Concept kaderbrief 2022 Veiligheidsregio Drenthe

In maart 2021 zal het algemeen bestuur van de VRD een begroting vaststellen, die voor zienswijze wordt aangeboden aan de colleges en raden van de twaalf deelnemende gemeenten. Met de voorliggende kaderbrief doet het algemeen bestuur een voorzet voor de financiële en beleidsmatige kaders voor deze begroting.
De kaderbrief is dit jaar op een andere wijze tot stand gekomen dan voorgaande jaren. De ambtelijke en bestuurlijke focus is in 2020 volledig gericht op COVID-19. Dit is ook bepalend voor de werkzaamheden van en de koers die de VRD heeft gevaren. Dat beschrijven we in deze kaderbrief. De crisis is nog niet voorbij, terwijl er nu een beeld geschetst moet worden van een wereld in het jaar 2022. 'Planbaarheid' heeft een geduchte concurrent aan 'onzekerheid'. Desondanks ligt er een schets van de toekomst via deze kaderbrief.

Het algemeen bestuur van de VRD verzoekt de colleges om voor 1 maart een reactie te geven op deze kaderbrief.

2020: en toen liep alles anders
De voornemens voor beleidsontwikkeling in 2020, liepen door COVID-19 allemaal anders.
De organisatie VRD heeft in haar bestaan nog nooit een regio brede opschaling tot GRIP 4 meegemaakt die zolang geduurd heeft en die zoveel maatschappelijke impact heeft. Ook medewerkers zagen "hun VRD" veranderen.
2020 zou het eerste jaar zijn van de uitvoering van de beleidsvisie van de VRD, de begroting van 2021 is daar ook op geënt. Die beleidsuitvoering heeft in 2020 stilgelegen. Maar de COVID-19 crisis heeft wel veel lessen opgeleverd en effecten die waardevol zijn. Het beleidsproces start weer op begin 2021 en zal verrijkt worden met de leereffecten van deze COVID-crisis.

Ontwikkeling crisisbeheersing
De crisisorganisatie VRD, met al haar samenwerkende partners, heeft in 2020 laten zien dat zij ook een maatschappelijke crisis aan kan. De VRD omvat hierin zowel personeel van de VRD-organisatie als van de 12 gemeenten en andere partners. Alleen in gezamenlijkheid valt een crisis te bestrijden en beheersen. Die verschuiving richting een maatschappelijke crisis geldt zowel in COVID-19, als bijvoorbeeld bij de crisis op camping Anloo. Bij camping Anloo is de gemeente Aa en Hunze ondersteund met een 24/7 crisisorganisatie in een crisis met sociaal maatschappelijke impact, met personeel vanuit andere gemeenten en vanuit de organisatie VRD.

Het algemeen bestuur is van mening dat de crisisbeheersingsorganisatie moet doorgroeien in die rol. Een volgende ongekende crisis, zoals een cyberverstoring, een uitval van netwerken waar de maatschappij op draait, is niet onrealistisch. Dit zijn andere typen crises, met andere spelers en een ander verloop. Samenwerken in netwerken die goed ondersteund worden door een crisismodel en een parate organisatie is dan een vereiste.
De VRD zet daarom de komende jaren in op het voorbereiden op ongekende crises vanuit multidimensionale crisisbeheersing en het belang van het uitbreiden en onderhouden van het crisisnetwerk.
In 2021 wordt verder onderzocht op welke wijze tijdens calamiteiten en crises de VRD-organisatie als aanspreekpunt kan functioneren. De VRD fungeert, ongeacht de aard of omvang van een calamiteit of crisis, als initiator van multidisciplinaire hulpverlening.

Het algemeen bestuur van de VRD heeft in haar beleidsvisie 2020 – 2023 ook vastgelegd dat de crisisorganisatie VRD op dit soort crises moet zijn voorbereid.

Vertaling leerpunten tussenevaluatie
De COVID -19 crisis duurt ongekend lang en legt een enorm beslag op capaciteit en organisaties. Dit kan alleen maar door dit met elkaar samen te doen. We hebben in Drenthe een compacte organisatie, die we zo goed mogelijk moeten voorbereiden en inrichten voor toekomstige crises. Belangrijke leerpunten uit de huidige crisis zijn:

- Een opgeschaalde crisis waar alle twaalf gemeenten onderdeel van uit maken (in een GRIP 4) is anders dan een crisis op lokale schaal. Het is van belang om beter voorbereid te zijn en te doorleven waarin zo'n bovengemeentelijke crisis anders is dan.
- Cruciale crisisfunctionarissen komen uit allerlei organisaties, VRD, gemeenten en andere ketenpartners. Het is van belang om hier regie en gezag over te hebben als bestuur van de VRD. Op die manier kan de kwaliteit en capaciteit worden geborgd.
- De GHOR is een belangrijke speler in een crisis, maar heeft een ingewikkelde positie. Er wordt gewerkt aan de verbetering van die positie.
- Het is van waarde om voorbereid te zijn op te verwachten crises en onverwachte crises. Dit vraagt om een flexibele en wendbare crisisorganisatie.

In 2021 worden deze leerpunten vertaald in concrete voorstellen voor de doorontwikkeling van de crisisorganisatie. De implementatie en gevolgen ervan voorzien wij voor 2022.

Brandweerzorg in Drenthe
Landelijk is in opdracht van de minister van Justitie en Veiligheid een voorstel in ontwikkeling om een fundamenteel onderscheid te maken tussen brandweervrijwilligers en beroepsmedewerkers. De landsadvocaat concludeerde namelijk dat er momenteel een reëel risico bestaat dat elementen in de rechtspositie van de brandweervrijwilligers in strijd zijn met Europese wet- en regelgeving. De opdracht van de minister heeft geleid tot een denkrichting van taakdifferentiatie waarin onderscheid wordt gemaakt tussen de vrijwilliger en de (parttime) beroepsmedewerker. Besluitvorming over de definitieve aanpak van het juridische probleem omtrent brandweervrijwilligheid, wordt verwacht in februari 2021. Welk besluit er ook wordt genomen, het zal effect hebben op de situatie in Drenthe.

Ontwikkelingen in Drenthe
Het algemeen bestuur gaat verder met haar proces om de brandweerzorg op een andere wijze in te richten. Daarbij zijn de landelijke uitkomsten rondom denkrichting taakdifferentiatie kaderstellend, waarbij een werkbare brandweerorganisatie en een genuanceerde blik van belang blijven.
Voorop staat dat wij de hulpverlening aan de inwoners goed en financieel verantwoord willen blijven organiseren. Behoud van vrijwilligheid is daarbij een belangrijke pijler. Die vrijwilligheid vormt de verbinding naar de Drentse samenleving. Er is veel waardering voor de huidige vrijwilligers, omdat vrijwilligheid dicht bij de bevolking is georganiseerd. Dat moeten we zo houden.

De denkrichting rondom taakdifferentiatie sluit ook aan bij onze wens om verschillen toe te laten tussen brandweerzorg in Nederland. Dit gaat om verschillen in taken, opkomsttijden en kwaliteit, afgestemd op het risico en de mate van verstedelijking. Een stelsel dat uitgaat van een gelijkwaardige brandweer in plaats van een gelijke brandweer.
De VRD zoekt naar andere manieren van organiseren en denken en wil experimenten uitvoeren om te ontdekken wat wel en niet werkt. We zoeken hiermee naar nieuwe vormen van brandweerzorg.

Evaluatie wet veiligheidsregio's
Een landelijke commissie Evaluatie Wet Veiligheidsregio's heeft de doeltreffendheid en de effecten van de Wet veiligheidsregio's (Wvr) en onderliggende regelgeving in de praktijk onderzocht. Uitgangspunt was onder andere te bezien of de huidige wet bruikbaar is in het licht van actuele en toekomstige dreigingen, maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in de crisisbeheersing in het algemeen. Dit advies is in november 2020 opgeleverd. De uitkomsten ervan kunnen effect

hebben op de organisatie van de veiligheidsregio en haar takenpakket. Daar is op dit moment nog geen inhoudelijke duiding van te geven, dat volgt in een later stadium.

Werkgeversvereniging samenwerkende veiligheidsregio's
Per 1 januari 2020 is met de komst van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) het arbeidsvoorwaardenregime van de gemeentelijke sector gewijzigd. Als gevolg van de Wnra passen de gemeenten en de gemeenschappelijke organisaties per 1 januari 2020 de cao gemeenten respectievelijk de cao SGO (Samenwerkende Gemeentelijke Organisaties) toe (feitelijk de opvolger van de CAR-UWO).
Personeel van de veiligheidsregio's is tijdelijk uitgezonderd van de Wnra. Op de veiligheidsregio's blijft, voor beperkte duur, de huidige publiekrechtelijke regeling van arbeidsvoorwaarden CAR-UWO (inclusief de specifieke brandweerhoofdstukken) van kracht. Voor de jaren 2020 en 2021 is met de VNG-organisatie afgesproken dat de CAR-UWO nog wordt bijgehouden. De VNG heeft besloten om niet langer op te treden als werkgeversorganisatie voor de veiligheidsregio's. De veiligheidsregio's zullen in de toekomst (structureel) zelf tot arbeidsvoorwaardenvorming moeten komen.

In september 2020 heeft het Veiligheidsberaad, het overlegorgaan van de 25 voorzitters veiligheidsregio, mede op advies van de Brandweerkamer van de VNG, het principebesluit genomen tot het oprichten van de Werkgeversvereniging Samenwerkende Veiligheidsregio's (WVSV).

De overgang van de huidige situatie naar een werkgeversvereniging voor de veiligheidsregio's wordt zo veel als mogelijk budgetneutraal georganiseerd. De inrichting van de vereniging en ondersteuningsorganisatie wordt opgepakt door een commissie onder bestuurlijk voorzitterschap van burgemeester Depla (voorzitter Brandweerkamer), met medewerking van de Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio. De formele oprichting van de WVSV en start van de werkzaamheden krijgt in 2021 vorm en start uiterlijk 1 januari 2022.

Collectief eigen risico dragerschap
De VRD als werkgever streeft goed werkgeverschap na. Met 750 vrijwilligers bij de brandweer is een goed verzekeringspakket een onderdeel daarvan. De markt van verzekeringsmaatschappijen waar de VRD haar (financiële) risico's kan onderbrengen, is in beweging. 25 Veiligheidsregio's hebben onderzocht wat de mogelijkheden zijn om in de massa van 25 collectief risicodrager te zijn voor een aantal risico's die horen bij het werkgeverschap. In 2021 zal dit mogelijk zijn beslag krijgen, waarbij kostenneutraliteit of kostenreductie samengaan met een goede dekking.

Kaders voor beleidsontwikkeling
Het algemeen bestuur van de VRD wil net als vorig jaar de begroting baseren op de volgende leidende principes:

Brandweerzorg
- Vrijwilligheid blijft de basis voor brandweerzorg in Drenthe.
- Bestaande brandweerzorgprincipes worden vervangen door nieuwe, met gebruik van nieuwe technieken en vrijwillige energie in de samenleving.
- Gelijke brandweerzorg maakt plaats voor gelijkwaardige brandweerzorg.
- Opkomsttijden voor de eerste auto blijven binnen huidige Drentse normenkader.
- Naast vrijwilligheid inzetten op specialismen via (parttime)beroeps.
- Een verandertempo dat past bij vrijwilligheid.

Crisisbeheersing en GHOR
- Vanuit verbinding en vertrouwen samenwerken.
- VRD neemt niet over, maar ondersteunt, faciliteert en coördineert.
- Veranderende rol VRD organiseren en financieren vanuit flexibilisering inzet personeel.
- Informatie ondersteunt voorbereiden, uitvoeren en samenwerken.

Bedrijfsvoering

- Het werk (de opgave) staat centraal.
- Organisatie en medewerkers zijn flexibel en wendbaar.
- Doen wat nodig is voor het werk. Maatwerk is belangrijk, maar altijd binnen kaders.
- Er wordt maximaal efficiënt en kostenbewust gewerkt door:
    - Nieuwe technologie maximaal inzetten
    - Personeel optimaal inzetten
- Aanwezige data en informatie is beschikbaar op de juiste tijd, de juiste plek voor het primaire proces. Om te kunnen optreden, om te verantwoorden, richting en sturing te geven en om te innoveren.

Kaders voor financiële ontwikkeling

Het algemeen bestuur realiseert zich dat de financiële situatie van de meeste gemeenten aanleiding geeft tot het maken van financiële keuzes. Ze erkent echter ook dat de VRD de komende jaren een aantal belangrijke stappen te zetten heeft. Veiligheid is één van de belangrijkste basistaken van de overheid en dient een garantie te hebben waar de samenleving op kan terugvallen.

Om de kosten van de brandweer naar de toekomst toe in groei te beperken, moet de VRD nu investeren in een verandering van de brandweer. Het algemeen bestuur is van mening dat dit veranderproces vanuit vertrouwen vanuit de medewerkers en de samenleving moet worden ingezet. Daarnaast zal in de komende jaren verder gebouwd worden aan de versterking van de crisisorganisatie.

In onderstaande tabel staan de bedragen die in de begroting als kostenaanpassingen terug te vinden zullen zijn. Naast de loon- en prijscompensatie worden de kapitaallasten conform eerdere afspraken op peil gebracht. Tot slot is de bijdrage aan de GGD voor de uitvoering van de PSHOR komen te vervallen. Deze kosten worden nu rechtstreeks door de GGD bij gemeenten in rekening gebracht.

Tabel 1 gemeentelijke bijdragen 2022

Verloop gemeentelijke bijdragen (bedragen x 1 mln.)	
Bijdrage 2021	€ 26,76
Bij:	
loon- en prijscompensatie 2022 (2,04%)	€ 0,55
Op peil brengen kapitaallasten	€ 0,06
Af:	
Wegvallen bijdrage PSHOR	€ 0,05
Bijdrage 2022	**€ 27,32**

Tabel 2 Specificatie gemeentelijke bijdrage per gemeente

Overzicht gemeentelijke Bijdrage	Gemeentelijk bijdrage VRD 2021	562.000 Loon en prijs ontwikkelingen 2022	Gemeentelijk bijdrage VRD 2022
Aa en Hunze	1.518.186	32.972	1.551.157
Assen	3.170.839	65.218	3.236.057
Borger-Odoorn	1.436.886	30.878	1.467.763
Coevorden	2.119.478	46.020	2.165.498
De Wolden	1.299.913	27.652	1.327.565
Emmen	5.296.708	110.508	5.407.216
Hoogeveen	2.578.990	52.951	2.631.941
Meppel	1.605.280	33.223	1.638.503
Midden Drenthe	1.883.394	40.492	1.923.886
Noordenveld	1.568.409	32.827	1.601.236
Tynaarlo	1.547.094	31.689	1.578.784
Westerveld	1.181.685	25.764	1.207.449
	25.206.862	**530.194**	**25.737.056**
Emmen 24 UUR	1.559.138	31.806	1.590.944
Totaal	**26.766.000**	**562.000**	**27.328.000**