Routeformulier college en raad

gemeente harderwijk

Onderwerp:	VNOG Jaarstukken 2022, Bestedingsplan BDUR 2023 en Begroting 2024-2027

NIET INVULLEN	
Registratienummer:	02430000140279 / 02430000475677
Paraaf secretaris:	

Algemeen	
Datum:	9 mei 2023
Opsteller:	L. Groen
Telefoon:	0341 411 331
Domein	Mens & Maatschappij
Domein directeur	Cees Klaassen

Tekst voorstel openbaar:	ja
Eventuele uitzonderingen:	
Indien niet openbaar, redenen:	
Is het voorstel inhoudelijk besproken met de portefeuillehouder:	ja
Met wie is overleg gepleegd en wat is het resultaat:	Wethouder Financiën, Wilco Mazier en Financieel Adviseur, Tina Stuart; allebei akkoord.

College	
Portefeuillehouder:	Burgemeester H.J. van Schaik
Is het een besluit ingevolge de WKPB:	nee
Begrotingswijziging:	ja
Op lijst ingekomen stukken:	nee
Wijziging productraming:	nee
Vindt er communicatie over het besluit plaats? Zo ja, hoe?	nee

Raad	
Gewenste datum in commissie:	15 juni 2023
Naam commissie:	Beleid algemeen
Gewenste datum in raad:	29 juni 2023

Voorstel aan college en raad

Nummer:	02430000140279
Datum:	9 mei 2023
Opsteller:	L. Groen
Portefeuillehouder:	Burgemeester H.J. van Schaik
Onderwerp:	VNOG Jaarstukken 2022, Bestedingsplan BDUR 2023 en Begroting 2024-2027

Het college van B&W besluit:

1. De raad voor te stellen kennis te nemen van de voorlopige jaarstukken 2022 en het bestedingsplan ophoging Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDUR);
2. De raad voor te stellen een zienswijze in te dienen op de concept programmabegroting 2024-2027 om de ruimte die in de weerstandscapaciteit zit, in te zetten ter verlaging van gemeentelijke bijdragen.
3. De raad voor te stellen de financiële effecten te verwerken in de meerjarenbegroting 2024-2027 ten laste van het begrotingssaldo.
4. De raad voor te stellen een stelpost op te nemen in de meerjarenbegroting 2024-2027 om de waarschijnlijke aanpassing van de verdeelsleutel op te vangen ten laste van het begrotingssaldo.

Inleiding

Voorlopige jaarstukken 2022

Er wordt een resultaat verwacht van circa € 2,36 miljoen minder uitgaven dan begroot. De VNOG heeft nog niet alle voornemens kunnen uitvoeren en uitgaven kunnen doen zoals die in de begroting 2022 waren opgenomen. Gedurende de eerste maanden van 2022 speelde namelijk nog steeds COVID-19; dit drukte een stempel op de activiteiten van de VNOG. De VNOG moest veel energie stoppen in de bestrijding van de crisis (wat ten koste ging van reguliere taken) en de crisis had effect op de mogelijkheid om reguliere taken uit te kunnen voeren. Vanaf april ging de samenleving weer open en konden activiteiten weer ‘normaal’ worden opgepakt. Toen was echter de Oekraïne crisis al in volle gang. Ook in deze crisis kregen de veiligheidsregio’s een rol. Er werd intensief en goed met de VNOG, gemeenten en andere partners samengewerkt.

Daar waar door COVID-19 al de nodige druk was ontstaan op de levering van onder andere grondstoffen, chips en energie (en daarmee op leveranciers en aanbestedingstrajecten), versterkte de Oekraïne crisis deze onstabiele situatie. De hele wereld merkt dit: prijzen stijgen, de rente stijgt en vertragingen treden op door schaarste. Er doet zich voor de VNOG een dubbel beeld voor: enerzijds zijn er op dit moment incidentele voordelen, anderzijds zijn er voorzienbare oplopende structurele kosten. Ondanks de uitdagingen heeft de VNOG in 2022 resultaten geboekt op haar Opgaven. Daarnaast is ook weer verder gewerkt aan de Opdrachten uit de Toekomstvisie; er wordt hier uitgebreid bij stilgestaan in de jaarstukken.

Op 1 juni 2023 zullen de definitieve jaarstukken worden behandeld door het DB. Het AB behandelt de definitieve jaarstukken, inclusief accountantsverklaring, op 22 juni 2023. Inmiddels is er een principeakkoord gesloten over de CAO veiligheidsregio’s (1 januari 2023 tot 1 mei 2024). Voor 2023 zijn onvoldoende middelen aanwezig; het tekort bedraagt ruim 2 miljoen euro. Voor de dekking hiervan wordt gedacht aan het verwachte voordelig saldo uit de jaarrekening 2022. Het AB stelt op 22 juni de stukken vast. Het AB neemt dan ook een besluit over de bestemming van het resultaat.

Bestedingsplan BDUR

Zoals in de Kadernota van de VNOG was beschreven gaat het Rijk de bijdrage (de zogenaamde Brede Doeluitkering Rampenbestrijding, BDUR) aan alle veiligheidsregio’s de komende jaren stapsgewijs structureel ophogen.

De ophoging is expliciet bedoeld voor versterking van de crisisbeheersing (incl. vergroting flexibiliteit) en versterking informatievoorziening (incl. informatiestromen tussen regio's en Rijk). Het is namelijk voorzien (ook naar aanleiding van de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's en recente crises) dat toekomstige crises langduriger zijn en de veiligheidsregio's daar (weer) een grote(re) rol in krijgen. De voorlopige evaluatierapporten laten zien dat een goede voorbereiding op toekomstige rampen en crises meer ingebouwde flexibiliteit van de veiligheidsregio's vraagt. De BDUR-ophoging komt in vier delen, waarbij het eerste deel per 2023 ingaat. Het laatste deel volgt in 2026. In de Kadernota heeft de VNOG, op basis van de nieuwe vereisten van het Rijk (die op termijn ook in de aangepaste Wet veiligheidsregio's zullen worden verankerd) en een interne analyse een aantal bestedingsrichtingen voor de BDUR-ophoging geschetst. Inmiddels is de beschikking er en is er duidelijkheid over het bedrag voor 2023. De VNOG heeft een bestedingsplan voor de BDUR-ophoging opgesteld en het AB heeft dit vastgesteld op 30 maart 2023. Dit wordt ter kennisname aan de raad aangeboden. Dit zijn geen gelden die aan andere taken uitgegeven kunnen worden en moet specifiek hieraan worden besteed.

Concept programmabegroting 2024-2027
In de programmabegroting zijn de inhoudelijke en financieel-technische uitgangspunten verwerkt. Uit de op 15 december 2022 door het algemeen bestuur vastgestelde Kadernota 2024-2027, alsook de toen vastgestelde begrotingswijziging 'demarcatie huisvesting'. De eerder afgesproken meerjarige investeringen in het materieel dekkings- en spreidingsplan zijn in deze begroting technisch verwerkt conform de Kadernota. De programmabegroting is opgebouwd via de Opgaven van de VNOG, zoals vastgelegd in de Toekomstvisie (vastgesteld AB 15 januari 2020) en het regionaal Beleidsplan (vastgesteld AB 10 december 2020). Bij de totstandkoming van deze beide documenten zijn de raden nauw betrokken geweest.

Gelet op de hierboven genoemde argumenten, zal in de periode 2023 tot en met 2026 het Rijk stapsgewijs structureel haar bijdrage aan de veiligheidsregio's verhogen. In 2024 zal de VNOG hier verder aan bouwen om zo aan de verwachtingen van het Rijk te kunnen voldoen.

Overige belangrijke thema's voor 2024 zijn:
- Het regionaal beleidsplan 2021-2024 loopt af. Per 2025 moet er een nieuw vierjarig regionaal beleidsplan zijn. In 2024 zal VNOG met de gemeenten het traject voor het nieuwe beleidsplan doorlopen, waaronder ook de wettelijke consultatie van de raden;
- VNOG moet voldoen aan overige veranderende wetgeving en goede aansluiting daarop regelen (bijvoorbeeld Omgevingswet, inrichting vrijwillig brandweerbestel, etcetera);
- De samenwerking en verbinding met partners en stakeholders worden versterkt, dichtbij (zoals met de deelnemende gemeenten als dragers van de organisatie), maar ook verder weg (regionaal, interregionaal, landelijk, internationaal);
- VNOG gaat verdere stappen zetten op het gebied van duurzaamheid en energietransitie;
- Innovatie staat op de agenda: verder onderzoeken, uittesten en invoeren van nieuwe innovatieve mogelijkheden, ter ondersteuning van de uitvoering van de Opgaven.

Ontwikkeling structurele lasten
In voorgaande kadernota's en begrotingen is reeds aangegeven dat de kapitaallasten dusdanig zullen stijgen dat deze op enig moment niet meer gedekt kunnen worden door een onttrekking aan de beschikbare egalisatiereserve. Hier is door de gemeente Harderwijk ook structureel op gewezen. Hierdoor wordt een verhoging van de gemeentelijke bijdrage op termijn noodzakelijk en dat zien we nu terug in de jaarschijven.

Bovendien krijgt de VNOG te maken met wereldwijd stijgende prijzen en een stijgende rente. Dit heeft een groot effect en werkt door in hogere kapitaallasten, een snellere uitputting van de egalisatiereserve en een hogere stijging van de gemeentelijke bijdrage. Deze stijging wordt nu voorzien in 2026 en 2027. Voor 2026 en 2027 wordt een reële stijging van de gemeentelijke bijdragen met 3 respectievelijk 2 miljoen (cumulatief 5 miljoen structureel) voorzien.

De programmabegroting 2024-2027 bevat naar schatting voldoende ruimte om het recent bereikte principeakkoord over de CAO, dat een looptijd heeft tot 1 mei 2024, te kunnen betalen. Er is nog geen rekening gehouden met eventuele loonontwikkelingen na die datum. Voor de dekking van de loonstijging in het jaar 2023 zal bij de bestemming van het resultaat van de jaarrekening 2022 een voorstel worden gedaan. De gemeenten worden via het Gemeentefonds gecompenseerd voor de CAO-ontwikkelingen.
De VNOG moet, met alle ontwikkelingen om haar heen, de gezondheid van haar bedrijfsvoering bewaken en ervoor zorgen dat zij haar Opgaven kan blijven uitvoeren. Hiervoor heeft de VNOG ook de gemeenten nodig.

Gemeenten staan echter ook voor grote, deels dezelfde, (financiële) uitdagingen die naar verwachting ook komende jaren verdere invloed gaan krijgen. Daarbij kijken wij op onze beurt ook naar gemeenschappelijke regelingen. De VNOG heeft aangegeven hier oog voor te hebben. In onderling overleg en met begrip voor elkaars positie wil de VNOG hierin samen met de gemeenten optrekken. In deze begroting heeft de VNOG, zoals aangekondigd in de Kadernota 2024-2027, enkele begrotingsposten verlaagd met in totaal een kleine 6 ton structureel. De VNOG heeft aangegeven de eigen uitgaven en de budgetten kritisch te bezien, hetgeen in de volgende Kadernota tot voorstellen kan leiden.

Kader
Wet gemeenschappelijke regeling, Wet Veiligheidsregio's

Alternatieven
- Geen stelpost op te nemen voor de aanpassing van de verdeelsleutel en de nadelen pas bij de begroting 2025 ramen. Dit heeft niet de voorkeur omdat het inzicht in de financiële positie dan niet volledig is.
- Uitgaan van dekking voor € 150.000,- uit loon- en prijscompensatie uit de meicirculaire 2023 en voor €150.000 minder beslag te leggen op de algemene middelen op dit moment. Dit is alleen cosmetisch. De bedragen die de gemeente ontvangt vanuit de meicirculaire en moet betalen aan de VNOG worden er niet anders van. De voorkeur gaat er daarom niet naar uit.
- Een zienswijze in te dienen op een door de raad nader te bepalen onderdeel.
- Geen zienswijze in te dienen op het verlagen van de weerstandsratio.

Beoogd effect
Kennisnemen van de voorlopige jaarstukken 2022 en indien gewenst het door de raad laten indienen van een of meerdere zienswijzen op de programmabegroting 2024-2027.

Argumenten
1. ***Conform de Wet gemeenschappelijke regelingen biedt het dagelijks bestuur de raden van de deelnemende gemeenten voor 30 april de voorlopige jaarstukken ter kennisname aan.***
   Het zijn nog voorlopige stukken, omdat naar aanleiding van bijvoorbeeld de accountantscontrole er nog wijzigingen in de jaarstukken kunnen worden aangebracht.

2. ***De concept begroting ligt nu ter zienswijze aan de raden voor.***
   Bij wet hebben de raden het recht om een zienswijze in te dienen op de concept begroting. De reeds eerder gemaakte afspraken zijn conform Kadernota 2024-2027 verwerkt in de programmabegroting.

   We stellen voor een zienswijze in te dienen om de ruimte die in de weerstandsratio zit, in te zetten ter dekking van de gemeentelijke bijdragen. In de praktijk betekent dit de weerstandsratio in de begroting naar 1,0 te brengen. In de concept programmabegroting 2024-2027 wordt de ratio voor het weerstandsvermogen bepaald. Deze is op dit moment 1,14. De beleidslijn is tussen de 1,0 en de 1,4.

We stellen niet voor de beleidslijn aan te passen, maar om bij de begroting de ratio naar 1,0 te brengen. Gelet op de huidige ontwikkelingen in gemeentefinanciën is het wenselijk om zo weinig mogelijk reserves aan te houden bij verbonden partijen. Een weerstandsratio van 1,0 dekt de risico's volledig af. Op deze wijze houden gemeenten meer geld over om te besteden aan andere zaken voor de samenleving. De restante boven en onder de 1,0 kan verdisconteerd worden in de gemeentelijke bijdragen bij de begroting. Voor 2024 komt dat erop neer dat er dan € 488.849,- ingezet kan worden om de bijdragen van gemeenten naar beneden bij te stellen. Voor Harderwijk zou dat voor 2024 een verlaging van de bijdrage kunnen betekenen van ca. €25.000,-. Er bestaat een risico dat de weerstandsratio in de jaarrekening 2024 onder de 1,0 zakt als zich een risico voor doet, waarna de gemeenten om een aanvullende bijdrage gevraagd zal moeten worden. Wij hebben hier geen bezwaren tegen en adviseren om reservevorming zo laag mogelijk te houden terwijl alle risico's voldoende afgedekt blijven. Voor de duidelijkheid, het beleidskader wijzigt niet. Deze blijft tussen de 1,0 en de 1,4. Dit is een zienswijze om te vragen in de praktijk de weerstandsratio bij de begroting naar 1,0 te brengen ten gunste van de bijdragen van de gemeenten. Op het bepalen van de weerstandsratio bij de jaarrekening heeft dit geen effect.

3. ***We zijn verplicht de effecten van de conceptbegroting structureel te ramen.***
   Daardoor kunnen deze niet uit een reserve gedekt worden en moet dit ten laste van het begrotingssaldo. Begrotingswijzigingen zijn in het kader van het budgetrecht voorbehouden aan de raad.

4. ***Nadelen nemen wanneer deze te voorzien zijn sluit aan bij een gedegen huishoudboekje.***
   Het opnemen van de stelpost zorgt ervoor dat we de middelen reserveren voor de nadelen die vrijwel onvermijdelijk op ons af komen. Omdat dit een structurele bijdrage is, is het opnemen van een structurele stelpost de beste weg hiervoor. Een claim leggen op het weerstandsvermogen of op de algemene reserve is slechts incidenteel van aard. Het opnemen van de stelpost in de begroting is een raadsbevoegdheid.

Financiën

1. Jaarrekening: Er zullen zich waarschijnlijk geen financiële effecten voordoen, omdat de verwachting bestaat dat het positieve jaarresultaat van 2,36 miljoen een herbestemming krijgt om de effecten van de stijgende CAO in 2023 op te kunnen vangen.
2. Begroting: Financiële gevolgen programmabegroting 2024-2027 zijn voor de gemeente Harderwijk op basis van de huidige verdeelsleutel:

Tabel 1 Financiële gevolgen begroting, x € 1000,-

Gevolgen begroting 2024-2027	2024	2025	2026	2027
Uniforme bijdrage	2733**	2735	2884	2987
Geschatte kosten kazernes* (demarcatie regeling)	125	125	125	125
Af te trekken: reeds in de begroting opgenomen bedragen voor uniforme bijdrage + demarcatie	-/- 2690	-/- 2690	-/- 2690	-/- 2690
Verschil te dekken uit begrotingssaldo	**168**	**170**	**319**	**422**

*De kosten voor de kazernes worden één op één verrekend op basis van werkelijk gemaakte kosten
**exclusief gevolgen eventuele overname zienswijze

Kanttekening onderuitputting: Een aantal jaar is er nu geld over bij de VNOG. Dat komt o.a. door de corona jaren. Echter legt de VNOG een dermate substantieel beslag op onze structurele middelen, waarbij het niet volledig besteden daarvan zeer vervelend is voor alle andere zaken die in de integrale afweging niet

mogelijk gemaakt konden worden, doordat structurele middelen voor de VNOG gereserveerd moesten worden. In de begroting wordt vermeld dat de VNOG hiermee kritisch aan de slag gaat.
We gaan er vanuit dat de halfjaar rapportage 2023 de effecten hiervan laat zien. Wij zullen dit kritisch monitoren.

Kanttekening loon- en prijsindexatie: In de meicirculaire zal ook loon- en prijscompensatie voor de gemeenten beschikbaar worden gesteld. Daarvan zou een gedeelte mogelijk gedekt kunnen worden. De indexatie cijfers die de VNOG heeft toegepast bedragen 7% voor lonen en 2,4% voor materiële budgetten. Omgerekend naar het Harderwijkse aandeel betekent dit dat circa € 150.000 van de verhoging te wijten is aan loon- en prijscompensatie en *mogelijk* dus gedekt kan worden uit de nog niet verschenen meicirculaire. Echter is niet zeker hoeveel de gemeenten gecompenseerd krijgen en of dit genoeg is om de totale loon- en prijscompensatie van de gemeentelijke begroting op te vangen inclusief de verbonden partijen. Dit is het afgelopen jaar (2022) niet het geval geweest.

3. Aanpassen verdeelsleutel: conform de Gemeenschappelijke Regeling wordt de verdeelsleutel één keer in de vier jaar herijkt op basis van de algemene uitkering. Vorige keer heeft dat voordelig voor de gemeente Harderwijk uitgepakt, maar dit keer valt het nadelig uit door onder andere de herverdeling van het gemeentefonds (waarbij de gemeente meer middelen voor dit cluster heeft gehad, maar de gemeente per saldo een nadeelgemeente is). De gevolgen zijn zo groot dat we het verstandig achten de financiële gevolgen nu al mee te nemen in het meerjarenperspectief. Harderwijk heeft dus verhoudingsgewijs meer voor het betreffende cluster (Brandweer & Crisisbeheersing) uit de algemene uitkering gehad dan de andere deelnemende gemeenten. We achten het reëel dat deze verhouding de komende jaren niet meer zo veel zal wijzigen waardoor de zekerheid van de hogere lasten groot is en het verstandig is beslag te leggen op de algemene middelen voor de huidige inschatting middels het opnemen van een stelpost.

Gevolgen waarschijnlijke aanpassing van de verdeelsleutel	2024	2025	2026	2027
Risico bijstellen verdeelsleutel naar 5,65% incl. zienswijze om ingroeipad van 50% te hanteren 1ste jaarschijf**		139 (=50%)	293	303
Totaal te dekken uit begrotingssaldo (concept begroting + aanpassing verdeelsleutel)	**168**	**309**	**612**	**725**

** bij de wijziging van de gemeenschappelijke regeling zal door de raad een zienswijze worden ingediend (indien de raad daartoe besluit) om een ingroeipad van 50% in de eerste jaarschijf te hanteren. Dit is vooruitlopend op het vaststellen van de Gemeenschappelijke Regeling opgenomen in de stelpost.

Bijlagen
1. Voorlopige jaarstukken 2022;
2. Bestedingsplan ophoging BDUR 2023;
3. Concept programmabegroting 2024-2027;
4. Infographic begroting één-oog-opslag.