

Oplegnotitie voor:	Algemeen bestuur Veiligheidsregio Flevoland
Agendapunt:	5
Vergaderdatum:	30 maart 2022
Onderwerp:	Behandeling Ontwerp programmabegroting 2023
Behandeling:	Besluitvormend
(ambtelijk) Portefeuillehouder VD:	Dhr. J. van der Zwan
Portefeuillehouder AB:	Dhr. J.P. Gebben
Auteur:	Anita Driessen
Status:	Openbaar
Bijlagen:	1. Programmabegroting VRF 2023 2. Aanbiedingsbrief gemeenteraden ophalen zienswijzen

Voorstel

Het algemeen bestuur wordt verzocht om:

1. De Ontwerp programmabegroting 2023 vast te stellen.
2. In te stemmen met de aanbiedingsbrief voor de gemeenteraden.

Afgestemd met:	Datum:	Standpunt/advies:
Veiligheidsdirectie	9-3-2022	Akkoord

Inleiding

Doelstellingen 2023 gekoppeld aan het beleidsplan

In deze ontwerp-Programmabegroting 2023 (hierna: programmabegroting of PGB) presenteren wij onze doelstellingen voor 2023, gebaseerd op het gezamenlijk beleidsplan van Veiligheidsregio Flevoland (VRF) en Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek (VRGV). In het beleidsplan is de focus gelegd op vier opgaven waarvoor VRF zich in de komende jaren gesteld weet. Aan het beleidsplan is een uitvoeringsprogramma gekoppeld met (voorgenomen) activiteiten voor elk van de vier jaarschijven. De beleidsthema's (beleidsontwikkeling) in deze programmabegroting sluiten aan bij de opgaven van het beleidsplan en het uitvoeringsprogramma en zijn op hoofdlijnen ook in de kadernota 2023 beschreven.

Onze doelstellingen zijn –opnieuw– beïnvloed door de langdurige coronacrisis. De programmabegroting is immers samengesteld in een periode dat wij ons als veiligheidsregio nog middenin deze crisis bevinden.

Zoals we ook in de jaarstukken 2021 beschrijven, hebben wij als veiligheidsregio bewezen ook in crisistijd een solide en betrouwbare partner te zijn waar het bestuur en de gemeenschap op mogen rekenen. Wij benadrukken daarbij dat we – ook als organisatie – moeten herstellen na de crisis. Na de coronacrisis breekt er een nieuwe fase aan, waarin we kritisch gaan kijken naar de lessen die we hebben geleerd van de crisis. Om die reden hebben we bij de actualisatie van het uitvoeringsprogramma (gekoppeld aan het beleidsplan) een nieuw onderwerp toegevoegd, namelijk de lange termijn effecten van COVID-19. Dit onderwerp komt terug als beleidsthema in deze programmabegroting. Nu de veiligheidsorganisatie steeds meer 'uit de crisisstand' gaat is het van belang om de effecten op lange termijn rond COVID-19 goed in beeld te brengen en de daaruit volgende maatregelen ook te borgen binnen de organisatie. De doelstellingen voor 2023 zijn, voor zover mogelijk, in lijn hiermee afgestemd. Het jaar 2023 wordt ook op andere vlakken een jaar met veel uitdagingen, waarbij tal van aspecten van zowel de warme als de koude organisatie in het oog springen. Denk aan zaken als informatieveiligheid of het oefencentrum. Ook de gevolgen van de (landelijke) ontwikkelingen rond taakdifferentiatie en KCR2 zullen veel van de organisatie vergen. De keuzes die landelijk gemaakt gaan worden kunnen grote impact hebben op het stelsel van brandweertzorg en daarmee op de paraatheid. Deze ontwikkelingen volgen wij nauwlettend. Uiteraard zal in 2023 wederom een vervolg gegeven worden aan het samenwerkingsproces tussen onze beide veiligheidsregio's. De evaluatie van de Wet veiligheidsregio's (Wvr) alsook de vervolgopdracht voortkomend uit de evaluatie samenwerkingsovereenkomst (SOK) tussen beide algemeen besturen geven hier richting aan.

Naast beleidsthema's zoals hierboven genoemd, zijn in de programmabegroting ook de speerpunten van elke kolom binnen onze veiligheidsregio benoemd. Nieuwbouw van kazernes, vakbekwaamheid, de doorontwikkeling van bevolkingszorg, de adviesfunctie van de Ghor en de uitwerking van een crisisorganisatie 2.0 door het veiligheidsbureau zijn voorbeelden van de speerpunten die beschreven zijn.

Taakdifferentiatie

Landelijk is er discussie over het huidige brandweerstelsel, dat gebaseerd is op een combinatie van vrijwillige en beroepsbrandweer. Elementen uit de rechtspositie van de brandweervrijwilligers blijken in strijd met Europese regelgeving en met jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie. Hierdoor kan de huidige situatie niet ongewijzigd in stand blijven.

In 2019 is een landelijke denktank opgericht om de mogelijkheden te onderzoeken om een fundamenteel onderscheid te maken tussen brandweervrijwilligers en beroepsmedewerkers. Het Veiligheidsberaad heeft op 21 juni 2021 in een overleg met de minister ingestemd met de door de landelijke denktank uitgevoerde verkenning en heeft een tweeledige vervolgoopdracht 'toekomstbestendig brandweerstelsel' verleend. Deze bestaat uit:

- a. Het uitwerken van een implementatieplan voor de eerste bouwsteen (afschaffen van consignatie en kazernering) zodat dit opnieuw kan worden voorgelegd aan het Veiligheidsberaad;
- b. Verdere uitwerking van bouwstenen 2, 3 en 4 en onderzoeken wat andere wenselijke thema's zijn om mee aan de slag te gaan, om toe te werken naar een toekomstbestendig brandweerstelsel.

Concreet betekent dit dat landelijk verder invulling gegeven wordt aan de opdracht om een implementatieplan voor de eerste bouwsteen: het stoppen met consignatie en kazernering van vrijwilligers. In 2022 wordt voor de regio een scenario uitgewerkt waarbij vrijwilligheid (op basis van vrije opkomst) blijft bestaan en de kwaliteit van de brandweezorg op niveau blijft. In 2023-2024 zal dit scenario naar verwachting worden geïmplementeerd.

Insteek van het Veiligheidsberaad is dat de kosten voor deze transitie worden gedragen door het Rijk. Daar is echter nog geen besluit over genomen. Anticiperend hierop is taakdifferentiatie in de risicoparagraaf van de Ontwerp begroting meegenomen. Een gedetailleerde financiële doorrekening is op dit moment evenwel niet mogelijk gelet op de onzekerheden op proces, inhoud en financiering van de transitie. In de risicoparagraaf is dit onderwerp meegenomen voor een bedrag van € 2.460.000 voor twee jaar tegen een naar redelijkheid vastgesteld risicopercents van 30%. Wanneer blijkt dat het Rijk de kosten niet volledig gaat dekken dan worden het genoemde bedrag en de termijn van twee jaar aangegrepen om een overbruggingsperiode te creëren waarin de veiligheidsregio de begroting in lijn kan brengen met de dan ontstane situatie.

Samenwerking met Gooi en Vechtstreek

Zoals bekend is vanaf 2020 een intensieve samenwerking tussen de veiligheidsregio's doorgevoerd. Hiermee willen de beide veiligheidsregio's de kwaliteit van de dienstverlening verhogen en de organisatorische en financiële kwetsbaarheid verkleinen. Er is veel geïnvesteerd en de maatregelen die genomen zijn vanuit de samenwerkingsovereenkomst hebben zichtbare resultaten opgeleverd, waar wij met trots op terug kunnen kijken. We constateren tegelijkertijd dat de doelen die we in de samenwerkingsovereenkomst zijn overeengekomen zijn bereikt. Samen met het bestuur zullen we verder gaan verkennen waar de kansen voor verdere samenwerking liggen.

Ontwikkelingen in Oekraïne

Op dit moment is er een conflict in Oekraïne waar het verloop, omvang en gevolgen nog zeer ongewis zijn. Dit conflict kan ook op enige wijze effect hebben op de Veiligheidsregio. De begroting van 2023 heeft hiermee nog geen rekening gehouden.

Financieel perspectief

Programma-onderdeel	Lasten 2023	Baten 2023	Saldo 2023
Brandweer	21.079.951	-27.999	21.051.952
GHOR	2.022.317	0	2.022.317
Bevolkingszorg	524.987	0	524.987
Veiligheidsbureau	1.223.491	0	1.223.491
Totaal	24.850.746	-27.999	24.822.747
Bijdragen gemeenten		-25.030.195	-25.030.195
Rijksbijdrage (BDuR)		-5.359.928	-5.359.928
Totaal	0	-30.390.123	-30.390.123
Overhead	6.439.807	0	6.439.807
Totaal	6.439.807	0	6.439.807
Mutaties reserves	0	-872.431	-872.431
Totaal	31.290.553	-31.290.553	0

De programmabegroting 2023 is qua opzet in lijn met de programmabegroting 2022 en sluit volledig aan bij het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). De programma's Veiligheidsbureau en Brandweer zijn aangepast als gevolg van de inrichting van het gezamenlijk Veiligheidsbureau met Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek. Tussen deze programma's zijn taken en bijbehorende budgetten budgettair neutraal verschoven.

De onttrekking aan de reserves heeft betrekking op de egalisatiereserve ingroei gemeentelijke bijdragen. In het jaar 2023 wordt € 872.431 aan deze reserve onttrokken t.b.v. het ingroeipad van de verhoging van de gemeentelijke bijdragen. Dit ingroeipad is conform de bestuurlijke besluitvorming in 2021 verlengd van 5 naar 7 jaar.

De programmabegroting 2023 is verhoogd met de opgenomen onderdelen, voor een bedrag van € 461.000 en € 253.000, vanuit de Kadernota 2023 conform het onderstaande overzicht. Daarnaast zijn, op basis van besluitvorming van het algemeen bestuur op 1 december 2021, gelden opgenomen voor de ontplofingslocatie voor niet gesprongen explosieven (NGE) voor een bedrag van € 16.677. Het beoogde effect is dat de gemeenten in de Veiligheidsregio Flevoland in staat worden gesteld om te voldoen aan hun wettelijke verplichting, het beschikken over een locatie voor het vernietigen van een NGE. Daarnaast worden door samen de zorg te delen ook de lasten samen gedeeld.

Daarnaast is in overleg met de gemeente Almere is de bijdrage van de gemeente Almere tijdelijk verhoogd met € 50.000 door de aangepaste afspraken inzake voormalig personeel van Brandweer Almere dat FLO-rechten opgebouwd heeft. Door een extra verhoging van de Rijksbijdrage BDuR zijn de gemeentelijke bijdragen voor een gelijk bedrag verminderd.

Vroege aanlevering PGB veiligheidsregio ten behoeve van gemeenten

Ten slotte. Als verbonden partij van de gemeenten wordt de programmabegroting van de veiligheidsregio in een zeer vroeg stadium opgesteld, zodat de gemeenten tijdig hun zienswijzen kunnen geven en de inhoud en financiële impact van onze programmabegroting kunnen meenemen in hun eigen begroting

Financiële effecten per begrotingsjaar	2023	2024	2025	2026
Autonome ontwikkelingen				
Looncompensatie 2,0%	425.000	425.000	425.000	425.000
Prijscompensatie 1,5%	143.000	143.000	143.000	143.000
Meerjarig effect Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR)	-107.000	-107.000	-107.000	-107.000
<i>Subtotaal autonome ontwikkelingen</i>	461.000	461.000	461.000	461.000
Wegvallende inkomsten (per 2022)				
OMS	253.000	253.000	253.000	253.000
Politie	53.000	53.000	53.000	53.000
Politie: Opvangen binnen huidige begroting	-53.000	-53.000	-53.000	-53.000
Diensten aan derden	27.000	27.000	27.000	27.000
Diensten aan derden: Opvangen binnen huidige begroting	-27.000	-27.000	-27.000	-27.000
<i>Subtotaal wegvallende inkomsten</i>	253.000	253.000	253.000	253.000
Aanpassingen na Kadernota 2023				
Bijdrage ontploffingslocatie niet gesprongen explosieven (NGE)	16.677	16.677	16.677	16.677
Prijscompensatie BDUR	-11.301	-11.301	-11.301	-11.301
Bijdrage gemeente Almere FLO	50.000	50.000	50.000	50.000
Afrondingsverschil	-179	-179	-179	-179
	55.197	55.197	55.197	55.197
Totaal toename gemeentelijke bijdrage	769.197	769.197	769.197	769.197

Beoogd effect

Met het vaststellen van de programmabegroting wordt het algemeen bestuur een handvat geboden voor sturing op voortgang en middelen.

Argumenten

1.1 Voldoen aan wettelijke verplichtingen

De programmabegroting is onderdeel van de planning & controlcyclus. De programmabegroting omvat de beleidsbegroting en de financiële begroting. De Ontwerp programmabegroting vormt (samen met de kadernota) het begin van de P&C-cyclus. De Ontwerp Programmabegroting is opgesteld op basis van het Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten (BBV).

1.2 Aansluiting bij beleidsplan

De beleidsthema's zijn een 'vertaling' van de opgaven zoals die in het beleidsplan van de veiligheidsregio zijn opgenomen.

1.3 Een veiligheidsregiobrede programmabegroting

De programmabegroting is in samenspraak met de kolommen, teams en clusters opgesteld.

1.4 Programmabegroting sluit aan bij uitgangspunten uit de kadernota

De gemeentelijke bijdrage is verhoogd met de financiële uitgangspunten, zoals beschreven in de Kadernota 2023.

1.5 Aansluiting met programmabegroting van Gooi en Vechtstreek

Net zoals ook de kadernota 2023 is de programmabegroting in samenwerking met VRGV opgesteld. De beschreven beleidsvoornemens worden in samenwerking tussen beide regio's uitgevoerd.

Kanttelingen/Risico's

1.1. Uitvoeringsmogelijkheden beleidsthema's beperkt door geen extra gelden te vragen

De veiligheidsregio heeft voorgesteld om de uitvoering van de beleidsvoornemens plaats te laten vinden binnen de bestaande begroting. Gelet op de volle uitvoeringsagenda in combinatie met de beschikbare middelen én onzekere factoren zoals de vervolgstappen wat betreft taakdifferentiatie kan dit betekenen dat er bijvoorbeeld vertragingen optreden tijdens de uitvoering of dat projecten in een later stadium worden opgestart. Ook zullen mogelijk keuzes gemaakt moeten worden welke (overige) werkzaamheden we niet zullen verrichten. De verantwoording hierover zal worden meegenomen in de bestuursrapportage 2023.

1.2 Verantwoording van latere ontwikkelingen

Vroegtijdig benoemen van beleidsvoornemens heeft ook een keerzijde. De veiligheidsregio opereert in een veranderende omgeving en heeft te maken met landelijke en lokale ontwikkelingen. Dit kan tot gevolg hebben dat wij zaken beschrijven die in een later stadium achterhaald zijn. Ook zullen zich misschien nieuwe ontwikkelingen voordoen die we nu nog niet kennen. Wijzigingen ten opzichte van de programmabegroting zullen wij verantwoorden in de bestuursrapportage en de jaarstukken 2023.

Consequenties (Financieel, Personeel, Juridisch, Informatievoorziening)

De financiële consequenties zijn in lijn met de kadernota 2023 en uitgewerkt in de Ontwerp-programmabegroting 2023 en de meerjarenbegroting 2024-2026.

Vervolg (Proces en Uitvoering)

Ontwerp programmabegroting en meerjarenbegroting

Vaststelling ontwerpbegroting door AB 30 maart

Ontwerp programmabegroting voor zienswijzen naar gemeenteraden 31 maart

Reactietijd gemeenten 26 mei

Definitieve programmabegroting en meerjarenbegroting

Definitieve vaststelling AB 6 juli

Communicatie (Intern, Extern)

n.v.t.