

# **Notitie besteding versterkingsactiviteiten 2018 e.v.**

## **(besproken in DB VRK 12 november 2018)**

### **Inleiding**

De VRK heeft de laatste jaren afgesloten met een positief jaarrekeningresultaat. Er is een financiële analyse bij de jaarrekening 2017 gevoegd over het verschil tussen hetgeen aan uitgaven en inkomsten is begroot en wat in de praktijk is gerealiseerd. Hieruit kwam onder andere naar voren dat het er de schijn van had dat de VRK haar extra BDUR-middelen niet volledig uitgeeft. Aan de andere kant werd geconstateerd dat personeelsinzet niet goed werd toegerekend aan versterkingsactiviteiten. Oftewel, de totale kosten van versterkingsactiviteiten waren niet in beeld. En ten slotte werd geconstateerd dat versterkingsactiviteiten steeds meer verankerd raken in de reguliere organisatie, waardoor deze activiteiten en de dekking ervan vervlochten raken met reguliere taken.

Een nieuw overzicht van de bestedingen (herijking) aan versterkingsactiviteiten is in het vooruitzicht gesteld. Hieraan wordt invulling gegeven in deze notitie. Hiermee geeft de notitie antwoord op vragen vanuit de gemeenten. Ook wordt zo invulling gegeven aan verzoeken van andere partijen die te maken hebben met de risico- en crisisbeheersing in Kennemerland om meer transparantie rond de versterkingsactiviteiten en de financiële dekking daarvan.

Hierbij dient wel in het oog te worden gehouden dat de scheidslijn tussen versterkingsactiviteiten die specifiek zijn voor de Veiligheidsregio Kennemerland en 'normale' activiteiten voor een veiligheidsregio in het kader van rampenbestrijding en crisisbeheersing niet scherp te trekken is. De notitie gaat in op benoemde versterkingsactiviteiten, waarvoor *extra* BDUR ter beschikking is gesteld. De notitie heeft niet tot doel om in te gaan op de 'normale' activiteiten die in het kadervan de rampenbestrijding en crisisbeheersing door de VRK uitgevoerd worden en de dekkingbijdrage via de reguliere BDUR

De conclusies zijn terug te vinden op pagina 4 en 5. Deze notitie laat zien dat de de gemeenten zelf ook investeren in versterkingsactiviteiten die verband houden met ons specifiek risicoprofiel,. In de bijlage van deze notitie is dat weergegeven.

### **Hoe kwamen de versterkingsactiviteiten en de extra BDUR tot stand**

Het Rijk was bij het besluit in 2006 om de gemeente Haarlemmermeer, inclusief Schiphol, onder te brengen in de Veiligheidsregio Kennemerland zich ervan bewust dat de VRK hiermee in de top van de lijst van veiligheidsregio's met het hoogste risicoprofiel terecht kwam, waardoor versterking van het basisniveau van de veiligheidszorg in het gehele gebied noodzakelijk was. Hierbij speelde de vitale betekenis van Schiphol voor de Nederlandse economie; verstoringen op Schiphol als gevolg van incidenten, rampen en crisis hebben een groot maatschappelijk en economisch effect. Daarbij werden opgeteld de bijzondere risico's die verbonden zijn aan de aanwezigheid van Tata Steel, het Noordzeekanaal, het aangrenzende Westelijk Havengebied in Amsterdam, het wegennet met daarin een aantal (spoor)tunnels, de daarmee samenhangende intensieve verkeers- en reizigersstromen en de toeristische functie van de kust. De interferentie en cumulatie van risico's maakte het gebied, ook naar de mening van het Rijk onvergelykbaar met andere Veiligheidsregio's.

De behoefte van het Rijk om zich zeker te weten van voldoende slagkracht in Kennemerland en behoud van slagkracht in Amsterdam-Amstelland heeft tot gevolg gehad dat extra middelen beschikbaar zijn gekomen in

2008. De onderbouwing voor deze (lump sum) financiering lag vast in het regionale versterkingsplan en het interregionale versterkingsplan met Amsterdam-Amstelland.

In 2010 werd de VRK net als 24 andere regio's ook wettelijk gezien een veiligheidsregio. De versterkingsgelden werden voortaan benoemd in het Besluit veiligheidsregio's. In het besluit staat het volgende:

- In verband met extra voorzieningen voor de luchthaven Schiphol ontvangt de veiligheidsregio Kennemerland jaarlijks een bedrag van € 5.000.000 (*aan extra Brede Doeluitkering Rampenbestrijding*).
- Voor de interregionale versterking van de veiligheidsregio's Amsterdam-Amstelland en Kennemerland in verband met de luchthaven Schiphol ontvangt de veiligheidsregio Kennemerland jaarlijks een bedrag van € 2.500.000 (*aan extra Brede Doeluitkering Rampenbestrijding*).

### **Wat staat er in de versterkingsplannen**

Het regionale versterkingsplan uit 2008 noemt onder andere de volgende uitgangspunten:

- Eind 2009 is de rampenbestrijding op orde
- Eind 2010 is de VRK professioneel georganiseerd
- Versterking betreft alle schakels van de veiligheidsketen
- Alleen noodzakelijke kosten om te komen tot versterking worden opgevoerd
- De geleverde rijksbijdrage komt volledig toe aan structurele versterking, de inwonerbijdrage blijft minimaal gelijk
- Plannen komen tot stand in overleg met Schiphol, de Koninklijke Marechaussee en de IOOV (*inspectie openbare orde en veiligheid*)
- Het Crisisbestrijdingsplan Schiphol geldt als criterium voor maatrampniveau 3 in de hele regio
- Voor versterking van de informatievoorziening wordt zoveel mogelijk afgestemd met de buurregio's

Het versterkingsplan noemt ook een groot aantal kenmerken die versterking noodzakelijk maken. De luchthaven is er daar één van, ook de haven, evenementen, handel, toerisme, weg- en spoorverkeer, intensieve bewoning worden genoemd.

Naast het specifieke plan voor Kennemerland had het Kabinet besloten om op basis van een Interregionaal Versterkingsplan uit 2008 extra interregionale versterkingsmiddelen toe te kennen. Dit met het doel dat de veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland en Kennemerland in goede samenwerking het zware risicoprofiel van beide regio's het hoofd zouden kunnen bieden.

De redenen voor het Rijk om ook interregionaal een hoog ambitieniveau te ondersteunen zijn genoemd in het Interregionaal Versterkingsplan. De overwegingen zijn:

*“Dit hoge ambitieniveau is de consequentie van het verhoogde risicoprofiel van het hele gebied. Dit risicoprofiel is de resultante van vier elkaar versterkende elementen: de bijzondere kenmerken, die op verschillende terreinen voor de regio's afzonderlijk gelden, het feit dat deze bijzondere kenmerken in de beide regio's sterker gelden dan in andere regio's, het feit dat het effectgebied van de risico's zich structureel over meerdere regio's uitstrekt en de ontwikkeling van nieuwe risico's die zich op basis van voornoemde punten eerder en sterker laten gelden in de beide regio's dan in andere regio's.*

*De invloed van nieuwe risico's laat zich gegeven de hierboven genoemde kenmerken extra gelden; er is als het ware sprake van een extra vermenigvuldigingsfactor. De beide regio's moeten relatief grotere inspanningen leveren dan andere regio's om het effect van deze nieuwe risico's te kunnen opvangen."*

Er werd een noodzaak gezien het veiligheidsniveau van Amsterdam en Kennemerland te versterken op basis van een groot aantal overwegingen. Een zorgniveau plus werd voor de beide regio's wenselijk geacht. Meer concreet werd het ambitieniveau als volgt omschreven

- o De behoefte om de burgers 'best safety for money' te bieden
- o De wens zich te ontwikkelen tot landelijk toonaangevende regio's op het gebied van crisisbeheersing en -bestrijding.

De noodzakelijke integraliteit van de versterking stond daarbij voorop: versterking in alle schakels van de veiligheidsketen, om zo significant de kwaliteit van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing in de beide regio's op niveau te brengen en te houden.

De wijze waarop deze uitgangspunten en afspraken uit 2008 in de actualiteit invulling krijgen wordt periodiek nader ingevuld via bijvoorbeeld het beleidsplan crisisbeheersing en de crisisbestrijdingsplannen.

Overigens kenmerkt de regio zich ook door een ander aspect bedoeld ter versterking van de rampen- en crisisbestrijding, en dat is het samenbrengen van veiligheidsregio en GGD in één gemeenschappelijke regeling.

### **Inzet van de extra BDUR tot nu toe**

De Veiligheidsregio Amsterdam- Amstelland heeft vanaf het moment dat de interregionale versterkingsgelden zijn verstrekt, aangegeven zelf over haar aandeel van de interregionale versterkingsgelden te willen gaan. De VRAA brengt 50%, zijnde € 1,25 miljoen in rekening bij de VRK en gebruikt deze middelen als dekkingsmiddel om het verlies aan inwonerbijdrage van de gemeente Haarlemmermeer vanaf 1 januari 2008 te compenseren

De extra regionale en interregionale DBUR-middelen zijn voor Kennemerland beslist nodig geweest om alle schakels van de veiligheidsketen op het gewenste niveau te brengen en de middelen zijn blijvend noodzakelijk om dat niveau ook te behouden.

Het overgrote deel van de versterkingsgelden wordt, conform de plannen, ingezet voor structurele borging van het prestatieniveau, dus voor structurele formatie en taken. Een klein deel wordt op projectbasis ingezet. Zie verder: tabel in de bijlage. Uit de tabel blijkt dat de VRK, op basis van de afspraken met het Rijk voor een groter bedrag versterkingsactiviteiten begroot dan het Rijk dekt middels de extra BDUR.

De gemeenten dragen dus ook voor een deel bij aan versterkingsactiviteiten. Meevallers (in den brede) in de jaarrekening zijn in de loop van de jaren ook enkele keren verrekend geweest met gemeenten. Van doorschuiven van rijksmiddelen naar de gemeenten (zoals soms wel eens is verondersteld) kan daarbij nooit sprake zijn geweest.

Totaal versterkingsmaatregelen	6.730.596	
Totaal overhead 21,5%	1.447.100	
Totaal	8.177.696	
Dekking vanuit de versterkingsmiddelen	-6.250.000	
Inzet vanuit eigen middelen	1.927.696	

## **Uitkomsten Cebeon-onderzoek 2015**

In 2015 heeft in opdracht van het Rijk een onderzoek plaatsgevonden naar de verdeling van de BDUR-middelen Rampenbestrijding tussen de regio's. Het onderzoek is uitgevoerd door Cebeon. De voornaamste vragen lagen op het gebied van de reguliere BDUR-uitkeringen, te weten:

- Wat is de omvang van de kosten van gemeenten en veiligheidsregio's op basis van recente cijfers
- Hoe verhouden de kosten zich tot het ijkpunt van het clusteronderdeel in het gemeentefonds en de verdeling van de BDuR
- Indien sprake is van scheefheden: welke aanpassingen in de verdeling van het clusteronderdeel in het gemeentefonds en de BDuR worden geadviseerd.

In het onderzoek zijn de bijzondere bedragen die de BDuR noemt, ook meegenomen, waaronder ook de bijzondere bijdrage 'Schiphol' voor Kennemerland

Het Cebeon-rapport merkte de middelen aan als middelen die betrekking hebben op een robuuste opschaling en meer inzet op (interregionale) preparatie ten behoeve van de grote risico's verbonden aan Schiphol (zowel op de luchthaven zelf als in de directie omgeving, zoals met het oog op de complexe verkeersstromen).

De VRK heeft financiële overzichten verstrekt van de reguliere versterkingsactiviteiten conform het versterkingsplan. In de onderbouwing daarvan lag een accent op het positieve effect van de versterkingsactiviteiten voor specifiek Schiphol. Dit accent had een politieke invalshoek, deze benadering werd het meest effectief geacht in het kader van de dringende wens de versterkingsmiddelen niet in gevaar te brengen. Geconstateerd werd dat vanuit andere regio's de middelen ter discussie werden gesteld. Zou daaraan gehoor zijn gegeven door het Rijk, dan zou de regio in den brede en het gebied Schiphol in het bijzonder daardoor zeer benadeeld zijn geweest. Dit was een reden om het specifieke risico van Schiphol extra sterk naar voren te brengen.

Het Cebeon constateerde aan de hand van de verantwoording van Kennemerland dat de bijzondere bijdrage met name wordt ingezet op:

- Risicobeheersing en het interregionale karakter daarvan
- Preparatie (dynamiek in risicoanalyse, complexe crisisbeheersing)
- Alarmering en opschaling (uitgebreide formatie omliggende posten en meer voorzieningen meldkamer)
- Multidisciplinaire informatievoorziening (intensieve samenwerking met veel partners)

Conclusie van Cebeon was dat "genoegzaam aannemelijk" is gemaakt dat de extra bijdrage wordt besteed aan de beoogde versterking. Het Rijk heeft in de uiteindelijke besluitvorming over de BduR geen wijzigingen aangebracht in de versterkingsmiddelen en de hieraan verbonden voorwaarden.

## **Conclusies en advies**

In de jaarrekeningen van de afgelopen jaren zijn onderschrijdingen verantwoord op de inzet van de versterkingsmiddelen. De oorzaak ligt hierin dat in de achterliggende jaren specifieke activiteiten benoemd zijn geweest in de versterkingsplannen (en vervolgens begrotingen) waarop besteding uiteindelijk niet tot stand kwam. Dit had mede te maken met het feit dat soms te lang werd vast gehouden aan intenties en plannen waarvan de uitvoering uiteindelijk toch niet in dat begrotingsjaar haalbaar bleek.

Deze notitie laat zien dat de gemeenten ook investeren in versterkingsactiviteiten die verband houden met ons specifiek risicoprofiel. In de bijlage van deze notitie is dat weergegeven.

In de bijlage worden alle versterkingsactiviteiten kort toegelicht. Alle versterkingsactiviteiten die nog steeds conform de twee versterkingsplannen worden uitgevoerd, zijn in beeld gebracht tegen het actuele prijsniveau.

Daarnaast wordt in het totaalbeeld van de versterkingsactiviteiten, analoog aan de reguliere begrotingssystematiek, voor overheadkosten 21,5 % gehanteerd, om zo meer helderheid te hebben over de werkelijke totale kosten van deze activiteiten.

De volgende voorstellen voor wijzigingen ten opzichte van voorgaande jaren worden voorgesteld:

- Budget voor commandovoering politie wordt geschrapt aangezien dit na de reorganisatie van de politie tot Nationale Politie anders is georganiseerd.
- Voor het bedrag dat vrijvalt voor commandovoering politie wordt een flexibel budget opgevoerd voor incidentele extra inspanningen die nodig zijn in verband met nieuwe risico's in de regio, op dit moment bijv. terrorismegevolgbestrijding en cybersecurity.
- Het budget voor AYMA-activiteiten wordt terug gebracht tot 10.000 euro. Dit zijn de structurele kosten. Incidenteel zijn er soms extra kosten, bijv. voor oefeningen. Voorgesteld wordt dit deel van het budget te voegen bij het bovengenoemde flexibele budget, en dit in te zetten in de jaren dat zo'n grote oefening zich voordoet.
- De vergoeding aan het IFV voor netcentrisch werken wordt regulier gedekt (is niet te zien als versterking)

Deze voorstellen leiden op onderdelen tot begrotingswijzigingen, maar veranderen niet de totale hoogte van de BDUR en de inwonerbijdragen.

## Overzicht versterkingsmaatregelen 2018

	Budget	Toelichting
<b>I. Pro-actie en preventie/ risicobeheersing</b>		
Versterking regionale inzet Pro-actie/preventie	190.100	Dekkingsmiddel conform plan Versterking Regionale Veiligheidszorg Kennemerland 2008 (hierna te noemen Versterkingsplan)
<b>Totaal pro-actie en preventie/risicobeheersing</b>	<b>190.100</b>	
<b>II. Preparatie</b>		
Flexibel budget voor nieuwe risico's in de regio, op dit moment bijv. terrorismegevolgbestrijding en cybersecurity.	310.900	Herziene toewijzing in verband met vervallen bijdrage politie en (deel) budget AYMA
Regionaal crisiscentrum Schiphol	48.750	Inrichting, capaciteit en beheer van een 2e regionaal crisiscentrum. specifiek voor Schiphol.
Brede inzet mobiel operationeel informatiesysteem (MOI) (voorheen MDT)	85.000	Inzet conform Versterkingsplan, oorspronkelijk bedrag verlaagd
Quarantainefunctie	172.500	Dekkingsmiddel conform Versterkingsplan. Deze activiteiten zijn gericht op voorbereiden en versterken van de gehele witte keten die met een infectieziekte te maken heeft en op de samenwerking met zowel de multi keten partners als alle Schiphol partners.
Bevolkingszorg	606.070	Conform Versterkingsplan, aangehaakt bij specifiek risicoprofiel regio
Veiligheidsbureau Multi opleiden, trainen en oefenen (MOTO)	374.500	Inzet en kosten Jaarprogramma multidisciplinaire onderwijsactiviteiten. 50% aandeel op het verhoogd risicoprofiel
Interregionale samenwerking GHOR	312.000	Conform plan Interregionale samenwerking 2018 GHOR. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Onderlinge inzetbaarheid GHOR crisisfunctionarissen, ten behoeve van interregionale bijstand verbeteren.</li> <li>• Onderlinge kennis over crisisbestrijding op Schiphol vergroten.</li> <li>• Gezamenlijk plannen/visies opstellen.</li> </ul>
Crisisbestrijdingsplan Schiphol	70.022	Aandeel formatieve inzet Veiligheidsbureau
BRZO bedrijven-RBP tataasteel	22.660	Aandeel formatieve inzet Veiligheidsbureau
Incident Bestrijdingsplan Noordzeekanaal	34.337	Aandeel formatieve inzet Veiligheidsbureau
Strategische thema's zoals overstromingen en evacuatie, dijkkring 13 boven het nzk, dijkkring 14-15-44 onder het nzk, uitval/verstoring vitale infrastructuur, terrorismegevolgbestrijding, nucleaire veiligheid	72.780	50% aandeel inzet i.v.m. verhoogd risicoprofiel
AYMA	10.000	Publiek private samenwerking tbv brandbestrijding specifieke objecten A'dam, IJmond en Kennemerland. Budget verlaagd en overgebracht naar flexibel budget Preparatie
Interregionaal bijstandsbureau	77.400	Conform Versterkingsplan, kosten formatie 1fte
Interregionale samenwerking vakbekwaamheid	12.800	Projectbudget cf DT besluit 2016
Interregionale samenwerking incidentbestrijding	30.600	Projectbudget cf DT besluit 2016
Accountmanager TATA steel / Schiphol	87.100	Formatieplaats binnen de brandweer
Formatie 1,25 fte t.b.v interregionale samenwerking	95.600	Onderdeel team operationele voorbereiding Brandweer
<b>Totaal Preparatie</b>	<b>2.423.019</b>	
<b>III. Repressie/respons</b>		
GHOR, commandovoering, PSGHOR en acute zorgketen	302.200	Dekkingsmiddel conform Versterkingsplan
Brandweer commandovoering en inzet versterking binnen bedrijfsvoering brandweer	1.059.700	Dekkingsmiddel conform Versterkingsplan
Aandeel beroepspost tov vrijwillige post i.v.m. risicogebied	1.800.000	Versterking operationele slagkracht
Grootschalig brandweeroptreden (GBO-KA) Kennemerland/Amsterdam-Amstelland	10.300	Voorheen interregionale brandweercompagnie.
Piketkosten Informatie managers Copi, Beleidsteam en Operationeel team	97.500	vanwege het hoge risicoprofiel en het garanderen van een robuustecrisisorganisatie staan deze functies op hard piket
<b>Totaal Repressie/respons</b>	<b>3.269.700</b>	

<b>IV. Nazorg</b>		
Kwaliteitszorg Brandweer	88.000	Dekkingsmiddel conform versterkingsplan
Begeleiding en leertraject auditpool	16.500	T.b.v analyseren en verbeteren primaire processen
Multi evaluaties van oefeningen en incidenten	32.177	Aandeel 50% formatieve inzet Veiligheidsbureau
Opleiden medewerkers brandonderzoek	20.000	Ten behoeve van interregionaal team brandonderzoek
<b>Totaal Nazorg</b>	<b>156.677</b>	

<b>V. Meldkamerdomein</b>		
Kwaliteitsverbetering MICK	89.400	Formatieplaats binnen MICK
Opschaling meldkamer, extra bezetting	574.200	Gebaseerd op huidige situatie meldkamer
<b>Totaal Meldkamerdomein</b>	<b>663.600</b>	

<b>VI. Multidisciplinaire informatievoorziening</b>		
Informatiemanagement		Budgetten onderdeel van aandeel overhead
<b>Totaal Multidisciplinaire informatievoorziening</b>		

<b>VII. Netcentrisch werken</b>		
Capaciteitsinzet Veiligheidsbureau	27.500	50% aandeel formatieve inzet Veiligheidsbureau
<b>Totaal Netcentrisch werken</b>	<b>27.500</b>	

<b>Totaal versterkingsmaatregelen</b>	<b>6.730.596</b>	
<b>Totaal overhead 21,5%</b>	<b>1.447.100</b>	
<b>Totaal</b>	<b>8.177.696</b>	
<b>Dekking vanuit de versterkingsmiddelen</b>	<b>-6.250.000</b>	
<b>Inzet vanuit eigen middelen</b>	<b>1.927.696</b>	