Heerlen

Voorstel

gemeenteraad

Heerlen,
21 mei 2024

Vergadering
gemeenteraad
Heerlen

Vergaderdatum
26 juni 2024
Documentnummer

Agendapunt

Onderwerp
Zienswijze jaarstukken 2023 en Begroting 2025 van de Veiligheidsregio Zuid-Limburg

Inleiding/aanleiding
Het Algemeen Bestuur (AB) van de Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Zuid Limburg (VRZL) zal in haar vergadering van 5 juli 2024 beslissen omtrent de vaststelling van de begroting 2025 en de jaarstukken 2023. Alvorens deze stukken ter besluitvorming aan het AB worden voorgelegd, krijgen raden van deelnemende gemeenten VRZL de mogelijkheid een zienswijze in te dienen op de genoemde stukken. De raad is in een brief d.d. 5 april 2024 (bijlage 1) verzocht om voor 29 juni 2024 een zienswijze in te dienen.

Als reactie hierop adviseert het college om bij wijze van zienswijze in te stemmen met de voorliggende jaarrekening 2023 en de begroting 2025 en *niet* in te stemmen met de meerjarenramingen vanaf 2026. Daarmee samenhangend adviseert het college ook in te stemmen met het voorstel om de structurele bijdrage aan de VRZL te verhogen ter dekking van de structurele CAO-lasten voor de jaren 2024 en 2025 en onder de voorwaarde dat bij het ontstaan van een voordeel n.a.v. CAO-wijzigingen ook bestuurlijke bespreking volgt. In lijn met de bezuinigingsopgave als gevolg van minder Rijksinkomsten vanaf 2026, roepen we namelijk alle GR-en (dus ook de GR VRZL) op om de mogelijke negatieve financiële effecten van ontwikkelingen vanaf 2026 primair binnen de eigen begroting op te vangen en om een aanvullende bezuiniging van 5 tot 10% te realiseren.

Samenvatting
De jaarstukken 2023 en begroting 2025 voorzien in het uitvoeren en het continueren van de wettelijke taken van de veiligheidsregio, namelijk het versterken van veiligheid, beperken van risico's waar het kan en bestrijden van incidenten wanneer dat nodig is. De VRZL kent daartoe een hybride vorm van financiering. Voor het grootste deel wordt de VRZL gefinancierd uit middelen die de Zuid-Limburgse gemeenten ter beschikking stellen. Daarnaast ontvangt de Veiligheidsregio een BDUR-bijdrage (Besluit Doeluitkering Rampenbestrijding) van de Rijksoverheid. Deze specifieke 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 zijn hieronder afzonderlijk samengevat. Een volledig overzicht en inzicht, zowel financieel als beleidsmatig, kunt u vinden in de bijlagen 2 en 5. Ten slotte staat hieronder ook een samenvatting van de autonome ontwikkelingen rondom de CAO en de impact daarvan op alle deelnemende gemeenten van de VRZL (bijlage 4). De

Jaarstukken 2023 VRZL
Binnen en met de VRZL willen we, net als iedere organisatie, elke dag opnieuw beter worden. Met elkaar onze jaarlijkse doelstellingen behalen. Werkprocessen slimmer inrichten en onze dienstverlening verbeteren. Het wezenlijke verschil met veel andere organisaties: zodra de pieper gaat om in de bres te springen bij een brand, hulpverlening of 'flitsramp', moet de rest van het werk wijken. Of het 'reguliere' werk komt er gewoon bovenop. En dat is prima. Hulpverlenen bij rampen en crises is de primaire taak. Ook bij langdurige crises, stonden medewerkers van de VRZL – dag in dag uit – klaar om te helpen. In 2023 is samengewerkt bij taken rondom opvanglocaties en (spoed) woningen, overlegd met ministeries en geholpen om noodlocaties in te richten. Ook veerde de VRZL mee op het moment dat aanmeldcentrum Ter Apel ontlast moest worden, op zoek naar plekken voor asielzoekers van niet-Oekraïense afkomst. De capaciteit en inzet van de organisatie werd, zoals die van gemeenten, tot een maximum opgerekt.

Daarnaast is de organisatie van de VRZL ook hulpverlener en netwerkpartner; een organisatie die robuust en toekomstbestendig dient te zijn. Daartoe is nieuw talent geworden, zijn organisatorische kwetsbaarheden verminderd en is het gelukt om werkprocessen en dienstverlening te verbeteren. Alle GRIP-opschalingen in 2023 zijn geëvalueerd om van te leren en uitvoering aan te scherpen. Ten slotte onderzocht de VRZL hoe in 2030 adequate brandweerzorg te kunnen blijven leveren. De dialoog over 'Welke vernieuwingen zijn nodig in onze huisvesting en wat is haalbaar?' is gestart en lopende. Vanuit het programa Crisisbeheersing en Rampenbestrijding organiseert VRZL de versterking in de breedte, ook met partners, en geeft invulling aan opdrachten zoals inzet bij langdurige crises, waarvoor extra Rijksmiddelen (BDuR-middelen) zijn toegekend.

Het meerjarenbeleidsplan 2024-2027 is in 2023 afgerond en bestuurlijk vastgesteld. Daarmee liggen de ambities voor de periode tot eind 2027 vast en is het werk gestart om de vertaling naar acties en projecten te maken. Vanzelfsprekend blijft daarbij aandacht voor de bestrijding van incidenten, advisering bij vergunningverlening, risicobeheersing en -analyse en continuïteit van de operationele organisatie.

Bovenstaande ontwikkelingen hadden financieel uiteraard impact op de VRZL. Voor de uitvoering van extra taken zoals het organiseren van noodopvang, crisisnoodopvang en andere voorzieningen, leverde dat incidenteel middelen op. Met die incidentele middelen was de organisatie in staat om een aantal zaken zelf op te pakken en was het niet nodig gemeenten te belasten. De VRZL voorzag zelf in de extra dotatie die voor het Functioneel Leeftijdsontslag (FLO) noodzakelijk was, kon extra energiekosten over 2023 zelf opvangen en voor 2023 een incidentele bijdrage leveren aan de gestegen CAO kosten. Het resultaat van de jaarrekening 2023 is positief (€ 1.939.693,-). Vanuit bestuurlijke afstemming is een voorstel voor de bestemming van dit jaarresultaat onderdeel van de jaarstukken: een gedeeltelijke teruggave aan de gemeenten en daarnaast een verhoging van de algemene reserve.

Begroting 2025 VRZL
De begroting 2025 heeft de begroting 2024 als uitgangspunt. In de begroting 2025 zijn geen majeure beleidswijzigingen aangebracht. De begroting 2025 is gebaseerd op het vastgestelde meerjarenbeleidsplan 2024-2028.

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 deze extra middelen zijn kaders meegegeven vanuit het Rijk en het Veiligheidsberaad. Zo heeft het Rijk in de toekenning 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. In de begroting van de VRZL worden deze extra middelen ingezet voor het toekomstgericht – in lijn met de contourennota - verder professionaliseren van crisisbeheersing door te werken aan: preparatie op en waarborgen bij langdurige crises, (langdurig) bemensen en ondersteunen van crisisteams, interregionale en Rijk-regio samenwerking, risico- en crisiscommunicatie en voor de versteviging van de informatiepositie. Daarnaast worden ze gebruikt voor het borgen en het verder ontwikkelen van informatie gestuurde veiligheid, risicomonitoring en -analyse.

Ontwikkelingen CAO en impact op gemeentelijke bijdragen
In het jaar 2023 is landelijk een akkoord gesloten met de vakbonden over een nieuwe CAO. Dat heeft ertoe geleid dat er een forse loonstijging is afgesproken met een structurele doorwerking naar 2024 en verder. Deze loonstijging is in 2023 niet volledig gecompenseerd door de indexering van de gemeentelijke bijdrage na toepassing van de indexcijfers van de CPB Kerngegevenstabel MEV met peildatum september 2023. Hierdoor ontstaat een structureel tekort op de loonkosten bij VRZL. Dit structureel tekort kent per 31 december 2023 een omvang van € 1.629.029. Door de ontvangst van incidentele middelen heeft VRZL in samenspraak met het AB besloten deze impact in 2023 *incidenteel* niet met deelnemende gemeenten af te rekenen.

Echter, voor de dekking van de *structurele* impact van de CAO lasten vanaf 2024 is een verhoging van de bijdrage van gemeenten noodzakelijk, conform besluit van het AB VRZL d.d. 1 december 2023. Het structureel begrotingssaldo van de VRZL wordt door deze ontwikkeling namelijk € 1.678.000 negatief (2022: € 41.000 positief). Dit punt bieden we u hierbij gelijktijdig met de jaarrekening en begroting ook ter zienswijze aan. In de AB vergadering van 5 juli 2024 zal namelijk ook een formeel besluit worden genomen over deze middelen. Op basis van de bestuurlijk afgesproken verdeelsleutel bedraagt de structurele verhoging van de bijdrage aan de GR VRZL voor Heerlen € 244.152,-.

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
De raad voor te stellen:

1. Bij wijze van zienswijze in te stemmen met de Jaarstukken 2023 van de Veiligheidsregio Zuid-Limburg;
2. Bij wijze van zienswijze in te stemmen met de Begroting 2025 van de Veiligheidsregio Zuid-Limburg;
3. Bij wijze van zienswijze *niet* in te stemmen met de meerjarenramingen vanaf 2026;
4. Bij wijze van zienswijze in te stemmen met compensatie van de structurele CAO-loonkosten voor de jaren 2024 en 2025, onder de voorwaarde dat bij het ontstaan van een voordeel n.a.v. CAO-wijzigingen ook bestuurlijke bespreking volgt.

Argumenten
1.1. De voorliggende jaarrekening 2023 VRZL is gebaseerd op de uitvoering van bestaand beleid en bestuurlijke afspraken.
Het overschot is m.n. te verklaren door de ontvangen incidentele middelen en efficiëntie, niet door verminderde uitvoering of het uitblijven van bestuurlijk afgesproken resultaten.

1.2. De jaarrekening 2023 kent een positief resultaat en bijbehorend financieel voordeel voor gemeenten.
Het financieel resultaat over 2023 is positief (€ 1.939.693,-). In de jaarstukken wordt voorgesteld om een bedrag van € 1.157.405 uit te keren aan de gemeenten conform de geldende verdeelsleutel (aandeel Heerlen: € 173.467).

1.3. Door toevoeging van een deel van het resultaat uit 2023 ad € 782.288 aan de algemene reserve VRZL, wordt het weerstandsvermogen VRZL verhoogd.
Door ophoging van deze capaciteit kunnen cruciale financiële gevolgen in de toekomst mogelijk eerder door VRZL worden opgevangen en kan een tekort op de begroting mogelijk worden voorkomen. Dat verkleint de zorg dat de omvang van de reserve nihil wordt, en er bij mogelijk nieuwe tekorten een beroep moet worden gedaan op deelnemende gemeenten VRZL om het tekort te dekken.

1.4. De jaarrekening 2022 VRZL voldoet aan de wettelijke eisen uit het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV).
In paragraaf 3.5.10 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 zal de jaarrekening toetsen op toepassing van de BBV.

1.5. Er is een positieve accountantsverklaring afgegeven over de jaarrekening 2023.
Donderdag 4 april 2024 heeft de VRZL van haar accountant het concept accountantsverslag 2023 ontvangen (bijlage 3). De voorgenomen strekking van de controleverklaring bij de jaarrekening 2023 VRZL is goedkeurend. Inmiddels is ook de definitieve accountantsverklaring ontvangen, met gelijke positieve strekking.

2.1. Er is sprake van een overzichtelijke begroting met een aanvullende toelichting op de toepassing van de indexering o.b.v. bestuurlijke wensen.
Conform afspraken heeft de VRZL een duidelijke programmabegroting opgesteld. Aanvullend is door de VRZL een toelichting gegeven op de toepassing van de voorlopige indexafrekening 2024 voor zowel de gemeente bijdrage regulier als de gemeente bijdrage FLO. Om de aansluiting te verkrijgen met de Concept Begroting 2025 VRZL, is aanvullend inzicht gegeven in de berekening en definitieve cijfers waaruit blijkt hoe de opbouw van de gemeentelijke bijdrage is samengesteld. Hieruit blijkt ook dat hier rekening is

gehouden met de voorlopige index afrekening 2024. Daarnaast is ook al rekening gehouden met een geraamde index voor het jaar 2025. Deze systematiek zorgt ervoor dat de VRZL en daarmee ook deelnemende gemeenten veel eerder inzicht hebben in de (mogelijke) financiële impact en wordt daarom gezien als een verbeterde systematiek.

2.2. De begroting gaat uit van ongewijzigd beleid en vastgestelde afspraken.
Het uitgangspunt van de begroting 2025 en de meerjarenraming 2026-2028 is bestaand beleid voortkomend vanuit het MJB 2024-2027. Het betreft een begroting die in het teken staat van verdere implementatie van het vastgestelde beleid "een solide basis voor de toekomst". Bij de opstelling van de Begroting 2025 zijn de door het Algemeen Bestuur van de VRZL op 1 december 2023 vastgestelde "uitgangspunten begroting 2025" gehanteerd. Daartoe behoort onder andere: lopend beleid wordt voortgezet, de begroting wordt opgebouwd vanuit het bestaande beleid en risico's worden conform de gemaakte afspraak herijkt.

2.3. 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.

2.4. Er wordt voldoende aandacht besteed aan nieuwe ontwikkelingen en risico's in het veiligheidsdomein, die vragen om een flexibele invulling van de rol van de VRZL.
In 2023 is landelijk wederom beroep gedaan op de veiligheidsregio's bij langdurige crises en 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). Daartoe zijn binnen de VRZL afspraken gemaakt en is in een projectorganisatie uitvoering gegeven aan deze taken. Desondanks: (taken van) veiligheidsregio's blijven onderhevig aan (o.a. maatschappelijke en technologische) ontwikkeling, waarmee ook de VRZL rekening houdt. 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.

3.1. De draagkracht van gemeenten staat voor 2026 en verder enorm onder druk.
In lijn met de bezuinigingsopgae waar gemeentes voor staan als gevolg van minder Rijksinkomsten roepen we de GR-en op om de financiële ontwikkelingen voor 2026 en verder binnen de eigen begroting op te vangen en daarbovenop een taakstelling van 5 tot 10% te realiseren.

4.1. Als geen extra structurele bijdrage vanuit gemeenten volgt, ontstaat een structureel negatief begrotingssaldo voor VRZL vanaf 2024.
Bijkomend effect is dat Provincie Limburg vanuit de rol als toezichthouder de VRZL onder preventief toezicht plaatst, vanwege het structureel tekort op de begroting VRZL.

4.2. Stabilisatie van de structurele bijdrage van gemeenten aan de VRZL is van belang.
De begroting, de bijdragen van gemeenten en het weerstandsvermogen van de VRZL in lijn met de realiteit houden is, mede gezien de waarschuwing over toekomstige ontwikkelingen met mogelijk negatieve financiële impact en de oproep om een

aanvullende taakstelling te realiseren, van belang. In de jaarrekening (paragraaf 2.4.1) zijn specifiek de autonome ontwikkelingen, w.o. de structurele CAO-kosten, beschreven.

4.3. De kosten zijn in onze begroting voorzien en het bestuur is continu op de hoogte gehouden van de (mogelijke) impact van autonome ontwikkelingen op de VRZL i.r.t. gemeentelijke bijdragen.
De VRZL heeft de ontwikkelingen met financiële gevolgen waar geen invloed op kan worden uitgeoefend gevolgd en transparant in beeld gebracht. Daardoor konden gemeenten vanuit risicosimulatie ook rekening houden met een eventuele noodzakelijke verhoging van de bijdragen. Tegelijkertijd konden wij deze risico's ook vertalen naar onze eigen begroting en jaarstukken, waar het risico meermaals is aangekondigd. Kortom: bekend was dat het risico zeer waarschijnlijk resulteerde in een verhoging van de gemeentelijke bijdragen. In onze begroting hebben wij dan ook middelen gereserveerd.

Tegenargumenten en risico's
1.1. Dekking van het structurele CAO-effect is in voorliggend jaarstuk nog onderdeel van de risicosimulatie, terwijl tegelijkertijd wordt voorgesteld om dit risico af te dekken.
Zodra het AB VRZL (met eventuele zienswijzen van de gemeenteraden binnen Zuid-Limburg) op 4 juli 2024 ook een definitief besluit neemt over de dekking van de CAO-lasten door verhoging van gemeentelijke bijdragen, ziet de financiële risicosimulatie er anders uit. Dan zou het mogelijk niet noodzakelijk zijn om het resterende bedrag uit het jaarresultaat ad € 782.288 aan de algemene reserve VRZL toe te voegen. Dit zou uit een nieuwe risicosimulatie moeten blijken, waar (bij positieve besluitvorming hierover) het financieel risico m.b.t. de structurele dekking van het CAO-effect geen risico meer vormt. Echter, gezien de nog lopende zienswijze-procedure over dit besluit en de definitieve besluitvorming in het AB VRZL die nog dient te volgen, kan het CAO-effect in de aangeboden stukken nog *niet* uit de risico-paragraaf weggehaald worden om de weerstandscapaciteit VRZL te verbeteren (ondanks de verwachting dat gemeenteraden bij wijze van zienswijze instemmen omdat het een autonome ontwikkeling betreft). De verwerking in de financiële stukken kan pas na definitieve besluitvorming in het AB en dat is ook de reden dat (de dekking van) het structurele CAO-effect op deze wijze voorligt.

Kosten en dekking
<u>Jaarstukken 2023: restitutie aan gemeenten</u>
De totale restitutie VRZL aan alle deelnemende gemeenten bedraagt € 1.157.405,-. Voor Heerlen is de financiële impact € 173.467 positief. Dit bedrag is reeds meegenomen in de jaarrekening 2023 die tevens in juni 2024 ter vaststelling aan de raad wordt aangeboden.

<u>Zienswijze compensatie voor CAO-lasten 2024 en 2025</u>
In totaal is binnen de VRZL dekking nodig voor ruim € 1,6 mln. Het aandeel van Heerlen bedraagt € 244.152. Deze kosten zijn voorzien in onze begroting 2024 (zie argument 3.3) en kunnen gedekt worden uit de middelen die wij hiervoor geparkeerd hebben op 'Overige posten algemene baten en lasten' (project Stelpost verbonden partijen).

<u>Begroting 2025 (incl. 1,6 mln. CAO-ontwikkelingen)</u>
In het begrotingsproces vindt bijstelling (actualisatie) plaats, zodat onze begroting 2025 aansluit bij de nu voorliggende begroting VRZL. Onderstaand overzicht geeft de totale bijdrage aan de VRZL weer voor 2025, evenals de bijstelling die daarop dient plaats te vinden. De bijstelling is grotendeels te verklaren door actualisatie van de indexering en CAO bijstelling.

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

Begroot 2025	€ 7.744.837
Geboekt tot voorstel	€ 0
Verplichtingen	€ 0
Saldo	€ 7.744.837
Voorstel	€ 8.453.872
Eindsaldo (bijstelling)*	€ - 709.035
Reserveringen	€ 0

* In de begroting is o.b.v. bestuurlijke besprekingen (zie argument 3.3. van dit voorstel) een bedrag geparkeerd voor autonome ontwikkelingen. De bijstelling wordt gedekt uit 'Overige posten algemene baten en lasten (60080034 project Stelpost verbonden partijen)'. Het restant volgt in het begrotingsproces 2025.

Communicatie
Het besluit met betrekking tot de zienswijze wordt schriftelijk aan de VRZL meegedeeld vóór 29 juni 2024.

Evaluatie
Niet van toepassing.

Planning, procedure en uitvoering
De gemeenteraad is in de aanbiedingsbrief (bijlage 1) verzocht om voor 29 juni 2024 een eventuele zienswijze in te dienen. Na raadsbesluit op 26 juni 2024 wordt de zienswijze van de gemeenteraad van Heerlen aan de VRZL medegedeeld. Deze zienswijze is op tijd voor de (voorbereiding van de) definitieve besluitvorming in de vergadering van het Algemeen Bestuur VRZL op 5 juli 2024. In de statuten van de VRZL is bepaald dat besluiten worden genomen bij meerderheid van stemmen.

Bijlagen
0. Aanbiedingsbrief Zienswijze Jaarstukken 2023 en Begroting 2025 VRZL
1. Jaarbericht 2023 Veiligheidsregio Zuid-Limburg (ter informatie)
2. Concept jaardocument 2023 VRZL (voor zienswijze)
3. Concept accountantsverslag 2023 VRZL (ter informatie)
4. Voorstel structurele bijdrage Cao-loonkosten vanaf 2024 (voor zienswijze)
5. Conceptbegroting 2025 VRZL (voor zienswijze)
6. Jaardocument 2023 MCC (ter informatie)
7. Toelichting jaardocument MCC 2023 (ter informatie)

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Heerlen,

de secretaris, de burgemeester,

drs. V.N. Gosselink-Van Dijk drs. R. Wever

raadsbesluit

De raad der gemeente Heerlen;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d.

documentnummer ;

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