Voorstel

gemeenteraad

Heerlen, 9 mei 2023

Vergadering:
gemeenteraad Heerlen

Vergaderdatum:

Registratienummer:

Agendapunt:

Onderwerp
Jaarstukken 2022 en Begroting 2024 van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Zuid-Limburg

Inleiding/aanleiding
Het Algemeen Bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Zuid Limburg (hierna: VRZL) zal in haar vergadering van 7 juli 2023 beslissen omtrent de vaststelling van de begroting 2024 en de jaarstukken 2022 van de VRZL en de begroting 2024 en de jaarstukken 2022 van het Meld- en Coördinatie Centrum (hierna: MCC). Alvorens deze stukken ter besluitvorming aan het Algemeen Bestuur worden voorgelegd, krijgen raden van deelnemende gemeenten de mogelijkheid een zienswijze in te dienen met betrekking tot de genoemde financiële stukken van de VRZL. Deze zienswijzen zullen door het Algemeen Bestuur van de VRZL worden meegewogen bij de besluitvorming van de stukken. De gemeenteraad is bij brief d.d. 3 april 2023 (bijlage 1) verzocht om voor 26 juni 2023 een eventuele zienswijze in te dienen. De stukken van het MCC zijn ter informatie en achtergrond aan de gemeenteraden verzonden.

Samenvatting
De VRZL kent een hybride vorm van financiering. Voor het grootste deel wordt de VRZL gefinancierd uit middelen die de deelnemende Zuid-Limburgse gemeenten ter beschikking stellen. Daarnaast ontvangt de Veiligheidsregio een BDUR-bijdrage (Besluit Doeluitkering Rampenbestrijding) van de Rijksoverheid. Deze specifieke lumpsum uitkering wordt direct aan de VRZL ter beschikking gesteld en is een aanvullende bijdrage voor de uitgaven aan brandweer en rampenbestrijding, inclusief het gemeentelijke en geneeskundige deel.

De stukken van de VRZL bestaan uit twee programma's. Deze zijn hieronder samengevat, waarna afzonderlijke samenvattingen van de genoemde financiële stukken volgen. Een volledig inhoudelijk overzicht van de programma's kunt u vinden in de bijlagen.

1. Crisisbeheersing en Rampenbestrijding
Crisisbeheersing en rampenbestrijding heeft betrekking op het beheersen van risico's (voorkomen, beperken) en de gezamenlijke multidisciplinaire voorbereiding op incidenten. Hierbij gaat het om incidenten zelf, maar ook om de dreiging of aankondiging van een gebeurtenis en de (mogelijke) impact op de openbare orde en veiligheid. Het programma bestaat uit een tweetal onderdelen. Allereerst activiteiten gericht op voorbereiding en coördinatie (Bevolkingszorg, Risico- en Crisiscommunicatie, Informatiemanagement, Multidisciplinaire Operationele Voorbereiding, Multidisciplinair Opleiden, Trainen en Oefenen en Kwaliteitszorg). Deze activiteiten zijn gericht op de coördinatie, afstemming, facilitering, regievoering en het stimuleren van multidisciplinaire samenwerking. Ten

tweede activiteiten van de Geneeskundige Hulpverlening in de Regio (GHOR), met o.a. Risicobeheersing, Planvorming en professionaliteit, Informatiemanagement, Kwaliteitszorg en Ketenmanagement. De activiteiten van de GHOR zijn gericht op de coördinatie, aansturing en regie van de geneeskundige hulpverlening bij grote incidenten en met de advisering daarover aan overheden en organisaties op dit gebied.

2. Brandweerzorg
De doelstellingen en activiteiten in het kader van het programma Brandweerzorg zijn gericht op het bestrijden van brand en incidenten, het redden van mens en dier, het verkleinen van de gevolgen van brand en incidenten en het verkleinen van risico's op branden en incidenten door bijvoorbeeld voorlichting te geven hoe brandveilig te leven. De belangrijkste taken van de brandweer zijn gelegen in de onderdelen Risicobeheersing, Incidentbestrijding, Vakbekwaamheid, Kaderstelling en Meldkamer.

Over de ontwikkelingen van de brandweerzorg in Zuid-Limburg bent u verder als raad actief op de hoogte gehouden. Er zijn informatieve webinars aangeboden, fysieke raadsinformatiesessies over de brandweerzorg van morgen georganiseerd en is er een regionale klankbordgroep van raadsleden samengesteld om het beleid en de uitvoering daarvan te toetsen en te begeleiden. De burgemeester heeft u in raadsinformatiebrieven en -vergaderingen aanvullend op de mogelijkheden gewezen om uw betrokkenheid te laten horen in de Bestuurlijke dialoog verantwoorde Brandweerzorg 2024-2030. De opbrengst van deze dialoog wordt uitgewerkt in het Meerjarenbeleidsplan VRZL 2024-2027. De schriftelijke consultatie (artikel 14 lid 2 en artikel 15 lid 3 van de Wet veiligheidsregio's) van dit (ontwerp)beleidsplan zal worden begeleid door middel van een webinar, drie fysieke informatiesessies en een online magazine. Tevens zullen een aantal podcasts worden gemaakt na vaststelling van het meerjarenbeleidsplan in oktober 2023.

Jaarstukken 2022 VRZL
Het jaar 2022 stond in het teken van meerdere langdurige crisisstructuren. Bij afronding van de covidpandemie moest zich een nieuwe crisisstructuur vormen met een nieuw takenpakket: de gevolgen van de oorlog in Oekraïne. Samen met gemeenten bemiddelde VRZL onder andere bij opvanglocaties en voorzieningen en zocht op diverse vlakken afstemming met ministeries in crisisopschaling, hielp ze om noodlocaties in te richten en veerde ze mee op het moment dat aanmeldcentrum Ter Apel ontlast moest worden, op zoek naar plekken voor asielzoekers van niet-Oekraïense afkomst. Van de capaciteit en inzet werd het maximale gevraagd en ook financieel had dit impact. Daarnaast werd de VRZL geconfronteerd met autonome ontwikkelingen, zoals een incidentele uitkering voor de medewerkers om de extreem hoge inflatie te compenseren en het zgn. verlofsparen. Het resultaat van de jaarrekening bedraagt € - 401.920 (€ -416.957 VRZL en € 15.037 GHOR). Voorgesteld wordt om het negatief resultaat van de VRZL incidenteel in rekening te brengen bij de deelnemende gemeenten VRZL, hetgeen resulteert in een financiële impact voor Heerlen ad € 62.492. Voorgesteld wordt om het positieve resultaat van de GHOR ad € 15.037 toe te voegen aan de algemene reserve van de GHOR.

Begroting 2024 VRZL
De begroting 2024 is gebaseerd op de begroting 2023. Dat betekent dat in de begroting 2024 geen majeure beleidswijzigingen zijn aangebracht. Het betreft een begroting die in het teken staat van de verdere implementatie van het vastgestelde meerjarenbeleid dat loopt tot 2024. Deze begroting bevindt zich in een bijzondere positie omdat deze het huidige meerjarenbeleidsplan afhecht, terwijl gelijktijdig het nieuwe meerjarenbeleidsplan

2024-2027 in ontwikkeling is. De ambities van het nieuwe beleidsplan zijn besproken in het bestuur van de VRZL. Daar is deels al op geanticipeerd, mede omdat sommige ambities een voortzetting zijn van de huidige ambities.

Een belangrijke ontwikkeling is de constatering dat het fundament van veiligheidsregio's moet worden versterkt, gezien de langdurige en bovenregionale crises in de praktijk. Deze versterking richt zich nu voornamelijk op het gebied van crisisbeheersing, inclusief informatiepositie. De veiligheidsregio's krijgen hier vanuit het Rijk extra middelen voor (oplopend van 46 miljoen in 2023 tot in totaal 83 miljoen extra in 2026, te verdelen over de 25 veiligheidsregio's). Voor de inzet van deze extra middelen zijn kaders meegegeven vanuit het Rijk en het Veiligheidsberaad. Het Rijk heeft in de toekenningsbrief expliciet opgenomen dat deze extra middelen niet mogen worden aangewend om een verlaging van de gemeentelijke bijdrage te realiseren of voor het vullen van gaten op andere taakgebieden binnen de begroting van de veiligheidsregio.

Jaarstukken 2022 MCC
Het MCC is het coördinatiecentrum voor de spoedeisende hulpverlening. In het MCC is de Gemeenschappelijke Meldkamer Limburg gehuisvest, waar de brandweer, politie en ambulancezorg 24 uur per dag (24/7) intensief samenwerken om de juiste hulp op de juiste tijd op de juiste plaats te krijgen. Daarnaast is het Regionaal Servicecentrum van de politie Limburg en het programma Crisisbeheersing en Rampenbestrijding ondergebracht in het MCC. In geval van een ramp of crisis/calamiteit wordt de crisisbestrijding aangestuurd vanuit het MCC. De kernfuncties bij rampen en crises zoals Regionaal Beleidsteam (RBT), Regionaal Operationeel Team (ROT) en bijbehorende actiecentra zijn onder één dak gerealiseerd zodat er een optimale en integrale afstemming plaatsvindt.

Er is een positief exploitatieresultaat in 2022 gerealiseerd van € 447.226,33. Voorgesteld wordt om het positieve exploitatieresultaat van € 447.226,33 (overeenkomstig afspraak) toe te voegen aan het egalisatiefonds van het MCC. Er zijn in 2022 voor € 447.226,33 minder kosten uitgegeven dan de vooraf vastgestelde begroting ad € 1.487.500. Dit is voor een deel toe te wijzen aan lagere personeelskosten en lagere rentekosten i.v.m. uitgestelde investeringen. Daarnaast zijn er vooral door de stimulans in thuiswerken veel lagere huisvestingskosten. In de categorie verbinding en automatisering zijn aankopen en investeringen uitgesteld. Ook in de categorie beheer is een onderschrijding te zien in de categorieën huren en lease en externe deskundigheid. De uitgestelde investeringen zijn voornamelijk het gevolg van de lopende besprekingen inzake de eigendomsconstructie van het MCC en de daarbij behorende huisvesting van de partners in het MCC.

Het positief resultaat MCC wordt (conform afspraak) toegevoegd aan het egalisatiefonds MCC. Momenteel wordt wijzigen van het eigenaarschap van MCC besproken, waarbij het de bedoeling is om deze wijziging in te laten gaan per 1 januari 2024, mits alle partijen instemmen met de bijbehorende financiële effecten. Een financieel effect voor VRZL kan zijn dat er gelden vrijkomen vanuit een mogelijke liquidatie van het MCC construct, met daarbij een aandeel voor deelnemende gemeenten VRZL.

Begroting 2024 MCC
De begroting 2024 is gebaseerd op bestaand beleid en geeft op een overzichtelijke manier inzicht in wat het MCC doet, wat het kost en waaruit dit wordt gefinancierd. Voor de begroting 2024 van het MCC zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- De vastgestelde begroting 2023 vormt de basis voor de begroting 2024.
- De bijdrage van de partners is gefixeerd op de bijdrage van 2023 en alleen geïndexeerd voor 2024.
- Bij de indexering van de bijdrage/aandeel van politie en partners in 2024 is een loonstijging van 3,9% en een materiele kostenstijging van 2,4% toegepast conform MEV/CEP-publicatie, sector overheid van het Centraal Planbureau.
- De bijdrage van de partners Brandweer, GHOR en gemeenten zijn samengevoegd als bijdrage van de Veiligheidsregio Zuid-Limburg (VRZL). Tevens is een bijdrage van de Meldkamer Limburg (MKL) opgenomen conform voorgaande jaren.
- De bijdrage derden heeft betrekking op de bijdrage Burgernet.
- Voor de berekening van de kapitaallasten 2024 is een afzonderlijke staat van activa opgemaakt. De vrijval en nieuwe kapitaallasten van (vervangings)investeringen zijn in de begroting verwerkt.
- Bij de berekening van de afschrijvingskosten is uitgegaan van de Harmonisatie Afschrijvings-methodiek Politie (HAP).
- In de begroting 2024 is geen raming opgenomen voor onvoorziene uitgaven.

Kader
Programma Veiligheid: Artikel 68 Wet gemeenschappelijke regelingen (begrotingen dienen voor zienswijze aan de raden van deelnemende gemeenten te worden voorgelegd)

Kernthema:
Veiligheid

Bevoegdheid
Raad: in de artikelen 10.3 en 10.4 van de Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Zuid-Limburg is opgenomen dat de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten een zienswijze kunnen indienen over de concept jaarstukken en ontwerpbegroting VRZL.

Voorstel
1. Bij wijze van zienswijze in te stemmen met de Jaarstukken 2022 van de Veiligheidsregio Zuid-Limburg;
2. Bij wijze van zienswijze in te stemmen met de Begroting 2024 van de Veiligheidsregio Zuid-Limburg.

Argumenten
1.1. Het tekort op de jaarrekening 2022 VRZL kent een oorzaak onvoorspelbare autonome ontwikkelingen met financiële impact op de organisatie in 2022.
Het tekort is met name te verklaren door de dotatie in de voorziening verlofsparen die niet gedekt wordt uit algemene dekkingsmiddelen. In december 2022 heeft er ook een eenmalige uitkering voor medewerkers o.b.v. de CAO plaatsgevonden, om de extreem hoge inflatie te compenseren. Deze uitkering kon niet geheel worden gedekt uit de incidentele vrijval reserves op basis van de vastgestelde nota reserves en voorzieningen.

1.2. Het verschil tussen de begroting 2022 en de jaarrekening 2022 is minder dan 1%.
Hoewel er sprake is van een tekort, is dit in relatie tot de volledige begroting, gering.

1.3. De landelijke vraagstukken en de ontwikkeling van de rol van veiligheidsregio's bij maatschappelijke opgaven zorgen in toenemende mate voor de veiligheidsregio voor financiële risico's.

In 2022 is landelijk in toenemende mate beroep gedaan op de veiligheidsregio's bij grote maatschappelijke opgaven zoals de organisatie en coördinatie van noodopvang voor Oekraïense vluchtelingen, crisisnoodopvang van asielzoekers en andere voorzieningen. Zaken die het ministerie zal vergoeden, maar die wel moeten worden georganiseerd én voorgefinancierd. Dat levert een risico op, naast de 'reguliere' inzet in een maatschappij die onder druk staat op diverse gebieden (o.a. arbeidsmarkt en milieuvraagstukken).

1.4. De jaarrekening 2022 VRZL voldoet aan de wettelijke eisen uit het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV).
In paragraaf 3.3.10 is het structureel begrotingssaldo toegelicht en in paragraaf 3.3.9 is het overzicht van incidentele baten en lasten toegelicht. Deze overzichten zijn opgesteld en toegelicht conform de voorschriften BBV. De externe accountant heeft de jaarrekening getoetst op toepassing van de BBV en geen bevindingen of opmerkingen gemaakt.

1.5. Er volgt naar verwachting een positieve accountantsverklaring.
De strekking van de controleverklaring bij de jaarrekening 2022 is goedkeurend voor getrouwheid en goedkeurend voor rechtmatigheid, indien de resultaatbestemming zoals voorgesteld wordt uitgevoerd. Dat betekent dat incidenteel € 416.957 in rekening wordt gebracht bij de deelnemende gemeenten. Voor Heerlen een bijdrage ad € 62.492 (zie paragraaf 'kosten en dekking' van dit voorstel).

1.6. Door het tekort incidenteel te dekken vanuit gemeenten blijven cruciale gevolgen voor het weerstandsvermogen VRZL en een structureel tekort op de begroting, uit .
Een structureel tekort leidt er in principe toe dat de algemene reserve (verder) wordt uitgeput, waardoor er geen buffer meer bij VRZL bestaat om risico's te mitigeren indien deze bewaarheid worden. Vervolgens zal bij een structureel tekort niet alleen de omvang van de reserve nihil worden, maar ook alsnog beroep moeten worden gedaan op deelnemende gemeenten VRZL om elk nieuw tekort aan te vullen. Bijkomend effect is dat Provincie Limburg vanuit de rol als toezichthouder de VRZL onder preventief toezicht plaatst, aangezien een structureel tekort zal ontstaan op de begroting van VRZL.

2.1. Er is sprake van een overzichtelijke begroting 2023 VRZL.
Conform afspraken heeft de VRZL een duidelijke programmabegroting opgesteld.

2.2. De begroting gaat uit van ongewijzigd beleid en vastgestelde afspraken.
In de begroting 2024 zijn geen majeure beleidswijzigingen aangebracht. Het betreft een begroting die in het teken staat van verdere implementatie van het vastgestelde beleid "een solide basis voor de toekomst". Investeringen zijn voornamelijk zogenaamde geplande vervangingsinvesteringen in voertuigen en materieel. Daarnaast is bij de opstelling van de Begroting 2024 de door het Algemeen Bestuur van de VRZL op 2 december 2022 vastgestelde "uitgangspunten begroting 2024" gehanteerd. Daartoe behoren onder andere de uitgangspunten: het lopend beleid wordt voortgezet en de Begroting 2024 wordt opgebouwd vanuit het bestaande beleid.

2.3. De indexering waarmee de VRZL in de begroting 2024 rekening houdt, betreft een voortzetting van de bestuurlijke lijn.
De toegepaste indexatie is op basis van reeds gemaakte afspraken over de indexeringssystematiek (bestendige gedragslijn). In december 2022 zijn in het AB VRZL t.a.v. de indexering de volgende financiële uitgangspunten vastgesteld:

- Bij het opstellen van de (concept) begroting wordt gebruik gemaakt van indexcijfers van het Centraal Planbureau die bij de septembercirculaire van enig jaar worden gepubliceerd. Aangezien de begroting voor 1 april van het voorafgaande jaar gereed dient te zijn, kan geen gebruik worden gemaakt van de indexpercentages conform de meicirculaire van het gemeentefonds.
- Een eventuele herrekening van de index zal plaatsvinden op basis van de indexcijfers van het Centraal Planbureau met als peildatum september, in het 4e kwartaal van het lopende jaar.

2.4. De begroting is opgesteld conform de richtlijnen van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV).
De begroting is opgesteld conform voorschriften BBV en voldoet aan de wettelijke eisen.

Tegenargumenten en risico's
1.1 Het tekort op de jaarrekening 2022 VRZL wordt doorbelast aan gemeenten en niet opgevangen door de algemene reserve van de VRZL.
De verwerking van het negatieve resultaat 2022 dient in principe opgevangen te worden door de VRZL zelf, door dekking uit de algemene reserve en niet vanuit een aanvullende bijdrage van de deelnemende gemeenten. Echter, indien het nadelig resultaat van € 416.957 ten laste wordt gebracht van de reserve VRZL, wordt het weerstandvermogen dusdanig beperkt dat dit naar verwachting cruciale gevolgen heeft voor de (structurele) begroting VRZL en daarmee ook voor de deelnemende gemeenten (zie argument 1.6.).

2.1. Het definitieve effect van de nieuwe CAO op VRZL is voor 2024 nog onzeker.
Recent is een principeakkoord gesloten met de vakbonden inzake een nieuwe CAO voor het personeel in dienst van de veiligheidsregio's. Daarin is een loonstijging afgesproken van ca. 10%. Dit kent een effect op 2023 en heeft ook een structurele doorwerking naar 2024. Hierdoor wordt een tekort op de loonkosten voorzien, dat nog beïnvloed wordt door het definitieve indexcijfer conform de CPB Kerngegevenstabel MEV met als peildatum september 2023. Voor 2024 is het wel de verwachting dat het benoemde maximale effect van de CAO stijging weer afneemt, omdat het bedrag wordt gecompenseerd vanuit de loonindexering zoals die bekend zal worden in de CPB Kerngegevenstabel MEV met peildatum september 2023. Dat leidt tot compensatie waarmee de loonstijging VRZL waarschijnlijk vanaf 2024 structureel kan worden afgedekt.
Nb. Periodiek worden gemeenten geïnformeerd over de realisatie. Daar waar risico's zich voordoen met een financieel effect, hebben deze altijd een plek en behandeling in de bestuurlijke cyclus VRZL.

2.2. Het definitieve effect van de hogere energiekosten is voor 2024 nog onzeker.
De VRZL heeft in 2023 te maken met hogere energiekosten die het resultaat zijn van een aanbesteding door het Collectief Zuid Limburg, waarbij gemeenten VRZL zijn aangesloten. Daarnaast is de energiemarkt een autonome ontwikkeling met financiële impact die niet door VRZL te beïnvloeden is, maar wel een financiële onzekerheid met zich meebrengt. Dit is een risicopost (Begroting 2024 VRZL, p.23). Echter, de VRZL concludeert dat deze

hogere kosten in de omvang van 2023 een incidenteel karakter kennen. Het huidige energiecontract is voor één jaar afgesloten, waarbij de prijs is gebaseerd op de prijzen in de periode 1 februari 2022 tot en met 30 november 2022. Op dit moment wordt gekeken naar een contract vanaf 1 januari 2024. Gezien de dalende gasprijzen verwacht men dat een prijsstijging uiteindelijk minder effect heeft. Daarnaast neemt VRZL maatregelen om het energieverbruik te beteugelen.
Nb. Periodiek worden gemeenten geïnformeerd over de realisatie. Daar waar risico's zich voordoen met een financieel effect, hebben deze altijd een plek en behandeling in de bestuurlijke cyclus VRZL.

Kosten en dekking
Voorgesteld wordt om het negatief resultaat in de jaarrekening 2022 VRZL ad € 416.957 incidenteel in rekening te brengen bij de deelnemende gemeenten VRZL. Voor Heerlen heeft dit een financiële impact ad € 62.492. Dit bedrag is meegenomen in de jaarrekening 2022 die tevens in juni 2023 ter vaststelling aan de gemeenteraad wordt aangeboden.

Verder vindt in ons begrotingsproces bijstelling (actualisatie) plaats, zodat onze begroting 2024 en meerjarenraming aansluit bij de nu voorliggende begroting VRZL. Onderstaand overzicht geeft de totale bijdrage aan de VRZL (incl. MCC en GHOR) weer, evenals de bijstelling die daarop dient plaats te vinden. Deze bijstelling is grotendeels te verklaren door afrekening van de indexering conform de CPB MEV peildatum september 2022.

Programma Veiligheid
Kernthema Crisisbeheer
Kostenplaats 60110002 Brandweer Zuid-Limburg en 60110003 Bijdrage GHOR

Begroot 2024	€ 7.119.867
Geboekt tot voorstel	€ 0
Verplichtingen	€ 0
Saldo	€ 7.119.867
Voorstel	€ 7.505.244
Eindsaldo (bijstelling)	€ - 385.377
Reserveringen*	€

Communicatie
Het besluit met betrekking tot de zienswijze wordt schriftelijk aan de VRZL meegedeeld.

Evaluatie
Niet van toepassing.

Planning, procedure en uitvoering
De gemeenteraad is verzocht om vóór 26 juni 2023 een eventuele zienswijze in te dienen. Na raadsbesluit op 31 mei 2023 wordt de zienswijze direct aan de VRZL medegedeeld. In de vergadering van het Algemeen Bestuur VRZL 7 juli 2023 worden de zienswijzen bij de besluitvorming betrokken. In de statuten van de VRZL is bepaald dat besluiten worden genomen bij meerderheid van stemmen.

Bijlagen
1. Aanbiedingsbrief Zienswijze Jaarstukken 2022 en Begroting 2024 VRZL
2. Jaarbericht 2022 VRZL (ter informatie)
3. Jaarstukken 2022 VRZL (voor zienswijze)
4. Begroting 2024 VRZL (voor zienswijze)
5. Jaardocument MCC 2022 (ter informatie
6. Toelichting jaardocument MCC 2022 (ter informatie)
7. Begroting 2024 MCC (ter informatie)

Burgemeester en wethouders van Heerlen,

de wnd. secretaris,
drs. D. Huurdeman

De burgemeester,
drs. R. Wever

raadsbesluit

De raad der gemeente Heerlen;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. registratienummer;

gezien het advies van de raadscommissie ;

besluit:

Aldus besloten tijdens de vergadering van de raad van de gemeente Heerlen van

de griffier, de voorzitter,

drs. T.W. Zwemmer drs. R. Wever