

Geachte raadsleden,

In het voorjaar van 2024 hebben wij u geïnformeerd dat het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid (VRGZ) een onderzoek zou laten uitvoeren naar de toekomst van het vastgoed van de Veiligheidsregio. U bent daarbij geïnformeerd over de aanleiding, looptijd en organisatie van dit onderzoek. In deze raadsinformatiebrief informeren wij u over de resultaten van het onderzoek en het besluit van het algemeen bestuur van de VRGZ om het onderzoek af te ronden.

Deze raadsinformatiebrief gaat in op het onderzoek naar vastgoed. De afgelopen periode heeft het algemeen bestuur ook gesproken over de verdeelsleutel waarmee de kosten van de VRGZ worden verdeeld over de gemeenten in Gelderland-Zuid: de kostenverdeelssystematiek. Hierover zal het algemeen bestuur nog een besluit moeten nemen. De richting die het bestuur hierin kiest en het voorgenomen besluit hierover zal voor zienswijze aan de gemeenteraden worden voorgelegd. Over dit proces en de inhoud van het onderwerp wordt u separaat geïnformeerd.

Aanleiding onderzoek vastgoed: stijgende kosten vastgoedportefeuille

De vastgoedportefeuille van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid bevat 40 panden. Hiervan is 95% eigendom, 5% wordt gehuurd. Vanuit deze vestigingen organiseert de VRGZ haar dienstverlening aan de inwoners van onze regio. De gebouwen die nu in eigendom zijn van de VRGZ waren vroeger in eigendom van de afzonderlijke gemeenten. Deze zijn, bij de overgang van gemeentelijke naar regionale brandweer ('regionalisatie'), overgedragen aan de Veiligheidsregio. De VRGZ is als eigenaar verantwoordelijk voor het beheer van deze panden, de kosten daarvan zijn opgenomen in de begroting.

De afgelopen jaren is duidelijk geworden dat zich in de toekomst een sterke stijging van de kosten met betrekking tot dit vastgoed zal voordoen. Hiervoor zijn meerdere oorzaken.

- Door gestegen kosten, o.a. prijsinflatie, is onderhoud van de panden duurder geworden;
- Het vastgoed moet verduurzaamd worden om te voldoen aan klimaatwetgeving;
- Door de leeftijd van de gebouwen zijn veel panden toe aan vernieuwing (niewbouw of levensverlengend onderhoud). Hierdoor zullen de kapitaallasten van het vastgoed structureel stijgen. Dat de kapitaallasten hierdoor stijgen komt hoofdzakelijk doordat de kazernes bij overdracht van de gemeenten aan de VRGZ in 2014 tegen de (lagere) boekwaarde zijn overgedragen in plaats van tegen de (hogere) marktwaarde. Een aantal kazernes was ten tijde van de overdracht al volledig afgeschreven waardoor feitelijk geen kapitaallasten overgedragen zijn. Hierdoor ontstaan bij nieuwbouw en levensverlengend groot onderhoud ongedekte kapitaallasten.

Voor deze stijging van kosten is geen reserve gecreëerd. Deze stijging kan alleen opgevangen worden middels een verhoging van de bijdragen van gemeenten. In de programmabegroting 2024 en meerjarenraming 2025-2027 VRGZ is voorgesteld een egalisatiereserve te creëren om deze stijgende kosten in de toekomst te dekken. Een meerderheid van de gemeenten heeft naar aanleiding van dat voorstel in zienswijzen op de begroting gevraagd om met een onderbouwing te komen omtrent de ontwikkelingen van de vastgoedportefeuille en de financiële consequenties daarvan.

Onderzoeksopdracht

Het Algemeen Bestuur heeft op basis van bovenstaande problematiek en de wens van gemeenten tot nadere uitwerking opdracht gegeven aan de directie van de VRGZ onderzoek te laten verrichten naar de mogelijkheden om de stijging van de kosten te dempen. Het Algemeen Bestuur heeft hierover een besluit

genomen in de openbare vergadering van 25 april 2024. Gemeenteraden zijn hierover destijds geïnformeerd middels een raadsinformatiebrief. Voor de uitvoering van het onderzoek is opdracht verleend aan HEVO, een bedrijf gespecialiseerd in vraagstukken rondom huisvesting (www.HEVO.nl). Op verschillende momenten zijn de leden van het algemeen bestuur geïnformeerd over de voortgang van het onderzoek: op 9 september 2024, 19 december 2024 en 13 maart 2025. Tijdens deze bijeenkomsten is het algemeen bestuur meegenomen in het opstellen van de scenario's en later in de bevindingen.

Opzet onderzoek

Als uitwerking van de onderzoeksopdracht zijn door HEVO vier variabelen onderscheiden waarmee de stijging van de kosten beïnvloed kan worden, deze variabelen zijn opgenomen in scenario's. Deze worden hieronder toegelicht. Het doel was om middels deze scenario's te onderzoeken welke maatregelen in welke mate een demping van de stijging van kosten zouden opleveren terwijl daarbij ook de operationele, bedrijfsvoerings- en maatschappelijke effecten van de maatregelen in beeld werden gebracht.

De scenario's zijn opgebouwd met de volgende variabelen die effect hebben op de kosten:

- a. Aantal en indeling brandweerposten.
- b. Centraal servicecentrum of decentrale inrichting van servicecentra.
- c. Mogelijkheid tot gezamenlijk gebruik van gebouwen met partners of andere overheidsdiensten.
- d. Ambitie m.b.t. de mate van duurzaamheid van gebouwen.

Ad a. Aantal en indeling brandweerposten

De huidige geografisch indeling, welke ook als basis wordt gebruikt voor de dekkingsplannen, stamt uit de periode dat alle gemeenten een eigen brandweer onderhielden. Er is niet eerder gekeken welke mogelijkheden er zijn om brandweerposten met oog op regionale dekking anders te positioneren. Het grootste financiële effect is te realiseren met het sluiten van brandweerposten. De vraag die is onderzocht is of er mogelijkheden bestaan het aantal posten te verminderen zonder dat de dekking en slagkracht onder het wettelijk minimum komt, en welke effecten een dergelijke vermindering heeft. Op basis van de analyses blijkt het mogelijk 2 tot 3 posten te sluiten zonder dat dit leidt tot het niet voldoen aan wettelijke normen; wel daalt daarmee de dekking/slagkracht. In het scenario is het sluiten van drie posten financieel doorgerekend ten opzichte van het niet sluiten van posten.

Ad b. Centraal servicecentrum of decentrale inrichting van servicecentra

Op dit moment bestaan er vier decentrale servicelocaties in de regio. In de vier regionale service centra wordt onderhoud en reparatiewerkzaamheden gepleegd aan VRGZ-dienstvoertuigen en bekapping. Daarnaast worden in deze service centra persoonlijke beschermingsmiddelen zoals ademlucht en speciale beschermende kleding gereinigd volgens gecertificeerde normen. Deze gebouwen waarin deze vier servicecentra gevestigd zijn voldoen echter allemaal in meer of mindere mate niet meer aan de eisen van veilig, gezond en schoon werken. Op drie van de vier locaties zijn er bouwkundige en installatietechnische problemen. In sommige andere veiligheidsregio's is gekozen voor het opzetten van een centraal servicepunt. In de scenario's is de mogelijkheid de huidige locaties toekomstbestendig te maken afgezet tegen de mogelijkheid tot het realiseren van een regionaal service center en magazijn centraal in de regio.

Ad c. Mogelijkheid tot gezamenlijk gebruik van gebouwen met partners of andere overheidsdiensten

De gebouwen van de VRGZ worden door de VRGZ gebruikt. In onder andere Geldermalsen wordt een deel van het pand verhuurd aan de politie. Dit drukt de kosten. Onderzocht is welke mogelijkheden er bestaan om samen met partners gebruik te maken van panden, dan wel delen van panden te verhuren aan andere (overheids-) instanties. Een eerste verkenning leerde dat er enkele kansen zijn voor aanvullend multigebruik met de politie en Rijkswaterstaat. De verwachte extra huuropbrengsten zijn echter beperkt en ten opzichte van de totale huisvestingslasten te verwaarlozen. Het multigebruik is vanuit het oogpunt van efficiënte inzet van maatschappelijk vastgoed verstandig en de directie van de VRGZ heeft permanent oog voor logische combinaties van ruimtegebruik door verschillende samenwerkingspartners. Echter, het multigebruik biedt geen serieuze bijdrage aan de demping van de stijging van de huisvestingslasten. Gezien het geringe financiële effect is deze variabele wel als vast uitgangspunt opgenomen in alle de scenario's.

Ad d. Ambitie m.b.t. de mate van duurzaamheid van gebouwen

De gebouwen van de VRGZ moeten verduurzaamd worden om te voldoen aan eisen van duurzaamheid zoals deze zijn vastgelegd in wet en regelgeving. Hierin heeft het bestuur een keuze met betrekking tot de ambitie op dit vlak. Een hogere duurzaamheidsambitie vraagt om andere maatregelen en investeringen. Deze variabele zou op verschillende manieren kunnen worden opgenomen. Een eerste verkenning liet echter zien dat bijna alle gemeenten in hun eigen duurzaamheidsambities aansluiten bij de wettelijke eisen. Er is daarom gekozen om in alle scenario's uit te gaan van de wettelijke eisen van duurzaamheid en hierop de benodigde investeringen/nieuwbouw door te rekenen. Hogere ambities op dit vlak zijn niet financieel meegenomen in de scenario's.

Bovenstaande variabelen en de verkenningen leidden tot de volgende vier scenario's.

Scenario 0: Gemeentelijke indeling kazernes met decentrale servicecentra (huidige situatie)

- Geen aanpassing historische indeling – aantal brandweerkazernes handhaven.
- Decentrale servicecentra > aanpassing/vernieuwing op de huidige locaties.
- Multigebruik stimuleren waar mogelijk.
- Verduurzaming op niveau wettelijk eisen.

Scenario 1: Regionale indeling kazernes met decentrale servicecentra

- Aanpassen historische indeling – sluiting van drie brandweerkazernes.
- Decentrale servicecentra > aanpassing vernieuwing op de huidige locaties.
- Multigebruik stimuleren waar mogelijk.
- Verduurzaming op niveau wettelijk eisen.

Scenario 2: Gemeentelijke indeling kazernes met centraal regionaal servicecentrum

- Geen aanpassing historische indeling – aantal brandweerkazernes handhaven.
- Centralisatie servicecentrum en magazijn.
- Multigebruik stimuleren waar mogelijk.
- Verduurzaming op niveau wettelijk eisen.

Scenario 3: Regionale indeling kazernes met centraal regionaal servicecentrum

- Aanpassen historische indeling - sluiting van drie brandweerkazernes.
- Centralisatie servicecentrum en magazijn.
- Multigebruik stimuleren waar mogelijk.
- Verduurzaming op niveau wettelijk eisen.

Bevindingen en voorkeursscenario

Deze scenario's zijn vervolgens uitgewerkt en besproken met de leden van het Algemeen Bestuur. Hieruit is een voorkeursscenario voortgekomen. De volgende overwegingen spelen een rol in het komen tot een voorkeursscenario.

Indeling kazernes

Het onderzoek toont aan dat de grootste besparing te behalen valt met sluiting van brandweerposten. Het sluiten van drie posten levert naar schatting een besparing op van gemiddeld € 500.000 per jaar (over een looptijd van 40 jaar). Dit gaat echter wel ten koste van de operationele dienstverlening en maatschappelijke betekenis. Het sluiten van posten blijkt een mogelijkheid zonder dat wettelijke normen overschreden worden. Het betekent echter wel een achteruitgang in de dienstverlening en daarmee ook voor het gevoel van veiligheid bij onze inwoner. Daarnaast heeft het sluiten grote maatschappelijke effecten. Brandweerposten vervullen naast de operationele inzet bij incidenten ook een belangrijke maatschappelijke rol in gemeenten en gemeenschappen. Daarnaast is in het onderzoek meegenomen dat de veiligheidsregio's een cruciale ketenpartner zijn in de maatschappelijke weerbaarheidsopgave en dat brandweerposten van de veiligheidsregio's gezamenlijk een landelijk dekkend netwerk vormen van noodsteunpunten voor lokale gemeenschappen in het geval van een incident of langdurige grootschalige crisis. Deze lokale brandweervrijwilligers hebben we hard nodig gezien de toenemende dreigingen in de maatschappij. Gezien

de genoemde voordelen is huidige historische indeling zonder sluiting van posten opgenomen in het voorkeursscenario.

(De)centralisatie servicecentra¹

Bij de keuze voor een scenario met of zonder centraal servicecentra spelen de volgende overwegingen. Om de huidige inrichting toekomstbestendig te maken, is een aanzienlijke investering vereist die bijna gelijk staat aan het nieuwbouwen van een centraal servicecentrum. Investeren in de huidige decentrale centra zal echter gegeven de huidige mogelijkheden en beschikbare oppervlakte van de panden, niet tot een optimale situatie leiden. Het centraliseren van de regionale servicecentra en magazijnen in één servicecentrum en magazijn blijkt daarnaast voordelen te bieden op het gebied van materieel, huurkosten en het uitvoeren van voertuigonderhoud ten opzichte van het toekomstbestendig maken van de huidige locaties. Dit levert per jaar een verwacht voordeel op van € 190.000.

- Een centrale locatie verbetert de 24-uurs paraatheid en slagkracht van de repressieve dienst, vanwege de directe koppeling met de repressieve eenheden op die locatie.
- Daarnaast resulteert centralisatie in efficiencyvoordelen binnen de ondersteunende bedrijfsprocessen die in het servicecentrum worden uitgevoerd.
- Het maakt het een efficiëntere terugbouw mogelijk op de locaties waar momenteel een servicecentrum is gevestigd.

De benodigde verbouwingen aan de huidige decentrale servicecentra worden economisch in 20 jaar afgeschreven, waardoor scenario 0 een financieel nadelig scenario wordt. Het realiseren van een centraal servicecentrum (scenario 2) betekent naar verwachting een voordeel van 1,8 miljoen over 40 jaar ten opzichte van scenario 0. Gezien de genoemde voordelen en het beperkte financiële verschil, is de realisatie van een centraal servicecentrum opgenomen in het voorkeursscenario.

Het onderzoek naar de variabelen en de hierboven beschreven overwegingen maken dat het bestuur op basis van het onderzoek een voorkeur uitspreekt voor scenario 2: Gemeentelijke indeling kazernes met centraal regionaal servicecentrum.

Financiële uitwerking

De keuze voor scenario 2 betekent dat vanaf 2027 een structurele jaarlijkse last van €410.000 wordt voorzien, oplopend (cumulatief) tot en met het jaar 2032. Na deze periode blijft dit bedrag naar verwachting minimaal op hetzelfde niveau. In de jaren 2027 tot en met 2030 ontstaat een tijdelijk overschot aan inkomsten ten opzichte van de extra huisvestingslasten als gevolg van nieuwbouw, vervanging en verduurzaming. Dit overschot wordt toegevoegd aan een egaliseringsreserve om in de daaropvolgende jaren de meerkosten ten opzichte van de inkomsten te kunnen opvangen.

Op basis van een lange termijn vervangingsplanning zijn de totale huisvestingslasten doorgerekend voor een periode van 40 jaar. In deze berekening is gedetailleerd rekening gehouden met de effecten van verduurzaming, preventief en correctief onderhoud, en de kapitaallasten vóór en na vernieuwing. De huidige kosten en de begroting zijn geïndexeerd met een algemeen indexpercentage van 2%. Voor het bepalen van de nieuwbouw- of vervangingswaarde is uitgegaan van de gemiddelde bruto vloeroppervlakte per type post, vermenigvuldigd met de gemiddelde investeringskosten per vierkante meter. De gebruikte kengetallen zijn aangeleverd en gevalideerd door HEVO.

Uitgangspunten voor de toekomst

Gedurende het onderzoek en de gesprekken tussen bestuursleden is het uitgangspunt besproken om altijd te streven naar het maken van 'slimme keuzes'. Ten behoeve van het onderzoek is gewerkt met bepaalde vaststaande gegevens, zo is uitgegaan van een noodzaak tot vernieuwing van een pand na 40 jaar. De praktijk is echter soms minder statisch; indien blijkt dat bestaande panden langer inzetbaar zijn door

¹ In de vier regionale servicecentra wordt onderhoud en reparatiewerkzaamheden gepleegd aan VRGZ-dienstvoertuigen en bekleding. Daarnaast worden in deze servicecentra persoonlijke beschermingsmiddelen zoals ademluchtapparatuur en speciale beschermende kleding gereinigd, onderhouden en gecertificeerd. Hiermee zijn we kostenefficiënt en minder afhankelijk van externe bedrijven en leveranciers om onze 24-uurs operatie draaiende te houden.

bijvoorbeeld onderhoud of herontwikkeling, zal altijd de voorkeur worden gegeven aan verlenging van de gebruiksduur boven vervanging of nieuwbouw. Op deze manier wordt optimaal gebruik gemaakt van bestaande middelen en worden onnodige kosten vermeden. Tussentijdse evaluaties zijn derhalve noodzakelijk, omdat het tempo van uitvoering kan worden beïnvloed door factoren die het proces kunnen versnellen, vertragen of op een andere wijze financieel beïnvloeden. Op basis van deze evaluatie kunnen bijstellingen worden gedaan om het project beheersbaar en financieel verantwoord te houden.

Besluitvorming bestuur 10 april 2025

Na afweging van de voor en nadelen, gerelateerd aan de kosten, heeft het Algemeen Bestuur in zijn vergadering besloten:

- a. Dat de huidige indeling van brandweerkazernes gehandhaafd blijft en dat het sluiten van posten geen wenselijke mogelijkheid biedt om deze stijging te dempen.
- b. Dat het wenselijk is de huidige regionale servicecentra en magazijnen samen te brengen in één nieuw te bouwen servicecentrum en magazijn.
- c. Dat de nieuwbouw, vernieuwing en aanpassing van gebouwen gedaan zal worden met de wettelijke eisen van duurzaamheid als uitgangspunt
- d. Dat waar mogelijk wordt gekeken naar het maken van 'slimme keuzen' op het gebied van samenwerking met partners maar ook optimalisatie waar het gaat om het omgaan met en investeren in gebouwen binnen de financiële kaders.
- e. Dat de financiële gevolgen van deze besluiten nopen tot het opbouw van een reserve om investeringen nu en in de toekomst mogelijk te maken en dat deze volgens de voorgestelde opbouw wordt gedaan.

Vervolgproces

De opbouw van een reserve vindt plaats conform de nieuwe kostenverdeelsystematiek waarover besluitvorming nog moet plaatsvinden en voorzien is voor mei 2025. De nadere uitwerking van deze besluiten ziet u terug in de kaderbrief 2027 die u ontvangt in november 2025. U kunt als gemeenteraad uw zienswijze hierop kenbaar maken. Definitieve uitwerking vindt plaats in de begroting 2027 die u voor 1 april 2026 van de VRGZ ontvangt.

Hoogachtend,

College van B&W gemeente <naam>