



Aan de gemeenteraad

Zaaknummer

671173

Onderwerp: Zienswijze begroting 2023 VGGM

Voorstel

1. Een zienswijze te geven op ontwerpbegroting 2023 VGGM en het voorstel van VGGM over de resultaatbestemming 2021;
2. Een zienswijze te geven op het voorstel van VGGM om deel te nemen aan de Stichting Waarborgfonds;
3. De reactie op de ontwerpbegroting 2023, de resultaatbestemming 2021 van VGGM en het voorstel deel te nemen aan de Stichting Waarborgfonds aan VGGM kenbaar te maken met bijgevoegde zienswijzebrief.

Inleiding

Ontwerpbegroting

Jaarlijks biedt VGGM (Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden) de kaders en de ontwerpbegroting voor het komende jaar aan. Dit om de gemeenteraden van de aan de gemeenschappelijke regeling deelnemende gemeenten in staat te stellen een zienswijze uit te brengen.

VGGM heeft een reeks van bijeenkomsten voor raadsleden en collegeleden georganiseerd om een toelichting te geven op belangrijke ontwikkelingen. Deze bijeenkomsten stonden gepland op 9 en 17 mei en 7 juni 2022.

De bestrijding van het COVID19-virus vraagt nog geruime tijd extra aandacht en inzet van de VGGM. Aanpassingen in de reguliere dienstverlening zijn daardoor soms noodzakelijk. Daarvoor is uiteraard begrip.

Stichting Waarborgfonds

De Veiligheidsregio's zijn de afgelopen jaren geconfronteerd met ontwikkelingen in de verzekeringsmarkt waar het gaat om ongevallenverzekeringen. Vanuit het Veiligheidsberaad is aan de veiligheidsregio's gevraagd om besluitvorming rondom de oprichting van en deelname aan de Stichting Risicobeheer en de Stichting Waarborgfonds na het ophalen van de wensen en bedenkingen van de gemeenteraden.

Op basis van de al eerder binnengekomen zienswijzen heeft het bestuur van VGGM een positief besluit genomen over deelname aan de Stichting Risicobeheer. Besluitvorming over deelname aan de Stichting Waarborgfonds is uitgesteld naar medio 2022.



Beoogd effect

Ophalen van de zienswijze van deelnemende gemeenten ten behoeve van de ontwerpbegroting 2023 en het voorstel tot resultaatbestemming 2021 van VGGM, alsook ten aanzien van deelname aan stichting Risicobeheer.

Argumenten

3.1 Op grond van artikel 35 Wet Gemeenschappelijke Regelingen worden de raden van de deelnemende gemeenten uitgenodigd hun zienswijze op de begroting 2023 kenbaar te maken.

In de wet is vastgelegd dat gemeenteraden voorafgaand aan de vaststelling van sommige stukken eerst uitgenodigd moeten worden om een zienswijze kenbaar te maken. Op andere stukken is weer een 'in overleg treden met'- bepaling van toepassing. En op weer andere stukken is geen verplichting tot 'contact'. Voor het vaststellen van de begroting 2023 VGGM door het Algemeen Bestuur worden gemeenteraden eerst uitgenodigd om een zienswijze kenbaar te maken.

Resultaatbestemming 2021

VGGM vraagt ons eveneens een zienswijze uit te brengen over de bestemming van het in 2021 behaalde positieve financiële resultaat van € 1,7 mln. Het voornemen is dit resultaat te bestemmen ter dekking in 2022 van:

- De financiële effecten voor 2022 van de functiewaardering voor artsen en verpleegkundigen zoals hierboven al genoemd (€ 479.000);
- De afbouw in dit kalenderjaar van het team bevolkingszorg (€ 132.000);
- De incidentele kosten in 2022 van het programma Samen Beter Bedrijfsvoeren (€ 400.000) zoals hierboven al aangestipt.

Het restant van afgerond € 700.000 vloeit terug naar de gemeenten. Wij kunnen ons vinden in deze resultaatbestemming en de gewijzigde begroting 2022 die dit tot gevolg heeft.

3.2 VGGM is vanuit de Wet Gemeenschappelijke Regelingen verplicht om de colleges van B&W een zienswijze te vragen voor het oprichten van een rechtspersoon.

Raden worden uitgenodigd om eventuele wensen of bedenkingen tegen het voornemen van VGGM om een Stichting Waarborgfonds op te richten met het Algemeen Bestuur te delen.

Stichting Waarborgfonds

De Veiligheidsregio's zijn de afgelopen jaren geconfronteerd met ontwikkelingen in de verzekeringsmarkt waar het gaat om ongevallenverzekeringen. Voor verzekeraars is de specifieke dekking voor Veiligheidsregio's een niche, waarin op dit moment nog maar een zeer beperkt aantal verzekeraars specifieke producten voor Veiligheidsregio's aanbieden. Landelijk is ook geconstateerd dat de gezamenlijke premielast de gezamenlijke schadelast ruim overschrijdt.

Dit is aanleiding geweest om de krachten van de verschillende Veiligheidsregio's te bundelen op het gebied van verzekeren en risico denken. Bijkomstig voordeel is dat toegewerkt kan worden naar een landelijk uniform verzekeringspakket (elke brandweerman heeft recht op dezelfde aanspraak waar ook in Nederland).

Om invulling te geven aan deze uitdagingen is het de bedoeling dat er:



- a. Landelijk één set van aanspraken bij dienstongevallen komt het collectief inkopen van één ongevallenverzekering (voor verzekerbare aanspraken) mogelijk wordt;
- b. Een waarborgfonds wordt opgericht om een oplossing te bieden voor (in ieder geval) de niet verzekerbare aanspraken;
- c. Een (landelijk) expertisebureau wordt opgericht dat kan adviseren en bemiddelen; en
- d. Strategische samenwerkingsverbanden worden aangegaan met onder andere de VNG.

Eén van de eerste stappen is de oprichting van de Stichting Risicobeheer, zijnde het toekomstige expertisebureau. Nadat het Veiligheidsberaad op 4 oktober jl., gelet op advies RCDV, het principebesluit tot oprichting van de Stichting Risicobeheer heeft genomen, heeft het Algemeen Bestuur VGGM tijdens de vergadering van 6 april 2022 daar een positief besluit over genomen. Een tweede stichting zal, op een later moment, worden opgericht voor het beheer van het Waarborgfonds. Het Algemeen Bestuur van VGGM neemt hier op basis van de binnengekomen zienswijzen medio 2022 een besluit over.

Kanttelingen en risico's

3.1 De begroting 2023 is beleidsarm opgesteld in de zin dat deze vooral ambities bevat die vanuit 2020 en 2021 doorschuiven. Naast de jaarlijkse indexering zijn ook zaken opgenomen die opgeteld leiden tot een relatief omvangrijke verhoging van de bijdragen van de deelnemende gemeenten.

- Afgelopen jaar hebben de activiteiten van VGGM weer voor een belangrijk deel in het teken gestaan van de bestrijding van COVID-19. Dit zal ook voor 2022 en mogelijk 2023 het geval zijn. De aard en de omvang van die activiteiten zijn nog onzeker. De kosten die samenhangen met de bestrijding van COVID-19 voor 2022 worden door VWS vergoed.
- Sinds februari 2022 zijn Oekraïne en Rusland in een oorlog verwickeld. Om die reden zijn Oekraïense burgers het land ontvlucht. Een deel van deze ontheemden is naar Nederland gereisd om (tijdelijk) in veiligheid te zijn. Voor veiligheidsregio's en GGD-en is een belangrijke taak weggelegd bij de coördinatie en regie ten behoeve van de opvang, eerste medische verzorging en (reguliere) taken voortkomend uit de Wet Publieke Gezondheid. De aard, omvang en bekostiging van deze taken in 2022 en 2023 zijn op dit moment niet helemaal duidelijk.

Crisisbeheersing

- De Wet veiligheidsregio's wordt geëvalueerd. In de zomer van 2019 is een evaluatiecommissie ingesteld. De evaluatiecommissie heeft tot taak de doeltreffendheid en de effecten van de Wet Veiligheidsregio's en onderliggende regelgeving in de praktijk te onderzoeken en daarbij ook te bezien of de huidige wet bruikbaar is in het licht van actuele en toekomstige dreigingen, maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in de crisisbeheersing. De commissie heeft in december 2020 met haar bevindingen inzicht gegeven in wat goed werkt, waar verbetermogelijkheden zijn en waar bij knelpunten verbeteringen mogelijk zijn. Het is nog onduidelijk welke beleidsmatige en financiële consequenties voortkomen uit deze evaluatie. De verwachting is dat hier in het voorjaar van 2022 meer duidelijkheid over komt.

Brandweer

- Op basis van de huidige wet- en regelgeving is het onderscheid tussen een brandweervrijwilliger en een brandweermedewerker nauwelijks te maken. De invoering van de Wet normalisering



rechtspositie ambtenaren (WNRA) vormt een risico voor de betaalbaarheid van het huidige brandweermodel. Een landelijke denktank heeft een oplossing bedacht in de vorm van taakdifferentiatie. De financiële consequenties van deze taakdifferentiatie worden nog nader geanalyseerd. In najaar 2022 zal nadere uitwerking worden gegeven aan de noodzakelijke maatregelen, maar deze zullen naar verwachting voor onze regio beperkt zijn.

- Gesignaleerd wordt dat de tijd dat een vrijwilliger verbonden is aan de organisatie korter wordt. De uitstroom is opgelopen van circa 5% in 2012 naar circa 9% nu. Dit brengt paraatheidsrisico's met zich mee en ook tekorten op het opleidingsbudget. Daarnaast is het zogenaamde 20-jarigenbeleid een belangrijke ontwikkeling: brandweermensen mogen niet langer dan 20 jaar hun bezwarende functie uitoefenen. De werkgever begeleidt hen naar een passende functie na deze 20 jaar. Dit geldt voor mensen die vanaf 2006 in dienst getreden zijn.
- In 2022 zal het regionaal dekkingsplan worden vernieuwd. Het is normaal dat het dekkingsplan periodiek wordt geactualiseerd maar dit keer zal sprake zijn van een forse aanpassing. Aanleiding hiervoor is de landelijke ontwikkeling van gebiedsgerichte opkomsttijden. De gemeenteraden zullen medio 2022 in de gelegenheid worden gesteld inhoudelijk in gesprek te gaan over de uitgangspunten die de basis vormen van het nieuwe dekkingsplan.

GGD

- In 2021 is de functietherwaardering van verpleegkundigen en artsen werkzaam bij VGGM afgerond. Vergelijkbare organisaties waarderen deze medewerkers qua salaris hoger dan VGGM doet, waardoor deze er sneller voor kiezen om voor een andere vergelijkbare organisatie te gaan werken. De aanpassing van de functiewaardering (indeling in een hogere functieschaal) betekent een forse kostenverhoging van de jeugdgezondheidszorg en de algemene gezondheidszorg, oplopend naar € 999.000 in 2025. De extra kosten zijn verwerkt in een verhoging van de gemeentelijke bijdragen met ingang van 2023. In 2022 vangt VGGM de extra kosten op via het voorstel resultaatbestemming 2021 dat VGGM nu ook ter zienswijze voorlegt.

Als uitvloeisel van de vorig jaar aangenomen raadsmotie 21M52g 'Investeren in preventie en publieke gezondheid loont' is in de gemeentelijke Begroting 2022 met hierboven genoemde financiële consequentie al rekening gehouden.

We zijn verder met VGGM in gesprek over de vraag hoe, ter uitvoering van de motie, aan de thema's preventie en gezondheidsbevordering nader invulling kan worden gegeven.

- Naast de functiewaardering artsen en verpleegkundigen zijn ook de volgende kosten verwerkt in een verhoging van de gemeentelijke inwonerbijdrage vanaf 2023:
 - De extra kosten voor het aanbieden van een prenataal huisbezoek aan zwangere vrouwen en/of hun gezinnen in een kwetsbare situatie (t.g.v. het van kracht worden per 1 juli 2022 van een wijziging in de Wet publieke gezondheid; gemeenten ontvangen hiervoor een compensatie via het gemeentefonds);
 - De extra kosten voor de uitvoering van de vaccinaties tegen meningokokken en HPV (gemeenten ontvangen hiervoor een compensatie via het gemeentefonds);
 - De kosten voor het beleggen van de regio op Zorg en Veiligheid.



- In 2022 wordt overeenkomstig de wens van de bestuurders van VGGM een bekostigingsonderzoek uitgevoerd, waarbij de activiteiten van de GGD met bijbehorende formatie, lasten en gemeentelijke bijdrage worden vergeleken met andere GGD-en.
- De impact van de corona uitbraak en COVID-19 op de samenleving leidt tot een groeiende aandacht voor de preventie en bestrijding van infectieziekten, ook bij de landelijke overheid. Momenteel loopt een tweejarig project 'Versterking professionele bezetting Infectieziektebestrijding' voor alle GGD-en. Ook loopt er vanuit het ministerie van VWS een landelijke heroriëntatie op het vaccinatiestelsel. Organisatorische en financiële consequenties zijn nog niet bekend.
- Landelijk zijn er ontwikkelingen gaande met betrekking tot de uitvoering van de forensische geneeskunde (komen tot een bovenregionale organisatie; aanbesteding medische arrestantenzorg) en de publieke gezondheidszorg asielzoekers (openbare aanbesteding). Organisatorische en financiële consequenties zijn nog niet bekend.

Bedrijfsvoering

- De VGGM vraagt in haar begroting specifiek aandacht voor het programma Samen beter bedrijfsvoeren, waarmee ze aangeeft dat het wenselijk is om de bedrijfsvoering op korte termijn te versterken. De bedrijfsvoering is op dit moment krap georganiseerd en brengt de nodige risico's met zich mee. De VGGM komt om de volgende redenen met een verbeterplan:
 1. De VGGM ziet een aantal autonome ontwikkelingen die direct effect hebben op de bedrijfsvoering van VGGM. Daarbij gaat het primair om een toename van het takenpakket van het Rijk en om wijzigingen van wet- en regelgeving. Denk hierbij aan taken als gevolg van de bestrijding van COVID-19 en toegenomen ICT-risico's. In de toekomst wordt een extra verzwaring voorzien op het gebied van de crisisbeheersing en het classificeren van veiligheidsregio's tot de vitale sector.
 2. Enkele jaren geleden is door de directie geconstateerd dat vanuit de sector bedrijfsvoering onvoldoende ondersteuning wordt geboden aan het primaire proces. Bedrijfsvoering is te krap georganiseerd. Ook na taakuitbreidingen binnen de VGGM is de sector bedrijfsvoering niet of nauwelijks uitgebreid. Dit heeft geleid tot het uithollen van de organisatie.
 3. Berenschot heeft een benchmark uitgevoerd en de overhead van VGGM vergeleken met andere veiligheidsregio's en andere publieke organisaties. Hun conclusie is ook dat VGGM krap is georganiseerd:
 - a. De personele overhead van VGGM bedraagt 14,4% waar dat bij andere veiligheidsregio's 18,8% is. Bij publieke uitvoeringsorganisaties is de personele overhead 23,9% en bij gemeenten 32,9%. Berenschot geeft ook aan dat uit meer recent onderzoek blijkt dat het overhead percentage voor veiligheidsregio's toeneemt als gevolg van diverse ontwikkelingen op het gebied van ICT, personeel en verduurzaming van de bedrijfsvoering.
 - b. Door de krappe invulling van de overhead is onvoldoende veranderkracht om maatschappelijke technische, innovatieve of wettelijke ontwikkelingen te adapteren.



De VGGM heeft de risico's die zij voor de korte termijn voorziet geïdentificeerd. Om deze risico's te beheersen heeft de directie een aantal (versterkings)maatregelen voor ogen om direct te treffen.

Het voorstel is om in 2022 maatregelen te treffen om de urgente risico's te beperken. De aanloopkosten worden gedekt uit bestaande bestemmingsreserves. Vanaf 2023 wordt de gemeentelijke bijdrage in dit verband met € 2,14 per inwoner verhoogd (ofwel een verhoging van de gemeentelijke bijdrage met 2,5%). VGGM is zich bewust dat deze verhoging van de gemeentelijke bijdrage gebaseerd is op een beste inschatting van dit moment. Daarom stelt zij voor dit jaar een nader onderzoek (inclusief externe toetsing) te doen, zodat deze inschatting aan het eind van dit jaar mogelijk bijgesteld kan worden.

Onderdeel van dit diepgaander onderzoek naar een toekomstbestendige organisatie vormen ook de ambities van bestuur en organisatie ten aanzien van de taken die bij VGGM zijn ondergebracht. Hiervoor vraagt de directie € 400.000 te bestemmen uit het resultaat over 2021 dat nu ook ter zienswijze voorligt.

Financiën

De financiële implicaties van de diverse ontwikkelingen die VGGM in haar ontwerpbegroting 2023 opneemt, zijn hierboven bij kanttekeningen en risico's benoemd. In het kader van de voorbereiding van de gemeentelijke Begroting 2023 zal hiervoor een nog nader te bepalen bedrag (nu geraamd op €370.000) aan extra middelen moeten worden vrijgemaakt en beschikbaar gesteld.

Het voorstel over de bestemming van het voordelige financieel resultaat 2021 van € 1,7 miljoen, betekent dat van dit bedrag € 1 miljoen niet terugvloeit naar de deelnemende gemeenten.

Het opvragen van een zienswijze zélf heeft verder geen financiële consequenties.

Uitvoering

We worden geacht om vóór 15 juli 2022 onze zienswijze kenbaar te maken. De planning voor de verdere behandeling van de begroting 2022 ziet er als volgt uit:

- Nog te bepalen: Financiële commissie
- Nog te bepalen: Dagelijks Bestuur VGGM
- Begin september 2022 Algemeen Bestuur VGGM: vaststellen begroting 2023 en besluit over de bestemming van het resultaat van de jaarrekening 2021 waarbij de ontvangen zienswijzen bij de besluitvorming worden betrokken.



Communicatie

Vanuit de raad wordt direct na de besluitvormende raadsvergadering, per brief een reactie op de begroting 2023 verzonden aan VGGM.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

- Aanbiedingsbrief VGGM
- Begroting en Kaders 2023 VGGM
- Concept Zienswijzebrief



Besluit van

Zaaknummer

671173

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 21 juni 2022, nummer 671173,

gelet op artikel 35 van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen:

besluit:

1. Een zienswijze te geven op ontwerpbegroting 2023 VGGM en het voorstel van VGGM over de resultaatbestemming 2021;
2. Een zienswijze te geven op het voorstel van VGGM om deel te nemen aan de Stichting Waarborgfonds;
3. De reactie op de ontwerpbegroting 2023, de resultaatbestemming 2021 van VGGM en het voorstel deel te nemen aan de Stichting Waarborgfonds aan VGGM kenbaar te maken middels bijgaande zienswijzebrief.

De griffier,

De voorzitter,