Besluitformulier
Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Datum vergadering:	9 december 2022	
Onderwerp:	Kaderbrief 2024	
Nummer:	A22.04.4b	
Naam Steller:	Jaap Pranger	
Afdeling:	Bedrijfsvoering	
Doel:	Advisering	
	Besluitvorming	X
	Meningsvormend	
Besproken met:	Bestuurlijk portefeuillehouder Financiën, mevrouw E. van Selm	

Korte inhoud:

Inleiding

Voorafgaand aan de programmabegroting wordt jaarlijks een kaderbrief opgesteld waarin de kaders voor de programmabegroting t+2 worden weergegeven. De beleidsmatige- en financiële kaders in deze kaderbrief 2024 vormen het uitgangspunt voor het opstellen van de Begroting VrZW 2024 die in het voorjaar 2023 aan uw bestuur zal worden aangeboden. Voor wat betreft het beleidskader worden de ontwikkelingen die in het vastgestelde meerjarig Beleidsplan 2021 - 2024 staan vermeld, meegenomen in de programma-begroting. De belangrijkste onderwerpen worden in deze Kaderbrief alvast benoemd.

Verwachte ontwikkelingen

Positie vrijwilligers en brede toekomstige beschouwing brandweerzorg fase 1

Door een aantal grote Europese en landelijke ontwikkelingen staat de brandweer in Nederland voor grote uitdagingen, zo ook de brandweer VrZW. Zo zijn de Wet normalisatie rechtspositie ambtenaren (Wnra), de Deeltijdrichtlijn en bouwsteen 1: verplichtend karakter van invloed op het invullen van landelijke brandweerzorg en het dekkingsplan van onze regio. Daarnaast speelt het afnemen van de beschikbaarheid van vrijwilligers een rol. Deze ontwikkeling versterkt de gevolgen van het niet meer kunnen consigneren of kazerneren en maakt dat al op dit moment de beschikbaarheid van het duikteam en de inzet van het redvoertuig onder druk staan, als mede de bemensing van posten.
Het Algemeen Bestuur (AB) heeft op 7 oktober 2022 het Regionaal repressief dekkingsplan VrZW 2022-2025 vastgesteld. Tijdens het opstellen van dit dekkingsplan zijn vier knelpunten gesignaleerd (consequenties bouwsteen 1, beschikbaarheid en continuïteit van duikteams en redvoertuigen, bereikbaarheid stedelijke omgeving en beschikbaarheid voldoende vrijwilligers). Naast deze vier knelpunten wordt vanaf voorjaar 2022 geconstateerd dat er regelmatig posten te weinig sterkte hebben. Er is sprake is van circa 5% dooralarmeringen doordat de bezetting van tankautospuiten niet compleet is. Regelmatig komt het voor dat één of meerdere posten buiten dienst staan in verband met onderbezetting. Soms betreft dat meerdere posten tegelijk binnen één gemeente. Deze problemen zijn er vooral in het zuidelijk deel van de regio, op posten in de gemeente Zaanstad. Er is sprake van een discontinuïteit van de operationele organisatie. Dit is niet toekomstbestendig en vraagt om verandering.
In opdracht van het AB zijn, aan de hand van een brede toekomstige beschouwing, deze knelpunten beter inzichtelijk gemaakt. Op 28 oktober 2022 heeft het AB opdracht gegeven om fase 1: basis op orde; 1 - 3 jaar verder uit te werken. Deze uitwerking richt zich op het oplossen van de grootste problemen zoals de continuïteit en de beschikbaarheid van duikteams, redvoertuigen en basisbrandweerzorg in met name het zuidelijk deel van Zaanstad.
Om dit te realiseren is het noodzakelijk toe te groeien naar een meer beroepsmatige inrichting van de repressieve organisatie. Hierover dient nog definitieve besluitvorming plaats te vinden door het AB VrZW. Gezien de urgentie om de brandweerzorg verder te versterken wordt in 2023 gestart met het werven en opleiden van extra beroepsmatig repressief personeel. Doordat het moment van instroom en start opleiding nu nog niet goed te plannen is, zijn de meerkosten voor 2023 moeilijk in te schatten. De verwachting is dat de opbouw gezien de dynamiek op de arbeidsmarkt drie jaar duurt. Ook in 2024 en 2025 wordt in beide jaren extra beroepspersoneel geworven, afhankelijk van welke keuzes door het bestuur gemaakt worden. In de voor 2024 ingeschatte meerkosten is rekening gehouden met persoonlijke uitrusting, opleiding en overhead (20%). Voor de jaren na 2024 zullen nog

extra middelen nodig zijn voor de verdere opbouw. De verwachting is dat hier medio voorjaar 2023 meer duidelijkheid over is.
Ook is het noodzakelijk voor het extra beroepspersoneel tijdelijke voorzieningen aan te brengen. In 2024/2025 zal de dan beoogde locatie geschikt worden gemaakt als brandweerkazerne voor beroepspersoneel.

Extra financiële middelen in fase 1 (x €1 mln)	2024	2025	2026
- extra repressief inzetbare brandweermensen	2,50	ntb	ntb
- eenmalige aanpassingen 24/7 beschikbaarheid	-		

De kosten voor de start van de instroom in 2023 en de tijdelijke aanpassing van de huisvesting voor het extra beroepspersoneel zijn niet eerder in de begroting 2023 opgenomen. Voorgesteld wordt deze kosten ten laste van de Bestemmingsreserve WNRA te brengen en voor het resterende deel ten laste van de lopende begroting te brengen. De meerjarige financiële gevolgen voor de verdere uitwerking worden na besluitvorming over de brede toekomstschouwing brandweerzorg voorgelegd.

Informatievoorziening
In 2022 bracht de Archiefinspectie een rapport uit over de kwaliteit van de informatiehuishouding bij VrZW. Het Algemeen Bestuur ontving op 7 oktober 2022 een terugkoppeling (d.m.v. een presentatie) op hoofdlijnen van de resultaten van deze audit.
Belangrijke conclusie in dit onderzoek is dat de personele capaciteit die beschikbaar is voor het op orde houden van de informatiehuishouding onvoldoende is. Bij de laatste bezuinigingsoperatie in 2019-2020 is één van de 2 beschikbare formatieplaatsen geschrapt. Er wordt aangegeven dat de eerdere bezuiniging geschrapte 1 fte achteraf gezien niet verstandig was. Dat is mede als gevolg van door de overheid aangescherpt toetsingskader informatievoorziening en de meer complexe processen en taken, die VrZW de laatste jaren erbij heeft gekregen zoals GHOR, nieuwe crises zoals Covid, opvang vluchtelingen.
Gezien de bevindingen van de Archiefinspectie wordt voorgesteld de ene formatieplaats weer toe te voegen aan de personele sterkte van de informatievoorziening.
Het niet op orde brengen van de archieffunctie, brengt de volgende risico's met zich mee: verder oplopende achterstanden bij het archief, het niet of slecht kunnen voldoen aan verzoeken in het kader van Wet Open overheid, geen slagkracht met het verstrekken van de juiste informatie, zowel bij een crisis als in het reguliere werk. Daarmee ontstaat een juridisch en bestuurlijk risico. Voor deze ene fte is een bedrag nodig van € 95.000.

Gezamenlijk gebruik van pand Prins Bernhardplein met GGD
Een belangrijk speerpunt van VrZW is om meer in verbinding met de omgeving en dus ook met de partners in de veiligheidsketen te staan. Omdat de GGD het huidige hoofdkantoor aan Vurenhout in Zaandam moet verlaten, is een onderzoek gestart naar de haalbaarheid om samen met VrZW in het pand Prins Bernhardplein gehuisvest te worden. Gebleken is dat dit haalbaar is, mits het pand ingericht kan worden met een flexibel, hybride werkconcept. Daarnaast wordt in de planvorming voor aanpassing van het hoofdkantoor ook de noodzakelijke huisvesting van het 24/7 aanwezige brandweerpersoneel meegenomen.
Separaat wordt in de vergadering van het Algemeen Bestuur van 9 december hiervoor een onderbouwing geleverd en een eerste besluit gevraagd om de planvorming voor het toekomstige gezamenlijke hoofdkantoor voort te zetten. Voor de verdere gedetailleerde uitwerking om in 2023 te komen tot definitieve besluitvorming wordt gevraagd hiervoor de in 2021 gevormde bestemmingsreserve huisvesting te kunnen gebruiken. Voor de op te stellen begroting 2024 worden in deze Kaderbrief geen extra exploitatiekosten voor de aanpassing van het hoofdkantoor opgenomen. Wel zal in de begroting 2024 de noodzakelijke investering voor aanpassing van het gebouw worden opgenomen die niet eerder dan in 2025 tot kapitaalslasten zal leiden.

Versterking van de crisisbeheersing en informatiepositie
De veiligheidsregio's hebben in de recente landelijke opgaven rond de bestrijding van de COVID-crisis, de opvang van Oekraïens vluchtelingen en bij de opvang van asielzoekers een belangrijke landelijke en regionale rol gespeeld. Dit betrof het bieden van een structuur voor afstemming tussen de verschillende betrokken partijen, het delen en verzamelen van informatie (regionaal en landelijk) en het ondersteuning bij het uitvoeren van werkzaamheden. De veiligheidsregio's en informatiesystemen zijn niet ingericht op een langdurige inzet op dergelijke taken. Hierdoor moet veel ad-hoc georganiseerd worden en blijven taken liggen als gevolg van verschoven inzet van personeel. Omdat de verwachting is dat ons land in de nabije toekomst vaker te maken zal krijgen met vraagstukken die om landelijke coördinatie en regionale inzet vragen, is het noodzakelijk om te

investeren in versterking van de crisisbeheersing en de mogelijkheden om informatie vast te leggen en te delen.
Om dit te bereiken zijn op 26 augustus 2022 bestuurlijke afspraken gemaakt tussen de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), het Veiligheidsberaad, het Interprovinciaal Overleg (IPO) en het Rijk over een structurele verhoging van de brede doeluitkering rampenbestrijding (BDUR) vanaf 2023. Op basis van de vastgestelde verdeelsleutels betekent dit voor VrZW in 2024 een verhoging van de BDUR van resp. €650.000 voor versterking van de crisisbeheersing en €640.000 voor de versterking van de informatiepositie.
In de toekenningsbrief geeft het Rijk aan "*dat het niet de bedoeling is dat gemeentelijke bijdragen aan de veiligheidsregio's – als effect van de ophoging van de BDUR – worden verlaagd. Ook is het niet de bedoeling met de extra financiële middelen gaten te vullen op het gebied van andere taakgebieden van de veiligheidsregio's*". In de begroting 2024 zal VrZW nadere voorstellen doen over de wijze waarop de crisisbeheersing en de informatievoorziening zal worden versterkt om invulling en uitvoering te kunnen geven aan toekomstige vraagstukken die om langdurige inzet vragen. Overigens wordt al in 2023 een eerste tranche van de hogere BDUR-bijdrage ontvangen, waarop in de eerste bestuursrapportage 2023 zal worden ingegaan.

<u>Hogere kosten aanbesteding realistisch oefenen</u>
Conform wettelijke kaders heeft in 2022 een aanbesteding plaatsgevonden voor het zogeheten realistisch oefenen van de repressieve dienst. De marktomstandigheden zijn in de loop der jaren dusdanig gewijzigd dat de laagste inschrijver toch €120.000 per jaar boven beschikbaar budget uitkomt, ondanks een vergelijkbaar pakket van eisen en wensen. Het is wenselijk dat de geoefendheid van het personeel op het huidige peil blijft; als het huidige budget leidend blijft, zal het aantal geplande oefenmomenten verlaagd moeten worden. Om die reden wordt in deze Kaderbrief 2024 gevraag het jaarlijkse budget voor opleiden, oefenen en bijscholen gezien de uitkomst van de aanbestedingsprocedure met €120.000 te verhogen.

Financieel kader: Wat gaat het kosten?
Het financieel kader voor de begroting 2024 wordt gevormd door de besluiten van het Algemeen Bestuur van 4 oktober 2013 (financiële kaders bij de regionalisering) alsmede de daaropvolgende besluiten ten aanzien van begrotingen en bestuursrapportages. Uitgangspunt van het beleidsplan is dat nieuwe ambities vanuit bestaande middelen gefinancierd worden. Wanneer sprake is van nieuw beleid of een wezenlijke beleidswijziging waaruit extra financiële middelen voortvloeien, wordt dit bestuurlijk voorgelegd. De financiële effecten van de beleidsmatige ontwikkelingen in 2024 zijn in de laatste tabel van deze Kaderbrief opgenomen.

<u>Jaarlijkse indexering</u>
Ten aanzien van loon- en prijsindexen heeft het Algemeen Bestuur op 22 februari 2012 de rekenmethode vastgesteld. In combinatie met de recente CPB gegevens (Brondocument: CPB/ Kerngegevenstabel 2020-2023 sept. 2022) leidt dit tot de volgende percentages.

a. Loonvoet sector overheid: 5,6%. Prognose 2023 3,3% gecorrigeerd met 2,3% (prognose 2022: 2,5% -/- werkelijk 2022: 4,8%)
b. Verwachte prijsstijging 2023: nationale consumentenprijsindex CPI, 2,6%
c. Index gemeentelijke bijdrage 2024: afgerond 4,5% (Gewogen prijsindex.)

Nu doet zich dit jaar voor het eerst een probleem voor met betrekking tot de reeds jaren gangbare methodiek van inflatiecorrectie. Dit probleem wordt veroorzaakt door de onvoorziene, extreem hoge inflatie die ons in 2022 treft. Een inflatie die ervoor zorgt dat veel van onze leveranciers voor 2023 prijsstijgingen aankondigen die (ruim) boven 10% uitkomen. Deze stijgingen zullen leiden tot een tekort op budgetten voor onderhoud materieel, uitrusting, brandstoffen, facilitaire contracten etc. aangezien de prijsstijgingen in bijna alle sectoren groot zijn.
Voor de loonvoet wordt jaarlijks wel een correctie doorgevoerd voor wat betreft het verschil tussen de geraamde en feitelijke indices. Maar voor de materiële kosten (CPI) gebeurt dat niet. En nu blijkt de afwijking tussen het geraamde- en het feitelijke CPI 8,1% te zijn (geraamd 1,8% feitelijk 9,9%). Als de correctie op het CPI niet wordt meegenomen, loopt VrZW niet alleen in de begroting 2024 maar ook alle jaren daarna een structurele compensatie in de begroting mis. Om die reden wordt als besluit voorgelegd om in de begroting 2024 eenmalig ook de correctie op het CPI toe te passen. De samengestelde index voor de gemeentelijke bijdrage bedraagt dan niet 4,6% maar 7,5%. Het corrigeren van de begroting met de feitelijke inflatiecijfers heeft een budgettair effect van ruim €800.000. Ook zal VrZW in de eerste bestuursrapportage 2023 op de problematiek van de inflatiecorrectie in het lopende begrotingsjaar terugkomen.
In de volgende tabel wordt zichtbaar gemaakt dat de verschillen in eerdere jaren zeer beperkt waren maar in de begroting 2023 fors:

	Prognose begroting	*Daadwerkelijk CPI*	*Verschil*
Begroting 2020	2,40%	2,60%	+ 0,2%
Begroting 2021	1,50%	1,50%	nihil
Begroting 2022	1,50%	1,90%	+0,4%
Begroting 2023	**1,80%**	**9,90%**	**+8,1%**
Begroting 2024	2,60%	n.n.b.	

Gemeentelijke bijdragen in 2024

Op 4 oktober 2013 heeft het Algemeen Bestuur besloten vanaf het jaar 2017 de totale gemeentelijke bijdrage aan VrZW over de gemeenten te verdelen conform de verdeling in het gemeentefonds voor het onderdeel Brandweer en rampenbestrijding. Het totaal van de gemeentelijke bijdrage wordt daardoor verrekend met de gemeenten volgens vaste percentages (de onderlinge verhouding). Gezien het gevraagde besluit om de afwijkende indexering te hanteren, worden in onderstaande tabel de nieuwe bijdrage met hogere indexering, in beeld gebracht.

Gemeentelijke bijdrage 2024

Gemeente	Begroting 2023	Index 2024* 7,50%	Bijdrage 2024
Edam-Volendam	€ 2.748.726	€ 206.154	€ 2.954.880
Landsmeer	€ 833.901	€ 62.543	€ 896.444
Oostzaan	€ 726.909	€ 54.518	€ 781.427
Purmerend	€ 7.432.259	€ 557.419	€ 7.989.678
Waterland	€ 1.590.706	€ 119.303	€ 1.710.009
Wormerland	€ 1.401.898	€ 105.142	€ 1.507.040
Zaanstad	€ 12.904.538	€ 967.840	€ 13.872.378
Totaal	**€ 27.638.937**	**€ 2.072.919**	**€ 29.711.856**

* Correctie loonvoet sector overheid en correctie prijsindex CPI 2022

Vaste bijdrage gebruikerslasten gebouwen

Op 5 oktober 2016 heeft het Algemeen Bestuur besloten de gebruikerslasten niet meer jaarlijks via een gesloten systeem verrekend, maar wordt aan VrZW een taakstellend budget toegekend.
Net als bij de bovenstaande specificatie van de gemeentelijke bijdragen, speelt ook hier het vraagstuk over de te hanteren inflatiecorrectie. In de volgende tabel wordt ook de voorgestelde hogere indexering (CPI) toegepast.

Bijdragen gebouwen- gebruikers 2024

Gemeente	Vaste bijdrage gebouwen gebruikers 2023	Index 2024* 7,50%	Vaste bijdrage gebouwen gebruikers 2024
Edam-Volendam	€ 46.915	€ 3.519	€ 50.433
Landsmeer	€ 5.667	€ 425	€ 6.092
Oostzaan	€ 10.950	€ 821	€ 11.772
Purmerend	€ 104.195	€ 7.815	€ 112.009
Waterland	€ 37.388	€ 2.804	€ 40.192
Wormerland	€ 34.387	€ 2.579	€ 36.966
Zaanstad***	€ 608.258	€ 45.619	€ 653.877
Totaal	**€ 847.760**	**€ 63.582**	**€ 911.342**

* Correctie loonvoet sector overheid en correctie prijsindex CPI 2022

Samenvatting financieel effect beleidsmatige en organisatorische ontwikkelingen in 2024

In onderstaande tabel zijn de hiervoor genoemde beleidsmatige ontwikkelingen opgenomen die nog niet in de bovenstaande gemeentelijke bijdragen zijn verwerkt. Het Algemeen Bestuur wordt gevraagd zich een mening te vormen of bij het opstellen van de begroting 2024 deze hogere kosten kunnen worden meegenomen.

Mogelijke financiële effecten 2024 nog niet verwerkt in gemeentelijke bijdrage

Beleidsmatige ontwikkeling	Effect op begroting 2024
Brede toekomstige beschouwing Brandweerzorg fase 1	2.500.000
Informatievoorziening	95.000
Realistisch Oefenen (hogere kosten aanbesteding)	120.000

Voorstel:

Het Algemeen Bestuur wordt gevraagd:

1. In te stemmen met de kaderbrief voor de begroting 2024;
2. In te stemmen met het toepassen van een hogere inflatiecorrectie op het prijsindexcijfer (CPI);
3. Een richtinggevende uitspraak te doen over het opnemen van de in de laatste tabel genoemde kosten in de begroting 2024;
4. De Kaderbrief 2024 conform artikel 34b Wet Gemeenschappelijke regelingen ter kennisgeving aan de gemeenteraden toe te sturen.

Advies Veiligheidsdirectie:	Nvt
Advies Dagelijks Bestuur:	Het DB agendeert de Kaderbrief voor het AB. Er zijn enkele tekstuele aanpassingen gedaan bij het onderwerp brede toekomstige beschouwing.
Personele gevolgen:	geen
Financiële gevolgen:	Deze zijn integraal in deze Kaderbrief verwerkt
Verhouding met ander beleid:	Financiële Verordening en nog op te stellen begroting 2024
Besluit:	

Aldus besloten door het Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland
in de vergadering van 9 december 2022
namens deze,





voorzitter,
J. Hamming

secretaris,
S. van den Broek