

Algemene en Financiële beleidskaders 2022



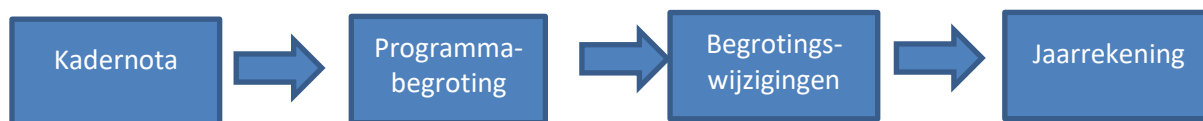
Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond

Inhoud

Uitgangspunten opstellen begroting 2022	3
1. Inleiding.....	3
2. Opzet van de programmabegroting.....	4
3. Baten	5
3.1 Gemeentelijke bijdragen	5
3.2 Bijzondere Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR)	8
3.3 Overige opbrengsten	8
4. Lasten	9
4.1 Personeelsformatie	9
4.2 2e loopbaanbeleid veiligheidsregio's	9
4.3 Indexering van de lasten.....	11
4.4 Investerings en kapitaallasten	11
4.5 Ontwikkeling Begroting	11
5. Eigen vermogen	13
5.1 Weerstandsvermogen	13
5.2 Liquiditeitspositie	13
5.3 Reserves en voorzieningen	13
6. Beleidsontwikkelingen	14
6.1 Ontwikkelagenda VRR	14
6.2 Evaluatie Wet Veiligheidsregio's.....	15
6.3 Actiecentra en overdracht meldkamer	15
6.4 Ambulancevervoer	15
6.5 Omgevingsrecht	16
6.6 Alarmering bevolking	17
6.7 Evaluatie CLU (Complete Lijn Uitschakeling 25kV).....	17
6.8 Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra)	17
6.9 Personele capaciteit Brandweer	18
6.10 Bluswater.....	18
6.11 Rechtmatigheid	18
7. Procedure	19
8. Spoorboekje 2021	19

Uitgangspunten opstellen begroting 2022

Voor u ligt de kadernota 2022. Hierin zijn de financiële en beleidsmatige kaders voor de programmabegroting van 2022 opgenomen. De kadernota vormt het startpunt van het proces van begroting en verantwoording.



De kaders uit de kadernota zijn het uitgangspunt bij het opstellen van de programmabegroting 2022. Voordat het bestuur de programmabegroting 2022 definitief vaststelt, wordt deze aan de gemeenten aangeboden, zodat zij hun zienswijze kenbaar kunnen maken.

1. Inleiding

Conform de Wet op de gemeenschappelijke regelingen zendt het Dagelijks Bestuur van het gemeenschappelijke orgaan vóór 15 april, van het jaar voorafgaand aan dat waarvoor de begroting dient, de kadernota aan de raden van de deelnemende gemeenten toe. In deze kadernota zijn de financiële kaders opgenomen op basis waarvan de begroting 2022 wordt opgesteld.

De uitbraak van COVID-19 heeft in 2020 heel Nederland geraakt. De maatregelen om het virus het hoofd te bieden hebben een forse impact op de samenleving en de economie. Daarnaast heeft het virus ook veel invloed gehad op de werkzaamheden binnen onze organisatie. Als Crisisorganisatie is de VRR nauw betrokken bij alle maatregelen die nodig zijn om COVID-19 een halt toe te roepen. Door de extra werkzaamheden in het kader van COVID-19 hebben andere activiteiten vertraging opgelopen. Dit heeft uiteindelijk ook gevolgen voor de komende jaren en zult u dus ook terug zien in deze kadernota.

De Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR) is opgericht in 2006, met een sterke focus op fysieke veiligheid. In de afgelopen jaren is er veel vraag ontstaan naar verbreding van onze taken door zowel nieuwe vormen van crises als door maatschappelijke ontwikkelingen. Voorbeelden hiervan zijn;

- groeiende aandacht voor zelfredzaamheid van burgers, o.a. door bij het langer zelfstandig thuis wonen;
- meer samenwerking met omgevingsdiensten en inspecties om industriële veiligheid te verhogen;
- nieuwe dreigingen, 'ongekende crises' en vraagstukken van maatschappelijke ontwrichting, zoals het vluchtelingenvraagstuk en terrorisme.

Mede door deze nieuwe vormen van crises als door maatschappelijke ontwikkelingen is de Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond een bestuurlijk traject gestart, waarbij het bestuur in gesprek gaat over de taak, rol en het gewenste ambitieniveau van de VRR. Het traject heeft als naam "de ontwikkelagenda van de VRR" gekregen. Doelstelling van de ontwikkelagenda van de VRR is te komen tot: **het bepalen van het gewenste ambitieniveau en de bijbehorende begrotingsomvang van Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond**. De uitkomsten zouden hiervan in de loop van 2020 bekend worden. Door Covid 19 is de bestuurlijke conferentie over dit onderwerp uitgesteld naar 3 maart 2021. De uitkomsten van de ontwikkelagenda zullen separaat ter besluitvorming aan het bestuur worden voorgelegd waarna het zal worden verwerkt in het meerjarenbeleidsplan.

2. Opzet van de programmabegroting

De opzet van de begroting 2022 voldoet aan het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en, voor zover van toepassing, de Wet- en regelgeving Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) met de verbijzonderingen daarop zoals neergelegd in de Financiële Verordening van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond. Autorisatie van de begroting vindt volgens het BBV formeel plaats op programmaniveau.

Wijzigingen als gevolg van het jaarverslag (en de jaarrekening) 2020 en wijzigingen in de begroting voor het jaar 2021 worden in de begroting 2022 verwerkt, waarbij tevens de uitkomsten van de toetsing van de omvang en noodzaak van de reserves en voorzieningen zijn verwerkt.

De begroting 2022 bestaat uit vier programma's:

- programma Ambulancezorg*
- programma Brandweerzorg,
- programma Risico & Crisisbeheersing (R&C). In dit programma is ook de GHOR opgenomen.
- programma Overhead

* De Coöperatie Ambulancezorg Rotterdam-Rijnmond (AZRR) was door de minister van VWS aangewezen om in de regio Rotterdam Rijnmond de ambulancezorg te leveren. Naast het spoedvervoer was zij ook verantwoordelijk voor het besteld vervoer in onze regio. Vanaf 1 januari 2021 zullen de activiteiten en vergunning van de AZRR (per 1 oktober genaamd ARR) overgaan naar de VRR. Hiermee is een stap gezet in de vorming van één zorginstelling die zal bijdragen aan een efficiëntere en kwalitatief hogere zorgverlening. De bekostiging van de ambulancezorg vindt volledig plaats door financiering vanuit de zorgverzekeraars.

3. Baten

3.1 Gemeentelijke bijdragen

Indexering bijdragen

Voor de indexering van de gemeentelijke bijdragen wordt uitgegaan van het indexeringspercentage dat jaarlijks wordt bepaald door de Werkgroep verbetering financiële sturing gemeenschappelijke regelingen en is vastgesteld door de colleges van B&W van alle deelnemende gemeenten. De werkgroep gaat bij de bepaling van het indexeringspercentage voor gemeenschappelijke regelingen vanaf 2022 uit van een gewogen gemiddelde van index prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers voor 80% en de consumenten prijsindex voor 20%, zoals vermeld in de septembercirculaire Gemeentefonds 2020.

Jaren	2019	2020	2021	2022
Prijsindex CPB	3,00	1,70	1,50	1,40
Voorgaande jaren	2,50	1,50	1,70	
Verrekening	0,50	0,20	-0,20	1,40
Correctie 2021				-0,20
Correctie 2020				0,20
Correctie 2019				0,50
Accres 2022				1,90

Inwonerbijdragen 2022

Voor het begrotingsjaar 2022 wordt de gemeentelijke bijdrage berekend aan de hand van het aantal inwoners in een gemeente per 1 januari 2021. De gemeentelijke basisbijdragen voor 2022 zijn in deze kadernota opgenomen op basis van de inwoneraantallen per 1-1-2020. De uiteindelijk calculatie van de inwonerbijdrage over 2022 zal zijn o.b.v. de inwoneraantallen per 1-1-2021. De inwoneraantallen per 1-1-2021 worden opgenomen in de 1e begrotingswijziging 2022. Dit kan mogelijk leiden tot aanpassing van de gemeentelijke basisbijdragen.

In onderstaande tabel worden de totale bijdragen over 2022 per gemeente gespecificeerd:

Gemeenten	Inwoners 1-1-2020 *)	Tarief 2022 **)	Basis- bijdrage 2022	IOV gelden 2022	DVO+ taken 2022	Bijdrage FLO 2022 ***)	Totale bijdragen 2022
Categorie klein stedelijk (20-50.000 inw.)							
Albrandswaard	25.591	49,46	1.265.731	2.101			1.267.832
Krimpen ad IJssel	29.528	49,46	1.460.455	1.051			1.461.506
Maassluis	33.213	49,46	1.642.715	1.751		62.000	1.706.466
Hellevoetsluis	40.143	49,46	1.985.473	1.051	23.054		2.009.577
Ridderkerk	46.191	49,46	2.284.607	4.553		52.946	2.342.105
Barendrecht	48.714	49,46	2.409.394	4.903			2.414.298
Overgangscategorie							
Goeree-Overflakkee	50.049	55,39	2.772.214	2.452	61.837		2.836.503
Categorie jong stedelijk (50-100.000 inw.)							
Capelle ad IJssel	67.122	61,31	4.115.250	3.152	70.000	131.000	4.319.402
Lansingerland	62.384	61,31	3.824.763	2.452		26.000	3.853.215
Nissewaard	85.220	61,31	5.224.838	8.406		136.000	5.369.244
Categorie landelijk (< 20.000 inw.)							
Westvoorne	14.731	70,52	1.038.830	700			1.039.531
Brielle	17.271	70,52	1.217.951	1.051			1.219.002
Categorie historisch stedelijk							
Vlaardingen	73.397	73,05	5.361.651	8.055		232.000	5.601.706
Schiedam	78.732	73,05	5.751.373	3.853		250.000	6.005.225
Categorie groot stedelijk							
Rotterdam	651.164		49.971.369	111.023	1.727.780	2.505.125	54.315.297
Totaal	1.323.450		90.326.614	156.553	1.882.670	3.395.071	95.760.908

* Aantal inwoners conform opgave CBS

** Het tarief is opgebouwd o.b.v. de bedragen genoemd in de 2^e begrotingswijziging 2020 plus een accres van 1,9%.

*** Gemarkeerde bedragen in kolom geven fixatie FLO weer.

Per 2020 is de Gemeente Goeree-Overflakkee de tariefgrens van 50.000 inwoners gepasseerd en in de afgelopen jaren is de Gemeente Barendrecht de tariefgrens van 50.000 inwoners genaderd. Bij 50.000 inwoners vallen de gemeenten in de categorie "jong stedelijk" en wordt het tarief € 61,31 per inwoner. Het effect van een wijziging van tarief bij 50.000 inwoners bedraagt een stijging van de inwonerbijdrage van circa € 600.000,-. In lijn met de uitgangspunten van de (herijking van de) nieuwe financieringssysteem wordt een ingroeimodel gehanteerd van vier jaar (25% per jaar) bij wijziging van categorie. Rekening houdend met het vastgestelde ingroeimodel is de tweede trede van het ingroeimodel (50%) toegepast voor Goeree-Overflakkee.

Voor de uitvoering van de taken in het kader van de Impuls Omgevingsveiligheid (IOV) ontvangt de VRR tot en met 2020 vergoeding vanuit de Provincie. Vanaf 2021 verlopen deze bijdrage via een doeluitkering in het gemeentefonds. De gemeenten zijn hierover in 2020 geïnformeerd. In de vergadering van het Algemeen Bestuur van 10 februari 2021 is besloten de bijdragen van de gemeenten met ingang van 2021 dienovereenkomstig te verhogen.

Meerjarenraming DVO+ taken

Naast de basisbijdrage voor de basiszorg, zijn met enkele gemeenten separate afspraken gemaakt. Dit worden de zgn. DVO-plus taken genoemd. Onder deze taken vallen onder andere de individuele bijdragen ten aanzien van de lasten voortvloeiend uit het FLO-overgangsrecht.

De bedragen die voor de FLO betaald moeten worden kunnen jaarlijks nogal variëren. Om dergelijke schommelingen te voorkomen heeft een aantal gemeenten met de VRR afgesproken om het bedrag dat zij betalen voor 5 jaar te fixeren, waarna een verrekening volgt met de daadwerkelijke kosten.

Voor de fixatiegemeenten geldt het begrotingsjaar 2021 als 3^e fixatiejaar.

Voor de gemeenten Rotterdam, Albrandswaard en Ridderkerk zijn in het onderstaande overzicht de lasten berekend op basis van het geschatte kostenverloop.

Onderstaande tabel geeft de verwachte ontwikkeling van de DVO+ taken en FLO-bijdragen over de jaren 2022-2025:

Meerjaren prognose FLO / DVO+	2021		2022		2023			2024		2025	
	FLO	DVO+	FLO	DVO+ *)	FLO	Afrek. FLO	DVO+	FLO	DVO+	FLO	DVO+
Albrandswaard	115.040		0								
Barendrecht											
Brielle											
Capelle ad IJssel	131.000	70.000	131.000	70.000	131.000	575.000	70.000	184.052	70.000	184.052	70.000
Goeree-Overflakkee		83.851		61.837			61.837		61.837		61.837
Hellevoetsluis		22.944		23.054			23.054		23.054		23.054
Krimpen ad IJssel											
Lansingerland	26.000		26.000		26.000	60.000		0		0	
Maassluis	62.000		62.000		62.000	129.000		88.693		88.693	
Nissewaard	136.000		136.000		136.000	909.000		298.726		298.726	
Ridderkerk	50.294		52.946		49.940			58.192		58.933	
Rotterdam	5.816.748	1.714.356	2.505.125	1.727.780	2.367.908		1.727.780	2.335.521	1.727.780	2.686.489	1.727.780
Schiedam	250.000		250.000		250.000	516.000		356.352		356.352	
Vlaardingen	232.000		232.000		232.000	486.000		332.393		332.393	
Westvoorne											
Totaal	6.819.082	1.891.152	3.395.071	1.882.670	3.254.848	2.675.000	1.882.670	3.653.929	1.882.670	4.005.638	1.882.670

In december 2017 is het akkoord reparatie FLO-overgangsrecht brandweerpersoneel gesloten en als gevolg daarvan is een aantal wijzigingen in de regelgeving rond het FLO-overgangsrecht doorgevoerd.

Deze wijzigingen zijn met ingang van 1 januari 2018 in werking getreden.

De gemeenten die te maken hebben met de FLO-overgangsregeling zijn in augustus 2019 geïnformeerd over de stand van zaken en hebben een voorlopige prognose ontvangen.

In een nadere uitwerking Akkoord Reparatie FLO-overgangsrecht voor brandweerpersoneel is nu afgesproken dat medewerkers met recht op FLO-overgangsrecht, vanaf 2022, niet langer sparen in een levensloopregeling, maar in een zgn. 'regeling netto FLO-spaartegoed'. Het doelsaldo van deze regeling zal dan vanaf 2022 225% van het netto-jaarsalaris zijn (op een leeftijd van 55 jaar) en niet de voorheen gehanteerde 210% van het bruto-jaarsalaris (op leeftijd 59 jaar). Hierdoor dient het spaartegoed op een eerder moment te zijn bereikt.

Zoals gemeld in de tweede begrotingswijziging 2020 en individueel afgestemd met FLO-gemeenten, wordt er in de jaren 2020 en 2021 versneld gespaard om te kunnen voldoen aan de gemaakte afspraken van de CAO partijen. Dit versnelde sparen zorgt er echter voor dat de FLO-bijdragen voor (niet-fixatie-) gemeenten significant lager uitvallen in 2022 dan in 2021. Voor de zogenaamde fixatiegemeenten zal in 2023 een afrekening plaats vinden waarna nieuwe fixatiebedragen zullen worden doorbelast vanaf 2024.

3.2 Bijzondere Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR)

De Bijzondere Doeluitkering Rampenbestrijding, waarmee gerekend wordt voor de begroting 2022 en de meerjarenraming, is overgenomen uit de brief van 17 juni 2020 van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. In de brief is de prognose gegeven voor de jaren 2021-2024. Voor het jaar 2025 nemen wij de cijfers voor 2024 als uitgangspunt.

Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDUR) (x € 1.000,-)					
2020	2021	2022	2023	2024	2025
12.273	12.220	12.244	12.246	12.246	12.246

(Incl. bijzondere bijdrage CBRN risico's)

3.3 Overige opbrengsten

Zorgverzekeraars

Vanaf 1 januari 2021 zullen de activiteiten van de Coöperatie AZRR volledig overgaan naar de VRR.

De VRR krijgt hiervoor jaarlijks van de zorgverzekeraars een budget. De onderhandelingen over het budget vinden altijd later in het jaar plaats. Bij het opstellen van de begroting 2022 zullen de op dat moment bekende gegevens opgenomen worden. Na overeenstemming met de zorgverzekeraars zullen de cijfers worden verwerkt via een begrotingswijziging.

CAO-principeakkoord Ambulancezorg

Op 20 mei 2020 heeft CNV Zorg en Welzijn met Ambulancezorg Nederland (AZN) een cao-principeakkoord bereikt voor de sector ambulancezorg. Dit principeakkoord bevat afspraken over een nieuwe cao ambulancezorg voor 2020 en 2021 met een looptijd van anderhalf jaar. De Ambulancezorg Nederland sluit aan op de CAO Ziekenhuizen. Voor de CAO ziekenhuizen is nu een akkoord voor een loonsverhoging van 5% en 3% voor 2020 en 2021. In de baten en lasten in deze nota is rekening gehouden met de (aankomende) loonsverhoging. De VRR gaat het gesprek met de zorgverzekeraars aan over de bijdragen vanuit de Zorgverzekeraars om deze kostenstijging te kunnen dekken.

4. Lasten

4.1 Personeelsformatie

De personeelsformatie voor de begroting 2022 betreft 2.374 fte.

Formatie VRR (Fte)					
Omschrijving	2021	2022	2023	2024	2025
Dagdienst- en beroeps	1.506	1.506	1.506	1.506	1.506
Vrijwilligers	868	868	868	868	868
Totaal	2.374	2.374	2.374	2.374	2.374

We verwachten de volgende ontwikkelingen:

- Met ingang van 1 januari 2021 zullen alle medewerkers vanuit de ARR in het kader van overgang van onderneming in dienst komen van de VRR. Dit betekent dat de formatie vanaf 2021 is opgehoogd met 118,6 FTE. Deze ophoging van de formatie is mee genomen in het financieel meerjarenbeeld.
- Bij de brandweer wordt gekeken naar taakdifferentiatie (eventuele consequenties zijn niet meegenomen in het financiële meerjarenbeeld). Het Veiligheidsberaad (VB) heeft een denktank ingesteld die onderzoekt op welke wijze brandweervrijwilligers fundamenteel kunnen worden onderscheiden van beroepsmedewerkers om te voldoen aan Europese wet- en regelgeving. Dit om het systeem van vrijwilligheid te behouden. De VRR heeft onderzoek gedaan naar de gevolgen van implementatie en een regiobeeld aangeleverd ten behoeve van landelijk onderzoek. De meest urgente regionale uitdagingen zijn:
 - Consigneren, kazerneren en herbezetting door vrijwilligers is niet meer toegestaan.
 - Meer vrijblijvendheid in de beschikbaarheid van vrijwilligers.
 - Vrijwilligers mogen maximaal één specialisme uitvoeren/beroeps moeten er tenminste drie.
 - Er wordt gedifferentieerd in het basisoptreden en specialistisch optreden bij brand.Per regio wordt nu inzichtelijk gemaakt wat de organisatorische, personele en financiële consequenties zijn van deze nieuwe denkrichting. De verwachting is dat daar in februari 2021 een uitspraak over wordt gedaan. De keuze kan van invloed zijn op de formatie.
- De uitkomsten van het traject “de ontwikkelagenda van de VRR” zouden ook invloed kunnen hebben op de formatieopstelling. Na de bestuurlijke bijeenkomsten in 2021 gaan we deze ontwikkelingen presenteren in de Begroting 2022 en Kadernota 2023.

4.2 2e loopbaanbeleid veiligheidsregio's

Het 2e loopbaanbeleid is tot stand gekomen doordat de pensioengerechtigde leeftijd verschoven is naar een hogere leeftijd. Dit betekent dat medewerkers die op of na 1 januari 2006 in dienst zijn getreden in een repressieve Brandweervfunctie deze (bezwarende) functie in principe maximaal 20 jaar mogen uitoefenen. De gedachte achter het 2e loopbaanbeleid is dat medewerker gedurende zijn loopbaan zich voorbereidt op uitstroom. Het uiteindelijke doel is een functie binnen dan wel buiten de eigen organisatie te vinden. Om dit te kunnen realiseren wordt de medewerker gefaciliteerd in opleiding, stage en andere vormen van scholing gericht op het vergroten van zijn/haar arbeidsmarktwaaarde. Daarnaast is facilitering en ondersteuning mogelijk door een interne loopbaanadviseur/coach die de medewerker kan begeleiden op de arbeidsmarkt. De kosten die hiermee gemoeid zijn zitten niet zozeer in de directe kosten (school-, collegegeld en begeleiding), maar veeleer in verleturen van medewerkers en vervanging van deze medewerkers tijdens de opleidingen.

Landelijk zijn in 2019 de gesprekken gestart tussen de Veiligheidsregio's en bonden om het 2e loopbaanbeleid anders vorm te gaan geven. Tevens wordt gekeken naar een vorm van vervroegd pensioen passend bij de huidige maatschappelijke normen. De verwachting is dat de resultaten uit deze gesprekken in de loop van 2021 gestalte zullen gaan krijgen.

Daarnaast is in april 2017 het plan brandweezorg vastgesteld door het Algemeen Bestuur. Dit plan schetst in grote lijnen de koers tot het jaar 2025. Het gaat hierbij om de zoektocht naar een optimale mix van preventieve maatregelen en flexibele en dynamische brandweezorg waarmee de Brandweer de continuïteit van de veiligheid kan blijven waarborgen. De personele consequenties van deze ontwikkeling worden de komende jaren duidelijk en kunnen ook invloed hebben op het tweede loopbaanbeleid.

Ter dekking van de kosten van de uitvoering van het 2e loopbaanbeleid voor een periode van 10 jaar, is in 2013 een bestemmingsreserve ingericht. Op basis van de huidige prognose bevat deze bestemmingsreserve voldoende middelen om de kosten tot en met 2027 op te vangen. De lasten in het kader van het 2e loopbaanbeleid worden in de begroting en de meerjarenraming meegenomen en zijn als volgt begroot:

Lasten 2e loopbaanbeleid (x € 1.000,-)					
Omschrijving	2021	2022	2023	2024	2025
Opleidingen en begeleiding	4	30	80	117	149
Verleturen personeel in opleiding	0	48	282	418	595
Garantietoelage	0	0	0	0	0
Totale lasten	4	79	362	536	744
In de begroting opgenomen	225	225	225	225	225
Toevoeging / Onttrekking aan de reserve	221	146	-137	-311	-519
Beginstand reserve	2.288	2.509	2.656	2.519	2.208
Eindstand reserve	2.509	2.656	2.519	2.208	1.689

De praktijk laat zien dat medewerkers wachten met het opstarten van hun 2e loopbaan tot aan het vijftiende jaar. Derhalve zullen de lasten pas vanaf 2022 significant gaan stijgen. Ter dekking van de lasten is een bestemmingsreserve ingericht. Indien de lasten uitkomen conform bovenstaande schatting zal de bestemmingsreserve na 2027 volledig uitgeput zijn. Vooralsnog worden eerder genoemde ontwikkelingen (gesprekken tussen Veiligheidsregio's en bonden) nog even afgewacht alvorens verdere keuzes worden gemaakt voor na 2027.

4.3 Indexering van de lasten

Eventuele reeds overeengekomen cao-wijzigingen en wijzigingen in de sociale lasten en pensioenpremies worden in de personele lasten verwerkt. Daarnaast worden de overige lasten verhoogd met het laatst bekende inflatiecijfer van het Centraal Bureau voor de statistiek (CBS).

4.4 Investerings- en kapitaallasten

Bij het opstellen van de begroting 2022 en de meerjarenplanning wordt uitgegaan van de investeringsplanning 2022-2025.

Investerings- en Kapitaallasten (* € 1.000)					
Omschrijving	2021	2022	2023	2024	2025
Investerings	18.473	16.997	9.766	3.550	7.154
Kapitaallasten	10.287	11.916	11.908	11.671	11.569

De kapitaallasten worden in de begroting en meerjarenraming verwerkt op basis van de laatst bekende informatie. Voor de berekening van de rente op kapitaallasten is een percentage gehanteerd van ongeveer 2%. Dit percentage is gebaseerd op de gemiddelde rentelast op het vreemd vermogen. O.a. door beter inzicht in de investeringskalender van de ARR en piekinvesteringen in 2021 zien we hogere kapitaallasten in 2022.

4.5 Ontwikkeling Begroting

In deze paragraaf wordt inzicht gegeven in de raming op hoofdlijnen 2022-2025 ten opzichte van de ontwikkelingen uit deze kadernota.

Ontwikkeling Begroting 2022 en raming 2023-2025 (x € 1,000)						
PROGRAMMA'S * € 1 mln.	B2022 obv meerjaren 2e BW 2020	Mutaties	B2022	B2023	B2024	B2025
Ambulancezorg	47.793	-248	47.545	47.582	47.571	47.571
Brandweezorg	81.227	2.041	83.268	83.564	84.076	84.076
Risico- en Crisisbeheersing	7.528	-69	7.459	7.452,9	7.453	7.453
Overhead	23.560	1.003	24.563	24.563	24.563	24.563
Totaal lasten	160.108	2.727	162.835	163.162	163.662	163.662
Totaal baten	160.316	2.569	162.885	163.090	163.365	163.365
Saldo (vóór bestemming)	208	-158	50	-72	-297	-297
Toevoeging bestemmingsreserves	804	-579	225	225	225	225
Onttrekking bestemmingsreserves	653	-441	212	386	560	560
Saldo (ná bestemming)	57	-20	37	89	38	38

In de raming 2022 is vooralsnog uitgegaan van een loonkostenstijging van 1,3%. Indien uit de CAO onderhandelingen een ander percentage mocht blijken zullen de consequenties daarvan besproken worden in het algemeen bestuur van de VRR. Verder zijn overige lasten verhoogd met de verwachte stijgingen.

In de meerjarenraming zijn meer gedetailleerde cijfers voor de Ambulancezorg opgenomen. Er vindt hierdoor een verschuiving naar het programma Overhead plaats. Deze cijfers zijn nog niet afgestemd met de zorgverzekeraars en kunnen daardoor nog wijzigen.

Vooruitlopend op het nog goed te keuren nieuwe Meerjaren onderhoudsplan (MJOP) is in deze kadernota de bestemmingsreserve Groot onderhoud omgezet in een voorziening zoals voorgeschreven door de BBV regels.

5. Eigen vermogen

5.1 Weerstandsvermogen

Jaarlijks worden de geraamde risico's (met een financiële consequentie) geactualiseerd. In de begroting 2022 worden deze risico's wederom herijkt. Dit betekent dat, bij de berekening van het weerstandsvermogen, ook in de begroting 2022 met een zo actueel mogelijke raming van de financiële implicatie kan worden gewerkt. Bij het opstellen van de Begroting 2022 zal goed gekeken worden welke risico's opgenomen worden in de risicoparagraaf en wat de mogelijke beheersmaatregelen voor deze risico's zijn.

Voor het vaststellen van de weerstandscapaciteit is met het bestuur de norm voor de weerstandsratio vastgesteld op minimaal 1 (*voldoende*). Dat betekent dat de VRR in staat is om tenminste de geraamde risico's op te vangen. Als gevolg van de overname van de activiteiten van de Ambulance Rotterdam-Rijnmond (ARR) daalt het weerstandsvermogen richting 0 in 2021. In de daaropvolgende jaren zal het weerstandsvermogen toenemen door inlossing vanuit de opbrengsten van de ambulancezorg. De inlossingsperiode is gelijk aan de periode die gesteld wordt aan de periode van de aflossing van de lening die de voorloper van de ARR is aangegaan met de Nederlandse Waterschapsbank. Afgelopen september is het Algemeen Bestuur hierover geïnformeerd.

5.2 Liquiditeitspositie

Met de liquiditeitsplanning is de organisatie in staat om voor de komende jaren de vermogensbehoefte op de kapitaalmarkt in te schatten. De investeringen hebben daarbij een grote impact. Op basis van de actuele investeringsprognose zal worden bekeken in hoeverre voor het jaar 2022 extra vreemd vermogen nodig is.

5.3 Reserves en voorzieningen

Evenals bij de begroting 2021 vormt de 'Nota reserves en voorzieningen' de leidraad bij de waardering van de voorzieningen en (bestemmings-)reserves voor de begroting 2022. In december 2017 is een geactualiseerde nota behandeld in het Algemeen Bestuur. In de geactualiseerde nota reserves en voorzieningen is een minimale weerstandscapaciteit opgenomen ¹.

¹ Artikel 2.1 van de nota luidt : *De algemene reserve zal op het niveau worden gehouden waardoor een minimale weerstandscapaciteitswaardering wordt bereikt tussen de 1,0-1,4 (=voldoende).*

6. Beleidsontwikkelingen

De uitbraak van COVID-19 heeft in 2020 heel Nederland geraakt. De maatregelen om het virus het hoofd te bieden hebben een forse impact op de samenleving en de economie. Daarnaast heeft het virus ook veel invloed gehad op de werkzaamheden binnen onze organisatie. Als Crisisorganisatie is de VRR nauw betrokken bij alle maatregelen die nodig zijn om COVID-19 een halt toe te roepen. Door de extra werkzaamheden in het kader van COVID-19 hebben andere activiteiten vertraging opgelopen. Dit heeft uiteindelijk ook gevolgen voor de komende jaren en zult u dus ook terug zien in deze kadernota.

6.1 Ontwikkelagenda VRR

De Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond is opgericht in 2006, met een sterke focus op fysieke veiligheid. In de afgelopen jaren is er veel vraag ontstaan naar verbreding van onze taken door zowel nieuwe vormen van crises als door maatschappelijke ontwikkelingen. Voorbeelden hiervan zijn;

- groeiende aandacht voor zelfredzaamheid van burgers, o.a. bij het langer zelfstandig thuis wonen;
- meer samenwerking met omgevingsdiensten en inspecties om industriële veiligheid te verhogen;
- nieuwe dreigingen, 'ongekende crises' en vraagstukken van maatschappelijke ontwrichting, zoals het vluchtelingenvraagstuk en terrorisme.

Door de complexere vraagstukken ontstaat er behoefte aan andere expertise van medewerkers. Daarnaast zijn er veel andere ontwikkelingen met financiële consequenties, waaronder de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra), FLO-problematiek, kortere dienstverbanden van vrijwilligers en de deeltijdrichtlijn. Tevens is in de afgelopen jaren steeds duidelijker geworden, dat de huidige financiën, de complexere vraagstukken en exogene ontwikkelingen niet meer op elkaar zijn afgestemd. Daarom is de Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond een bestuurlijk traject gestart om samen met het bestuur het gewenste ambitieniveau en de bijbehorende begrotingsomvang van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond te bepalen.

Het proces van de ontwikkelagenda is opgedeeld in 3 fases.



De eerste 2 fases zijn ondertussen afgerond. Momenteel vinden de voorbereidingen plaats voor de bestuurlijke conferentie.

Bij het opstellen van de kadernota 2021 is aangegeven, dat de uitkomsten van dit traject in de loop van 2020 bekend zouden worden en in de kadernota 2022 en het nieuwe meerjarenbeleidsplan van de Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond verwerkt zouden worden. Door COVID-19 heeft dit traject vertraging opgelopen en zal de begroting 2022 op basis van bestaand beleid worden opgesteld.

De bestuurlijke conferentie zal op 3 maart 2021 gehouden worden.

6.2 Evaluatie Wet Veiligheidsregio's

Naar aanleiding van het advies van de Evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's heeft de toenmalige minister van Veiligheid en Justitie aangekondigd de Wet veiligheidsregio's in 2019 te evalueren. Voor deze evaluatie is een commissie evaluatie Wet veiligheidsregio's ingesteld. De commissie heeft tot taak de doeltreffendheid en de effecten van de Wet veiligheidsregio's en onderliggende regelgeving in de praktijk te onderzoeken en te bezien of de huidige wet bruikbaar is in het licht van actuele en toekomstige dreigingen, maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in de crisisbeheersing in het algemeen. De commissie besteedt in dit onderzoek in ieder geval aandacht aan de volgende onderwerpen:

- De vormgeving van (het stelsel van) de veiligheidsregio's, mede in het licht van het gehele stelsel van de rampenbestrijding en crisisbeheersing
- De wijze waarop de taken, de verantwoordelijkheden en de bevoegdheden van de verschillende actoren in het stelsel zicht tot elkaar verhouden
- De samenwerking tussen de bedoelde actoren
- Brandweer, GHOR en bevolkingszorg
- Informatievoorziening
- Instituut Fysieke Veiligheid.

De uitkomsten van de evaluatie van de wet veiligheidsregio zijn in december 2020 aangeboden aan de minister van Justitie en Veiligheid. De commissie heeft geadviseerd om de wet veiligheidsregio's en de onderliggende besluiten minder gedetailleerd te maken en eventueel te wijzigen in een wet crisisbeheersing en brandweezorg. Of het kabinet deze aanbevelingen van de evaluatiecommissie over zal nemen is op dit moment nog niet bekend.

Een deel van de evaluatie op de Wet veiligheidsregio's heeft plaatsgevonden middenin de coronacrisis. Mogelijk zullen er lessen getrokken worden uit de bestrijding van deze pandemie die consequenties hebben voor de inrichting van de veiligheidsregio's. Bijvoorbeeld als het gaat om de regisserende taak van de geneeskundige hulpverlening. Mogelijk wordt deze in de toekomst anders belegd.

6.3 Actiecentra en overdracht meldkamer

In 2020 is het beheer van de meldkamer overgegaan naar de politie. Hierdoor zijn verantwoordelijkheden, middelen en taakuitvoering in één hand bij de politie gekomen. Het gaat hierbij om het beheer op het gebied van huisvesting, administratieve organisatie, informatievoorziening, arbeidsomstandigheden, financiën, inkoop, ICT en lokaal functioneel beheer. Met de overdracht van de meldkamer aan de Landelijke meldkamersamenwerking (LMS) heeft de VRR een deel van de bijbehorende BDUR-opbrengsten ingeleverd en deze opbrengsten worden nu door de LMS ontvangen. Uit deze BDUR-opbrengsten werden door de VRR onder meer de actiecentra betaald. De actiecentra zijn ruimtes waar onder meer de coördinatie van grotere incidenten plaatsvindt. De LMS heeft nog geen duidelijkheid gegeven over de overname van de actiecentra. De VRR is hierover in gesprek met de LMS.

6.4 Ambulancevervoer

Vanaf 1 januari 2021 zullen de activiteiten en vergunning van de Coöperatie Ambulancezorg Rotterdam-Rijnmond (AZRR) overgaan naar de VRR. De AZRR was voorheen door de minister van VWS aangewezen om in de regio Rotterdam-Rijnmond de ambulancezorg te leveren. Naast het spoedvervoer was de AZRR ook verantwoordelijk voor het besteld vervoer binnen de regio. De ambulancezorg gaat verder onder de naam Ambulancezorg Rotterdam-Rijnmond (ARR). Hiermee is een stap gezet in de vorming van één zorgorganisatie die zal bijdragen aan een efficiëntere en kwalitatief hogere zorgverlening.

In 2020 is de Wet Ambulancevoorzieningen aangenomen. Het doel van de wet is zekerheid bieden over ambulancezorg in de toekomst en zet dan ook in op continuïteit en kwaliteit. Per regio krijgt de huidige aanbieder het recht en tevens de plicht om ambulancezorg te leveren. Dat wordt een aanwijzing voor onbepaalde tijd. Kwaliteitsnormen hebben een expliciete plek in de Wet Ambulancevoorzieningen. De ambulancezorg wordt aangemerkt als niet-economische dienst van algemeen belang. De overheid bepaalt de regio-indeling, wijst één aanbieder aan en bepaalt de budgetten, tarieven, stelt eisen aan het bestuur, intern toezicht en transparantie van de aanbieder en legt de kwaliteitseisen vast. De aanbieder heeft het alleenrecht op het leveren van de ambulancezorg maar ook de plicht om kwalitatief goede en tijdige zorg te leveren.

De twee grootste verzekeraars in de regio blijven, zoals in de huidige situatie, zorg inkopen bij de aangewezen aanbieder en hebben de plicht om voldoende spoedeisende en niet spoedeisende (of planbare) ambulancezorg in te kopen voor hun verzekerden.

6.5 Omgevingsrecht

Het omgevingsrecht bestaat uit tientallen wetten en honderden regelingen voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water met allemaal hun eigen uitgangspunten, werkwijzen en eisen. De nieuwe omgevingswet bundelt al deze bestaande wetten en wordt naar verwachting per 1 januari 2022 van kracht.

Verwacht wordt dat er door het Omgevingsrecht een afname in vergunningverlening / beschikkingen zal komen. Daarentegen zal de afhandeling van de aanvragen in complexiteit toenemen, doordat integraal geadviseerd moet worden. Daarnaast lijkt er een verschuiving te gaan plaatsvinden in de balans tussen enerzijds vergunningverlening en adviseren en anderzijds toezicht en handhaving. Een andere manier van werken en een andere manier van denken is als gevolg van het veranderende omgevingsrecht nodig. De verschillende disciplines binnen de VRR moeten gezamenlijk richting het bevoegd gezag één integraal advies uitbrengen middels het Digitaal Stelsel Omgevingswet.

Na invoering van de wet zal afgewacht moeten worden of de effectiviteit van risicobeheersingstaken hetzelfde blijft of verbetert. Indien er een verslechtering optreedt, zal dit uiteindelijk leiden tot een toename van incidenten.

Gezien bovenstaande verwachtingen lijkt het erop dat er een stijging in de kosten zal komen door de invoering van de omgevingswet. In de meerjarenraming is vooralsnog geen rekening gehouden met eventuele meerkosten als gevolg van de inwerkingtreding van de nieuwe wetgeving. Momenteel wordt het risicogericht werken in het kader van de Omgevingswet meegenomen in de bestuurlijke discussie over de taak, rol en gewenste ambitieniveau van de VRR (Ontwikkelagenda).

6.6 Alarmering bevolking.

Eind 2019 heeft de minister van Veiligheid & Justitie aan de Tweede Kamer laten weten dat het besluit om het luchtalarm per 1 januari 2022 uit te faseren is uitgesteld naar eind 2020. Oorspronkelijk was het de bedoeling dat het luchtalarm per 1 januari 2020 zou verdwijnen en vervangen zou worden door andere communicatiemiddelen zoals NL-Alert, calamiteitenzenders en sociale media.

Er wordt momenteel gewerkt aan het verbeteren van het digitale alarmsysteem NL-alert in de grensgebieden. Voorlopig blijft het waarschuwings- en alarmeringssysteem (WAS) in gebruik. Een aantal veiligheidsregio's waaronder de VRR is in overleg met de minister om sirenes in de buurt van chemisch-industriële complexen over te nemen, zodat de werking van deze sirenes ook na de uitfasering kan worden gegarandeerd.

Op het moment van schrijven van de kadernota is er nog geen voorstel ingediend over de uitfasering van het Waarschuwings- en Alarmsysteem.

6.7 Evaluatie CLU (Complete Lijn Uitschakeling 25kV).

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft het Bureau Berenschot de opdracht gegeven om de procedure CLU+ te gaan evalueren. Bij een Complete Lijn Uitschakeling (CLU) wordt de stroom van de bovenleiding gehaald om een veilige werkplek op een spoorlijn te creëren voor hulpdiensten in het geval van een incident op het spoor. In 2010 is het toenmalige Ministerie van Verkeer en Waterstaat met de 8 veiligheidsregio's langs de HSL-zuid en Betuweroute een overeenkomst aangegaan over de invoering van de CLU+-procedure met daarbij door veiligheidsregio's in te zetten 25 kV-teams met een 25kV-spanningstester. In totaal hebben de 8 veiligheidsregio's 21 teams operationeel. Naar aanleiding van het rapport van Berenschot heeft het ministerie besloten dat de subsidie blijft, zoals deze nu is. Echter door de ontwikkelingen rondom de taakdifferentiatie (zie 6.10: Personele Capaciteit Brandweer) zal dit onderwerp weer ter tafel komen.

6.8 Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra)

Met de komst van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) is het arbeidsvoorwaardenregime van de gemeentelijke sector geregeld in de cao-gemeenten/ Cao Samenwerkende Gemeentelijke Organisaties. Voor de veiligheidsregio's is voor beperkte duur een uitzondering gemaakt en is de huidige publiekrechtelijke regeling van arbeidsvoorwaarden (CAR-UWO) nog van kracht. De verwachting is dat de afspraken met de VNG een jaar verlengd kunnen worden en dat de CAR-UWO tot en met 2021 wordt bijgehouden, maar in de toekomst zullen de veiligheidsregio's zelf tot arbeidsvoorwaardenvorming moeten komen. Het Veiligheidsberaad heeft in september het principebesluit genomen tot het oprichten van de werkgeversvereniging Samenwerkende Veiligheidsregio's, die namens de besturen van de veiligheidsregio's onderhandelt met de werknemersorganisaties en bindende afspraken maakt over arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de veiligheidsregio's (exclusief de medewerkers in dienst bij de sector ambulancezorg). Het algemeen bestuur van de VRR moet het besluit tot deelname aan deze werkgeversvereniging nemen. Het ontwerpbesluit ligt momenteel voor bij de gemeenten, zodat zij hun zienswijze hierover kunnen geven.

Indien blijkt dat de consequenties van de invoering van de Wnra leiden tot een stijging van de inwonerbijdragen, dan zal deze stijging per gemeente berekend worden naar rato van de bijdrage basis brandweezorg.

6.9 Personele capaciteit Brandweer

De VRR bouwt in grote delen van de regio op brandweervrijwilligers om haar burgers te voorzien van brandweertzorg. Zij vervullen een kritieke taak in een zeer omvangrijk deel van de veiligheidsregio en doen dat 24 uur per dag, 365 dagen in het jaar. Het kost de veiligheidsregio's de laatste jaren meer moeite om voldoende vrijwilligers te werven en te behouden die overdag beschikbaar zijn, vooral in kleinere dorpskernen is het steeds lastiger om 24 uur per dag, 7 dagen in de week om de paraatheid te garanderen. De dekking staat hierdoor onder druk. De VRR heeft als prioriteit om de dekking op niveau te krijgen en te houden en denkt na over andere vormen en manieren van brandweertzorg

Eén van de onderwerpen die hierbij speelt is dat de positie van de brandweervrijwilligers op grond van de deeltijdrichtlijn juridisch niet meer houdbaar is (zie ook paragraaf 4.1). Landelijk wordt onderzocht of een fundamenteel onderscheid in taken tussen een vrijwilliger en een beroepsmedewerker hiervoor een oplossing biedt. De uitkomsten van dit onderzoek zouden in het najaar bekend zijn, maar o.a. door de COVID-19 crisis is dit vertraagd. Verwacht wordt, dat in februari 2021 de uitkomsten bekend zullen zijn.

In de begroting 2022 en de meerjarenraming wordt vooralsnog geen rekening gehouden met eventuele meerkosten bij de brandweer als gevolg van deze taakdifferentiatie. Deze wijziging is wel als risico opgenomen in de risicoparagraaf van de VRR.

Brandweerlieden die na 1 januari 2006 in dienst zijn gekomen, kunnen dit beroep 20 jaar uitoefenen. In die 20 jaar worden zij voorbereid op een tweede loopbaan. Veel goede brandweermensen willen en kunnen na die 20 jaar nog langer doorwerken. Met de bonden wordt gekeken naar dit 20-jarigen beleid en naar een oplossing gezocht.

6.10 Bluswater

Op het gebied van bluswater voorzien wij een aantal ontwikkelingen. In de afgelopen jaren hebben we te maken gehad met zeer droge zomers. De verwachting is dat door klimaatverandering droge seizoenen vaker zullen gaan voorkomen. Voor de brandweer betekent dit dat er minder bluswater beschikbaar is. Daarnaast gebruiken de waterleidingbedrijven dunner leidingen. Zij moeten voldoen aan een kwaliteitseis voor drinkwater en daaraan kan beter worden voldaan met dunner leidingen, maar dit heeft een negatieve invloed op de beschikbaarheid van bluswater. Tot slot moeten er duidelijke afspraken gemaakt worden over de verantwoordelijkheden van de betrokken partijen met betrekking tot bluswater en bereikbaarheid. In 2021 zal hier richting aan gegeven worden en in 2022 moet hier besluitvorming op plaatsvinden.

6.11 Rechtmatigheid

Bij het opstellen van de jaarrekening wordt op dit moment een controleverklaring verstrekt door een externe accountant. De accountant geeft in deze verklaring een oordeel over de getrouwheid en rechtmatigheid van deze jaarrekening. Er is momenteel een wetswijziging in de maak over rechtmatigheid in jaarrekeningen van gemeenten en in het verlengde hiervan gemeenschappelijke regelingen zoals de VRR. Deze wijziging komt erop neer dat het Dagelijks Bestuur bij wetswijziging een 'rechtmatigheidsverantwoording' gaat afgeven bij de jaarstukken in plaats van de accountant. Momenteel is het nog de accountant die verslag uitbrengt over de rechtmatigheid en het gesprek voert met het Algemeen Bestuur. In de toekomst zal het Dagelijks Bestuur in gesprek gaan over de rechtmatigheid met het Algemeen Bestuur. Het doel van deze voorgenomen wetswijziging is de politieke verantwoordelijkheid van het Dagelijks Bestuur voor de rechtmatigheid van de bedrijfsvoering te onderstrepen. Daarnaast beoogt deze wetgeving de kaderstellende en controlerende rol van het Algemeen Bestuur te versterken. De voorstel wetswijziging ligt op dit moment voor behandeling voor bij de Tweede Kamer.

7. Procedure

De kadernota is de eerste stap bij het opstellen van de begroting 2022. Hierin worden de financiële en beleidsmatige kaders vastgelegd voor de begroting 2022. Na de behandeling van de kadernota in het bestuur wordt deze ter informatie aan de gemeenten gezonden.

De volgende stap is dat de kaders verder worden uitgewerkt in de ontwerpbegroting en deze wordt op 7 april 2021 behandeld door het Dagelijks Bestuur. Daarna wordt de ontwerpbegroting voor de zienswijzeprocedure aangeboden aan de raden van de deelnemende gemeenten. De zienswijzeprocedure loopt van 15 april 2021 tot en met 8 juni 2021. Voor de ambtenaren rampenbestrijding en de hoofden financiën wordt aan het begin van deze periode een voorlichtingssessie gegeven. Deze bijeenkomst staat gepland voor 21 april 2021.

Op 23 juni 2021 zal het Dagelijks Bestuur de zienswijzen van de gemeenten behandelen en deze samen met de ontwerpbegroting overhandigen aan het Algemeen Bestuur. In de vergadering van 7 juli 2021 wordt de begroting behandeld door het Algemeen Bestuur.

Na vaststelling door het Algemeen Bestuur wordt de begroting verzonden aan Gedeputeerde Staten van de Provincie Zuid-Holland. Dit dient voor 1 augustus 2021 te gebeuren.

8. Spoorboekje 2021

Als bijlage is het vergaderschema toegevoegd. Voor 2021 staan vooralsnog twee wijzingen gepland van de begroting 2021. De eerste begrotingswijziging 2021 doorloopt de hierboven beschreven procedure samen met de begroting 2022 en wordt behandeld in de vergadering van het Algemeen Bestuur op 7 juli 2021. Voor de tweede begrotingswijziging 2021 zal in het najaar van 2021 eenzelfde procedure gevolgd worden.