

Besluitformulier

Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Datum vergadering:	13 december 2023	
Onderwerp:	Kaderbrief voor begroting 2025	
Nummer:	A23.06.4b	
Naam Steller:	G. de Goeij en M. Meijer	
Afdeling:	Bedrijfsvoering	
Doel:	Advisering	
	Besluitvorming	X
	Meningsvormend	
Besproken met:	Portefeuillehouder: E van Selm	

Inleiding:

Voorafgaand aan de programmabegroting wordt jaarlijks een kaderbrief opgesteld waarin de kaders voor de programmabegroting t+2 worden weergegeven. De beleidsmatige- en financiële kaders in deze kaderbrief 2025 vormen het uitgangspunt voor het opstellen van de begroting VrZW 2025 die in het voorjaar 2025 aan uw bestuur zal worden aangeboden. Voor wat betreft het beleidskader zijn de ontwikkelingen in het meerjarig beleidsplan 2025 – 2028 maatgevend. Het beleidsplan wordt in het najaar van 2024 aan het bestuur aangeboden.

In deze kaderbrief voor begroting 2025 treft u geen nieuwe beleidsvoornemens met daaruit voortvloeiende financiële vertaling aan. Dit doen we omdat in begroting 2024 grote strategische opgaven in meerjarig perspectief zijn vastgelegd en we gaan deze opdrachten nu eerst uitvoeren. Daarnaast lopen we niet vooruit op het beleidsplan 2025 – 2028. We stippen in deze kaderbrief alleen de al bestuurlijk vastgestelde beleidslijnen voor 2025 aan.

Strategische opgaven

In een snel veranderende samenleving is een wendbare veiligheidsregio nodig om in te kunnen spelen op nieuwe eisen met betrekking tot de rol van de veiligheidsregio, partners om mee samen te werken en het aantrekken en behouden van talentvol personeel.

VrZW voert de navolgende strategische opgaven uit:

- Versterking crisisbeheersing
- Toekomstbestendige brandweezorg
- Samenwonen en samenwerken met de GGD
- Toekomstbestendige organisatie en werkgeverschap: Diversiteit & Inclusie, Vitaliteit en Duurzaamheid

Versterking Crisisbeheersing

VrZW werkt aan de versterking van de crisisbeheersing. Een robuuste regionale crisis-organisatie wordt het vertrekpunt voor zowel acute crisis als langdurige crisis.

Op 26 augustus 2022 zijn bestuurlijke afspraken gemaakt tussen de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), het Veiligheidsberaad (VB), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en het Rijk in het kader van de doorstroom migratie. De Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR) zal toenemen van € 46 mln. (in 2023) naar € 83 mln. (in 2026). Een deel van deze uitzetting gaat naar de 25 veiligheidsregio's en een deel is bestemd voor de versterking van de bovenregionale en landelijke crisisbeheersing inclusief een gedeelte voor informatievoorziening.

VrZW ontvangt in 2023 € 1,039 mln. oplopend naar € 1,875 mln. in 2026 (en verder).

De Minister van Justitie & Veiligheid heeft aangegeven dat de aanvullende rijksmiddelen alleen mogen worden aangewend voor de landelijk vastgestelde doeleinden.

De budgettaire vertaling over de jaren ziet er als volgt uit:

	2023	2024	2025	2026
Versterking Crisisbeheersing	524.291	650.026	832.388	946.364
Informatievoorziening	515.200	638.400	817.600	929.600
Totaal	1.039.491	1.288.426	1.649.988	1.875.964

Vanaf 2027 is de bijdrage structureel in het budgettair kader opgenomen.

Het budget is een aanname gebaseerd op de voorlopige toezegging van het Rijk. Ten aanzien van de verdeling van de extra aanvullende middelen wordt uiterlijk 31 juli van het jaar voorafgaand aan het jaar dat deze middelen beschikbaar komen, afspraken tussen de veiligheidsregio's en het Ministerie van Justitie & Veiligheid gemaakt. Voor het jaar 2025 is dit op 31 juli 2024.

Toekomstbestendige Brandweerzorg

Bij het opstellen van het Regionaal repressief dekkingsplan 2022-2025 zijn knelpunten geconstateerd rondom de gegarandeerde beschikbaarheid van voldoende medewerkers.

Het Algemeen Bestuur heeft in 2023 gekozen voor implementatie van het volledig toekomstbestendige scenario dat zich richt op versterking van de basisbrandweerzorg in Zaanstad-Zuid en redvoertuigen en duikteams in de gehele regio. De implementatie van dit scenario is uiterlijk 31 december 2026 gereed.

De budgettaire vertaling ziet er als volgt uit:

	2024	2025	2026
Uitbreiding bezetting	2.500.000	2.608.217	2.660.381
Uitbreiding bezetting		1.195.433	2.438.683
Verbouwing		120.000	120.000
Bijdrage Rijk Bouwsteen 1*		-509.777	-1.019.553
Beëindigen consignatie		- 72.000	-144.000
Totaal	2.500.000	3.341.873	4.055.511

Vanaf 2027 is de bijdrage structureel in het budgettair kader opgenomen.

****Stand van zaken met betrekking tot de bijdrage van het Rijk Bouwsteen 1:***

Het huidige brandweerstelsel is gebaseerd op een combinatie van vrijwillige en beroepsbrandweer. Hierbij hebben alle brandweermensen dezelfde taken en opleidingsvereisten. Er bestaat echter een reëel risico dat elementen in de rechtspositie van de brandweervrijwilligers in strijd zijn met de normen uit Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie van het Europese hof van Justitie. Het aanbrengen van een onderscheid in kazernering en consignering tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers heeft een verplichtende karakter en op grond daarvan vragen de veiligheidsregio's een bijdrage van de rijksoverheid in deze verplichte wijziging van het brandweerstelsel.

Naast het differentiatievraagstuk speelt gelijktijdig nog een relevante ontwikkeling op een vraagstuk in relatie tot de arbeidstijdenwetgeving. Op basis van de huidige wet- en regelgeving in Nederland geldt consignatie niet als arbeidstijd. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft echter geconcludeerd op grond van nieuwe Europese jurisprudentie, dat naar verwachting een deel van consignatie bij de brandweer moet worden gezien als arbeidstijd. Dit heeft mogelijk grote consequenties voor de brandweer.

De minister van Justitie & Veiligheid zal het Veiligheidsberaad van 15 december 2023 informeren over de financiële effecten van bovenstaande ontwikkelingen. In de formatieonderhandelingen voor het nieuwe kabinet zal een aanvullende bijdrage voor de veiligheidsregio's worden meegenomen.

Technologische innovatie:

Naast de beschikbaarheid van personeel en rechtspositionele ontwikkelingen, speelt technologie een rol in het vormgeven van toekomstbestendige brandweerzorg.

Er is sprake van technologische ontwikkelingen op het terrein van de digitale verkenning. Hierbij moet gedacht worden aan het inzetten van (blus)robots en drones. VrZW werkt deze innovatie zoveel mogelijk in landelijke en bovenregionale samenwerkingen verder uit. Om in deze ontwikkelingen te kunnen participeren is een bedrag nodig van ca €150.000 structureel. Het uitgangspunt is dit binnen het budgettair kader op te vangen. Technologische innovatie draagt bij aan het verhogen van effectiviteit en efficiency.

Afgelopen jaren is bij VrZW veel ingezet op het verduurzamen van de gebouwen en het wagenpark. De grote voertuigen zijn tot dusverre buiten beschouwing gelaten. Inmiddels is de techniek zover dat er tankautosputten en redvoertuigen in elektrische uitvoeringen zijn. Ook de mogelijkheid van op waterstofgas rijdende voertuigen is in ontwikkeling. Om ons hier op voor te bereiden, willen we graag ervaring opdoen met duurzame grote voertuigen om de impact te kunnen beoordelen. De aanschaf van elektrische grote voertuigen is nu nog kostbaar want vooralsnog circa twee keer zo duur als de bestaande voertuigen en voor elektrische voertuigen geldt een kortere afschrijvingstermijn. In het perspectief van begroting 2026 leggen we bestuurlijke keuzes over de aanschaf van duurzame voertuigen aan het bestuur voor.

Samenwonen en samenwerken met de GGD

Het samenwonen met de GGD zal de samenwerking tussen VrZW en GGD-ZW versterken. Het streven is de synergie tussen beide organisaties te vertalen naar een grotere toekomstbestendigheid. Om het pand aan het Prins Bernhardplein geschikt te maken voor het samenwonen van de GGD en de VrZW, wordt een verbouwing uitgevoerd zoals beschreven in de businesscase Samen Sterker. De investeringslasten van de aanpassingen bedragen in totaal € 9,5 miljoen incl. btw. Hiervan komt € 7,15 miljoen voor rekening van de GGD en VrZW en € 2,35 miljoen voor rekening van de verhuurder (gemeente Zaanstad).

Voor de VrZW is het noodzakelijk vreemd vermogen aan te trekken in de vorm van een langlopende lening ter grootte van € 2.800.000. Na afronding van de verbouwing komen de afschrijvings- en rentelasten in beeld. Dat is vanaf begrotingsjaar 2025. Tegenover hogere kapitaallasten staan lagere huisvestingslasten als gevolg van gedeeld gebruik met de GGD. Per saldo moet dit een besparing voor VrZW opleveren. We informeren u hierover na afronding van de verbouwing.

Het verbouwingskrediet heeft een looptijd van 20 jaar, gelijk aan de afschrijvingstermijn van een groot deel van de verbouwingsinvesteringen. Het rentepercentage staat nog niet vast. Deze is pas definitief bekend bij het afsluiten van de daadwerkelijke langlopende banklening. In de business case wordt gerekend met een rentepercentage van 4%.

In december 2023 neemt het Algemeen Bestuur op basis van de zienswijzen van gemeenteraden een besluit over het samenwonen met de GGD. In de loop van 2024 zal besluitvorming plaatsvinden over verdergaande samenwerkingsmogelijkheden tussen GGD-ZW en VrZW.

Toekomstbestendige organisatie en werkgeverschap

VrZW wil een aantrekkelijk werkgever zijn en blijven.

Als veiligheidsregio staan we continu in contact met de samenleving. We zoeken daarom naar een brede variëteit aan collega's om zo goed mogelijk de samenleving in onze regio te representeren.

Ons uitgangspunt is: iedere collega doet er toe. Van de nieuwkomer tot en met de collega die binnenkort met pensioen gaat, alle collega's moeten zich binnen de veiligheidsregio veilig en gewaardeerd kunnen voelen. Tegelijkertijd moeten alle collega's zich kunnen onderscheiden in het vak met hun talent en hun unieke toegevoegde waarde. Juist samen en met hun verscheidenheid maken zij de organisatie sterk en wendbaar.

We investeren daarnaast gericht in de fysieke en psychische weerbaarheid van onze medewerkers.

Eerder vastgesteld beleid

Klein onderhoud kazernes

In 2014 is bij de regionalisering van de brandweer afgesproken dat de kazernes in gebruik bij VrZW in eigendom van gemeenten blijven en om niet ter beschikking worden gesteld aan de VrZW. Voor ruimten in gebruik voor de regionale functie wordt een kostendekkende vergoeding betaald.

Gemeenten dragen de zorg voor het groot en klein onderhoud aan de kazernes.

Om het administratieve proces te vereenvoudigen heeft het Algemeen Bestuur op 6 april 2018 besloten VrZW in de panden de rol en verantwoordelijkheid van een "huurder" te geven. De panden blijven in eigendom van de gemeenten, maar een belangrijk deel van het dagelijks en correctief onderhoud gaat uitgevoerd worden onder regie van VrZW.

VrZW zal uit de specifieke bijdrage van gemeenten een voorziening vormen waaruit de onderhoudslasten van het klein onderhoud kunnen worden gedekt. De raming van de jaarlijkse dotatie van circa € 450.000 is gebaseerd op Meerjarig Onderhoudsplan 2021 (excl. 2 gebouwen t.w. Edam-Volendam en Kwadijk want deze twee nieuwe kazernes zijn niet in MJOP meegenomen). Actualisatie van het MJOP uit 2021 zal in nauwe afstemming met gemeenten plaatsvinden. In het voorjaar van 2024 bieden we het geactualiseerde MJOP aan het bestuur aan.

De gedachte is dat gemeenten vanaf medio 2024 hun budget voor klein onderhoud overdragen aan VrZW. Voor gemeenten is dit in beginsel een budgettaire neutrale operatie mits de individuele gemeente budget voor klein onderhoud heeft gealloceerd.

Autonome ontwikkelingen

Loonkostenontwikkeling

In het voorjaar van 2023 is een nieuwe CAO voor de veiligheidsregio's vastgesteld voor de periode 1 januari 2023 tot 1 mei 2024. Hieruit volgt een feitelijke stijging van de loonkosten voor de veiligheidsregio's in 2023 met 9,3%.

Bij het opmaken van de begroting voor 2024 is het basisbedrag uit begroting 2023 met 7,5% verhoogd. Dat is 1,8% te laag om de CAO stijging op te vangen. Uit de indexering voor de loonkostenstijging in begroting 2024 moet het verschil van 1,8% worden opgevangen. Daarnaast ontstaat er vanaf 1 mei 2024 een budgettaire uitdaging want de huidige CAO loopt tot 1 mei 2024. De loonkostenstijging vanaf 1 mei 2024 is nog niet bekend.

De bijdrage van gemeenten wordt geïndexeerd conform de door het Algemeen Bestuur vastgelegde

rekenmethode. De incidenteel hoge loonsverhoging in 2023 geeft in onze ogen geen aanleiding tot wijziging van de rekenmethode.

Financieel kader: Wat gaat het kosten?

Het financieel kader voor de begroting 2025 wordt gevormd door de besluiten van het Algemeen Bestuur van 4 oktober 2013 (financiële kaders bij de regionalisering) alsmede de daaropvolgende besluiten ten aanzien van begrotingen en bestuursrapportages. Uitgangspunt van het beleidsplan is dat nieuwe ambities vanuit bestaande middelen worden gefinancierd. Wanneer sprake is van nieuw beleid of een wezenlijke beleidswijziging waaruit extra financiële middelen voortvloeien, wordt dit bestuurlijk voorgelegd.

Jaarlijkse indexering

Ten aanzien van loon- en prijsindexen heeft het Algemeen Bestuur op 22 februari 2012 de rekenmethode vastgesteld. De gegevens van het Centraal Planbureau voor 2024 geven de ramingsuitgangspunten voor begroting 2025.

In combinatie met de recente CPB gegevens (Brondocument: CPB/ MEV Kerngegevensstabel 2021-2024, 19 sept. 2023) leidt dit tot de volgende percentages:

- a. Loonvoet sector overheid: plus 8,4%;
Toelichting: de prognose van CPB voor 2024 is 6,7%,
Deze te corrigeren met plus 1,7% uit 2023, te weten:
werkelijke stijging conform CBS cijfers in 2023 van 5,0% +/-
eerder opgenomen prognose CPB over 2023 van 3,3%
- b. Verwachte prijsstijging nationale consumentenprijsindex CPI over jaar 2024: 3,8%,
- c. Index gemeentelijke bijdrage 2025: afgerond 6,7% (gewogen prijsindex)

Rekenrente

Op basis van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) hanteert VrZW vanaf de begroting voor 2019 een omslagrente. Dit is de rente die aan de taakvelden wordt doorbelast. Deze omslagrente is in de begroting voor 2024-2027 voor 2025 berekend op 1,7%. De omslagrente mag 0,5% afwijken van het werkelijk rentepercentage dat aan de taakvelden wordt toegerekend. De ontwikkelingen op de geld- en kapitaalmarkt maken het waarschijnlijk noodzakelijk de omslagrente in de begroting voor 2025 te verhogen naar 2,5% of zelfs 3%. Deze verhoging is nog niet in de berekening van de gemeentelijke bijdrage opgenomen.

Herziening gemeentefonds

In juni 2018 heeft de minister van Binnenlandse Zaken aan de Tweede Kamer gemeld te werken aan een herziening van het gemeentefonds. De nieuwe verdeling wordt vanaf 2023 stap voor stap over een periode van vier jaar ingevoerd, zodat gemeenten voldoende tijd hebben om zich aan de nieuwe financiële situatie aan te passen. De bijdrage aan VrZW is gebaseerd op de objectieve gemeentefonds-maatstaven en als gevolg daarvan kan de bijdrage van de individuele gemeente aan VrZW wijzigen.

De kabinetsplannen met het gemeentefonds reiken tot en met 2025. Het jaar erop, in 2026, vallen baten terug. Het is aan een nieuw kabinet om afspraken te maken over de ontwikkeling van het gemeentefonds.

Gemeentelijke bijdragen in 2025

Op basis van bovenstaande ontwikkelingen wordt de gemeentelijke bijdrage in 2025:

Berekening A

Berekening B

Gemeente	Bijdrage 2024	Index 2025 6,7%	Toekomst- bestendige brw	Bijdrage 2025	Toekomst- bestendige brw	Bijdrage 2025
Edam-Volendam	3.290.115	220.438	87.134	3.597.687	147.348	3.657.901
Landsmeer	1.020.412	68.368	27.024	1.115.804	45.699	1.134.479
Oostzaan	836.039	56.015	22.141	914.195	37.442	929.496
Purmerend	8.678.273	581.444	229.831	9.489.548	388.656	9.648.373
Waterland	1.748.370	117.141	46.303	1.911.814	78.301	1.943.812
Wormerland	1.532.208	102.658	40.578	1.675.444	68.620	1.703.486
Zaandijk	14.683.129	983.770	388.861	16.055.760	657.584	16.324.483
Totaal	31.788.546	2.129.834	841.873	34.760.252	1.423.650	35.342.030

Het budgettaire effect van de businesscase 'samen sterker' is nog niet in bovenstaande cijfers verwerkt. Tegenover hogere kapitaallasten uit het krediet voor de verbouwing staan lagere huisvestingslasten door gedeeld gebruik van gebouw Prins Bernhardplein. Vanaf begrotingsjaar 2026 is het effect zichtbaar.

We hechten er aan in de kaderbrief een zo volledig mogelijk beeld te schetsen van de ontwikkeling van de gemeentelijke bijdrage. De verhoging van het budget voor toekomstbestendige brandweezorg (van € 2.500.000 naar € 3.341.873 en € 4.055.511) is zichtbaar in bovenstaand overzicht.

In het overzicht zijn cijfers in twee berekeningen opgenomen: berekening (A) met een rijksbijdrage voor bouwsteen 1 en een berekening (B) zonder de rijksbijdrage voor bouwsteen 1.

De minister van Justitie & Veiligheid zal het Veiligheidsberaad van 15 december 2023 informeren over de rijksbijdrage. We realiseren ons dat heroverweging van het budgettair kader voor toekomstbestendige brandweezorg aan de orde is als de rijksbijdrage onverhoopt achterwege blijft.

Vaste bijdrage gebruikerslasten gebouwen

In 2014 is bij de regionalisering van de brandweer afgesproken dat de kazernes in gebruik bij VrZW in eigendom van gemeenten blijven en om niet ter beschikking worden gesteld aan VrZW. Op 5 oktober 2016 heeft het Algemeen Bestuur besloten de gebruikerslasten (gas, water, licht en gemeentelijke belastingen) niet meer jaarlijks via een gesloten systeem verrekend, maar wordt aan VrZW een taakstellend budget toegekend.

Gemeente	Vaste bijdrage gebouwen gebruikers 2024	Index 2025 6,7%	Vaste bijdrage gebouwen gebruikers 2025
Edam-Volendam	48.145	3.226	51.371
Landsmeer	5.816	390	6.206
Oostzaan	11.238	753	11.990
Purmerend	106.927	7.164	114.091
Waterland	38.369	2.571	40.939
Wormerland	35.289	2.364	37.653
Zaanstad	627.177	42.021	669.198
Totaal	872.961	58.488	931.449

Voorstel

Aan het Algemeen Bestuur wordt gevraagd:

1. In te stemmen met de kaderbrief voor de begroting 2025;
2. De Kaderbrief 2025 conform artikel 34b Wet Gemeenschappelijke regelingen ter kennisgeving aan de gemeenteraden toe te sturen.

Advies Dagelijks Bestuur:	Akkoord met doorgeleiding naar het AB
Personele gevolgen:	Geen
Financiële gevolgen:	Deze zijn integraal in dit besluitformulier opgenomen
Verhouding met ander beleid:	VrZW Beleidsplan 2025-2028