Kaderbrief 2019-2022

Veiligheidsregio Fryslân bestaat inmiddels vijf jaar onder de naam Veiligheidsregio Fryslân. We sluiten een fase van pionieren, regionaliseren en organiseren af en richten ons op een nieuwe periode. We blijven doen waarvoor we zijn opgericht maar kijken nadrukkelijk vooruit. Veiligheidsregio Fryslân sluit actief aan bij haar samenwerkingspartners en klanten, in een steeds sneller veranderende wereld.

Veiligheidsregio Fryslân draagt bij aan een veilig en gezond Fryslân. Dit doen wij Klantgericht, met Eigenaarschap, Samen werkend en Nieuwsgierig. Aldus onze besturingsfilosofie waarin de bedoeling van onze organisatie en de manier waarop wij werken in woorden zijn gevat. Veel belangrijker is uiteraard dat onze bedoeling en waarden steeds meer zijn gaan leven bij medewerkers en management. De positieve effecten van deze beweging naar waardengericht werken worden steeds zichtbaarder en vanzelfsprekend voor onze klanten en partners.

De kaderbrief biedt een blik op de (nabije) toekomst. We kijken om ons heen naar landelijke en regionale ontwikkelingen en proberen onze rol daarin tijdig te bepalen. We weten ook dat ontwikkelingen snel gaan en niet altijd te voorzien zijn. Daarom trainen we onszelf in adaptief zijn: aanpassen en meebewegen als de context dit van ons vraagt.

Tegelijkertijd blijven wij gewoon Veiligheidsregio Fryslân. Betrokken, betrouwbaar en professioneel voor onze inwoners, onze partners en bovenal voor ons bestuur, voor onze leden. Wij dragen bij aan een veilig en gezond Fryslân. Steeds meer zetten we in op preventie en voorbereiding, waar nodig handelen we repressief en stellen we ons tot doel de situatie zo snel mogelijk weer te normaliseren.

De kaderbrief 2019-2022 markeert een nieuwe bestuursperiode in Fryslân: in de loop van 2018 worden de resultaten van drie gemeenteraadsverkiezingen vertaald in (ver)nieuw(d)e colleges en gemeenteraden. Met onze kaderbrief geven wij de leden van ons Algemeen Bestuur graag ons perspectief op de komende jaren. De brief bestaat uit een algemeen deel met relevante landelijke en regionale ontwikkelingen, inhoudelijke ontwikkelingen per programma en een bijbehorend financieel kader.

Landelijke ontwikkelingen

Omgevingswet
De geplande ingangsdatum van de Omgevingswet van 1 juli 2019 is van de baan. In het Regeerakkoord wordt gemeld dat het traject voor de omgevingswet wel wordt voortgezet. Inwerkingtreding is nu voorzien op 1 januari 2021. De voorbereidingstijd voor invoering van de nieuwe wet wordt hiermee in ieder geval 1,5 jaar langer.

Tweede Kamerbrief Publieke Gezondheid
Minister en staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) hebben in september 2017 de resultaten van het Stimuleringsprogramma Betrouwbare Publieke Gezondheid toegezonden aan de Tweede Kamer. Gebleken is dat GGD-en de taken uit de Wet Publieke Gezondheid goed kunnen uitvoeren. Ook zijn GGD-en goed ingericht op veranderde omstandigheden en innovatie. Waar nodig worden de genoemde taken uniform uitgevoerd.

Volgens de kamerbrief is een toekomstbestendig stelsel van publieke gezondheid daarnaast ook gebaat bij bestuurlijk partnerschap tussen Rijk en gemeenten. De minister heeft daarom met de VNG afgesproken dat er een jaarlijks bestuurlijk overleg Publieke Gezondheid komt.
Ten slotte wordt in de kamerbrief verder nog melding gemaakt van de ontwikkeling van een Governance Code Publieke Gezondheid, terwijl, ondanks de aankondiging bij de start van het programma, geen uitspraken worden gedaan over nieuwe veldnormen.

Wet normalisering rechtspositie ambtenaren
Naar verwachting wordt met ingang van 2020 de wet Normalisering rechtspositie ambtenaren van kracht. Deze wet zorgt ervoor dat ambtenaren zoveel mogelijk dezelfde rechten krijgen als werknemers in het bedrijfsleven. De invoering van de wet brengt implementatiewerkzaamheden met zich mee en mogelijk een financieel risico (zie ook onder Organisatie).

Regeerakkoord 2017-2021
Het Regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst' van 10 oktober 2017 bevat passages die voor Veiligheidsregio Fryslân relevant zijn. Zo wordt de Wet gemeenschappelijke regelingen in 2019 geëvalueerd en krijgt preventieve gezondheidszorg nadrukkelijk aandacht: er komt een nationaal Preventieakkoord met een focus op de aanpak van roken en overgewicht.

Verder wordt in het Regeerakkoord onder andere genoemd:

- Kabinet ondersteunt voorkomen van depressies en zelfdoding, waarbij speciaal aandacht is voor jongeren in de schoolsetting en lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen, transgenders en interseksuelen (LHBTI)
- Kabinet ondersteunt de doelstelling om te komen tot een rookvrije generatie
- Er komt meer aandacht voor hechtingsproblematiek en opvoeding bij de ondersteuning van ouders via zwangerschapscursussen, consultatiebureaus, jeugdgezondheidszorg en scholen (laagdrempelige hulp en ondersteuning uitgaande van eigen kracht van gezinnen)
- Binnen de meldcode meer aandacht voor vroegtijdige signalering en open gesprekken over vermoedens van mishandeling en geweld in sociale wijkteams en de jeugdgezondheidszorg. En versterking van de forensische kennis op het terrein van kindermishandeling
- Een wettelijke grondslag voor lokale intakegesprekken, die als doel hebben vanuit de gezondheidszorg (GGD) zicht te houden op prostituees teneinde misstanden te voorkomen
- Kabinet ondersteunt inzet vrijwilligers bij politie en brandweer
- Aandacht voor verminderen aantal stalbranden
- Er komt een nationaal Klimaat- en Energieakkoord
- Er komt een ambitieuze Cybersecurity Agenda en structureel geld voor cybersecurity
- Een initiatiefvoorstel Open Overheid, inclusief aandacht voor open data

In de loop van 2018 verwachten we nadere invulling op bovenstaande punten. Eventuele consequenties hiervan voor Veiligheidsregio Fryslân en de Friese gemeenten worden dan pas duidelijk. Veiligheidsregio Fryslân zal de komende circulaires vanuit het Rijk nauwlettend volgen om tijdig te kunnen anticiperen op gevolgen van de regeringsplannen.

Veiligheidsregio Fryslân

Meerjarenbeleidsplannen Veiligheid en Gezondheid 2019-2022
In 2017 zijn we gestart met het opstellen van nieuwe meerjarenbeleidsplannen. Onze ambitie is om beleidsplannen te maken die richtinggevend zijn en getuigen van realistische ambitie. De huidige beleidsplannen zijn geëvalueerd en zowel voor Veiligheid, Gezondheid als Organisatie is een aanzet gemaakt voor de nieuwe beleidsplannen. Terugblik en aanzet worden eind 2017 voorgelegd aan de bestuurscommissies en het DB. Begin 2018 volgt een aantal interactieve sessies met gemeenteraadsleden om input op te halen voor de nieuwe beleidsplannen. Daarna worden de nieuwe beleidsplannen opgesteld. Een formeel moment voor het geven van zienswijze door gemeenten en de vaststelling van de nieuwe plannen door het bestuur volgen in het najaar van 2018.

Inhoudelijke ontwikkelingen en bijstellingen – Gezondheid

Deze tekst is behandeld in de Bestuurscommissie Gezondheid d.d. 14 december 2017.

Inhoudelijke ontwikkelingen en bijstellingen - Veiligheid

Brandweer

Dekkingsplan 2.0
Op 19 oktober jl. is het Dekkingsplan 2.0 vastgesteld door ons Algemeen Bestuur. In deze kaderbrief worden de financiële consequenties van het vastgestelde dekkingsplan, die zich voordoen in deze beleidsperiode, opgenomen. Deze financiële consequenties betekenen een uitzetting van € 700.000 voor de jaren 2019 en 2020. Dit betreft het saldo van de uitzetting op vakbekwaam worden, vrijwilligersvergoeding en de gerealiseerde besparing. In 2021 komt daar € 440.000 bij voor de uitzetting op de kapitaalslasten, als ook in 2022. In de eerste drie jaren van de volgende beleidsperiode 2023-2026 groeit deze laatste uitzetting conform de uitkomsten van het dekkingsplan door met nog eens € 440.000 per jaar.

In de jaren na de regionalisering is een aantal investeringen doorgeschoven in afwachting van de uitkomsten van het Dekkingsplan 2.0, zoals afgesproken met het bestuur. Hierdoor zijn de afgelopen jaren incidentele overschotten op de begrote kapitaalslasten ontstaan. Deze tijdelijke overschotten zijn teruggevloeid naar de deelnemende gemeenten, dan wel ingezet om andere uitzettingen op te vangen. Door het bouwproces van het dekkingsplan is meer inzicht ontstaan in ons materieel en de vastgoedportefeuille, en daarmee ook in het benodigde budget.

Uit het dekkingsplan blijkt dat er bij ongewijzigd beleid op lange termijn een tekort op de kapitaalslasten ontstaat van € 2.200.000. Met de wetenschap van nu zal dit tekort zich volledig voordoen in 2025. Onder andere vanwege het doorschuiven van investeringen in de eerste jaren na de regionalisering zal in 2018 en 2019 nog incidenteel geld over zijn, waarna er vanaf 2021 een tekort zal ontstaan. Over de bestemming van de incidentele overschotten in 2018 en 2019 zullen wij separaat terugkomen bij het bestuur door middel van een begrotingswijziging.

Met betrekking tot de vastgoedportefeuille dient te worden opgemerkt dat er in het eerste halfjaar van 2018 een portfolio-analyse zal worden voorgelegd aan het Dagelijks Bestuur. Met deze analyse kan op basis van nut en noodzaak de keuze worden gemaakt waar en in welk tempo eventuele nieuw- of verbouw daadwerkelijk moet plaatsvinden. In de huidige planning is in de eerste jaren financieel rekening gehouden met twee kazernes per jaar. Deze inhaalslag in de komende beleidsperiode is bepaald op basis van historie en de uitkomsten van het dekkingsplan. Zo gaat er in 2018 nieuwbouw plaatsvinden in Surhuisterveen en Harlingen. Hierover is reeds een besluit genomen.
Vooralsnog is in het onderstaand overzicht rekening gehouden met een rekenkundige afschrijvingstermijn van 50 jaar. In 2020 zal een start worden gemaakt met de evaluatie van het dekkingsplan, waarbij investeringen opnieuw zullen worden gewogen. In Operatie Stofkam is in 2016 al kritisch gekeken naar de afschrijvingstermijnen van de activa. Dat heeft al geleid tot een besparing voor de deelnemende gemeenten van € 425.000.

Hieronder zijn de voorgenomen investeringen opgenomen, inclusief 2018:

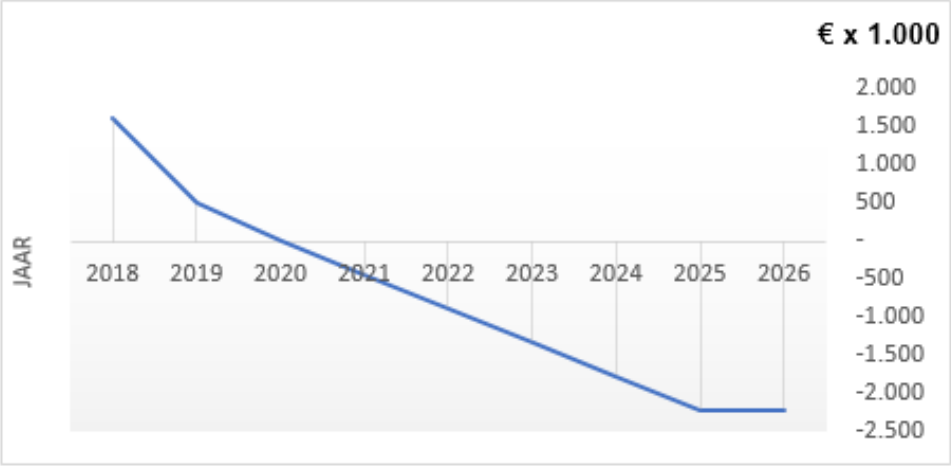
Investeringsplanning Brandweer 2018-2022

Investeringen (x € 1.000,-)	2018	2019	2020	2021	2022
Verbouw diverse locaties	800	836	100	100	100
Nieuwbouw	1.991	1.128	1.991	1.128	1.991
Grond	1.578	282	498	282	498
Centrale alarmering		142			
Redvoertuigen	1.560	1.440	720		
Hulpverleningsvoertuig		1.562			
Tankautospuiten	4.114	4.417	2.992	2.943	2.943
Haakarmvoertuigen	549		235		
Personeel/materiaalwagen	1.170		135	180	180

Dienstauto's	203		101	101	101
Pers. beschermingsmiddelen	836	151	547	527	407
WTS1000/3000					426
Dompelpompunit					1.005
Overige diverse kavels	568	361	395	422	847
Totaal investeringen	**13.371**	**10.319**	**7.713**	**5.683**	**8.498**

In de jaren 2021 en 2022 ontstaat er als gevolg van deze investeringsplanning een tekort op de kapitaalslasten van respectievelijk € 440.000 en € 880.000. Dit tekort loopt in de jaren erna bij ongewijzigd beleid verder op. Dit leidt tot onderstaand beeld. Overigens is een evaluatie van het dekkingsplan voorzien in 2022 waar nieuwe afwegingen gemaakt kunnen worden.

Verloop tekort kapitaalslasten tot en met 2026



Bluswatervoorziening
In 2017 is Brandweer Fryslân gestart met de intensivering van het beleid op het gebied van bluswatervoorziening. Vanuit de afdeling Planvorming wordt momenteel gewerkt aan:

- afstemming tussen gemeenten (wettelijk verantwoordelijk), Vitens (leverancier) en brandweer (gebruiker en adviseur) wat betreft plaatsing, beheer en onderhoud van brandkranen;
- regiobrede inventarisatie van gebieden en objecten waar brandkranen onvoldoende voorzien in de mogelijke behoefte aan bluswater, de eventuele andere voorzieningen die daarvoor getroffen zijn en de ontwikkeling van op die situatie afgestemde inzetvoorstellen (voortvloeiend uit Afhechting Dekkingsplan 1.0)
- voorbereiding van een visie op Bluswatervoorziening. Het streven is hier begin 2018 in projectvorm mee te starten.

De impact op beleid, werkwijze en financiën van de inventarisatie en de ontwikkeling van een visie op bluswater is nog niet duidelijk. Zodra hierover meer bekend is, vindt afstemming plaats met het bestuur.

Crisisbeheersing

Strategische Agenda Veiligheidsberaad
Van 2014 tot en met 2017 zijn zes Strategische Agenda-projecten uitgevoerd. Veiligheidsregio Fryslân heeft samen met diverse partners een bijdrage geleverd aan deze landelijke Agenda. Hiermee is een belangrijke impuls gegeven aan de voorbereiding op en samenwerking bij verschillende crisistypen zoals hoog water en overstromingen, uitval van vitale infrastructuur en stralingsincidenten.

Voor de periode 2018 - 2020 krijgen de projecten “Water & Evacuatie” en “Continuïteit van de samenleving” een vervolg. Zo dienen alle Veiligheidsregio’s in Nederland in 2020 te beschikken over een uitvoerbare evacuatiestrategie. Bij de uitval van vitale infrastructuur wordt specifiek geïnvesteerd in de publiek-private samenwerking in de warme fase (“respons bij uitval gas, elektriciteit, drinkwater en telecom”); Veiligheidsregio Fryslân en private partijen werken samen in het nieuwe netwerk “Vitaal 2.0 Noord-Nederland”.

Inhoudelijke ontwikkelingen en bijstellingen – Organisatie en bedrijfsvoering

Deze tekst is behandeld in het Dagelijks Bestuur d.d. 7 december 2017 en wordt op 14 maart voorgelegd aan het AB

Ontwikkelingen financieel kader

Huidig financieel kader

Het op dit moment geldende financiële kader is vastgesteld in de kaderbrief 2018-2021 en werkt door in de meerjarenbegroting 2018-2021. De totale gemeentelijke bijdrage zoals vastgesteld in de begroting 2018-2021 is meerjarig als volgt:

X € 1.000

2018	2019	2020	2021
56.772	58.446	59.028	59.773

De totale begroting van Veiligheidsregio Fryslân bestaat uit meer dan alleen de bijdragen van de Friese gemeenten. Voor 2019 ziet de totale begroting er als volgt uit:

Totale lasten	€ 73.389
Rijksbijdrage BDUR	€ 7.820 -/-
Opbrengst maatwerk en diensten derden	€ 7.123 -/-
Gemeentelijke bijdrage (zie tabel hierboven)	€ 58.446

Nieuw financieel kader

De beleidsmatige ontwikkelingen en autonome financiële ontwikkelingen leiden tot een nieuw kader voor de jaren 2019-2022:

Kader 2019-2022	2019	2020	2021	2022
Huidige gemeentelijke bijdrage (begr. 2018)	**58.446**	**59.028**	**59.773**	**60.626**
- Vakbekwaam worden	800	800	800	800
- Vrijwilligersvergoeding	250	250	250	250
- Besparing dekkingsplan 2.0	-350	-350	-350	-350
- Uitzetting kapitaallasten dekkingsplan 2.0			440	880
- VoorZorg	157	276	338	338
- Extra inzet vergunninghouders	150	150	150	150
Totaal beleidsontwikkelingen	*1.007*	*1.126*	*1.628*	*2.068*
- Cao / ABP	225	228	231	234
- Cpi 1,3% (reeds 1% opgenomen)	73	74	75	75
- Rente	0	0	0	0
- BDuR	0	0	0	0
- BTW Expertteam bevolkingszorg*	85	85	85	85
Totaal autonome ontwikkelingen	*383*	*387*	*391*	*394*
Totaal effecten	*1.390*	*1.513*	*2.019*	*2.462*
Nieuwe gemeentelijke bijdrage	**59.836**	**60.540**	**61.792**	**63.088**
*Procentuele ontwikkeling***	*2,38%*	*2,56%*	*3,38%*	*4,06%*

* Voor gemeenten compensabel.
** In de tabel is de procentuele stijging weergegeven van de gemeentelijke bijdrage ten opzichte van het huidige kader.

Autonome ontwikkelingen

Indexering materiële kosten

De indexering voor materiële kosten is gebaseerd op de consumentenprijsindex (CPI) over de maand november, ruim een jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar. De CPI over november 2017, die de basis vormt voor de indexering materiële kosten voor deze kaderbrief bedraagt 1,3%. Meerjarig was al uitgegaan van een gemiddelde stijging van 1% per jaar.

Indexering loonkosten / ABP
In 2017 is een nieuwe cao afgesproken met een geldigheidsduur tot 1 januari 2019. In de kaderbrief 2018-2021 is gerekend met een stijging van 2% per mei 2017 en meerjarig 1,25%. De werkelijke loonstijging wijkt hier van af maar vangen we op binnen ons huidige budget. Meerjarig is aangesloten bij de norm zoals destijds gehanteerd door de rijksoverheid: 1,25% per jaar. Deze is reeds in het kader verwerkt en leidt niet tot een extra autonome uitzetting.
Voor de pensioenpremies voorzien we een stijging. We gaan uit van de verwachte eerdere afgegeven premiestijging van 1,4% waarvan 0,98% voor rekening van de werkgever komt. Eind november / begin december 2017 wordt de definitieve stijging bekend. Afwijkingen worden alsnog in het kader verwerkt.

Rente
Als onderdeel van Operatie Stofkam is in 2016 de opzet van de treasury-begroting nader onderzocht. Een van de uitkomsten is dat vanaf 2017 wordt gewerkt met een omslagrente van 2,5%, die is afgeleid van de marktrente en de mate waarin onze vaste activa zijn gefinancierd met lang vreemd vermogen. Tegelijkertijd is de afspraak gemaakt dat deze rekenrente wordt bijgesteld, indien de marktrente of de financieringsstructuur wijzigt. Voor de komende begrotingsperiode zien wij geen significante wijzigingen in de gemiddelde rente en onze financieringsstructuur. Om die reden wordt de rekenrente voor de periode 2019-2022 niet gewijzigd.

Indexering BDuR
Indien van toepassing wordt de toename als gevolg van prijs- en loonindexatie in de BDuR structureel in mindering gebracht op de gemeentelijke bijdrage. In de begroting 2019 is voorgesorteerd op een bijstelling voor loon- en prijscompensatie.

BTW Expertteams bevolkingszorg
In het najaar van 2017 hebben wij een btw-scan laten uitvoeren op onze inkomende en uitgaande factuurstromen. Daarbij is met betrekking tot de piketten bevolkingszorg geconstateerd dat deze niet conform de daarvoor geldende wet- en regelgeving worden gefactureerd.
De piketten bevolkingszorg vormen een gemeentelijke taak, maar worden uitgevoerd door de Veiligheidsregio Fryslân. Enkele gemeenten stellen medewerkers beschikbaar aan Veiligheidsregio Fryslân, daarvoor zal btw in rekening gebracht moeten worden door die gemeenten. Het gaat hierbij om 21% over € 405.000, zijnde € 85.000. Deze btw kan volledig worden doorgeschoven naar de deelnemende gemeenten op basis van de transparantieregeling. Deze btw krijgen gemeenten via het btw-compensatiefonds terug met dezelfde verdeelsleutels als waarvoor deze in rekening wordt gebracht via de algemene bijdrage. Er ontstaat dus geen nadeel, het betreft slechts een verschuiving van de financiering.

Onzekerheden en risico's

Van de hiervoor genoemde beleidsmatige en autonome ontwikkelingen is bekend welk effect zij hebben op onze begroting. Om deze reden zijn de financiële gevolgen dan ook vertaald in het meerjarig financieel kader.

Daarnaast is er nog een aantal ontwikkelingen die in de toekomst mogelijke impact kunnen hebben op het beleid en onze begroting. Er is echter nog niet bekend wanneer deze ontwikkelingen zich gaan voordoen. Deze zaken zijn om die reden nog niet vertaald in de begroting. De belangrijkste risico's zijn hieronder opgenomen.

LMO
In eerdere begrotingen is melding gemaakt van de mogelijke budgettaire consequenties van het overdragen van de meldkamertaak en de LMO. Het verschil tussen het huidige budget voor de bestaande eigen meldkamer, en de verwachte uitname als gevolg van invoering LMO is circa € 750.000. Afhankelijk van de wijze van verrekening komt dit risico ten laste van de Friese gemeenten (bij verrekening via gemeentefonds) of in eerste instantie bij Veiligheidsregio Fryslân

(in geval van verrekening via de BDuR). Door een landelijke impasse op dit dossier is onduidelijk wanneer het risico zich op zijn vroegst voor doet.

OMS
Uit onderzoek van het Veiligheidsberaad blijkt dat de rol van de veiligheidsregio's in het kader van het OMS herzien dient te worden. De conclusie van het onderzoek luidt dat er geen wettelijke basis is voor de wijze waarop veiligheidsregio's nu de regie voeren op het tot stand komen van OMS. Daarnaast wordt getwijfeld aan de wijze waarop kosten worden verhaald op de gebruikers van OMS. De Raad van Brandweer Commandanten (RBC) en de Raad van Directeuren Veiligheidsregio's (RDVR) hebben een second opinion laten uitvoeren. De second opinion onderschrijft de conclusies op hoofdlijnen, maar adviseert om een nadere beschouwing van het huidige systeem uit te laten voeren. Daarbij wordt opgemerkt dat er grote regionale verschillen zijn in de uitvoering van het OMS. Naar verwachting betekent de herziening dat de huidige begrote opbrengsten van € 210.000 op termijn komen te vervallen.

Wet Normalisering rechtspositie ambtenaren
Vooralsnog treedt de wet normalisering rechtspositie ambtenaren (WNRA) op 1 januari 2020 in werking. De wet zorgt ervoor dat ambtenaren zoveel mogelijk dezelfde arbeidsrechtelijke positie krijgen als werknemers in het bedrijfsleven. De invoering van deze wet brengt een financieel risico met zich mee ten aanzien van de brandweervrijwilligers. Mogelijk wordt de vergoeding van de brandweervrijwilliger beschouwd als loon, waardoor de loonkosten stijgen. Tevens kunnen de kosten stijgen doordat een brandweervrijwilliger op een gegeven moment aanspraak kan maken op structurele uren en niet alles meer op declaratiebasis gedaan wordt. Het maximale risico als gevolg van stijgende loonkosten bedraagt € 2,1 miljoen. Op landelijk niveau vindt overleg plaats om te onderzoeken of en hoe de wet hierop kan worden aangepast.

Mogelijke (extra) stijging loonkosten
Door de economische groei zal de druk op de arbeidsmarkt de komende periode vermoedelijk verder toenemen. Het is voorstelbaar dat daardoor de CAO's meer zullen stijgen dan de huidig opgenomen 1,25% (meerjarig).