

VOORSTEL

Algemeen Bestuur

ONDERWERP	Kadernotitie	AGENDAPUNT	E6
DATUM	23 februari 2023		
OPENBAAR	ja	BEHANDELD DOOR	D. Ellenbroek
REGISTRATIENUMMER	[Registratienummer]	TELEFOONNUMMER	[Telefoonnummer]
PORTEFEUILLEHOUDER	Burgemeester Hofland		

Besluit

[Toelichting]

Voorstel

- Kennis te nemen van de ontwikkelingen geschetst in de kadernotitie begroting VRT 2024.
- In te stemmen met de technische uitgangspunten horende bij de begroting 2024, zoals weergegeven in bijlage 1.
- Het meerjarige kader zoals geschetst in tabel A van deze notitie als zodanig op te nemen in de ontwerpbegroting 2024.

Samenvatting

Jaarlijks wordt op grond van een kadernotitie de uitgangspunten van de begroting vastgesteld inclusief bijbehorende meerjarenraming. De notitie omvat een technisch deel over loon- en prijsindexering en een toelichting op relevante financiële ontwikkelingen. Tezamen schetsen ze het financiële perspectief voor de komende jaren. Voorgesteld wordt om in te stemmen met het meerjarenperspectief zoals weergegeven in tabel A van deze notitie en dit perspectief op te nemen in de ontwerpbegroting 2024.

Aan het algemeen bestuur

Jaarlijks worden de uitgangspunten van de begroting vastgesteld. Ze vormen het kader van de begroting van het betreffende jaar en het kader voor de daarin opgenomen meerjarenraming. Het stuk omvat de laatste jaren een technisch deel (o.a loon- en prijsindexering) en een toelichting op relevante financiële ontwikkelingen. Met daarbij ook een indicatieve vertaling naar effecten op de gemeentelijke bijdrage.

De notitie is als volgt opgezet:

1. Stand van zaken aangekondigde beleidsintensiveringen '23 – '26
2. Nieuwe relevante ontwikkelingen
3. Mutaties going concern

Een en ander uitmondend in een slotpassage met een overzicht van de effecten, het voorstel om op basis daarvan de ontwerpbegroting 2024 te maken en die aansluitend voor zienswijze aan te bieden aan de gemeenteraden.

1) Stavaza aangekondigde beleidsintensiveringen '23 – '26

In de kadernotitie van 2023 stond een viertal "beleidsintensiveringen", vooral volgend uit wetswijzigingen, centraal. In deze passage is een beknopte stand van zaken geschetst over deze ontwikkelingen. Voor een verdere toelichting op deze ontwikkelingen wordt verwezen naar de kadernota van vorig jaar¹.

1.1 Bouwsteen verplichtend karakter (Europese deeltijdrichtlijn brandweervrijwilligers)

De huidige rechtspositie van vrijwilligers verdraagt zich niet (meer) met de Europese deeltijdrichtlijn, waarin is bepaald dat deeltijdwerkers recht hebben op dezelfde arbeidsvoorwaarden (en dus beloning) als vergelijkbare voltijdwerkers. Een gelijkschakeling van de arbeidsvoorwaarden is te duur. Daarom is een denkrichting ontwikkeld, die uitgaat van het vergroten van de verschillen tussen de taken van een vrijwilliger en die van een beroepskracht, zodanig dat van een vergelijkbare werksituatie geen sprake meer is.

Inmiddels is de denkrichting ook in juridische zin uitgewerkt en een bijbehorend implementatieplan opgesteld. In essentie komt het er op neer dat er rondom vrijwilligheid geen verplichte inroosting meer mag plaatsvinden. Vormen als piket en kazernering mogen met vrijwilligers niet meer structureel worden gedaan. Op 22 december jl. heeft het Veiligheidsberaad dit plan onder de voorwaarde van structurele dekking door J&V vastgesteld. De berekeningen zijn ongewijzigd. Voor Twente wordt uitgegaan van een lastenverzwaring van c.a. **€ 1,4 mln.**

1.2 Invoering Omgevingswet

Met de invoering van de Omgevingswet wordt het wettelijke kader voor de inrichting van de fysieke leefomgeving vereenvoudigd. De impact van de wetwijziging is groot, ook voor diverse verbonden partijen, zoals VRT. De wet is inmiddels uitgesteld naar medio '23. Dit geeft meer tijd voor een gedegen voorbereiding.

In de afgelopen periode is op dit dossier de volgende voortgang geboekt:

- Een nieuw zaakstelsel is aangeschaft en medio vorig jaar geïmplementeerd.
- De aansluiting op de DSO is verschillende keren getest. Met positieve resultaten.
- De samenwerking met gemeenten en ketenpartners verloopt goed. Waarbij er een belang is om te streven naar een eenduidige (Twentse) werkwijze met name rondom invulling van de (regionale) omgevingstafel.
- De personele bezetting is op onderdelen aangepast c.q. versterkt. De uiteindelijk benodigde personele sterkte hangt mede af van de wijze waarop de samenwerking met gemeenten en ketenpartners vorm krijgt. Een definitieve inschatting hiervan is te maken bij de daadwerkelijke inwerkingtreding van de Omgevingswet, medio '23.

Met de vaststelling van de begroting '23 is ervoor gekozen om het rentevoordeel ad € 0,25 mln. voorlopig in te zetten als dekkingsmiddel. Dit in afwachting van de herijking van gemaakte financiële afspraken tussen het Rijk en VNG over de gevolgen van de Omgevingswet. De structurele uitgaven zijn wat hoger ingeschat op **€ 0,375 mln.** Die extra stap wordt alleen gezet als de afspraken tussen Rijk en VNG daarvoor toereikend blijken. Het financieel meerjarige beeld t.a.v. deze ontwikkeling blijft per saldo vooralsnog ongewijzigd.

1.3 Informatiebeveiliging

De aandacht voor informatiebeveiliging is de laatste jaren mede vanwege de berichtgeving over het toenemende aantal cyberaanvallen sterk toegenomen. Voor veiligheidsregio's is het met name cruciaal dat de bedrijfscontinuïteit gewaarborgd is als vitale sector voor brandweezorg en crisisbeheersing. VRT werkt momenteel aan de verdere implementatie van de Baseline Informatiebeveiliging Overheden (BIO). In het jaarlijkse auditverslag wordt gerapporteerd over de voortgang.

In de begroting '23 is voor deze ontwikkeling € 0,25 mln. aangevraagd en toegekend. Deze gelden zijn ingezet om het security-team (w.o. de rol van de CISO) te versterken en technische voorzieningen aan te leggen om de monitoring van het netwerkverkeer op orde te krijgen.

¹ [https://www.vrtwente.nl/sharepoint/Vergaderstukken Algemeen Bestuur/Archief/20220217 Vergadering AB VRT 17 februari 2022/20220217 E06a AB kadernotitie ontwerp-begroting 2023.pdf](https://www.vrtwente.nl/sharepoint/Vergaderstukken%20Algemeen%20Bestuur/Archief/20220217%20Vergadering%20AB%20VRT%2017%20februari%202022/20220217%20E06a%20AB%20kadernotitie%20ontwerpbegroting%202023.pdf)

De definitieve financiële effecten op dit terrein zijn echter nog niet volledig in beeld. Zo is vanuit het NIPV de verkenning gestart naar een zogenaamde collectieve SOC/CERT-oplossing², waarmee de monitoring en incidentrespons op landelijke schaal als sector wordt georganiseerd. De kosten van een dergelijke voorziening zijn berekend op **€ 0,1 mln.** per regio. Daarnaast kan het stempel “vitale sector” dat mogelijkerwijs op de veiligheidsregio’s wordt gezet, gepaard gaan met aanvullende compliance-werkzaamheden in het kader van certificering.

In dit stadium bestaat onduidelijkheid over de bekostiging van deze ontwikkelingen. Evenmin is duidelijk hoe de landelijke berekeningen zich verhouden tot de investeringen die VR-en zelf al doen op gebied van informatiebeveiliging. Zijdelings wordt voor de extra gemaakte kosten voor informatieveiligheid de relatie gelegd naar de contourennota en de middelen die daarvoor beschikbaar zijn (zie par. 2.5). Vooralsnog worden de additionele lasten voor informatiebeveiliging neutraal weergegeven in het meerjarenoverzicht.

1.4 Grensoverschrijdende samenwerking

Uit de evaluatie van de Wet veiligheidsregio’s is naar voren gekomen dat de samenwerking in de grensstreek voor verbetering vatbaar is. De insteek is om de samenwerking met de buurregio’s in beleidsmatig en operationeel opzicht te versterken. In het bijzonder gaat het hierbij om het organiseren van gezamenlijke oefenmomenten en borging van een grensliaisonfunctie t.b.v. de crisisbeheersing. Inmiddels is het gezamenlijk trainen deels op gang gebracht. De grensliaisonfunctie is nog niet geborgd.

De structurele kosten zijn vorig jaar berekend op **€ 0,1 mln.** Op dit moment worden de meerkosten gedekt met incidenteel rijksgeld. Structurele dekking lijkt inmiddels ook voor handen: de beleidsintensivering is vorig jaar geduid als een crisisbeheersingsonderwerp en in die zin te koppelen aan de middelen uit de contourennota (zie hiervoor par. 2.5).

Onderstaande tabel geeft een samenvatting van de meerjarige effecten uit paragraaf 1.

	2024	2025	2026	2027
Beleidsintensivering				
Bouwsteen verplichtend karakter	0,00 mln.	0,70 mln.	1,40 mln.	1,40 mln.
Introductie Omgevingswet*	0,00 mln.	0,00 mln.	0,38 mln.	0,38 mln.
Informatieveiligheid	0,00 mln.	0,10 mln.	0,10 mln.	0,10 mln.
Grensoverschrijdende samenwerking	0,10 mln.	0,10 mln.	0,10 mln.	0,10 mln.
	0,10 mln.	0,90 mln.	1,98 mln.	1,98 mln.
Dekking				
Rijk: Europese Deeltijdrichtlijn	0,00 mln.	0,70 mln.	1,40 mln.	1,40 mln.
Opgehoogde BDUR (contourennota)	0,10 mln.	0,20 mln.	0,20 mln.	0,20 mln.
	0,10 mln.	0,90 mln.	1,75 mln.	1,75 mln.
	0,00 mln.	0,00 mln.	0,38 mln.	0,38 mln.

* ervan uitgaande dat de geëvalueerde financiële afspraken tussen Rijk en VNG hierin voorzien

2) Nieuwe ontwikkelingen

2.1 Invoering WOO (en raakvlakken met Archiefwet)

De Wet Open Overheid is de opvolger van de Wet Openbaarheid van Bestuur en is bedoeld om overheden meer transparant te maken. Door ervoor te zorgen dat overheidsinformatie beter vindbaar, uitwisselbaar, eenvoudig te ontsluiten en goed te archiveren is. De wet is op 1 mei 2022 in werking getreden. Overheden werken stapsgewijs aan de implementatie van de nieuwe regelgeving. VRT trekt op dit punt gezamenlijk op met Samen Twente.

VRT staat nog aan de vooravond van de invoering van de WOO. De insteek daarbij is om te beginnen met een nulmeting. Waarbij ook de raakvlakken met de nieuwe Archiefwet in beeld gebracht dienen te worden. Om vervolgens op basis van die uitkomsten een betere inschatting te kunnen maken van de daadwerkelijke gevolgen.

² SOC= Security Operations Centre, CERT= Computer Emergency Response Team

De kosten van de projectfase worden ruwweg ingeschat op **€ 0,15 mln eenmalig** (projectcapaciteit en externe expertise), uit te geven in '23 doorlopend naar het jaar '24. Hiervoor zijn mogelijkerwijs incidentele rijks gelden aan te wenden. Dit onder de voorwaarde dat de accountant de onderbouwing hiervoor kan billijken.

Na de 0-meting kan ook een inschatting worden gemaakt van de structurele kosten. Evenals bij de gemeenten verwacht VRT hiervoor ook compensatie.

2.2 Oprichting Waarborgfonds ongevallenschades

Veiligheidsregio's worden al enige tijd geconfronteerd met de nadelen van verharding en concentratietendensen in de verzekeringsmarkt (oplopende premies en risico's die in toenemende mate onverzekerbaar worden). Daar komt bij dat verzekeraars zich regelmatig inspannen om vooral niet over te gaan tot uitkering. Bij letselschades die er echt toe doen (blijvende invaliditeit) zijn dergelijke trajecten behoorlijk schrijnend. Mede uit overwegingen van goed werkgeverschap hebben VR-en ervoor gekozen om op dit gebied verdere samenwerking aan te gaan.

De eerste stap is vorig jaar gezet met de oprichting van een expertisebureau voor de veiligheidsregio's, waarin de advisering, bemiddeling en gezamenlijke inkoop van verzekeringen is geregeld. Een volgende stap is een Waarborgfonds waarin de samenwerking wordt gezocht in de financiering van (al dan niet verzekerbare) claims die voortkomen uit dienstongevallen. Zo'n fonds maakt het mogelijk om de ongevalsrisico's in toenemende mate zelf te dragen. De case hiervoor is volgens laatste berekeningen veelbelovend.

Vooralsnog wordt (uit voorzichtigheid) uitgegaan van kostenneutraliteit. De ontwikkeling is hier mede genoemd omdat de oprichting van een dergelijk fonds om een gemeentelijk traject van wensen en bedenkingen vraagt. En In Twente ervoor gekozen is om dit traject gelijk te laten oplopen met de begrotingsprocedure '24.

2.3 Oprichting WVSV

In tegenstelling tot de andere gemeenschappelijke regelingen die zijn aangesloten bij de WSGO hebben de veiligheidsregio's een eigen werkgeversvereniging: de WVSV. Een belangrijke aanleiding hiervoor was dat de Wnra nog niet in werking is getreden bij de veiligheidsregio's. Dit o.a. vanwege de discussie over de positie van de vrijwilliger binnen die regelgeving. Sinds 1 januari 2022 is de WVSV operationeel en zijn de taken van de voormalige VNG-Brandweerkamer overgenomen.

Alhoewel bij de oprichting van de vereniging is uitgesproken dat bij de onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden in beginsel de VNG-lijn wordt gevolgd, lijken – nu een jaar na oprichting - toch twee parallelle sporen te ontstaan. De WVSV etaleert in die zin haar zelfstandigheid. Al zoekt ze wel aansluiting met de VNG-lijn. Niettemin kunnen de begrotingseffecten van VRT, vergeleken met die van andere GR-en, anders uitpakken.

2.4 Inflatietendensen en rentestijging

De huidige nadelige macro-economische effecten, deels ten gevolge van de oorlog in Oekraïne, raken de portemonnee van iedereen. Zo ook die van VRT. De inflatiecijfers zijn vorig jaar in de dubbele cijfers beland. De energiekosten zijn nog sterker gestegen, mede door de (veronderstelde) noodgedwongen opzegging van het Twentse contract met Gazprom. De minister heeft inmiddels nadeelcompensatie toegezegd. De details daarvan zijn in dit stadium niet bekend.

Ook de rentes op de geld- en kapitaalmarkt zijn het afgelopen jaar sterk gestegen. Waar vorig jaar de renteresultaten van de organisatie (bij een gehanteerde omslagrente van 2%) nog als rooskleurig werden verondersteld, lijkt dat beeld nu te kenteren. Vanwege een goed gespreide leningenportefeuille is de organisatie nog aardig bestand tegen (acute) rentestijgingen. Maar elke nieuwe financieringsvraag gaat bij deze hogere renteniveaus wel gepaard met hogere rentelasten.

Beide onderwerpen zijn nader gekwantificeerd in par. 3.

2.5 Contourennota versterking crisisbeheersing en brandweezorg

Met de contourennota van 6-12-2022 jl. schetst het ministerie van J&V op hoofdlijnen een route om te komen tot een toekomstbestendig, samenhangend en landelijk dekkend stelsel crisisbeheersing en brandweezorg. De nota komt voort uit de evaluatie van de Wvr en de ervaringen met de langdurige crises van de laatste jaren. Deze crises (COVID, Oekraïne, crisisnoodopvang en statushouders) hebben het ministerie doen inzien dat bepaalde structuuraanpassingen nodig zijn.

Het ministerie heeft voor dit alles een substantieel bedrag vrijgemaakt. Landelijk gaat het om een bedrag van € 83 mln. dat gefaseerd in de periode 2022 – 2026 beschikbaar wordt gesteld. Een deel van deze gelden is bestemd voor landelijke voorzieningen, zoals de inrichting van een Knooppunt Coördinatie Regio's / Rijk (KCR2). Een deel van het geld vloeit naar de regio's. En een deel van het geld is nog niet gelabeld. De verwachting is wel dat het merendeel van die gelden ook uiteindelijk toevloeit naar de VR-en.

Vaststaat dat de BDUR voor VRT met ingang van '23 structureel wordt opgehoogd met **€ 1,3 mln.** Daarbij is c.a. € 0,8 mln. bestemd voor versterking van de primaire crisistaak. Het resterende deel (c.a. € 0,5 mln.) is gelabeld voor de verbetering van de informatievoorziening en -beveiliging.

Voor de veiligheidsregio's is deze eerste tranche uiteraard al een substantieel bedrag. Reden temeer om zorgvuldig na te denken over de besteding van de gelden. Op de bestuurlijke themadag van 22 maart aanstaande, staat dit onderwerp dan ook centraal. In afwachting daarvan zijn de gelden neutraal in de meerjarenraming opgenomen. Wel met inachtneming van gemaakte opmerkingen in par 1.3 en 1.4.

Onderstaande tabel geeft een samenvatting van de meerjarige effecten uit paragraaf 2.

	2024	2025	2026	2027
Beleidsintensivering				
Invoering WOO	0,15 mln.	p.m.	p.m.	p.m.
Oprichting Waarborgfonds ongevallen	-	-	-	-
Oprichting WVS	-	-	-	-
Besteding restantcontourennota tranche 1 t/m 4	1,50 mln.	1,85 mln.	2,10 mln.	2,10 mln.
	1,65 mln.	1,85 mln.	2,10 mln.	2,10 mln.
Dekking				
BDUR incidenteel	0,15 mln.	0,70 mln.	1,40 mln.	1,40 mln.
Opgehoogde BDUR (contourennota)	1,50 mln.	1,85 mln.	2,10 mln.	2,10 mln.
	1,65 mln.	1,85 mln.	2,10 mln.	2,10 mln.
	0,00 mln.	0,00 mln.	0,00 mln.	0,00 mln.

3) Effecten going concern

3.1 Effecten in de kapitaalsfeer

In afgelopen jaren zijn de resultaten in de kapitaalsfeer doorlopend positief. Dit wegens een sterk gedaalde rente en een achterlopend schema van vervangingsinvesteringen. Vorig jaar werd aangenomen dat het rentevoordeel ongeacht de toen geldende inflatietendensen verder toe zou nemen. Dit voordeel is bij besluit van de begroting '23 als tijdelijke dekkingsmiddel voor de invoering van de Omgevingswet aangewezen (zie par. 1.2).

Destijds is de spectaculaire rentebeweging op de kapitaalmarkt niet voorzien. Het rentevoordeel staat inmiddels fors onder druk en daarmee ook de mogelijkheid om deze gelden tijdelijk als dekking in te zetten voor de Omgevingswet.

Het huidige voordeel op kapitaallasten zal door de aanstaande vervanging van materieel teniet worden gedaan, dalen en op termijn omslaan in een tekort. Twee factoren die hieraan bijdragen: de BTW-effecten en het gebrek aan investeringsruimte voor vervanging van onroerende goederen. Het zijn latente nadelen in de begrotingsopzet van de organisatie die naar verloop van tijd zich gestaag manifesteren. In de bijlage zijn deze effecten voor de volledigheid nog eens toegelicht.

Op basis van de laatste investeringsschema's lijkt het break-even-punt in de kapitaallasten ergens in 2025 te zijn bereikt. Nadien schiet het saldo naar verwachting in het negatief.

3.2 Inspanningen tot kostenbeheersing op bestaande activiteiten.

In de BERAP van 2022 is aangegeven dat enkele nadelige effecten zonder interventie gaan doorwerken naar volgende jaren. In de wetenschap van een teruglopend overschot op investeringen (zoals hiervoor weergegeven) belandt de organisatie daardoor ook voor wat betreft de going concern in de rode cijfers. Daarom zijn in de BERAP extra maatregelen aangekondigd. Waarbij gedacht werd aan:

- Meer integrale en kritische afweging bij aannamen van personeel
- Heroriëntatie op de uitgangspunten van het huidige vakbekwaamheidsprogramma.
- Verkenning naar mogelijkheden tot verdere reductie van energieconsumptie.

De laatste maanden is hieraan deels gevolg gegeven. Zo wordt er gewerkt aan een betere informatievoorziening over formatie en zijn m.i.v. '23 ook enkele wijzigingen aangebracht in het vakbekwaamheidsprogramma die leiden tot een besparing van uitgaven. Daarnaast is de garantie van nadeelcompensatie voor de gestegen energielasten te beschouwen als een meevaller t.o.v. het beeld in de BERAP

De vooruitzichten zijn ten opzichte van de BERAP dus enigszins verbeterd. Maar de noodzaak om focus op kostenbeheersing te houden, blijft. Reden waarom het management van de brandweer dit thema ook nadrukkelijk heeft geagendeerd voor dit jaar en hier ook een separate (leest projectmatige) opdracht aan heeft verbonden.

3c Technische uitgangspunten begroting

Tenslotte wordt de begroting gemaakt op basis van een set van technische uitgangspunten over o.a. loon- en prijsindexering. Dit zijn de bekende, met gemeenten afgestemde uitgangspunten op basis waarvan de autonome groei van de begroting wordt bepaald. De uitgangspunten zijn beschreven in de bijlage 1. De loon- en prijstendensen blijven uiteindelijk veruit de belangrijkste factor van de ontwikkeling van de gemeentelijke bijdrage.

De uitkomsten voor 2024 zijn uitzonderlijk. De looncompensatie bedraagt 7,6%³ gerekend v.a. het prijspeil van 1 januari 2023. De prijscompensatie komt vanwege de nacalculatorische berekening over voorgaande jaren zelfs uit op 12,7%. Het aandeel prijscompensatie in de begroting van VRT is relatief hoog vanwege de kapitaalgoederen (kazernes, voertuigen, persoonlijke beschermingsmiddelen). Daarmee is de autonome groei van de begroting vermoedelijk ook relatief groter dan bij een gemiddelde verbonden partij.

Indicatief komt de doorrekening van de uitgangspunten uit op een bedrag van **€ 3,6 mln.** Van de zijde van gemeenten is op voorhand aangegeven dat dergelijke uitkomsten mogelijk niet te dragen zijn. Wel hebben ze daarbij geadviseerd om de geldende uitgangspunten in de ontwerpbegroting toe te passen.

Het meerjarenperspectief is met inbegrip van par. 1 en par. 2 in de volgende tabel samengevat:

³ Aantekend wordt dat de werkelijke lonen naar verwachting zich nog sterker ontwikkelen dan het hier berekende uitgangspunt voor looncompensatie.

Tabel A: meerjarenperspectief ontwikkeling gemeentelijke bijdrage

	2024	2025	2026	2027
Beleidsintensivering				
Par. 1 beleidsintensiveringen '23 - '26	0,00 mln.	0,00 mln.	0,38 mln.	0,38 mln.
Par. 2. nieuwe ontwikkelingen	0,00 mln.	0,00 mln.	0,00 mln.	0,00 mln.
Par. 3 Mutaties going concern				
- Effecten in de kapitaalsfeer	- 0,10 mln.	0,05 mln.	0,10 mln.	0,15 mln.
- Doorwerking effecten BERAP	0,10 mln.	0,00 mln.	0,00 mln.	0,00 mln.
	0,00 mln.	0,05 mln.	0,48 mln.	0,53 mln.
Technische uitgangspunten (indexering)	3,60 mln.	4,70 mln.	5,80 mln.	6,90 mln.
	3,60 mln.	4,75 mln.	6,28 mln.	7,43 mln.

Voorgesteld wordt om het meerjarenperspectief, zoals gepresenteerd in tabel A op te nemen in de ontwerpbegroting van 2024 en deze nadien voor zienswijze aan te bieden aan de gemeenteraden.

Bijlage(n)

1. technische uitgangspunten begroting 2024 (onderstaand)
2. toelichting op de financiële effecten in de kapitaalsfeer (onderstaand)

Enschede, 1 februari 2023

Het dagelijks bestuur

Secretaris,
H. Meuleman

Voorzitter,
R.W. Bleker

Aldus vastgesteld in de vergadering van het algemeen bestuur d.d. 23 februari 2023

Secretaris,
H. Meuleman

Voorzitter,
R.W. Bleker

Bijlage 1) Financiële uitgangspunten behorende bij de begroting 2024

a. Basis begrotingskader 2024

De begroting van het lopende begrotingsjaar vormt in eerste aanleg het financiële kader voor de begroting van het komende begrotingsjaar. Het fundament voor deze begroting is grotendeels neergelegd in het principebesluit tot regionalisering d.d. 22 februari 2012.

b. Loon- en prijscompensatie

De cijfers van de Macro Economische Verkenning (MEV), uitgevoerd door het Centraal Plan Bureau (CPB), dienen als basis voor de berekening van de compensatie van loon- en prijsstijgingen. Voor de begroting 2024 worden de cijfers uit de MEV 2023 van september 2022 gehanteerd.

De rekenkundige uitwerkingen sluiten aan bij het advies loon- en prijsontwikkelingen verbonden partijen vanuit de gemeenten.

Loonmutaties

De huidige CAO gemeenten heeft slechts een looptijd tot 31 december 2022 en daarom wordt uitgegaan van de loonvoet sector overheid uit de MEV. Het CPB gaat uit van een loonstijging van **3,3%** in 2023. Deze index is in de MEV 2023 niet berekend voor het jaar 2024 en daarom wordt voor 2024 het cijfer uit de septembercirculaire 2022 gehanteerd. Deze bedraagt **4,2%**. Daarmee stijgen de loonkosten 2024 t.o.v. 31-12-2022 in totaal met $(1 \cdot 1,042 \cdot 1,033) = 7,6\%$.

Het verschil tussen de geraamde en de werkelijke ontwikkeling van de loonsom, voor zover het CAO-ontwikkelingen of mutaties in het stelsel van sociale zekerheid betreft, wordt, indien sprake is van een betekenisvolle afwijking, separaat tussentijds verrekend met de gemeenten.

Prijsmutaties

Voor de prijsmutaties wordt uitgegaan van de IMOC (netto materiële overheidsconsumptie) met correcties van de indices over de jaren t-3, t-2 en t-1. Deze index is in de MEV 2023 niet berekend voor het jaar 2024 en daarom wordt voor 2024 het cijfer uit de septembercirculaire 2022 gehanteerd. Deze bedraagt **2,4%**. Vorig jaar werd uitgegaan van een index voor 2023 van 1,6%, derhalve een bijstelling met 4,3%. Het CPB heeft de inflatiecijfers voor 2021 en 2022 ook weer bijgesteld met resp. 0,1% en 5,9%. In totaal bedraagt de nacalculatie **10,3%**. Om die reden worden de prijsindex-gerelateerde budgetten voor het begrotingsjaar 2024 verhoogd met $(2,4\% + 10,3\%) = 12,7\%$.

b1. Grondslag voor de loonsom

Ten behoeve van het principebesluit is in het zogeheten normalisatietraject de formatie van de brandweer doorgerekend op basis van max-1 van de functieschaal plus een dekking voor de kosten van zogenaamde "uitloopschalen". Dit vormt tevens de grondslag voor de loonsom van 2024. Dezelfde grondslag (max-1 van de functieschaal) wordt eveneens voor de overige kolommen van de organisatie toegepast. Voor beschikbare vacatures wordt de "max-2"-regel als grondslag genomen.

c. FLO overgangsrecht

Voor brandweermanfunctionarissen met een bezwarende functie geldt het FLO-overgangsrecht. De bezwarende functies komen voor in een viertal gemeenten (Almelo, Hengelo, Enschede en Borne). De financiële implicaties van de regeling zijn voor rekening van de desbetreffende gemeenten (gesloten systematiek).

De uitgangspunten die liggen onder de berekening van de FLO-kosten zijn in 2012 met de gemeenten overeengekomen.

Door aanpassingen in het overgangsrecht is er echter een flinke piek in de uitgaven ontstaan in de periode 2020-2024 (o.a. vanwege het versneld volstoren van de levensloop) en zijn huidige budgetafspraken alleen niet toereikend. Daarom zijn in 2021 aanvullende afspraken gemaakt. Deze komt erop neer dat ernaar wordt gestreefd om het tijdelijke knelpunt in de financiering van het FLO-overgangsrecht zonder begrotingsaanpassingen te ondervangen. Door:

1. Nader te verkennen of het uitgavenpatroon nog verder kan worden beïnvloed (afvlakken van de piek)
2. De FLO-reserves aan te vullen met eventuele positieve rekeningsaldi in de periode waarin het knelpunt in de financiering nog aanwezig is.

Het knelpunt is dus tijdelijk van aard: op termijn dalen de lasten, omdat het aantal FLO-gerechtigden allengs verder zal afnemen.

d. Kapitaallasten

Rentelasten en rentebaten

Voor de begroting wordt het omslagrentepercentage berekend door de verwachte rentelasten te delen door de verwachte boekwaarde van de vaste activa per 1 januari van het begrotingsjaar. De rente wordt doorberekend aan de taakvelden waar de vaste activa bij behoren. Het bij de begroting gecalculeerde omslagrentepercentage mag op een veelvoud van 0,5% worden afgerond.

Een actuele prognose van het omslagpercentage voor 2024 komt uit op 2,15%. Bij de keuze voor de kleinste afronding komt de te hanteren omslagrente uit op 2,0%. Hiermee wordt gekozen voor een stabiele meerjarige omslagrente. Het verschil tussen de geprognoseerde en de te hanteren omslagrente moet als een verwacht negatief renteresultaat worden opgenomen.

Vervangingsinvesteringen

De investeringsruimte blijft op peil door de kapitaaluitgaven die in de begroting zijn afgeschreven, op te voeren als vervangingsinvestering. Vervangingsinvesteringen worden gecorrigeerd voor inflatie. Hierbij geldt eveneens het herrekenende IMOC-cijfer van het CPB (voor 2023 dus **12,7%**).

e. Tarieftaken

Voor taken, die niet via de algemene bijdrage van gemeenten worden bekostigd, gelden tarieven die alle bedrijfskosten moeten afdekken. Deze tarieven, gerelateerd aan een reëel te verwachten omzet, dienen tenminste een kostendekkend exploitatieresultaat op te leveren. Dit sluit aan bij de wet Markt en Overheid.

f. Financieringssystematiek

Op 29 juni 2015 heeft het algemeen bestuur besloten om de zogenaamde Cebeon-norm als grondslag te nemen voor de verdeling van de gemeentelijke bijdrage. Op 12 oktober 2015 is met het algemeen bestuur een nadere technische uitwerking van het Cebeon-model overeengekomen. Deze technische uitwerking vormt dan ook de basis voor de financieringssystematiek voor de begroting 2023. In concreto komt het neer op de volgende uitgangspunten:

- Grondslag voor de maatstafaantallen in enig begrotingsjaar (t): septembercirculaire t-2.
- Grondslag voor de verdeelmodule: de per 15 maart (t-1) bekende bedragen per maatstaf.
- Het rekeningresultaat wordt na rato inbreng verrekend met gemeenten.
- Er vindt geen nacalculatie plaats vanwege bijstelling van de maatafaantallen voor enig jaar. De septembercirculaire t-2 blijft leading.

Bijlage2: Toelichting op de financiële effecten in de kapitaalsfeer

Een tweetal nadelige ontwikkelingen in de investeringsfeer werkt langjarig door. De nadelen doen zich niet acuut voor, maar ontstaan bij het moment van vervanging van de kapitaalgoederen. In de vergadering van 12 februari 2019 is de gemeentelijke bijdrage mede hiervoor stapsgewijs met 1,2 mln. opgehoogd. Dit betrof een sluitende dekking voor die beleidsperiode. In de komende periode kunnen nieuwe tekorten zich openbaren. De twee ontwikkelingen zijn hieronder beknopt toegelicht.

BTW-nadeel

De omzetbelasting is voor VRT per 2014 niet meer declarabel bij het BTW Compensatiefonds. VRT is hiervoor gecompenseerd (d.m.v. ophoging van de Rijksbijdrage), doch onvoldoende⁴. Met name de BTW-dekking op de investeringscomponent ontbreekt. Dit betekent dat de investeringslasten bij verdere vervanging van roerende en onroerende goederen (zoals materieel en kazernes) stijgen met 21%. Een geleidelijke tendens die steeds zwaarder gaat wegen op de exploitatie. Het BTW-effect is pas uitgewerkt als de hele kapitaalstaat is vervangen (! in 2052). Het zwaartepunt bevindt zich wel in dit decennium.

Vanwege het nog achterlopende investeringsschema openbaart het knelpunt zich nog niet in 2024. De inschatting is dat per 2025 het knelpunt zichtbaar wordt.

Vervangingsinvesteringsruimte onroerende goederen

Tijdens het traject van regionalisering is om inhoudelijke redenen ervoor gekozen om de meeste kazernes van de brandweer over te nemen. De kazernes zijn in 2013 overgenomen tegen de destijds geldende boekwaarde. Hoe die boekwaarde in het gemeentelijke tijdperk tot stand is gekomen, verschilt per gemeente. De verschillen zijn deels terug te voeren op het moment waarop de kazerne is gebouwd. De boekhoudkundige voorschriften zijn in de afgelopen decennia nog weleens veranderd. Een paar varianten:

- Investering nieuwbouw ineens ten laste van de exploitatie (verantwoording op kasbasis)
- Investering nieuwbouw weggeschreven op een reserve (afhankelijk van reserveringsmethodiek)
- Aankoop van een nieuw pand verrekenen met verkoop van een oud pand (activeren op netto-basis).
- Aankoop van een nieuw pand bruto activeren (= BBV-richtlijn)

Die veranderende voorschriften zijn ook van invloed geweest op hoe gemeenten hun begroting hebben opgesteld. Immers als (een deel van) de investering al ten laste is gebracht van de exploitatie, dan zijn er geen afschrijvingen meer om te begroten. De jaarlasten zijn dan tot en met het moment van vervanging vertekend laag. En vervanging van de investering zit dan niet in de (inmiddels naar VRT overgehevelde) begroting.

Voor de relatief jonge panden geldt die vertekening niet. Sinds invoering van het BBV worden de investeringslasten, te weten afschrijving en rente, volledig opgenomen in de begroting.

Los van het bovenstaande, wordt opgemerkt dat de kapitaallasten van huisvesting, voor zover ze wel in de begroting zijn terug te vinden, vooral zijn geraamd op historische aanschafwaarde. Ook dan is het budget voor vervanging van de kazerne niet toereikend. VRT indexeert de kapitaallasten sinds 2015 op aangeven van gemeenten. De inflatiecorrectie in de daaraan voorafgaande periode is dus niet doorgevoerd in de begroting.

De huisvestingsbudgetten zitten (met inbegrip van de verbouwing Hengelo Centrum) op dit moment aardig op break-even. op in 2024 aardig op break-even. Hiervan is budgettaire Vanwege het nog achterlopende investeringsschema openbaart het knelpunt zich nog niet in 2024. De inschatting is dat per 2025 het knelpunt zichtbaar wordt

⁴ Vanwege het gekozen moment van de compensatieberekening, een ongunstige landelijke verdeelsleutel, gemaakte keuzes op vastgoed en ondersteunende dienstverlening.