Heerlen

Voorstel

gemeenteraad

Vergadering:
gemeenteraad Heerlen

Vergaderdatum:

Registratienummer:
BWV-22002104

Agendapunt:

Heerlen, 21 december 2022

Onderwerp
Zienswijze inzake Voorziening Functioneel Leeftijdsontslag (FLO) Veiligheidsregio Zuid-Limburg (VRZL)

Inleiding/aanleiding
Veel brandweer- en ambulancemedewerkers hadden tot 2006 recht op functioneel leeftijdontslag (FLO), een regeling voor fysiek zware beroepen. Deze mensen hadden hiermee de mogelijkheid om vervroegd uit te treden. Zij ontvingen dan een FLO-uitkering om het inkomen tot de pensioengerechtigde leeftijd op te vangen of aan te vullen. Na afschaffing van het FLO-recht per 1 januari 2006 is een overgangsregeling[1] afgesproken voor medewerkers die op 31 december 2005 een bezwarende functie vervulden en al FLO-rechten hadden opgebouwd. Deze (overgangsregeling van de) uitkering FLO is een netto garantieregeling die door de werkgever wordt gefinancierd. Dit heeft ook tot gevolg dat kostenstijgingen door landelijke CAO afspraken en wijzigingen in wet- en regelgeving voor rekening komen van de Veiligheidsregio Zuid-Limburg (VRZL).

Door autonome ontwikkelingen waar de VRZL geen invloed op heeft, kennen de FLO-kosten (tot en met 2044) een grillig verloop. Het Algemeen Bestuur (AB) VRZL heeft hiertoe in de vergadering van 6 december 2019 een nota vastgesteld. Met deze nota is besloten om middels egalisering van de reserves en voorzieningen de gemeentelijke bijdrage stabiel te houden. De verwachting was dat na 2033 de FLO-kosten zouden afnemen en een reserve niet langer nodig was om de kosten te financieren. Omdat de kosten moeilijk te voorspellen en niet beïnvloedbaar zijn, heeft het AB heeft afgesproken om de FLO-ontwikkelingen nauwlettend te volgen en de reserve periodiek te herijken.

Recent hebben landelijke aanpassingen plaatsgevonden in de FLO-regeling (o.a. versneld sparen). Daarom heeft de VRZL, ook conform afspraak AB, in juni 2021 een herijking laten uitvoeren door een onafhankelijk extern bureau. Uit deze herijking bleek dat kosten voor de FLO in tijd naar voren werden gehaald (medewerkers hebben mogelijkheden om eerder middelen in te zetten) en dat nieuwe inzichten een kostenstijging veroorzaken. Dat had tot gevolg dat in 2021 eerst in de exploitatie van VRZL is gezocht naar mogelijkheden om de kosten voor (incidentele) dotaties in de voorziening FLO[2] op te vangen.

[1] NB: Voor overige medewerkers in bezwarende functies is sindsdien sowieso geen FLO-voorziening meer beschikbaar. Landelijk is afgesproken dat zo'n uitstroommogelijkheid in de toekomst niet meer nodig is. Het doel is dat medewerkers voortaan hooguit twintig jaar worden ingezet in bezwarende functies en daarna overstappen naar een lichtere functie, binnen of buiten de brandweer.
[2] De VRZL heeft op advies van de externe accountant voor de FLO een voorziening getroffen. De presentatie, waardering en verwerking van een voorziening verschilt binnen het BBV t.o.v. een reserve.

Belangrijke reden voor deze incidentele oplossing was dat in 2022 een nieuwe herijking zou plaatsvinden en de gevolgen daarvan op dat moment nog te onduidelijk waren. Ten slotte bleef op deze manier ook de gemeentelijke bijdrage stabiel. In een ambtelijke werkgroep met leden uit diverse gemeenten (w.o. Heerlen) werden mogelijkheden gevonden de kosten incidenteel op te vangen, onder andere door:

- Het benutten van de onderuitputting van de opleidingsprogramma's, aangezien vanwege Covid-19 een aantal opleidingen niet georganiseerd konden worden;
- Het tijdelijk niet invullen van vacatures;
- Een vrijval frictiekosten en een vrijval van een voorziening;
- Het inzetten van bestaande reserves.

Zie voor de gedetailleerde historische tijdlijn het Addendum FLO casus VRZL (bijlage 3).

De herijking die in 2022 heeft plaatsgevonden laat zien dat de ontwikkeling structureel is. Dat betekent ook dat er naar een structurele oplossing is toegewerkt voor de voorziening FLO, waarover het AB op 14 oktober 2022 een voorgenomen besluit heeft genomen. De gemeenteraad is uitgenodigd om over dat besluit een eventuele zienswijze uit te brengen (bijlage 1). Dit besluit heeft namelijk een financieel gevolg voor gemeenten. De extra gemeentelijke bijdrage aan de totale structurele dotatie aan de voorziening FLO van € 560.000,- door de VRZL, bedraagt voor Heerlen € 83.879,- (bijlage 2, pagina 4). Deze extra bijdrage is berekend op basis van de vastgestelde verdeelsleutel voor de gemeentelijke bijdragen 2023 en in lijn met de begroting 2023. De concrete financiële impact is terug te vinden in de paragraaf 'kosten en dekking' van dit voorstel.

Kader
Integrale Veiligheid: de Gemeenschappelijke Regeling VRZL

Kernthema:
Veiligheid

Bevoegdheid
Raad, op basis van het budgetrecht en de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Voorstel
1. Bij wijze van zienswijze in te stemmen met een structurele dotatie in de voorziening Functioneel Leeftijdsontslag (FLO) van de Veiligheidsregio Zuid-Limburg (VRZL).

Argumenten
1.1 Een structurele oplossing voor de dekking van het (verwachte) tekort op de voorziening FLO is noodzakelijk om de begroting in evenwicht te houden.
Als de begroting VRZL niet structureel en reëel in evenwicht is kan dit de Provincie als toezichthouder op basis van een dan ontstaan structureel negatief begrotingssaldo besluiten tot preventief toezicht. In dat geval dienen de begroting en de daaropvolgende wijzigingen vooraf de goedkeuring van de Provincie Limburg te krijgen (zie memo d.d. 30 sept in bijlage 2). In praktijk is er vaker ambtelijk en bestuurlijk contact en worden o.a. afspraken gemaakt over de termijn van het financiële herstel. Dit is niet wenselijk.

1.2 Het is geen reëel scenario om het (verwachte) tekort op de FLO-voorziening structureel op te vangen binnen de eigen exploitatie VRZL en de interne taakstelling voor 2023 (e.v.) te handhaven.

Inzet van deze incidentele middelen heeft tot nu toe kunnen bijdragen aan extra dotatie in de voorziening FLO om te voorkomen dat de voorziening negatief zou worden. Opnieuw dekking vinden in eigen (incidentele) middelen is geen optie. De VRZL heeft reeds moeten schuiven met inzet van middelen, er resteren nog amper reserves en VRZL zich niet veroorloven vacatures langer te bevriezen. De taken van veiligheidsregio's worden ook door landelijke ontwikkelingen geïntensiveerd (onder meer BIO, cybersecurity, verbreding taken veiligheidsregio, opvangcrises) en de personele capaciteit die daarvoor benodigd is, moet ook ingezet worden. Ten slotte bestaat in de begroting van VRZL geen ruimte om de kosten structureel te dragen. Dat zou immers betekenen dat in de begroting veel onbestemde ruimte zit. Een structurele interne taakstelling van deze omvang is onhaalbaar.

1.3 Door autonome ontwikkelingen, o.a. wijziging van landelijke wetgeving, moest de kostenprognose voor de voorziening FLO worden bijgesteld.
Om actueel zicht te krijgen op de FLO-kosten heeft VRZL een extern bureau ingeschakeld. De kostenprognose die is gepresenteerd in de herijking voor de periode 2021-2045 toont aan dat een deel van de structurele kosten voor de FLO t.o.v. de eerdere berekening fors naar voren worden gehaald. De VRZL heeft hierin geen ruimte van invloed. De FLO wordt het komende jaar (2023) nogmaals herijkt en wordt gemonitord op inhoud en effecten.

1.4 De problematiek en de risico's rondom de FLO zijn uitvoerig besproken in het bestuur.
Voor de dekking van de FLO kosten is een voorziening gevormd in de jaarrekening van de VRZL. Op het moment dat de voorziening niet afdoende bleek voor de dekking van de FLO kosten, is deze probleemstelling besproken in de bestuurlijke adviescommissie Financiën en Personeel van 6 september 2021. Daarin is afgesproken dat voor het einde van 2021 nog een perspectief moest worden geboden, waarbij de wens was om de gemeentelijke bijdrage niet te laten stijgen. Tijdens de vergadering van 24 september 2021 heeft het AB kennis genomen van de ontwikkelingen m.b.t. de kosten FLO en is de genoemde opdracht nogmaals bestendigd. Daarbij is ook aangegeven dat, als geen dotatie kan plaatsvinden vanuit de reguliere exploitatie van de VRZL, gemeenten mogelijk moeten bijstorten. In de begroting VRZL en de risicoparagrafen van tussentijdse stukken, is dit risico van de FLO-casus op deze manier ook transparant benoemd. Zie voor de gedetailleerde historische tijdlijn het Addendum FLO casus VRZL (bijlage 3).

1.5 De VRZL heeft gedurende in samenspraak met gemeenten gezocht naar oplossingen.
Na de afspraken in het bestuur in het najaar van 2021 is in uitgebreid ambtelijk overleg met gemeenten en in samenspraak met de nieuwe accountant gestart met de uitwerking. Op basis van de uitkomsten van overleg in een werkgroep FLO met ambtenaren uit Sittard-Geleen, Heerlen en Valkenburg a/d Geul is in het AB van 3 december 2021 besloten over een verwerkingswijze van de kosten FLO. Het voorbereidingstraject bestond uit een goede en prettige samenwerking.

Tegenargumenten en risico's
1.1 De berekeningen zijn gemaakt op basis van de huidige omstandigheden en met de bij de VRZL bekende informatie, terwijl het economische klimaat onzeker is.
In de raadsvergadering van 22 juni 2022 is de begroting 2023 van de VRZL en MCC behandeld (BWV-22001825). Middels het raadsvoorstel en bijbehorende stukken bent u geïnformeerd over de risico's op de begroting 2023 van de VRZL. Enerzijds over de voorziening FLO die vraag om structurele dekking en anderzijds over de huidige situatie die veel onzekerheden kent die ook financieel van impact kunnen zijn. Deze laatste

context blijft overeind; Het kan niet worden uitgesloten dat, gezien het huidige economische klimaat, in 2023 een verhoging van de gemeentelijke bijdrage aan VRZL noodzakelijk is. Dat staat echter los van de ontwikkelingen in het FLO-dossier.
Specifiek voor het FLO-dossier geldt dat dit dossier nauw op inhoud en effecten wordt gemonitord. Conform diverse bestuurlijke afspraken vinden komende twee jaren nieuwe herijkingen plaats. Het proces van de herijking die in 2023 volgt zal erop gericht zijn om een eventueel financiële effect te kunnen verwerken in de begroting 2024 van de VRZL.

Kosten en dekking
In de raadsvergadering van 22 juni 2022 is de begroting 2023 van de VRZL en MCC behandeld (BWV-22001825). Op basis van beide documenten bedraagt de gemeentelijke bijdrage van Heerlen € 6.881.983,-. Dit bedrag is voor de VRZL en het MCC meegenomen in onze begroting 2023. De extra gemeentelijke bijdrage vanwege de structurele dotatie aan de voorziening FLO, komt voor Heerlen uit op een bedrag van € 83.879,-. Omdat deze financiële impact van het FLO-dossier bij het opmaken van de begroting 2023 nog te onzeker was, is daarvoor geen bedrag gereserveerd. De extra bijdrage wordt daarom voor 2023 (incidenteel) gedekt uit de post ‘onvoorzien’ (zie onderstaande tabel).
Vanaf 2024 zal de bijdrage regulier onderdeel uit maken van de begroting VRZL. Deze begroting zal in juli 2023 conform de reguliere procedure aan de gemeenteraden worden voorgelegd. De gemeentelijke bijdrage voor 2024 en de afdekking hiervan zullen ook deel van dat voorstel zijn, waarna deze hun beslag vinden in de vast te stellen begroting 2024.

Kostenplaats 60080033

Begroot 2023	€ 1.500.000
Geboekt tot voorstel	€ 0
Verplichtingen	€ 0
Saldo	€ 1.500.000
Voorstel	€ -83.879
Eindsaldo	**€ 1.416.121**
Reserveringen	€ 0

Communicatie
Na besluitvorming wordt de zienswijze middels digitale brief aan het Dagelijks Bestuur van de VRZL kenbaar gemaakt.

Evaluatie
n.v.t.

Planning, procedure en uitvoering
Gemeenteraden hebben in principe de mogelijkheid om vóór 17 december a.s. een eventuele zienswijze op het voorgenomen besluit kenbaar te maken aan het Dagelijks Bestuur van de VRZL. Een aantal gemeenten, waaronder Heerlen, heeft aangegeven de termijn van 17 december niet te kunnen halen omdat hun raadsvergadering in december nog in de daaropvolgende week plaatsvindt. Omdat het belang van het meenemen van de zienswijze in definitieve besluitvorming groter wordt geacht dan het strak vasthouden aan de termijn, is toegezegd dat de zienswijze uit de raadsvergadering van 21 december 2022 in de definitieve besluitvorming wordt meegenomen. Om die reden zal het AB VRZL het voorgenomen besluit van 14 oktober 2022 via een schriftelijke ronde op 22-23 december

2022 te bekrachtigen. Vervolgens wordt via een technische begrotingswijziging in 2023 de aanpassing in de begroting 2023 van VRZL verwerkt.

Bijlagen
1. Brief d.d. 21 oktober 2022 aan de gemeenteraden
2. Memo FLO casus taakstelling vanwege extra dotatie FLO d.d. 30 september 2022
3. Addendum op memo FLO casus VRZL d.d. 28 september 2022

Burgemeester en wethouders van Heerlen,

de secretaris a.i.,	De burgemeester,
L. Schouterden	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