

Beleidstoelichting ontwerp begroting 2018 van de Veiligheidsregio Zuid-Limburg

“Naar een andere aanpak binnen de veiligheidsregio”

De Veiligheidsregio Zuid-Limburg is een organisatie, die bij wet is ingesteld (Wet veiligheidsregio's) en is daarmee een vorm van verlengd lokaal bestuur. De gemeenten zijn opdrachtgever en de burgemeesters van de 18 gemeenten vormen gezamenlijk het bestuur van deze organisatie. De veiligheidsregio heeft als taakvelden: rampenbestrijding en crisisbeheersing, brandweezorg en geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen.

Met het risicoprofiel en het beleidsplan worden de inhoudelijke kaders vastgesteld, die leidend zijn voor deze begroting. De gemeenteraden wordt gevraagd om een zienswijze op deze begroting en die zienswijze wordt bij de bestuurlijke besluitvorming betrokken.

De veiligheidsregio: optreden bij branden, ongevallen, rampen en crises

De kern van de werkzaamheden van de Veiligheidsregio Zuid-Limburg (VRZL) zijn brandweezorg en het optreden bij rampen en crises. Daarbij rekenen inwoners op snelle en goede geneeskundige hulpverlening, brandweezorg en bevolkingszorg. Ook rekenen zij op een adequaat samenspel tussen de hulpdiensten, de 18 gemeenten, het OM en vele lokale, (eu)regionale en landelijke partijen. De gezamenlijke voorbereiding en coördinatie van die inzet ligt bij de veiligheidsregio. Met name in die samenwerking met andere partijen dan hulpdiensten, is de afgelopen jaren veel veranderd. Hierna wordt dat toegelicht.

Risicosamenleving

In Nederland weten we dat er altijd risico's verbonden zijn aan wat we doen. We wonen, leven en werken in een risicosamenleving. Dat geldt ook voor Zuid-Limburg. De 18 gemeenten in Zuid Limburg tezamen tellen ruim 600.000 inwoners. Zuid-Limburg heeft een oppervlakte van circa 650 km². Het gebied kenmerkt zich door de aanwezigheid van een vaarweg (de Maas), diverse snelwegen (A2, A76 en A79) met complexe tunnels, een luchthaven (Maastricht-Aachen Airport) en een aantal spoorwegverbindingen. Daarnaast kent de regio veel bedrijven waar gewerkt wordt met gevaarlijke stoffen. Tevens heeft de regio, door haar ligging in de Euregio Maas-Rijn veel grensverkeer en forenzen. Deze bedrijvigheid kent ook fysieke risico's. In de afgelopen jaren hebben er diverse incidenten plaatsgevonden met betrekking tot deze industrie. Denk aan de brand bij afvalverwerker 'Sita' in Maastricht (2014), de grote brand bij 'Chemelot' in Sittard-Geleen (2015) of de ammoniaklekkage aldaar (2016).

Realistisch in het omgaan met risico's

Ondanks dat de veiligheidsregio zich samen met bedrijven en burgers inzet om risico's te voorkomen en te verkleinen, is het realistisch ervan uit te gaan dat risico's blijven bestaan. Dat vraagt ook dat we ons daarop voorbereiden. Vanuit de veiligheidsregio wordt die gezamenlijke voorbereiding gecoördineerd. Daarbij wordt uitgegaan van proportionaliteit, zowel op inhoud als ten aanzien van de te investeren middelen. Het gaat erom de voorbereiding te richten op voorzienbare risico's en daarop de maatregelen te treffen die nodig zijn, binnen de (financiële) kaders die zijn gesteld.

Maatschappelijke onrust

Het gaat echter niet alleen om fysieke risico's, het gaat om effecten van incidenten van allerlei aard. Onze maatschappij is de laatste jaren gevoelig geworden voor veiligheid. Bij relatief kleine gebeurtenissen ontstaat steeds sneller maatschappelijke onrust. Kleinschalige ontwikkelingen -zoals de opvang van vluchtelingen of de terugkeer van ex-gedetineerden in een wijk of buurt- kunnen een grote impact hebben op de (lokale) samenleving. De snelle informatiedeling via diverse media dragen daaraan bij. Beelden van incidenten -zoals het schietincident door een verwarde man in Hoensbroek (2014)- worden razendsnel gedeeld en kunnen tot maatschappelijke onrust leiden. Dat geldt ook voor beelden en 'tweets' over het optreden door de overheid. Denk aan de vragen, die rond de kerncentrale in Tihange (B) zijn gesteld. Burgers zijn kritisch geworden op het optreden van de overheid, ook bij crises. Dat geldt ook voor het optreden van andere publieke dienstverleners, zoals ziekenhuizen en nutspartijen.

Verwevenheid vitale infrastructuur

We leven in een hoogontwikkelde samenleving met betrouwbare voorzieningen op het terrein van drinkwater, telecom, elektriciteit en gas, mobiliteit etc.. Toch komt het ook hier voor dat deze uitvallen met veel maatschappelijke gevolgen. Juist omdat we het niet gewend zijn, weten mensen niet direct wat te doen. Een regionaal voorbeeld is de stroomuitval in Maastricht (2015). Er zijn ook vele landelijke voorbeelden; waterleidingincident VuMC (2015), grootschalige stroomuitval en telecomstoring Noord-Holland (2016) en de gasstoring in Velsen (2015). Ook de stroomuitval begin dit jaar in Amsterdam laat zien hoe snel er sprake kan zijn van maatschappelijke effecten. Deze vitale voorzieningen zijn sterk met elkaar verweven (onder meer door gebruik van technologie) en dat maakt ze ook kwetsbaar. Uitval in één bedrijf kan een hele sector onder druk zetten en heeft ook invloed op andere sectoren. Denk bijvoorbeeld aan de continuïteit in de zorg bij stroomuitval. Deze zogenaamde domino-effecten zijn vaak onvoorspelbaar en dat maakt dat een crisis snel ontstaat en de openbare orde en openbare veiligheid onder druk komen te staan. Wanneer het gaat om het verminderen van de maatschappelijke gevolgen is de samenwerking met partners dus van groot belang. Omdat veel van deze vitale partners op de schaal van Limburg georganiseerd zijn, is de samenwerking met de Veiligheidsregio Limburg-Noord cruciaal.

Grote groepen mensen risicovol en zorg voor kwetsbare burgers

In elke gemeente kunnen zich incidenten voordoen waar de inzet van de veiligheidsregio gewenst is. De regio kent stedelijke gebieden waar risico's voor grote groepen mensen zich concentreren. Zo werd Heerlen in 2015 getroffen door een grote explosie in een appartementencomplex. Ook gebieden in de regio met voornamelijk een landelijk karakter, kennen de nodige risico's. Het landelijke karakter trekt ieder jaar opnieuw weer veel toeristen naar Zuid-Limburg. Dit geldt ook voor de vele evenementen. Naast economische bedrijvigheid brengen deze ook veiligheidsrisico's met zich mee. Het extreem weer tijdens 'PinkPop' in Landgraaf (2014) is daarvan een voorbeeld. De meest kwetsbare mensen vragen bij dergelijke incidenten, maar ook bij rampen en crises, de zorg van de overheid. In Zuid-Limburg neemt de groep kwetsbare burgers verder toe. De toenemende vergrijzing en ontgroening in deze regio zorgen ervoor dat meer inspanningen zullen moeten worden gepleegd om de zelfredzaamheid in deze regio te versterken.

Hoge eisen aan netwerkfunctie van de veiligheidsregio

In deze context moet de VRZL haar werk doen. Thema's zoals sociale onrust, evenementenveiligheid, de continuïteit van de zorg, stralingsincidenten en uitval van de vitale infrastructuur stellen de veiligheidsregio voor nieuwe opgaven. Bij de traditionele rampenbestrijding kan nog grotendeels worden aangesloten bij de dagdagelijkse inzet van hulpdiensten. De moderne crisisbeheersing vraagt echter veel meer van de veiligheidsregio als het samenwerkingsverband van gemeenten en partners. Het vraagt een ander soort voorbereiding; gericht op nieuwe scenario's en met meer mensen uit verschillende organisaties. Ook andersoortige organisaties. Het zijn immers niet alleen hulpdiensten waarmee moet worden samengewerkt.

Voor Zuid-Limburg komt hier aanvullend een complex samenspel met de buurlanden België en Duitsland bij. Het stelt hoge eisen aan de netwerk- en regiefunctie van de veiligheidsregio.

Huidige taakuitvoering en organisatiewijze onder de maat

Grenzen zijn bereikt

Onze moderne maatschappij stelt andere en nieuwe eisen aan de VRZL. Gebleken is dat de VRZL met de huidige werkwijze deze opgave onvoldoende kan invullen. Deze beelden worden gedeeld door het bestuur van de VRZL. Dit wordt nog eens onderbouwd en bevestigd door evaluaties van genoemde incidenten. Ook de Inspectie Veiligheid en Justitie onderzoekt periodiek (Staat van de Rampenbestrijding) de werkwijze en taakuitvoering van de veiligheidsregio's. Voor de VRZL is aangegeven dat de afgelopen jaren een positieve ontwikkeling is doorgemaakt, doch dat verschillende onderdelen voor verbetering vatbaar zijn, zowel in capaciteit als in kwaliteit.

De afgelopen jaren is met de nodige creativiteit getracht nog mee te gaan met de maatschappelijke ontwikkelingen, zoals hierboven benoemd. Dit onder andere door middel van tijdelijke arrangementen in de beschikbare formatie en inhuur van expertise. De grenzen zijn nu echter bereikt.

Er is onderzocht op welke wijze de VRZL wel naar behoren invulling kan geven aan de taken, gegeven de bestuurlijke ambities en het financiële perspectief. Hiertoe is een verkenning gedaan naar de wettelijke taken die de veiligheidsregio zijn opgelegd. Voor die taken is de huidige en de benodigde formatie inzichtelijk gemaakt. Deze eerste verkenning heeft opgeleverd dat een uitbreiding in grootte van ongeveer 12 fte (€ 1,3 miljoen) noodzakelijk zou zijn. Deze resultaten zijn met het bestuur gedeeld. Het bestuur heeft daarop gevraagd om opnieuw naar de invulling van de taken te kijken. Hierbij heeft het bestuur de opdracht meegegeven om te kijken naar zogenaamde slimme combinaties en efficiency, waarbij samenwerking met de Veiligheidsregio Limburg-Noord nadrukkelijk meegenomen dient te worden. Ook de Inspectie onderschrijft overigens het standpunt om steeds meer verbeterpunten gezamenlijk met andere regio's op te pakken.

Er heeft een onafhankelijk onderzoek ('second opinion') plaatsgevonden door een extern bureau. Hierbij heeft een benchmark plaatsgevonden met andere regio's waarvan de gegevens bekend zijn en zijn de samenwerkingsmogelijkheden met de Veiligheidsregio Limburg-Noord verkend. Uit dit onderzoek blijkt ook dat een uitbreiding in capaciteit nodig is als de VRZL op een passende wijze invulling moet geven aan haar taken. Er is echter door middel van slimme combinaties, een andere organisatorische inrichting, alsmede samenwerking met de Veiligheidsregio Limburg-Noord (op termijn) efficiency te behalen. De uitbreiding komt daarmee op 8 fte (€ 860.000)

Welke onderdelen moeten worden verbeterd?

Communicatie vraagt verbetering

Er zullen altijd veiligheidsrisico's in onze samenleving zijn. Deze zijn niet te vermijden. We kunnen echter wel inzetten op een betere voorbereiding en op het vergroten van veerkracht van de samenleving. Dat vraagt met name communicatie over de risico's en het aanreiken van een handelingsperspectief aan burgers en bedrijven. De VRZL informeert de bevolking –samen met de gemeenten– over risico's en de maatregelen die zijn getroffen om deze te voorkomen of te beheersen. Wat burgers worden geacht te doen in het geval van crises, is onderdeel van die communicatie. Crisiscommunicatie richt zich daarnaast ook op de duiding van incidenten in de regio en daarbuiten. Dat geldt zelfs voor crisissituaties in het buitenland, zoals de aanslagen in Duitsland en Frankrijk en de voorbereidingen rondom de kerncentrale in Tihange (B). Deze hebben hun effect op de beleving

en het veiligheidsgevoel van mensen in onze regio. Het vraagt een samenhangende aanpak van risicocommunicatie, reguliere voorlichting en crisiscommunicatie. Deze aanpak ontbreekt echter omdat er te weinig capaciteit en kunde op dit vlak aanwezig is. Het gaat erom de communicatie vanaf 2018 zo te organiseren dat de VRZL vooruit denkt en antwoord geeft op vragen die kunnen spelen en dat de communicatie klantgericht wordt uitgevoerd voor burgers, partners en media.

Risicobeheersing onvoldoende vormgegeven

Onze samenleving wordt steeds complexer en de aanwezige risico's groeien daarin mee. Vanwege die complexiteit zijn incidenten vaak ook niet meer te voorspellen. Denk aan de keteneffecten van stroomuitval of aan verkeersstromen rond opslag en transport van gevaarlijke stoffen. Het vraagt een continue monitoring en analyse van de aanwezige risico's en gezamenlijke scenario-ontwikkeling met partners. Op die wijze heeft iedereen dezelfde kennis en kan men zich beter voorbereiden op diverse mogelijke effecten. Momenteel is deze risicobeheersing echter nog onvoldoende vormgegeven in de VRZL.

Een voorbeeld hiervan is de risicobeheersing rond de uitval van de vitale processen, zoals stroomuitval of drinkwater gerelateerde incidenten. Momenteel is er onvoldoende structurele capaciteit om risico's en voorbereiding gedegen met elkaar af te stemmen. Dit resulteert in onvoldoende kennis over de aanwezige risico's (scenario's) zowel bij hulpdiensten, gemeenten en burgers. Ook is er onvoldoende kennis van mogelijkheden en beperkingen bij een dergelijke inzet en de mogelijkheden om de zelfredzaamheid op dit vlak te vergroten.

Risicobeheersing richt zich daarbij niet alleen op risico's van grote branden en ongevallen. Zoals eerder is toegelicht, kan de maatschappelijke dynamiek rond de opvang van vluchtelingen, bij een 'kleine brand' of bij evenementen al vrij snel leiden tot onrust of zelfs een crisis. Dergelijke risico's vragen daarom een gezamenlijke aanpak in de risicobeheersing; een goede samenwerking van veiligheidsregio, gemeentelijke organisaties en lokale partners (wijk- of buurtcentra, welzijnsinstellingen, woningbouwcorporaties, bedrijven, organisatoren van evenementen etc.).

Informatiemanagement niet op orde

Nieuwe ontwikkelingen op het terrein van de informatie- en communicatietechnologie bieden ook voor rampenbestrijding en crisisbeheersing kansen. Daarmee kan de voorbereiding, communicatie en inzet in de responsfase verbeteren. Dat is ook nodig. Het delen van informatie tussen hulpdiensten, gemeenten en diverse partners gaat momenteel niet goed. Op basis van ervaringen met onder meer de stroomstoring in Maastricht en de grootschalige inzet op het bedrijventerrein van Chemelot blijkt dat de operationele en bestuurlijke informatievoorziening onder de maat is. Ook de Inspectie van Veiligheid en Justitie heeft een dergelijke conclusie geformuleerd naar aanleiding van de laatste systeemtoetsing.

Zo was het bijvoorbeeld niet mogelijk tijdens de laatste systeemtoetsing om cruciale informatie over de toestand in het effectgebied, die in de meldkamer voorhanden was, te ontsluiten in het Regionaal Operationeel Team (ROT). Door capaciteitsgebrek (in de voorbereidende fase) en doordat onze IM-functionarissen nog niet voldoende opgeleid zijn, kon de informatie die wel aanwezig is, niet snel genoeg worden gebruikt.

De VRZL moet de komende jaren stappen zetten om de informatie-uitwisseling met samenwerkingspartners te verbeteren. Daarin kan de regio meeliften met landelijke ontwikkelingen rond netcentrisch werken, meldkamersamenwerking en informatiebeveiliging, maar dat moet wel in de regio geïmplementeerd worden. De organisatie moet er straks klaar voor zijn om informatie, die door partnerorganisaties en burgers wordt aangeleverd juist te verwerken en te gebruiken en andersom informatie snel en tijdig ter beschikking te stellen aan anderen.

Kwaliteitszorg noodzakelijk

Juist in een snel veranderende wereld, zoals hiervoor geschetst, is het belangrijk dat de veiligheidsregio -en al de bij crisisbeheersing betrokken partijen- leren van ervaringen. Het zijn ervaringen uit de praktijk en ervaringen

opgedaan in oefensituaties, die laten zien hoe de rampenbestrijding en crisisbeheersing in onze regio functioneert en waar verbeteringen noodzakelijk zijn. Dat vraagt dat we systematisch kijken naar de huidige kwaliteit en de wijze waarop verbeterpunten worden opgepakt. Het vraagt een systeem van kwaliteitszorg. Momenteel ontbreekt dat echter in deze regio. Er kan daardoor beperkt worden gestuurd op het leer- en verbeterproces. Ook de verantwoording aan de gemeenten als opdrachtgever is dan lastig. Het is van groot belang zicht te houden op de geleverde prestaties- zeker in een domein dat zo in ontwikkeling is. Zo speelt dat aan het functioneren van veiligheidsregio's steeds meer eisen worden gesteld op basis van landelijke afspraken. Denk aan de nieuwe kwaliteitseisen rond de bevolkingszorg, zoals deze in 'Bevolkingszorg op Orde 2.0' zijn afgesproken.

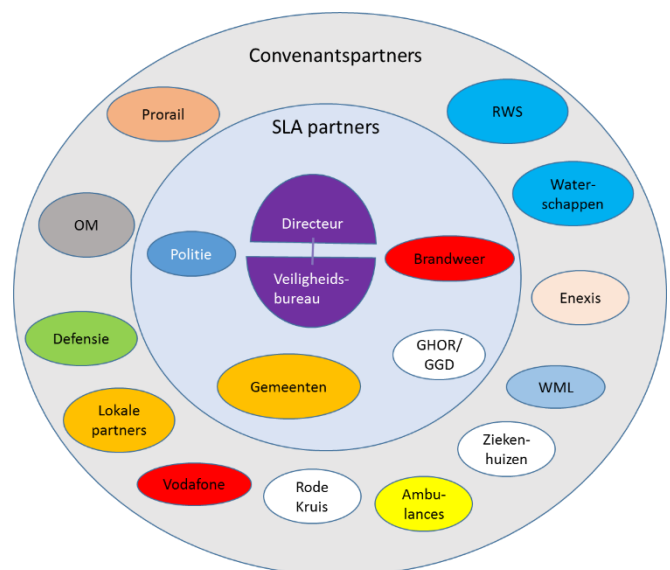
De Inspectie VenJ zegt over de VRZL in haar rapportage staat van de rampenbestrijding 2016:
"De wijze waarop de veiligheidsregio invulling geeft aan kwaliteitszorg is voor verbetering vatbaar. Kwaliteitszorg is in de veiligheidsregio Zuid-Limburg nog volop in ontwikkeling. De veiligheidsregio beschikt niet over een integraal kwaliteitszorgsysteem. Incidenteel wordt de kwaliteit van de taakuitvoering al wel in beeld gebracht." Dat geldt ook voor de evaluatie van incidenten; "Het definiëren van actiepunten, het monitoren van de opvolging van actiepunten en het analyseren van 'rode draden' uit incidenten is voor verbetering vatbaar." Tenslotte stelt de Inspectie rondom kwaliteitszorg in de VRZL; "De veiligheidsregio geeft geen invulling aan "warm" loopbaanbeleid aan de hand van competentieprofielen, functioneringsgesprekken en gerichte opleidings- en trainingsactiviteiten voor crisisfunctionarissen".

Meerjarig ontwikkelperspectief: continuïteit, kwaliteit en doelmatigheid van middelen

Eén veiligheidsbureau waarin taakuitvoering slim wordt gecombineerd

Het bestuur heeft kennis genomen van deze verbeterpunten en erkent dat een ontwikkeling noodzakelijk is. Daarbij is het belangrijk te redeneren vanuit de wettelijke taken en niet vanuit professionele wenselijkheid. Er moet een robuuste organisatie komen, die gereed is voor de toekomst en waarmee de eerdergenoemde knelpunten in de taakuitvoering (communicatie, risicobeheersing, informatiemanagement en kwaliteitszorg) worden opgelost. Uitgangspunt is daarbij een slimme organisatie van taken zodat de continuïteit is gewaarborgd en de gewenste kwaliteit op een doelmatige wijze wordt geleverd. Het perspectief gaat daarom uit van een andere aansturing en inrichting van de taakuitvoering.

Er komt een veiligheidsbureau van waaruit de taken worden georganiseerd.¹ Daartoe worden alle relevante taken² overgeheveld van de afzonderlijke diensten (brandweer, GHOR, bevolkingszorg) naar het nieuwe bureau. Om die taakuitvoering op het noodzakelijke niveau te kunnen uitvoeren moet de basis op orde worden gebracht. De vereiste capaciteit en kwaliteit moet aanwezig zijn om taken te kunnen uitvoeren. De directeur van de VRZL is eindverantwoordelijk. Zo ontstaat er eenduidige aansturinglijn en is er één aanspreekpunt voor bestuurders en partners in het netwerk. Hierna is weergegeven hoe dit veiligheidsbureau is gepositioneerd en waarom het noodzakelijk is te



¹ In plaats van een 'programmabureau', die zorg draagt voor afstemming, maar waarbij de uitvoering van de voorbereiding op rampenbestrijding en crisisbeheersing bij de hulpdiensten en het bureau bevolkingszorg ligt.

² Die te maken hebben met de voorbereiding en coördinatie van de rampenbestrijding en crisisbeheersing.

investeren in de regie- en netwerkfunctie. Deze spelers moeten immers adequaat samenwerken ten tijde van een ramp of crises. Daartoe moeten ze weten wat hun bijdrage is, voldoende voorbereid zijn en weten met wie ze op welke wijze moeten samenwerken. Dat is de opgave waar het veiligheidsbureau voor staat.

De basis blijft dat de hulpdiensten, gemeenten en andere crisispartners, hun eigen verantwoordelijkheid blijven invullen. De ambulance, politie, bevolkingszorg en brandweer moeten er zijn als het nodig is om de juiste kwalitatieve inzet te leveren. Maar de voorbereiding op de gezamenlijke inzet en de coördinatie wordt belegd bij het veiligheidsbureau. Daar kan gewerkt worden aan een betere communicatie naar burgers zodat zij voldoende op de hoogte zijn van de risico's in het gebied en ook een handelingsperspectief krijgen aangereikt. Het bureau werkt ook aan de informatievoorziening tussen partners zodat iedereen voorzien is van de juiste informatie over het incident. Ook wordt door het veiligheidsbureau toegezien op de geleverde kwaliteit door alle betrokken crisispartners; wordt de bijdrage geleverd?, wat kan beter? en hoe gaat het samenspel? Dit alles om een adequate respons te garanderen en de zelfredzaamheid van burgers en bedrijven bij branden, ongevallen, rampen en crisis te vergroten.

Landelijke samenwerking en samenwerking met VR Noord-Limburg intensiveren

De VRZL zal steeds meer samenwerken met andere veiligheidsregio's en het Instituut Fysieke Veiligheid als kennis- en expertisecentrum. Daar waar mogelijk, zijn efficiënte samenwerkingsconstructies georganiseerd en wordt gebruik gemaakt van landelijk beschikbare modellen, plannen etc. om de inspanningen te beperken en de kwaliteit te borgen. Daarmee wordt geld bespaard in de uitvoering. Met de Veiligheidsregio Noord-Limburg (VRLN) wordt zelfs een intensieve samenwerking georganiseerd. Op basis van een reeds lopende verkenning, zal in 2017 worden bezien op welke onderdelen een verdergaande samenwerking kan bijdragen aan het reduceren van de kwetsbaarheid en het verbeteren van de kwaliteit in de VRZL. Randvoorwaarde is wel dat huidige knelpunten in de crisisbeheersing worden opgelost. Vanuit deze basis kan intensievere samenwerking met de VRNL een bijdrage leveren aan de doorontwikkeling.

Doelmatigheid in uitvoering van de programma's

Naast de taken op het gebied van de rampenbestrijding en crisisbeheersing wordt voor alle gemeenten ook invulling gegeven aan de brandweezorg. In de begroting zijn daarom een tweetal directe programma's te onderscheiden: het programma rampenbestrijding en crisisbeheersing en het programma brandweezorg. Daarnaast kent de begroting een ondersteunend programma (overhead): ondersteuning. Deze indeling is overigens primair inhoudelijk dus niet organisatorisch. Op sommige onderdelen zijn vervolgens slimme combinaties gemaakt in de taakuitvoering, zoals in de beleids- en bestuursondersteuning en in andere ondersteunende functies. Ook in de aansturing is een koppeling aangebracht; de directeur veiligheidsregio is eindverantwoordelijk (directeur brandweer).

Ontwikkeling vraagt capaciteit en kwaliteit

Door het op deze wijze te organiseren, wordt gewerkt aan het oplossen van de genoemde knelpunten in de taakuitvoering op een doelmatige wijze.³ Helaas is het gat tussen de opgave en beschikbare middelen te groot en zal aanvullende capaciteit en kwaliteit toch nog noodzakelijk zijn. De noodzakelijke aanvulling omvat 8 fte aan personeel plus 1 fte in flexibele middelen. Het gaat hierbij grotendeels om andere deskundigheid en andere vaardigheden, dan die er nu aanwezig zijn in de VRZL. De doorontwikkeling vraagt meer competenties op het gebied van regievoeren, werken in netwerken en bestuurlijke sensitiviteit. Door een juiste selectie zal aandacht zijn voor de kwaliteit van de medewerkers, die die taken in het nieuw te vormen veiligheidsbureau gaan uitvoeren. Daarnaast zullen de manager en directeur sturen op de gewenste cultuur en werkwijze binnen het bureau én in de relatie met de hulpdiensten en partners.

³ Zie ook 'second opinion taakuitvoering,

Financiële consequenties

Financiële ontwikkeling tot nu toe

Dat de taakuitvoering onder de maat is, heeft alles te maken met de financiële positie van de VRZL op dit moment. De bezuinigingen in de Rijksbijdrage en bij gemeenten hebben grote druk gelegd op de exploitatie van de veiligheidsregio. In de afgelopen jaren is gewerkt vanuit die financiële taakstelling en is invulling gegeven aan de opgaven, zoals die zijn gesteld. Dat vroeg het optimaal benutten van bestaande capaciteit en kunde, het maken van keuzes in de taakuitvoering en eventuele aanvulling met incidentele middelen. Alleen met dit 'kunst en vliegwerk' zijn de taken in de afgelopen jaren nog uitgevoerd. Maar op deze wijze is de uitvoering zeer kwetsbaar georganiseerd. De grenzen van deze oplossingen zijn nu bereikt; er is een grote disbalans ontstaan tussen inhoud en middelen. Dat wordt inmiddels ook zichtbaar in de uitvoering, ook in de begroting.

De landelijke overheid en gemeenten hebben de afgelopen jaren aangestuurd op bezuinigingen binnen iedere kolom, waarmee de multidisciplinaire bijdrage vaak niet meer voldoende kon worden ingevuld. Daarnaast vroegen de genoemde ontwikkelingen steeds meer van de coördinatiefunctie, waarop de formatie en het budget niet waren toegesneden. Die bezuinigingen vanuit de Rijksoverheid hebben te maken met een taakstelling op de Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR). In de afgelopen vier jaar is de BDuR gedaald met 1,5% per jaar. Naast deze directe bezuinigingen hebben het rijk en landelijke organisaties -zoals het Veiligheidsberaad- taken overgedragen zonder hiervoor budget beschikbaar te stellen (indirecte bezuinigingen) of ervoor gekozen deze middelen af te romen van de BDuR te financieren. Ook de bijdrage van de gemeenten is niet meegegroei met de beleidsopgave die er lag.

Budgettaire consequenties

De genoemde knelpunten in de taakuitvoering zijn dermate urgent dat een nieuw perspectief van rampenbestrijding en crisisbeheersing noodzakelijk is. Er is daarbij kritisch gekeken naar hoe de taakuitvoering in de VRZL doelmatig georganiseerd kan worden. Dat sluit ook aan bij de huidige tijdsgeest waarin ook voor veiligheid scherp naar de financiën gekeken moet worden. De personele en financiële consequenties van dit perspectief heeft de directie – op verzoek van het Dagelijks Bestuur – laten onderzoeken door een externe partij. Er is in 2016 een second opinion uitgevoerd op de door de organisatie gemaakte berekeningen. Deze nieuwe inrichting van de taakuitvoering in één veiligheidsbureau met de slimme samenwerkingsconstructies is daaruit voortgekomen (zie paragraaf 3.3 van de begroting). De daarmee gepaard gaande uitbreiding van het budget voor het programma rampenbestrijding en crisisbeheersing is berekend op € 859.750. Omgerekend naar een bedrag per inwoner is dat circa € 1,43 per inwoner.

Het programma brandweezorg wordt in 2018 binnen de bestaande financiële taakstelling uitgevoerd. In de voorliggende begroting is nu ingezet op een (financieel en inhoudelijk) sobere, maar vooralsnog binnen de beleidskaders passende invulling en op het sluitend maken van de begroting vanuit een bestemming van de egaliseringsreserve bezuinigingen. De bijdrage aan het programma brandweezorg (verdeelsleutel) zal in het kader van de meerjarige bestuurlijke afspraken voor de volgende beleidsperiode met ingang van het begrotingsjaar 2019 punt van bespreking zijn.

Er is voor gemeenten in Zuid-Limburg al sinds enkele jaren een nieuwe financiële werkelijkheid. Op alle gemeentelijke beleidsdomeinen (veiligheid, zorg, welzijn, onderwijs, economie) neemt de maatschappelijke opgave -en daarmee de kosten toe- terwijl door krimp, ontgroening en vergrijzing de gemeentelijke inkomsten verder afnemen. De decentralisaties in 2015, met daaraan gekoppeld een bezuinigingsopgave, is daarvan slechts een voorbeeld. Het is dan ook begrijpelijk dat gemeenten scherp zijn op hun bijdrage voor de VRZL. Daarom is in het meerjarig ontwikkelperspectief gekeken naar een zo'n doelmatig gebruik van middelen.