

Onderzoek FLO-overgangsrecht

Inleiding

Het Dagelijks Bestuur van de Veiligheidsregio heeft op 28 juni 2017 besloten om een positieve zienswijze in te dienen op het principeakkoord reparatie FLO-overgangsrecht en heeft gelijktijdig ingestemd met het procesvoorstel onderzoek gevolgen wijziging FLO-overgangsrecht. Het dagelijks bestuur heeft het algemeen bestuur hierover geïnformeerd.

Bij de regionalisering van de brandweer in Friesland per 1 januari 2014 is overeengekomen dat de kosten voor het FLO-overgangsrecht voor het betreffende personeel worden betaald door de gemeente Leeuwarden en dat de VRF verantwoordelijk is voor de uitvoering van het FLO-overgangsrecht, waaronder de inspanning om medewerkers zo veel mogelijk te stimuleren om in te stromen in een tweede loopbaan. Daartoe is een dienstverleningsovereenkomst gesloten die in beginsel geldt voor de gehele resterende looptijd van de rechten uit het FLO-overgangsrecht.

Deze overeenkomst bevat bepalingen inzake een evaluatie na de eerste drie jaar, en een verplichting tot nader overleg indien de onderliggende regelgeving wijzigt. Deze laatste bepaling is opgenomen om te voorkomen dat de gemeente Leeuwarden alleen de financiële effecten draagt die voortvloeien uit gewijzigde regelgeving na 1 januari 2014 en die de gemeente Leeuwarden niet kan beïnvloeden, zoals het op 7 juli 2017 door de VNG bekrachtigde principeakkoord reparatie FLO-overgangsrecht en de verhoging van de AOW leeftijd.

Bovenstaande was aanleiding voor de VRF en de gemeente Leeuwarden om in overleg te treden, om zowel de uitvoering van het FLO-overgangsrecht tot nu toe te evalueren als de consequenties van het principeakkoord in beeld te brengen en een uitgewerkt voorstel voor te leggen het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur van de VRF.

Uitgangspunten onderzoek

De gemeente Leeuwarden en de Veiligheidsregio Fryslân hebben dit onderzoek gezamenlijk opgepakt, waarbij de volgende uitgangspunten zijn meegenomen:

- Sturing op de uitvoering van het FLO-overgangsrecht en het beheer van de financiën nog meer bij elkaar brengen;
- Maximale transparantie uitvoering FLO-overgangsrecht;
- Inzicht wat de risico's/kansen zijn voor de verschillende opties.

Leeswijzer

Om zoveel mogelijk uitwerking te geven aan het eerste bovengenoemde uitgangspunt is door zowel gemeente Leeuwarden als de VRF een voorkeur uitgesproken voor de optie waarbij de sturing op de uitvoering van het FLO-overgangsrecht en het beheer van de financiën volledig in één hand komt en wordt ondergebracht bij de VRF. Hierbij zijn de kansen en risico's benoemd, en zijn deze waar mogelijk voorzien van een financieel effect.

Kansen:

- Door sturing op de uitvoering en kosten van de regeling bij elkaar te brengen, ontstaat er een direct relatie tussen uitvoering, de kosten van de FLO-regeling en de hoogte van de voorziening;
- Opheffen van een 'gekunstelde' constructie dat een 'arbeidsgerelateerde' voorziening buiten de VRF staat;
- Bij overdracht van de FLO-voorziening naar de VRF ontstaat meer transparantie, omdat de beoordeling of deze voorziening toereikend is deel gaat uitmaken van de controle van de jaarstukken VRF;
- De ingeschatte kosten van de huidige regeling zijn circa € 7,8 miljoen. Hoewel de kosten op eindwaarde stijgen naar € 9,7 miljoen (conform uitwerking reparatie regeling FLO-overgangsrecht, AOW-reparatie en Cao-stijgingen), kan worden volstaan met een afkoopsom

die binnen de huidige voorziening van de gemeente Leeuwarden van € 7,9 miljoen past, door de met de afkoopsom bespaarde rente in te zetten voor het financieren van de regeling.

Risico's

Na overdracht komen toekomstige risico's voor rekening van de VRF en dus alle Friese gemeenten. De volgende risico's zijn onderkend:

- Indexering volgens CAO: door toekomstige CAO-stijgingen zullen de lasten stijgen. Dit zal op termijn leiden tot structurele verhogingen van de gemeentelijke bijdragen, en zal moeten worden meegenomen analoog aan de stijging van de reguliere personeelskosten;
- In de huidige berekeningen is voorzien in de cao-stijging van 1,25% zoals de VRF die normatief toepast in de kaderbrief, en wel voor de voorliggende begrotingsperiode tot en met 2022. Op deze wijze worden de Friese gemeenten gevrijwaard van de cao-stijgingen die we in de komende begrotingsperiode voorzien. (N.B. de indexeringen in de periode ná 2022 worden vanaf dan in de begroting van de VRF opgenomen).
- Verhoging van de AOW-leeftijd: in het principeakkoord is uitgegaan van een AOW-leeftijd van 67 jaar (vastgestelde leeftijd op moment van akkoord). Inmiddels is bekend dat de AOW-leeftijd in ieder geval zal stijgen naar 67 jaar en 3 maanden. In het akkoord is afgesproken dat over de wijze van verwerken van deze verhoging nader zal worden gesproken in 2018. Het ligt voor de hand dat de verhoging met 3 maanden in ieder geval voor rekening van de VRF gaat komen, in de voorgestelde afkoopsom is het effect daarom nu ook meegenomen. Voor verdere verhogingen is de inzet van de werkgevers dat de startleeftijd van de FLO (nu 59 jaar) mee gaat bewegen met de AOW-leeftijd. Indien dit niet gebeurt, wordt de regeling duurder (werknemers zullen dan immers langer in de regeling zitten);
- Nog een open einde in het akkoord is de overdracht van opgebouwde spaarloon-tegoeden per 2021. Welke effecten dit heeft, is sterk afhankelijk van de wijze waarop dit gebeurt (nettopensioensspaarpolis, uitkering aan werknemer). Het risico bestaat dat de uitkeringen belast gaan worden met de RVU-boete van 52%, hetgeen kostenverhogend werkt;
- Bij natuurlijk verloop of doorstroom naar een tweede loopbaan, ontstaat een voordeel. Dit voordeel is afhankelijk van leeftijd en functie, en bedraagt ca 250k-300k per persoon. Gezien het karakter van de regeling is een inschatting van de werkelijke uitstroom lastig te maken.

Financiële vertaling

- Kosten van de reparatie regeling FLO-overgangsrecht bedragen ongeveer 9,7 miljoen (eindwaarde), inclusief de Cao-stijging van 3,25% in 2018. De contante waarde hiervan bedraagt 7,2 miljoen (niveau cao 1/1/18)
- Het effect van de stijging van de AOW-leeftijd (67+3 in 2022) zoals nu bekend is berekend op 0,40 miljoen (eindwaarde), of 0,3 miljoen op contante waarde;
- De mate van vrijwaring voor toekomstige Cao-stijgingen is afhankelijk van de hoogte van de afkoopsom. Hoe hoger de afkoopsom (bijvoorbeeld inclusief 4x 1,25%), hoe later het moment van het invoeren van een gemeentelijke bijdrage in de FLO. In onderstaande opzet zijn deze stijgingen (0,4 mln) verwerkt in de financiële consequenties.

Financiële consequenties

De financiële samenvatting is gegeven in contante waarde. Dit sluit het beste aan bij het beeld rondom de door VRF te treffen voorziening en de benodigde afkoopsom (x 1000):

Kosten reparatie FLO overgangsrecht incl. Cao stijging t/m eind 2018	€ 7.161
Effect toepassen cao-stijging cf kader 2019-2022 (index 1,25%)	€ 394
Verhoging AOW-leeftijd naar 67 jaar en 3 maanden	€ 281
Totale afkoopsom	€ 7.836

De gemeente Leeuwarden heeft vanaf 2014 tot nu 1,7 miljoen betaald aan de FLO-regeling en heeft, conform de laatste prognose van de uitvoering FLO eind 2017, een voorziening beschikbaar op de

balans per eind 2017 van 7,9 miljoen. Daarmee heeft de Gemeente Leeuwarden voldoende incidentele middelen beschikbaar om de afkoopsom te kunnen voldoen.

Indien wordt gekozen voor bovenstaande uitwerking, resteren de volgende risico's en kansen:

- Stijging AOW naar 68 en de start FLO blijft staan op 59 jaar
- CAO-verhogingen boven 1,25% in begrotingsperiode (PM);
- Toekomstige wijzigingen in de rentestructuur (+ of -);
- Uitstroom uit de regeling door natuurlijk verloop en alternatieve loopbaan (elke persoon die uitstroomt, levert 250k-300k op);
- Negatieve uitwerking overdracht levensloop-tegoeden (950k)
- Verdere wijzigingen in de regelgeving (PM)
- Diverse open einden in het akkoord aangaande de uitvoering (meer proces, techniek en tijdlijn, beperkt qua €)

Restrisico's

Omdat bij een aantal restrisico's op dit moment niet te voorspellen is of die zich in de toekomst gaan voordoen is eveneens onderzocht op welke wijze deze risico's nog kunnen weggenomen. Dit heeft geresulteerd in de optie tot het sluiten van een nieuwe overeenkomst, waarin eind 2022 definitief wordt afgerekend over de dan bekende effecten van de volgende restrisico's:

- Het stijgen van de AOW-leeftijd, verder dan 67 jaar en 3 maanden, waarbij de ingangsdatum van de regeling (thans 59 jaar) niet of slechts gedeeltelijk mee opschuift;
- De onduidelijkheden rondom de fiscale behandeling van levenslooptegoeden. Indien deze tegoeden bij vrijval in 2021 niet op fiscaal voordelige wijze kunnen worden uitgekeerd, zal dit gepaard gaan met een kostenstijging (bijvoorbeeld het alsnog belasten van de tegoeden met de 'RVU-boete' van 52%);
- Het voordeel dat wordt behaald met uitstroom uit de regeling, door natuurlijk verloop of het herplaatsen van personeel in een niet-bezwarende functie.

De initiële overdrachtssom wijzigt daarbij niet (blijft € 7.836k), tegelijkertijd wordt een nieuwe overeenkomst opgesteld. In de nieuwe overeenkomst zal dan worden opgenomen op welke wijze de effecten van deze risico's worden berekend en onder welke voorwaarden eind 2022 zal worden afgerekend. De verwachting is dat op dat moment definitief bekend zal zijn wat het uiteindelijke effect zal zijn: voor de AOW-leeftijd wordt uitsluitend verwacht in 2018, de behandeling van levensloop zal naar verwachting uiterlijk 2020 duidelijk zijn. De werkelijke uitstroom kan uiteraard dan ook worden berekend, wel zal de VRF zich maximaal blijven inspannen om medewerkers in te laten stromen in een tweede loopbaan.

Samengevat

- De huidige overeenkomst wordt ingaande 1 januari 2018 beëindigd, met een overdracht van € 7.836.000 van de gemeente Leeuwarden aan de VRF.
- Er wordt een nieuwe overeenkomst gesloten tussen de Gemeente Leeuwarden en de VRF met een looptijd tot 31 december 2022, waarin is opgenomen op welke wijze de effecten van de drie hierboven genoemde restrisico's worden berekend en onder welke voorwaarden er zal worden afgerekend.