

VOORSTEL

Algemeen Bestuur

ONDERWERP	Kadernotitie 2025	AGENDAPUNT	E4
DATUM	14 december 2023		
OPENBAAR	ja	BEHANDELD DOOR	D. Ellenbroek
REGISTRATIENUMMER	[Registratienummer]	TELEFOONNUMMER	[Telefoonnummer]
PORTEFEUILLEHOUDER	P.G. Welman		

Besluit

[Toelichting]

Voorstel

- Kennis te nemen van de ontwikkelingen, zoals geschetst in deze kadernota VRT 2025.
- In te stemmen met de technische uitgangspunten horende bij de begroting 2025, zoals weergegeven in bijlage 1.
- Het meerjarige kader zoals geschetst in tabel C van deze nota op te nemen in de ontwerpbegroting 2025.
- De kadernota 2025 (in vereenvoudigde weergave) ter informatie te verzenden naar de gemeenteraden.

Samenvatting

In deze kadernota 2025 is een uiteenzetting gegeven van de meest relevante (financiële) ontwikkelingen voor de komende periode. Daarnaast bevat de notitie een reeks van technische uitgangspunten horende bij de begroting 2025. Tezamen schetsen ze het financiële perspectief voor het begrotingsjaar 2025 en daarop volgende jaren. Voorgesteld wordt om in te stemmen met het meerjarenperspectief zoals weergegeven in tabel C en dit perspectief op te nemen in de ontwerpbegroting 2025.

Concreet gaat de kadernota voor het jaar 2025 indicatief uit van een ophoging van de gemeentelijke bijdrage i.v.m.:

- | | |
|--|-------------------------|
| - Loon en prijsindexering (technisch uitgangspunt) | € 3,80 mln. |
| - Verhoging van de rente-omslag naar 2,5% (technisch uitgangspunt) | € 0,15 mln. |
| - Europese deeltijdrichtlijn vrijwilligers (bouwsteen verplichtend karakter) | € 0,30 mln. (tijdelijk) |

Aan het algemeen bestuur

Jaarlijks worden de uitgangspunten van de eerstvolgende 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 behandeling van deze kadernota is m.i.v. het begrotingsjaar 2025 in procedurele zin aangepast. De gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen brengt met zich mee dat het document na behandeling ervan in het algemeen bestuur ook wordt aangeboden aan de gemeenteraden. In onze eigen regeling is vastgelegd dat de kadernota uiterlijk 15 januari (t-1) bij brief wordt aangeboden aan de raden. Reden waarom het stuk ook eerder dan gebruikelijk is geagendeerd voor het algemeen bestuur.

De nota is als volgt opgezet:

1. Beleidsinhoudelijke thema's 2025
2. Mutaties lopende begroting en technische uitgangspunten

Een en ander uitmondend in een slotpassage met een overzicht van de effecten en het voorstel om op basis daarvan de ontwerpbegroting 2025 te maken.

1) Beleidsinhoudelijke thema's 2025

In deze paragraaf is een toelichting gegeven op de meest relevante beleidsinhoudelijke opgaven voor de komende periode. De onderwerpen van deze paragraaf zijn vooral een gevolg van wet- en regelgeving of een uitvloeisel van landelijk beleid. Een groot deel van de onderwerpen is terug te vinden in ons beleidsplan. Dit beleidsplan is eind 2020 vastgesteld voor een periode van vier jaar. Mede vanwege de dynamiek in de afgelopen periode (opvang vluchtelingen Oekraïne, asielcrisis en de contourennota versterking crisisbeheersing en brandweezorg) is er eind vorig jaar voor gekozen om het beleidsplan te verlengen tot en met 2025.

1.1 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 Wet veiligheidsregio's en de ervaringen met de langdurige crises van de laatste jaren. Deze crises hebben het ministerie doen inzien dat structureaanpassingen nodig zijn. Het ministerie heeft voor dit alles landelijk een bedrag van € 83 mln. vrijgemaakt. Dit bedrag is geoormerkt voor versterking van de crisisbeheersing en versterking van de informatievoorziening.

Voor Twente gaat het om een bedrag van indicatief € 2,4 mln. dat in de periode 2023 – 2026 gefaseerd beschikbaar wordt gesteld. Op 12 oktober jl. is het bestedingsplan voor deze versterkingsgelden in het algemeen bestuur vastgesteld. De gelden worden ingezet voor een 9-tal versterkingsthema's, gericht op het meer robuust maken van - en het garanderen van de paraatheid van - de crisisorganisatie, de realisatie van een veiligheidsinformatieknoppunt (VIK), een betere samenwerking met instanties landelijk / bovenregionaal en een kwaliteitsimpuls voor de kolommen GHOR, crisiscommunicatie en bevolkingszorg. Waarbij voor het laatste ook sprake is van een verschuiving van de rekening van gemeenten naar het Rijk (ad € 0,2 mln.)

De versterkingsgelden zijn niet bestemd voor brandweezorg. Dit terwijl de minister in de contourennota ook de nodige versterkingsopgaven aan de brandweer heeft opgelegd. Zoals het borgen van een landelijk risicoprofiel, de ontwikkeling van een landelijk dekkingsplan en een real time inzicht in de parate slagkracht. Indirect (via de financiële impuls in bedrijfsvoering en informatievoorziening) dragen de gelden ook bij aan de opgaven voor de brandweer.

Over de voortgang van deze versterkingsopgave wordt via de P&C-cyclus afzonderlijk gerapporteerd. In het meerjarenperspectief is de stapsgewijze ophoging van deze rijks gelden conform het besluit van 12 oktober 2023 weergegeven.

1.2 Europese deeltijdrichtlijn brandweervrijwilligers (bouwsteen verplichtend karakter)

De huidige rechtspositie van brandweervrijwilligers verdraagt zich niet (meer) met de Europese deeltijdrichtlijn, waarin is bepaald dat deeltijdwerkers recht hebben op dezelfde arbeidsvoorwaarden (en dus beloning) als vergelijkbare voltijdwerkers. De Europese deeltijdrichtlijn kwalificeert een deel van huidige brandweervrijwilligers als deeltijdwerkers. Een gelijkschakeling van de arbeidsvoorwaarden is echter 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. In essentie komt het erop neer dat van vrijwilligers niet meer kan worden gevraagd om op structurele basis beschikbaar (piket) of via een rooster aanwezig (kazernerij) te zijn. Dit houdt in dat op middellange termijn wordt toegewerkt naar beroepsbezetting, daar waar permanente bemensing (24/7) is vereist.

Het Veiligheidsberaad heeft het implementatieplan van deze bouwsteen op 22 december 2022 vastgesteld onder de voorwaarde van structurele dekking door het ministerie van J&V. Sindsdien ligt het dossier stil. Daardoor komt de paraatheid (met name in Hengelo en Almelo waar vrijwilligers zijn gekazerneerd) onder druk te staan. Het wordt moeilijker om vrijwilligers voor de posten in Almelo en Hengelo te werven voor een construct dat eindig is. Het rooster wordt steeds vaker daarom gedicht met vrijwilligers uit andere kazernes, waardoor het knelpunt in de paraatheid zich feitelijk verplaatst. De effecten van deze stelselwijziging zijn in beeld gebracht. De laatste berekeningen (prijsspeil '23) voor Twente gaan uit van een lastenverzwaring van c.a. **€ 1,4 mln.** Het ingenomen standpunt van financiële dekking

door het ministerie blijft onveranderd. Om echter de huidige problematiek rondom de paraatheid voor de tussenliggende periode het hoofd te kunnen bieden, is een tijdelijke, beperkte uitbreiding van beroepscapaciteit onafwendbaar. Die kosten zijn mede op grond van verloopcijfers ingeschat op **€ 0,3 mln.** m.i.v. 2025.

1.3 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 de uitvoeringsdiensten, zoals VRT. De wet gaat in per 1 januari 2024. De noodzakelijke voorbereiding hierop is in 2023 getroffen:

- De uitwisseling van informatie binnen de keten (gemeenten, ODT, GGD, Waterschap, Provincie) is in het najaar van 2023 wederom (succesvol) getest.
- De samenwerking met gemeenten verloopt goed. Al zijn de afspraken daaromtrent nog niet in alle opzichten helder. Gestreefd wordt naar een zo eenduidig mogelijke (Twentse) werkwijze op het terrein van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Met name rondom invulling van de (regionale) omgevingsstafel
- De personele bezetting lijkt in basis voldoende afgestemd op de komst van de Omgevingswet. Eventuele knelpunten in dit opzicht zijn in de loop van 2024 inzichtelijk te maken en kunnen worden betrokken bij de geplande evaluatie van de financiële afspraken tussen Rijk en VNG in 2025.

1.4 Digitale weerbaarheid (informatieveiligheid)

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 mede dankzij de gelden die via de begroting 2023 zijn toegekend aan de verdere implementatie van de Baseline Informatiebeveiliging Overheden (BIO). In de context van de contourennota wordt thans in sectoraal verband een SOC/CERT-oplossing uitgedacht, zodat voor de sector de monitoring en incidentrespons structureel is geborgd.

De eisen op gebied van digitale weerbaarheid worden echter verder aangescherpt. Het is inmiddels waarschijnlijker dat de veiligheidsregio's via wetgeving het stempel "vitale sector" gaan krijgen. Tegelijkertijd komt additionele Europese regelgeving op ons af. Veiligheidsregio's zullen tenminste moeten gaan voldoen aan de NIS2-richtlijn. Dergelijke ontwikkelingen gaan vanwege verplichte certificering gepaard met aanvullende compliance-werkzaamheden. De impact van deze ontwikkelingen is moeilijk in te schatten. Het onderwerp krijgt een plek in de risicoparagraaf van de begroting

1.5 Duurzaamheid

De aandacht die organisaties hebben voor het thema duurzaamheid neemt de laatste jaren steeds verder toe. Wetgeving op dit gebied zet deze tendens ook sterker in gang. VRT heeft in 2023 i.s.m. met de organisatie een ambitiedocument en een actieplan uitgeschreven langs een viertal pijlers van duurzaamheid: klimaat (CO₂ reductie), circulair (gebruik grondstoffen), sociaal (duurzame inzetbaarheid van personeel) en natuur (biodiversiteit). Het plan bevat een aantal onderwerpen die in dit kader vrij specifiek zijn voor de organisatie. Zo zijn er ideeën over het gebruik van zogenaamd "grijs of zwart" water en de toepassing van meer milieuvriendelijke blustechnieken. De meeste actiepunten zijn meer generiek van aard en worden ook door andere organisaties opgepakt.

Het actieplan is nog niet financieel vertaald en daarom niet verder uitgewerkt in het meerjarenperspectief. De financiële beleidslijn voor nu is als volgt:

- Het tempo waarin de organisatie verduurzaamt dient binnen de huidige budgettaire kaders te passen.
- Duurzaamheidsprojecten die in financieel opzicht rendabel zijn, worden businesscase-gewijs opgepakt.
- Als wetgeving de organisatie dwingt tot het doen van uitgaven die niet passen binnen bestaande kaders dan wordt deze financiële verplichtingen op voorhand met het bestuur afgestemd.

1.6 Duurzame inzetbaarheid brandweerpersoneel

De uitoefening van het brandweervak is in fysiek en mentaal opzicht belastend. Met alle risico's van overbelasting van dien. Voor werknemer en werkgever is het van belang om inzicht te hebben in de voorwaarden die nodig zijn om brandweemedewerkers op een verantwoorde en duurzame manier in te zetten. Daarom is in 2022 in opdracht van Brandweer Nederland een grootschalig onderzoek gestart naar dit onderwerp, dat wordt uitgevoerd door de Universiteit van Maastricht. In de loop van 2024 worden de eerste onderzoeksresultaten bekend gemaakt.

Momenteel is het bezwarende karakter van brandweerfuncties vervat in het FLO-overgangsrecht en het tweede loopbaanbeleid voor hen die geen gebruik kunnen maken van dat overgangsrecht. Deze afspraken blijven tenminste hangende dit onderzoek van kracht.

1.7 Invoering Wet open overheid (en raakvlakken met Archiefwet)

De Wet open overheid 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. Overheden werken stapsgewijs aan de implementatie van de nieuwe regelgeving. In Q2 van 2023 is een nulmeting uitgevoerd, waarbij ook de raakvlakken met de nieuwe Archiefwet in beeld zijn gebracht. De nulmeting laat zien dat de basis nog niet op orde is. Zo ontbreekt op onderdelen de documentatie voor informatiebeleid, -beheer en archivering. Deze randvoorwaarden dienen in eerste instantie te worden aangelegd.

Het project om te komen tot invoering van de Woo wordt gefinancierd met eenmalige rijksmiddelen. Omdat het traject wat vertraging heeft opgelopen is het denkbaar dat deze rijksmiddelen via besluit over de jaarrekening 2023 moeten worden overgeheveld naar een bestemmingsreserve. Vooral nog beperken de financiële consequenties zich tot deze projectkosten.

1.8 Oprichting WVSV

Veiligheidsregio's zijn niet aangesloten bij de WSGO maar hebben een eigen werkgeversvereniging: de WVSV. In het koersdocument van de WVSV is opgeschreven dat de gekapitaliseerde loonruimte van de Cao Gemeenten / Cao SGO als leidend kader wordt gehanteerd. In de onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden wordt de inhoudelijke VNG-lijn echter niet in alle opzichten gevolgd. De begrotingseffecten van VRT kunnen, vergeleken met die van andere GR-en, anders uitpakken. Jaarlijks wordt op ambtelijk niveau met de gemeenten afgestemd hoe dit verschil in arbeidsvoorwaardelijke zin in de technische uitgangspunten van de begroting tot uitdrukking te brengen.

Tabel A geeft een financiële recapitulatie van deze paragraaf.

Tabel A: beleidsinhoudelijke thema's 2025

	2025	2026	2027	2028
1.1 Contourennota versterking crisisbeheersing en brandweerbzorg	0,45 mln.	0,75 mln.	0,75 mln.	0,75 mln.
1.2 Europese deeltijdrichtlijn brandweervrijwilligers	0,30 mln.	0,30 mln.	1,40 mln.	1,40 mln.
1.3 Omgevingswet	0,00 mln.	p.m.*	p.m.*	p.m.*
1.4 Digitale weerbaarheid (informatieveiligheid)	-	-	-	-
1.5 Duurzaamheid	-	-	-	-
1.6 Duurzame inzetbaarheid brandweerpersoneel	-	-	-	-
1.7 Invoering Wet Open Overheid	0,15 mln.	-	-	-
1.8 Oprichting WVSV	-	-	-	-
	0,90 mln.	1,05 mln.	2,15 mln.	2,15 mln.
Dekking				
1.1 Opgehoogde BDUR (contourennota)	0,45 mln.	0,75 mln.	0,75 mln.	0,75 mln.
1.2 Rijk: Europese Deeltijdrichtlijn			1,40 mln.	1,40 mln.
1.7 BDUR incidenteel	0,15 mln.			
	0,60 mln.	0,75 mln.	2,15 mln.	2,15 mln.
	0,30 mln.	0,30 mln.	0,00 mln.	0,00 mln.

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

2) Mutaties lopende begroting | technische uitgangspunten

2.1 Effecten in de investerings sfeer

In afgelopen jaren waren de resultaten in de investerings sfeer doorlopend positief vanwege een achterlopend vervangingsinvesterings schema. Inmiddels is dit beeld gewijzigd. Er is een inhaalslag gemaakt op de vervanging van het materieel. Het overschot op de investeringsbegroting slaat naar verwachting in 2024 om in een tekort.

Twee factoren spelen een rol bij kostentendens: de BTW-effecten en het gebrek aan investeringsruimte voor vervanging van onroerende goederen. Het zijn latente nadelen in de begrotingsopzet van de organisatie die na verloop van tijd zich gestaag manifesteren. In bijlage 2 zijn deze effecten voor de volledigheid nog eens toegelicht.

Het oplopende tekort in de investeringsbegroting is voor de komende periode nog enigszins te dempen door de restwaardes van het materieel in de begroting op te hogen. De begroting voor het materieel kan met c.a. € 0,2 mln. worden bijgesteld.

2.2 Vakbekwaamheid Brandweer (Opleiden en Oefenen)

De laatste jaren is er een tekort op de vakbekwaamheidsbegroting van de brandweer zichtbaar. Dat tekort heeft verschillende oorzaken:

- aangescherpte opleidingseisen en daarmee samenhangende kosten (in bijzonder voor specialismen)
- de opleidingsbehoefte stijgt omdat brandweervrijwilligers gemiddeld genomen korter verbonden blijven aan de organisatie (= maatschappelijke tendens)
- gemaakte keuzes in rollen en functies die aan brandweermensen worden toebedeeld
- gemaakte keuzes in het oefenprogramma

In de afgelopen periode zijn enkele restrictieve keuzes gemaakt in de vakbekwaamheidsactiviteiten om de kosten te beheersen. In 2024 wordt fundamenteeler gekeken naar de uitgangspunten van het vakbekwaamheidsprogramma. Tegelijkertijd start landelijk een onderzoek naar het stelsel van brandweeronderwijs. De bekostiging van dat stelsel maakt ook deel uit van dat onderzoek.

Het onderwerp is dus in beweging en om die reden niet te vertalen in het meerjarenperspectief. Vooral nog wordt het onderwerp, gezien de financiële resultaten van afgelopen jaren, in de risicoparagraaf opgenomen.

2.3 Doorwerking effecten BERAP

In de BERAP van 2023 is een stand van zaken gegeven voor wat betreft de inspanningen die zijn verricht om de kosten op enkele onderwerpen (formatie / bezetting, energie en opleiden en oefenen). De bezetting is de afgelopen periode beter in lijn gebracht met de formatie. De veronderstelde stijging van de energiekosten i.v.m. de overstap naar Vattenfall is afgewend vanwege compensatie van het Rijk. Voor wat betreft de kostenontwikkeling opleiden en oefenen brandweer, zie par. 2.2. Voor nu is er geen reden om hierover iets afzonderlijks in het meerjarenperspectief op te nemen.

2.4 Technische uitgangspunten: loon- en prijsindexering (inflatie)

Tenslotte wordt de begroting gemaakt op basis van een set van technische uitgangspunten. 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 prijsindexering blijven uiteindelijk veruit de belangrijkste factor van de ontwikkeling van de gemeentelijke bijdrage.

De loonontwikkeling is voor 2025 wederom bovengemiddeld. Effectief stijgt de loonsom t.o.v. de begroting 2024 met c.a. 8,5%. De prijscompensatie komt dit jaar uit op 1,9%. Indicatief komt de doorrekening van loon- en prijsindexering uit op een bedrag van **€ 3,8 mln.** In de meerjarenraming is v.a. 2026 gerekend met een gemiddelde autonome stijging van lonen- en prijzen.

De prijscompensatie is voor 2025 dus beperkt. Voor het jaar 2024 bedroeg de prijscompensatie 12,7%. Toch zien we voor verschillende brandweergoederen prijsstijgingen die groter zijn dan de toegekende compensatie. De markt voor brandweermaterieel en -materialen bestaat vaak uit één of enkele leveranciers. In die situatie zijn prijsontwikkelingen al gauw meer dan trendmatig. Het aandachtspunt is genoemd in de risicoparagraaf van de begroting.

2.5 Technische uitgangspunten: rente

De rente op de geld- en kapitaalmarkt is flink gestegen. Om de renterisico's enigszins te dempen, is vorig jaar het kortlopende vermogen omgezet in langlopend vermogen. Tevens is het treasurybeleid aangescherpt. Geld kost weer geld. Het is belangrijk om dat adagium weer nadrukkelijk in de bedrijfsvoering te betrekken.

De rentelasten voor de organisatie zijn vorig jaar ondanks de inspanningen gestegen. Dit vanwege herfinanciering van een deel van de bestaande portefeuille en het aanvullend aangetrokken kapitaal voor financiering van de verbouwing van Hengelo Centrum en vervanging van het materieel. De berekening van de renteomslag komt nu uit op c.a. 2,4%. Op grond van de rentenotitie van de commissie BBV dient de renteomslag te worden opgehoogd van 2% naar 2,5%. De aanpassing gaat gemoeid met een ophoging van de bijdrage met **€ 0,15 mln.**

Tabel B geeft een financiële recapitulatie van deze paragraaf:

Tabel B: mutaties lopende begroting en technische uitgangspunten

	2025	2026	2027	2028
2.1 Effecten in de investerings sfeer	0,20 mln.	0,30 mln.	0,45 mln.	0,50 mln.
2.2 Vakbekwaamheid Brandweer (Opleiden & Oefenen)	-	-	-	-
2.3 Doorwerking effecten BERAP	-	-	-	-
2.4 Loon- en prijsindexering	3,80 mln.	5,00 mln.	6,20 mln.	7,40 mln.
2.5 Rente	0,15 mln.	0,15 mln.	0,15 mln.	0,15 mln.
	4,15 mln.	5,45 mln.	6,80 mln.	8,05 mln.
Dekking				
2.1 Ophoging restwaardes materieel	0,20 mln.	0,20 mln.	0,20 mln.	0,20 mln.
	0,20 mln.	0,20 mln.	0,20 mln.	0,20 mln.
	3,95 mln.	5,25 mln.	6,60 mln.	7,85 mln.

Samenvattend ziet de ontwikkeling van de gemeentelijke bijdrage er als volgt uit:

Tabel C: recap totaal ontwikkeling gemeentelijke bijdrage

	2025	2026	2027	2028
Par. 1 beleidsinhoudelijke thema's 2025	0,30 mln.	0,30 mln.	0,00 mln.	0,00 mln.
Par. 2. mutaties lopende begroting en technische uitgangspunten	3,95 mln.	5,25 mln.	6,60 mln.	7,85 mln.
	4,25 mln.	5,55 mln.	6,60 mln.	7,85 mln.

Tot slot

Deze kadernota schetst de belangrijkste inhoudelijke uitdagingen voor de komende periode en presenteert de autonome effecten in de begroting van VRT. De kadernota is daarmee opgesteld in lijn met de afspraken die hierover met gemeenten zijn gemaakt. De loon- en prijsontwikkelingen zorgen voor een ophoging van de gemeentelijke bijdrage.

Ook VRT ziet dat de financiële huishouding van gemeenten onder druk staat. VRT realiseert zich dat ze, net als andere verbonden partijen, daarin ook een verantwoordelijkheid heeft. Vooral nog gaat het bij de loonontwikkeling om voorspellingen en nog lopende onderhandelingen. De raming van de loonsom in de begroting zal worden aangepast zodra hier een principe-akkoord over is bereikt. Op basis van de definitieve cijfers kunnen we tot een heroverweging van de uitgaven komen.

Bijlage(n)

- 1 technische uitgangspunten (zie onderaan dit document)
- 2 toelichting op effecten in de investerings sfeer (zie onderaan dit document)

Enschede, 27 november 2023

Het dagelijks bestuur

Secretaris,
H. Meuleman

Voorzitter,
R.W. Bleker

Aldus vastgesteld in de vergadering van het algemeen bestuur d.d. 14 december 2023

Secretaris,
H. Meuleman

Vice Voorzitter,
S.W.J.G. Schelberg

Bijlage 1) Financiële uitgangspunten behorende bij de begroting 2025

a. Basis begrotingskader 2025

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 2025 worden de cijfers uit de MEV van september 2023 gehanteerd. De rekenkundige uitwerkingen sluiten aan bij het advies loon- en prijsontwikkelingen verbonden partijen vanuit de gemeenten.

Loonmutaties

De huidige CAO gemeenten heeft een looptijd tot 1 mei 2024 en daarom wordt voor de indexering voor het resterende deel van 2024 en 2025 uitgegaan van de loonvoet sector overheid uit de MEV. Het CPB gaat uit van een loonstijging van **6,7%** in 2024 en **5,3%** in 2025. Daarmee stijgen de loonkosten 2025 t.o.v. 31-12-2023 in totaal met 9,7%. Ten opzichte van de begroting 2024 (waarin voor het jaar 2024 een gedeeltelijke indexering was geraamd) stijgen del onen effectief met **8,4%**.

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. De nacalculare bedraagt in totaal -0,1%. Voor het jaar 2025 is een prijsmutatie opgenomen van 2%. Om die reden worden de prijsindex-gerelateerde budgetten voor het begrotingsjaar 2024 verhoogd met **(-0,1% + 2,0% =) 1,9%**

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 brandweerfunctionarissen 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 een flinke piek in de uitgaven ontstaan in de periode 2020-2024 (o.a. vanwege het versneld volstromen 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 rekeningssaldi 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. Al is die daling minder sterk dan eerder voorzien vanwege nieuwe ontwikkelingen in dit overgangsrecht:

de stortingen in het FLO spaartegoed (NFST) zijn met ingang van 1-1-2023 pensioengevend. Bovendien heeft de belastingdienst in 2023 het standpunt ingenomen dat over de tegoeden ook eindheffing (52%) moet worden berekend.

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 gecalculerde omslagrentepercentage mag op een veelvoud van 0,5% worden afgerond.

Een actuele prognose van het omslagpercentage voor 2025 komt uit op 2,4%. Bij de keuze voor de kleinste afronding komt de te hanteren omslagrente uit op **2,5%**. Hiermee wordt gekozen voor een stabiele meerjarige omslagrente. Het verschil tussen de geprognostiseerde 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 **1,9%**).

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 2025. 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 maatstafaantallen voor enig jaar. De septembercirculaire t-2 blijft leiding.

Bijlage2: Toelichting op de financiële effecten in de kapitaalsfeer

Een tweetal nadelige ontwikkelingen in de investeringsfeer werkt langjarig door. Te weten: het BTW-nadeel en het gebrek aan investeringsruimte voor vervanging van kazernes. De nadelen doen zich niet acuut voor, maar ontstaan bij het moment van vervanging. 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 onvoldoende¹. 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.

De inschatting is dat per 2024 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

¹ Vanwege het gekozen moment van de compensatieberekening, een ongunstige landelijke verdeelsleutel, gemaakte keuzes op vastgoed en ondersteunende dienstverlening.