

Q & A Informatieve raadsbijeenkomsten VNOG maart 2019

De gemeenteraden van de VNOG zijn in drie informatiebijeenkomsten op 5, 6 en 8 maart geïnformeerd over de financiële situatie van de VNOG en de maatregelen om de financiële situatie weer op orde te krijgen. Hieronder vindt u de vaak gestelde vragen en de bijbehorende antwoorden.

Organisatie

1. Hoe is/kon deze situatie ontstaan?

De gemeentelijke commissie (Van der Jagt – Van Arkel) heeft dit onderzocht en concludeert dat dit meerdere oorzaken heeft:

Cultuur

- Houding: 'Het komt wel goed'
- Directeur heeft niet geëscaleerd naar bestuur (pas toen het te laat was)
- Gebrek aan urgentiebesef bij management
- Gebrek aan interne samen- en tegenspraak
- Eilanden tussen afdelingen en afstand MT en organisatie
- Onvoldoende budgetbeheersing en -discipline
- Familiecultuur / Brandweercultuur (niet voldoende aanspreken) (zie ook vraag onder 'cultuur')
- Tegengestelde belangen: VNOG versus lokale posten en gemeenten

De cultuur is door de gemeentelijk Commissie omschreven als een eilandencultuur waar een laissez-faire achtige houding van het management heerste. Verder wordt gesproken van een familiecultuur waar men elkaar niet aanspreekt en waarin de eigen belangen van afdelingen en posten niet altijd stroken met integrale organisatiebelangen.

Organisatie kwam op stoom

- Invullen vacatures en uitvoeren investeringsprogramma
- Meer inhuur in 2018 door vacaturestop

Korte termijn denken MT

- Oorzaak overschotten was onderuitputting
- Geen zero based begroting maar > 20% korting, € 2,4 miljoen
- Te snel inboeken besparingen en stelposten: bijvoorbeeld huur Europaweg

Weeffouten in de begroting

- Loonkosten (inclusief vrijwilligersvergoedingen) is 57% van de begroting: te lage indexering werkt stevig (cumulatief)
- Investerings- en kapitaallasten: o.a. vervangingsinvesteringen exclusief BTW en geen prijsindexering

Beleidskeuzes (al dan niet impliciet)

- Instroom vrijwilligers: werkt door in diverse budgetten
- Omgang met materieel (bijv. 2e leven van economisch afgeschreven voertuigen)
- Harmonisatiekeuzes: kiezen voor dure variant

Niet voldoende beheersen van budgetten

- Onvoldoende budgetdiscipline
- Vrijwilligersvergoedingen. Het gaat hier om: extra inzetten i.v.m. droogte, extra Opleiden Brandwachten, looncompensatie, regelingen die duurder uitpakken dan verwacht zoals de regeling niet repressieve vrijwilligers.

Geen besluiten over 7 knelpunten clusterleden

- Inmiddels is er een voorstel uitgewerkt als bijlage bij de kadernota 2020 -2023

2. Hoe kon het tekort op de loonkosten ontstaan? En hoe kan het dat niemand geconstateerd heeft dat de lonen niet geïndexeerd zijn?

- In 2018 is er een tekort van ruim 1,5 miljoen euro op de personeelskosten en in 2019 € 1,9 miljoen.
- In 2018 zijn extra kosten gemaakt voor externe inhuur.
- Een groot deel van het tekort van ongeveer 1 miljoen (in 2019) wordt veroorzaakt door niet te beïnvloeden factoren, zoals cao-ontwikkelingen en werkgeverslasten.
- De lonen zijn voor 2018 wel geïndexeerd, maar niet voldoende om de effecten van de nieuwe cao en de stijging werkgeverslasten e.d. te kunnen afdekken.
- Dit komt door een verschil in tijd: de deelnemende gemeenten hebben in het verleden met de VNOG afgesproken dat de VNOG maar één keer per jaar middelen mag (bij) vragen, namelijk bij de Kadernota. Dit geldt (dus) ook voor de gevraagde indexering. De Kadernota wordt echter al twee jaar vóór het betreffende begrotingsjaar gemaakt (Kadernota 2020 wordt gemaakt in september 2018). De VNOG moet dan indexeringcijfers gebruiken uit de septembercirculaire en kan niet een recentere circulaire gebruiken.
- Als er na september mutaties voordoen, bijv. als de nieuwe circulaire met de meest recente landelijke indexcijfers verschijnt, of als effecten uit bijv. een afgesloten nieuw cao-akkoord duidelijk worden, dan kan de VNOG dat niet meer verwerken in de Kadernota; er wordt dan onvoldoende geïndexeerd en dan gaan er tekorten ontstaan.
- De gemeenten krijgen via het gemeentefonds de lonen- en prijzen geïndexeerd met de meest recente cijfers. Zij zouden de VNOG dus ook hiermee kunnen compenseren.
- De gemeentelijke commissie (Van der Jagt – Van Arkel) heeft in haar rapport geadviseerd om de indexeringssystematiek tegen het licht te houden en bijv. de mogelijkheid voor een nacalculatie in juni te overwegen. De VNOG gaat, in overleg met de gemeenten, bekijken of dit advies kan worden opgevolgd.

3. Zijn er bij de bezuinigingsdiscussie signalen geweest dat de bezuinigingen destijds te fors waren?

- De taakstelling van € 2,4 mln. is ingevoerd in de veronderstelling dat er lucht in de begroting zat en dat deze in beeld gebracht moest worden. Er is dus een compleet nieuwe begroting vanuit nul (zero based) opgebouwd.
- Echter er is verzuimd de begroting goed door te lichten en aansluiting te maken met de nieuwe begroting.
- Hierdoor zijn weeffouten in de begroting, zoals het niet (voldoende) indexeren van personeelsbudgetten en kapitaallasten, niet aan het licht gekomen en zijn budgetten afgeraamd, waardoor bij de Tweede Financiële Verkenning 2018 wordt aangegeven dat deze opgehoogd dienen te worden.
- De doorgevoerde taakstelling is achteraf bezien, één van de belangrijke oorzaken.
- Er zijn destijds geen signalen afgegeven dat de bezuinigingen te fors waren. De gemeentelijke commissie constateert dat: bestuurlijk taakstellingen zijn opgelegd, waarbij op voorhand al ingeschat kon worden dat deze niet haalbaar waren (dit gaat over 2016). Dit is echter ambtelijk niet aangekaart: het is niet op de bestuurlijke agenda gezet en hierover is ook niet het goede gesprek met het bestuur aangegaan.

4. Is dit alles, kunnen er nog meer aandachtspunten komen?

- Dat weten we helaas nog niet. Recent is bijvoorbeeld gebleken dat de ademluchtapparatuur technisch afgeschreven was maar economisch nog een paar jaar mee moet.

- De directeur die eind januari aangetreden is, wil de organisatie z.s.m. 'in control' hebben maar is zich bewust van een aantal grote financiële risico's, onder meer ten aanzien van demarcatie en RI&E.

5. Hoe komt de organisatie weer 'in control'?

- De opdracht is te zorgen dat de cijfers kloppen: alle leidinggevenden dienen exact te weten wat er binnenkomt en uitgaat en hoe de formatie eruit ziet, wat de bezetting is en de kosten hiervan.
- De nieuwe directeur en het nieuwe hoofd Bedrijfsvoering zitten er bovenop en voeren tweemaandelijks gesprekken met de afdelingshoofden. Deze gesprekken vinden plaats in aanwezigheid van de businesscontroller.
- Daarnaast is het belangrijk dat de cultuur verandert en processen ten aanzien van budgetbeheersing helder zijn en nageleefd worden.

6. Is het feit dat VNOG een van de goedkoopste regio's is, een risico voor onze veiligheid?

Nee, er is een financieel probleem. De kwaliteit van de operationele brandweezorg en crisisbeheersing zijn niet in het geding geweest.

Bestuur

7. Wanneer werd bij het bestuur bekend dat het uitvoeren van de taken niet meer mogelijk was binnen de gestelde budgetten? Wat heeft u toen gedaan, welke maatregelen heeft u genomen?

- De eerste signalen kwamen in het voorjaar van 2018. Toen was er onrust op meerdere posten. Daarop is het project Prio 1 gestart en is een externe projectleider aangetrokken.
- Het tweede signaal werd afgegeven bij de rondvraag van het DB van 5 juli 2018, waarin een fors financieel tekort werd gedeeld. Het DB heeft gevraagd om analyse met structurele en incidentele effecten.
- Ook heeft de voorzitter net na de zomer twee gesprekken met het MT gevoerd.
- Voor de andere leden van het DB is dit vergelijkbaar. De individuele leden hebben wel in 2018 signalen gezien, maar dit is niet besproken in de gezamenlijkheid van het dagelijks bestuur. Dat gebeurde voor het eerst in de zomer van 2018.
- Toen het negatieve beeld bekend werd, heeft het bestuur direct actie ondernomen:
 - ✓ Er zijn beheersmaatregelen genomen.
 - ✓ Er is een gemeentelijke commissie ingesteld om onderzoek te doen naar de oorzaken van het te kort en het doen van verbetervoorstellen (commissie Van der Jagt – Van Arkel).
 - ✓ Er is opdracht gegeven tot een plan van aanpak n.a.v. het rapport van de gemeentelijke commissie.
 - ✓ Het bestuur heeft ingegrepen in de top van de organisatie.
 - ✓ De nieuwe directeur heeft een bestuursopdracht gekregen. Deze opdracht omvat de volgende aspecten: de organisatiestructuur, het besturingsmodel, de werkprocessen en de organisatiecultuur.
- Het dagelijks bestuur kijkt ook zelf kritisch naar haar eigen rol: hebben wij op de juiste momenten de juiste dingen gedaan? Om terug te kijken, maar ook vooruit te kijken om te voorkomen dat een dergelijke situatie zich nogmaals kan voordoen. Het DB heeft besloten tot een zelfevaluatie onder leiding van een extern deskundige: de waarnemend burgemeester van Amstelveen, Bas Eenhoorn. De uitkomsten worden gedeeld met de leden van het algemeen bestuur.

8. Hoe wordt de voortgang van de samenwerking tussen de gemeente en de VNOG gemonitord? Hoe is dat proces vormgegeven, hoe worden signalen opgepakt en tijdig bij het college neergelegd?

- Op iedere bestuursvergadering (zowel AB als DB) wordt de voortgang op het plan van aanpak als standaard agendapunt opgenomen.
- Aansluitend op de Bestuursopdracht aan de directeur is een 'Agenda voor Versterking VNOG' opgesteld. De agenda bestaat uit de te zetten stappen op de korte, middellange en lange termijn.
- De vergadering van het dagelijks bestuur worden voorafgegaan door een commissie Bedrijfsvoering. In deze commissie worden de documenten in de Planning & Controlcyclus besproken.
- De burgemeester maakt deel uit van het DB/AB en volgt de ontwikkelingen nauwgezet en is betrokken bij het verbeterproces.
- De burgemeester informeert het college van B&W frequent.
- Ook is er een periodiek overleg met de financieel ambtenaren van de gemeenten, dat rondom de ijkmomenten in de Planning & Control cyclus bijeen komt (FAO). Dit overleg heeft vooral een informatieve, toetsende en adviserende rol.
- Vanuit het FAO is onlangs het voorstel gekomen om in 2019 een klankbordgroep in te richten die vaker tussentijds bijeenkomt om mee te denken en mee te kijken met de VNOG. Met de voorzitter van het FAO vindt nog afstemming plaats over de start van deze klankbordgroep.

Rol van de raden

10. Hoe beoordeelt u de betrokkenheid van de gemeenteraad bij de ontstane situatie? Hadden de raden eerder kennis kunnen/ moeten nemen van deze situatie?

- 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.
- Op het moment dat het DB de signalen m.b.t. de financiële problematiek in de zomer van 2018 besproken had, zijn maatregelen genomen en is de problematiek geagendeerd in het AB in september.
- Bij brief van 7 november 2018 zijn alle colleges van B&W geïnformeerd over de dreigende tekorten van de VNOG over de jaarrekening van 2018 en de genomen maatregelen.
- Op 25 februari van dit jaar zijn de raden – via de colleges - geïnformeerd over de stand van zaken van het financieel tekort en het vervolgproces.
- Op 5, 6 en 8 maart zijn raadsbijeenkomsten georganiseerd om aan de voorkant – voorafgaand aan de besluitvorming - een nadere toelichting te geven op de stukken die eind maart besproken worden in het AB van de VNOG.
- Gelet op de genoemde knelpunten, zou het niet mogelijk zijn geweest om uw raad eerder te betrekken bij deze situatie. Immers het DB en AB zijn zelf pas rond de zomer hierover geïnformeerd.

11. Kunnen de raden vaker geïnformeerd worden? Kunnen gemeenteraden bijvoorbeeld de dienstverleningsvarianten voorgelegd worden?

- Het algemeen bestuur bespreekt in de bestuurlijke tweedaagse van september de gepresenteerde scenario's over het dienstverleningsniveau.

- Het is de bedoeling dat in aansluiting op deze tweedaagse opnieuw drie raadsinformatiebijeenkomsten worden georganiseerd om de raden bij te praten. De raden kunnen hun burgemeesters input meegeven ten behoeve van de besluitvorming over de scenario's in het AB van 12 december.
- Daarnaast worden de raden, indien er relevante informatie is, tussentijds geïnformeerd, zodat u het gesprek met uw burgemeester zo goed mogelijk kunt voeren.

Financieel technisch

12. Wat zijn de financiële consequenties per gemeente bij ongewijzigd beleid?

Gemeente	percentage voor 2020	Effect Kadernota 2020	Indexering 2020	Bijdragen gemeenten 2020
Aalten	3,27	150.982	40.212	1.507.338
Apeldoorn	21,24	981.486	261.404	9.798.751
Berkelland	5,55	256.506	68.317	2.560.852
Bronckhorst	4,89	226.036	60.201	2.256.654
Brummen	2,42	111.698	29.749	1.115.143
Doetinchem	6,71	310.097	82.590	3.095.879
Elburg	2,64	121.893	32.464	1.216.925
Epe	3,86	178.208	47.463	1.779.155
Ermelo	3,41	157.428	41.928	1.571.693
Harderwijk	5,06	234.075	62.342	2.336.909
Hatterij	1,26	58.385	15.550	582.895
Heerde	2,07	95.493	25.433	953.366
Lochem	4,42	204.244	54.397	2.039.089
Montferland	4,17	192.844	51.361	1.925.277
Nunspeet	3,36	155.089	41.306	1.548.348
Oldebroek	2,69	124.243	33.090	1.240.394
Oost Gelre	3,60	166.410	44.321	1.661.367
Oude IJsselstreek	4,44	205.305	54.680	2.049.680
Putten	2,70	124.979	33.286	1.247.736
Voorst	2,90	133.990	35.686	1.337.700
Winterswijk	3,50	161.693	43.065	1.614.279
Zutphen	5,86	270.916	72.154	2.704.715
Totaal:	100	4.622.000	1.231.000	46.144.143

13. Wat gebeurt er als gemeenten het tekort 2018 niet bijbetalen?

- Gemeenteraden (of leden van het algemeen bestuur) kunnen niet besluiten het tekort van deze gemeenschappelijke regeling, niet te betalen. Gemeenten zijn bij wet verplicht gezamenlijk een negatief jaarresultaat te dragen.
- Dit betekent dat zodra de definitieve jaarstukken bekend zijn, een voorstel wordt opgesteld voor dekking, conform de vastgestelde financiële verdeelsleutel. Dit voorstel wordt behandeld in de vergadering van het algemeen bestuur van 27 juni 2019, samen met de accountantsverklaring.
- Om tekorten in 2019 te voorkomen, wordt aan het bestuur een begrotingswijziging voor 2019 voorgelegd. Reparatie voor de jaren daarna zit in de Kadernota 2020-2023. Indien het bestuur hier niet mee instemt, zullen direct na het AB van juni binnen de VNOG ingrijpende bezuinigingsmaatregelen genomen moeten worden. Aan het huidige niveau van dienstverlening zal dan niet meer kunnen worden voldaan.

14. Wat zijn de financiële gevolgen van de vraagpunten uit het clusterverleden?

- De financiële gevolgen per individuele gemeente voor de afwikkeling van het clusterverleden zijn opgenomen in de Kadernota, bijlage 4.
- Per gemeente is het effect verschillend.

15. Kunt u toelichting hoe de benchmark tussen Veiligheidsregio's van CEBEON is opgebouwd?

De Cebeon cijfers die gepresenteerd zijn in het rapport van de gemeentelijke Commissie betreffen de kosten van elke veiligheidsregio gedeeld door het aantal inwoners van die regio, waarna een bedrag per inwoner volgt. Dit was niet een analyse op de inkomsten uit het gemeentefonds.

- Cebeon heeft de gemeentelijke bijdragen aan veiligheidsregio's geïnventariseerd op basis van begroting 2017 en eventuele actualisaties in de primitieve begrotingen 2018.
- Het betreft bijdragen voor alle taken van de veiligheidsregio's (brandweezorg, het organiseren van de rampenbestrijding en crisisbeheersing en de geneeskundige hulpverleningsorganisatie in de regio), ook als een deel van de taken bij een andere organisatie is belegd, bijvoorbeeld de GGD.
- Er is gecorrigeerd voor bijdragen van extra taken die bepaalde veiligheidsregio's uitvoeren die buiten de reikwijdte van art.8 Wvr vallen, zoals ambulancezorg, publieke gezondheidszorg (o.a. infectieziektebestrijding) en veiligheidshuizen.
- Er zijn echter verschillen tussen Veiligheidsregio's die invloed kunnen hebben op het kostenniveau. Zo is een deel van de huisvestingskosten van de VNOG niet in de cijfers van Cebeon opgenomen. Dat is bij een aantal andere Veiligheidsregio's ook het geval.

Kortom, de cijfers van Cebeon geven een indicatief beeld.