Gemeente Kerkrade

Nota van toelichting

Nummer.: 25Tl038	**Kerkrade, 13 mei 2025**

Behorend bij ontwerpbesluit nummer: volgt

Onderwerp

Zienswijze dossier “Huisvesting” Veiligheidsregio Zuid-Limburg

Beslispunten

I. Een neutrale zienswijze af te geven op de voorgenomen besluitvorming omtrent het “Huisvestingsdossier”, zoals verwoord in het conceptschrijven aan het Dagelijks Bestuur van de VRZL.

Inleiding

De gemeente Kerkrade participeert in de Veiligheidsregio Zuid-Limburg (hierna: VRZL). De VRZL is een gemeenschappelijke regeling van de 16 gemeenten in Zuid-Limburg en één van de 25 veiligheidsregio’s in Nederland. De VRZL is een hulpverleningsorganisatie en een netwerkorganisatie in één, die werkzaamheden uitvoert op het gebied van crisisbeheersing/rampenbestrijding en brandweerzorg.

De brandweerzorg werd in onze regio in het verleden op een kleinere schaal georganiseerd dan thans het geval is. Omstreeks 2007-2008 heeft een regionalisering van de brandweerzorg plaats gevonden. Het onderdeel “huisvesting” is in het proces van regionalisering destijds niet volledig ontvlochten uit de gemeentelijke organisaties. In 2018 heeft het bestuur van de VRZL geconstateerd dat de kosten voor huisvesting nog sterk lokaal georiënteerd waren en geen recht deden aan het groeiende regionale karakter. Daarom is besloten dat de huisvestingskosten onderdeel zouden worden van de nieuwe kostenverdeelsleutel. In 2019 is tevens nieuw huisvestingsbeleid vastgesteld. Daarin is bepaald dat nieuwe kazernes in eigendom van de veiligheidsregio komen en door de veiligheidsregio worden gefinancierd.

Het doel van het regionaliseren van de huisvesting is om de kwaliteit en doelmatigheid van de brandweer te bevorderen. De VRZL heeft 26 brandweerkazernes waarvan er 9 in eigendom zijn en 17 worden gehuurd. Kazernes voldoen niet altijd aan de wettelijke eisen en er wordt niet gereserveerd voor ver- en nieuwbouw. Daarnaast zijn de huurafspraken per gemeente verschillend. Daarmee is het buitengewoon lastig om te voldoen aan het criterium van begrotingsrust. Dat criterium is belangrijk omdat gemeenten niet gebaat zijn bij een situatie waarbij in een hogere frequentie extra begrotingsclaims worden voorgelegd.

Uit de in 2021 en 2022 gevoerde bestuurlijke dialoog ‘Verantwoorde brandweerzorg 2024-2030’ is een opdracht voortgekomen voor de uitwerking van toekomstige huisvestingsscenario’s. Uitgangspunten daarvoor zijn het regionale perspectief en de onderlinge regionale solidariteit.

Met het traject in kwestie streeft de VRZL de volgende concrete doelen na:

- Creëren van een stabiele begroting en een gelijkwaardigere verdeling van huisvestingskosten over gemeenten;

- Toekomstige huisvestingsontwikkelingen uniform en regionaalkunnen uitvoeren;
- Het makkelijker en efficiënter kunnen realiseren van eenduidige huisvesting, conform de opgestelde bouwstenen;
- Door schaalgrootte efficiënter invulling kunnen geven aan verbouw, nieuwbouw en beheer;
- Het eenvoudiger door kunnen voeren van verduurzaming

Het resultaat van deze opdracht is in de vorm van een tweetal uitgewerkte scenario's ("Basis op orde" en "Eigendom volledig bij VRZL") aan het bestuur van de VRZL voorgelegd in april 2024. Uit die eerste bestuurlijke sondering kwam het beeld naar voren dat de overname van de volledige vastgoedportefeuille van de gemeenten naar de VRZL op enig moment in de nabije toekomst niet kon rekenen op voldoende steun. Door het Algemeen Bestuur van de VRZL werd aan de VRZL wel de volgende vervolgopdracht werd verstrekt:

- Werk een scenario "Ingroeipad" uit, gekoppeld aan nieuwbouw of grootschalig onderhoud; en
- Maak een voorstel voor de "Harmonisatie van de huurafspraken", dat afdwingbaar en marktconform is, met een eenduidige demarcatie en een wettelijk en eenduidig niveau voor onderhoud en verduurzaming.

Deze vervolgopdracht is in de periode april t/m oktober 2024 uitgewerkt door een (ambtelijke) werkgroep. Naast externe deskundigen en de VRZL, hebben alle deelnemende gemeenten hierin met financieel-, vastgoed- en OOV-deskundigen actief geparticipeerd. Het resultaat met alle bevindingen en adviezen is neergelegd in het Eindrapport Toekomstbestendige huisvesting brandweerkazernes Veiligheidsregio Zuid-Limburg (Bijlage 2) met bijbehorend Bijlagenboek (Bijlage 3) en is gedeeld in het Algemeen Bestuur van de VRZL van begin december jongstleden.

Samengevat zijn de belangrijkste constateringen van de werkgroep:

- De huidige situatie is niet toekomstbestendig. Het is hoe dan ook noodzakelijk een inhaalslag te maken om de basis op orde te krijgen. Dit staat los van de eigendomsvraag. De kosten zullen in de komende periode(n) onvermijdelijk stijgen. De grootste post hierin is de kapitaallasten, omdat er voor nieuwbouw niet wordt gereserveerd. Niet alle kazernes voldoen aan de wettelijke eisen inzake onderhoud en duurzaamheid en de huurafspraken zijn niet geüniformeerd;
- VRZL werkt geleidelijk toe naar volledig eigenaarschap van de huisvesting: de kosten worden regionaal verdeeld en nieuwe en ingrijpend verbouwde kazernes komen in eigendom van de veiligheidsregio;
- Doel van de regionalisering van de brandweerkazernes is om enerzijds efficiënt en effectief in te kunnen spelen op de behoefte van de VRZL en de daaraan gestelde wettelijke eisen en anderzijds om vanuit een stabiele begroting de kosten gelijkwaardig over gemeenten te verdelen;

Op basis van de constateringen en de uitgevoerde analyses adviseert de werkgroep het volgende:

- Kies voor het gebruik van het ROZ-model 'huurovereenkomst kantoorruimte en andere bedrijfsruimte', met de daarbij behorende algemene voorwaarden;
- Bekrachtig de opgestelde demarcatielijsten en de daarin gemaakte keuzes voor enkelvoudige en 'gedeeld gebruik' kazernes en het in beheer nemen van enkele cruciale onderdelen door VRZL;
- Kies voor een berekening van kostprijsdekkende huur (variant 3), waarbij de huurprijs gebaseerd wordt op daadwerkelijk door de gemeente gemaakte kosten, inclusief een bijdrage voor beheer.
- Harmoniseer de huurafspraken en huurprijs voor alle kazernes gelijktijdig per 1 januari 2026.
- Bekrachtig de ambtelijk gekozen operationele uitgangspunten op het gebied van de beheerorganisatie, de technische staat gebouwen, het meerjaren onderhoudsplan (MJOP), het kwaliteitsniveau bij ver- en /of nieuwbouw en het moment van ver- en/of nieuwbouw;

- Bekrachtig de ambtelijk gekozen financiële uitgangspunten op het gebied van gelijkwaardige inbreng, de grondpositie, de omgang met de begroting, de afschrijvingstermijnen, de financieringswijze, de vrijval van kapitaallasten en de rekenrente;
- Implementeer alleen de wettelijk verplichte maatregelen op het gebied van duurzaamheid;
- Draag het eigendom van de huisvesting aan VRZL over bij nieuwbouw, bij ingrijpende verbouwingen of eerder op verzoek van een gemeente;
- Kies voor de financiering voor lineaire ingroei in 10 jaar vanaf 2027 naar het meerjarig benodigde niveau.

Het Algemeen Bestuur van de VRZL heeft het belang benadrukt om de colleges van B&W en de gemeenteraden over al het voorgaande te informeren, hen goed mee te nemen en zorg te dragen voor een nauwkeurige procesgang. In dat kader is op 12 februari jongstleden de nota met nummer 25n00022 al in het college van B&W besproken. De raad is op 20 januari jongstleden geïnformeerd door middel van een informatieve brief van de VRZL en op 12 en 17 februari jongstleden hebben door de VRZL georganiseerde informatiebijeenkomsten voor raadsleden plaats gevonden.

Inmiddels heeft het Dagelijks Bestuur van de VRZL tijdens de vergadering van 28 maart jongstleden besloten om de constateringen en adviezen uit de eindrapportage “Toekomstbestendige huisvesting brandweerkazernes Veiligheids-regio Zuid-Limburg” integraal over te nemen en ter zienswijze voor te leggen aan de aan de VRZL deelnemende gemeenten. Daarmee nadert het dossier “Huisvesting” het einde van het bestuurlijke besluitvormingstraject. Op 4 juli aanstaande zal het Algemeen Bestuur van de VRZL een besluit omtrent dit dossier nemen.

De gemeente Kerkrade heeft het verzoek van de VRZL om een zienswijze in te dienen ontvangen op 31 maart jongstleden. Voorliggende nota voorziet erin om hier uitvoering aan te geven.

Volledigheidshalve wordt nog opgemerkt dat, parallel aan dit zienswijzeproces, de VRZL een zienswijze van de raden van de deelnemende gemeenten vraagt op haar ontwerpbegroting 2026 en op gedane bezuinigingsvoorstellen. Dit proces ligt echter buiten de scope van deze nota. Voor deze onderwerpen wordt verwezen naar de nota over dat onderwerp. Om u van een volledig financieel beeld te voorzien, wordt in het onderdeel “Financiën” van deze nota van toelichting de totale omvang van de financiële consequenties van alle onderwerpen die voor zienswijze worden aangeboden inzichtelijk gemaakt.

Tenslotte wordt nog opgemerkt dat het voorliggende dossier “Huisvesting” en de daarmee gepaard gaande (financiële) consequenties los staat van de plannen rond de realisatie van de nieuwe brandweerkazerne in Kerkrade.

Doelstelling

Gebruik maken van de bevoegdheid van de gemeenteraad om een zienswijze af te geven met betrekking tot de voorstellen die worden gedaan m.b.t. het dossier “Huisvesting” van de VRZL.

Argumenten

1.1. De verschuiving van het eigendom van gemeenten naar de VRZL levert de nodige voordelen op.
Zo wordt er een gelijkwaardige verdeling van huisvestingskosten gecreëerd. Verder levert dit een stabiele begroting voor de deelnemende gemeenten op. Daarnaast kunnen toekomstige ontwikkelingen uniform en regionaal worden uitgevoerd en wordt het eenvoudiger om verduurzamingsmaatregelen door te voeren. Het

wordt makkelijker om efficiënte en eenduidige huisvesting te realiseren en door de schaalgrootte kan er een efficiëntere invulling gegeven worden aan verbouw, nieuwbouw en beheer.

1.2. De voorstellen die in de eindrapportage "Toekomstbestendige huisvesting brandweerkazernes Veiligheidsregio Zuid-Limburg" worden gedaan worden breed gedragen.
Deze zijn na een lang, zorgvuldig en breed gedragen proces tot stand gekomen, waarbij zowel professionals binnen de VRZL, relevante gemeentelijke expertises binnen alle deelnemende gemeenten en externe deskundigheid zijn betrokken.

1.3. Met het doorvoeren van de voorstellen, die in de eindrapportage "Toekomstbestendige huisvesting brandweerkazernes Veiligheids-regio Zuid-Limburg" worden gedaan, wordt eindelijk de "laatste stap" gezet om het regionalisatieproces van de brandweerzorg volledig af te ronden.
Omstreeks 2007-2008 heeft een regionalisering van de brandweerzorg plaats gevonden. Het onderdeel "huisvesting" is in het proces van regionalisering destijds niet volledig ontvlochten uit de gemeentelijke organisaties. Dat heeft tot op heden geleid tot situaties waarin de kosten voor huisvesting nog sterk lokaal georiënteerd waren en geen recht deden aan het groeiende regionale karakter. In 2019 heeft de VRZL besloten dat de huisvestingskosten onderdeel zouden worden van de toen nieuw in te voeren kostenverdeelsystematiek. In datzelfde jaar is tevens nieuw huisvestingsbeleid door de VRZL vastgesteld, waarin is bepaald dat nieuwe kazernes in eigendom van de veiligheidsregio komen en door de VRZL worden gefinancierd. Tot op heden werd er echter nog niet gereserveerd voor vervanging van kazernes.

1.4. Een "neutrale" zienswijze is een passende reactie.
Enerzijds zijn er de nodige argumenten (zie hierboven) die ervoor pleiten om in te stemmen met voorstellen die in de eindrapportage "Toekomstbestendige huisvesting brandweerkazernes Veiligheidsregio Zuid-Limburg" worden gedaan. Anderzijds zijn met deze voorstellen kosten gemoeid (zie onderdeel "Financiën" hieronder), die de deelnemende gemeenten voor hun kiezen krijgen in deze op financieel vlak voor hen zware tijden. Een neutrale zienswijze verwoordt de juiste balans tussen deze twee aspecten.

Kanttekeningen

1.1. Er bestaat enige frictie tussen het interne proces dat de gemeente Kerkrade moet doorlopen om tot een zienswijze te komen en de daarvoor door de VRZL geboden termijn.
Ondanks dat de VRZL dit dossier tijdig voorafgaand haar vergadering van het Algemeen Bestuur van 4 juli aanstaande heeft aangeboden, bestaat er enige frictie met het interne proces dat de gemeente Kerkrade in dit dossier moet doorlopen. De behandeling vindt immers plaats tijdens de raadsvergadering van 2 juli aanstaande en de door de VRZL geboden zienswijzetermijn eindigt op 24 juni aanstaande.
Mits in de vergadering van de Commissie AZM van 12 juni aanstaande wordt besloten om deze kwestie als akkoordstuk naar de raad door te geleiden, kan dit probleem worden ondervangen door de VRZL al na de commissievergadering in kennis te stellen van de door de raad voorgenomen beslispunten.

1.2. Hetgeen door de VRZL wordt voorgesteld heeft financiële consequenties voor de deelnemende gemeenten.
Voor de omvang van deze financiële consequenties wordt verwezen naar hetgeen staat vermeld in het onderdeel "Financiën."
Deze financiële consequenties zijn echter grotendeels onontkoombaar. Feit is dat de VRZL op dit moment niet reserveert voor nieuwbouw of grootschalige her- of verbouw en dat in de toekomst op diverse momenten vervanging van brandweerkazernes aan de orde gaat zijn. Uiteindelijk staan de deelnemende gemeenten hier voor aan de lat en zal de VRZL bij noodzakelijke vervanging van brandweerkazernes bij hen aankloppen.
Door nu de gemeentelijke bijdrage te verhogen en dit bedrag te gaan reserveren voor vervanging van kazernes, wordt in ieder geval geborgd dat de gemeentelijke bijdrage voorzienbaar en stabiel blijft en er niet op diverse momenten een substantieel grotere extra bijdrage van de deelnemende gemeenten gevraagd moet worden als vervanging aan de orde is. Daarnaast worden de financiële gevolgen voor de deelnemende gemeenten enigszins gematigd door gebruik te maken van een ingroeimodel en door pas na het ravijnjaar 2026 te starten met het grootste deel van de verhoogde bijdrage.

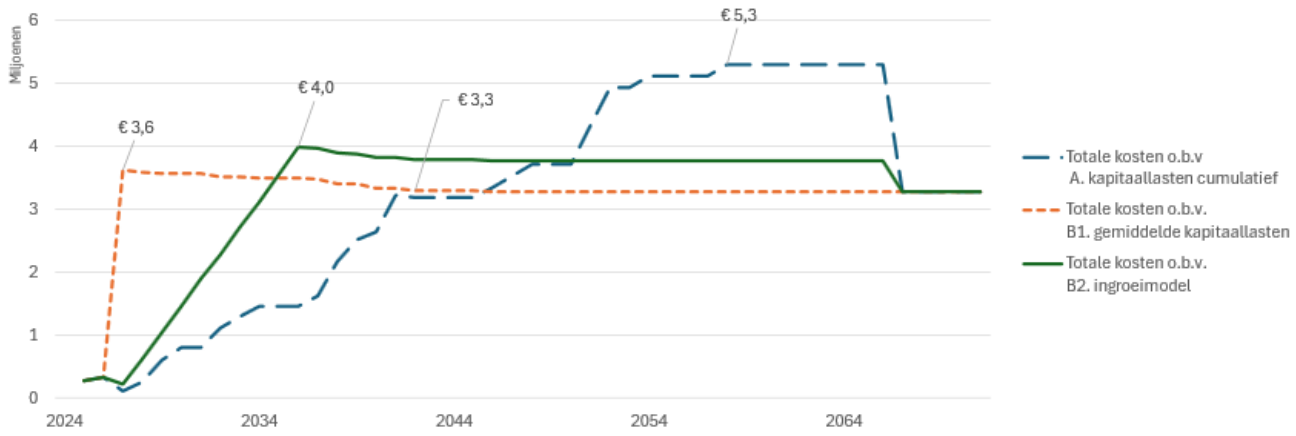
Financiën

Indien het Algemeen Bestuur van de VRZL besluit conform de adviezen uit de eindrapportage “Toekomstbestendige huisvesting brandweerkazernes Veiligheids-regio Zuid-Limburg”, dan heeft dit financiële consequenties.

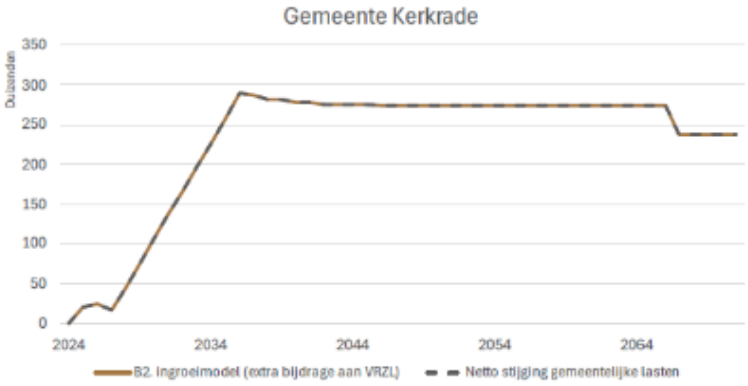
Deze staan opgenomen in het Eindrapport Toekomstbestendige huisvesting brandweerkazernes Veiligheidsregio Zuid-Limburg (Bijlage 2). Kort samengevat, beschrijft het rapport de financiële consequenties van hetgeen wordt geadviseerd voor:

1. de normalisering van de huur;
2. de kapitaallasten;
3. de kosten gerelateerd aan verduurzaming en het Meerjaren Onderhoudsplan;
4. de kosten van de centrale beheersorganisatie en transitiekosten.

De totale regionale meerkosten worden gevormd door de optelsom van deze vier componenten en zijn in onderstaande figuur weergegeven.



De lokale financiële consequenties per deelnemende gemeente op basis van de geldende kostenverdeelsleutel van bovenstaande regionale meerkosten zijn inzichtelijk gemaakt (eindrapport - paragraaf 7.2). De financiële consequenties in geval van besluitvorming conform de advisering uit het eindrapport voor de gemeente Kerkrade zijn inzichtelijk gemaakt in onderstaande tabel.



	Ingroeimodel (extra bijdrage aan VRZL)	Normalisering huur	Netto stijging gemeentelijke lasten
2024	€ -	€ -	€ -
2025	€ 20.038	€ -	€ 20.038
2026	€ 24.621	€ -	€ 24.621
2027	€ 16.557	€ -	€ 16.557
2028	€ 45.538	€ -	€ 45.538
2029	€ 76.047	€ -	€ 76.047
2030	€ 106.467	€ -	€ 106.467
2031	€ 137.675	€ -	€ 137.675
2036	€ 288.979	€ -	€ 288.979
2067	€ 238.397	€ -	€ 238.397

Zoals in de tabel is te zien, heeft het deelonderwerp “harmonisatie van de huurcontracten” geen negatieve financiële gevolgen voor de gemeente Kerkrade. Dat komt doordat de Brandweerkazerne Kerkrade reeds in eigendom van de VRZL is en dus geen huurrelatie bestaat tussen de gemeente Kerkrade en de VRZL.

Volledigheidshalve wordt nogmaals opgemerkt dat er geen directe relatie bestaat tussen de voorgenomen verplaatsing van de Brandweerkazerne Kerkrade en de hierboven geschetste meerkosten als gevolg van besluitvorming over het “huisvestingsdossier” van de VRZL.

Na besluitvorming over het scenario “Ingroeipad” en de “Harmonisatie van de huurcontracten” volgt een implementatie periode. De implementatie is gedeeltelijk afhankelijk van de keuzes die worden gemaakt.

De hierboven weergeven financiële consequenties hebben enkel betrekking op gevolgen van de besluitvorming rond het “Huisvestingsdossier”. De thans door de VRZL voor het afgeven van een zienswijze aangeleverde ontwerpbegroting 2026 (met meerjarenraming t/m. 2029) en het door de VRZL gedane bezuinigingsvoorstel hebben ook financiële consequenties, maar deze zijn niet in bovenstaande tabel verwerkt.

De totale financiële consequenties in de periode 2025-2029 van alle aan de VRZL gerelateerde onderwerpen die thans ter zienswijze voorliggen (dus ontwerpbegroting 2026, bezuinigingsvoorstel 2026 e.v., huisvestingsdossier), staan weergegeven in onderstaande tabel.

	2025	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**
Gemeentebegroting crisisbeheersing en & rampenbestrijding	n.v.t.	4.134	4.154	4.283	4.283
(Geraamde) reguliere kosten Kerkrade crisisbeheersing en & rampenbestrijding 2026 (voornamelijk begroting VRZL)	n.v.t.	4.296	4.420	4.553	4.689
(Financiële consequenties begroting VRZL 2026 zonder bezuiniging VRZL)	*n.v.t.*	*-162*	*-266*	*-270*	*-406*
Besparing a.g.v. voorstel bezuiniging VRZL		+125	+125	+125	+125
(Financiële consequenties begroting VRZL 2026 met bezuiniging VRZL)	*n.v.t.*	*-38*	*-142*	*-145*	*-281*
Extra kosten Kerkrade a.g.v. Huisvestingsdossier VRZL	20	25	17	46	76

Totale Financiële consequenties begroting VRZL 2026, met bezuiniging en met Huisvestingsdossier	**-20 (3**)**	**-63**	**-159**	**-191**	**-357**
(Totale Financiële consequenties begroting VRZL 2026, zonder bezuiniging en met Huisvestingsdossier)	*(-20) (3**)*	*(-188)*	*(-284)*	*(-316)*	*(-482)*

*bedragen x €1000 en afgerond op duizendtallen
** Gemeente Kerkrade ontvangt in 2025 incidenteel een bedrag van ongeveer € 23.000,- van de VRZL retour a.g.v. een positief resultaat in de jaarrekening VRZL over 2024 en het besluit van de VRZL om dit (gedeeltelijk) aan de deelnemende gemeenten te restitueren.

Overigens is de VRZL nog voornemens om een verdere demping van de financiële effecten van het huisvestingsdossier te realiseren. Dit door het vormen van een bestemmingsreserve in 2025 waarbij in ieder geval de transitiekosten voor de jaren 2025 en 2026 worden opgenomen. Daardoor zullen de aan de VRZL deelnemende gemeenten gedurende deze jaren geen extra kosten inzake het huisvestingsdossier hebben. Indien dit voornemen ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd, dan verbetert dit de financiële positie van de gemeente Kerkrade ten opzichte van hetgeen in bovenstaande tabel wordt weergegeven.

Daarnaast heeft de VRZL toegezegd om in 2025 en 2026 haar uiterste best te doen om de te vormen bestemmingsreserve verder te vullen. Het Algemeen Bestuur kan vervolgens besluiten wanneer deze ingezet kan worden voor demping van de effecten van het huisvestingsdossier na het jaar 2026. De VRZL zal de vorming van de benoemde bestemmingsreserve ter besluitvorming voorleggen aan het Algemeen Bestuur van 4 juli 2025.

De deelnemende gemeenten zullen in deze methodiek niet eerder dan in 2027 geconfronteerd worden met extra kosten als gevolg van de financiële effecten van het huisvestingsdossier. Voor meer informatie over dit voornemen van de VRZL wordt verwezen naar Bijlage 4 (aanvullende memo VRZL Huisvestingsdossier).

Communicatie

Na vaststelling door de gemeenteraad zal de zienswijze kenbaar worden gemaakt aan het Dagelijks Bestuur van de gemeenschappelijke regeling, die het huisvestingdossier, voorzien van de van de gemeenten ontvangen zienswijzen, ter vaststelling voorlegt aan het Algemeen Bestuur.

Burgerparticipatie

De uiteindelijke besluitvorming door de VRZL en de daarover door onze gemeenteraad gegeven zienswijze, zal via de gemeentelijke kanalen door belanghebbenden kunnen worden ingezien. Dit is de participatietrede Informeren.

Uitvoering

Na besluitvorming door de gemeenteraad zal de zienswijze middels bijgevoegde concept zienswijzenbrief kenbaar worden gemaakt aan het Dagelijks Bestuur van de VRZL, die het onderwerp - voorzien van de van de gemeenten ontvangen zienswijzen - ter vaststelling voorlegt aan het Algemeen Bestuur.

Na behandeling in de raadsvergadering van 2 juli 2025 wordt het Algemeen Bestuur van de VRZL schriftelijk bericht over de door de raad in te dienen zienswijze. Indien in de Commissie AZM wordt besloten om deze kwestie als akkoordstuk naar de raad door te geleiden, dan wordt de VRZL na de commissievergadering van 12 juni 2025 al in kennis gesteld van de door de raad voorgenomen beslispunten (zie Kanttekeningen).

De gemeenschappelijke regeling is verplicht te reageren op de door de raden ingediende zienswijzen. Het dagelijks bestuur moet schriftelijk én gemotiveerd aan de gemeenteraden laten weten wat het van de zienswijzen vindt en tot welke conclusie dat heeft geleid.

Definitieve besluitvorming zal plaats vinden in de vergadering van het Algemeen bestuur van de VRZL van 4 juli aanstaande. Daarbij wordt opgemerkt dat iedere gemeente één stem heeft met daarboven één extra stem per volledig veelvoud van 25.000 inwoners.

Gezondheid en Vitaliteit

Niet van toepassing.