Kaderbrief VRGZ 2025

Inhoudsopgave

1. Inleiding 2

2. Landelijke ontwikkelingen 3

2.1 Versterking crisisbeheersing 3

2.2 Informatieveiligheid (BIO) en privacy 4

2.3 Invoering zorgcoördinatie 4

2.4 Effecten klimaatverandering 4

2.5 Stijging prijzen en levertijden 5

2.6 Arbeidsmarktproblematiek 5

3. Regionale ontwikkelingen 6

3.1 Capaciteit juridische ondersteuning 6

3.2 Vastgoed 6

4. Financiële ontwikkelingen en kaders 7

4.1 Indexering 7

4.2 Verdeelmethodiek 7

4.3 Ontwikkeling kapitaallasten 7

4.4 Belangrijkste risico's 8

5. Proces 8

6. Bijlagen 9

1. Inleiding

De Veiligheidsregio Gelderland-Zuid (VRGZ) is van ons allemaal. Vanuit die gedachte willen wij onze gemeenten vooraf betrekken bij het begrotingsproces en stellen wijde Kaderbrief op. In deze Kaderbrief informeren wij onze gemeenten op hoofdlijnen over de financiële uitgangspunten, inhoudelijke ontwikkelingen en risico's voor het begrotingsjaar 2025. Dit doen we met als basis het voorgenomen beleid, zoals dat geformuleerd is in onze meerjarenplannen. De consequenties van nieuwe (landelijke) ontwikkelingen en uitdagingen voor de periode 2025 proberen we in deze kaderbrief zo concreet mogelijk weer te geven met de kanttekening dat vooruitkijken altijd gepaard met een bepaalde mate van onzekerheid, zeker op de langere termijn.

Op deze Kaderbrief verzoeken wij gemeenteraden te reageren met een zienswijze. Hiermee is de Kaderbrief een eerste stap in de voorbereiding op de begroting. Deze begroting wordt in het voorjaar van 2024 opgesteld, met inachtneming van de zienswijzen van onze gemeenten, en wordt vóór 1 april 2024 aangeboden aan de raden.

De Kaderbrief 2024 werd gekenmerkt door de grote mate van onzekerheid. Die situatie is voor een belangrijk deel onveranderd. Net als gemeenten heeft de VRGZ te maken met hoge inflatie, stijgende rente en arbeidsmarktproblematiek. De VRGZ zeilt financieel scherp aan de wind, maar is genoodzaakt om stappen vooruit te zetten op het gebied van huisvesting en een toekomstbestendige informatievoorziening. Deze kaderbrief laat de eerste indicaties zien van deze stappen, waarbij nut en noodzaak kritisch zijn afgewogen en waarbij wordt aangesloten bij bestaande financiële afspraken. Deze stappen worden gezet met het bewustzijn dat veel gemeenten de komende jaren voor financiële onzekerheden en uitdagingen zullen komen te staan. Deze kennis nemen wij mee in onze beleidsontwikkeling. Tegelijk streven wij ernaar een robuuste organisatie te behouden die wendbaar blijft en die in staat is adequaat te handelen in tijden van crisis.

Met het bestuur is afgesproken dat er drie typen uitzettingen[1] zijn die in aanmerking kunnen komen voor een extra bijdrage van gemeenten:

- Nieuwe beleidsvoorstellen o.a. in relatie tot de uitwerking van onze meerjarenstrategie, landelijke ontwikkelingen en beleidsontwikkelingen binnen gemeenten;
- Buitengewone prijsstijgingen: prijsstijgingen waar de VRGZ geen invloed op heeft en die niet opgevangen kunnen worden binnen de reguliere indexering;
- Autonome ontwikkelingen: ontwikkelingen buiten de invloedsfeer van de VRGZ. Bijvoorbeeld wet- en regelgeving en toename van volumes (adviesaanvragen, inwoneraantallen etc.).

In onderstaande paragrafen geven we zo concreet mogelijk de verwachte ontwikkelingen en consequenties van deze ontwikkelingen weer waarbij we starten met landelijke ontwikkelingen, gevolgd door regionale ontwikkelingen en tot slot financiële ontwikkelingen.

[1] Conform paragraaf Spelregels in de begroting

2. Landelijke ontwikkelingen

De hieronder beschreven ontwikkelingen zijn landelijke ontwikkelingen met een regionale doorwerking.

2.1 Versterking crisisbeheersing

Op dit moment wordt er gewerkt aan de nieuwe Wet crisisbeheersing en brandweerzorg, als opvolger van de huidige Wet veiligheidsregio's. Daarnaast geeft de landelijk agenda crisisbeheersing 2024-2029 richting aan de ambities, doelen en prioriteiten waar we (Rijk en regio) met vele partners de komende jaren aan zullen werken. Landelijke ambities en acties zijn geformuleerd langs drie pijlers:

- Versterken voorbereiding en paraatheid
- Versterken van een weerbare samenleving
- Bevorderen van kwaliteit en professionaliteit

Voor deze versterking van crisisbeheersing, ontvangen de veiligheidsregio's vanaf 2023 via de Bijzondere Doeluitkering Rampenbestrijding (BDUR) gefaseerd extra structurele gelden. VRGZ werkt aan deze landelijke en regionale ambities door in onze regionale beleidsplannen de volgende speerpunten op te nemen: het versterken van de netwerksamenwerking, het zijn van een weerbare en wendbare crisisorganisatie en het versterken van informatie gestuurde veiligheid.

Herziening van de Wet Veiligheidsregio's
De Contourennota versterking crisisbeheersing en brandweerzorg van het Ministerie Justitie en Veiligheid geeft een beeld van wat er op ons af gaat komen. Het is nog niet duidelijk wat dit voor exacte gevolgen zal hebben. De vraag is of de toegekende BDUR middelen volledig zullen volstaan voor de nieuwe taken die voortvloeien uit de nieuwe wet. Bij de aanbieding van de concept-wet zullen we verkennen hoe deze zich verhoudt tot de toegekende middelen.

Landelijke agenda crisisbeheersing
Veel ambities in de landelijke agenda crisisbeheersing zijn voor ons herkenbare en soms al lopende thema's. Uitzondering hierop is het thema 'Activering van de samenleving'. Dit gaat bijvoorbeeld om het ontsluiten van beschikbare capaciteit in de samenleving (burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties) bij crises. In de loop van 2024 zal duidelijk worden hoe deze ambitie concreet wordt uitgevoerd en wat dit aan capaciteit van de Veiligheidsregio's vraagt.

Regionale crisisorganisatie
Nazorg aan eigen personeel is als ambitie opgenomen in ons regionaal beleidsplan 2024-2027. In 2024 moet dit project een advies opleveren hoe dit ingericht en geborgd kan worden als het gaat om de leden van de regionale crisisorganisatie. Voor crisisfunctionarissen werkzaam bij onze gemeenten of de veiligheidsregio, die zich bij incidenten bezig houden met bevolkingszorg, crisiscommunicatie, informatiemanagement en leiding en coördinatie, is dit nu onvoldoende georganiseerd maar wel zeer gewenst vanuit het oogpunt van goed werkgeverschap. Vanaf 2025 zal daarvoor mogelijk structurele beheercapaciteit nodig zijn. Alsook uitzetting van kosten op het gebied van opleiden en trainen van bedrijfsopvang functionarissen.

2.2 Informatieveiligheid (BIO) en privacy

Vanuit het landelijke versnellingsplan Informatieveiligheid wordt gewerkt aan het versterken van de cyberweerbaarheid van de veiligheidsregio's. Dit gebeurt op basis van de BIO (Baseline Informatiebeveiliging Overheid), de standaard die verplicht is voor overheidsorganisaties. Onderdeel daarvan is het organiseren van de functies 'monitoring van dreigingen en kwetsbaarheden' (SOC, Security Operations Centre) en 'incident response op digitale incidenten' (CERT, Computer Emergency Response Team).

Vitaalverklaring

Zeer waarschijnlijk worden een of meer onderdelen van de veiligheidsregio onderdeel gemaakt van de "vitale infrastructuur". Beleidsvoorbereiding hiertoe is momenteel ver gevorderd binnen J&V. In dat geval volgen aanvullende eisen. Aandachtspunt hierbij is dat processen niet separaat zijn te bezien en te "beveiligen" maar een complex geheel van aan elkaar vastzittende processen en/of afdelingen vormen. Als voorbeelden: informatiemanagement en netcentrisch werken. Dit zijn veelomvattende processen met veel gebruikers en afnemers van diverse disciplines. Dit heeft als gevolg dat het "vitaal verklaren" een omvangrijk deel van de veiligheidsregio zal betekenen. Bovenstaande laat zien dat een sterke collectieve cyberweerbaarheid in ontwikkeling is. De effecten op formatie en investeringen zijn op dit moment niet helder in te schatten. De verwachting is dat naast investeringen en mogelijk extra beheergelden, ook ontwikkeltijd (en kracht) nodig zal zijn om te voldoen aan de eisen die een vitaal verklaring mee kan brengen. Of en op welke wijze het Rijk deze ontwikkeling gaat compenseren is nog niet bekend. In 2024 verwachten we de kosten voor de korte en lange termijn nader in beeld te kunnen brengen.

2.3 Invoering zorgcoördinatie

De acute zorg staat onder druk en dat vraagt om een andere en meer efficiënte manier van organiseren van de zorg. Voor de ambulancesector is zorgcoördinatie de manier om dit vorm te geven. Zorgcoördinatie is het 24/7 gezamenlijk organiseren en coördineren van de acute zorg op regionale schaal door de verschillende zorgaanbieders, zodat er samenhang ontstaat. Het gaat om alle activiteiten gericht op het regisseren, afstemmen en bewaken van de organisatie en de uitvoering van de zorgverlening aan de patiënt met een acute zorgvraag. Het gemeenschappelijke doel is dat de patiënt met een acute zorgvraag de juiste zorg door de juiste zorgverlener op het juiste tijdstip op de juiste plek ontvangt. De afgelopen periode zijn er in veel regio's, waaronder Gelderland-Zuid, pilots geweest op het gebied van zorgcoördinatie. In 2024 zal bekeken worden op welke wijze de zorgcoördinatie definitief kan worden ingevoerd.

2.4 Effecten klimaatverandering

Natuurbrandbeheersing

Door toenemende warmte, droogte, meer zon en lage grondwaterstand zal het aantal natuurbranden toenemen. Ook zullen natuurbranden door klimatologische ontwikkelingen intenser worden. Conform het regionaal beleidsplan 2024-2027 wil de VRGZ een rol spelen in het ontwikkelen van een gezamenlijke 'Gebiedsgerichte aanpak natuurbrandbeheersing' van de Provincie Gelderland en de

drie Gelderse Veiligheidsregio's: Gelderland-Midden, Noord- en Oost-Gelderland en Gelderland-Zuid. Doel van deze aanpak gebiedsgerichte natuurbrandbeheersing is onbeheersbare natuurbranden te voorkomen. De veiligheidsregio treedt daarbij op als adviseur. In de projectfase (2024-2025) zijn extra middelen en mensen nodig uit bestaande capaciteit en middelen. Vanaf 2025 zal daarvoor extra structurele beheercapaciteit nodig zijn.

Innovatie als gevolg van de energietransitie
Zoals benoemd in het concept meerjaren beleidsplan van de VRGZ voor de periode 2024-2027, leiden effecten van klimaatontwikkeling zoals hierboven beschreven, maar ook de ontwikkelingen om dit tegen te gaan zoals de energietransitie, tot noodzakelijke innovatie binnen de brandweer. Zo vereisen ontwikkelingen van buurtbatterijen, waterstoftankstations en duurzame woningen een ontwikkeling in aanpak en vakmanschap, verbreding van expertise en innovatie van materieel en operationele informatie. Daarbij valt te denken aan inzet van drones of robots, Quick Response Teams, Rietkapteams en dergelijke. De noodzakelijke innovatie kan extra middelen en menskracht vragen en daarmee financiële gevolgen hebben.

Verduurzaming wagenpark
Door landelijke regelgeving is ook VRGZ verplicht om 38,5 procent van de niet repressieve voertuigen bij vervanging in te vullen met 'schone voertuigen', dus niet aangedreven door fossiele brandstof. Hiermee is al deels rekening gehouden in de investeringen, maar dat zal mogelijk niet toereikend zijn om te voorzien in de hogere kosten van elektrische voertuigen. Daarnaast lopen we tegen de beperkingen aan van het landelijke elektriciteitsnetwerk waardoor de realiseerbaarheid van de elektrificatie van het wagenpark onder druk staat.
Daarnaast wordt onderzocht in hoeverre er voor vrachtwagens in het kader van duurzaamheid overgestapt kan worden op het gebruik van HVO-dieselolie. HVO staat voor "Hydrotreated Vegetable Oil" en is een nieuw type dieselbrandstof. Het wordt gemaakt van afgewerkte plantaardige oliën en restafval, waardoor het een fossielvrije en hernieuwbare brandstof is met zeer grote voordelen op het gebied van duurzaamheid. Omdat deze HVO-dieselolie duurder is dan de huidige diesel, zullen de kosten van het brandstofgebruik toenemen.

2.5 Stijging prijzen en levertijden

Door de wereldwijde gevolgen van de oorlog in Oekraïne en de energiecrisis zijn grote problemen ontstaan in de beschikbaarheid van grondstoffen en energie. Er is schaarste in grondstoffen, halffabricaten en in productiecapaciteit. Net als voor gemeenten, zorgt dit voor de VRGZ voor hogere prijsstijgingen en langere (tot niet af te geven) levertijden. De (financiële) consequenties van de prijsstijgingen op langere termijn zijn nog niet te overzien.

2.6 Arbeidsmarktproblematiek

De krapte op de arbeidsmarkt neemt op landelijk niveau op de korte termijn naar verwachting iets af door verminderde economische groei. Tegelijkertijd blijven vacatures onvervuld en is de verwachting dat de krapte op de langere termijn in een aantal sectoren een structureel probleem zal blijven. Dit geldt ook voor de VRGZ en betreft zowel repressief als niet-repressief personeel. Dit vraagt structureel om meer inzet op het gebied van werving en selectie.

3. Regionale ontwikkelingen

3.1 Capaciteit juridische ondersteuning

Om de kwaliteit van de juridische onderdelen van de werkzaamheden te versterken en te borgen, heeft de VRGZ, sector brandweer, behoefte aan meer capaciteit voor juridische ondersteuning. Redenen daarvoor zijn een toename van handhavingszaken en maatwerkadviezen waarbij de juridische toets noodzakelijk is, juridische kwesties rondom overeenkomsten en maatschappelijke ontwikkelingen zoals bezwaren vanuit belangengroeperingen. Ook de Omgevingswet, controle op inspectierapporten, ontwikkelingen in jurisprudentie et cetera leiden tot de noodzaak om de juridische kennis en kwaliteit op peil te houden door het aantrekken van een juridisch adviseur op dit gebied.

3.2 Vastgoed

In de Begroting 2024 is een aantal financiële uitdagingen beschreven ten aanzien van het vastgoed. Dit komt hoofdzakelijk door een onderwaardering van het vastgoed in de huidige opbouw van de kapitaallasten, veroorzaakt door het feit dat de kazernes bij overdracht van onze gemeenten aan de VRGZ in 2014 tegen de (lagere) boekwaarde zijn overgedragen en niet tegen de (hogere) marktwaarde. Een aantal kazernes was ten tijde van de overdracht al volledig afgeschreven waardoor feitelijk geen kapitaallasten overgedragen zijn. Dit houdt in dat bij nieuwbouw ongedekte kapitaallasten ontstaan. De financiële uitdaging wordt naast verder opgedreven door:

1. In 2023 wordt, conform afspraak met het bestuur, het meerjarenonderhoudsplan (MJOP) herijkt. In het MJOP worden ook de duurzaamheidseisen verwerkt. Doelstelling van het MJOP is om enerzijds de onderhoudskosten te blijven beheersen, en anderzijds het primair proces maximaal te ondersteunen. De nieuwe duurzaamheidseisen hebben een kosten opdrijvend effect.
2. In het verlengde van bovenstaande loopt een onderzoek naar de toekomstbestendigheid van een aantal locaties (o.a. het kunnen voldoen aan duurzaamheid). De Multipost in Nijmegen is een van die locaties. In vervolg op het onderzoek naar de toekomstbestendigheid worden nu diverse scenario's verder uitgewerkt (van verduurzamen tot alternatieve locaties). Aangezien de Multipost onze grootste locatie is kan dit aanvullende implicaties hebben op de kapitaallastenbegroting.
3. Dekkingsplan Brandweer; het dekkingsplan geeft de regionale dekking weer op basis van de bestaande uitgangspunten met het daarbij behorende materieelspreidingsplan. Dit plan kan impact hebben op de vastgoedportefeuille, bijvoorbeeld door het aanpassen van panden of zelfs verplaatsen.
4. Stijgende rentelasten. In een poging de inflatie verder terug te dringen, verhoogt de Europese Centrale Bank (ECB) de rente per 20 september opnieuw. De verhoging is de tiende sinds juli 2023. Daarmee komt de rente uit op 4,00% ten opzichte van -0,50% vorig jaar. Bij (her)financiering zullen de rentelasten hierdoor stijgen.
5. Inflatie.

Onze gemeenten vragen naar aanleiding van de conceptbegroting 2024 om met een meer concreet uitgewerkt voorstel te komen omtrent de ontwikkelingen van de vastgoedportefeuille en de

financiële consequenties daarvan. Gezien de samenhang en complexiteit van bovenstaande ontwikkelingen wil het Algemeen Bestuur hierover in het eerste half jaar van 2024 in gesprek gaan. Hieruit zal een concreet plan voortvloeien.

4. Financiële ontwikkelingen en kaders

Zoals uit deze kaderbrief blijkt, spelen er meerdere landelijke en regionale ontwikkelingen die nog omkleed zijn met (financiële) onzekerheden.

4.1 Indexering

Op het moment van schrijven heeft de Adviesfunctie de definitieve indexcijfers nog niet gepubliceerd. De VRGZ hanteert een door het Algemeen Bestuur vastgestelde methodiek (zie bijlage 1) die ook voor de begroting 2025 gehanteerd zal worden. Afhankelijk van de publicatie van de Adviesfunctie zal tijdens het begrotingsproces bezien worden of de diverse prijsstijgingen (zie ook paragraaf inflatie) opgevangen kunnen worden. Mocht dit niet kunnen dan zal er een additionele uitzetting volgen conform hiervoor genoemde spelregels.

4.2 Verdeelmethodiek

Een aantal van onze gemeenten heeft aangegeven opnieuw te willen kijken naar de huidige verdeelmethodiek van de gemeentelijke bijdrage. Het Algemeen Bestuur zal in de eerste maanden van 2024 over de verdeelmethodiek in gesprek gaan aan de hand van een nadere analyse van de huidige verdeelmethodiek en de mogelijke aanpassingen daarvan. Dit kan voor individuele gemeenten financiële consequenties hebben. Gezien het tijdspad ligt het voor de hand dat de financiële consequenties pas vanaf 2026 merkbaar zijn.

4.3 Ontwikkeling kapitaallasten

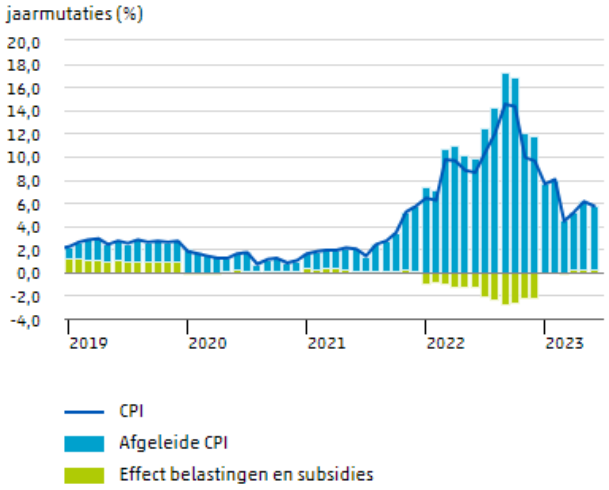
We zien een opwaartse druk op de kapitaallasten. De komende jaren verwachten we dat veel materieel, in het verleden aangeschaft door gemeenten, vervangen moet worden. Dit leidt tot een investeringspiek. Het na-ijleffect van de vluchtelingen- en coronacrisis zorgt, onder andere door eerder genoemde langere levertijden, dat deze investeringspiek langer op zich laat wachten.

Het in stand houden van het bestaande volume aan materieel en vastgoed, binnen het beschikbare budget is in combinatie met de hoge inflatie niet realistisch en niet haalbaar. Om de gemeentelijke lasten beheersbaar te houden stelt de VRGZ voor om een egalisatiereserve kapitaallasten in te voeren. Hiermee creëren we stabiliteit in de begroting en is er geen, dan wel in mindere mate, sprake van mutaties in gemeentelijke bijdragen. Dit onderwerp zal meegenomen worden in de discussie rondom het vastgoed (zie paragraaf 3.2).

4.4 Belangrijkste risico's

Inflatie
De inflatie is de afgelopen maanden minder hard gestegen dan daarvoor, maar blijft met percentages tussen de 5% en 6% hoog. In de grafiek hieronder is de CPI (Consumenten Prijsindex) van de afgelopen 4 jaar weergeven.

Al meer dan twee jaar is de inflatie in Nederland hoog. In augustus 2021 kwam de inflatie voor het eerst in lange tijd boven de 2 procent uit. We zien dat leveranciers de prijzen van diverse producten en diensten verhogen en dat de prijzen over de volle breedte stijgen. Een voorbeeld hiervan is de energielasten (€ 200.000,- per jaar). De VRGZ heeft een groot deel van het inkoopvolume vastliggen in contracten met wisselende looptijden en afspraken. Hierdoor zullen we in de komende jaren te maken hebben met niet voorziene prijsstijgingen. In de huidige afspraken wordt alleen gewerkt met een voorcalculatie op de materiële indexatie. Daarmee dekt de huidige methodiek niet de werkelijke lastenstijging. Dat noopt tot een herbezinning van de huidige methodiek.



5. Proces

Met inachtneming van bovenomschreven informatie en de zienswijzen van gemeenten op deze Kaderbrief wordt de begroting VRGZ 2025 in het voorjaar 2024 opgesteld en vóór 1 april 2024 aan u toegestuurd.

6. Bijlagen

Bijlage I

Methodiek indexering (let op; voorbeeld)

1 Het centraal economisch plan (CEP) gepubliceerd in maart 2021 is gebruikt als basis voor indexering. Het gaat dan om het CEP 2021 bijlage Middelen en Bestedingen 2023.
2 Uit de onder 1 genoemde bijlage wordt genomen: “beloning werknemersoverheidssector, prijsmutatie uit de kolom bestedingen“ als indexering voor het loondeel.
3 Uit de onder 1 genoemde bijlage wordt het Bruto Binnenlands Product marktprijzen, prijsmutatie” als indexering voor de materiele lasten genomen.
4 Deze indexering wordt met een weging van 70% loon/30% materieel berekend tot één index voor de gemeentelijke bijdragen
5 Er wordt nagecalculeerd. Afwijkingen worden opgenomen in de eerstvolgende begrotingscyclus (t+2).

Beide indexen zijn met een weging van 70% loon/30% materieel berekend tot één index voor de gemeentelijke bijdragen.