

MEMO

AAN Leden AB VRT
VAN DB VRT
DATUM 2 december 2019
ONDERWERP Beschouwing uitgangspunten begroting 2021

Beschouwing uitgangspunten begroting 2021

Op 1 juli jl. is bij vaststelling van de begroting 2020 afgesproken dat het AB (meer dan voorgaande jaren) wordt betrokken bij de formulering van de uitgangspunten voor de begroting 2021. De wijze waarop is destijds niet concreet ingevuld. In de vergadering van 18 oktober jl. is daar meer richting aan gegeven. De volgende zaken zijn daarbij naar voren gebracht:

1. Een dieper inzicht in hoe de begroting van VRT (op basis van de uitgangspunten) in enig jaar wordt opgebouwd.
2. Voldoende gelegenheid om over het financiële kader voor 2021 te spreken.
3. Aspecten die in het rekenkamerrapport zijn genoemd (zoals “wettelijk / niet wettelijk”) bij het onderwerp te betrekken.
4. Handelswijze m.b.t. het rekeningsaldo in enig jaar bij het onderwerp betrekken.
5. Afbakening: geen discussie over radicale bezuinigingen (zoals sluiting kazernes) en / of de verdeelsystematiek.

Deze notitie gaat in op bovengenoemde zaken. De eerste paragraaf zoomt in op de werking van de huidige set uitgangspunten. De tweede paragraaf beschrijft de context waarbinnen het begrotingskader voor 2021 in het bestuur kan worden besproken. De notitie is voor nu louter ter bespreking. De opbrengst daarvan wordt meegenomen bij de vaststelling van de uitgangspunten op 10 februari 2020.

1.1 Opbouw begroting / uitgangspunten

Jaarlijks worden de uitgangspunten horende bij de begroting vastgesteld. De set uitgangspunten is niet van eigen makelij. Het zijn richtlijnen die gemeenten een groot aantal jaren geleden hebben afgegeven aan hun verbonden partijen. De uitgangspunten zijn sindsdien niet gewijzigd.

De uitgangspunten zijn de basis voor het opstellen van de begroting van enig jaar. Heel complex is het opstellen van een begroting van VRT niet. De begroting wordt namelijk als volgt opgebouwd:

begroting t-1

- + A: trendmatig ontwikkelingen: loon- en prijsindex
 - + / - B: niet-trendmatige ontwikkelingen
 - + / - C: overige besluiten AB
- = **begroting t**

A: trendmatig ontwikkelingen: loon- en prijsindex

Verbonden partijen stellen hun begroting relatief vroeg op. De loonsom dient daarom voor een ruime periode te worden geïndexeerd (c.a. 2 jaar). De afgesproken systematiek brengt met zich mee dat deze indexaties in een daaropvolgend begrotingsjaar worden geactualiseerd of worden nagecalculeerd. Daardoor kunnen de uitkomsten van dit uitgangspunt per jaar veel van elkaar verschillen.

B: niet-trendmatige ontwikkelingen: nieuw beleid / bezuinigingen

Op 16 februari 2015 is een aanvullend afsprakenkader voor de begroting overeengekomen. Onderdeel van die afspraken is dat in de begrotingsprocedure gelegenheid wordt gecreëerd om meer dan trendmatige wijzigingen door te voeren, hetzij in de vorm van nieuw beleid, hetzij in de vorm van bezuinigingen. De niet-trendmatige

ontwikkelingen zijn tot dusverre beperkt gebleven tot invulling van reeds vastgestelde bezuinigingsafspraken en een gevraagde dekking voor onvermijdelijke kostenuitzettingen.

C: overige besluiten AB

Het is in theorie voorstelbaar dat het AB buiten de begrotingsprocedure om besluiten neemt die van invloed is op de begroting. Tot dusverre komt dit echter sporadisch voor.

Samenvattend kan worden gesteld dat, ondanks de vaste set uitgangspunten, de begroting zich “grillig” kan ontwikkelen:

Stijging gemeentelijke bijdrage	2016	2017	2018	2019	2020	gemiddeld 2016-2020
A: loon	237.000	811.000	€ 356.000	€ 1.427.000	€ 1.447.000	€ 855.600
A: prijs	82.000	42.000	€ -263.000	€ 329.000	€ 256.000	€ 89.200
B: niet-trendmatig	-416.000	-75.000	€ -83.000	€ 209.000	€ 300.000	€ -13.000
C: overig	650.000					€ 130.000
	553.000	778.000	€ 10.000	€ 1.965.000	€ 2.003.000	€ 1.061.800

1.2 Overige uitgangspunten

In aanvulling op de vorige passage zijn nog enkele andere uitgangspunten van kracht. Deze hebben geen impact op de ontwikkeling van de begroting.

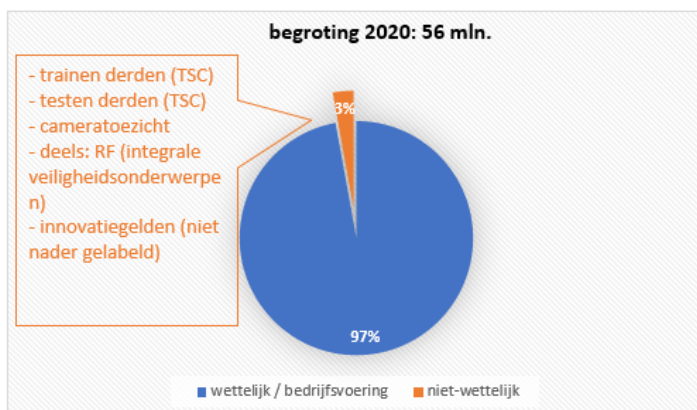
1. Vervangingsinvesteringen: de investeringsruimte blijft op peil door de kapitaaluitgaven die in de begroting zijn afgeschreven, op te voeren als vervangingsinvestering. Een voor de hand liggend uitgangspunt voor een uitvoeringsorganisatie als VRT.
2. Tariëftaken: voor taken, die niet via de algemene bijdrage van gemeenten worden bekostigd, gelden tarieven die alle bedrijfskosten moeten afdekken.

Intermezzo: wettelijk / niet wettelijke taken

In de laatste bestuursvergaderingen is met enige regelmaat gesproken over “wettelijke en niet-wettelijke taken”. In een discussie over “wettelijk of niet-wettelijk” worden de zaken al gauw vereenvoudigd voorgesteld. Veel taken hebben een wettelijk karakter, maar de vereiste kwantiteit en kwaliteit van dienstverlening is niet in de wet vastgelegd. Andere taken zijn van oorsprong wellicht niet door de wetgever opgedragen, maar kunnen wel degelijk binnen het wettelijke kader worden geplaatst (bijv. grensoverschrijdende samenwerking). Ook verricht VRT taken die in basis wel wettelijk van karakter zijn, maar niet

per se zijn neergelegd bij een veiligheidsregio. (bijv. multi-advisering op evenementen). De nuances zijn relevant.

Voor de meeste niet-wettelijke activiteiten die VRT uitvoert, zoals de training- en testactiviteiten voor derden op de Twente Safety Campus, worden kostprijsdekkende tarieven gesteld. Het gros van de niet-wettelijke taken wordt dan ook gefinancierd door derden. Voor het overige is het niet-wettelijke aandeel in het takenpakket van VRT fractioneel (0,5%).



RECAP:	
Begrotingsomvang	€ 56.142.348
-/ bij wet opgedragen aan VRT	€ 53.851.632
-/ wettelijk, maar niet opgedragen aan VRT	€ 676.825
Subtotaal niet-wettelijke taken	€ 1.613.892
- niet-wettelijk, bekostigd door derden	€ 1.271.580
- overige niet-wettelijke taken	€ 342.312

1.3 Alternatieve uitgangspunten voor de begroting

Alternatieven voor de huidige financieel technische afspraken zijn er nauwelijks. In de techniek van begroten kunnen andere grondslagen worden gekozen (CBS-cijfers i.p.v. CPB-cijfers), maar dat is het dan ook wel. De enige denkbare afwijkende systematiek is een “ trap-op trap-af / accres”-achtige constructie waarbij er dan een automatische koppeling wordt gelegd tussen de ontwikkeling van het gemeentefonds en de ontwikkeling van de gemeentelijke bijdrage. Het accres kent een nominale (en een reële variant (gecorrigeerd voor inflatie). Hoe die zich precies verhoudt tot de nominale en reële ontwikkeling van onze begroting, is niet duidelijk. Het meerjarig beeld van VRT ziet er in termen van nominale en reële effecten in ieder geval als volgt uit:

Gemeentelijke bijdrage		ontwikkeling bijdrage nominaal	ontwikkeling bijdrage reeel
2015	€ 39.975.000		
2016	€ 40.528.000	1,38%	0,59%
2017	€ 41.306.000	1,92%	-0,19%
2018	€ 41.316.000	0,02%	-0,20%
2019	€ 43.281.000	4,76%	0,51%
2020	€ 45.284.000	4,63%	0,69%

2 Bespreking begrotingskader 2021

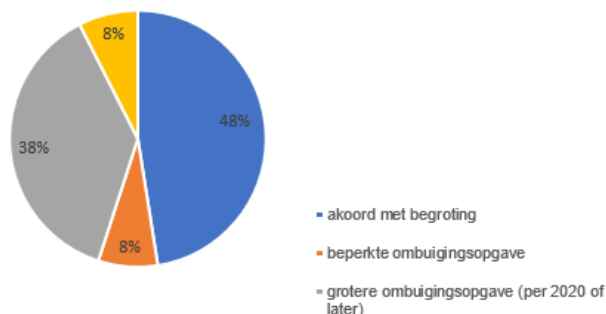
Zoals in par. 1.1. aangegeven, was het al de bedoeling dat het AB zich vroegtijdig richtinggevend uitspreekt over de ontwikkeling van de begroting. De gedachte daarbij is dat die richting (nieuw beleid, bezuinigingen of beide) dan bijtijds in uitgewerkte vorm kan worden aangeboden aan de gemeenteraden. Zodoende kunnen gemeenteraden meer gedegen hun zienswijze geven over de begroting van VRT. Bij het bespreken van het wenselijke kader dient rekening te worden gehouden met verschillende facetten:

1. Bestuurlijk / gemeentelijke context: wat was de teneur bij de zienswijzen van gemeenten over de begroting 2020?
2. Financiële context: welke financiële resultaten heeft VRT in de afgelopen jaren kunnen overleggen en hoe ontwikkelt dit zich naar de toekomst?
3. Inhoudelijke context: welke maatschappelijke vraagstukken komen op VRT af en wat is ervoor nodig om die vraagstukken adequaat te beantwoorden?

2.1 bestuurlijk / gemeentelijke context

De begroting 2020 is op 9 juli jl., mede door de strekking van de zienswijzen, gewijzigd vastgesteld. Uiteindelijk is de gevraagde bijdrage voor meer dan trendmatige ontwikkelingen (€ 0,1 mln.) niet gehonoreerd. Daarmee is besloten tot een beperkte ombuigingsopgave. Het besluit lag in lijn met de zienswijze van ruim de helft van de gemeenten. Een deel van de gemeenten was voorstander van een grotere taakstellende bezuiniging, oplopend t/m € 2 mln. voor 2020.

zienswijzen begroting 2020 (o.b.v. stemverhouding)



2.2 financiële context (historisch)

De financiële resultaten van afgelopen jaren verhouden zich redelijk tot de begroting. Het saldo beweegt meestal binnen een bandbreedte van 1 procent. Alleen vorig jaar steeg het saldo (in nadelige zin) daar bovenuit. Voornamelijk vanwege een gebrek aan looncompensatie.

Boekjaar	Saldo voor bestemming	
2014	€	306.000
2015	€	603.000
2016	€	-573.000
2017	€	512.000
2018	€	-908.000
2019 prognose	€	615.000
<i>gemiddeld:</i>		
2014-2019	€	92.500

Het rekeningssaldo van enig jaar hangt sterk af van het resultaat op de loonsom. Is het CPB te optimistisch met haar voorspelling, dan is de kans groot dat VRT een positief financieel resultaat boekt. Er zijn echter ook enkele rode draden zichtbaar in de verklaring van het saldo. Bij de meevallers springen de investeringen in het materieel en het renteresultaat het meest in het oog. Die houden naar verwachting ook de komende jaren aan. Bij de tegenvallers verschilt dit per jaarschijf.

Financiële voordelen		Financiële nadelen											
	2014	2015	2016	2017	2018	2019		2014	2015	2016	2017	2018	2019
investeringen materieel							servicekosten gebouwen						
financieringsresultaat							OMS						
oefenprogram / materialen							repressieve uitrusting						
meldkamer							niet gerealiseerde taakstellingen						
opleiden													
salarissen													

Handelswijze m.b.t. het rekeningssaldo van enig jaar

Rekeningssaldi worden na toepassing van het beleidskader risicomanagement en weerstandsvermogen verrekend met de gemeenten. Dit houdt in dat in geval van een positief saldo in eerste instantie het weerstandsvermogen van VRT op peil wordt gebracht. Het resterende deel vloeit terug naar de gemeenten. In het geval van een nadelig saldo wordt het weerstandsvermogen van de organisatie eerst aangesproken. Indien deze volledig is aangesproken, wordt het resterende verschil in rekening gebracht bij de gemeenten.

Het beleidskader risicomanagement / weerstandsvermogen is op 1 juli jl. vastgesteld. De vereiste omvang van het weerstandsvermogen is nog wel onderwerp van discussie. In lijn met de aanbevelingen van het rekenkameronderzoek wordt dit onderwerp via de begrotingsprocedure 2021 separaat gevoerd.

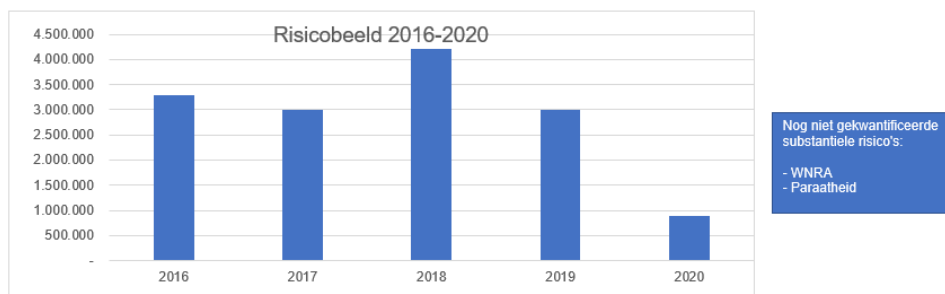
2.2 financiële context (toekomst)

De investeringslasten zijn de afgelopen jaren stelselmatig lager dan begroot. Naar de toekomst toe zijn diezelfde investeringen echter een groot financieel pijnpunt. BTW-nadelen en het gebrek aan budget voor vervanging van onroerende goederen gaan de komende jaren steeds zwaarder wegen op de exploitatie. Die problematiek is (samen met enkele andere majeure knelpunten) de afgelopen periode aanhangig gemaakt. Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in het besluit van het AB (d.d. 9 juli 2018) om de gemeentelijke bijdrage stapsgewijs te verhogen met in totaal € 1,2 mln.

Met dit besluit zijn de tekorten voor de komende beleidsperiode aangezuiverd. De investeringsproblematiek heeft echter een langjarige doorwerking: tekorten gaan zich ondanks benutting van besparingsmogelijkheden in deze sfeer na 2022 weer langzaam openbaren. Rekening houdend met het besluit van 9 juli 2018 loopt het tekort op het materieel op termijn nog steeds op naar c.a. € 0,4 mln. Voor de onroerende goederen gaat het om een slordige € 0,5 mln. Bij de laatste categorie gaat het echter wel om een hele ruime tijdshorizon dus heeft in die zin minder gewicht.

Het bewuste besluit van 9 juli 2018 om de gemeentelijke bijdrage op te hogen met 1,2 mln. is van gunstige invloed geweest op het financiële risicobeeld van de organisatie. In de afgelopen jaren waren deze majeure knelpunten nog als risico bestempeld. Die risico's zijn m.i.v. het begrotingsjaar 2019 in etappes weggenomen. Overigens niet alleen vanwege het bewuste AB-besluit. Ook vanwege de verbeterde afspraken die veiligheidsregio's in 2018 hebben gemaakt met J&V over de bekostiging van de meldkamertransitie.

Aangetekend wordt dat de dalende trend zich in de risicosfeer zich niet onverkort doorzet. Enkele veelomvattende ontwikkelingen zoals de komst van de WNRA en de uitdaging om de paraatheid op niveau te houden zijn nog niet gekwantificeerd. In die zin lijkt de knik in de begroting van 2020 wat vertekend.



Begrotingsjaar	2016	2017	2018	2019	2020
aantal risico's	28	22	22	18	18
majeure risico's (> 0,5 mln.)	Meldkamer	Meldkamer	Meldkamer	OMS	
			OMS		

2.3 inhoudelijke context

Bestuur en gemeenten zijn over het algemeen tevreden over de inhoudelijke en operationele prestaties van VRT. Die prestaties worden geleverd met een relatief beperkte operationele en materiele sterkte. In het verleden zijn hier verschillende rapporten over uitgebracht¹. Dit naar aanleiding van de aanhoudende bezuinigingsdruk die toen heerste.

Inmiddels is ook duidelijk gemaakt dat de going concern door oplopende tekorten in de investerings sfeer verder onder druk komt te staan. Met het besluit van 9 juli jl. 2018 is dat risico voor de komende periode afgewend. De toegekende ophoging van de bijdrage met € 1,2 mln. is geenszins een vorm van beleidsintensivering. Ruimte voor nieuw beleid of beleidsintensivering is er überhaupt niet geweest sinds de oprichting van de organisatie in 2011.

Natuurlijk is er begrip voor de opstelling van gemeenten, want de financiële situatie van veel gemeenten is precair. Het is ook ingewikkeld om die financiële situatie op een adequate manier het hoofd te bieden, zeker als de problematiek van één beleidsterrein zo overheersend is. Het is daarbij wel zaak om de financiële conditie van overige beleidsterreinen goed in ogenschouw te houden. Hoewel van andere orde, is de gestaag toenemende druk op de financiën bij VRT niet voor niets al in 2016 aangekaart en via verdere toelichting hierop, doorrekening van de effecten en verkenning van oplossingsrichtingen bij besluit van 9 juli 2018 (stapsgewijze ophoging bijdrage met 1,2 mln.) voor een deel weggenomen.

1

1. Second opinion repressieve slagkracht Twente na efficiencyroute, Falck, februari 2015
2. Inrichting repressieve brandweezorg, min J&V d.d. 23 mei 2018

