

VOORSTEL

Algemeen Bestuur

ONDERWERP	Kadernotitie VRT 2026	AGENDAPUNT	E2
DATUM	12 december 2024		
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 2026.
- In te stemmen met de technische uitgangspunten horende bij de begroting 2026, zoals weergegeven in bijlage 1.
- In te stemmen met het meerjarige financiële kader zoals geschetst in tabel C van deze nota en dit op te nemen in de ontwerpbegroting 2026.
- De kadernota 2026 (in vereenvoudigde weergave) ter informatie te verzenden naar de gemeenteraden.

Samenvatting

In deze kadernota 2026 is een uiteenzetting gegeven van de meest relevante (financiële) ontwikkelingen voor de komende periode. Daarnaast bevat de notitie een reeks van technische uitgangspunten voor de begroting 2026. De kadernota gaat verder in op de zienswijze die de gemeenten in de vorige begrotingsronde hebben ingediend. In hun zienswijze hebben de gemeenten aan de verbonden partijen gevraagd om bij de begroting 2026 nadrukkelijk rekening te houden met de financiële opgaven waarvoor zij staan (ravijnjaar 2026).

VRT geeft op de volgende wijze invulling aan de zienswijze:

1. Het zelfstandig opvangen van de korting van 10% op de BDuR (circa € 0,95 mln.)
2. Het verlenen van een tijdelijke korting op de gemeentelijke bijdrage i.v.m. nog niet aangewende prijscompensatie (circa 0,5 mln.)
3. Het neerwaarts bijstellen van de bijdrage voor het FLO-overgangsrecht (c.a. 0,7 mln.)
4. Het uitvoeren van een sobere vastgoedagenda 2026-2027 om kostenstijgingen op het gebied van vastgoed te beperken, waarbij VRT de meerkosten van de agenda (circa € 0,25 mln) structureel draagt.

Daarbij schetst de kadernota verschillende ontwikkelingen waarvan de financiële consequenties nog onzeker zijn. VRT heeft de gewoonte om dergelijke opgaven zoveel mogelijk zelf aan te pakken. Zo zijn in afgelopen jaren grote locatievraagstukken financieel opgelost door panden af te stoten (zoals aan de Demmersweg) en het huurcontract van het pand aan de Nijverheidstraat op te zeggen. Forse prijsontwikkelingen in de materieelbegroting zijn vermeden door versneld materieel te vervangen. En de effecten van de CAO in 2023 zijn creatief met middelen opgevangen, die voor andere doeleinden waren bestemd. VRT streeft ernaar (ook in uitdagende omstandigheden) binnen gestelde kaders te handelen en hanteert in principe de lijn om tussentijds geen aanpassingen van de begroting voor te stellen.

De paragrafen 1 tot en met 3 van deze kadernota schetsen tezamen het financiële perspectief voor het begrotingsjaar 2026 en de daaropvolgende jaren. Voor 2026 valt de gemeentelijke bijdrage door de uitvoering van de zienswijze indicatief € 0,2 miljoen lager uit dan in 2025, ondanks de reguliere loon- en prijsindexering. Voorgesteld wordt om in te stemmen met het meerjarenperspectief zoals weergegeven in tabel C en dit perspectief op te nemen in de ontwerpbegroting 2026.

In financieel uitdagende tijden ligt de nadruk begrijpelijkerwijs op kostenbeheersing en waar mogelijk op een ombuiging van uitgaven. De mogelijkheden hiervoor zijn niet onbegrensd. VRT heeft in de periode 2013-2019 een ingrijpende bezuinigingsoperatie van € 6,1 mln. (c.a. 15%) doorgevoerd, waarbij de focus lag op het creëren van efficiency. Zo is door een Twentse inrichting van de repressieve brandweezorg het materieel met 20% gereduceerd. Dergelijke efficiëncyslagen zijn niet te herhalen. VRT poogt met deze kadernota, binnen de grenzen van het mogelijke, haar bijdrage te leveren aan een financieel houdbare situatie voor de gemeenten.

Aan het algemeen bestuur

Jaarlijks worden de uitgangspunten van de begroting vastgesteld. Ze vormen het technisch kader van de begroting van het betreffende jaar en daaropvolgende jaren. Het document omvat de laatste jaren ook een toelichting op inhoudelijk relevante ontwikkelingen met daarbij een indicatieve vertaling van de effecten op de gemeentelijke bijdrage. Sinds het begrotingsjaar 2025 wordt dit document dan ook bestempeld als een kadernota, waarvan een vereenvoudigde afschrift aan de gemeenteraden wordt aangeboden.

Bij de vaststelling van de begroting 2025 d.d. 11 juli 2024 is een Twentse zienswijze opgesteld waarin de gemeenten van hun verbonden partijen vragen om bij de begrotingscyclus 2026 rekening te houden met de financiële uitdagingen van gemeenten (o.a. ravijnjaar 2026). Deze kadernota gaat ook in op de manier waarop VRT gevolg geeft aan de zienswijze.

De nota is als volgt opgezet:

1) Beleidsinhoudelijke thema's 2026

- 1.1 Behoud vrijwilligers (Europese deeltijdrichtlijn)
- 1.2 Behoud BDuR als specifieke uitkering
- 1.3 Investerings in natuurbrandbeheersing
- 1.4 Landelijke regeling PTSS
- 1.5 Vuurwerkopslag bewoond gebied
- 1.6 Militaire en hybride dreiging

2) Mutaties in lopende begroting

- 2.1 Versterking crisisbeheersing en informatievoorziening
- 2.2 Gebouwen en materieel: tekorten in de investerings sfeer
- 2.3 Prijsindexering 2024: overschotten in de exploitatie
- 2.4 Technische uitgangspunten: loon- en prijsindexering

3) Invulling zienswijze begroting 2025

4) Financieel meerjarenperspectief (vertaling par. 1-3)

Een en ander dus uitmondend in een slotpassage met een samenvattend overzicht van de effecten en het voorstel om op basis daarvan de ontwerpbegroting 2026 te maken.

1) Beleidsinhoudelijke thema's 2026

In deze paragraaf is een toelichting gegeven op een aantal relevante beleidsinhoudelijke opgaven voor de komende periode. De onderwerpen zijn veelal een gevolg van wet- en regelgeving of een uitvloeisel van landelijk beleid. Het zijn ook onderwerpen die deze zomer door het Veiligheidsberaad expliciet onder de aandacht zijn gebracht bij de nieuwe bewindspersonen van J&V en recentelijk bij de Tweede Kamer¹. Mede ook vanwege het gebrek aan duidelijkheid over hoe met bepaalde financiële gevolgen om te gaan.

¹ Brief van Veiligheidsberaad aan Tweede Kamer: Oproep t.a.v. bezuiniging op crisisbeheersing en brandweer, 15 oktober 2024 V027-2024

1.1 Behoud vrijwilligheid bij de brandweer (Europese deeltijdrichtlijn)

De huidige rechtspositie van brandweervrijwilligers sluit niet aan bij de Europese deeltijdrichtlijn, die gelijke arbeidsvoorwaarden voor deeltijd- en voltijdwerkers voorschrijft. Om de vrijwilligheid te behouden ((80% van de brandweercapaciteit wordt gevormd door vrijwilligers) is in afgelopen jaren een juridisch onderscheid gemaakt tussen de rollen van vrijwilligers en beroepskrachten. 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.

De implementatie van dit onderscheid gaat gepaard met een structurele kostenuitzetting van c.a. 35 mln. landelijk. Dit komt omdat een beroepsaanstelling duurder is dan een vrijwilligersaanstelling (o.a. vanwege sociale lasten en pensioenopbouw). Het Veiligheidsberaad heeft het standpunt ingenomen dat het ministerie van J&V als stelselverantwoordelijke deze kosten dekt. Tot op heden heeft de minister nog niet gereageerd. Intussen wordt het moeilijker om vrijwilligers voor de posten in Almelo en Hengelo te werven voor een construct van kazernerij dat feitelijk "over de datum" is. Hierdoor komt de paraatheid onder druk te staan. Om die reden is via de begroting 2025 een tijdelijke ophoging van de gemeentelijke bijdrage van € 0,3 mln. toegekend om de paraatheidsproblematiek op te vangen. In het meerjarenperspectief zijn de gelden aangehouden, omdat het Rijk hierover nog geen duidelijkheid heeft verschaft.

1.2 Behoud van de BDuR als specifieke uitkering

In het Hoofdlijnenakkoord is afgesproken dat de specifieke uitkeringen (de zogenaamde SPUK-regelingen) m.i.v. 2026 worden overgeheveld naar het Gemeentefonds. Met inbegrip van een taakstellende korting van 10%. De rijksbijdrage van de veiligheidsregio's (BDuR) wordt ook aangemerkt als SPUK-regeling en gaat zonder interventie met korting over naar de gemeenten. De korting komt voor Twente neer op een bedrag van 950 k. Om meerdere redenen is de wijziging onwenselijk:

- Het wordt voor J&V complexer om bovenregionale en landelijke doelstellingen te verwezenlijken zonder directe financieringslijn.
- De korting op de BDuR vindt plaats in een periode waarin de bijdrage juist stapsgewijs wordt opgehoogd om de crisisorganisatie van de veiligheidsregio's te versterken. Die opdracht vanuit het ministerie komt door dit jojo-effect in de financiering in het gedrang.

De voorzitter van het Veiligheidsberaad heeft de kwestie aangekaart bij de minister. De minister heeft destijds aangegeven te willen zoeken naar een financiële oplossing. Vooralsnog is de korting opgenomen in de officiële stukken van het Rijk en in die zin een realiteit. In het meerjarenperspectief van deze kadernota is de korting daarom vanaf 2026 verwerkt. De overheveling van de BDuR-geldstroom naar de gemeenten is er niet in verwerkt. Onlangs heeft het kabinet besloten dat de BDuR blijft voortbestaan als specifieke uitkering².

1.3 Benodigde investeringen in natuurbrandbeheersing

Als gevolg van klimaatverandering neemt het risico op onbeheersbare natuurbranden in Nederland toe. Om dit risico beter te beheersen wordt al enige tijd aangedrongen op een integrale aanpak van preventie, mitigatie en bestrijding van natuurbranden. Het ministerie van Natuur en Stikstof coördineert deze aanpak, met inspraak van relevante partijen zoals provincies, gemeenten, natuurorganisaties en veiligheidsregio's.

Het ministerie van J&V draagt de verantwoordelijkheid voor de preventie en bestrijding van natuurbranden. Brandweer Nederland heeft hiervoor een visie ontwikkeld met een gebiedsgerichte aanpak, versterking van maatschappelijk bewustzijn, kennisdeling en uitbreiding van specialistische repressieve eenheden. Aan de uitvoering van deze visie hangt een prijskaartje. De investeringen worden echter als noodzakelijk gezien om hogere maatschappelijke kosten in de toekomst te voorkomen.

Inmiddels heeft het ministerie J&V laten weten geen aanvullende bijdrage te verlenen voor dit thema. Daarom kiest VRT ervoor ook geen extra investeringen te doen in de beheersing van natuurbanden. VRT beschikt samen met Veiligheidsregio IJsselland al over een specialistische eenheid (handcrew Overijssel) en specifiek materieel voor natuurbrandbestrijding (CCFM's). Dit onderwerp staat dan ook neutraal in het meerjarenperspectief.

² [Kamerbrief met reactie op oproep Veiligheidsberaad over bezuiniging op crisisbeheersing en brandweer | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

1.4 Landelijke regeling PTSS

Brandweermensen vervullen een fysiek en mentaal zwaar beroep. De aandacht voor het mentale belastende aspecten van het brandweervak is de laatste jaren toegenomen. De veiligheidsregio's werken hierin samen en hebben dit jaar een toolbox ontwikkeld voor psychosociale ondersteuning met praktische richtlijnen voor nazorg. Daarnaast wordt gewerkt aan een landelijke PTSS-regeling, die zowel de erkenning van PTSS als beroepsziekte vastlegt, de erkenningsprocedure beschrijft en de aanspraken ten aanzien van het vergoeden van schade regelt. De invoering van deze landelijke regeling is globaal becijferd op een bedrag van € 20 mln. per jaar inclusief organisatiekosten zoals preventieve maatregelen en begeleiding van medewerkers. De raming lijkt geen rekening te houden met een bestaande praktijk waarin veiligheidsregio's al de nodige preventieve maatregelen en financiële regelingen hebben getroffen. Zo biedt VRT bij ingrijpende gebeurtenissen nazorg in de vorm van georganiseerde collegiale ondersteuning en kunnen medewerkers voor gespecialiseerde psychosociale hulp terecht bij het Landelijk Steunpunt Brandweer (=onderdeel Veteraneninstituut). Ook worden in voorkomende gevallen maatwerkafspraken gemaakt over financiële compensatie voor geleden schade. Dit vanuit de al bestaande rechtspositionele regelingen ten aanzien van 'arbeidsongeschiktheid in en door de dienst'.

Vooralsnog wordt aangenomen dat de invoering van de landelijke regeling PTSS binnen de huidige begroting past. Het onderwerp wordt wel meegenomen in de risicoparagraaf van de begroting, aangezien de regeling nog niet volledig is uitgewerkt en verdere discussies over de aanspraken mogelijk zijn. Tevens is nog niet goed te overzien wat het effect is van de toegenomen aandacht voor PTSS en erkenning ervan als beroepsziekte op het aantal medewerkers dat zich met klachten meldt.

1.5 Vuurwerkopslag bewoond gebied

De opslag van vuurwerk in bewoond gebied is door het Veiligheidsberaad ook aangemerkt als een belangrijk onderwerp voor de nieuwe kabinetsperiode. Aanleiding daarvoor was het onderzoeksrapport "Leren van twee vuurwerkrampen" waaruit bleek dat licht geclassificeerd vuurwerk bij brand in opslagplaatsen veel gevaarlijker kan zijn dan voorheen gedacht. De aanbevelingen van de onderzoekers zijn in de praktijk echter niet goed werkbaar.

Het Veiligheidsberaad heeft daarom de staatssecretaris gevraagd om vuurwerkopslag in bewoond gebied te verbieden. De verantwoordelijke staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat liet onlangs weten niet overtuigd te zijn van de noodzaak van een dergelijk opslagverbod³ en concludeert dat de huidige aanpak maatregelen voldoende is om het risico te beheersen.

Het onderwerp heeft geen directe impact op de begroting van VRT. Het is wel een onderwerp die de veiligheidsregio's voor dilemma's stelt bij bestrijding van vuurwerkincidenten in bewoond gebied.

1.6 Militaire en hybride dreiging

Door de veranderende geopolitieke situatie neemt de dreiging tegen Nederland toe. Hierbij worden zowel militaire als niet-militaire tactieken ingezet. Denk hierbij aan cyberaanvallen, desinformatie en economische druk, uitgevoerd door statelijke of niet-statelijke actoren. In het AB van 14 oktober heeft de NCTV deze ontwikkelingen verder toegelicht en maatregelen geschetst om de weerbaarheid tegen de verschillende vormen van maatschappelijke ontwrichting te vergroten. De NCTV ziet voor de veiligheidsregio's daarbij een rol in de uitvoering.

De ontwikkeling wordt betrokken bij de versterkingsagenda voor crisisbeheersing (zie par. 2.1) en dus ook gefinancierd vanuit de versterkingsgelden die daarvoor beschikbaar zijn gesteld. De ontwikkeling is illustratief voor de wijze waarop het Rijk de veiligheidsregio's beschouwt als partner bij nieuwe veiligheidsvraagstukken.

³ Brief van Veiligheidsberaad aan Staatssecretaris I&W (kenmerk V030-2024) en brief van Staatssecretaris aan Veiligheidsberaad (kenmerk IENW/BSK-2024/262222)

Tabel A geeft een financiële recapitulatie van deze paragraaf. Op de korting van de BDUR na hebben de genoemde ontwikkelingen voornamelijk geen directe effecten op de meerjarenbegroting.

Tabel A: beleidsinhoudelijke thema's 2026

	2026	2027	2028	2029
1.1 Behoud vrijwilligers (Europese deeltijdrichtlijn)*	-	-	-	-
1.2 Behoud BDUR als specifieke uitkering	-	-	-	-
1.3 Investerings in natuurbrandbeheersing	-	-	-	-
1.4 Landelijke regeling PTSS**	-	-	-	-
1.5 Vuurwerkopslag bewoond gebied	-	-	-	-
1.6 Militaire en hybride dreiging	-	-	-	-
	0,00 mln.	0,00 mln.	0,00 mln.	0,00 mln.
Dekking				
1.2 Behoud BDUR als specifieke uitkering	-0,95 mln.	-0,95 mln.	-0,95 mln.	-0,95 mln.
	-0,95 mln.	-0,95 mln.	-0,95 mln.	-0,95 mln.
	0,95 mln	0,95 mln.	0,95 mln.	0,95 mln.

* 0,3 mln. vloeit terug naar de gemeenten zodra het ministerie J&V zich uitspreekt over de dekking van deze stelselwijziging.

** op te nemen in de risicoparagraaf

2) Mutaties lopende begroting | technische uitgangspunten

Deze paragraaf gaat in op begrotingseffecten die zich gaan voordoen. Het gaat in deze passage om relevante lopende zaken (zoals de versterkingsopgaven voor crisisbeheersing en brandweezorg) en de consequenties van de technische uitgangspunten (loon- en prijsindexering).

2.1 Contourennota versterking crisisbeheersing en brandweezorg

Met de contourennota van 6-12-2022 jl. schetst het ministerie van J&V de route naar een toekomstbestendig stelsel voor 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 structuuraanpassingen nodig zijn. Het ministerie heeft hiervoor landelijk een bedrag van € 83 mln. vrijgemaakt. Dit bedrag wordt onder andere aan de Veiligheidsregio's verstrekt via een stapsgewijze ophoging van de BDuR.

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 2023 is het bestedingsplan voor deze versterkingsgelden in het algemeen bestuur vastgesteld. In het afgelopen jaar is dit plan voor een groot deel geïmplementeerd. Met ingang van 1 oktober 2024 is de organisatie op onderdelen aangepast en zijn de vacatures voor de nieuwe crisis- en informatiefuncties vervuld. Ook is het veiligheidsinformatieknooppunt (VIK) gerealiseerd in de kazerne Hengelo-Centrum.

De gelden van de 3^e tranche en 4^e tranche (2025/2026) zijn nog niet aangewend. Deze gelden zijn o.a. gelabeld om de afzonderlijke bijdrage voor bevolkingszorg en crisiscommunicatie ad € 0,2 mln.) over te nemen. Over de verdere voortgang van deze versterkingsopgave wordt via de P&C-cyclus nader gerapporteerd.

In het meerjarenperspectief is de laatste tranche (2026) van de bestedingsgelden verwerkt.

Middelen contourennota

Tranche	Bedrag	Cumulatief
2023	1,3 mln.	1,3 mln.
2024	0,3 mln.	1,7 mln.
2025	0,4 mln.	2,1 mln.
2026	0,3 mln.	2,4 mln.

2.2 Gebouwen en materieel: structurele tekorten in de investeringsfeer

Twee factoren dragen bij aan de nadelige kostenontwikkeling op gebied van investeringen: de BTW-effecten en het gebrek aan investeringsruimte voor de vervanging van onroerende goederen. Het zijn nadelen die geleidelijk optreden (bij daadwerkelijke vervanging van de kapitaalgoederen). In par. 1.2 van de vastgoedbijlage horende bij deze kadernota zijn deze effecten nader toegelicht. De problematiek is ook in eerdere kaderbrieven aanhangig gemaakt.

Investeringsbeeld materieel

Een tekort op het materieelbudget is feitelijk al aan de orde. Niet alleen is er een inhaalslag gemaakt. Ook is ervoor gekozen om materieel in een versneld tempo te vervangen tegen gunstige contractuele prijscondities. Hierdoor zijn de aanzienlijke prijsontwikkelingen die zich recent hebben voorgedaan in de markt van brandweervoertuigen afgewend.

Het tekort komt nog niet tot uitdrukking in de jaarrekening vanwege eenmalige meeropbrengsten van het afgestoten materieel. De markt voor tweedehands brandweervoertuigen is momenteel lucratief, wat de versnelling van de materieelvervanging goed rechtvaardigt. In Q1 van 2025 volgt nog een laatste verkoopronde van afgestoten materieel. Daarna wordt het tekort zichtbaar. Deze bedroeg c.a. € 0,5 mln. maar is door aanscherping van de restwaardes van het materieel teruggebracht tot c.a. **€ 0,3 mln.**

Investeringsbeeld gebouwen

De begroting van VRT is onvoldoende ingesteld op vervanging van onroerende activa. Het vastgoedbudget, gevormd in 2013, betrof een optelsom van de gemeentelijke budgetten. Het budget is voldoende om de lasten van de bestaande portefeuille te dekken. De knelpunten ontstaan pas bij vervanging of renovatie van vastgoed. Dit heeft deels te maken met wijzigingen in boekhoudkundige regels, zoals in bijlage 2 is toegelicht.

Los van de financiële uitdagingen is het vastgoeddossier complex. Operationele, facilitaire, financiële en bestuurlijke belangen spelen een rol in het beleid en beheer van de gebouwen, maar deze verhouden zich niet altijd tot elkaar. Daarnaast zijn actuele thema's, zoals de impact van klimaatwetgeving, een factor van betekenis. Om die reden is eind vorig jaar een ingenieursbureau ingeschakeld om een gedetailleerde analyse te maken van ons vastgoed.

De analyse biedt goede aanknopingspunten voor het maken van een vastgoedagenda voor de komende jaren, waarin prioriteiten zijn vastgelegd. Gezien de huidige omstandigheden is gekozen voor een restrictieve agenda voor de periode 2025-2029, die zich beperkt tot de volgende vastgoedprojecten:

Agenda '25-'29

Project	Krijgt prioriteit vanwege
Renovatie Enschede Spaansland	- De recente organisatieaanpassing + afloop contract Nijverheidstraat met als gevolg de interne verhuizing van medewerkers naar de verschillende hoofdlocaties van VRT, w.o. Enschede Spaansland. - De technische noodzaak om installaties te vervangen. - De mogelijkheden om daarbij te verduurzamen.
Nieuwbouw Markelo (nu gehuurd)	- De huidige staat van de kazerne - De arbotechnische noodzaak voor bouwkundige aanpassingen in het bestaande pand. Verder speelt mee dat de huidige kazerne is gehuurd en er zich een mogelijkheid voordoet om in lijn met de grondgedachte over het vastgoed in Markelo een eigen kazerne te realiseren.
Projecten met een positief financieel rendement (besparing energie en/of ruimte)	- De wetenschap dat met de huidige begrotingsopzet vastgoedprojecten veelal leiden tot een ongedekte lastenverzwaring en er een maatschappelijk belang is om die ontwikkeling te temperen. - De in 2018 bestuurlijk opgelegde inspanningsverplichting om daar waar mogelijk ruimte te besparen. - De indirecte bijdrage die besparing van energie en ruimte levert aan CO₂-doelstellingen.

In de afgelopen periode hebben verschillende gemeenten de wens geuit om een kazerne te verplaatsen, bijvoorbeeld in verband met beoogde ontwikkelingen voor woningbouw op de locatie van de kazerne. Er is voor gekozen om aan deze wensen niet tegemoet te komen. Het honoreren van dergelijke wensen betekent immers dat VRT in de meeste gevallen versneld wordt geconfronteerd met hogere ongedekte investeringslasten. In een tijd waarin gemeenten van ons vragen om scherp te letten op de kostenontwikkeling (zie de collectieve zienswijze) achten wij dit niet opportuun.

De voorliggende agenda omvat een kostenuitzetting van **€ 0,25 mln.** De kostenuitzetting is in het meerjarenperspectief weergegeven.

Het vastgoeddossier is inherent gebonden aan een lange horizon. Gemaakte keuzes in het verleden hebben een doorwerking naar de verre toekomst. Daarom is bij deze kadernota een vastgoedbijlage opgenomen, waarin de historische context rondom het vastgoed is geschetst. De bijlage behandelt de afspraken die bij de overname van de kazernes in 2013 zijn gemaakt, de vastgoedprojecten die sindsdien zijn voltooid en de financiële uitdagingen die hierbij zijn opgetreden.

2.3 Prijsindexering 2024 (12,7%): tijdelijke overschotten in de exploitatie.

De begroting 2024 is vanwege de afgesproken loon- en prijsindexeringsystematiek substantieel opgehoogd. De looncompensatie bedroeg c.a. 10%. De prijsindexering bedroeg zelfs 12,7%. Voor de meeste verbonden partijen heeft de prijsindexering geen grote impact op de begroting. Voor VRT is die impact groter vanwege het bezit en beheer van kazernes, materieel en persoonlijke uitrusting, evenals de opleidings- en oefenprogramma's voor brandweer, GHOR en crisisbeheersing. De afgesproken systematiek voor prijsindexering is doordacht en reëel, maar heeft sporadisch een opvallende uitwerking in de begroting.

De budgettaire situatie lijkt door deze prijsindex in algemene zin te zijn verbeterd. Dergelijke prijsontwikkelingen doen zich in de praktijk voor, maar niet over de gehele linie van de begroting. Bovendien treden prijsontwikkelingen voor kapitaalgoederen niet gelijk op maar pas bij het moment van vervanging. Hierdoor staat ook tijdelijke ruimte in de investeringsbegroting van de organisatie. Dit is duidelijk zichtbaar in de resultaten van 2024 (BERAP).

Paragraaf 2.2 wijst op de tekorten in de investerings sfeer die in de tijdspanne van deze kadernota tot uiting gaan komen. Dat geschetste beeld is exclusief de toegekende compensatie van 12,7% in 2024. De ruimte in de indexering compenseert de tekorten van paragraaf 2.2 ruimschoots. De indexruimte is alleen tijdelijk van aard. De tekorten zijn structureel van aard. In par. 3 is beschreven hoe met de tijdelijke ruimte om te gaan.

2.4 Technische uitgangspunten: loon- en prijsindexering

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

De loonontwikkeling in 2026 is evenwel in vergelijking met voorgaande jaren beperkt. Effectief stijgt de loonsom t.o.v. de begroting 2025 met 0,7%. De prijscompensatie komt vanwege de nacalculatie over afgelopen jaren wel uit op een betekenisvolle stijging van 4,7%. Per saldo komt de doorrekening van loon- en prijsindexering uit op een bedrag van **€ 1,0 mln.** In de meerjarenraming is v.a. 2027 gerekend met een gemiddelde autonome stijging van lonen- en prijzen.

Tabel B geeft een financiële recapitulatie van deze paragraaf:

Tabel B: mutaties lopende begroting en technische uitgangspunten

	2026	2027	2028	2029
2.1 Versterking crisisbeheersing / info.voorziening	0,30 mln.	0,30 mln.	0,30 mln.	0,30 mln.
2.2 Kazernes / materieel (effecten investerings sfeer)	0,30 mln.	0,45 mln.	0,55 mln.	0,55 mln.
2.3 Prijsindexering 2024 (12,7%)	-	-	-	-
	0,60 mln.	0,75 mln.	0,85 mln.	0,85 mln.
2.4 Loon- en prijsindexering	1,00 mln.	2,30 mln.	3,60 mln.	4,90 mln.
Totale lasten	1,60 mln.	3,05 mln.	4,45 mln.	5,75 mln.
Dekking				
2.1 BDUR (versterkingsgelden contourennota)	0,30 mln.	0,30 mln.	0,30 mln.	0,30 mln.
2.3 Prijsindexering 2024 (12,7%)	0,30 mln.	0,45 mln.	0,55 mln.	0,55 mln.
	0,60 mln.	0,75 mln.	0,85 mln.	0,85 mln.
	1,00 mln.	2,30 mln.	3,60 mln.	4,90 mln.

3) Invulling zienswijze begroting 2025

Afgelopen jaar hebben de gemeenten een kaderbrief voor Gemeenschappelijke Regelingen gedeeld, waarin de verbonden partijen werd gevraagd om in de begroting voor 2026 rekening te houden met de knellende financiële kaders van de gemeenten. Verschillende gemeenten hebben in hun zienswijze op de begroting 2025 naar deze kaderbrief verwezen. De zienswijze is door het AB op 11 juli jl. overgenomen. In deze passage wordt beschreven hoe VRT inhoud geeft aan deze zienswijze.

3.1 Opvangen korting op de BDUR

In dit stadium moeten we ervan uitgaan dat het Rijk ongeveer **€ 0,95 mln.** gaat korten op de BDUR van VRT. VRT beschouwt de relatie met het Rijk als een afzonderlijke relatie waarbij verantwoordelijkheid wordt genomen voor de consequenties die daaruit volgen. Ook al verschuift de financiering mogelijk naar het Gemeentefonds. Eerdere taakstellingen op de BDUR zijn ook zelfstandig opgelost en dat zal nu ook gebeuren, ongeacht of de korting op de begroting van de gemeenten of op die van VRT neerslaat.

Volgens de Miljoenennota hangt voor de gemeenten nog een efficiencykorting boven de markt van 438 mln.⁴ i.v.m. de overheveling van de specifieke uitkeringen. In dat bedrag zit een korting op de BDUR van 28 mln. begrepen. Aangezien VRT dit aandeel voor haar rekening neemt, kunnen de Twentse gemeenten rekenen op een lagere efficiencykorting.

De korting is nog niet definitief. Indien deze gehandhaafd blijft, zal bij de vaststelling van de begroting 2026 (in juli 2025) een passend pakket aan maatregelen worden gepresenteerd om de begroting sluitend te maken. Hierbij wordt in eerste instantie gedacht aan een bijstelling van de ambities en opdrachten die het Rijk bij de veiligheidsregio's heeft neergelegd.

3.2 Tijdelijke korting op de gemeentelijke bijdrage i.v.m. nog niet aangewende prijscompensatie

In paragraaf 2.3 is toegelicht dat de prijscompensatie van 2024 voorlopig niet volledig hoeft te worden aangewend. Deze ruimte biedt ruimschoots dekking om knelpunten in het investeringsbudget tijdelijk te overbruggen. De ruimte is mede ontstaan doordat VRT heeft geanticipeerd op marktontwikkelingen en het materieel vroegtijdig heeft vervangen. De ontstane indexruimte is in de toekomst (bij toekomstige investeringsprojecten) wel nodig. Voor de tussenliggende kan echter een tijdelijke korting worden verleend op de gemeentelijke bijdrage.

De insteek hierbij is om de korting in eerste instantie vast te stellen voor de periode van twee jaar. Met een ijkmoment t.b.v. de begroting 2028. De korting is – uitgaande van toepassing van het prijsindexcijfer voor 2026 – becijferd op een bedrag van circa **€ 0,5 mln.**

3.3 Bijstelling FLO-bijdrage

Voor brandweerfunctionarissen met een bezwarende functie geldt het FLO-overgangsrecht. De bezwarende functies komen voor in een viertal gemeenten (Almelo, Hengelo, Enschede en Borne). In 2012 zijn afspraken gemaakt over de financiering van het FLO-overgangsrecht. Door aanpassingen in het overgangsrecht (zoals het stopzetten van de levensloopregeling) zijn de kosten van het overgangsrecht in de loop der tijd toegenomen en is er een flinke piek in de uitgaven ontstaan in de periode 2020-2024. Daarom is met deze gemeenten in 2020 afgesproken om rekeningverschotten niet uit te keren, maar toe te voegen aan de (negatieve) FLO-reserves.

Ook vorig jaar is het overgangsrecht nog aangepast en vanwege het oordeel van de fiscus over de spaarregeling wederom duurder geworden. Toch is de piek in de lasten m.i.v. 2025 voorbij als gevolg van uitstroom van medewerkers met FLO-rechten en zullen de lasten geleidelijk dalen. Vanuit die optiek kan het budget nu op een lager niveau worden ingesteld, zeker nu er geen discussiepunten met de belastingdienst of onderhandelingspunten over de regeling meer openstaan.

De bijdrage van de gemeenten Enschede, Hengelo en Almelo kunnen m.i.v. 2026 omlaag (zij het in verschillende mate). De bijdrage voor de gemeente Borne vervalt, omdat de gemeente het overgangsrecht definitief heeft afgekocht. In totaal kan het budget op grond van de huidige inzichten met circa **€ 0,7 mln.** naar beneden worden bijgesteld.

⁴ [Veel onzeker over afschaffen specifieke uitkeringen](#)

3.4 Structurele oplossing kostenuitzetting vastgoedagenda

In paragraaf 2.2 en in de aparte vastgoedbijlage is de vastgoedagenda voor de komende periode geschetst. VRT zet in op een beperkte agenda, waarin enkel de meest noodzakelijke aanpassingen in de portefeuille worden doorgevoerd. Met een limitatieve agenda komt VRT tegemoet aan de oproep van gemeenten om de kostenontwikkeling waar mogelijk te beperken.

De kostenuitzetting van de vastgoedagenda zal niet voorlopig niet blijken in de jaarrekening vanwege het effect van de prijsindexering 2024 (par. 2.3). VRT zegt toe - als onderdeel van de invulling van de zienswijze - om de vastgoedagenda, zoals hier gepresenteerd, ook structureel te ondervangen. Dit komt feitelijk neer op een bezuiniging van **€ 0,25 mln.** Een pakket aan efficiencymaatregelen zal te zijner tijd worden voorgelegd aan het bestuur.

3.5 Omgaan met ontwikkelingen en risico's

Los van de bovengenoemde effecten op de begroting, beschrijft de kadernota diverse ontwikkelingen (zoals de invoering van de landelijke PTSS-regeling) waarvan de financiële gevolgen momenteel nog onzeker zijn. VRT heeft de gewoonte om dergelijke financiële uitdagingen zoveel mogelijk zelfstandig van een oplossing te voorzien. In de afgelopen jaren zijn grote huisvestingsvraagstukken op een efficiënte manier opgelost door te kiezen voor een integrale oplossing (zie par. 1.4 van de vastgoedbijlage) waarbij functies zijn gecombineerd en ruimte efficiënter is benut. Daarbij zijn locaties afgestoten (panden aan de Demmersweg en de Nijverheidstraat en 2 kazernes in Almelo). Om stijgende kosten te beheersen, heeft VRT bovendien materieel versneld vervangen en werden de effecten van de cao in 2023 op een creatieve manier opgevangen met middelen die oorspronkelijk voor andere doeleinden bestemd waren.

VRT hanteert de lijn om in principe geen tussentijdse aanpassingen van de begroting voor te stellen. Deze aanpak onderstreept de wil van VRT om binnen de gestelde kaders te opereren en zodoende ook financiële stabiliteit te waarborgen.

4) Tabel C: Recap ontwikkeling gemeentelijke bijdrage incl. invulling zienswijze

Samenvattend hebben de begrotingsmutaties van deze paragraaf de volgende uitwerking op de gemeentelijke bijdrage vanaf 2026:

	2026	2027	2028	2029
Netto-effecten par. 1: beleidsinhoudelijke thema's 2025	0,95 mln.	0,95 mln.	0,95 mln.	0,95 mln.
Netto-effecten par. 2: mutaties lopende begroting	0,00 mln.	0,00 mln.	0,00 mln.	0,00 mln.
Netto-effecten par. 2: technische uitgangspunten	1,00 mln.	2,30 mln.	3,60 mln.	4,90 mln.
	1,95 mln.	3,25 mln.	4,55 mln.	5,95 mln.
Invulling zienswijze begroting 2025				
3.1 Opvangen korting BDUR	0,95 mln.	0,95 mln.	0,95 mln.	0,95 mln.
3.2 Tijdelijke korting bijdrage i.v.m. p-index (12,7%)	0,50 mln.	0,50 mln.	*	*
3.3 Bijstelling FLO-budget	0,70 mln.	0,70 mln.	0,70 mln.	0,70 mln.
3.4 Structurele dekking vastgoedagenda '25-'29**	-	-	-	-
	2,15 mln.	2,15 mln.	1,65 mln.	1,65 mln.
	- 0,20 mln.	1,10 mln.	2,90 mln.	4,30 mln.

* In de kadernota 2028 wordt gezien of de tijdelijke korting kan worden verlengd

** Tijdelijke dekking wordt omgezet in structurele dekking. De uitkomst verandert daardoor niet in de gepresenteerde periode

De kadernota presenteert voor het jaar 2026 een daling van de gemeentelijke bijdrage van circa € 0,2 mln. t.o.v. die van 2025. Dit ondanks de autonome loon- en prijsontwikkelingen die zich in 2026 gaan voordoen. Voor de jaren daarna is een trendmatige ontwikkeling van de bijdrage geschetst vanwege autonome groei (loon- en prijsontwikkelingen). Het is denkbaar dat door eventuele verlenging van de tijdelijke korting op de gemeentelijke bijdrage die trend nog kan worden afgevlakt. Voor nu richt de kadernota zich in het bijzonder op begrotingsjaar 2026.

De bedragen zijn nog indicatief van karakter. Zo is in het overzicht nog geen rekening gehouden met wijzigingen in de sociale lasten per 1-1-2025. Ook dienen FLO-afspraken met de individuele FLO-gemeenten definitief te worden kortgesloten. De kadernota schetst de richting. In de ontwerpbegroting worden de effecten definitief doorgerekend.

Voorgesteld wordt om het meerjarige kader zoals geschetst in tabel C van deze nota op te nemen in de ontwerpbegroting 2026. De begroting wordt in april 2025 aangeboden aan de gemeenteraden. Terzijde word hierbij opgemerkt dat in een klein verband van gemeenten en verbonden partijen wordt gekeken naar mogelijkheden om de begroting zo in te richten dat ze onderling beter vergelijkbaar zijn. Hiermee wordt opvolging gegeven aan één van de aanbevelingen uit de laatste quickscan op verbonden partijen.

Tot slot

In financieel uitdagende tijden is het begrijpelijk dat de aandacht sterker gericht is op kostenbeheersing en het zoeken naar mogelijkheden om uitgaven te herstructureren. De mogelijkheden hiervoor zijn niet onbegrensd. VRT heeft in de periode 2013-2019 een substantiële bezuinigingsoperatie van € 6,1 mln. (c.a. 15%) doorgevoerd, waarbij de focus lag op het creëren van efficiency. Zo is door een Twentse inrichting van de repressieve brandweezorg het materieel met 20% gereduceerd. Dergelijke efficiencymaatregelen zijn niet te herhalen.

De afgelopen jaren heeft VRT diverse maatregelen getroffen om de organisatie financieel gezond te houden. Met deze kadernota streeft VRT ernaar om – binnen de bestaande mogelijkheden – bij te dragen aan een financieel houdbare situatie voor de gemeenten.

Bijlage(n)

- 1 technisch/financiële uitgangspunten (zie onderaan dit voorstel)
- 2 vastgoed bijlage

Enschede, 20 november 2024

Het dagelijks bestuur

Secretaris,
H.G.W. Meuleman

Voorzitter,
R.W. Bleker

Namens deze,
Ing S.J.M. Wevers MCDM

Aldus vastgesteld in de vergadering van het algemeen bestuur d.d. 12 december 2024

Secretaris,
H.G.W. Meuleman

Voorzitter,
R.W. Bleker

Bijlage 1) Financiële uitgangspunten behorende bij de begroting 2026

a. Basis begrotingskader 2026

De begroting van het lopende begrotingsjaar vormt in eerste aanleg het financiële kader voor de begroting van het komende begrotingsjaar.

b. Loon- en prijscompensatie

De cijfers van de Macro Economische Verkenning (MEV) dienen als basis voor de berekening van de compensatie van loon- en prijsstijgingen. Voor de begroting 2026 worden de cijfers uit de MEV van september 2024 gehanteerd.

Loonmutaties

De huidige CAO heeft een looptijd tot 1 augustus 2025 en daarom wordt voor de indexering voor het resterende deel van 2025 en 2026 uitgegaan van de loonvoet sector overheid uit de MEV. Het CPB gaat uit van een loonstijging van **4,7%** in 2025 en **2,13%** in 2026. De effectieve stijging van de loonsom t.o.v. de begroting 2025 is gering (**0,7%**), omdat in de begroting 2025 voor het jaar 2025 een sterkere loonstijging werd verwacht.

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, kan ingeval 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 nacalculatie bedraagt in totaal 2,7%. Voor het jaar 2025 is een prijsmutatie opgenomen van 2,2%. Om die reden worden de prijsindex-gerelateerde budgetten voor het begrotingsjaar 2024 verhoogd met **(2,2% + 2,7% =) 4,9%**

b1. Grondslag voor de loonsom

De formatie van de brandweer wordt doorgerekend op basis van max-1 van de functieschaal plus een dekking voor de kosten van zogenaamde “uitloopschalen” (zoals vastgelegd in het principebesluit tot regionalisering). 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 volstorten 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. 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 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%**.

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 2026 dus **4,9%**).

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 beginselen van 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 maatafaantallen voor enig jaar. De septembercirculaire t-2 blijft leading.