwerken van achterstanden op enig moment door de betreffende gemeenten moeten worden gemaakt. Bij de niet geraamde kosten van het inhalen van achterstanden wordt nog opgemerkt dat burgemeester, gemeentesecretaris en commandant wel inzicht hebben in de gemeentelijke kosten.

De gepresenteerde volgorde is overeenkomstig het aantal inwoners van elk van de gemeenten.

HILVERSUM

INCIDENTELE KOSTEN

wegwerken achterstanden basiskwaliteitsniveau	
- jaarlijkse actualisatie planvorming	
- altijd voldoen aan paraatheid	niet geraamd
wegwerken harde tekorten huisvesting	0

STRUCTURELE KOSTEN

ontvlechting kosten voor directe overhead (budgettair neutraal)	83.682
* mutatie in de gemeentelijke bijdrage op basis van de overeengekomen herverdeelsystematiek bedrijfsvoering (ingroeimodel: 50 % in 2009, 75 % in 2010, 100 % in 2011) ²²	+ 219.582

HUIZEN

INCIDENTELE KOSTEN

wegwerken achterstanden basiskwaliteitsniveau	0
wegwerken harde tekorten huisvesting: 35 m ² kantoren	niet geraamd
op termijn wegwerken zachtere tekorten huisvesting: 339 m ²	niet geraamd

STRUCTURELE KOSTEN

ontvlechting kosten voor directe overhead (budgettair neutraal)	42.098
* mutatie in de gemeentelijke bijdrage op basis van de overeengekomen herverdeelsystematiek bedrijfsvoering (ingroeimodel: 50 % in 2009, 75 % in 2010, 100 % in 2011)	+ 30.550

²² Bij de mutaties in de gemeentelijke bijdrage op basis van de overeengekomen herverdeelsystematiek bedrijfsvoering wordt opgemerkt dat het definitieve bedrag wordt bepaald op basis van de definitieve CBS-cijfers van het aantal inwoners per 1 januari 2008.

BUSSUM

INCIDENTELE KOSTEN

wegwerken achterstanden basiskwaliteitsniveau	
- planvorming gereed	
- jaarlijkse actualisatie planvorming	
- bluswaterboeken in kaartvorm op de wagen	
- MDT (mobiele dataterminals)	
- kwaliteitsbeoordeling	
- altijd voldoen aan paraatheid	niet geraamd
wegwerken harde tekorten huisvesting	0
op termijn wegwerken zachtere tekorten huisvesting: 269 m ²	niet geraamd
inhalen uitgestelde investeringen materiaal en materieel c.q. suppletie kapitaalslastenbudget: kleding; valbeveiliging; oefenaanhanger; heidecontainer	
kapitaallasten komen uit een voorziening en niet uit de begroting van de brandweer; budget gaat mee met brandweerbegroting	budgettair neutraal

STRUCTURELE KOSTEN

ontflechting kosten voor directe overhead (budgettair neutraal)	31.220
* mutatie in de gemeentelijke bijdrage op basis van de overeengekomen herverdeelsystematiek bedrijfsvoering (ingroeimodel: 50 % in 2009, 75 % in 2010, 100 % in 2011)	- 68.911

WIJDEMEREN

INCIDENTELE KOSTEN

wegwerken achterstanden basiskwaliteitsniveau	
- jaarlijkse actualisatie planvorming	
- bluswaterboeken in kaartvorm op de wagens	
- MDT (mobiele dataterminals)	
- kwaliteitsbeoordeling	
- altijd voldoen aan paraatheid	
- nu reeds controlerondes Prevap of jaarlijks	niet geraamd
wegwerken wegwerken harde tekorten huisvesting	
- 34 m ² verblijfsruimte personeel kazerne 's-Graveland	
- 53,5 m ² uitruk/garage kazerne 's-Graveland	
- 30 m ² verblijfsruimte personeel kazerne Loosdrecht	
- 77,5 m ² uitruk/garage kazerne Loosdrecht	
- 50 m ² verblijfsruimte personeel kazerne Nederhorst den Berg	
- 136,5 m ² uitruk/garage kazerne Nederhorst den Berg	niet geraamd
op termijn wegwerken zachtere tekorten huisvesting	
- kazerne 's-Graveland 299 m ²	
- kazerne Loosdrecht 252 m ²	niet geraamd

- kazerne Nederhorst den Berg 328 m²
 inhalen uitgestelde investeringen materiaal en
 materieel c.q. suppletie kapitaalslastenbudget:
 tankautospuut 445 grotendeels in begroting, er is
 rekening gehouden met een investering van € 171.000 nader te
 tankautospuut 442 niet in begroting bepalen

STRUCTURELE KOSTEN

ontvlechting kosten voor directe overhead (budgettair
 neutraal) 23.298

* mutatie in de gemeentelijke bijdrage op basis van de
 overeengekomen herverdeelsystematiek
 bedrijfsvoering (ingroeimodel: 50 % in 2009, 75 % in
 2010, 100 % in 2011) - 83.209

WEESP

INCIDENTELE KOSTEN

wegwerken achterstanden basiskwaliteitsniveau
 - MDT (mobiele dataterminals)
 - actief beleid voor onvoldoende oefenen
 - kwaliteitsbeoordeling niet geraamd
 0

wegwerken harde tekorten huisvesting
 op termijn wegwerken zachtere tekorten huisvesting:
 114 m² niet geraamd

STRUCTURELE KOSTEN

ontvlechting kosten voor directe overhead (budgettair
 neutraal) 17.671

* mutatie in de gemeentelijke bijdrage op basis van de
 overeengekomen herverdeelsystematiek
 bedrijfsvoering (ingroeimodel: 50 % in 2009, 75 % in
 2010, 100 % in 2011) - 14.253

NAARDEN

INCIDENTELE KOSTEN

wegwerken achterstanden basiskwaliteitsniveau
 - kwaliteitsbeoordeling
 - altijd voldoen aan paraatheid niet geraamd
 0

wegwerken harde tekorten huisvesting
 op termijn wegwerken zachtere tekorten huisvesting:
 135 m² niet geraamd

STRUCTURELE KOSTEN

ontvlechting kosten voor directe overhead (budgettair
 neutraal) 17.110

* mutatie in de gemeentelijke bijdrage op basis van de
 overeengekomen herverdeelsystematiek
 bedrijfsvoering (ingroeimodel: 50 % in 2009, 75 % in
 2010, 100 % in 2011) - 60.730

2010, 100 % in 2011)

LAREN

INCIDENTELE KOSTEN

wegwerken achterstanden basiskwaliteitsniveau	
- actief beleid voor onvoldoende oefenen	
- kwaliteitsbeoordeling	
- 2 dagdelen p/jr realistisch oefenen manschappen	niet geraamd
wegwerken harde tekorten huisvesting	0
op termijn wegwerken zachtere tekorten huisvesting: 105 m ²	niet geraamd

STRUCTURELE KOSTEN

ontvlechting kosten voor directe overhead (budgettair neutraal)	11.488
* mutatie in de gemeentelijke bijdrage op basis van de overeengekomen herverdeelsystematiek bedrijfsvoering (ingroeimodel: 50 % in 2009, 75 % in 2010, 100 % in 2011)	- 9.075

BLARICUM

INCIDENTELE KOSTEN

wegwerken achterstanden basiskwaliteitsniveau	
- actief beleid voor onvoldoende oefenen	
- kwaliteitsbeoordeling	
- altijd voldoen aan paraatheid	niet geraamd
wegwerken harde tekorten huisvesting	0
op termijn wegwerken zachtere tekorten huisvesting: 258 m ²	niet geraamd

STRUCTURELE KOSTEN

ontvlechting kosten voor directe overhead (budgettair neutraal)	9.179
* mutatie in de gemeentelijke bijdrage op basis van de overeengekomen herverdeelsystematiek bedrijfsvoering (ingroeimodel: 50 % in 2009, 75 % in 2010, 100 % in 2011)	+ 9.640

MUIDEN

INCIDENTELE KOSTEN

wegwerken achterstanden basiskwaliteitsniveau	
- MDT (mobiele dataterminals)	
- actief beleid voor onvoldoende oefenen	
- kwaliteitsbeoordeling	
- altijd voldoen aan paraatheid	niet geraamd
wegwerken harde tekorten huisvesting	niet geraamd

- 44 m² verblijfsruimte personeel kazerne Muiden
- 52 m² uitruk/garage kazerne Muiden
- 48 m² verblijfsruimte personeel kazerne Muiderberg
- 25 m² uitruk/garage kazerne Muiderberg

op termijn wegwerken zachtere tekorten huisvesting

- kazerne Muiden 284 m²
- kazerne Muiderberg 281 m²

niet geraamd

inhalen uitgestelde investeringen materiaal en
materieel c.q. suppletie kapitaalslastenbudget:
tankautospuit 739 gedeeltelijk (€ 200.000) in begroting

nader te
bepalen

STRUCTURELE KOSTEN

ontvlechting kosten voor directe overhead (budgettair
neutraal)

6.675

- * mutatie in de gemeentelijke bijdrage op basis van de
overeengekomen herverdeelsystematiek
bedrijfsvoering (ingroeimodel: 50 % in 2009, 75 % in
2010, 100 % in 2011)

-23.594

Appendix B: Lijst van bijlagen

Alle bijlagen zijn te vinden op www.vrgooienvechtstreek.nl; de website van de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek. In elke gemeente liggen zij bovendien in een papieren versie voor raadsleden ter inzage op de daarvoor gebruikelijke plaats.

- 01 Wet veiligheidsregio's - voorstel van wet
- 02 Wet veiligheidsregio's - memorie van toelichting
- 03 Raadsbesluit randvoorwaarden regionalisering brandweer
- 04 Afronding kerntakendiscussie
- 05 Rapport TNO basisniveaus
- 06 Organisatieplan
- 07 Organisatiebesluit
- 08 Formatieplan
- 09 Normering omvang staf en ondersteuning
- 10 Huisvesting
- 11 Gemeenschappelijke regeling
- 12 Advies Bijzondere ondernemingsraad
- 13 Steunbetuiging brandweercommandanten
- 14 Plan van aanpak bestuurlijke besluitvorming regionalisering brandweer
- 15 Materieel en materiaal
- 16 Begroting BGV 2009 en meerjarenraming 2010-2012
- 17 Rechtspositieregeling
- 18 Convenant 2008-2009 veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek d.d. 23 april 2008
- 19 Brief van de minister van BZK inzake incidentele bijdrage regionalisering brandweer d.d.
- 20 Juridische en structurele financiële consequenties van niet meedoen aan de regionalisering van de brandweer door een gemeente X