

Oplegnotitie voor:	Algemeen bestuur Veiligheidsregio Flevoland
Agendapunt:	4.1
Vergaderdatum:	3 juli 2024
Onderwerp:	Programmabegroting 2025
Behandeling:	Besluitvormend
(Ambtelijk) Portefeuillehouder VD:	Dhr. D. van Baarle
Portefeuillehouder AB:	Dhr. J.P. Gebben Keuze voor 2e
Auteur:	R Moerenhout
Status:	Openbaar
Bijlagen:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Programmabegroting VRF 2025 2. Brief van het dagelijks bestuur aan de raden met daarin een reactie op de binnengekomen zienswijzen 3. Aanbiedingsbrief gemeenteraden definitieve PGB2025

Voorstel

Het algemeen bestuur wordt verzocht om:

1. De Programmabegroting 2025 van VRF vast te stellen met inachtneming van:
 - a. De zienswijzen van gemeenteraden.
 - b. De schriftelijke reactie van het dagelijks bestuur aan de raden op de binnengekomen zienswijzen.
2. De definitieve Programmabegroting 2025 ter informatie te sturen naar:
 - a. de gemeenteraden van de aangesloten gemeenten, begeleid door de bijgevoegde aanbiedingsbrief (bijlage 3).
 - b. de Gedeputeerde Staten van de provincie.

Inleiding

Samenvatting

In het DB van maart heeft u ingestemd met de ontwerp-programmabegroting 2025 en de meerjarenraming 2026-2028 (hierna: programmabegroting 2025) en is deze ter zienswijze naar de gemeenteraden verstuurd. Een overzicht van de zienswijzen én de reactie van het DB hierop vindt u in bijlage 2. De zienswijzen geven geen aanleiding tot aanpassing van de ontwerp-programmabegroting. Het voorstel is dan ook om de Programmabegroting 2025 ongewijzigd vast te stellen. Hieronder vindt u alle informatie over de Programmabegroting 2025, die u ook in maart heeft ontvangen.

Beleidsontwikkeling

Ons streven is om een sterke (beleidsmatige) verbinding te realiseren van beleidsplan naar kadernota naar programmabegroting. De voorliggende begroting sluit aan bij het nieuwe Beleidsplan 2025-2028 dat momenteel nog in ontwikkeling is en later dit jaar aan het algemeen bestuur wordt voorgelegd.

Voor 2025 hebben we een aantal beleidsthema's benoemd. Het betreft veelal thema's die de Veiligheidsregio in de volle breedte raken. Voor een deel zijn het onderwerpen die u bekend zullen klinken, zoals de samenwerking met Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek, Verplichtend karakter (voorheen taakdifferentiatie) en Versterking crisisbeheersing. Het zijn namelijk langlopende trajecten waar de Veiligheidsregio zich ook in 2024 of zelfs eerder al mee bezig houdt. Naast de beleidsthema's zijn de belangrijkste speerpunten van iedere kolom benoemd.

2025 op hoofdlijnen

Na het veelbewogen begin van dit decennium dat werd gekenmerkt door langdurige crises, ligt de focus in 2025 op grote ontwikkelingen die de Veiligheidsregio's doormaken. Zo zal de doorontwikkeling van de samenwerking tussen Veiligheidsregio Flevoland en Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek, na de belangrijke besluiten die in 2024 genomen worden ten aanzien van de governance, in 2025 een belangrijk thema zijn. Daarnaast, zal versterking van de crisisbeheersing en informatievoorziening een aandachtspunt zijn.

Verder richten de Veiligheidsregio's zich in 2025 op de uitvoering van de nieuwe beleidsdoelen, met daarbij behorende beleidsvoornemens. Dat er op het gebied van crises naar waarschijnlijkheid sprake is van een rustiger vaarwater (na corona en de opvang van Oekraïners), betekent niet dat 2025 een jaar zonder uitdagingen wordt. De maatschappij is continu aan verandering onderhevig en ontwikkelt zich snel. De Veiligheidsregio's moeten zich flexibel opstellen en met deze veranderingen mee kunnen bewegen, om de veiligheid van de omgeving te kunnen blijven waarborgen. Het operationeel worden van de Meldkamer Midden-Nederland is daarbij een belangrijke mijlpaal.

Financiële uitgangspunten Programmabegroting 2025

Wat betreft de financiën is de Programmabegroting 2025 in lijn met de Kadernota 2025. De gemeentelijke bijdrage is verhoogd met de opgenomen onderdelen vanuit de Kadernota 2025.

Financiële effecten per begrotingsjaar	2025	2026	2027	2028
<i>Autonome ontwikkelingen loon-prijscompensatie</i>				
Looncompensatie 5,3%	1.319.632	1.329.538	1.329.471	1.329.471
Prijscompensatie 2,0%	223.728	225.407	225.396	225.396
Indexatie inkomsten derden	-1.535	-1.535	-1.535	-1.535
Meerjarig effect Algemene uitkering (BDuR)	-203.499	-222.790	-220.944	-220.944
<i>Subtotaal autonome ontwikkelingen:</i>	<i>1.338.326</i>	<i>1.330.621</i>	<i>1.332.388</i>	<i>1.332.388</i>
<i>Overige bijstellingen:</i>				
Wijkbrandweer	pm	pm	pm	pm
Verplichtend karakter (taakdifferentiatie)	pm	pm	pm	pm
Omgevingswet	234.500	234.500	234.500	234.500
<i>Subtotaal overige bijstellingen:</i>	<i>234.500</i>	<i>234.500</i>	<i>234.500</i>	<i>234.500</i>
Totale toename gemeentelijke bijdrage	1.572.826	1.565.121	1.566.888	1.566.888

Looncompensatie

Voor de ontwikkeling van de lonen en prijzen is gekeken naar de verwachtingen voor het jaar 2025 in de septembercirculaire gemeentefonds 2023. De hierin afgegeven verwachte loonindexatie is 5,3% voor prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers. Dit brengt een structurele stijging van de loonkosten met zich mee van € 1.320.000 per jaar. De huidige cao heeft een looptijd tot 1 mei 2024. Voor 2024 en verder zullen nieuwe cao-afspraken worden gemaakt. Als in de nieuwe cao aanvullend hogere indexatiepercentages worden afgesproken dan opgenomen in de programmabegrotingen van 2024 en 2025, dan is het niet mogelijk om deze extra toename van de loonkosten op te vangen binnen de programmabegroting van 2025.

Prijscompensatie

Om de prijsontwikkeling voor 2025 te bepalen, wordt de septembercirculaire gemeentefonds 2023 als uitgangspunt genomen. Het afgegeven inflatiecijfer voor de prijs overheidsconsumptie, netto materieel (imoc) is 2,0%. De financiële stijging van de kosten door deze inflatie is berekend op structureel € 224.000 per jaar.

Meerjarig effect algemene uitkering (BDuR)

In 2023 is er een structurele aanpassing geweest van de Brede doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR). Dit heeft geresulteerd in een structureel hogere bijdrage vanuit het Rijk van € 203.500. Dit betreft loon- en prijscompensatie en heeft geen rechtstreeks verband met de versterkingsgelden. Dit bedrag wordt verrekend met de gemeentelijke bijdragen.

Wijkbrandweer

In navolging van de eerdere succesvolle uitrol in Gooi en Vechtstreek (2019) heeft het algemeen bestuur op 28 juni 2023 besloten ook in Flevoland vanaf 2025 een traject met Wijkbrandweer uit te rollen. De implementatie van Wijkbrandweer geschiedt op basis van maatwerk. Dit betekent dat gemeenten in 2024 ieder afzonderlijk besluiten of zij gebruik willen maken van de Wijkbrandweer en hier dan ook de financiële middelen voor vrijmaken. De Wijkbrandweer wordt daarom direct afgerekend met de betreffende gemeenten. In afwachting van de gemeentelijke besluitvorming zijn de financiële effecten voor VRF in 2025 onbekend en daarom niet verwerkt in de Kadernota 2025 en deze programmabegroting.

Verplichtend karakter

Door de grotere vertraging op de landelijke besluitvorming inzake rijksfinanciering voor Verplichtend karakter duurt de periode van onzekerheid voort. Hierdoor zal de tijdelijke versterking van de repressieve organisatie langer voortduren. Voor Flevoland betekent dit dat ook in 2025 tijdelijke gemeentelijke financiering nodig zal zijn om de brandweezorg op peil te houden (vooruitlopend op de claim van deze kosten naar het Rijk). Dit leidt tot een noodzakelijke extra dotatie in de algemene reserve van circa €2.5 tot €3.5mln. Uitgangspunt is om de dotatie zo veel als mogelijk te beperken, door de implementatie van Verplichtend karakter te temporiseren. De dotatie wordt verwerkt in de Bestuursrapportage 2024 en is daarmee nog niet verwerkt in deze Programmabegroting 2025.

Omgevingswet

In mei 2021 heeft het Veiligheidsberaad bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aandacht gevraagd voor de meerkosten die ook bij de veiligheidsregio's ontstaan. De basis hiervoor was een rapport van Onderzoeksinstituut Cebeon van maart 2021. Hierin werd aangetoond dat voor veiligheidsregio's landelijk sprake is van 20 à 30 miljoen euro aan transitiekosten. Daarnaast moet rekening worden gehouden met 15 à 20 miljoen euro aan structurele meerkosten. Aan de hand van het rapport van Cebeon is voor veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek een eigen berekening gemaakt. Voor Veiligheidsregio Flevoland is 234.500 euro aan structurele meerkosten berekend. Een exacte bepaling van de personele consequenties kan pas de komende jaren worden gemaakt, op basis van ervaringen in de praktijk. De belangrijkste redenen voor formatieve uitbreiding zijn:

- De verschuiving van adviestaken naar intensiever vooroverleg over initiatieven;
- Advisering op nieuwe producten (omgevingsvisie, omgevingsplan, programma's);
- Toenemende adviestaken (milieu, energietransitie, klimaatverandering);
- Behoeftte aan hoger opgeleid personeel;
- Ontwikkeling van regelgericht naar risicogericht werken (minder, maar intensiever toezicht).

Het Rijk draagt ook bij aan de incidentele kosten voor de invoering van de Omgevingswet en de Wkb. Via het Gemeentefonds wordt tussen 2022 en 2025 in totaal 402 miljoen aan gemeenten uitgekeerd. Een deel van dit geld is ook bestemd voor de uitvoeringsdiensten. Tot op heden hebben VRF en VRGV de transitiekosten (voor zover van toepassing) uit de lopende begroting betaald. Voor de structurele kosten die volgen nu de wet in werking is getreden, is conform de Kadernota 2025 een bijdrage van 234.500 euro opgenomen.

Totaaloverzicht programmabegroting

Programma-onderdeel	Lasten 2025	Baten 2025	Saldo 2025
Brandweer	25.948.850	-30.496	25.918.354
GHOR	2.133.620	0	2.133.620
Bevolkingszorg	566.245	0	566.245
Veiligheidsbureau	1.319.644	0	1.319.644
Totaal	29.968.359	-30.496	29.937.863
Bijdragen gemeenten		-29.843.674	-29.843.674
Rijksbijdrage (BDuR)		-7.709.275	-7.709.275
Totaal	0	-37.552.949	-37.552.949
Overhead	7.894.600	0	7.894.600
Totaal	7.894.600	0	7.894.600
Mutaties reserves	0	-279.514	-279.514
Totaal	37.862.959	-37.862.959	0

Verdeelsleutel en ingroei gemeentelijke bijdragen

De verdeling van de gemeentelijke bijdrage aan de veiligheidsregio gebeurt op basis van een in de GR vastgelegde verdeelsleutel. Deze verdeelsleutel is opgesteld op basis van de verhouding van de bijdragen van het Gemeentefonds. De herijking van het Gemeentefonds uit de septembercirculaire 2023 is in deze programmabegroting verwerkt.

In 2021 is besloten de ingroeiperiode van de nieuwe verdeelsleutel inzake de gemeentelijke bijdragen te verlengen van 5 naar 7 jaar. In de periode 2024 t/m 2026 wordt de hiervoor ingestelde bestemmingsreserve afgebouwd. Vanaf 2027 is de nieuwe verdeelsleutel volledig ingevoerd.

Zienswijzen gemeenteraden en reactie DB

Met de herziening van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen die op 1 juli 2022 van kracht is geworden, zijn wijzigingen doorgevoerd die effect hebben op het bestuurlijk traject van de (Ontwerp-)programmabegroting. De voornaamste zijn:

1. De raden hebben twaalf weken de tijd om hun zienswijze op Ontwerp-programmabegroting te delen. Dit was voorheen acht weken.
2. Het dagelijks bestuur stelt de raden, voorafgaande aan het vaststellen van de definitieve programmabegroting door het algemeen bestuur schriftelijk, en gemotiveerd in kennis van zijn oordeel over de zienswijzen van de raden, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.

In de bijlage vindt u een brief van het dagelijks bestuur van VRF gericht aan de gemeenteraden. Deze brief bevat een overzicht van de binnengekomen zienswijzen en daarbij de reactie van het dagelijks bestuur op deze zienswijzen. Het verzoek is om de inhoud van deze brief mee te nemen in uw besluitvorming over de vaststelling van de programmabegroting.

Deze brief is conform wet gemeenschappelijke regelingen voorafgaand aan de definitieve vaststelling van de programmabegroting in het AB aan de raden verzonden.

Vroegtijdige programmabegroting

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

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 2024.

Beoogd effect

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

Argumenten

1. Voldoen aan wettelijke verplichtingen

De programmabegroting is onderdeel van de planning & control-cyclus. 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).

2. Aansluiting bij beleidsplan

De beleidsthema's sluiten aan op de opgaven zoals die in het nieuwe Beleidsplan 2025-2028 van de veiligheidsregio worden opgenomen.

3. Een veiligheidsregiobrede programmabegroting

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

4 Programmabegroting sluit aan bij uitgangspunten uit de kadernota

De gemeentelijke bijdrage is verhoogd met de financiële uitgangspunten, zoals beschreven in de Kadernota 2025.

5. Aansluiting met programmabegroting van Gooi en Vechtstreek

Evenals de Kadernota 2025 is de programmabegroting in samenwerking met VRGV opgesteld. De beschreven beleidsvoornemens worden in samenwerking tussen beide regio's uitgevoerd.

Kanttekeningen/Risico's

De kosten voor Verplichtend karakter in 2025 zijn niet opgenomen in deze programmabegroting 2025. De noodzakelijke dotatie aan de reserve, om de kosten voor verplichtend karakter in 2025 te dekken (vooruitlopend op de claim van deze kosten naar het Rijk), vindt plaats in de Bestuursrapportage 2024.

Consequenties (Financieel, Personeel, Juridisch, Informatievoorziening)

De financiële consequenties zijn in lijn met de Kadernota 2025 uitgewerkt in deze Ontwerp-programmabegroting 2025 en de meerjarenbegroting 2026-2028.

Vervolg (Proces en Uitvoering)

Na vaststelling wordt de Programmabegroting 2025 ter informatie gestuurd naar de Gedeputeerde staten en de gemeenteraden van de aangesloten gemeenten.

Tevens, wordt de programmabegroting intern en extern gepubliceerd, bijvoorbeeld op intranet en de publieke website van VRF.

Communicatie (Intern, Extern)

De definitieve PGB 2025 wordt aan de aangesloten gemeenteraden aangeboden met een begeleidende brief (bijlage 3).