



Schriftelijke vragen

Reg. Nr. 2019-03 (in te vullen door de griffie)

Datum:	21-03-2018	[in te vullen door de griffie]
Van:	VVD, Beerd Volkers	[in te vullen door de aanvrager]
Aan:	College via Ben	
Onderwerp:	Structureel financieel tekort VNOG	[in te vullen door de aanvrager]
Datum beantwoording:	10-04-2019	[in te vullen door de organisatie]
Behandeld in college van:	16-04-2019	[in te vullen door de organisatie]

Toelichting

De VNOG heeft een wettelijke visitatie gehad. Dit visitatierapport van 5 en 6 feb 2018 is onder meer de input geweest voor de evaluatie van de bestuursstructuur binnen de VNOG.

Uit dit rapport komen aanbevelingen en de VVD-fractie heeft de volgende vragen:

Graag de volgende vraag/vragen schriftelijk beantwoorden:

1. Heeft de VNOG een overzicht van de financiële consequenties van deze aanbevelingen?

Antwoord

Nee. De financiële consequenties zijn afhankelijk van de inhoudelijke uitwerking en keuzes. Daar wordt op dit moment aan gewerkt als onderdeel van het door het MT opgestelde plan van aanpak.

2. Hoe heeft de VNOG de aanbevelingen opgevolgd? Graag per aanbeveling ook een tijdschema waarbinnen de VNOG dit heeft opgevolgd of gaat opvolgen
 - a. *Ga als bestuur en ambtelijke het gesprek met elkaar aan over wat basis is en wanneer dit op orde is*

Antwoord

De organisatorische koers van de VNOG wordt op dit moment uitgewerkt als onderdeel van het opgestelde plan van aanpak. Er worden drie scenario's inclusief financiële consequenties uitgewerkt t.b.v. de bestuurlijke tweedaagse in september.

De bestuurlijke aspecten zijn opgenomen als onderdeel van de evaluatie van de bestuursstructuur. Het algemeen bestuur heeft op 1 november jl. besloten de gebiedsgebonden commissies op te heffen en drie inhoudelijke commissies in te richten. De nieuwe bestuursstructuur is per 1 januari 2019 in werking getreden.

- b. *Maak als MT de inhoudelijke koers duidelijk*

Antwoord

Dit is onderdeel van het opgestelde plan van aanpak en de uitwerking van de drie scenario's zoals hierboven geschetst. Dit wordt uitgewerkt t.b.v. de bestuurlijke tweedaagse in september.

c. *Investeer als bestuur in de externe en interne samenwerking*

Antwoord

Het (dagelijks) bestuur en de nieuwe directeur en (nieuwe) afdelingshoofden zijn en gaan met elkaar in gesprek. Daarbij is ook aandacht voor de bestuurlijke sensitiviteit van de ambtelijke organisatie. Hiervoor zijn het afgelopen jaar diverse trainingen georganiseerd o.a. voor het management. Verder investeert de nieuwe directeur sinds zijn aantreden op 21 januari jl. in de relatie met de medezeggenschap.

De externe samenwerking is een belangrijk onderdeel van de VNOG. Vooral bij risicobeheersing en crisisbeheersing is dit core business, bijvoorbeeld bij onderwerpen als de Omgevingswet en de doorontwikkeling van de crisisorganisatie gaat het over de rol van de VNOG als samenwerkende partner in veiligheid.

d. *Investeer in de relatie met de gemeenten*

Antwoord

Zie het antwoord op vraag 5.

3. Heeft de VNOG dit visitatierapport aan de gemeenteraad aangeboden?
Zo niet, graag een motivatie waarom niet?

Antwoord

Het rapport is niet afzonderlijk naar de raden gestuurd. De visitatie was 'gericht op spiegelen, reflecteren en leren; niet op verantwoorden, afvinken en scoren'. De voorzitter van de visitatiecommissie heeft de resultaten van de visitatie op hoofdlijnen gepresenteerd in de vergadering van het algemeen bestuur op 29 maart 2018. Het definitieve rapport is bijgevoegd bij de stukken van het algemeen bestuur van 26 juni 2018. De AB stukken worden altijd geplaatst op de website van de VNOG. Daar is het rapport voor iedereen toegankelijk. Overigens, uit de visitatie bleken nog geen financiële tekorten.

Toelichting

Daarnaast heeft de VVD tal van inhoudelijke vragen op basis van het rapport van de commissie Van Arkel 'Inzicht geeft Uitzicht' gedateerd op 4 en 5 februari 2018.

De commissie van Arkel noemt het evaluatierapport bij de jaarrekening 2017 een basisrapport. Begin 2018 kwamen met dat basisrapport de financiële tekorten in beeld.

Graag de volgende vraag/vragen schriftelijk beantwoorden:

4. Waarom heeft de Raad hierover geen duidelijk signaal van het bestuur en of van het AB van de VNOG begin 2018 ontvangen, wat in de perspectiefnota meegenomen had kunnen worden als een risico element in de begroting 2019-2023? Graag een motivatie.

Antwoord

Dat kon begin 2018 nog niet. Met dat basisrapport kwamen de financiële tekorten nog niet in beeld. Wel ontstond het vermoeden dat er problemen waren met de kapitaallasten en de indexering van de salariskosten. In de rondvraag van het DB van 5 juli 2018 werd een signaal gedeeld van een fors financieel tekort. Op dat moment zijn maatregelen genomen en is de problematiek geagendeerd in het AB in september. Uiteraard diende éérst het AB te worden geïnformeerd, alvorens de raden te betrekken. Bij brief van 8 oktober en 7 november 2018 zijn alle colleges van B&W geïnformeerd over de dreigende tekorten van de VNOG en de genomen maatregelen. Het zou niet mogelijk zijn geweest om de raad eerder te betrekken bij deze situatie. Immers, het DB en AB zijn zelf pas rond de zomer hierover geïnformeerd.

5. Hoe vat het bestuur van de VNOG de aanbeveling van de visitatiecommissie "*investeer in de relatie met de gemeenten*" dan in dit kader op?

Antwoord

Bij de investering in de relatie met de gemeenten gaat het, wat de VNOG betreft, zowel om de ambtelijke als de bestuurlijke relatie. Het gaat, naast de formele wettelijke momenten, om het vroegtijdig betrekken van de gemeenten bij hun veiligheidsregio. De VNOG hecht er aan de gemeenteraden aan de voorkant – voorafgaand aan de besluitvorming – te informeren. Om die reden heeft de VNOG op 5, 6 en 8 maart informatiebijeenkomsten voor raadsleden georganiseerd om hen te informeren over de ontstane situatie, de genomen maatregelen en de nog te nemen maatregelen om de financiële situatie weer op orde te krijgen. De VNOG blijft de gemeenten informeren. De planning is om in ieder geval opnieuw drie raadsbijeenkomsten te organiseren in het najaar. Daarnaast worden de raden, indien er relevante informatie is, tussentijds geïnformeerd, zodat de raden het gesprek met hun burgemeester zo goed mogelijk kunnen voeren. In het algemeen bestuur van 28 maart is besloten om ook in juni informerende gezamenlijke raadsbijeenkomsten te organiseren. Wat betreft de ambtelijke betrokkenheid ontmoeten de gemeenten en de VNOG elkaar reeds op vele momenten en in vele hoedanigheden, omdat er intensief wordt samengewerkt: in de (voorbereiding op) de crisisbeheersing, bij advisering, voorlichting, oefening, etc. Wat betreft de financiële onderwerpen is er een periodiek overleg met de financieel ambtenaren van de gemeenten (het Financieel Ambtenaren Overleg, het FAO) dat rondom de ijkmomenten in de P&C cyclus bijeen komt (zo'n vijf keer per jaar). Dit overleg is informeel en het FAO kan collegiaal advies geven, verdiepende (kritische) vragen stellen, suggesties doen, etc. Het FAO kan advies geven (naast aan de eigen burgemeester) aan de bestuurlijke commissie Bedrijfsvoering van de VNOG (die op haar beurt de portefeuillehouder Middelen adviseert).

6. Hoe is het mogelijk dat het bestuur van de VNOG en het AB van de VNOG geen duidelijkheid heeft over de omvang van de personeelsformatie, terwijl de omvang van de personeelsformatie altijd gevolgen heeft voor de taken die uitgevoerd moeten worden?

Antwoord

Die duidelijkheid is er inmiddels wel. Een analyse op de loonkosten, is opgenomen in het rapport van de Evaluatie Jaarrekening 2017 en komt geactualiseerd terug in de Kadernota 2020-2023 (zowel kantoorpersoneel als vrijwilligersbudget).

7. Klopt onze aanname, dat het lage kostenniveau binnen de VNOG-begroting mede wordt ingegeven door het inboeken van de te lage loonkosten van het personeel en het gebrek aan doorrekening van de BTW bij vervangingsinvesteringen en het gebrek aan indexering bij het Meerjarig Investeringsprogramma?

Antwoord

Ja, dat zijn een paar oorzaken.

8. Wie is binnen het VNOG-bestuur verantwoordelijk voor de financiën?

Antwoord

De veiligheidsregio is een vorm van verlengd lokaal bestuur en heeft een (bij wet verplichte) gemeenschappelijke regeling als juridische grondslag. Elke gemeente is deelnemer en daardoor medeverantwoordelijk voor de bestuurlijke en organisatorische aansturing van de veiligheidsregio. Het algemeen bestuur van de VNOG is gezamenlijk verantwoordelijk voor de VNOG, waar onder de financiën. Het DB is verantwoordelijk voor de dagelijkse gang van zaken, waarbij de

aandachtsgebieden (portefeuilles) zijn verdeeld. Financiën zit in de portefeuille van de portefeuillehouder Middelen. De portefeuillehouders leggen verantwoording af aan het dagelijks dan wel algemeen bestuur.

9. Wanneer was binnen het VNOG-bestuur het rapport Evaluatie jaarrekening 2017 al dan niet in conceptvorm bekend?

Antwoord

Op 7 juni 2018 in het DB, op 28 juni 2018 in het AB (presentatie).

10. Hoe is het VNOG-bestuur kunnen overgaan op een generieke taakstelling van 20% in het kader van een zero based begroting, terwijl daarmee de begroting uit balans is geraakt, welke onderbouwing ligt daaraan ten grondslag?

Antwoord

De taakstelling van € 2,4 mln. (20% op de exploitatiebudgetten) is in 2016 ingevoerd in de veronderstelling dat er lucht in de begroting zat, gebaseerd op de positieve jaarrekeningresultaten van de voorgaande jaren. Het idee was dat deze lucht in beeld gebracht moest worden. Er is dus een compleet nieuwe begroting vanuit nul (zero based) opgebouwd. Echter, bij deze operatie is verzuimd de begroting goed door te lichten. Hierdoor zijn weeffouten in de begroting, zoals het niet (voldoende) indexeren van personeelsbudgetten en kapitaallasten, niet aan het licht gekomen en zijn budgetten zonder deugdelijke onderbouwing afgeaamd. De veronderstelde lucht betrof in wezen onderuitputting: het in aanvang niet volledig uitgeven van budgetten, die op termijn, zodra de organisatie op stoom zou komen, wel volledig benodigd waren om de daadwerkelijke kosten te kunnen dragen.

11. Wanneer op welke tijdstip kreeg het VNOG-bestuur het signaal, dat de financiële positie zwaar uit het lood dreigde te slaan?

Antwoord

- In het dagelijks bestuur van 5 juli 2018 werd voor het eerst een financieel signaal gegeven: flink tekort op de begroting. Het dagelijks bestuur heeft een analyse gevraagd voor de volgende vergadering.
- In de zomer 2018 werd de situatie in volle omvang duidelijk en onderkend. Het dagelijks bestuur heeft direct diverse bestuurlijke interventies gedaan: onderzoek gemeentelijke commissie, wisseling management, bestuursopdracht en aantrekken nieuwe directeur.
- Commissie middelen 6 september.
- September 2018: Het DB stelt een bestuursopdracht op.
- DB 13 september en ingelast DB op 17 september.
- 17 september mailbericht AB.
- 20 september ingelast besloten AB (tijdens tweedaagse politie).

12. En wanneer het AB?

Antwoord

Het algemeen bestuur is geïnformeerd in september. De colleges zijn bij brief van 7 oktober 2018 geïnformeerd.

13. Hoe is het bestuurlijk mogelijk, dat de bestuurders van de VNOG nu nog geen complete risico inschatting van het weerstandsvermogen kunnen maken?

Antwoord

Er is wel een risicoparagraaf opgesteld, maar niet elk risico is gekwantificeerd en telt daardoor mee in het bepalen van het benodigde weerstandsvermogen. Deels komt dit doordat het voor bepaalde risico's gewoonweg niet kan of erg lastig is om ze te kwantificeren (bijv. hoeveelheid en duur van uitrukken). Deels komt het door het huidige weerstandsbeleid, waarbij alleen risico's met een grote impact en een grote kans mogen worden meegeteld bij het bepalen van het benodigde weerstandsvermogen. Veel risico's zijn daardoor wel genoemd in de risicoparagraaf, maar dan gemarkeerd als 'ontwikkeling' en tellen niet mee. Het is de bedoeling om in 2019 te komen tot een update van het weerstandsbeleid.

14. Kan het bestuur van de VNOG een nadere toelichting geven, waarom zij gekozen hebben om geen "dood geld" op de plank van de gemeenten laten liggen van €0,4 mln?

Antwoord

De 22 gemeenten verschilden van mening over de wijze waarop zou moeten worden omgegaan met het bepalen van de benodigde omvang van het weerstandsvermogen van de VNOG. Veel gemeenten waren tegen te grote reserves binnen de VNOG en wilden deze middelen liever binnen de eigen gemeentelijke begroting houden. Uiteindelijk is er in het AB voor gekozen om het weerstandsbeleid zo in te richten als hiervoor genoemd en bovendien om van het benodigde berekende weerstandsvermogen van de VNOG 50% binnen de VNOG aan te houden en in de andere 50% te voorzien via de gemeenten. Op die manier worden de reserves binnen de VNOG beperkt gehouden.

15. Wat is de invloed van het bestuur van VNOG geweest om de omvang van het buffervermogen (d.w.z. de algemene reserve om risico's af te dekken en om tegenvallers op te vangen) zo laag voor te stellen?

Antwoord

Zie het antwoord op de vorige vraag. Het VNOG bestuur (AB) heeft uiteindelijk besloten tot het huidige weerstandsbeleid.

16. Wat zijn de overwegingen van het bestuur van de VNOG geweest om de ramingen van de kosten en opbrengsten niet op reële waarde in te boeken?

Antwoord

Dit is vermoedelijk geen bewuste keuze geweest maar eerder veroorzaakt doordat geen zicht was op het feit dat de ramingen niet reëel waren. En dit hangt samen met het feit dat er niet tijdig signalen zijn gegeven vanuit de organisatie of dat signalen die er intern wel waren, onvoldoende zijn doorgekomen richting het bestuur.

17. Waarom is erop bestuurlijk niveau binnen de VNOG geen vinger aan de pols gehouden of de opgelegde taakstellingen gehaald werden?

Antwoord

Het bestuur is door het management van de VNOG onvoldoende in positie gebracht. Relevante informatie is niet gedeeld met het bestuur. Signalen van omissies zijn door de organisatie wel in beeld gebracht, maar hebben bij het management tot onvoldoende urgentiebesef geleid en er is niet voldoende opgeschaald richting het bestuur. Richting het bestuur werd gezegd: 'Het komt wel goed'.

Overigens heeft het bestuur ook aan zelfreflectie gedaan en een onafhankelijke externe benaderd om de zelfevaluatie te begeleiden. Het vervolg op deze evaluatie vindt binnenkort plaats (in een extra AB in april/mei). De uitkomsten kunnen worden gedeeld met uw raad.

18. Hoe heeft daar bij vraag 17 de controlerende rol van het AB op gefunctioneerd?

Antwoord

Het AB heeft haar controlerende rol gepakt op basis van de gegeven informatie. Zie verder het antwoord bij vraag 17.

19. Wat is de feitelijke interne rol van de commissie middelen geweest binnen de VNOG bij de voorbereiding van het financiële beleid binnen VNOG?

Antwoord

De Commissie Middelen heeft als taak de portefeuillehouder Middelen te adviseren ten behoeve van de vergaderingen van het dagelijks bestuur. De Commissie adviseert op DB-voorstellen, die daarna (waar van toepassing) kunnen uitmonden in AB-voorstellen. Daar waar voorstellen over het financiële beleid gingen, dan wel reguliere P&C-documenten, zijn deze steeds behandeld in de Commissie, alvorens zij naar het DB doorgingen. Het DB heeft de adviezen van de Commissie steeds beschouwd en meestal één op één overgenomen en laten verwerken in de definitieve stukken.

20. Wat is de taak van de commissie middelen, waarom heeft de commissie middelen die taak niet kunnen oppakken binnen de VNOG?

Antwoord

De commissie Middelen heeft als taak de portefeuillehouder Middelen te adviseren ten behoeve van de vergaderingen van het dagelijks bestuur en heeft deze taak ook uitgevoerd.

21. Wat wordt in het rapport bedoeld met "nevensturing door burgemeesters"?

Antwoord

In het rapport wordt gewezen op een neveneffect van de oude brandweercultuur: 'het sterke appèl dat uitgeoefend wordt op de burgemeester om goed te zorgen voor zijn of haar brandweerposten'. Nevensturing gaat dus over verzoeken van (vrijwilligers)posten aan een individuele burgemeester om op te komen voor het belang van een of meerdere brandweerposten in zijn of haar gemeente.

22. Waarom heeft het AB binnen de VNOG deze vorm van nevensturing niet bijgestuurd en gecorrigeerd?

Antwoord

De commissie stelt dat als deze nevensturing inderdaad aan de orde is, dit niet bijdraagt aan een duidelijke lijnsturing binnen de organisatie en de financiële beheersing compliceert. In de themabijeenkomst van 28 juni 2018 in het kader van het project Prio 1 zijn de risico's van neven/zijsturing in het algemeen bestuur aan de orde gekomen.

23. Wordt de vorm van nevensturing door burgemeesters nog gecorrigeerd door de nieuwe bestuursstructuur?

Antwoord

De bestuursstructuur heeft geen effect op neven- of zijsturing.

24. Is het DB van de VNOG bereid vanaf nu om alle vergaderstukken van het AB ter kennisname te sturen naar de gemeenteraad?

Antwoord

Alle vergaderstukken van het algemeen bestuur worden twee weken vóór de vergaderdatum van het algemeen bestuur naar de leden van het algemeen bestuur gestuurd. Ook worden de agenda en bijbehorende stukken dan op de site van de VNOG geplaatst. Deze stukken zijn voor iedereen toegankelijk.

25. In 2014 heeft het bestuur van de VNOG €7 ton uitgegeven aan externe inhuur.
In 2015 heeft het bestuur van de VNOG €2,4 mln uitgegeven aan externe inhuur.
In 2016 heeft het bestuur van de VNOG €3 mln uitgegeven aan externe inhuur.
In 2017 heeft het bestuur van de VNOG €1,4 mln uitgegeven aan externe inhuur.
Hoe groot is het bedrag aan externe inhuur voor het jaar 2018?

Graag onderverdeeld in:

- Externe inhuur op reguliere functies en vervanging bij ziekte.
- Externe inhuur voor opdrachten en opvangen van piekbelasting als gevolg van de reorganisatie.
- Inhuur van specialistische kennis waarvan de structurele aanwezigheid in de organisatie niet effectief is.
- Inhuur vanwege een Adviesopdracht concrete dienst of product.

Antwoord

De inhuur heeft grotendeels betrekking op de invulling van vacatures, inhuur is duurder dan vast personeel, ook door de BTW component. Daarnaast is voor het project Prio1 ingehuurd.

26. Het bestuur van de VNOG heeft een vacature stop ingesteld, waarom is niet gelijker tijd gekeken naar een inhuurstop en de gevolgen daarvan?

Antwoord

Iedere keer is bij elke individuele vacature de afweging gemaakt of het een dermate cruciale functie betrof dat inhuur toch nodig was om het primaire proces te kunnen blijven uitvoeren.

27. Hoe is het proces van de bestuurlijke druk ontstaan, dus wie heeft wat gedaan, waardoor het dichtdraaien van de geldkraan een doel op zich werd en niet gekoppeld werd aan de uitvoering van de VNOG-taken?

Antwoord

Bezuinigen is nooit een doel op zich geweest van het bestuur, maar vanuit de veronderstelling dat er in een regionale organisatie efficiënter gewerkt kan worden, er voldoende lucht zat in de begroting, gebaseerd op positieve jaarresultaten in voorgaande jaren, is een bezuinigingstraject ingezet. Deze veronderstelling was niet terecht (zie vraag 10). De sterke wens bij verscheidene gemeenten tot dit traject (en de druk die daarop is ontstaan vanuit die gemeenten op het AB) kent diverse oorzaken die soms in het (verdere) verleden liggen, dan wel het gevolg waren van de specifieke financiële situatie van de betreffende gemeente op dat moment.

Het is voor het functioneren van de Raad belangrijk, dat de beantwoording van deze vragen voor het debat over de financiële gevolgen van de VNOG bekend is.

Met vriendelijke groet
Namens de VVD

Beerd Volkers, fractievoorzitter