Datum	Uw kenmerk	Uw brief van	Ons kenmerk	Bijlagen
XXX				1
			Behandeld door	**Doorkiesnummer**
			R. Vellema MSc EMA RA A. Julianus	088 229 9999
Onderwerp			**E-mail**	
Kaderbrief 2024 - 2027			a.julianus@vrfryslan.nl	

Geachte leden van de raad,

Hierbij bieden wij u de kaderbrief 2024-2027 van Veiligheidsregio Fryslân aan ter behandeling door uw gemeenteraad. De kaderbrief is een jaarlijks terugkerend document, waarin wij beschrijven welke ontwikkelingen, zowel beleidsmatig als autonoom, van invloed kunnen zijn op de begroting 2024 en verder van Veiligheidsregio Fryslân.

Een belangrijk uitgangspunt van de kaderbrief is dat wij verrassingen voor de gemeenten zoveel mogelijk willen voorkomen en tegelijkertijd relevante ontwikkelingen met u willen communiceren. We bouwen dan ook zo veel mogelijk voort op de eerdere afspraken en kaders waar we ons met elkaar aan gecommitteerd hebben. Daarnaast evalueren we eerdere zienswijzen van onze gemeenten bij de opstelling van onze bestuurlijke stukken. Veiligheidsregio Fryslân is zich altijd bewust van het belang om als gemeenschappelijke regeling efficiënt en zorgvuldig om te gaan met gemeenschapsgeld.

Een beeldbepalende factor van deze kaderbrief betreft de historisch hoge inflatie. Het is de hoogste inflatie in 40 jaar. Deze ontwikkeling raakt ons spijtig genoeg allemaal. De inflatie werkt uiteraard ook door in recente cao-onderhandelingen.

Omdat de inflatie fors is, is het gepast om extra duiding te geven over de wijze waarop Veiligheidsregio Fryslân deze autonome ontwikkeling heeft verwerkt in de kaderbrief. Daarom beschrijven wij in deze brief wat de grondslag is geweest voor deze verwerkingswijze en mogelijke alternatieve oplossingsrichtingen.

Verwerkingswijze prijsontwikkeling in financieel kader
De wijze waarop Veiligheidsregio Fryslân haar begroting indexeert is vastgelegd in bestuurlijke afspraken. Deze afspraken zijn opgenomen in de financiële verordening en zijn door aanvullende AB-besluitvorming herijkt. Voor de indexatie zijn er twee onderdelen van belang: de indexatie van de

autonome loonkosten (circa 65% van onze begroting) en de indexatie van de materiële kosten (circa 35% van onze begroting).

De loonkosten worden geïndexeerd op basis van de werkelijke ontwikkeling van de CAR-UWO. Indien deze (nog) niet bekend is, wordt er een inschatting gemaakt. Conform de bestuurlijke afspraken gebruiken wij voor deze inschatting de indexering voor de loonkosten die is aangegeven in de septembercirculaire van het gemeentefonds. Zodra de loonkostenontwikkeling bekend is, wordt deze in het begrotingsjaar zelf gecorrigeerd. Hier is dus sprake van indexatie op basis van werkelijke loonkostenontwikkeling. Voor deze kaderbrief wordt vooralsnog uitgegaan van een verhoging van 4,2%, zoals in de macro economische verkenning van het Centraal Planbureau is afgegeven.

Door de voor onze Gemeenschappelijke Regeling gekozen systematiek en wettelijke bepalingen is het onmogelijk om gelijk te lopen met de gemeentelijke begroting, zonder grote begrotingswijzigingen te doen. De indexering voor de materiële kosten wordt (conform de huidige afspraken) gebaseerd op de consumentenprijsindex (CPI) over de maand november, ruim een jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar. Dit betekent dat voor de begroting 2024 de CPI over november 2022 de basis vormt voor de indexering van 2024. De CPI over november is nog niet bekend, en kan derhalve nog afwijken.

	Kaderbrief 2024-2027	**Effect * € 1.000**
Loonontwikkelingen ‘24 (65% begroting)	4,20%	1.110
Prijsontwikkelingen ’24 (35% begroting)	14,50%	3.446
Indexatie-effecten		**4.556**
Beleidsontwikkelingen		276
Totale uitbreiding kader	**6,4%**	**4.831**

In bovenstaande tabel hebben we inzichtelijk gemaakt wat het effect van de autonome loonkostenontwikkeling en de indexatie van materiële kosten is op de begroting van Veiligheidsregio Fryslân. In het financieel kader 2024, zoals afgegeven in de begroting 2023, was al een indexatie verwerkt. De stijging ten opzichte het huidig financieel kader is daarmee € 4,8 miljoen, wat per saldo een verhoging betekent van 6,4%. Het grootste deel van het financieel kader wordt dus geïndexeerd op basis van de verwachte autonome loonkostenontwikkeling en slechts een deel op basis van de CPI-index.

Effecten indexatiesystematiek
De indexatiesystematiek heeft de afgelopen jaren tot ieders tevredenheid gewerkt. Een groot voordeel van deze systematiek is dat gemeenten tijdig weten waar ze aan toe zijn, waarmee invulling wordt gegeven aan een van de grootste wensen van de gemeenten: zorg voor voorspelbaarheid en daarmee rust in de gemeentelijke begroting.

De systematiek kent echter ook nadelen, zoals het grote tijdsverschil. Dit komt bij de gemeenten vooral naar voren wanneer er sprake is van een zeer hoog inflatiepercentage: de situatie zoals die nu is. Het is daarbij niet bekend in hoeverre de gemeenten de komende jaren in het gemeentefonds worden gecompenseerd voor de huidige inflatie. Het kabinet gaat bij de Voorjaarsnota 2023 weliswaar een extra accres aan het gemeentefonds uitkeren voor de prijsbijstelling 2022, maar het precieze bedrag hiervan is nog niet bekend. De ontwikkeling van het gemeentefonds in 2023 en 2024 is nog onzeker. Gemeenten weten dus niet exact welke risico’s zij lopen bij het vaststellen van het nieuwe financieel kader 2024 van Veiligheidsregio Fryslân.

Ook voor Veiligheidsregio Fryslân geeft de huidige systematiek, vanwege het eerder in deze brief genoemde tijdsverschil, de nodige uitdagingen in tijden van oplopende inflatie. Omdat de compensatie van de huidige inflatie pas in 2024 komt, moet Veiligheidsregio Fryslân de tussenliggende periode zelf opvangen.

Evaluatie van de CPI- index
Bij de behandeling van de begroting 2023 is er gediscussieerd over de gehanteerde index die ten grondslag ligt aan de indexatie van de materiële kosten. De uitkomst daarvan was dat in opdracht van het bestuur een evaluatie uitgevoerd wordt over de te hanteren index. Tot die tijd wordt de huidige systematiek gehandhaafd. Wat in een eerste beschouwing al wel opvalt is dat er binnen diverse gemeenten en gemeenschappelijke regelingen met verschillende grondslagen gewerkt wordt.

Alternatieven
In de voorliggende kaderbrief is de systematiek toegepast, zoals uiteen is gezet in de passage "Verwerkingswijze prijsontwikkeling in financieel kader." Hiermee is de kaderbrief opgesteld op basis van de huidige bestuurlijke afspraken. Het lijkt er op dat de huidige systematiek onvoldoende rekening houdt met de extreme omstandigheden waarin wij evenals gemeenten opereren. Veiligheidsregio Fryslân heeft daarom een aantal oplossingsrichtingen (scenario's) in beeld gebracht voor de indexatie van de materiële kosten. De huidige afspraak met betrekking tot de werkelijke looncompensatie blijft bij alle scenario's gehandhaafd.

Scenario 0: De huidige systematiek wordt gehandhaafd.
Dit betekent de situatie zoals is verwoord in de paragraaf 'Verwerkingswijze prijsontwikkeling in financieel kader.'

Scenario 1: Prijsontwikkeling gelijk laten aan het laatst vastgesteld kader, leidend tot een takendiscussie.
Dit leidt tot een aanzienlijke inperking van de omvang en kwaliteit van de taakuitvoering. Deze oplossingsrichting leidt tot een takendiscussie en mogelijk tot het niet langer voldoen aan de wettelijke vereisten.

Scenario 2: Prijsontwikkeling gelijk laten aan het laatst vastgesteld kader en het tekort achteraf verrekenen.
Dit betekent dat Veiligheidsregio Fryslân koerst op een begroot tekort van € 4,5 miljoen (totaal effect autonome ontwikkelingen), leidend tot een negatieve egalisatiereserve van € 2 miljoen. De deelnemende gemeenten vullen in 2024 de egalisatiereserve weer aan tot het minimumniveau van circa € 1,5 miljoen. Per saldo betalen de gemeenten dan in totaal 3,5 miljoen.

Deze oplossingsrichting kent diverse nadelen. Er is weliswaar sprake van een kortstondig voordeel van € 1 miljoen, maar daarmee wordt voorbij gegaan aan de effecten voor de komende jaren. Het vastgestelde kader wordt daarmee structureel te laag geïndexeerd om de beleidsmatige en wettelijk eisen te halen. Het risico dat hierdoor ontstaat is dat gemeenten elk jaar aanvullend moeten bijstorten. Met deze optie wordt het probleem voor een groot deel vooruitgeschoven, en niet opgelost.

Scenario 3: Prijsontwikkeling voorlopig beperken tot 8% en achteraf evalueren.
In het laatste scenario wordt de indexatie van de materiële kosten voorlopig afgetopt tot 8%. Deze indexatie wordt achteraf op basis van de werkelijke ontwikkeling van het gemeentefonds geëvalueerd. Het percentage van 8% is bepaald op basis van de verwachte ontwikkeling van het gemeentefonds over de jaren 2022, 2023 en 2024 versus de indexatie van de begroting van Veiligheidsregio Fryslân over deze periode.

Dit scenario zou betekenen dat de uitbreiding van het financieel kader in plaats van de eerdergenoemde € 4,5 miljoen voorlopig wordt beperkt tot € 2,7 miljoen. Zie de volgende tabel.

	Voorliggend kader	Scenario 3	Verschil
Loonontwikkelingen '24	1.110	1.110	-
Prijsontwikkelingen '24	3.446	1.617	1.829
Totaal effect indexaties	**4.556**	**2.727**	**1.829**
Voorlopige uitbreiding kader	**6,4%**	**4,0%**	

Hiermee groeit het financieel kader 2024 ten opzichte van de huidige afspraken niet langer met 6,4% maar met 4,0%. Het verschil betreft € 1,8 miljoen en heeft voor circa € 1,5 miljoen impact op de brandweer. In dit scenario wordt de huidige (extreme) inflatie voorlopig niet volledig gecompenseerd, maar wordt het probleem tussen de gemeenten en Veiligheidsregio Fryslân ‘gedeeld.’ Bij de uiteindelijke evaluatie wordt de definitieve gemeentelijke bijdrage bepaald op basis van de werkelijke loonprijscompensatie die gemeenten via het gemeentefonds over de jaren 2022, 2023 en 2024 ontvangen. Hiermee committeert Veiligheidsregio Fryslân zich aan een inspanningsverplichting om, waar mogelijk, de inflatie zo goed mogelijk op te vangen.

Dit scenario betreft een tijdelijke afwijking van de systematiek om op gepaste wijze invulling te geven aan de huidige extreme omstandigheden. De huidige indexatiesystematiek kan in normale omstandigheden ‘gewoon’ in stand worden gehouden.

Het scenario kent een aantal praktische oplossingen.
- Het probleem wordt gedeeld tussen gemeenten en de veiligheidsregio.
- Veiligheidsregio Fryslân committeert zich aan een inspanningsverplichting om kritisch te blijven kijken naar de eigen organisatie.
- De uiteindelijke verrekening is na de evaluatie gelijk aan de werkelijke loonprijscompensatie die gemeenten via het gemeentefonds over de jaren 2022, 2023 en 2024 ontvangen.
- Met de indexatie van 8% is getracht om de ontwikkeling van het gemeentefonds zo goed mogelijk in te schatten, en zo het risico van verrekenen voor zowel gemeenten als Veiligheidsregio Fryslân te beperken.

Gezien de voor- en nadelen van de alternatieve scenario’s, adviseren wij het bestuur om scenario 3 uit te laten werken in de begroting 2024. Daarmee wordt tijdelijk afgeweken van de huidige bestuurlijke kaders, maar wordt het meest recht gedaan aan de huidige extreme omstandigheden. Daarmee kan de kaderbrief 2024 met deze kanttekening, worden vastgesteld.

De korte termijn
Uit de tweede bestuursrapportage blijkt dat Veiligheidsregio Fryslân koerst op een positief resultaat. Hoewel dit resultaat tal van oorzaken kent (zie daarvoor de bestuursrapportage), merken wij op dat de huidige inflatie vooral effect gaat hebben vanaf 2023. De inflatie werkt namelijk door in prijsaanpassing van nieuwe inkoopcontracten en in de jaarlijkse prijsaanpassing van lopende contracten. Specifiek voor kapitaallasten willen we benadrukken dat als gevolg van grondstofschaarste nieuw materieel weliswaar fors duurder is, maar de uitlevering vertraagd. Dit leidt potentieel tot incidentele voordelen in 2023, maar dit gaat ook leiden tot structurele tekorten in latere jaren.

Vervolg
Wij ontvangen graag uw zienswijze. Uw input verwerkt het dagelijks bestuur vervolgens in een voorstel aan het algemeen bestuur. Deze stelt de kaderbrief vast in de vergadering van 9 maart 2023. Het definitieve document vormt de basis voor de begroting 2024.

Wij ontvangen graag uw zienswijze uiterlijk 2 februari 2023 terug. Op 5 december hebben wij uw financiële ambtenaren via een separate sessie over de kaderbrief geïnformeerd. Op deze wijze konden eventuele onduidelijkheden worden weggenomen en zijn zij in staat om u zo goed mogelijk te adviseren. Op 9 december heeft een aanvullend overleg plaatsgevonden met de bestuurscommissies veiligheid en gezondheid waarin de huidige indexatiesystematiek en de hiervoor uitgewerkte alternatieven zijn toegelicht.

Met vriendelijke groet,
Namens het dagelijks bestuur

mr. S van Haersma Buma
Voorzitter Veiligheidsregio Fryslân