2022/0309A

Notitie

Aan:	De burgemeesters van de 10 deelnemende gemeenten van VRZHZ	Van:	Caren Frentz, secretaris AB VRZHZ
Onderwerp:	Notitie financieel perspectief VRZHZ	Datum:	15 april 2022

Beste burgemeesters,

Al geruime tijd spreken we in het Algemeen Bestuur met elkaar over de kwaliteit van dienstverlening aan onze inwoners. Over stijgende kosten, exogene ontwikkelingen, innovaties. En over de financiële consequenties daarvan voor onze Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid (VRZHZ).

De uitgangspunten van onze dienstverlening hebben we vastgelegd in het beleidsplan 2022-2025. Daar hebben de gemeenteraden van de 10 gemeenten in onze regio eind 2021 volmondig mee ingestemd. We zien VRZHZ als een zelfstandige veiligheidsregio met als kernwaarden: compact, nabij en veerkrachtig.

De volgende stap is dat wij het beleidsplan financieel gaan dragen. Dat is geen sinecure, want we zien dat betere arbeidsvoorwaarden voor onze medewerkers (CAO), stijgende bedrijfskosten, exogene ontwikkelingen en gewenste innovaties[1] een grote en blijvende (extra) financiële impact hebben. Onze begroting staat in toenemende mate onder druk.

Zoals toegelicht in de vergadering van het Algemeen Bestuur van 10 maart 2022 en 14 april 2022, zorgen de nieuwe CAO, stijgende kosten en exogene ontwikkelingen nu reeds voor een negatief resultaat in 2021 (gedekt uit de reserve 5HL). Voor 2022 geldt een negatieve prognose van € -2.161.000,- ongedekt (inclusief CAO).

De reserve 5HL is leeg. Het kostenniveau in onze bedrijfsvoering is significant gestegen. De veiligheidszorg voor onze inwoners willen we op het huidige niveau garanderen. VRZHZ heeft de afgelopen jaren aanzienlijke bezuinigingen doorgevoerd. Daarom zullen nieuwe besparingen direct effect hebben op de kwaliteit van onze dienstverlening. Daarom doen we een dringend beroep op de 10 gemeenten in onze regio. Concreet: Een eenmalige extra bijdrage van € 2.161.000,- in 2022. Vanaf 2023 een structurele extra bijdrage van € 2.264.000,-, bestaande uit:

1. € 464.000,- om de CAO-effecten voor onze medewerkers te dragen;
2. € 1.800.000,- om structureel hogere kosten te kunnen absorberen.

[1] Stijgende kosten (in mln.) betreffen onder andere CAO ontwikkelingen (0,5), inkoop/onderhoud materieel en materialen (0,3), onderhoud gebouwen (0,3), ICT (0,5) en informatieveiligheid (0,2). Bij kosten exogene ontwikkelingen gaat het vooral om invoering van de omgevingswet (0,4). Een gewenste innovatie is het Multi Intelligence Center (0,35). Voor de Risk Factory wordt onderzoek gedaan naar een sluitende businesscase waarover aparte besluitvorming plaats vindt.

Een specificatie van de hogere bijdrage per gemeente vindt u in bijlage A. Het is goed deze hogere bijdrage te zien in de context van meerjarige teruggaven aan de gemeenten in periode 2014-2019 en significante besparingen die de VRZHZ al heeft gerealiseerd. Daarnaast wordt een forse financiële inzet gedaan om het uittreden van Leerdam en Zederik op te vangen, waarvoor we niet volledig worden vergoed. Een toelichting hierop staat in de korte historische reflectie in bijlage B.

Voor 2022 betreft het nadrukkelijk een prognose. Het werkelijke jaarresultaat over 2022 kan afwijken. We blijven onderzoeken of en hoe we in 2022 (incidentele) besparingen kunnen vinden waarbij het serviceniveau overeind blijft. Bij de tweede bestuursrapportage over 2022 komen we hierop terug.

Tegelijk zien we een grote mate van onzekerheid. Vooral de Oekraïne crisis heeft een grote invloed op de kosten van materialen, grondstoffen en energie. Steeds meer ervaren we dat vanuit het Rijk op Veiligheidsregio's samen met gemeenten een beroep wordt gedaan om crisis het hoofd te bieden. Lang niet altijd is duidelijk hoe financiële vergoedingen lopen en of deze toereikend zijn. De huidige doorrekening van het financieel perspectief is daardoor een redelijke indicatie, maar geenszins definitief.

Via het gemeentefonds worden gemeenten met terugwerkende kracht gecompenseerd voor CAO stijgingen. Het is overigens geen automatisme dat deze compensatie dan wordt doorgezet naar de VRZHZ, gemeenten zijn vrij om hierover te besluiten.

Vragen en antwoorden
VRZHZ vraagt de 10 gemeenten in de regio hun gezamenlijke bijdrage structureel met €2.264.000,- te verhogen. Dat leidt logischerwijs tot vragen. Daarom gaan we hieronder in op een zestal begrijpelijke vragen.

1. Waarom moet het geld van gemeenten komen? Kan VRZHZ niet (meer) bezuinigen?
We hebben zorgvuldig gekeken naar alternatieve financiering in de vorm van extra besparingen. Onze conclusie is dat extra besparingen - mede indachtig eerdere bezuinigingen - een direct effect zullen hebben op het kwaliteitsniveau van onze dienstverlening; de veiligheidszorg aan inwoners. Dat vinden we niet verantwoord. Desondanks blijft VRZHZ te allen tijde streven naar efficiency en zullen we hier ook over rapporteren. Dat is recent nog gebleken uit het oversluiten van de leningen portefeuille tegen lagere rentetarieven en het reduceren van het aantal red- en schuimblusvoertuigen.

2. Moeten de voorstellen nu, net rond de verkiezingen?
De voorstellen zijn nodig om de veiligheidszorg tenminste op het huidige niveau te houden en daarnaast verstandig in te spelen op ontwikkelingen. Het financieel perspectief van VRZHZ is niet van gisteren. Gedurende lange tijd heeft VRZHZ haar eigen broek op kunnen houden. De ruimte in de begroting is echter zienderogen krapper geworden. Kosten schieten omhoog. Exogene ontwikkelingen vragen om extra geld. Tegelijkertijd wil VRZHZ vasthouden aan het kwaliteitsniveau zoals dat is herbevestigd in het recent vastgestelde beleidsplan 2022-2025. De gemeenteraadsverkiezingen doen daar niet aan af. VRZHZ voelt zich uiteraard aangemoedigd om nut en noodzaak van haar dienstverlening vanaf het voorjaar 2022 op een goede manier voor het voetlicht te brengen van de nieuw gekozen gemeenteraden. Des temeer omdat de begroting 2023 van VRZHZ - met inbegrip van de zienswijzen van gemeenteraden - in juni 2022 moet worden vastgesteld.

3. Hoe zit het dan voor het jaar 2022?
De nieuwe CAO is sinds 2021 van kracht. Vooropgesteld, die CAO heeft onze medewerkers verbeterde arbeidsvoorwaarden opgeleverd. Als betrokken werkgever is VRZHZ daar content mee. Dat neemt echter niet weg dat de financiële impact van de CAO aanzienlijk is. Ongeveer €500.000,- op jaarbasis. Daarom speelt de financiële opgave van VRZHZ eigenlijk al vanaf 2021. Het tekort in 2021 kon worden gedekt uit de resterende reserve Vijfheerenlanden. Daarmee is die reserve echter leeg, hetgeen betekent dat de dekking voor de negatieve prognose ad €2.161.000,- (inclusief CAO) in 2022 ergens anders vandaan moet komen. Lees: uit een incidentele extra bijdrage van gemeenten. De VRZHZ beschouwt 2022 daarmee als een 'overgangsjaar' naar de structureel hogere bijdrage van gemeenten per 2023.

4. Zijn we nu compleet?
We leven in onzekere tijden met een grotere instabiliteit dan we enige jaren geleden konden vermoeden. De Veiligheidsregio's raken samen met gemeenten steeds meer betrokken in (inter)nationele crisis en vraagstukken. Opgaven die veel onzekerheden kennen over de financiële gevolgen.

Er is in beeld gebracht welke ontwikkelingen en bijbehorende kosten we op dit moment concreet kunnen berekenen. Zo volledig en integraal als het nu mogelijk is. Maar er zijn ook ontwikkelingen waarvan we het effect nog niet weten. Een grote ontwikkeling is bijvoorbeeld de Europese deeltijdrichtlijn. Deze richtlijn conflicteert met de wijze waarop het huidig brandweerbestel is vormgegeven. Hiervoor wordt landelijk onderzoek uitgevoerd tussen de veiligheidsregio's en het Ministerie van Justitie en Veiligheid. De insteek van de veiligheidsregio's is dat de kosten die hiermee samenhangen een stelselwijziging betreffen en door het Rijk betaald moeten worden. Een andere ontwikkeling die speelt is het PFAS vraagstuk wat zich met name vertaalt in het type schuim dat we mogen gebruiken. De hiervoor benodigde schuimtransitie werken we in 2022 uit. Ten derde, de nieuwe CAO gemeenten geldt voor 2021 en 2022, dus is het te verwachten dat we in 2023 nieuwe CAO onderhandelingen krijgen.

Kortom, het financieel perspectief van VRZHZ is helaas allesbehalve definitief. We houden uiteraard zorgvuldig vinger aan de pols.

5. Hoe zit het met de meerjaren onderhoudsplannen van de gebouwen?
In 2021 heeft de VRZHZ een opdracht gegeven om de meerjaren onderhoudsplannen (MJOP's) te herijken. De nieuwe MJOP's moeten nog vastgesteld worden door het algemeen bestuur; dit gebeurt bij BURAP I. Vanuit de herijkte MJOP's is er de komende jaren een stijging van de uitgaven voor groot onderhoud. Op basis van de huidige opbouw achten de accountants de voorzieningen ultimo 2022 nog toereikend. Echter voor de jaren daarna, mede rekening houdend met de huidige prijsontwikkelingen, is er een risico dat de huidige jaarlijkse dotaties niet toereikend zijn. Financieel is hier al rekening mee gehouden met de verhoging van de gemeentelijke bijdragen (basis op orde) vanaf 2023. Hierin is €130k opgenomen voor de MJOP's. Dit is gebaseerd op het niveau van onderhoud dat in 2015 is vastgesteld door het algemeen bestuur. Dat betekent dat voor de komende 5 jaar de voorziening toereikend is indien we dit niveau van onderhoud handhaven. In de loop van 2022 wordt een strategische huisvestingsplan opgesteld, met financiële doorberekeningen van verschillende scenario's. (Uiterlijk) over 4 jaar worden de MJOP's opnieuw herijkt.

6. Hoe ziet het proces er verder uit?
De voorstellen worden tegelijk met de ontwerpbegroting 2023 voor zienswijze voorgelegd bij de gemeenteraden. Definitieve besluitvorming m.b.t. de begroting 2023 volgt in het algemeen bestuur van juni

2022. Toekomstige ontwikkelingen met financiële gevolgen die VRZHZ niet kan dragen zullen - na accordering door het algemeen bestuur- voor zienswijze aan gemeenteraden worden voorgelegd. Daarvoor gebruiken we de reguliere P&C werkwijze van begroting, bestuursrapportages en jaarrekening.

Bijlage A: Betekenis per gemeente

Gevolgen voor 2022: prognose €2.161.000,- negatief

1. €464.000,- om de CAO-effecten voor onze medewerkers te dragen;
2. €1.697.000,- prognose tekort na extra bijdrage CAO;

Structurele gevolgen vanaf 2023: extra bijdrage €2.264.000,-

1. €464.000,- om de CAO-effecten voor onze medewerkers te dragen;
2. €1.800.000,- om structureel hogere kosten te kunnen absorberen.

		Bijdrage 2022	**Structureel vanaf 2023**
		2.161.000	2.264.000
Alblasserdam	3,9%	84.279	88.296
Dordrecht	29,0%	626.690	656.560
Gorinchem	8,0%	172.880	181.120
Hardinxveld Giessendam	3,3%	71.313	74.712
Hendrik-Ido-Ambacht	5,4%	116.694	122.256
Hoeksche Waard	18,3%	395.463	414.312
Molenlanden	10,4%	224.744	235.456
Papendrecht	6,5%	140.465	147.160
Sliedrecht	5,3%	114.533	119.992
Zwijndrecht	9,9%	213.939	224.136

Bijlage B: Kort historisch perspectief

VRZHZ in de huidige vorm voert terug naar 2013 toen lokale brandweren zijn overgegaan naar de regionale organisatie. Een regionalisering die heeft bijgedragen om per saldo een forse kostenbesparing van €5,2 mln. op jaarbasis te realiseren die als bezuinigingsopgave in 2013 en 2025 is vastgelegd. Deze opgave is in de afgelopen jaren versneld en volledig gerealiseerd. Het gevolg daarvan was dat de jaarrekening tot aan 2019 altijd een overschot kende. VRZHZ hanteert strak de regionaal afgesproken kaders "Grip op verbonden partijen" waardoor een kleine eigen algemene reserve wordt aangehouden en het overschot terugvloeit naar de gemeenten. In totaal is over de periode 2014-2019 een bedrag van €11,2 mln. teruggegaan naar de gemeenten.

In 2019 zien we al een lager resultaat en in 2020 voor het eerst een negatief resultaat. Dat wordt nog opgevangen binnen de reserve Vijfheerenlanden maar hierin zijn de eerste tekenen van de kostenontwikkeling zichtbaar. In 2021 zet deze lijn zich stevig door, wat de aanleiding is geweest om in het bestuur over het financieel perspectief te spreken.

Hoewel de omvang van de totale gemeentelijke bijdrage aan VRZHZ niet is veranderd, hebben veel gemeenten wel effect ondervonden van de herziening van de kostenverdeelsystematiek per 2019. De verdeelsleutel van de kosten over de gemeenten ten tijde van de regionalisering was een zogenaamde "historische verdeelsleutel". Deze was gebaseerd op kosten die gemeenten in het verleden voor de brandweerzorg in de eigen gemeente betaalden. In februari 2018 is door het AB ingestemd met een nieuw verdeelmodel op basis van de uitkering die gemeenten ontvangen uit het gemeentefonds, sub-cluster brandweerzorg en rampenbestrijding. De totale hoogte van de begroting van VRZHZ is bij dit besluit niet gewijzigd, alleen de verdeling van de bijdragen over de gemeenten. Dit betekent dat het voor een individuele gemeente wel tot een voordeel of nadeel op de gemeentelijke bijdrage heeft geleid.

Een laatste punt wat in de historische schets genoemd moet worden is het uittreden van Leerdam en Zederik per 2019 en de overgang naar Veiligheidsregio Utrecht (VRU). Als gevolg hiervan kent VRZHZ een structurele frictie van €1,5 mln. per jaar, het verschil tussen de inkomsten uit Leerdam en Zederik en de direct vervallen kosten. Voor deze frictie heeft VRZHZ na arbitrage een uittreedsom ontvangen van €5,1 mln. Dit is overigens fors minder dan de € 7,8 mln die door de VRZHZ is berekend. Hiermee is de reserve Vijfheerenlanden gevormd. Dit is incidenteel geld om een periode te overbruggen om via besparingen de frictie naar nul te brengen.
Het zoeken naar besparingen ligt op schema. Inmiddels is ca €1,2 mln. gevonden en moet nog €0,3 mln. worden opgelost. Echter ca €0,9 mln. van de gevonden bezuinigingen staat los van het vertrek van Leerdam en Zederik. Met andere woorden, als Vijfheerenlanden niet was ontstaan, dan had VRZHZ zelf €0,9 mln. aan middelen vrij kunnen maken om in te zetten voor het financieel perspectief. Gesteld kan worden dat het uittreden van Leerdam en Zederik ons dus structureel €0,9 mln. aan eigen middelen kost. Dit gaat in tegen het uitgangspunt dat het uittreden van de Leerdam en Zederik de achterblijvende gemeenten niet tot meerkosten mag leiden. Inmiddels is een brief gezonden naar de minister van BZK om hierover in gesprek te komen en een oplossing te vinden.

Bijlage C: Toelichting MIC en Risk Factory

Multi Intelligence Center

Het MIC wordt vormgegeven bij de meldkamer in Rotterdam en is een samenwerking met de regio Rijnmond en de gezamenlijke brandweer. De regio's Haaglanden en Hollands Midden hebben een intentie uitgesproken om aan te haken. Dit past in het model waarin toegewerkt wordt naar 4 tot 5 Intelligence Centers verspreidt over het land die samenwerken met het Landelijk coördinatie knooppunt Rijk – Regio's (KCR2). Hiermee wordt een belangrijke aanbeveling van de commissie Muller m.b.t. de evaluatie Wet Veiligheidsregio's ingevuld. De doelstelling van het MIC is om datastromen slim samen te brengen en iedereen in het veld te voorzien van de juiste, up-to-date informatie. Zodat de professionals kunnen doen wat ze moeten doen: mensen helpen. Juist als iedere seconde telt.

De kosten van structureel €0,35 mln. zijn gebaseerd op een eerste onderzoek samen met Rijnmond. Het jaar 2022 gebruiken we voor het uitwerken van een businesscase met Haaglanden en Hollands Midden. Het AB vindt het belangrijk vroegtijdig aan te haken bij de ontwikkelingen om zo mee te kunnen sturen. Het is een onontkoombare ontwikkeling en nu aansluiten betekent dat we later niet tegen een hogere prijs in moeten stappen. Het MIC geeft gelijk invulling aan het borgen van de functie van de zogenaamde calamiteitencoördinator op de meldkamer, de CaCo. Dit is een wettelijke taak voor de veiligheidsregio maar wordt op onze meldkamer al jaren door de politie ingevuld. Daar hebben we dus al die jaren een voordeel mee gehad, maar de politie heeft aangegeven dit niet langer te kunnen doen. De kosten als we een CaCo los van het MIC moeten vormgeven bedragen €0,18 mln. per jaar. Het integreren met het MIC levert ons een synergievoordeel op.

Risk Factory

In een Risk Factory werken gemeenten, VRZHZ en andere partners samen aan bewustwording rond veiligheid. Onderwerpen die bijvoorbeeld aan bod komen zijn verkeersveiligheid, drugs, vuurwerk, brandveiligheid, onveilige situaties thuis, groepsdruk, nepnieuws en sexting. Dit met het oog op het vergroten van de zelfredzaamheid en veerkracht van onze kinderen. Maar ook van ouderen.

Het AB ziet in de Risk Factory een mooi concept, waarbij specifiek ingezoomd kan worden op de risico's die onze regio kenmerken, zoals bijvoorbeeld waterveiligheid. Voorwaarde is dat het een concept is dat aansluit op de leefwereld van onze jongeren. Binnen gemeenten en partners wordt al veel gedaan als het gaat om bewustwording van veiligheid. Om die reden zet het algemeen bestuur in op het uitwerken van een businesscase in 2022 waarbij gekeken wordt hoe de huidige inzet kan worden omgebogen ten gunste van een Risk Factory, en zo een sluitende businesscase is te realiseren. Voorwaarde voor het uitwerken is dat alle partners zich committeren aan de Risk Factory. Nadrukkelijk wordt gesteld dat er op basis van de businesscase nog een apart go/no-go besluit volgt in het algemeen bestuur.