

Kaderbrief 2020

Wie wij zijn

De Veiligheidsregio Drenthe (VRD) is een samenwerkingsverband van de twaalf Drentse gemeenten. De VRD voert een aantal (wettelijke) taken uit op het gebied van brandweerzorg, rampen- en crisisbeheersing en de coördinatie van opgeschaalde geneeskundige hulpverlening door de geneeskundige hulpverleningsorganisatieorganisatie in de regio (GHOR). Naast deze wettelijke taken werkt de VRD samen met gemeenten en partners op andere taken, bijvoorbeeld de ondersteuning van het Veiligheidshuis Drenthe.

De veiligheidsregio wordt bestuurd door een algemeen bestuur bestaande uit de burgemeesters van de twaalf Drentse gemeenten. De organisatie bestaat voor een groot deel uit brandweermedewerkers (vrijwilligers en beroeps) en medewerkers die er voor zorgen dat de brandweer het werk goed kan uitvoeren. Daarnaast beschikt de veiligheidsregio over medewerkers die de samenwerking tussen gemeente, hulpdiensten en andere partners bij rampen en crises door middel van opleiding, training en oefening stimuleren.

De medewerkers binnen de VRD organiseren het werk op basis van de waarden: vakmanschap, verbinding en vertrouwen. De VRD ontwikkelt zich naar een adaptieve en flexibele organisatie die in staat is om maatschappelijke ontwikkelingen te omarmen. De medewerkers in de veiligheidsketen staan centraal en worden ondersteund door de backoffice.

De VRD hecht belang aan transparantie over het presterend vermogen van de VRD. Het nieuwe kwaliteitszorgsysteem, de digitale informatieportalen en de kwartaalrapportages zijn instrumenten om de transparantie te vergroten en de verantwoording aan het bestuur en gemeenten te stroomlijnen.

Vier missielijnen

De VRD heeft als maatschappelijke opdracht de inwoners en bezoekers van Drenthe te helpen in het voorkomen van branden, incidenten, rampen of crises en - als het voorkomt - ze hierbij te helpen. Op basis van de volgende missielijnen geven wij hier dagelijks invulling aan:

'Wij treden op bij calamiteiten en crises'
'Wij vergroten de bewustwording over fysieke veiligheid'
'Wij zijn onderdeel van de samenleving'
'Wij zijn een vitale en flexibele organisatie'

Doel kaderbrief

Deze brief geeft richting voor het opstellen van de begroting 2020. Om te weten wat gemeenten belangrijk vinden in de dienstverlening van de VRD, wordt met elkaar het gesprek gevoerd over ontwikkelingen voor de komende jaren. De uitkomsten van de gesprekken met gemeenten zijn verwoord in deze brief.



De opgave

De brandweerzorg van nu

De VRD constateert dat het huidige organisatiemodel van de brandweer met de inzet van vrijwilligers tegen de grenzen van het eigen stelsel aanloopt. Dit heeft een aantal oorzaken:

- De toenemende professionalisering van brandweer de afgelopen decennia heeft ertoe geleid dat regels en eisen – en daarmee opleiding- en oefenbelasting – voor de brandweermedewerkers zijn toegenomen. Dit legt de lat hoger, wellicht te hoog, om als vrijwilliger aan de slag te gaan bij de brandweer;

- Daarnaast verandert de samenleving. Mensen werken niet meer automatisch in hun dorp of stad en wisselen sneller van baan. Niet alleen binnen de brandweer, maar ook bij bijvoorbeeld sportverenigingen wordt het steeds moeilijker om geschikte vrijwilligers te vinden en langdurig te binden. Voor ongeveer de helft van de 36 Drentse brandweerposten levert dit – met name overdag – problemen op in de paraatheid en daarmee een potentiële snelle hulpverlening aan de inwoners van Drenthe. Binnen de VRD lopen er op dit moment diverse pilots om te onderzoeken of het mogelijk is om – binnen het huidige stelsel – met slimme technieken en aangepaste procedures de paraatheid op niveau te houden. De pilot 'variabele voertuigbezetting' is hier een voorbeeld van.
- De huidige rechtspositie van de brandweervrijwilligers staat ter discussie. In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en het ministerie van Justitie en Veiligheid is recentelijk onderzoek uitgevoerd naar de rechtspositie van brandweervrijwilligers in relatie tot Europese en Internationale regelgeving. Algemene conclusie is dat er een reëel risico bestaat dat de elementen in de rechtspositie van brandweervrijwilliger in strijd zijn met de normen uit Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie van het Europese hof. Naast deze ontwikkeling treedt de Wet normalisering Rechtspositie Ambtenaren (WNRA) per 1 januari 2020 in werking. Deze wet heeft als uitgangspunt de arbeidsverhoudingen tussen ambtenaren en werknemers te harmoniseren. De brandweervrijwilligers hebben momenteel een ambtelijke aanstelling, maar onderscheiden zich van andere ambtenaren, doordat ze een eigen rechtspositie hebben en onder aparte wettelijke bepalingen vallen¹.

Naast de gevolgen voor de paraatheid, leiden genoemde oorzaken er nu toe dat:

1. het werven van vrijwilligers kosten meer inspanning;
2. er meer geïnvesteerd wordt in middelen om de paraatheid op hetzelfde niveau te houden;
3. de doorloopsnelheid van een vrijwilliger hoger is dan vroeger en;
4. dat de 'startkosten' van een nieuwe brandweervrijwilliger zijn toegenomen en bedragen in 2018 ongeveer € 20.000,-.

Wat betekent dit?

Al deze ontwikkelingen leiden er toe dat de kosten voor het paraat houden van de brandweer steeds meer toenemen, maar dat de kwaliteit van de basisbrandweezorg gelijk blijft. De VRD is zich er van bewust dat de pilots en investeringen helpen om de paraatheid voor nu op peil te houden maar beseft dat voor de nabije toekomst een andere wijze van brandweezorg nodig is om de hulpverlening aan de inwoners goed en financieel verantwoord te kunnen blijven organiseren. Uitgangspunt hierin is het behoud van vrijwilligheid bij de Drentse brandweerkorpsen, vanuit het belang van de maatschappelijke verankering van de brandweezorg. Dit vraagt om op een andere manier de participatie van de inwoners te organiseren en te stimuleren. Er zijn voorbeelden binnen andere sectoren in onze regio waar deze ontwikkeling al in gang is gezet, zoals de AED's door Hartveilig Drenthe.

De VRD ziet de noodzaak om deze ontwikkeling in gang zetten en vraagt voor de komende vier jaar (2019 t/m 2022) een tijdelijke uitzetting van de begroting. Voor 2019 is deze uitzetting reeds incidenteel opgenomen in de begroting. Inzet van deze extra middelen heeft als doel om de te verwachten structurele verhoging van de kosten voor de brandweezorg te verminderen ten opzichte van het huidige financiële niveau waarbij het huidige kwaliteitsniveau van brandweezorg blijft gehandhaafd. In de begroting 2020 wordt deze inspanning nader geconcretiseerd.

¹ Toelichting: op pagina drie treft u een aanvullende toelichting op de mogelijke effecten van de WNRA.

Overige ontwikkelingen die van invloed zijn op het jaar 2020

Hernieuwde samenwerking crisisbeheersing in Drenthe

In de afgelopen tien jaar heeft de veiligheidsregio zich ontwikkeld tot een regionaal, multidisciplinair veiligheidsplatform met taken en rollen in het signaleren van risico's en het voorkomen en bestrijden van rampen en crises. Het begrip maatschappelijke veiligheid verandert echter voortdurend en dit brengt nieuwe vraagstukken met zich mee. In 2019 gaan gemeenten en ketenpartners hierover met elkaar in gesprek en wordt een hernieuwde opdracht geformuleerd aan de VRD. De organisatorische financiële consequenties hiervan voor 2020 zijn op dit moment nog onduidelijk, maar worden – indien beschikbaar – meegenomen in de begroting 2020.

Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra)

Naar verwachting treedt op 1 januari 2020 de Wet Normalisering Rechtspositie Ambtenaren (WNRA) in werking. Zoals eerder aangegeven heeft deze wet als uitgangspunt de arbeidsverhoudingen tussen ambtenaren en werknemers te harmoniseren. De brandweervrijwilligers hebben momenteel een ambtelijke aanstelling, maar onderscheiden zich van andere ambtenaren, doordat ze een eigen rechtspositie hebben en onder aparte wettelijke bepalingen vallen. Met de inwerkingtreding van de WNRA vervalt dit onderscheid. De belangrijkste gevolgen zijn dat de arbeidsrechtelijke (rechts)positie van ambtenaren gelijk wordt aan die van werknemers in het private bedrijfsleven. Dit kan leiden tot een kostenstijging vanwege verplichte pensioenopbouw, sociale zekerheidsrechten etc. Bij de voorbereiding van de implementatie van de Wnra is gebleken dat de situatie binnen de veiligheidsregio's behoorlijk complex is. Vandaar dat er nog geen definitief besluit is genomen of de brandweervrijwilligers rechtspositioneel onder deze wet gaan vallen. In de begroting worden de risico's van de invoering zo goed mogelijk geschetst.

Invoering van de Omgevingswet

In 2021 treedt de Omgevingswet in werking. De belangrijkste veranderingen zitten aan de voorkant van de veiligheidsketen, maar ook bij toezicht en handhaving verandert er voor de VRD veel. Samen met gemeenten en ketenpartners bereidt de VRD zich de komende jaren voor op de invoering van deze nieuwe wet. De financiering van deze gezamenlijke ontwikkeling wordt gedekt binnen de begroting. De VRD heeft daarbij in de begroting 2019 aangegeven dat ze gemeenten die alvast met de werkwijze van de nieuwe Omgevingswet willen experimenteren kan ondersteunen hierbij. Met de betreffende gemeente(n) worden hierover separate financiële afspraken gemaakt.

Data en informatie

Om het werk gericht en efficiënter uit te voeren, neemt de behoefte aan (geïntegreerde) informatie toe. Het helpt de brandweer in het faciliteren van vrijwilligers, het helpt de meldkamer en hulpdiensten om een goed beeld te krijgen van het incident. Het helpt de GHOR om tijdens een griepperiode te kunnen monitoren of de continuïteit van de gehele geneeskundige keten is geborgd zodat geprioriteerd kan worden in de geneeskundige zorg.

Data wordt daardoor steeds belangrijker en in hoog tempo komt steeds meer data beschikbaar. Met de hoeveelheid neemt ook de complexiteit van die data toe, en daarmee ook de benodigde expertise om die data te verbinden, analyseren en te delen. Technologische, juridische, ethische en economische vraagstukken kunnen het gebruik en delen van data in de weg staan. Om meer te doen met data is nieuwe specialistische kennis nodig. Om deze competenties 'naar binnen te halen' zoekt de VRD naar samenwerkingsverbanden met bijvoorbeeld de noordelijke veiligheidsregio's, scholen, bedrijven, etc. Voor de financiële dekking van deze experimenten wordt een extra bijdrage van de gemeente gevraagd. In de begroting 2020 wordt deze ontwikkeling concreet uitgewerkt.

Transitie en ontwikkeling meldkamer

In 2020 treedt een wet in werking waarin geregeld wordt dat in Nederland op 10 locaties een meldkamer wordt gevestigd. Ook regelt deze wet dat de verantwoordelijkheid voor de *instelling* van de meldkamer en het *beheer* van de landelijke ICT-systemen wordt belegd bij de Nationale Politie. De meldkamer in Drachten is al in 2011 'samengevoegd' en wordt één van de tien locaties.

De veiligheidsregio's houden – ook na 2020 – de verantwoordelijkheid voor de organisatie van de meldkamerfuncties: 'brandweer' en 'crisisbeheersing'. Vanuit deze verantwoordelijkheid zet de VRD zich in om de meldkamer in Drachten voor te bereiden op de toekomst. Van een relatief eenvoudige "112, wie wilt u spreken" meldkamer die gericht is op telefonische meldingen, willen de partners de meldkamer laten doorgroeien naar een centrum van gecoördineerde informatieverwerking; een datacentrum waar meldingen op diverse wijze binnen komen met als doel de burgers in nood te helpen en de hulpverleners hierin te ondersteunen.

Financieel

Voor 2020 vraagt de VRD, naast de reguliere compensatie voor stijging van lonen en andere prijzen, om een verhoging van de gemeentelijke bijdrage voor:

- de toegenomen kosten voor het op peil houden van de paraatheid;
- het experimenteren met andere werkwijze binnen de brandweezorg;
- investeringen in de samenwerking binnen crisisbeheersing in Drenthe en;
- investeringen in de medewerkers m.b.t. specialistische competenties voor data

De VRD-begroting is gebaseerd op een gemiddeld aantal inzetten per jaar. De droogteperiode van 2018 liet echter zien dat bij een meer dan gemiddelde inzet de begroting niet toereikend is. De VRD wil echter niet meer geld ophalen bij de gemeenten dan noodzakelijk is en houdt daarom vast aan deze 'genormaliseerde inzet'. Daarbij wordt in beeld gebracht welke risico's tot extra kosten kunnen leiden en welke buffers/reserves wenselijk zijn.

De aannames voor loon- en prijscompensatie zijn gebaseerd op de ramingen van het Centraal Planbureau (CPB) en zullen ook gebruikt worden voor onze meerjarenraming. Bij de jaarrekening wordt getoetst of deze ramingen zich daadwerkelijk hebben voorgedaan en vindt een eventuele verrekening met de gemeenten plaats. Ook wordt rekening gehouden met autonome (wettelijke) ontwikkelingen, die een financieel effect hebben op 2020 en de jaren daarna.

In het volgende overzicht treft u een financiële vertaling aan van de in deze kaderbrief geschetste ontwikkelingen.

Tabel 1 Opbouw gemeentelijke bijdrage 2020

Vastgestelde bijdrage 2019	€ 24,7 miljoen
Af: • Incidentele bijdrage in 2019 voor ontwikkelingen en experimenten	- € 0,3 miljoen
Bij: • Loon- en prijscompensatie 2020 • Toegenomen kosten op peil houden paraatheid • Ontwikkeling brandweezorg, crisisbeheersing en data en informatie • Autonome (wettelijke) ontwikkelingen	+ € 0,7 miljoen + € 0,25 miljoen + € 0,3 miljoen p.m.
Totaal gemeentelijke bijdrage in 2020	€ 25,65 miljoen

Als achtergrondinformatie treft u in onderstaand overzicht het verloop aan van de gemeentelijke bijdragen aan de VRD vanaf 2013. In de tussenliggende jaren is ongeveer een 11% bezuinigd. In 2018 is de VRD weer gecompenseerd voor gestegen lonen en prijzen. Vanaf 2019 is, naast loon- en prijscompensatie, een incidentele bijdrage toegekend voor o.a. het doen van onderzoek en experimenten op het gebied van brandweezorg. Deze extra bijdrage is ook opgenomen voor 2020.

Tabel 2 Verloop gemeentelijke bijdrage

