Datum vergadering	27 januari 2022
Omschrijving agendapunt	Voorstel tot indienen zienswijze meerjarenbeleidsplan VRZ
Portefeuillehouder	Burgemeester mr. M.M.D. Vermue

Samenvatting

Eens in de vier jaar stelt de Veiligheidsregio Zeeland een beleidsplan vast. Gemeenteraden kunnen hier een zienswijze met eventuele opmerkingen of aanvullingen op geven.
Tevens is in de Wet veiligheidsregio's vastgelegd dat er eens per drie jaar een kostenevaluatie moet plaatsvinden. Beide wettelijke verplichtingen worden door dit raadsvoorstel ter kennisname (benchmark) en ter zienswijze (meerjarenbeleidslan) aangeboden aan uw raad.

Aan de raad,

Aanleiding

Conform de Wet veiligheidsregio's stelt het bestuur van de Veiligheidsregio Zeeland (VRZ) eenmaal in de vier jaar een beleidsplan vast. Op grond van de wet wordt uw raad in de gelegenheid gesteld om in overleg te treden met de burgemeester over de inhoud van het concept beleidsplan (bijlage a). De eventuele opmerkingen/aanvullingen vanuit uw raad worden meegenomen door het Algemeen Bestuur van de VRZ in het definitief vast te stellen beleidsplan. Dit vaststellen is voorzien op 24 februari 2022. In dit raadsvoorstel lichten wij het plan nader aan u toe..

In artikel 56 van de Wet veiligheidsregio's is vastgelegd dat het bestuur van de Veiligheidsregio éénmaal in de drie jaar zorgdraagt voor een kostenevaluatie. Bij de kostenevaluatie wordt in ieder geval een vergelijking (benchmark) gemaakt met de gegevens betreffende de kosten van andere veiligheidsregio's. De relevante aspecten uit deze benchmark worden meegenomen in de komende beleidsperiode 2022-2025.

Meerjarenbeleidsplan 2022-2025

Met dit plan legt de VRZ de focus voor de iets langere termijn vast. Omdat de VRZ voor een groot deel een beheersmatig karakter heeft, zijn er deze jaren geen belangrijke beleidswijzigingen te verwachten. Wel wordt er een duidelijk accent gelegd op de taken.

Risicoprofiel

Veiligheidsregio Zeeland is een regio met relatief weinig inwoners, ongeveer 380.000, en een groot oppervlakte dat bestaat uit eilanden die met elkaar verbonden zijn via een beperkt aantal verbindingen. Deze bijzonder infrastructuur en de uitgestrektheid van het gebied hebben invloed op hoe de VRZ het werk organiseert. Het betekent bijvoorbeeld dat er in verhouding tot het inwoneraantal veel brandweerposten en -mensen noodzakelijk zijn om overal tot een goede dekking te komen. Omdat er in Zeeland een bovengemiddeld aantal vrijwilligers is, maakt dit de instandhouding van onze brandweerzorg complex. Daarnaast is het risicoprofiel zeer hoog in vergelijking met andere regio's. Met een groot cluster van chemische industrie, de enige nog werkende kerncentrale in Nederland en natuurlijk 2 de Westerschelde als - lastig bevaarbare – toegang tot de havengebieden van Antwerpen, Gent en Zeeland, is continue alertheid geboden. Dit hoge risicoprofiel is door de VRZ vastgelegd in het Regionaal Risicoprofiel VRZ 2020- 2023.

Strategische beleidsprogramma's

Ter voorbereiding op het beleidsplan heeft de VRZ een aantal (digitale) sessies georganiseerd met diverse in- en externe partijen, waaronder met gemeenteraadsleden. De input uit deze sessies heeft de VRZ gebruikt om in het beleid vast te leggen wat ze wil bereiken en wat ze daar de komende beleidsperiode voor wil doen. Naast de genoemde input ligt de basis voor het beleidsplan in de opdracht die de VRZ heeft vanuit de Wet Veiligheidsregio's, de Zeeuwse risico's en de maatschappelijke ontwikkelingen.

Op basis hiervan heeft de VRZ twee strategische beleidsprogramma's geformuleerd voor de komende beleidsperiode:

1. *Toekomstbestendige brandweerzorg*

Naast de veranderende adviesfunctie van de brandweer door de ontwikkelingen op het gebied van ruimtelijke ordening en omgevingsveiligheid, is de grootste uitdaging van de VRZ om de brandweerorganisatie in Zeeland te continueren. Landelijk staat de vrijwilligheid onder druk. Ook in Zeeland is dat het geval. Verder toont onderzoek naar brandweervrijwilligers aan dat de huidige inrichting en werkwijze, binnen de veranderende rechtspositie van brandweervrijwilligers, niet kan blijven bestaan. Daarom onderzoekt de minister van Justitie en Veiligheid welke opties wél tot een juridisch houdbaar systeem leiden, met behoud van vrijwilligheid.

Een andere belangrijke pijler is het onderzoek van Brandweer Nederland binnen het Project RemBrand naar een andere benadering van opkomsttijden. Het streven is om tot gebiedsgerichte opkomsttijden te komen, waarbij de minister van Justitie en Veiligheid ruimte geeft om aantoonbaar preventieve maatregelen in te zetten wanneer de opkomsttijden oplopen.

In de komende beleidsperiode is het streven van de VRZ dat in 2025:

- (met minimaal behoud van de huidige kwaliteit) de basis voor een toekomstbestendige brandweerzorg is vormgegeven met een programmatische aanpak. Vrijwilligheid en participatie blijft hierbij het uitgangspunt. Vanuit de veiligheidsketen staat centraal: streven naar minder incidenten, minder slachtoffers en minder schade;
- landelijke beleidsontwikkelingen zoals de Omgevingswet, gebiedsgerichte opkomsttijden en de Wnra naar de Zeeuwse situatie zijn omgezet. Dit doen ze samen met de Zeeuwse gemeentes en brandweerposten;
- digitale innovaties zijn vertaald naar concrete stappen voor het brandweeroptreden en de vakbekwaamheid;
- in het personeelsbeleid op demografische en maatschappelijke ontwikkelingen is geanticipeerd.

2. *Een voorbereide crisisorganisatie*

In Nederland zijn we goed voorbereid op noodsituaties of calamiteiten. Toch kan ons ook in Zeeland altijd een ramp of een crisis overkomen. Gelet op het genoemde risicoprofiel houdt de VRZ in Zeeland rekening met risico's en crisistypen die een andere werkwijze vragen dan de traditionele voorbereiding op een fysieke ramp. Zowel in de voorbereiding als met de bestrijding ervan moet de VRZ er voor zorgen dat de samenleving zo goed mogelijk draaiende blijft en dat haar veerkracht wordt bevorderd. Hieruit volgt dat de VRZ een goede crisisbeheersing niet kan organiseren zonder de samenwerking te zoeken met andere partners. De VRZ werkt dan ook met verschillende partners samen op gemeentelijk, (inter)regionaal, landelijk en internationaal niveau, waarbij gebruik wordt gemaakt van het online platform Zeeland Veilig. In de komende beleidsperiode is het streven van de VRZ dat er in 2025, samen met de crisispartners, een actueel risicobeeld is opgesteld en dat er een goed voorbereide crisisorganisatie staat.

Essentiële randvoorwaarden

Om de hierboven genoemde strategische beleidsprogramma's te kunnen realiseren, zijn in het meerjarenbeleidsplan twee essentiële randvoorwaarden benoemd.

Dit betreft:

1. *Werken in netwerken*

Bij de aanpak van crises zijn steeds vaker meerdere veiligheidsregio's, de nationale crisisorganisatie en andere crisispartners (in diverse rollen) betrokken. Uit de evaluatie van de Wet Veiligheidsregio's komt naar voren dat crisisbeheersing meer vorm moet worden gegeven vanuit een netwerksamenwerking waarbij alle crisispartners, zoveel mogelijk vanuit eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden, bijdragen aan crisisbeheersing.

De verwachting is dat samenwerking bij crisisbeheersing in de toekomst belangrijker wordt vanwege de groeiende complexiteit van crises en de toename van complexe crisisscenario's. De veiligheidsregio's zijn verantwoordelijk voor het vormen en faciliteren van relevante netwerken.
De VRZ wil de komende vier jaar toegroeien naar een netwerkorganisatie die, met voelsprieten in de samenleving, betrokken partijen bij fysieke veiligheid en crisisbeheersing samenbrengt en daarbij ook als informatieknooppunt fungeert.

2. *Mens en organisatie*

De VRZ kent twee functies. Een kantoorfunctie waarin mensen werken aan de taken in de voorbereiding van (vrijwillige) brandweerzorg en crisisbeheersing, waar medewerkers zeven dagen in de week, dag en nacht voor ingezet kunnen worden. Om de doelstellingen te kunnen realiseren, investeert de VRZ in flexibiliteit, daadkracht en deskundigheid van alle medewerkers en in de kwaliteit van de bedrijfsvoering. Hierbij houdt ze rekening met maatschappelijke ontwikkelingen. Zo worden de medewerkers en organisatieprocessen toegerust op het ondersteunen van de strategische beleidsthema's.

Monitoring en implementatie
De VRZ werkt in de Planning & Control cyclus binnen de eigen organisatie de implementatie en de monitoring van het vastgestelde beleid verder uit. Richting de raden van de deelnemende gemeenten wordt verantwoording afgelegd voor het gevoerde beleid in de financiële stukken en de bestuursrapportages. Zoals geschetst spelen er een aantal belangrijke ontwikkelingen, met name in de toekomstbestendigheid van de brandweerzorg. Wijzigingen van wet- en regelgeving en landelijke beleidskeuzes die hier uit voortvloeien kunnen leiden tot keuzes in de uitvoering, of tot meer of minder kosten. De VRZ is zich bewust van de financiële situatie van de Zeeuwse gemeenten en van de inspanningsverplichting om beleidsaanpassingen binnen de bestaande begroting uit te voeren. Als blijkt dat aanvullende incidentele en zelfs structurele gelden noodzakelijk zijn, zal de VRZ dit via het reguliere proces van begrotingswijzigingen aan gemeenteraden aanbieden.
Uw raad worden geadviseerd om bij door de VRZ voorgelegde beleidswijzigingen en/of keuzes alert te zijn op een inzichtelijke financiële onderbouwing van deze keuzes. Bij de onderbouwing van deze keuzes is het verstandig deze langs de meetlat te leggen van het minimaal wettelijk veiligheidsniveau waar de VRZ voor staat, vastgelegd in de Wet Veiligheidsregio's.

Benchmark
In artikel 56 van de Wet veiligheidsregio's is vastgelegd dat het bestuur van de Veiligheidsregio éénmaal in de drie jaar zorgdraagt voor een kostenevaluatie. Bij de kostenevaluatie wordt in ieder geval een vergelijking gemaakt met de gegevens betreffende de kosten van andere veiligheidsregio's. Voor deze benchmark is in 2019 opdracht verstrekt aan het onderzoeksbureau Berenschot.
In de benchmark (bijlage b) zijn 12 veiligheidsregio's met elkaar vergeleken met als doel om inzicht te krijgen in de kosten en formatie van de veiligheidsregio in vergelijking met andere veiligheidsregio's. De benchmark is in verband met het ontstaan en de duur van de Covid-19 crisis in 2020 niet in het AB van de VRZ behandeld. Daarom is begin 2021 aan Berenschot de opdracht verstrekt om de benchmark die was gebaseerd op de begroting van 2020, te actualiseren aan de hand van de begroting voor 2022. Daarvoor is een aanvullende memo toegevoegd (bijlage c).
Deze benchmark geeft inzicht in de specifieke kenmerken van Zeeland en op hoofdlijnen in de financiële resultaten. Relevante aspecten uit deze benchmark worden in de volgende beleidsperiode 2022-2025 in de beleidsvorming meegenomen.

Onderzoeksresultaten
De VRZ heeft te maken met specifieke risico's (toeristen, veel water, relatief veel BRZO bedrijven en een kerncentrale) en met een relatief klein aantal inwoners vergeleken met andere regio's. De omvang van de formatie is kleiner dan gemiddeld in de benchmark. Het aantal vrijwilligers is daarentegen hoger dan gemiddeld.

Primaire proces
Met primair proces worden de besturende processen, het beheersen van risico's, het voorbereiden op verlenen van hulp en zorg, de brandweerprocessen, de GHOR, het normaliseren van de situatie en Bevolkingszorg (gemeentelijke kolom) bedoeld. Uit de vergelijking van de absolute personele en algemene kosten van het

primair proces komt naar voren dat de kosten voor het primair proces in absolute zin lager zijn dan gemiddeld. In vergelijking met het gemiddelde heeft de VRZ relatief meer personele kosten en minder algemene kosten voor het primair proces.
De VRZ heeft ten opzichte van het gemiddelde wat hogere kosten voor het primaire proces dan gemiddeld per 10.000 inwoners. Voor de processen beheersen van risico's en voorbereiden op verlenen van hulp en zorg zijn de kosten hoger. Met name voor het proces voorbereiden op verlenen van hulp en zorg liggen de kosten hoger dan gemiddeld. Dit is voor een deel te verklaren door de relatief hoge kosten voor vakbekwaam worden en blijven vanwege het grote aantal vrijwilligers bij de VRZ. Het relatief grote aantal kazernes zorgt ook voor hogere kosten voor het voorbereiden op verlenen van hulp en zorg. Voor de besturende processen, de brandweerprocessen en de GHOR-processen liggen de kosten op of iets onder het gemiddelde in de benchmark.

Overhead
De verhouding primair proces ten opzichte van overhead laat zien dat de VRZ in verhouding een kleinere overhead heeft dan het gemiddelde van de benchmark. In verhouding heeft de VRZ een relatief kleine formatie, mede gelet op het atypische karakter van de regio en het feit dat er uitsluitend met vrijwillige brandweer wordt gewerkt. Voor de VRZ is op basis van de benchmark 2020 een aanvullende vergelijking gemaakt met de overhead met 23 andere publieke organisaties. De vergelijking tussen de VRZ en de andere publieke organisaties levert het inzicht op dat de VRZ een relatief erg lage overheadformatie heeft.

Vervolgproces
Deze benchmark geeft inzicht in de specifieke kenmerken van Zeeland en op hoofdlijnen in de financiële resultaten. Relevante aspecten uit deze benchmark worden in de volgende beleidsperiode 2022-2025 in de beleidsvorming meegenomen. Verder vormen de resultaten uit de benchmark input voor de visitatie (een doeltreffendheidsonderzoek naar verwachting medio 2023) en het doelmatigheidsonderzoek door de Zeeuwse controllers (naar verwachting tweede helft 2023). In 2024 wordt een volgende benchmark uitgevoerd, waarbij de uitkomsten van de visitatie en het doelmatigheidsonderzoek worden beoordeeld op onderzoeksvragen voor de benchmark. De intentie is om daar (nog) meer in te zetten op de prestaties uit de primaire processen.

Financieel
Het Meerjarenbeleidsplan 2022-2025 wordt uitgevoerd binnen de meerjarenbegroting en heeft geen invloed op de gemeentelijke bijdrage aan de VRZ. Zoals hiervoor bij de kanttekeningen is toegelicht, kunnen (landelijke) wettelijke en beleidsmatige ontwikkelingen leiden tot een hogere bijdrage voor onze gemeente aan de VRZ. Zoals eveneens in dit voorstel is benoemd, zullen deze via het reguliere proces van begrotingswijzigingen aan uw raad worden voorgelegd.

Advies
Uw raad wordt geadviseerd tot het indienen van een positieve zienswijze. Het concept daarvoor vindt u in bijlage d.

Oostburg, 21 december 2021

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN SLUIS,

De secretaris,	De burgemeester,
S.I. de Kievit-Minnaert	mr. M.M.D. Vermue

Bijlage(n):

a. Concept meerjarenbeleidsplan 2022-2025 VRZ
b. Benchmark
c. Notitie Benchmark
d. Concept zienswijze

DE RAAD VAN DE GEMEENTE SLUIS

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders d.d. 21 december 2021;

gelet op artikel 14 Wet veiligheidsregio's 2021

BESLUIT:
tot het geven van een positieve zienswijze op het meerjarenbeleidsplan 2022-2025.

Sluis, 27 januari 2022

DE RAAD VOORNOEMD,

De griffier,	De voorzitter,
mr. P. T. G Claeijs	mr. M. M. D. Vermue