

Kernboodschap 'Agenda voor herstel VNOG'

22 februari 2019

1. Inleiding: de kern

De Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (VNOG) levert een belangrijke bijdrage aan een veilige leefomgeving voor haar inwoners. Dit wil de VNOG doen vanuit een stabiele organisatie waarbij de financiën in evenwicht zijn de met de maatschappelijke opgave en er een goede verbinding is tussen wensen en verwachtingen van het bestuur en de organisatie.

Aanleiding voor deze kernboodschap is het in 2018 gesignaleerde financiële tekort bij de VNOG. De prognose van dit tekort in 2018 is € 2,8 miljoen en loopt bij ongewijzigd beleid op tot structureel € 5,2 miljoen (en € 6,4 miljoen inclusief reguliere loon- en prijscompensatie¹ 2020). Een gemeentelijke commissie heeft onderzoek gedaan naar de oorzaken van deze financiële problematiek. De conclusie is dat de oorzaken liggen in de organisatiecultuur, financieel beleid en financiële techniek.

Naar aanleiding van de financiële problematiek en het rapport van de gemeentelijke commissie heeft het management op verzoek van het dagelijks bestuur een plan van aanpak opgesteld. Hierin ligt op korte termijn de nadruk op het in control komen. Ook wordt gekeken naar besparingen op de korte termijn. Daarnaast wordt het huidige dienstverleningsniveau in beeld gebracht met scenario's met een sober dienstverleningsniveau (wettelijk minimum) en een scenario met plussen op regionaal en/of lokaal niveau. Het bestuur bespreekt in september 2019 welk scenario met bijbehorende kosten het beste aansluit bij de doelstelling van de VNOG.

Hieronder treft u nadere informatie aan over de stand van zaken en het vervolg en wordt de inhoud van de genoemde documenten voor u samengevat.

2. Terugblik

De afgelopen jaren hebben **ontwikkelingen** plaatsgevonden die invloed hebben gehad op de huidige financiële situatie van de VNOG. Vanuit een wettelijke verplichting tot regionalisering heeft het bestuur de opdracht gegeven om de brandweer van de VNOG toekomstbestendig te maken (het project MOED). Deze **reorganisatie** betekende het samenvoegen van zeven organisaties met zeven begrotingen tot één veiligheidsorganisatie met één begroting.

Per 1 januari 2017 is de VNOG in de huidige vorm van start gegaan. Tegelijkertijd is het **nieuwe financiële verdeelmodel** ingevoerd. Het gevolg daarvan was dat een aantal gemeenten minder en een aantal gemeenten meer zijn gaan bijdragen aan de VNOG dan in het verleden. Daarnaast is een **substantiële bezuinigingstaakstelling** opgelegd met als uitgangspunt dat het dienstverleningsniveau van de VNOG op peil bleef. Er is (te) fors bezuinigd op de exploitatiebudgetten waardoor deze onder druk zijn komen te staan. Er is geen 'vet meer op de botten'.

3. Knelpunten & korte termijn maatregelen

Bij de inrichting van de organisatie zijn verschillende **knelpunten** geconstateerd. In het voorjaar van het jaar 2018 gaven vrijwilligers aan knelpunten te ervaren in de ondersteuning van de brandweerposten. In de zomer van 2018 is een financiële overschrijding van de begroting geconstateerd. Achteraf blijkt dat in de overgang naar de regionalisering niet alle financiële en inhoudelijke consequenties volledig in kaart zijn gebracht.

¹ De gemeenten ontvangen hier compensatie voor in de algemene uitkering uit het gemeentefonds.

Naar aanleiding van de financiële situatie is direct een aantal maatregelen genomen:

- **Beheersmaatregelen** om de processen te verbeteren en het financiële tekort in 2018 te verkleinen (bijvoorbeeld een vacaturestop). Het uitgangspunt was en is uitsluitend uitgaven doen die strikt noodzakelijk zijn in het kader van de basisbrandweerzorg, crisisbeheersing en kritische bedrijfsvoering.
- Het bestuur heeft het project **Prio 1** ingesteld: een project om de knelpunten in de ondersteuning van de brandweerposten op te lossen en de posten beter te faciliteren.
- Het bestuur heeft een **gemeentelijke commissie** ingesteld, bestaande uit vertegenwoordigers van de gemeenten, om de financiële situatie te onderzoeken en aanbevelingen te doen. Deze commissie heeft het onderzoeksrapport 'Inzicht geeft uitzicht' opgeleverd.
- Het bestuur heeft een **bestuursopdracht** opgesteld om kritisch te kijken naar de organisatie inrichting en aansturing. De opdracht bestaat uit drie onderdelen: bedrijfsvoering, ondersteuning van de brandweerposten en randvoorwaarden als sturing en communicatie.
- Het bestuur heeft een **nieuwe (interim) directeur**, tevens hoofd Incidentbestrijding, aangesteld (per 21 januari 2019) en een nieuw interim afdelingshoofd Bedrijfsvoering.

4. Analyse van de gemeentelijke commissie

Er zijn diverse analyses en rapporten verschenen. Op grond daarvan heeft de gemeentelijke commissie het overkoepelende rapport 'Inzicht geeft uitzicht' gemaakt.

De gemeentelijke commissie constateert dat de begroting van de VNOG **weeffouten** bevat. Daarnaast is een aantal **beleidskeuzes** gemaakt die leiden tot een verhoging van kosten, zoals omgang met materieel en harmonisatiekeuzes van bijvoorbeeld personele regelingen.

Bij de vorming van de huidige organisatie is een **bezuinigingstaakstelling** opgelegd van € 2,4 miljoen. De commissie constateert dat deze bezuiniging niet goed is uitgewerkt en te vroeg is doorgevoerd. Ook heeft **onvoldoende compensatie** plaatsgevonden van loon- en prijsstijgingen. Dit kan worden gezien als een bijkomende impliciete bezuiniging.

De gemeentelijke commissie heeft een **benchmark** verricht van de VNOG ten opzichte van de andere 24 veiligheidsregio's in Nederland. Dit levert indicatief het volgende beeld op: van de 25 veiligheidsregio's in Nederland betalen inwoners van 19 regio's meer per inwoner en twee regio's zitten op hetzelfde niveau. In slechts drie regio's betalen inwoners minder. In deze drie veiligheidsregio's vindt op dit moment ook het gesprek plaats over de financiering.

De gemeentelijke commissie geeft aan dat er **structureel substantieel geld bij** zal moeten. Daarbij ziet de commissie kansen om kosten nog deels terug te dringen, door: betere beheersing van de (vrijwilligers)vergoedingen, keuzes te maken rond o.a. gebruik van materieel, huisvesting, het aantal posten en het aantal (personen op) voertuigen.

5. Samenhang P&C-documenten en reparatiebedrag

In het VNOG bestuur worden de komende maanden de volgende stukken behandeld (een nadere specificatie van de besluitvormingsmomenten treft u aan in de bijlage):

- De (prognose) van de jaarrekening 2018
- De eerste begrotingswijziging 2019
- De kadernota 2020-2023

De financiële problemen die leidden tot het tekort in 2018 werken bij ongewijzigd beleid door in de begroting 2019 en de kadernota 2020-2023. De reparatiemaatregelen die nodig zijn om de huidige organisatie en het huidige dienstverleningsniveau te handhaven, zijn door de organisatie in beeld gebracht en gekwantificeerd.

Het geprognosticeerde **tekort voor 2018** bedraagt € 2.855.000. Als er geen andere dekkingsmogelijkheden voorhanden zijn, zullen de 22 gemeenten een negatief jaarresultaat moeten dragen. De financiële consequenties hiervan zijn per individuele gemeente, op grond van de percentages van het verdeelmodel 2018, indicatief opgenomen in de bijlage.

Indicatief is voor 2019 bij ongewijzigd beleid een bedrag nodig in een bandbreedte van € 4,1 miljoen tot 4,5 miljoen. Vanaf 2020 is een bedrag voor reparatie nodig in een bandbreedte van € 4,2 miljoen tot € 4,6 miljoen. Daarnaast zal ten gevolge van de reguliere indexering van lonen en prijzen in 2020 een verhoging van de kosten plaatsvinden van € 1.236.000². Dit zijn bedragen exclusief een verhoging van de kapitaalslasten. Deze zijn vanaf 2021 hoger door een aanpassing van het investeringsplan (conform het advies van de gemeentelijke commissie).

Eventuele keuzes tijdens het bestuurlijke overleg op 18 en 19 september 2019 met financiële consequenties worden daarna financieel vertaald in een begrotingswijziging 2020. Een nadere toelichting hierover vindt u in paragraaf 6.

6. Plan van aanpak: middellange termijn

Naar aanleiding van de genoemde constateringën heeft het nieuwe management van de VNOG (MT) een plan van aanpak opgesteld. Het MT herkent en onderschrijft de hoofdconclusies van de commissie. Het plan van aanpak van het MT bevat drie stappen:

Stap 1: Financiële reparatie en in control

Het jaar 2019 wordt primair benut om 'in control' te komen door de hele organisatie bewust te maken van de financiële problematiek en zo te sturen op gedrag dat de (gerepareerde) begroting 2019 niet wordt overschreden.

Daarnaast wordt dit bereikt door een duidelijk beeld te geven van de huidige situatie in de vorm van een nulmeting. Hierbij wordt inzicht gegeven in de huidige maatschappelijke opgaven met bijbehorende taken (het dienstverleningsniveau), formatie en kosten. Dit inzicht wordt aangevuld met een externe toets op het huidige dienstverleningsniveau en een benchmark van bedrijfsvoering/overheadfuncties.

Tijdens het bestuurlijke overleg in september wordt hierbij inzicht gegeven in de volgende **scenario's**:

1. Een scenario op basis van het huidige dienstverleningsniveau met huidige taken, formatie en kosten.
2. Een minimaal scenario met een dienstverleningsniveau op basis van de verplichte basistaken, dat repressief en operationeel verantwoord is met bijbehorende kosten.
3. Scenario('s) met een dienstverleningsniveau dat lokaal of regionaal extra's biedt met bijbehorende kosten.

In het tweede kwartaal 2019 zullen de **huidige organisatiestructuur** en het **besturingsmodel** worden geëvalueerd. Indien nodig volgen voorstellen om aanpassingen te doen.

² De gemeenten ontvangen hier compensatie voor in de algemene uitkering uit het gemeentefonds.

Stap 2: Onderzoeken efficiëntie, besparingen en risico's

Gelet op de financiële problematiek kijkt het MT op korte termijn actief naar besparingsmogelijkheden (onder andere 'Quick Wins'). Wanneer de basis op orde is, kijkt het MT of op basis van analyses de efficiëntie verhoogd kan worden en er verdere besparingen mogelijk zijn, bijvoorbeeld bij de samenstelling van het wagenpark en op de huisvesting. Onderwerpen die ook genoemd worden door de gemeentelijke commissie.

In aanvulling op de scenario's hiervoor wordt tijdens het bestuurlijke overleg in september 2019 ook de vraag beantwoord hoe '**lean**' of efficiënt de bedrijfsvoering, crisisbeheersing en brandweer zijn.

Daarnaast zullen risico's in beeld worden gebracht, zoals bijvoorbeeld de uitkomsten van eventuele onderzoeken ten aanzien van demarcatie en huisvesting, de risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) en versnelde afschrijvingen in apparatuur.

Stap 3: In beeld brengen beleidskeuzes

Als laatste stap worden beleidsvoorstellen ontwikkeld en keuzes aan het bestuur voorgelegd op basis van de hiervoor genoemde drie scenario's. De uitkomsten van stap 1 en 2 worden hierbij betrokken.

7. Communicatie

De voortgang op het plan van aanpak wordt elke vergadering van het dagelijks bestuur en algemeen bestuur geagendeerd.

Op 28 februari wordt een avondbijeenkomst georganiseerd om de **postcommandanten** te informeren. Op 28 februari worden de **teamleiders** door het MT bijgepraat. Urgentie en de noodzaak tot sturing zijn daarbij belangrijke thema's. Tussen 18 en 26 maart worden zes bijeenkomsten voor **medewerkers** (vrijwilligers en beroeps) georganiseerd: twee overdag en vier 's avonds. In deze bijeenkomsten wordt ingegaan op de financiële situatie en wordt vooral aandacht besteed aan de betekenis hiervan voor medewerkers.

Op 5, 6 en 8 maart worden op verschillende plekken in de regio **gezamenlijke raadsbijeenkomsten** georganiseerd. De gemeenteraden worden geïnformeerd over de financiële situatie bij de VNOG, de effecten voor gemeenten en het vervolgproces. Deze bijeenkomsten vinden eerder plaats dan de medewerkersbijeenkomsten in verband met (verwerking in) de gemeentelijke planning- en control cyclus.

De raden kunnen vanaf 11 april een zienswijze geven op de financiële stukken van de VNOG. In de bijlage treft u een gedetailleerde tijdlijn aan met daarin de besluitvormingsmomenten en de communicatie.