

# Evaluatie financieringsystematiek en evaluatie takenpakket

## Veiligheidsregio Twente

21 januari 2015  
Definitieve versie



# Inhoudsopgave

## Managementsamenvatting

1. Inleiding
2. Taakanalyse
3. Toekomstscenario's taken en taakuitvoering
4. Nulsituatie
5. Mogelijke verdeelmodellen
6. Vergelijking verdeelmodellen
7. Bestuurlijke ronde
8. Transitiepad

## Bijlagen

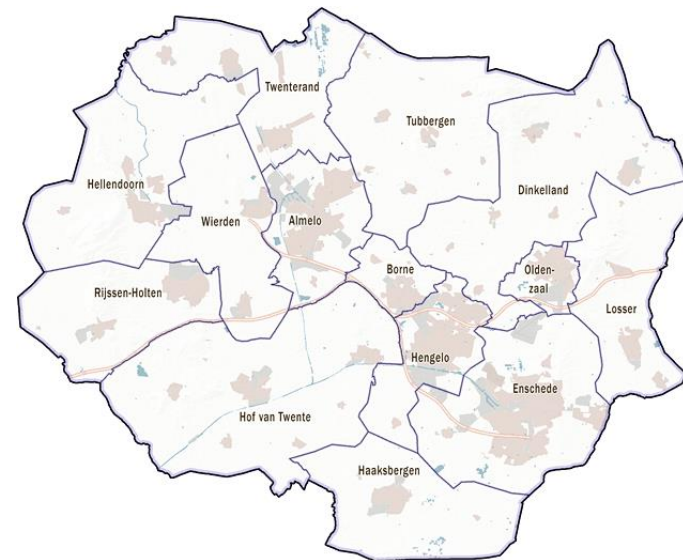
# 1. Inleiding

# 1.1 Achtergrond

Veiligheidsregio Twente (VRT) is een samenwerkingsverband van veertien gemeenten en hulpverleningsdiensten in Twente. De samenwerking betreft de gemeenten Almelo, Borne, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen, Hellendoorn, Hengelo, Hof van Twente, Losser, Oldenzaal, Rijssen-Holten, Tubbergen, Twenterand en Wierden, met in totaal circa 625.000 inwoners (1 januari 2012). De VRT voert taken uit op het gebied van brandweezorg, rampenbestrijding, crisisbeheersing, geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen en handhaving van de openbare orde en veiligheid. Deze taken zijn bij wet opgedragen.

De VRT is sinds 1 januari 2011 een zelfstandige entiteit en heeft een algemeen bestuur (AB) dat bestaat uit de burgemeesters van Twente. Het dagelijks bestuur (DB) bestaat uit vijf burgemeesters die een cluster vertegenwoordigen. De ambtelijke organisatie van VRT bestaat uit vier kolommen: brandweer, politie, GHOR en gemeenten. Deze vier kolommen zijn als zelfstandige organisatieonderdelen verantwoordelijk voor de uitvoering van de wettelijke taken. Onder verantwoordelijkheid van het regionale bestuur werken zij multidisciplinair innovatief samen, maar zorg ieder voor kwalitatief goede monodisciplinaire taakuitvoering. Multidisciplinaire taken staan onder regie van het Veiligheidsbureau.

Samenwerking en een gezamenlijke aanpak staat centraal in de visie van VRT (“Samen werken aan een Veilig Twente”). Hiertoe behoort niet alleen samenwerking tussen de vier kolommen, maar ook het tot stand brengen van een efficiënte, duurzame en innovatieve samenwerking met andere partners in veiligheid, zoals het waterschap, Defensie, Openbaar Ministerie en de provincie. VRT heeft de ambitie uitgesproken om te komen tot méér veiligheid, met de beschikbare mensen en middelen.



## 1.1 Achtergrond (vervolg)

Met ingang van 1 januari 2013 is de brandweer Twente geregionaliseerd en is de brandweertaak overgedragen aan VRT. In het daaraan voorafgaande traject van ontvlechting is met gemeenten consensus bereikt over de startbijdrage aan de rode kolom van de organisatie. Deze bijdrage is grotendeels historisch bepaald. Daarmee wordt recht gedaan aan de keuzes die gemeenten individueel hebben gemaakt op gebied van brandveiligheid en brandweertzorg. Sinds 2013 hanteert VRT een financieringsmodel dat bestaat uit twee boxen waarbij de kosten van de taken op Twentse schaal worden toegerekend o.b.v. inwonertal. De kosten van de voormalige lokale brandweertaken worden in beginsel versleuteld o.b.v. de gefixeerde, genormaliseerde begroting. De sleutel is alleen gecorrigeerd voor de individuele bijstelling van de startbijdrage per gemeente, zoals vastgelegd in het overdrachtdossier (Programmabegroting 2014). De invloed van lokale beslissingen in het verleden op de kosten van Brandweer Twente neemt naargelang de tijd echter in gewicht af. Mede om deze reden is een evaluatie van de financieringssystematiek afgesproken. Deze is in het laatste kwartaal van 2013 gestart.

Tegelijkertijd verslechterde de financiële situatie bij gemeenten. Als gevolg daarvan werd de roep om aanvullende bezuinigingen op VRT steeds luider. Op 30 juni jl. is de lopende bezuinigingsopgave (van € 4,8 mln, gerekend vanaf dienstjaar 2011) dan ook opgehoogd met € 1,3 mln. Aanvullende bezuinigingen zijn echter niet zonder ingrepen in het takenpakket te realiseren. VRT heeft primair tot doel de Wet Veiligheidsregio's uit te voeren en meer in het bijzonder de taken zoals beschreven in artikel 10 hiervan. Daarnaast voert zij wettelijke adviestaken uit. Naast de wettelijke taakstelling voert VRT ook niet-wettelijke taken uit, zoals onderhoud van niet-gemeenschappelijk materieel (dienstvoertuig niet-forensische dienst) of advisering bij grootschalige evenementen. Omdat ingrepen in deze takenpakketten vrijwel onontkoombaar zijn bij bezuiniging, is met de gemeenten afgesproken om in aanvulling op de technische discussie over de financiering van taken ook een kritische blik te werpen op het takenpakket van de organisatie. Dit vanuit het perspectief van de huidige situatie en mogelijkheden voor vernieuwing, een opgave die tevens past in het kader van innovatief (samen)werken.

Beide ingrediënten, dus zowel de taak als de financiering van die taak, vormen onderwerp van studie.

## 1.2 Doelstelling onderzoek

### Kom tot innovatieve toekomstscenario's in het kader van taken en taakuitvoering en een duurzaam en transparant kostenverdeelmodel met realistisch transitiepad voor de Veiligheidsregio Twente

De doelstelling van dit onderzoek is tweeledig en als volgt:

1. Evalueer het takenpakket van de Veiligheidsregio Twente aan de hand van de productbegroting 2013/2014. Deze scan moet zich richten op het primaire taakveld (dus de producten en diensten die ook feitelijk aan de maatschappij (burgers, bedrijven en overheden) worden afgezet). Doel van de scan is om de primaire taak nader te typeren en te komen tot toekomstscenario's van (nieuwe) taken en taakuitvoering in het kader van innovatie en bezuiniging.
2. Evalueer de huidige financieringssystematiek, inventariseer alternatieve financieringsvormen en ontwikkel een kostenverdeelmodel dat de kosten van Veiligheidsregio Twente verdeelt over de gemeenten in de regio. Dit model dient een financieel meerjarenperspectief aan gemeenten te bieden op basis van rechtvaardige verdeling van lasten, waar mogelijk gekoppeld aan uniforme kwaliteitscriteria. Het model moet transparant en duurzaam zijn en moet, op basis van objectieve criteria, leiden tot een rechtvaardige verdeling van lasten.

Hierbij gelden de volgende aanvullingen en randvoorwaarden:

- Het onderzoek richt zich op de kerntaken van de Veiligheidsregio. Dit betekent dat het onderzoek zich beperkt tot brandweertaken, VR-taken GHOR en multitaken
- Gelden voor Functioneel Leeftijdsonslag (FLO) vallen buiten de scope van de opdracht
- Er wordt maximaal aangesloten op de bestaande onderzoeken die reeds zijn uitgevoerd
- De benodigde informatie (financieel en niet-financieel) wordt aangeleverd door de VRT
- De afspraken met bestuurders en ambtenaren worden gepland via de VRT.

## 1.2 Doelstelling onderzoek (vervolg)

**Kom tot innovatieve toekomstscenario's in het kader van taken en taakuitvoering en een duurzaam en transparant kostenverdeelmodel met realistisch transitiepad voor VRT**

Op basis van de doelstellingen structureren wij het onderzoek aan de hand van onderstaande deelvragen:

### **H.1: Hoe ziet het toekomstbeeld van het takenpakket en de taakuitvoering van VRT eruit in het kader van innovatie en bezuiniging?**

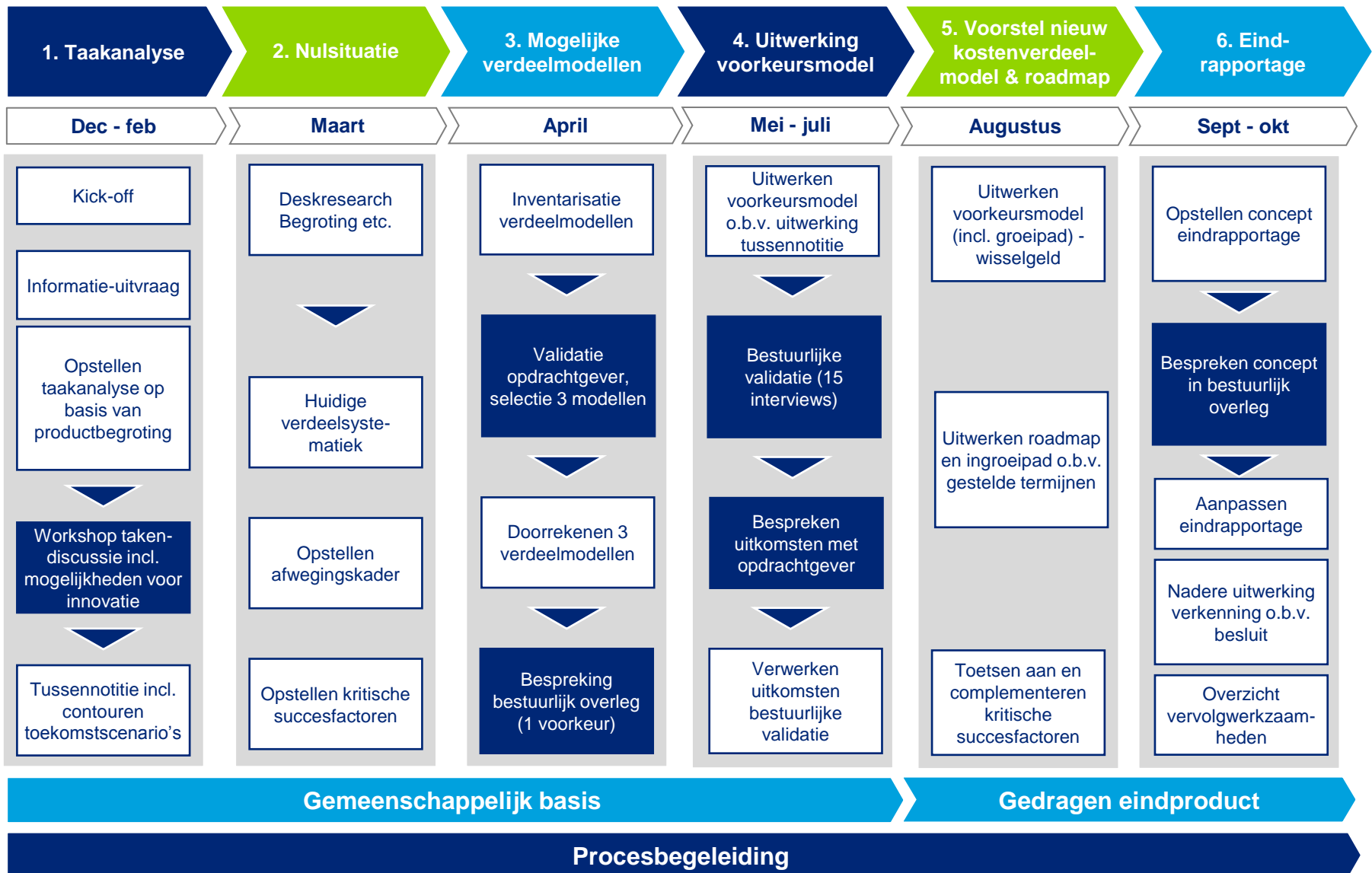
- 1.1. Welke taken/werkprocessen voert VRT (staf, operatie of ondersteunende functies) uit, onderverdeeld naar wettelijke taken, randvoorwaardelijke taken en niet-wettelijke taken (aanvullende taken)?
- 1.2 Wat is de huidige formatie en bezetting van elk van deze taken/werkprocessen?
- 1.3 Wat zijn de personele lasten per taak/ werkproces?
- 1.4 Hoe verhoudt VRT zich op punt 1 t/m 3 tot andere veiligheidsregio's?
- 1.5 (Hoe) is het mogelijk om innovatie en efficiency te realiseren op wettelijke taken, randvoorwaardelijke taken en niet-wettelijke taken (aanvullende taken) door taken op andere wijze te organiseren?

### **H. 2: Wat is een duurzaam en transparant kostenverdeelmodel inclusief een realistisch transitiepad voor VRT?**

- 2.1 Wat is de huidige kostenverdeelsystematiek?
- 2.2 Wat is het afwegingskader voor verdeelmodellen en wat zijn kritische succesfactoren?
- 2.3 Welke verdeelmodellen en alternatieve financieringsvormen zijn er?
- 2.4 Welke verdeelmodellen worden door andere veiligheidsregio's gehanteerd?
- 2.5 Welke drie verdeelmodellen zijn het meest gunstig en wat is de doorrekening van de effecten van deze drie modellen?
- 2.6 Welk verdeelmodel is het voorkeursmodel?
- 2.7 Wat is een realistisch transitiepad?

# 1.3 Onderzoeksaanpak

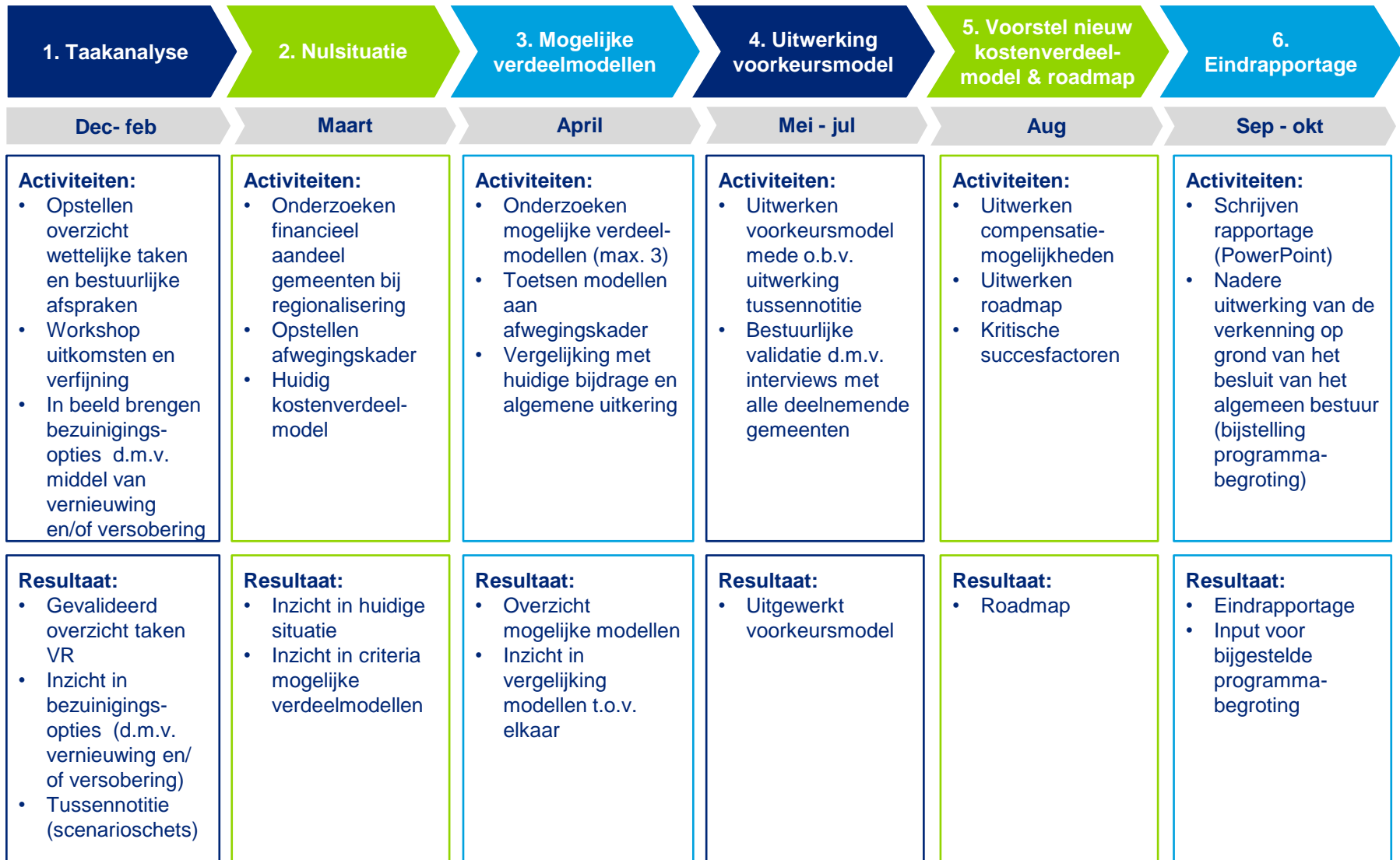
Op basis van analyse van bestaande documenten en onderzoeken, deskresearch, gesprekken en interviews worden toekomstscenario's en een kostenverdeelmodel en transitiepad opgesteld





# 1.3 Onderzoeksaanpak (vervolg)

## Specificatie van de activiteiten



## 2. Taakveldanalyse

## 2.2 Taakanalyse en taakveldenmatrix

### Overzicht van taken, producten en typen taken

#### Toelichting taakveldenmatrix

Een belangrijk onderdeel van het onderzoek is het verkrijgen van inzicht in wettelijke taken, randvoorwaardelijke taken en niet-wettelijke taken (aanvullende taken) die worden uitgevoerd door staf en ondersteuning. Hoewel bij elke veiligheidsregio (of brandweerorganisatie) de uitvoering op een andere manier is georganiseerd, is er in veel gevallen een groot aantal overeenkomsten te herkennen in zowel het primaire - als ondersteunende proces.

Om inzicht te krijgen in de wettelijke taken, randvoorwaardelijke taken en niet-wettelijke taken (aanvullende taken) dient een overzicht te worden opgesteld van de activiteiten in het primaire en ondersteunende proces. Deze activiteiten zijn in een taakveldenmatrix weergegeven. Deze matrix kent de volgende hoofdcategorieën/taakvelden werkprocessen voor het primaire en ondersteunende proces van veiligheidsregio's en brandweerorganisaties:

1. Concern control & -advies	6. Doorontwikkeling veiligheidsorganisatie/brandweerorganisatie
2. Strategie & beleid	7. Brandweertaken
3. Administratieve PIOFACH-taken	8. GHOR-taken
4. Communicatie	9. Gemeentetaken
5. Crisis- & risicobeheersing	10. Meldkamer

Op de volgende slide is beschreven welke producten en taken er binnen deze taakvelden vallen en of dat deze specifieke producten en taken wettelijk, randvoorwaardelijk of niet-wettelijk zijn.

## 2.2 Taakanalyse en taakveldenmatrix

### Overzicht van taken, producten en typen taken

Uit onderstaande tabel blijkt dat met name de taakvelden Crisis- en risicobeheersing, Brandweertaken, GHOR-taken, Gemeentetaken en de Meldkamer een wettelijk karakter kennen. Om deze goed te kunnen uitvoeren zijn de taakvelden Concern control & -advies, Strategie, Administraties PIOFACH-taken en Communicatie een randvoorwaarde. Doorontwikkeling van de VRT is voornamelijk aanvullend.

Taakveld	Product	Wettelijk/ randvoorwaardelijk/ aanvullend
<b>1. Concern control &amp; -advies</b>	Advisering bestuur, directie en management	Randvoorwaardelijk
	Disciplinaire ondersteuning bestuur, directie en management	Randvoorwaardelijk

Totaal:

<b>2. Strategie &amp; Beleid</b>	Strategie- & Beleidsontwikkeling	Randvoorwaardelijk
	Multidisciplinaire Organisatiebeleidsplanning	Randvoorwaardelijk

Totaal:

<b>3. Administraties PIOFACH-taken</b>	Personele diensten (HRM)	Randvoorwaardelijk
	Planning	Randvoorwaardelijk
	Financiën	Randvoorwaardelijk
	Informatievoorziening	Randvoorwaardelijk
	Facilitaire diensten	Randvoorwaardelijk
	Facilitaire diensten ondersteunend aan repressie	Randvoorwaardelijk
	Bureau-uitvoering	Randvoorwaardelijk

Totaal:

<b>4. Communicatie</b>	Interne communicatie	Randvoorwaardelijk/ aanvullend
	Corporate communicatie	
	Risicocommunicatie	Wettelijk
	Crisiscommunicatie	

Totaal:

Taakveld	Product	Wettelijk/ randvoorwaardelijk/ aanvullend
<b>5. Crisis- en risicobeheersing</b>	Advisering risicobeheersing	Wettelijk
	Multi opleiden, trainen en oefenen (MOTO)	Wettelijk
	Multidisciplinaire operationele voorbereiding en planvorming	Wettelijk
	Multidisciplinaire operationele inzet logistiek en materieel	Wettelijk
	Multidisciplinaire evaluatie	Wettelijk

<b>6. Door-ontwikkeling veiligheidsregio/ brandweer organisatie</b>	Doorontwikkeling veiligheidsregio (Ontwikkelprogramma's)	Aanvullend
	Innovatie	Aanvullend
	Kennismanagement	Aanvullend
	Kwaliteitszorg	Wettelijk

<b>7. Brandweertaken</b>	Management	Wettelijk/ Aanvullend
	Proactie	Wettelijk
	Preventie	Wettelijk
	Preparatie	Wettelijk
	Repressie	Wettelijk
	- Repressie (vrijwillig)*	
	Evaluatie & nazorg	Wettelijk
	Bedrijfsschool	Aanvullend
	Bedrijfshulpverlening	Aanvullend

<b>8. GHOR-taken</b>	Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio	Wettelijk
----------------------	---	-----------

<b>9. Gemeente taken</b>	Ondersteuning gemeenten	Wettelijk/ Aanvullend
--------------------------	-------------------------	-----------------------

<b>10. Meldkamer</b>	Meldkamer	Wettelijk
----------------------	-----------	-----------

Innovatie randvoorwaardelijk

## 2.3 Formatie en bezetting

### Overzicht van aantal fte's en verdeling over taken per 1-1-2014

	Veiligheidsregio Twente
Aantal gemeenten	14
Totaal aantal inwoners per 1-1-2014	627.000
Oppervlakte (km2)	1632
Referentiecriteri	
Aantal FTE 2014 VRT (begroot)* - totaal	342,75
Aantal FTE 2014 VRT (begroot)* - repressie	92,26
Aantal vrijwilligers	743
Aantal FTE 2014 vrijwilligers**	185,75
Aantal FTE 2014 VRT per 1000 inwoners (excl. vrijwilligers)	1,25
Begroting (€ miljoen)	48,0

\* Exclusief vrijwilligers

\*\* FTE aan vrijwilligers is ¼ van totaal aantal vrijwilligers

Taakveld	Percentage van totaal aantal fte
1. Concern control & -advies	2,06%
2. Strategie & beleid	1,10%
3. Administratie PIOFACH-taken	14,60%
4. Communicatie	0,89%
5. Risico- en crisisbeheersing	1,41%
6. Doorontwikkeling veiligheidsregio/ brandweerorganisatie	1,00%
7. Brandweertaken	78,92%
8. GHOR-taken	1,73%
9. Gemeentetaken	0,20%
10. Meldkamer	3,31%

## 2.3 Formatie en bezetting (vervolg)

### Overzicht van aantal fte's en verdeling over taken/werkprocessen

Dit overzicht geeft op hoofdlijnen (per taakveld) de verdeling van het aantal fte's in relatie tot de benchmark.

Twente kijkt bij taakveld 3 (PIOFACH-taken) af van andere regio's. Het bovengemiddelde percentage is grotendeels te verklaren doordat de VRT het beheer en onderhoud van materieel zelf uitvoert. Andere regio's besteden dit in sommige gevallen uit.

De taakvelden worden opgesplitst in producten. Deze mate van detail wordt weergegeven op de volgende slide.

Taakveld	Formatie VRT		Benchmark	Benchmark Afwijking	
	(FTE)	Percentage	Average (% fte)	Min (-5%)	Max (+5%)
1. Concern control & -advies	10,08	2,06%	2,55%	2,42%	2,68%
2. Strategie & Beleid	5,40	1,10%	0,75%	0,72%	0,79%
3. Administraties PIOFACH-taken	71,47	14,60%	11,16%	10,60%	11,72%
4. Communicatie	4,40	0,89%	1,06%	1,01%	1,11%
5. Crisis- en risicobeheersing	6,94	1,41%	4,07%	3,86%	4,27%
6. Door-ontwikkeling veiligheidsregio/ brandweer organisatie	4,89	1,00%	0,45%	0,42%	0,47%
7. Brandweertaken	386,27	78,92%	79,84%	75,85%	83,84%
8. GHOR-taken	8,47	1,73%	1,85%	1,76%	1,94%
9. Gemeente taken	1,00	0,20%	0,45%	0,42%	0,47%
10. Meldkamer	16,20	3,31%	3,16%	3,01%	3,32%

## 2.4 Totaal Overzicht Taakanalyse

### Deel 1

Taakveld	Product	Formatie VRT		Waarvan Loonsom (€)	Benchmarkgegevens	
		(FTE)	Percentage		Average (% fte)	Loonsom (€)
1. Concern control & -advies	Advisering bestuur, directie en management	2,00	0,41%	€ 123.400	0,87%	€ 111.700
	Disciplinaire ondersteuning bestuur, directie en management	8,08	1,65%	€ 48.200	1,68%	€ 55.100
<b>Totaal:</b>			<b>2,06%</b>		<b>2,55%</b>	
2. Strategie & Beleid	Strategie- & Beleidsontwikkeling	5,40	1,10%	€ 73.600	0,32%	€ 84.777
	Multidisciplinaire Organisatiebeleidsplanning	0,00	0,00%	€ 75.400	0,43%	€ 82.015
<b>Totaal:</b>			<b>1,10%</b>		<b>0,75%</b>	
3. Administraties PIOFACH-taken	Personele diensten (HRM)	7,80	1,59%	€ 66.000	2,20%	€ 66.750
	Planning	3,2	0,65%		0,14%	€ 55.328
	Financiën	3,00	0,61%	€ 69.500	1,47%	€ 65.431
	Informatievoorziening	11,00	2,25%	€ 56.500	1,19%	€ 66.339
	Facilitaire diensten	25,67	5,24%	€ 47.000	2,89%	€ 52.074
	Facilitaire diensten ondersteunend aan repressie					
Onderhoud en beheer	20,80	4,25%	€ 48.800	3,27%	€ 50.629	
<b>Totaal:</b>			<b>14,60%</b>		<b>11,16%</b>	
4. Communicatie	Interne communicatie	3,40	0,69%	€ 59.800	0,99%	€ 62.249
	Corporate communicatie					
	Risicocommunicatie	1,00	0,20%	€ 65.500	0,07%	€ 69.947
	Crisiscommunicatie					
<b>Totaal:</b>			<b>0,89%</b>		<b>1,06%</b>	
5. Crisis- en risicobeheersing	Advisering risicobeheersing	1,00	0,20%	€ 69.000	1,08%	€ 70.532
	Multi opleiden, trainen en oefenen (MOTO)	2,94	0,60%	€ 48.900	1,35%	€ 68.333
	Multidisciplinaire operationele voorbereiding en planvorming	3,00	0,61%	€ 63.000	1,64%	€ 65.731
	Multidisciplinaire operationele inzet logistiek en materieel					€ 54.019
	Multidisciplinaire evaluatie	0	0,00%		0,00%	
<b>Totaal:</b>			<b>1,41%</b>		<b>4,07%</b>	

## 2.4 Totaal Overzicht Taakanalyse

### Deel 2

Taakveld	Product	Formatie VRT		Waarvan Loosom (€)	Benchmarkgegevens	
		(FTE)	Percentage		Average (% fte)	Loosom (€)
<b>6. Door-ontwikkeling veiligheidsregio/ brandweer organisatie</b>	Doorontwikkeling veiligheidsregio (Ontwikkelprogramma's)		0,00%	€ 75.500	0,07%	€ 73.689
	Innovatie	1,00	0,20%	€ 75.400	0,02%	€ 98.381
	Kennismanagement	2,00	0,41%	€ 71.800	0,00%	
	Kwaliteitszorg	1,89	0,39%	€ 65.500	0,36%	€ 77.020
<b>Totaal:</b>			<b>1,00%</b>		<b>0,45%</b>	
<b>7. Brandweertaken</b>	Management	5,00	1,02%	€ 84.200	1,95%	€ 80.645
	Proactie	25,50	5,21%	€ 62.400	2,49%	€ 62.843
	Preventie	23,06	4,71%	€ 55.800	6,24%	€ 58.014
	Preparatie	48,70	9,95%	€ 54.400	4,94%	€ 55.047
	Repressie	92,26	18,85%	€ 49.000	46,26%	€ 49.387
	- Repressie (vrijwillig)*	185,75	37,95%	nvt	16,97%	
	Evaluatie & nazorg	3,00	0,61%		0,05%	€ 80.573
	Bedrijfsschool	3,00	0,61%		0,81%	€ 54.912
	Bedrijfshulpverlening		0,00%		0,13%	€ 52.130
<b>Totaal:</b>			<b>78,92%</b>		<b>79,84%</b>	
<b>8. GHOR-taken</b>	Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio	8,47	1,73%	€ 69.400	1,85%	-
<b>9. Gemeente taken</b>	Ondersteuning gemeenten	1,00	0,20%	€ 70.400	0,45%	-
<b>10. Meldkamer</b>	Meldkamer	16,20	3,31%	€ 48.000	3,16%	€ 56.657



## 2.5 Benchmark

### Vergelijking met benchmarkcijfers van de andere regio's gepresenteerd op basis van de taakveldenmatrix

In de benchmark is een vergelijking gemaakt met de gegevens van andere veiligheidsregio's/brandweerorganisaties. De belangrijkste referentiegegevens worden op de volgende slides getoond. Hierbij worden bij ieder product de volgende gegevens getoond:

- Formatie fte's VRT
- Percentage fte's VRT
- Gemiddelde loonsom VRT
- Gemiddeld percentage fte's in benchmark
- Minimum aantal percentage fte's in benchmark
- Maximum aantal percentage fte's in benchmark
- Gemiddelde loonsom in benchmark

In de analyse wordt bij ieder taakveld een korte omschrijving gegeven van wat het taakveld inhoudt. Vervolgens worden verschillen en overeenkomsten tussen de VRT en de gegevens uit de benchmark vergeleken en van commentaar voorzien op de punten 'percentage' en 'loonsom'. Hierbij wordt tevens met kleur aangegeven wanneer de afwijking van VRT ten opzichte van de benchmark met meer dan 5% afwijkt (naar boven of beneden).

**Rood** betekent: VRT zit op dit punt meer dan 5% boven het gemiddelde (negatief ten opzichte van benchmark);

**Groen** betekent: VRT zit hier meer dan 5% onder het gemiddelde (positief ten opzichte van benchmark).

## 2.5.1 Bevindingen benchmark

### Taakveld 1. Concern control & advies

Taakveld	Product	Formatie VRT (FTE)	Percentage	Waarvan Loonsom (€)	Benchmarkgegevens	
					Average (% fte)	Loonsom (€)
1. Concern control & - advies	Advisering bestuur, directie en management	2,00	0,41%	€ 123.400	0,87%	€ 111.700
	Disciplinaire ondersteuning bestuur, directie en management	8,08	1,65%	€ 48.200	1,68%	€ 55.100
Totaal:			2,06%		2,55%	

### Beschrijving

Onder taakveld 1 vallen de activiteiten gericht op de advisering van het algemeen bestuur van de veiligheidsregio/ brandweerorganisatie over alle specifieke mono-taken/-processen binnen de vastgestelde concernkaders. Onder disciplinaire ondersteuning van het bestuur, directie en management vallen onder andere de medewerkers met een secretariële en administratieve functie binnen de organisatie.

### Toelichting Benchmark

**Percentage** – Het percentage voor Advisering bestuur, directie en management ligt iets onder het gemiddelde uit de benchmark. Dit is mogelijk te verklaren doordat er geen hoofd Meldkamer en directeur GHOR in dit taakveld zijn ingedeeld, in tegenstelling tot wat voorkomt in de benchmark. Uit de benchmark blijkt wel dat het laagste en hoogste percentage fte voor dit product erg ver uit elkaar liggen (van 0,26% tot 2,68%). Het percentage voor Disciplinaire ondersteuning is gelijk aan het gemiddelde in de benchmark. Hierdoor komt het totale percentage fte op Concern control & -advies uit op ongeveer het gemiddelde in de benchmark (2,05%).

**Loonsom** – De gemiddelde loonsom voor Advisering komt iets hoger uit dan het gemiddelde uit de benchmark, terwijl de Disciplinaire ondersteuning juist een loonsom heeft rond het gemiddelde uit de benchmark.

## 2.5.2 Bevindingen benchmark

### Taakveld 2. Strategie & beleid

Taakveld	Product	Formatie VRT		Waarvan Loonsom (€)	Benchmarkgegevens	
		(FTE)	Percentage		Average (% fte)	Loonsom (€)
2. Strategie & Beleid	Strategie- & Beleidsontwikkeling	5,40	1,10%	€ 73.600	0,32%	€ 84.777
	Multidisciplinaire Organisatiebeleidsplanning	0,00	0,00%	€ 75.400	0,43%	€ 82.015
Totaal:			1,10%		0,75%	

### Beschrijving

Taakveld 2 is gericht op de strategie en beleidsontwikkeling van de organisatie van de brandweerorganisatie en de Multidisciplinaire beleidsplanning.

### Toelichting Benchmark

**Percentage** – VRT kent een relatief hoog percentage fte's op Strategie- & beleidsontwikkeling ten opzichte van de benchmark (1,1 % t.o.v. 0,32%). Voor wat betreft Multidisciplinaire Organisatiebeleidsplanning is geen formatie opgegeven. In totaal voor het onderdeel strategie & beleid is de formatie echter passend binnen de benchmark bandbreedte.

**Loonsom** – In tegenstelling tot het hogere percentage fte is de loonsom van VRT lager dan het gemiddelde, dat meer dan € 10.000 hoger ligt voor Strategie- & beleidsontwikkeling. De loonsommen voor het taakveld Strategie & beleid liggen hiermee meer dan 5% onder het gemiddelde.

## 2.5.3 Bevindingen benchmark

### Taakveld 3. Administraties

Taakveld	Product	Formatie VRT		Waarvan Loonsom (€)	Benchmarkgegevens	
		(FTE)	Percentage		Average (% fte)	Loonsom (€)
3. Administraties PIOFACH-taken	Personele diensten (HRM)	7,80	1,59%	€ 66.000	2,20%	€ 66.750
	Planning	3,2	0,65%		0,14%	€ 55.328
	Financiën	3,00	0,61%	€ 69.500	1,47%	€ 65.431
	Informatievoorziening	11,00	2,25%	€ 56.500	1,19%	€ 66.339
	Facilitaire diensten	25,67	5,24%	€ 47.000	2,89%	€ 52.074
	Facilitaire diensten ondersteunend aan repressie					
	Onderhoud en beheer	20,80	4,25%	€ 48.800	3,27%	€ 50.629
<b>Totaal:</b>			<b>14,60%</b>		<b>11,16%</b>	

### Beschrijving

Onder administraties PIOFACH-taken worden ondersteunende taken verstaan ten aanzien van Personeel en Organisatie, Financiën, Informatisering & Automatisering, Facilitaire diensten en Huisvesting. Normaliter vallen communicatietaken ook onder de PIOFACH taken, echter deze worden apart inzichtelijk gemaakt (zie taakveld 4).

### Toelichting Benchmark

**Percentage** - De VRT scoort op een aantal onderdelen iets hoger dan de benchmark. Financiën en Planning scoren ongeveer gelijk aan de benchmark. Informatievoorziening, Facilitaire diensten en informatievoorziening hebben daarentegen een afwijking van meer dan 5%, waar bij Informatievoorziening het minimum en maximum in de benchmark erg ver uit elkaar liggen. Het totale percentage is binnen Administraties PIOFACH-taken bij VRT is iets hoger dan het gemiddelde in de benchmark.

**Loonsom** – Waar de loonsom voor Personele diensten en Informatievoorziening bij VRT vrijwel gelijk is aan de benchmark, is de loonsom voor Informatievoorziening en Facilitaire diensten juist veel lager dan de gemiddelde loonsom ( $\pm$  € 10.000 resp. € 5.000,- lager; meer dan 5% afwijking).

## 2.5.4 Bevindingen benchmark

### Taakveld 4. Communicatie

				Benchmarkgegevens		
Taakveld	Product	Formatie VRT (FTE)	Percentage	Waarvan Loonsom (€)	Average (% fte)	Loonsom (€)
4. Communicatie	Interne communicatie	3,40	0,69%	€ 59.800	0,99%	€ 62.249
	Corporate communicatie					
	Risicocommunicatie	1,00	0,20%	€ 65.500	0,07%	€ 69.947
	Crisiscommunicatie					
Totaal:			0,89%		1,06%	

### Beschrijving

Taakveld 4 is gericht op de communicatietaken binnen de organisatie. Communicatietaken vallen normaliter onder de PIOFACH taken, echter zijn nu apart inzichtelijk gemaakt. Hiervoor is gekozen omdat naast de klassieke communicatietaken gericht op corporate en interne communicatie de brandweer ook verantwoordelijk kan zijn voor de 'warme' communicatietaken zoals risico- en crisiscommunicatie.

### Toelichting Benchmark

**Percentage** – Het percentage fte voor Interne Communicatie en Corporate Communicatie is lager dan het gemiddelde in de benchmark, hoewel hierbij het minimum en maximum percentage ver uiteen liggen (van 0,37% tot 2,98%). Het percentage voor Risicocommunicatie en Crisiscommunicatie is juist iets groter dan gemiddeld. Het totale aantal percentage fte op het taakveld Communicatie is hoger dan het totale gemiddelde percentage fte.

**Loonsom** – Over het algemeen is de loonsom van het taakveld Communicatie lager dan het gemiddelde in de benchmark ( $\pm$  € 2.500 op Interne & Corporate communicatie;  $\pm$  € 4.500 voor Risico- & Crisiscommunicatie). Dit betekent een afwijking van meer dan 5% naar beneden.

## 2.5.5 Bevindingen benchmark

### Taakveld 5. Crisis- en risicobeheersing

Taakveld	Product	Formatie VRT		Waarvan Loonsom (€)	Benchmarkgegevens	
		(FTE)	Percentage		Average (% fte)	Loonsom (€)
5. Crisis- en risicobeheersing	Advisering risicobeheersing	1,00	0,20%	€ 69.000	1,08%	€ 70.532
	Multi opleiden, trainen en oefenen (MOTO)	2,94	0,60%	€ 48.900	1,35%	€ 68.333
	Multidisciplinaire operationele voorbereiding en planvorming	3,00	0,61%	€ 63.000	1,64%	€ 65.731
	Multidisciplinaire operationele inzet logistiek en materieel					€ 54.019
	Multidisciplinaire evaluatie	0	0,00%		0,00%	
<b>Totaal:</b>			<b>1,41%</b>			<b>4,07%</b>

### Beschrijving

Het taakveld crisis- en risicobeheersing is gericht op kolomoverstijgende opleiding en training, advisering, evaluatie en gereedstelling van materieel. In een groot aantal regio's zijn deze multilagen belegd op het niveau van de veiligheidsregio.

### Toelichting Benchmark

**Percentage** – Het totale percentage aan fte is véél lager dan gemiddeld in de benchmark, omdat er alleen 2,94 fte staat voor Multi opleiden, trainen en oefenen (MOTO). Een verklaring hiervoor kan zijn dat er bij VRT nog veel taken mono, dus specifiek voor de brandweer, in plaats van multi worden uitgevoerd. Het blijkt dat binnen de benchmark ook diverse andere veiligheidsregio's/brandweerorganisaties géén fte hebben op één van de posities binnen het taakveld Crisis- en risicobeheersing. Oorzaak hiervan kan zijn dat de indeling in producten anders is of dat bepaalde fte's verantwoordelijk zijn voor meer dan één product.

**Loonsom** – De enige loonsom die bekend is binnen Crisis- en risicobeheersing is die op MOTO. Deze is een heel stuk lager dan de gemiddelde loonsom in de benchmark.

## 2.5.6 Bevindingen benchmark

### Taakveld 6. Doorontwikkeling

Taakveld	Product	Formatie VRT		Waarvan Loonsom (€)	Benchmarkgegevens	
		(FTE)	Percentage		Average (% fte)	Loonsom (€)
6. Door-ontwikkeling veiligheidsregio/ brandweer organisatie	Doorontwikkeling veiligheidsregio (Ontwikkelprogramma's)		0,00%	€ 75.500	0,07%	€ 73.689
	Innovatie	1,00	0,20%	€ 75.400	0,02%	€ 98.381
	Kennismanagement	2,00	0,41%	€ 71.800	0,00%	
	Kwaliteitszorg	1,89	0,39%	€ 65.500	0,36%	€ 77.020
<b>Totaal:</b>			<b>1,00%</b>		<b>0,45%</b>	

### Beschrijving

Onder taakveld 6 vallen de activiteiten gericht op de doorontwikkeling van de veiligheidsregio en/of brandweerorganisatie.

### Toelichting Benchmark

**Percentage** – De percentages fte van de VRT liggen voor Innovatie en kwaliteitszorg hoger dan het gemiddelde in de benchmark (op alle producten een afwijking van meer dan 5%). Behalve op Kennismanagement, waar de veiligheidsorganisaties/brandweerorganisaties in de benchmark 0% fte's op hebben, kent VRT een passend percentage. Kwaliteitszorg is echter gelijk aan het gemiddelde in de benchmark. Niet in alle veiligheidsorganisatie/brandweerorganisaties in de benchmark zijn er fte's voor de producten binnen het taakveld, vandaar het dat minimum op ieder product 0% is.

**Loonsom** – Waar de loonsom behorende bij Doorontwikkeling veiligheidsregio bijna gelijk is aan het gemiddeld in de benchmark, zijn de loonsommen voor Innovatie en Kwaliteitszorg juist een stuk lager. Bij Kwaliteitszorg gaat het om zo'n € 11.500 euro; bij Innovatie is het verschil tussen VRT en de benchmark zelfs zo'n € 23.000 (beiden een afwijking van meer dan 5% naar beneden).

## 2.5.7 Bevindingen benchmark

### Taakveld 7. Brandweertaken

Taakveld	Product	Formatie VRT (FTE)		Waarvan Loonsom (€)	Benchmarkgegevens	
		Percentage			Average (% fte)	Loonsom (€)
7. Brandweertaken	Management	5,00	1,02%	€ 84.200	1,95%	€ 80.645
	Proactie	25,50	5,21%	€ 62.400	2,49%	€ 62.843
	Preventie	23,06	4,71%	€ 55.800	6,24%	€ 58.014
	Preparatie	48,70	9,95%	€ 54.400	4,94%	€ 55.047
	Repressie	92,26	18,85%	€ 49.000	46,26%	€ 49.387
	- Repressie (vrijwillig)*	185,75	37,95%	nvt	16,97%	
	Evaluatie & nazorg	3,00	0,61%		0,05%	€ 80.573
	Bedrijfschool	3,00	0,61%		0,81%	€ 54.912
	Bedrijfshulpverlening		0,00%		0,13%	€ 52.130
<b>Totaal:</b>			<b>78,92%</b>			<b>79,84%</b>

### Beschrijving

Taakveld 7 beschrijft onder andere een groot aantal wettelijke taken van de brandweerorganisatie. De wettelijke taken zijn afgeleid van de taken uit de veiligheidsketen (zie tabel) en kunnen gezien worden als de 'kernactiviteiten' van de brandweerorganisatie. Alleen de bedrijfshulpverlening is een aanvullende taak en het management is deels aanvullend en wettelijk.

### Toelichting Benchmark

**Percentage** – Het totale percentage fte bij Brandweertaken is nagenoeg gelijk aan het gemiddelde in de benchmark. Wel zijn er daarbinnen verschillen te vinden. Zo kent de VRT meer fte's op Proactie en Preparatie (afwijking van meer dan 5% naar boven) en juist minder fte's op Preventie en Repressie (afwijking van meer dan 5% naar beneden). De afwijking bij Repressie is met name te verklaren door het grote aantal vrijwilligers bij Repressie (185,75 fte). Dit is ver boven het gemiddeld van 16,97% en zorgt ervoor dat het aantal fte bij Repressie (niet vrijwillig) gedrukt wordt. Evaluatie & nazorg, Bedrijfschool en Bedrijfshulpverlening hebben bij VRT geen fte's.

**Loonsom** – De loonsommen binnen het taakveld Brandweertaken zijn voor alle producten ongeveer gelijk aan de benchmarkgegevens; er is niet een keer een afwijking van meer dan 5%.



## 2.5.8 Bevindingen benchmark

Taakveld 8. GHOR-taken

Taakveld 9. Gemeentetaken

Taakveld 10. Meldkamer

					Benchmarkgegevens	
Taakveld	Product	Formatie VRT (FTE)	Percentage	Waarvan Loonsom (€)	Average (% fte)	Loonsom (€)
8. GHOR-taken	Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio	8,47	1,73%	€ 69.400	1,85%	-
9. Gemeente taken	Ondersteuning gemeenten	1,00	0,20%	€ 70.400	0,45%	-
10. Meldkamer	Meldkamer	16,20	3,31%	€ 48.000	3,16%	€ 56.657

### Beschrijving

Taakveld 8, 9 en 10 beschrijven de GHOR-taken, de Gemeentetaken en de Meldkamer.

### Toelichting Benchmark

**Percentage** – De GHOR-taken worden bij VRT door een vrijwel gelijk of zelfs lager percentage fte uitgevoerd dan bij andere organisaties in de benchmark. Hetzelfde geldt voor de Gemeentetaken (al wijkt deze iets meer dan 5% af naar beneden).

**Loonsom** – Omdat de loonsommen bij GHOR-taken en Gemeentetaken niet bekend zijn in de benchmark, valt er alleen een vergelijking te maken met de loonsom van de Meldkamer. Hierbij blijkt dat het gemiddelde in de benchmark een stuk hoger ligt dan bij VRT ( $\pm$  € 8.500; afwijking van meer dan 5%).

## 2.6 Conclusies deelvragen

Aan de hand van de analyse van de taakveldenmatrix en de vergelijking met de benchmarkgegevens kunnen de eerste deelvragen beantwoord worden:

*1.1. Welke taken/werkprocessen voert VRT (staf, operatie of ondersteunende functies) uit, onderverdeeld naar wettelijke*

*taken, randvoorwaardelijke taken en niet-wettelijke taken (aanvullende taken)?*

Uit de analyse van de taakvelden is gebleken dat met name de taakvelden Crisis- en risicobeheersing, Brandweertaken, GHOR-taken, Gemeentetaken en de Meldkamer een wettelijk karakter kennen. Voor een goede uitvoering hiervan zijn de taakvelden Concern control & -advies, Strategie, Administraties PIOFACH-taken en Communicatie randvoorwaardelijke taken. Doorontwikkeling van de VRT is voornamelijk aanvullend.

*1.2 Wat is de huidige formatie en bezetting van elk van deze taken/werkprocessen?*

Samengevat ziet het beeld op formatie en bezetting (percentage fte) er als volgt uit:

*1.3 Wat zijn de personele lasten per taak/ werkproces?*

De personele lasten per product binnen het taakveld zijn terug te vinden in paragraaf 2.4.

Taakveld	Formatie VRT (FTE)	Percentage
1. Concern control & -advies	10,08	2,06%
2. Strategie & Beleid	5,40	1,10%
3. Administraties PIOFACH-taken	71,47	14,60%
4. Communicatie	4,40	0,89%
5. Crisis- en risicobeheersing	6,94	1,41%
6. Door-ontwikkeling veiligheidsregio/ brandweer organisatie	4,89	1,00%
7. Brandweertaken	386,27	78,92%
8. GHOR-taken	8,47	1,73%
9. Gemeente taken	1,00	0,20%
10. Meldkamer	16,20	3,31%

## 2.6 Conclusies deelvragen (vervolg)

### *1.4 Hoe verhoudt VRT zich op punt 1 t/m 3 tot andere veiligheidsregio's?*

Algemeen beeld is dat de VRT dicht tegen het gemiddelde van de benchmark aanzit waar het de verschillende taakvelden betreft. De meeste afwijkingen zijn goed verklaarbaar en de positieve en negatieve afwijkingen zijn behoorlijk in balans. De paar afwijkingen naar boven zien we in het taakveld Administraties (PIOFACH). Dit zit hem met name in de personele administratie, informatievoorziening, facilitaire diensten en onderhoud en beheer. Deze laatste kan verklaard worden doordat de VRT het onderhoud en beheer in eigen beheer heeft, waar een aantal andere regio's dit hebben uitbesteed. Binnen product strategie- & beleidsontwikkeling zien we dat de VRT gemiddeld ook een hoger aantal fte's heeft. Daar staat tegenover dat de loonsom van deze medewerkers een stuk lager ligt.

De loonsommen zijn voor de overige taakvelden gelijk aan of lager dan de benchmark. In slechts drie gevallen kent VRT een loonsom die meer dan 5% hoger is dan de gemiddeldes uit de benchmark (Advisering bestuur, directie en management, Management (Brandweertaken) en Bedrijfschool). In de helft van de producten is de loonsom juist meer dan 5% lager dan het gemiddelde uit de benchmark. Met name de taakvelden Strategie & beleid en de Meldkamer hebben loonsommen die allemaal meer dan 5% lager zijn dan het gemiddelde. Bij het taakveld Brandweertaken zijn er binnen het primaire proces veel overeenkomsten met de gemiddeldes uit de benchmark te vinden; op dit punt wijkt de VRT dus het minst af van het gemiddelde.

# 3. Toekomstscenario's taken en taakuitvoering

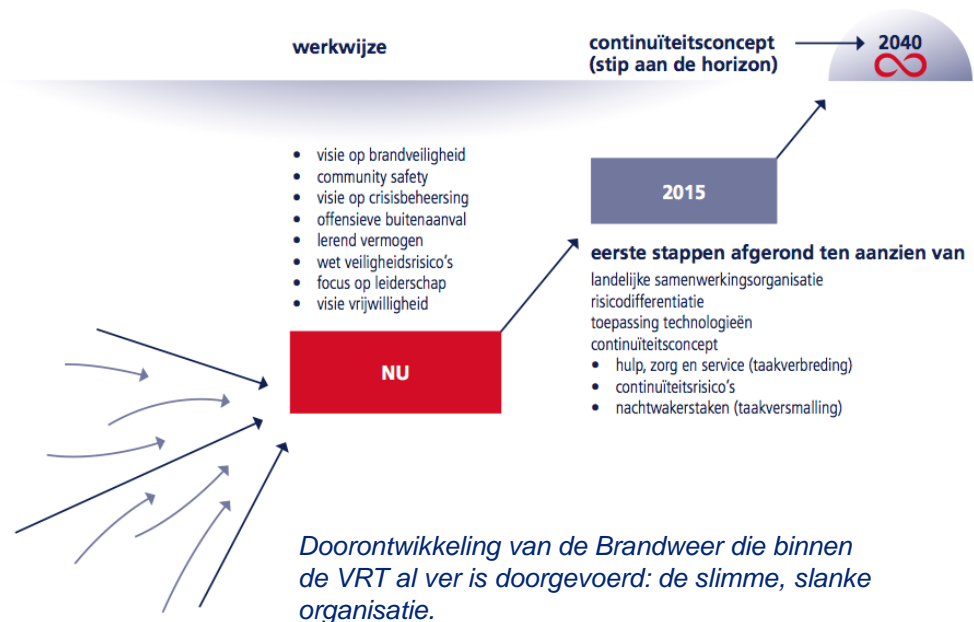
### 3. Toekomstscenario's taken en taakuitvoering (1)

De Nederlandse Brandweer is volop bezig met innovatie. Veel van de innovaties die in ontwikkeling zijn, zullen op langere termijn een (positieve) uitwerking hebben op de kosten én de kwaliteit van brandbestrijding en –preventie in Nederland. Ook de VRT is volop betrokken bij ingrijpende innovaties. Voorbeelden zijn:

- Een nieuwe techniek om een woningbrand van buitenaf te doven.
- Snelle interventie- eenheden voor het bestrijden van kleine branden.
- Een project om jongeren bewust te maken van het belang van brandpreventie.
- Het vinden van alternatieven voor bluswater. Water wordt steeds duurder, dus het is de vraag of de Brandweer over vijftien jaar nog met water kan blussen.

Veel innovatieve ideeën worden bij de brandweerkorpsen zelf ontwikkeld. Door al deze ideeën en opgedane kennis landelijk te bundelen en met elkaar te delen, wordt het innoverend vermogen van de hele brandweer gestimuleerd.

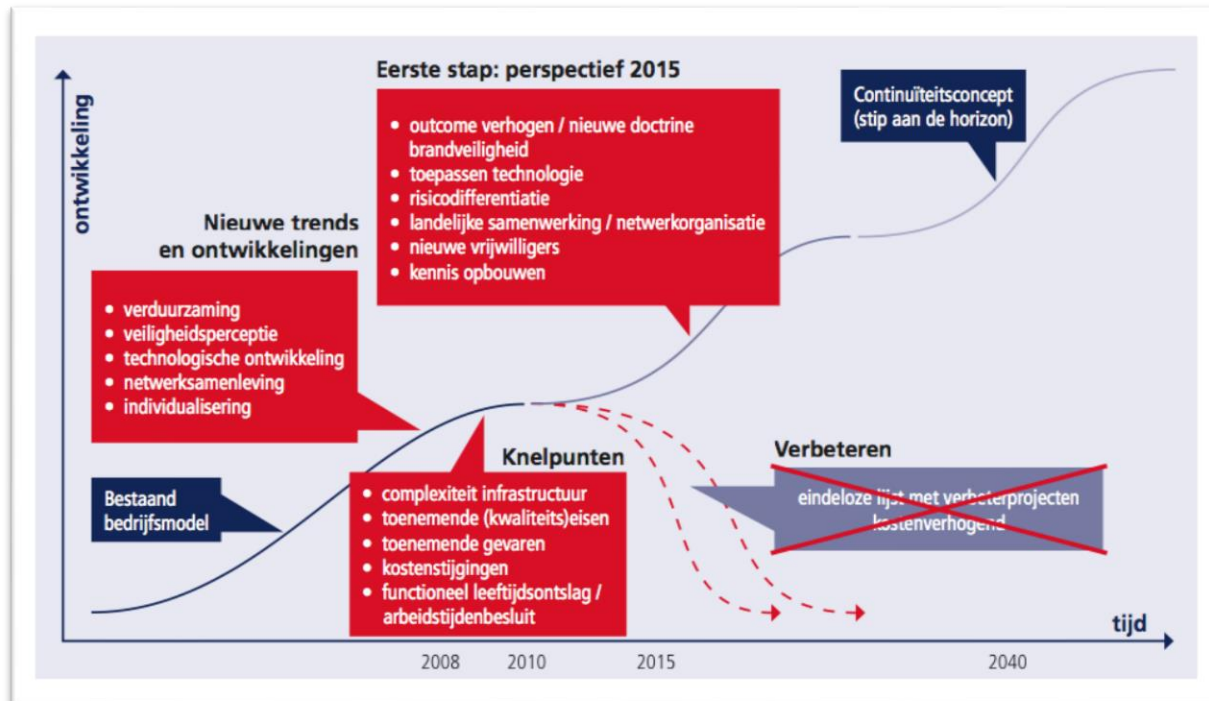
De effecten hiervan zullen echter op langere termijn merkbaar zijn.



### 3. Toekomstscenario's taken en taakuitvoering (2)

Kijkend naar de huidige invulling van de taakuitvoering van de VRT zien wij geen directe mogelijkheden om door korte termijn taakinnovatie te komen tot grotere bezuinigingen. In de bezuinigingsronde van de afgelopen jaren waarin circa 4,8 miljoen is bezuinigd, zijn de meeste mogelijkheden tot 'slimmer werken' al doorgevoerd.

Op langere termijn zien wij wel mogelijkheden tot radicale innovatie. Dit vraagt eerst een aanzienlijke investering, voordat dit zich zal vertalen in (financieel) rendement op langere termijn.



# 4. Huidige situatie

## 4.1 Nulsituatie

### De huidige kostenverdeelssystematiek van VRT is vastgesteld in het Principebesluit

In het Principebesluit zijn kaders en uitgangspunten voor de regionalisering vastgelegd. De financiële paragraaf van het Principebesluit tot regionalisering van 22 februari 2012 stoelt op de financiële foto van de brandweercorpsen, gemaakt in het voorjaar van 2011, op de uitkomsten van het normalisatietraject en aanvullende afspraken over bezuinigingen en de aanwending van incidentele middelen. Om de overgang in de regionalisering te vergemakkelijken voor gemeenten, is voor de korte termijn (2013-2015) besloten tot een financiële tussenstap middels een zogenaamd solidariteitsfonds. Vanaf 2016 vervolgens krijgt de brandweer een additionele taakstelling opgelegd. Op deze manier zijn de effecten van de overgang naar de nieuwe situatie voor alle gemeenten geminimaliseerd. Daarnaast worden voor een beperkt aantal gemeenten kosten gemaakt in het kader van het Functioneel Leeftijdsontslag. De regeling hieromtrent valt buiten het Principebesluit. In de toekomstige kostenverdeelssystematiek zal hier rekening mee worden gehouden. Voor de nieuwe verdeelsystematiek, ingaand vanaf 2016, is afgesproken om herverdeeffecten te minimaliseren.

Waar voorheen iedere gemeente een eigen budget hanteerde voor veiligheidszorg en brandweer, zijn er de afgelopen jaren meer specifieke afspraken gemaakt. Hierbij zijn begrotingen opgesteld voor de VRT en zijn bijdragen van gemeenten aan de VRT vastgelegd. Deze verdeelsystematiek wordt in 2013 gekenmerkt door verdeling via een boxensysteem met twee boxen.

Box 1	Box 2
Brandweer lokaal	Veiligheidsbureau Brandweer regionaal GHOR Gemeenten

In box 1 zijn lokale brandweeractiviteiten ondergebracht op basis van een gefixeerde brandweerbegroting. De startsituatie voor deze box is historisch bepaald en is gestoeld op keuzes uit het verleden voor de opzet van een lokale (repressieve) brandweerorganisatie. In box 2 zitten vervolgens de regionale activiteiten, die worden doorgerekend op basis van inwoneraantal. In het Principebesluit is afgesproken voor de korte termijn (2013-2015) geen activiteiten van de ene naar de andere box over te hevelen.



## 4.1 Nulsituatie (vervolg)

De huidige kosten van VRT zijn verdeeld op basis van historische budgetten en inwoneraantal

Voor de verdeling van de huidige totale bijdrage van gemeenten zijn bij de VRT dus twee verdeelsleutels gehanteerd:

- **Brandweerspecifieke taken in Box 1**

Het bedrag per gemeente is gebaseerd op historische budgetvolumes (de inbreng van gemeenten bij de regionalisering van de brandweer). Deze verdeelsleutel geldt voor 84,9% van de totale bijdrage van gemeenten.

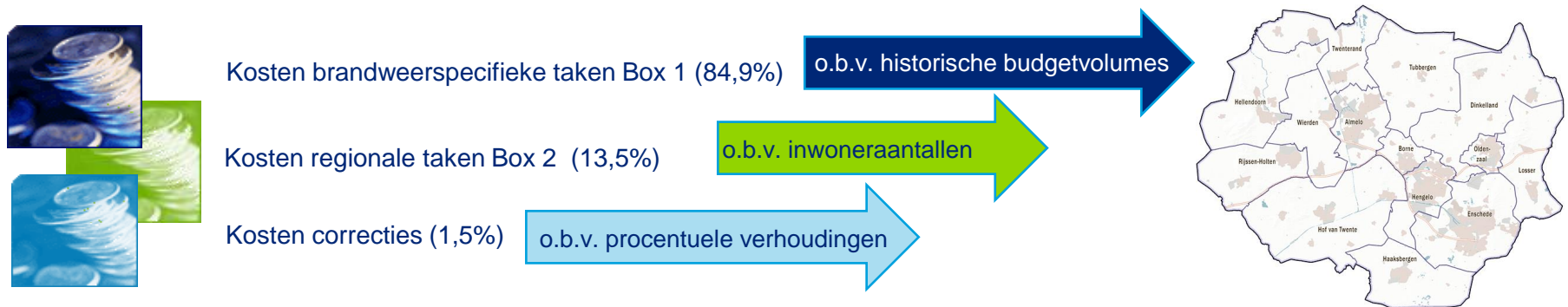
- **Regionale taken in Box 2**

Deze bijdrage betreft de voor iedere gemeente gelijke bijdrage per inwoner, gebaseerd op het solidariteitsbeginsel. Dit geldt voor de volgende taken: Veiligheidsbureau, Brandweer regionaal, GHOR-taken en Gemeentetaken. Deze verdeelsleutel wordt toegepast op 13,5% van de totale bijdrage van gemeenten.

- **Correcties**

Tot slot bestaat de totale gemeentelijke bijdrage voor 1,5% uit correcties voor FLO en huisvesting (voor de gemeenten Almelo, Borne, Enschede, Haaksbergen, Hof van Twente en Hengelo).

De verdeling van de kosten is in 2013 dus als volgt:



Vanaf 2014 is deze verdeling niet meer toegepast; dit is de grondslag geweest voor de procentuele bijdrage van gemeenten die is gefixeerd vanaf 2014.

## 4.3 Conclusie

**Het oude verdeelmodel past niet bij het denken vanuit regionale brandweezorg, is niet transparant en toekomstbestendig en vereist een nieuwe verdeelsystematiek.**

De volgende conclusies worden getrokken ten aanzien van het huidige kostenverdeelmodel:

- Het huidige kostenverdeelmodel van VRT is gebaseerd op het Principebesluit van 2012 en is specifiek ingericht voor 2013-2015
- Het in 2013 gehanteerde verdeelmodel is gebaseerd op twee boxen, namelijk brandweerspecifieke taken en regionale taken
- Deze boxen zijn gebaseerd op historische budgetvolumes resp. op basis van inwoneraantal
- Daarnaast is voor een aantal gemeenten sprake van correcties op FLO en huisvesting
- Ook zijn er taakstellingen en bezuinigingen opgelegd aan gemeenten en is er sprake van een solidariteitsfonds om deze periode te overbruggen
- In het kostenverdeelmodel gehanteerd in de begroting van 2014 wordt deze boxenstructuur losgelaten en is de verdeling minder transparant

Kortom: de basis van het historische verdeelmodel is weinig transparant en gebaseerd op het verleden in plaats van op de toekomst.

Dit betekent dat het noodzakelijk is om onderzoek te doen, zoals reeds aangegeven in het Principebesluit, naar welk toekomstbestendig kostenverdeelmodel met klein herverdeeffect het meest wenselijk is voor VRT. In de volgende hoofdstukken wordt ingegaan op mogelijke verdeelmodellen en wordt een aantal voorkeursmodellen met elkaar vergeleken om tot de voor VRT meest wenselijke verdeelsystematiek te komen.

# 5. Mogelijke modellen

## 5.1 Basisgedachten vergelijking verdeelmodellen

De modellen worden vergeleken op basis van gestelde criteria, zoals rechtvaardigheid en transparantie. Daarnaast worden de modellen vergeleken in relatie tot de huidige bijdrage en de algemene uitkering gemeentefonds

De volgende basisgedachten voor de kostenverdeling worden onderscheiden:

- **Solidariteitsbeginsel** - Kosten worden doorbelast aan alle deelnemende gemeenten
- **Profijtbeginsel** - Kosten worden doorbelast aan de gemeenten die er profijt van hebben
- **Historische budgetvolumes** - Kosten worden doorbelast op basis van inbreng bij de regionalisering van de brandweer
- **Combinatie van bovenstaande** - Voor verschillende kostencategorieën worden verschillende doorbelastingsprincipes gehanteerd

Naast deze basisgedachten kan onderscheid worden gemaakt op de volgende aspecten:

- Verdeelmodellen op basis van **enkelvoudige variabelen**, zoals inwoneraantallen
- Verdeelmodellen op basis van **meervoudige variabelen**, zoals een combinatie van inwoners, kernen, oppervlakte, bebouwing, enz. (Cebeon)

Tot slot kan bij de vergelijking gekeken worden naar de relatie tot de huidige bijdrage en algemene uitkering van het gemeentefonds. Dit zijn geen criteria waaraan de verdeelmodellen op voorhand moeten voldoen, echter het geeft wel inzicht in de (mogelijke) verschillen tussen de modellen. Hierbij wordt gekeken naar:

- In hoeverre wijkt de uit het betreffende verdeelmodel komende bijdrage van de gemeente af van de huidige bijdrage van de betreffende gemeente?
- In hoeverre past de uit het betreffende verdeelmodel komende bijdrage van de gemeente binnen de bijdrage die de gemeente verkrijgt uit de algemene uitkering gemeentefonds (cluster OOV)?

## 5.2 Criteria en randvoorwaarden mogelijke verdeelmodellen

**Criteria voor verdeelmodellen: rechtvaardig, transparant, duurzaam en beperkt herverdeeleffect**

Zoals gesteld in de doelstelling van het onderzoek zijn er diverse **criteria en randvoorwaarden** te noemen waaraan het te kiezen kostenverdeelmiddel zou moeten voldoen. Dit zijn de volgende criteria:

<b>Criterium</b>	<b>Toelichting</b>
Gebaseerd op een rechtvaardige verdeling	Wordt rekening gehouden met het risicoprofiel van gemeenten?
Transparant	Is het model simpel en herleidbaar?
Duurzaam (lange houdbaarheidsdatum)	Is de verdeelsystematiek toekomstbestendig? Oftewel: kan het model rekening houden met veranderingen in financiering, structuurkenmerken of landelijke wijzigingen?
<b>Randvoorwaarde</b>	<b>Toelichting</b>
Beperkt herverdeel effect	Hoe groot is het herverdeeleffect? Gesteld wordt dat een herverdeeleffect van minder dan 5% op Twents niveau beperkt is. Er wordt voor dit criterium niet gekeken naar herverdeeleffecten voor individuele gemeenten.
Kwaliteitseisen	Randvoorwaarde is dat de geleverde output door VRT voldoet aan kwaliteitsnormering, wettelijke eisen en het spreidings- en dekkingsplan.

## 5.3 Verdeelsystematiek andere veiligheidsregio's

Veel gehanteerde verdeelsystematiek zijn het omslaan van de kosten o.b.v. inkomsten gemeentefonds (CEBEON) of o.b.v. inwonersaantallen

Een aantal andere veiligheidsregio's is benaderd om te onderzoeken wat logische verdeelmodellen zouden kunnen zijn. Gekeken is naar veiligheidsregio's die een zelfde ontwikkeling doorgaan en/of een zelfde complexiteit hebben als VR Twente.

- **Veiligheidsregio Noord-Holland Noord** - In verband met de regionalisering wordt momenteel onderzoek gedaan naar het kostenverdeelmodel. Een verdeling op basis van de Cebeon maatstaven wordt hierin als kandidaat meegenomen. Momenteel wordt onderzocht of een verdeelsleutel op basis van de te leveren producten en diensten haalbaar is.
- **Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond** - Gemeenten betalen een bijdrage per inwoner voor de regionale taken van de veiligheidsregio. Gemeenten betalen voor de basis brandweezorg een procentuele bijdrage aan de begroting op basis van het risicoprofiel, in overeenstemming met de Cebeon normering. Aanvullende taken worden vastgelegd in een DVO.
- **Veiligheidsregio Kennemerland** - Op dit moment hanteert Kennemerland een kostenverdeelmodel dat grotendeels is gebaseerd op een bijdrage per inwoner.
- **Veiligheidsregio Haaglanden** - Op dit moment hanteert Veiligheidsregio Haaglanden een kostenverdeelmodel dat grotendeels is gebaseerd op een bijdrage per inwoner. Alleen aanvullend maatwerk (o.a. FLO) worden per gemeente afgerekend. In 2016 wordt deze systematiek geëvalueerd.
- **Veiligheidsregio Hollands Midden** - De gemeentelijke bijdragen aan de VRHM voor de Brandweezorg worden gebracht op het niveau van de Cebeon-norm in het Gemeentefonds. Het AB heeft op 29 januari 2009 besloten dat in het eerste jaar van de nieuwe brandweerorganisatie beleid wordt ontwikkeld opdat de kosten voor brandweezorg in Hollands Midden op termijn kunnen worden gerealiseerd voor het referentiebudget dat gemeenten via het Gemeentefonds ontvangen als fictief budget voor de brandweertaak.
- **Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland** - Voor de financiële verdeelsleutel wordt vanaf 2017 uitgegaan van een bijdrage conform de verhouding van de bijdragen die gemeenten ontvangen in het gemeentefonds voor rampenbestrijding en crisisbeheersing. Voor de periode 2014-2017 geldt een overgangsregeling.
- **Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant** – In 2011 is een verdeelsystematiek o.b.v. CEBEON maatstaven ingevoerd. De gemeentelijk bijdragen sluiten nu aan bij de gemeentelijke inkomsten cluster OOV uit het gemeentefonds.

## 5.4 Mogelijk verdeelmodellen

Gebaseerd op de basisgedachten kunnen zes verdeelmodellen worden onderscheiden

Op basis van de genoemde basisgedachten kunnen er zes verdeelmodellen, enkelvoudig en meervoudig, worden onderscheiden:

- **Verdeelmodel 1:** Verdeling totale kosten VR o.b.v. procentuele verhoudingen zoals vastgelegd in het Principebesluit d.d. 22 februari 2012 (huidige verdeelmodel)
- **Verdeelmodel 2:** Verdeling totale kosten VR o.b.v. Cebeon (solidariteitsbeginsel, meervoudig)
- **Verdeelmodel 3:** Verdeling totale kosten VR o.b.v. inwoneraantallen (solidariteitsbeginsel, enkelvoudig)
- **Verdeelmodel 4:** Verdeling verschillend per kostencategorie (combinatie solidariteits- en profijtbeginsel, enkelvoudig)
  - Verdeling regionale kosten VR o.b.v. inwoneraantallen
  - Verdeling brandweer specifieke kosten o.b.v. inwoneraantallen
  - Verdeling intekentaken o.b.v. profijtbeginsel
- **Verdeelmodel 5:** Conform verdeelmodel 3, echter de verdeling van brandweer specifieke kosten op basis van Cebeon
- **Verdeelmodel 6:** Conform verdeelmodel 3, echter de verdeling van brandweer specifieke kosten op basis van dekkingsplan (verdeling kosten o.b.v. normbedragen)
- **Verdeelmodel 7:** Verdeling van de totale kosten van de VR o.b.v. Brandrisicoprofiel per gemeente (zie ook hoofdstuk 7)

## 5.4 Mogelijke verdeelmodellen: weging aan criteria

	VM 1 huidig	VM2 CEBEON	VM3 Inwoners	VM4 Inwoners & profijt	VM5 Brandweer- specifiek CEBEON	VM6 Brandweer- specifiek Dekkings- plan	VM7 Risiko- profiel
Rechtvaardig	X	√	X	X	√	○	√
Transparant	X	○	√	○	○	X	X
Duurzaam	√	√	X	○	○	○	X
Beperkt herverdeel- effect	√	√	X	X	○	X	X
Kwaliteits- eisen	X	√	X	X	○	○	X

√ voldoet

X voldoet niet

○ neutraal



## 5.5 Te vergelijken verdeelmodellen

### Twee kostenverdeelmodellen worden nader onderzocht op basis van de gestelde criteria

Op basis van de in het verleden uitgevoerde onderzoeken en de rondgang bij andere veiligheidsregio's worden de volgende verdeelmodellen nader onderzocht. Hierbij wordt tevens onderzocht of deze modellen voldoen aan de gestelde criteria (zie ook paragraaf 5.1).

- **Verdeelmodel 1:** Verdeling totale kosten VRT op basis van de verhouding van inkomsten OOV uit het gemeentefonds (Cebeon maatstaven). Hiermee wordt de relatieve verhouding tussen gemeenten bedoeld.
- **Verdeelmodel 2:** Verdeling totale kosten VRT op basis van inwoneraantallen

In het volgende hoofdstuk worden deze verdeelmodellen verder onderzocht en vergeleken met de huidige verdeelsystematiek op basis van historische budgetvolumes.

# 6. Vergelijking verdeelmodellen

## 6.1 Basis vergelijking verdeelmodellen

De modellen worden nader onderzocht en vergeleken met de huidige kostenverdeelssystematiek op basis van gestelde criteria, herverdeeeffecten en het aantal voordeel,- nadeel- en neutrale gemeenten

In de volgende paragrafen worden de drie gekozen kostenverdeelmodellen nader onderzocht en getoetst aan de criteria en randvoorwaarden:

- Rechtvaardig
- Transparant
- Duurzaam
- Beperkt herverdeeeffect

Aan de hand van de volgende symbolen wordt weergegeven of de kostenverdeelmodellen aan deze criteria voldoen:

✓ voldoet

✗ voldoet niet

○ neutraal

Daarnaast wordt gekeken naar het herverdelingseffect en het aantal voordeel-, nadeel- en neutrale gemeenten. In de tabel op de volgende pagina is daarom de toe- of afname van de bijdrage ten opzichte van de huidige bijdrage van gemeenten weergegeven. Hierbij is de zogenoemde stoplichtenmethode toegepast. Een rood stoplicht duidt op een nadelig herverdeeeffect van tenminste 5%. Een oranje stoplicht duidt op een nadelig herverdeeeffect tussen de 0% en 5%. Bij een groen stoplicht resulteert de herverdeling in een financieel voordeel.



## 6.1 Basis vergelijking verdeelmodellen (vervolg)

De modellen worden nader onderzocht en vergeleken met de huidige kostenverdeelssystematiek op basis van gestelde criteria, herverdeeffecten en het aantal voordeel,- nadeel- en neutrale gemeenten

Dit levert het volgende totaalbeeld op:

Kenmerken kostenverdeelmodellen	Huidig KVM	KVM 1	KVM 2
Toelichting	Historisch (Excl FLO).	Verdeling op basis van CEBEON - Brandweer NL	Verdeling op basis van inwoner-aantallen
Gemeentelijke bijdrage	€ 38.590.366	€ 38.590.366	€ 38.590.366
Herverdeling totaal in absolute zin	nvt	€ 1.009.085	€ 2.362.915
Herverdeling als % van gemeentelijke bijdrage (in mln.)	0,0%	2,6%	6,1%
Nadeelgemeenten (>5% negatieve afwijking)	nvt	4	8
Voordeelgemeenten (positieve afwijking)	nvt	7	4
Neutrale gemeenten (0-5% negatieve afwijking)	nvt	3	2

Criteria	Huidig KVM	KVM 1	KVM 2
Rechtvaardig			
Transparant			
Duurzaam			
Beperkt herverdeeffect			
Kwaliteitseisen			

voldoet

voldoet niet

neutraal

Bron: Begroting 2014

Op de volgende pagina's worden de kostenverdeelmodellen nader toegelicht.

## 6.2.1 Verdeelmodel 1: Verdeling totale kosten VRT o.b.v. maatstaven Cebeon – Brandweer Nederland

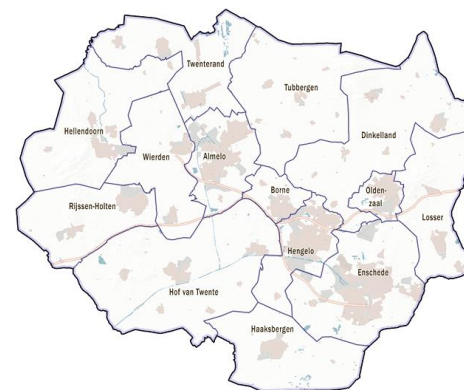
### Verdeelmodel 1 voldoet in grote mate aan gestelde criteria

Verdeelmodel 1 gaat uit van een verdeling van de totale kosten van VRT op basis inkomsten OOV uit het gemeentefonds (Cebeon maatstaven -Brandweer Nederland). Dit verdeelmodel hanteert de verdeelmethodiek, zoals die is toegepast in het voorstel Duurzaam Financien. Het grootste voordeel van dit verdeelmodel is dat het rekening houdt met verschillende kenmerken tussen gemeenten, zoals inwoners, kernen en bedrijvigheid. Ook is de verdeling in lijn met de verhouding van inkomsten voor OOV uit het gemeentefonds, waarbij in dit verdeelmodel rekening is gehouden met indeling van de inkomsten in functie 120 (brandweer en rampenbestrijding). Het model biedt ook de mogelijkheid mee te bewegen met veranderingen in het gemeentefonds. Belangrijk om te melden is dat de bijdrage OOV uit het gemeentefonds per 1 januari 2016 zal worden aangepast. De herijking zal komend jaar plaatsvinden. Dit betekent dat er (lichte) verschuivingen in de bijdragen per gemeente kunnen optreden. In onze berekeningen gaan we uit van een systematiek T-2: voor 2015 wordt ijkjaar 2013 van CEBEON gebruikt, en zo verder.



Totale kosten VRT

Verdeling o.b.v. maatstaven Cebeon

















Criteria	KVM 1	
Rechtvaardig	✓	Houdt geen rekening met risicoprofiel van de verschillen tussen gemeenten
Transparant	○	Alle kosten VR op een hoop (-) Niet ingewikkeld (+)
Duurzaam	✓	Is niet in lijn met de inkomsten vanuit het gemeentefonds
Beperkt herverdeeleeffect	✓	Het herverdeeleeffect is groot (boven 5%)
Kwaliteitseisen	✓	output door VRT voldoet aan kwaliteitsnormering, wettelijke eisen en het spreidings- en dekkingsplan

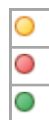
## 6.2.2 Verdeelmodel 1: Vergelijking met huidig KVM




### Verdeelmodel 1 resulteert in vier nadeel-, drie neutrale - en zeven voordeelgemeenten

In het geval van KVM 1 is het totale herverdeeleeffect € 1.009.085, oftewel 2,6% van de gemeentelijke bijdrage (in miljoenen). In dit model zijn er vier gemeenten met een nadelig herverdeeleeffect van meer dan 5%. Dit zijn de gemeenten Borne, Haaksbergen, Oldenzaal en Tubbergen. Voor zeven gemeenten is KVM 1 voordelig. Dit zijn de gemeenten Dinkelland, Enschede, Hellendoorn, Hengelo, Hof van Twente, Losser en Wierden. Drie gemeenten hebben een oranje score, namelijk de gemeenten Rijssen/Holten, Twenterand en Almelo. Voor deze gemeenten is het nadelige herverdeeleeffect relatief (0-5%) beperkt.

Basis	Huidige bijdrage (begroting 2014 excl. FLO)
	2014
Almelo	€ 4.466.556
Borne	€ 999.970
Dinkelland	€ 1.555.315
Enschede	€ 11.318.009
Haaksbergen	€ 1.308.756
Hellendoorn	€ 1.959.630
Hengelo	€ 5.590.358
Hof van Twente	€ 2.367.866
Losser	€ 1.398.791
Oldenzaal	€ 1.667.627
Rijssen / Holten	€ 2.015.356
Tubbergen	€ 1.005.503
Twenterand	€ 1.642.450
Wierden	€ 1.294.179
Twente totaal	€ 38.590.366

KVM 1: Bijdrage o.b.v. CEBEON, subcluster 120 brandweer en rampenbestrijding	Verschil	
	€	%
2014		
€ 4.666.826	€ 200.270	4,5% 
€ 1.164.942	€ 164.972	16,5% 
€ 1.446.007	€ (109.308)	-7,0% 
€ 11.161.176	€ (156.834)	-1,4% 
€ 1.390.824	€ 82.068	6,3% 
€ 1.930.287	€ (29.343)	-1,5% 
€ 5.399.665	€ (190.693)	-3,4% 
€ 2.072.702	€ (295.163)	-12,5% 
€ 1.245.190	€ (153.601)	-11,0% 
€ 1.976.669	€ 309.042	18,5% 
€ 2.040.470	€ 25.114	1,2% 
€ 1.221.889	€ 216.386	21,5% 
€ 1.653.683	€ 11.233	0,7% 
€ 1.220.035	€ (74.144)	-5,7% 
€ 38.590.366	€ -	0,0%



 Neutraal: minder dan 5% afwijking negatief  
 Nadeel: meer dan 5% afwijking negatief  
 Voordeel: positieve afwijking

3 gemeenten  
4 gemeenten  
7 gemeenten

## 6.3 Verdeelmodel 2: Verdeling totale kosten VRT o.b.v. inwoneraantallen

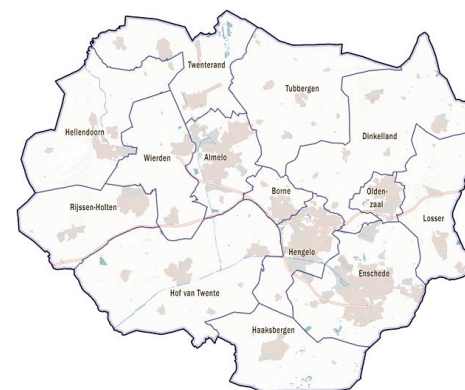
### Verdeelmodel 2 voldoet niet aan gestelde criteria

Verdeelmodel 2 gaat uit van een verdeling van de totale kosten van VRT op basis van inwoneraantallen. Dit verdeelmodel houdt geen rekening met verschillen tussen gemeenten, anders dan inwoneraantallen. De bijdrage is niet in lijn met de inkomsten voor OOV uit het gemeentefonds. Voordeel is dat het een simpel model is. Het herverdeeffect is echter groter dan 5% op totaalniveau.



Totale kosten VRT

Verdeling o.b.v. inwoneraantallen

















Criteria	KVM 2	
Rechtvaardig	X	Houdt geen rekening met risicoprofiel van de verschillen tussen gemeenten
Transparant	✓	Alle kosten VR op een hoop (-) Niet ingewikkeld (+)
Duurzaam	X	Is niet in lijn met de inkomsten vanuit het gemeentefonds
Beperkt herverdeeffect	X	Het herverdeeffect is groot (boven 5%)
Kwaliteitseisen	X	output door VRT voldoet aan kwaliteitsnormering, wettelijke eisen en het spreidings- en dekkingsplan

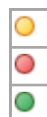
## 6.4 Verdeelmodel 2: Vergelijking met huidig KVM




### Verdeelmodel 2 resulteert in acht nadeel-, twee neutrale - en vier voordeelgemeenten

Bij KVM 2 valt het herverdeeleffect fors hoger uit met € 2.362.915. Dit zorgt voor een herverdeeleffect van 6% van de gemeentelijke bijdrage (in miljoenen). Voor acht gemeenten (Borne, Haaksbergen, Hellendoorn, Oldenzaal, Rijssen-Holten, Tubbergen, Twenterand en Wierden) is dit verdeelmodel sterk nadelig (> 5%). De nadelige effecten voor twee gemeenten (Almelo en Dinkelland) zijn verhoudingsgewijs beperkt. De gemeenten Enschede, Hengelo, Losser en Hof van Twente zijn in dit model “voordeelgemeenten”.

Basis	Huidige bijdrage (begroting 2014 excl. FLO)	
	2014	
Almelo	€	4.466.556
Borne	€	999.970
Dinkelland	€	1.555.315
Enschede	€	11.318.009
Haaksbergen	€	1.308.756
Hellendoorn	€	1.959.630
Hengelo	€	5.590.358
Hof van Twente	€	2.367.866
Losser	€	1.398.791
Oldenzaal	€	1.667.627
Rijssen / Holten	€	2.015.356
Tubbergen	€	1.005.503
Twenterand	€	1.642.450
Wierden	€	1.294.179
Twente totaal	€	38.590.366

KVM 2 Inwoneraantallen	Verschil Huidig KVM	
	€	%
2014		
€ 4.481.049	€ 14.493	0,3% 
€ 1.339.655	€ 339.685	34,0% 
€ 1.603.721	€ 48.406	3,1% 
€ 9.769.314	€ (1.548.695)	-13,7% 
€ 1.497.356	€ 188.600	14,4% 
€ 2.198.945	€ 239.315	12,2% 
€ 4.986.713	€ (603.645)	-10,8% 
€ 2.167.922	€ (199.944)	-8,4% 
€ 1.388.159	€ (10.631)	-0,8% 
€ 1.982.399	€ 314.772	18,9% 
€ 2.315.282	€ 299.925	14,9% 
€ 1.303.708	€ 298.204	29,7% 
€ 2.090.672	€ 448.222	27,3% 
€ 1.465.471	€ 171.292	13,2% 
€ 38.590.366	€ -	0,0%



-  Neutraal: minder dan 5% afwijking negatief
-  Nadeel: meer dan 5% afwijking negatief
-  Voordeel: positieve afwijking

2 gemeenten  
8 gemeenten  
4 gemeenten



## 6.5 Vergelijking mogelijke verdeelmodellen met huidige bijdrage

**Kostenverdeemodel 1 heeft het kleinste herverdeeeffect en het grootste aantal voordeelgemeenten.**

Uit de vergelijking van de verdeelmodellen met de huidige bijdrage blijkt dat kostenverdeemodel 1 voor meer gemeenten positieve effecten heeft en ook in grote mate voldoen aan de gestelde criteria.

- Deze modellen zijn rechtvaardig, omdat er rekening wordt gehouden met het risicoprofiel van gemeenten (o.b.v. Cebeon maatstaven);
- De modellen zijn helder, herleidbaar, maar niet het meest simpel;
- De modellen zijn duurzaam, omdat ze in relatieve zin een link hebben met de inkomsten voor OOV van gemeenten, doordat de Cebeon maatstaven worden toegepast;
- De modellen heeft in absolute zin een herverdeeeffect op totaalniveau die niet uitstijgt boven 5%.

Andere uitkomsten uit de vergelijking zijn:

- Kostenverdeemodel 2 heeft het grootste herverdeeeffect;
- Kostenverdeemodel 2 heeft het grootste aantal nadeelgemeenten;
- Kostenverdeemodel 1 heeft het kleinste herverdeeeffect;
- Kostenverdeemodel 1 heeft het grootste aantal voordeelgemeenten.

## 6.6 Totaaloverzicht effecten verdeelmodellen

Basis	Huidige bijdrage (begroting 2014 excl. FLO)
	2014
Almelo	€ 4.466.556
Borne	€ 999.970
Dinkelland	€ 1.555.315
Enschede	€ 11.318.009
Haaksbergen	€ 1.308.756
Hellendoorn	€ 1.959.630
Hengelo	€ 5.590.358
Hof van Twente	€ 2.367.866
Losser	€ 1.398.791
Oldenzaal	€ 1.667.627
Rijssen / Holten	€ 2.015.356
Tubbergen	€ 1.005.503
Twenterand	€ 1.642.450
Wierden	€ 1.294.179
Twente totaal	€ 38.590.366

KVM 1: Bijdrage o.b.v. CEBEON, subcluster 120 brandweer en rampenbestrijding	Verschil	
	€	%
2014		
€ 4.666.826	€ 200.270	4,5%
€ 1.164.942	€ 164.972	16,5%
€ 1.446.007	€ (109.308)	-7,0%
€ 11.161.176	€ (156.834)	-1,4%
€ 1.390.824	€ 82.068	6,3%
€ 1.930.287	€ (29.343)	-1,5%
€ 5.399.665	€ (190.693)	-3,4%
€ 2.072.702	€ (295.163)	-12,5%
€ 1.245.190	€ (153.601)	-11,0%
€ 1.976.669	€ 309.042	18,5%
€ 2.040.470	€ 25.114	1,2%
€ 1.221.889	€ 216.386	21,5%
€ 1.653.683	€ 11.233	0,7%
€ 1.220.035	€ (74.144)	-5,7%
€ 38.590.366	€ -	0,0%

KVM 2 Inwoneraantallen	Verschil Huidig KVM	
	€	%
2014		
€ 4.481.049	€ 14.493	0,3%
€ 1.339.655	€ 339.685	34,0%
€ 1.603.721	€ 48.406	3,1%
€ 9.769.314	€ (1.548.695)	-13,7%
€ 1.497.356	€ 188.600	14,4%
€ 2.198.945	€ 239.315	12,2%
€ 4.986.713	€ (603.645)	-10,8%
€ 2.167.922	€ (199.944)	-8,4%
€ 1.388.159	€ (10.631)	-0,8%
€ 1.982.399	€ 314.772	18,9%
€ 2.315.282	€ 299.925	14,9%
€ 1.303.708	€ 298.204	29,7%
€ 2.090.672	€ 448.222	27,3%
€ 1.465.471	€ 171.292	13,2%
€ 38.590.366	€ -	0,0%

herverdeeffect in absolute zin

€ 1.009.085

€ 2.362.915

# Conclusie

De belangrijkste conclusies ten aanzien van de taakveldenanalyse en innovatie zijn de volgende:

- Taakvelden: uit de taakveldenanalyse blijkt dat er geen substantiële bezuinigingen kunnen worden gerealiseerd op de organisatie van de VRT. De benchmark met andere Veiligheidsregio's geeft wel een aantal kleine verschillen aan, maar over het geheel bekeken is de VRT efficiënt georganiseerd.
- Innovatie: de eenvoudige innovaties zijn door de VRT reeds doorgevoerd. Ook is de VRT druk doende met meer ingrijpende innovaties. De ervaring leert echter dat hierbij de lasten voor de baten uitgaan en dat derhalve niet op korte termijn kostenreductie als gevolg van innovatie kan worden verwacht.

De belangrijkste conclusies ten aanzien van het kostenverdeelmodel zijn de volgende:

- Het huidige kostenverdeelmodel is op basis van grond van de gehanteerde beoordelingscriteria en randvoorwaarden in deze verkenning niet houdbaar.
- Als er gekeken wordt naar alternatieven voor de huidige systematiek is de conclusie dat verdeling van kosten op basis van CEBEON, subcluster 120 Brandweer en rampenbestrijding het beste alternatief is (regiobreed): het herverdeeleffect is het kleinst, het model is het meest toekomstvast en komt het dichtst in de buurt van een model dat is gebaseerd op het profiel van gemeenten in relatie tot brandweezorg (rechtvaardig).
- Doorrekening van deze verdeelsleutel laat zien dat er uiteindelijk vier gemeenten zijn met een nadelig herverdeeleffect van meer dan 5%. Omdat de CEBEON-sleutel voldoet aan het rechtvaardigheids criterium moet de oorzaak van het effect vooral worden gezocht in het feit dat deze gemeenten historisch gezien minder dan evenredig hebben geïnvesteerd in de brandweezorg.
- We merken op dat bij eventuele invoering van een nieuwe verdeelsystematiek wel gekeken moet worden naar de weging van de structuurkenmerken in het CEBEON model in relatie tot de operationele behoefte bij de individuele gemeenten. Concreet doelen we hierbij op gemeenten waarbij vanuit een operationeel perspectief een andere wijze van invulling van brandweezorg volstaat, terwijl de meer generieke benadering vanuit CEBEON andere brandweervoorzieningen zou veronderstellen. Dit betekent overigens niet dat er een structurele aanpassing van CEBEON noodzakelijk zou zijn, maar wel dat bij de wijze van invoering zorgvuldig wordt gekeken naar deze elementen, zodat een eventueel nadeel enigszins absorbeerbaar wordt.

Advies: indien de Veiligheidsregio Twente zou kiezen voor een ander kostenverdeelmodel, dan adviseren wij om hiervoor het CEBEON model te gebruiken en zorgvuldig de effecten van de structuurkenmerken in het CEBEON model worden meegewogen bij de wijze en tempo van invoering.

# 7. Bestuurlijke ronde

## 7.1 Bestuurlijke ronde

Naar aanleiding van de gesprekken die in het AB van de VRT hebben plaatsgevonden en om zorgvuldigheid in dit bestuurlijk sensitieve traject te waarborgen is in het najaar een bestuurlijke ronde gehouden, waarbij alle burgemeesters van de betrokken gemeenten zijn gesproken. De uitkomsten van deze ronde leveren samenvattend het volgende beeld op:

- **De meeste gemeenten** zijn van mening dat herijking (op termijn) van het kostenverdeelmodel noodzakelijk en wenselijk is. Ook zijn allen van mening dat een meer objectief model wenselijk is. Dit is in lijn met het besluit dat is genomen bij de vorming van de Veiligheidsregio. Het besef is nadrukkelijk aanwezig dat de huidige kostenverdeelmethodiek niet meer (voldoende) in relatie staat met de brandweezorg en de daaraan gekoppelde investeringen regiobreed. Ook is het besef aanwezig dat gemeenten brandweezorg niet (meer) moeten en willen benaderen vanuit een individueel perspectief, maar dat regionaal denken noodzakelijk is.
- **Voordeelgemeenten** zijn unaniem voorstander van invoering van het CEBEON model en zouden dit graag op korte termijn gerealiseerd zien. Allen zijn zij ook op grond van de inhoud van mening dat dit een duurzaam en transparant model is
- **Neutrale gemeenten** zijn verdeeld over de noodzaak om over te gaan op een nieuw verdeelmodel. Een aantal is van mening dat gegeven de complexe dossiers die nu (financieel) bij gemeenten worden belegd de timing niet optimaal is en er wellicht op een ander moment moet worden overgegaan op een ander verdeelmodel.
- **Nadeelgemeenten** zijn zich veelal bewust van het feit dat herijking (op termijn) wenselijk is. Zij geven wel aan dat een hogere bijdrage een belangrijk vraagstuk met hun eigen achterban zal opleveren. Een aantal geeft ook aan dat de indruk bestaat dat zij “bij iedere herverdeling aan de beurt zijn”. Zij geven ook aan dat een uitwerking van een nieuw “Twents model” op basis van risicoprofiel wenselijk zou zijn.

In de bestuurlijke ronde is ook de suggestie gedaan om de mogelijkheden van een Twents model te verkennen. Bijvoorbeeld een financieringsmodel op basis van het risicoprofiel of het dekkingsplan. In hoofdstuk 5 zijn deze alternatieven reeds op grond van de beoordelingscriteria als “niet bruikbaar” gekwalificeerd. In de navolgende sheets is deze kwalificatie nader gemotiveerd.

## 7.2 Verdere argumentatie (1)

Naar aanleiding van de bestuurlijke ronde en het verzoek van een aantal om een uitwerking van een model op basis van risicoprofiel op te nemen in de rapportage is een verkenning geweest van de mogelijkheden om dit te realiseren. Ook zijn er wat “vingeroefeningen” uitgevoerd om een mogelijk effect van een dergelijk model te inventariseren. Duidelijk is in ieder geval dat een “Twents model” zeer volatiel is (zodra er een bedrijf bij komt of af gaat, verandert de bijdrage van iedere gemeente) en tot aanzienlijke herverdeling gaat leiden, waarbij ook de uitschieters behoorlijk groot zijn. Met name de grote gemeenten zullen hierdoor fors meer moeten gaan betalen.

De verkenning levert een aantal inzichten op, die ertoe hebben geleid dat verdere uitwerking op dit moment (nog) niet haalbaar is:

- Uitwerken op basis van risicoprofiel levert als eerste de fundamentele vraag op: welk risicoprofiel? Dit kan op basis van structuurkenmerken (CEBEON), regionaal risicoprofiel, brandrisicoprofiel, crisisrisicoprofiel, spreiding- en dekking, etc. Alleen structuurkenmerken (CEBEON) en spreiding- en dekking van materieel lenen zicht voor kwantificering.
- Verder is het regionaal risicoprofiel niet geschikt voor een eerlijke verdeling. Het regionaal risicoprofiel is een uitwerking van zo'n 20 scenario's (incidenttypen) die zich kunnen voordoen in de regio. Deze uitwerking is het resultaat van een daaraan voorafgaande grondige inventarisatie van risico's (identificatie, weging en prioritering). Het regionale risicoprofiel brengt aldus een select aantal incidenttypen in beeld. Een van de selectiecriteria daarbij is “de mate waarin reeds de aandacht op een bepaald incidenttype is gevestigd”. Anders gezegd: risico's die al jaren vanuit de going concern worden opgepakt, worden dus niet (of minder) belicht in het regionale risicoprofiel. Het regionaal risicoprofiel gaat vooral in op bovenlokale risico's. (grotendeels zelfs bovenregionaal). Deze is niet goed langs de gemeentegrens verder uit te werken.

## 7.2 Verdere argumentatie (2)

- Het brandrisicoprofiel is ook niet bruikbaar als verdeelsleutel. Het brandrisicoprofiel kijkt naar het intrinsieke risico van een object tegen de achtergrond van de omgeving waarin een bepaald object zich bevindt. Zowel het risico van een object als het gebiedsrisico zijn voorts geclassificeerd o.b.v. een tweetal criteria: “potentieel slachtoffers” en “potentieel escalatie”. Maar de hiervoor gebruikte schaalmethode is ordinaal van karakter, niet metrisch van karakter. M.a.w. een object met een score van 4 is niet 2 x zo risicovol als een object met een score van 2.
- De objecten en gebieden zijn momenteel niet per gemeente in kaart gebracht. Wil men hier een verdeelmodel van maken, dan vergt dat een nadere inventarisatie. Bij de gebiedskenmerken wordt het historisch aantal branden als risicofactor meegewogen. Die is discutabel. Het aantal branden is in basis een “symptoom” van onderliggende oorzaken van brandonveiligheid. In relatie tot de financiering zou je de branden ook nader moeten classificeren (de ene brand vergt meer capaciteit dan de andere). Bovendien is de historie geen garantie voor de toekomst omdat wetgeving in preventieve sfeer en voorlichting de trend beïnvloeden.
- Verdeling op basis van spreiding en dekking biedt ook onvoldoende houvast. Dit is nl vooral gebaseerd op historie en veel minder op risico's. De VRT is nu juist bezig door herverdeling dit meer passend te maken. Bij herverdeling meer speelt dan risico's (bijv centrale ligging in regio, potentieel vrijwilligers, beschikbaarheid beroeps, uitruktijd, etc).
- Tenslotte is het gebruik van een brandrisicoprofiel als verdeelsleutel niet gangbaar bij andere Veiligheidsregio's. Dit betekent dat onderlinge vergelijkbaarheid hiermee lastig wordt. De CEBEON formule als verdeelsleutel wordt in veel andere Veiligheidsregio's gebruikt en maakt onderlinge vergelijkbaarheid daarmee beter mogelijk.

# 8. Transitiepad



## 8. Transitiepad

### Een gefaseerde ingroei van het nieuwe verdeelmodel

#### Herverdeeleffecten

Het invoeren van een nieuw kostenverdeelmodel gaat gepaard met herverdeeleffecten. Hierbij zijn er voordeelgemeenten en nadeelgemeenten. De impact van een nieuw kostenverdeelmodel moet door de gemeenten worden meegenomen in hun begrotingen. Voor de nadeelgemeenten komt dit erg ongelegen, zeker wanneer de verschillen erg groot zijn.

Vanuit een solidariteitsgedachte is het denkbaar een gefaseerde ingroei te kiezen waarbij de nadeelgemeenten gecompenseerd worden o.b.v. solidariteit.

#### Gefaseerde ingroei

Door voor een gefaseerde ingroei te kiezen worden de aanpassingen van de gemeentelijke bijdrage geleidelijk doorgevoerd. Vanuit het solidariteitsprincipe delen alle gemeenten mee in de compensatie. Dit betekent dat alle voordeelgemeenten tijdelijk compenseren voor de nadeelgemeenten. Mogelijke modellen voor ingroei zijn:

- Snelle invoering: na 1 jaar invoeren. Voordeel is snelle duidelijkheid, nadeel is dat de financiële last voor nadeelgemeenten ineens gedragen moet worden
- Gefaseerde invoering: de ervaring leert dat dit de voorkeur heeft bij VR's. Veelal wordt gekozen voor een periode van 3 of 4 jaar. Voordeel is dat de financiële consequenties langzaam geabsorbeerd kunnen worden in de gemeentelijke begroting.
- Gefaseerde "scheve" invoering: voordeel is dat de nadeelgemeenten langer tijd hebben om hun nadeel te absorberen en voordeel gemeenten een deel van hun voordeel inzetten om de nadeelgemeenten (tijdelijk) te ondersteunen.

#### Keuzes

- Uitgangspunt: Moeten nadeelgemeenten gecompenseerd worden door de voordeelgemeenten?
- Wijze van invulling van deze compensatie aan de hand van duur transitiepad (Jaren) en Percentuele compensatie

# Bijlagen

# Bijlage 1:

Toelichten CEBEON Maatstaven

# Risicoprofiel volgens de Cebeon maatstaven

De Cebeon maatstaven zijn door het Ministerie van BZK gebruikt voor de herijking van het gemeentefondscluster Openbare Orde en Veiligheid.

De samengestelde Cebeon maatstaf zoals hieronder weergegeven bestaat uit een set enkelvoudige verdeelmaatstaven. Het OOOV deel is buiten de berekening gehouden.

In de kolom aan de rechterkant van de pagina is weergegeven wat de uiteindelijke verdeelfactor per gemeente is.

Cebeon-verdeelmaatstaf	Gewicht
woonruimten	34%
oad (omgevingsadressendichtheid)	27%
OZB niet-woningen	18%
regionaal klanten-potentieel	6%
kernen met 500 adr of meer	5%
vast bedrag	3%
lokaal klanten-potentieel	3%
opp_bebouwing_in_ha	2%
opp_land_in_ha	1%
bedrijfs-vestigingen	1%
kernen	1%
opp_binnen-water_in_ha	0%
opp_buiten-water_in_ha	0%
inwoners	-1%
<b>totaal</b>	<b>100%</b>

# Bijlage 2:

Toelichten taakveldenmatrix

# Taakanalyse en taakveldenmatrix

## Overzicht van taken, producten en typen taken

Taakveld	Product	Toelichting
<b>1. Concern control &amp; advies</b>	Advisering bestuur, directie en management	Vanuit de dienstonderdelen worden het AB, DB en VB geadviseerd over alle mono en multi-taken/processen binnen de vastgestelde concernkaders
	Disciplinaire ondersteuning bestuur, directie en management	Vanuit de dienstonderdelen worden het AB, DB en de VB ondersteund in alle specifieke mono- en multi taken/processen binnen de vastgestelde concernkaders
<b>2. Strategie &amp; Beleid</b>	Strategie- & Beleidsontwikkeling	(Inhoudelijke) Strategische planvorming en beleidsontwikkeling voor de VR en het eigen organisatie/-dienstonderdeel binnen de vastgestelde concernkaders
	Multidisciplinaire Organisatiebeleidsplanning	Continu, systematisch en uniform proces van beleidsplanning en -evaluatie binnen de veiligheidsregio voor de multi-processen en ondersteunende taken (PIOFAH-taken). Stelt de kaders/ visie op beleidsplanning en -evaluatie voor de dienstonderdelen
<b>3. Administraties PIOFACH-taken</b>	Personele diensten (HRM)	Administratieve uitvoering van het vastgestelde personeelsbeleid. De beleidsontwikkeling omtrent de PIOFACH-taken vindt bij organisatiebeleidsplanning plaats. (o.a. personeelsbeheer en salarisadministratie). Binnen de vastgestelde concernkaders.
	Planning	Administratieve uitvoering van planningsactiviteiten ten behoeve van het rooster van de uitrukdienst/ piketdiensten.
	Financiën	Administratieve uitvoering van het vastgestelde beleid betreffende financiën. De beleidsontwikkeling omtrent de PIOFACH-taken vindt bij organisatiebeleidsplanning plaats. (o.a. financiële administratie en AO/IC). Binnen de vastgestelde concernkaders.
	Informatievoorziening	Administratieve uitvoering van het vastgestelde informatiebeleid. De beleidsontwikkeling omtrent de PIOFACH-taken vindt bij organisatiebeleidsplanning plaats. (o.a. ICT en automatiseringsdiensten). Binnen de vastgestelde concernkaders.
	Facilitaire diensten	Administratieve uitvoering van het vastgestelde beleid betreffende facilitaire diensten. De beleidsontwikkeling omtrent de PIOFACH-taken vindt bij organisatiebeleidsplanning plaats. (o.a. Inkoop, post en kantoorinventaris). Binnen de vastgestelde concernkaders.
	Facilitaire diensten ondersteunend aan repressie	Facilitaire diensten ondersteunend aan repressie
	Bureau uitvoering	Onderhouds- en beheerstaken in het kader van voertuigen en logistieke taken
<b>4. Communicatie</b>	Interne communicatie	Uniforme en gestroomlijnde interne communicatie binnen de veiligheidsregio en de dienstonderdelen. De interne communicatie is erop gericht de afstemming en samenwerking tussen de verschillende organisatieonderdelen van de Veiligheidsregio te verbeteren/ professionaliseren.
	Corporate communicatie	Het primaire doel van corporate communicatie is adequaat te communiceren over het bestaan en de doelstellingen van de Veiligheidsregio. Het ontwikkelen en uitvoeren van een communicatiebeleid, wat in eerste aanleg intern gericht is op de medewerkers van de veiligheidsregio en de dienstonderdelen. Advisering aan de besluitvormende organen van de Veiligheidsregio met betrekking tot het taakveld communicatie. Uitvoering van de betrokken adviezen en het opstellen en uitvoeren van communicatieplannen vallen hier ook onder. Het (mede)opzetten en onderhouden van een strategisch communicatienetwerk, zowel binnen als buiten de regio. Het bewaken van de huisstijl en het door ontwikkelen en onderhouden van de website van de Veiligheidsregio en de dienstonderdelen
	Risicocommunicatie	Risicocommunicatie is gericht op het onderhouden van communicatie met de omgeving rondom het risicoprofiel en de inzet op het voorkomen van rampen en de zelfredzaamheid van burgers.
	Crisiscommunicatie	Crisiscommunicatie omvat het gehele proces dat is gericht op zowel de beperking van immateriële schade als op de beperking van materiële schade. Zo kunnen een open en snelle informatieoverdracht en een gedegen nazorg verschijnselen als onrust en paniek onder mensen beperken en kan materiële schade onder meer worden beperkt door adviezen te verstrekken naar inwoners en bedrijven hoe te handelen tijdens de bestrijding van een ramp en ook op de eventuele noodopvang na afloop. Wanneer zich daadwerkelijk een ramp of crisis voordoet, zal interne communicatie binnen het proces crisiscommunicatie een belangrijke plaats innemen om de verschillende betrokken partijen op elkaar af te kunnen stemmen.

# Taakanalyse en taakveldenmatrix

## Overzicht van taken, producten en typen taken

Taakveld	Product	Toelichting
<b>5. Crisis- en risicobeheersing</b>	Advisering risicobeheersing	Multidisciplinaire advisering in het kader van risicobeheersing op basis van wettelijke verplichtingen, het beleidsplan en optionele aanvraag
	Multi opleiden, trainen en oefenen (MOTO)	Professionaliseren van personeel met name in kader van vakbekwaam blijven, voor multidisciplinaire teams en functionarissen (op basis van nieuw besluit Kw aliteit Veiligheidspersoneel) en kwaliteitsborging van 'het vakbekwaam blijven' (o.a. inrichten van een registratie programma t.b.v. deze borging).
	Multidisciplinaire operationele voorbereiding en planvorming	Onder Operationele voorbereiding wordt alle voorbereiding verstaan welke nodig is om bij ongevallen en rampen (multidisciplinair) op adequate wijze hulp te kunnen bieden. Het spectrum loopt hierbij van het opstellen van (aanvals-) plannen en procedures, het instellen van specifieke en operationele functies, opleidingen, paraatheid, geoefendheid en de aanschaf van materiaal en materieel.
	Multidisciplinaire operationele inzet logistiek en materieel	Omvat ondermeer de aanschaf, beheer en onderhoud van alle middelen die voor de repressie benodigd zijn
	Multidisciplinaire evaluatie	Evaluatie Multi-operationeel optreden (ook: in het kader van kwaliteitszorg)
<b>6. Doorontwikkeling veiligheidsregio/ brandweerorganisatie</b>	Doorontwikkeling veiligheidsregio (Ontwikkelprogramma's)	Projectprogramma's. Streven naar integratie van kolom specifieke (kolom-, dienst - of organisatie onderdeel) doorontwikkelingsprojecten, cultuurprojecten etc..
	Innovatie	Het veiligheidsregio breed stimuleren van innovatie
	Kennismanagement	Het veiligheidsregio breed stimuleren en het optimaliseren van het delen van kennis. Ook op interregionaal en nationaal niveau door deelname aan allerlei netwerken en brancheorganisaties.
	Kwaliteitszorg	Kwaliteitszorg en -management. Het geheel om de kwaliteit van de vr te onderzoeken, te borgen, te verbeteren en transparant te maken.

# Taakanalyse en taakveldenmatrix

## Overzicht van taken, producten en typen taken

Taakveld	Product	Toelichting
<b>7. Brandweertaken</b>	Management	Activiteiten die direct te maken hebben met de aansturing van rode activiteiten / werkzaamheden in brandw eerketen. De Brandw eercommandant, managers en stafbevelvoerders en Kazernemanagers (in andere regio's vaak genoemd Postcommandant) vallen hieronder.
	Proactie	Activiteiten en advisering voor het voorkomen van risicovolle situaties. Al in de prilste planningsfase van grote projecten en evenementen geeft de brandw eer w aardevolle adviezen. Bij Proactie gaat het om veiligheidsadvies als onderdeel van (gemeentelijke) besluitvormingsproces.
	Preventie	Activiteiten in het kader preventie en activiteiten in het kader van de toezicht en controle. Het voorkomen van brand. Preventie omvat dan ook een groot aantal taken die alles te maken hebben met de zorg voor brandveiligheid. Activiteiten die de brandw eer uitvoert en de maatregelen die de brandw eer kan nemen zijn omschreven in w etten en verordeningen. De voornaamste daarvan zijn het Bouw besluit, de Bouw verordening en de Brandbeveiligingsverordening.
	Preparatie	Preparatie is gericht op het opleiden en oefenen van de brandw eerorganisatie. Onder deze taken vallen ook activiteiten zoals het opstellen van aanvalsplannen, dekkingsplannen en inzetplannen.
	Repressie	Onder repressie vallen de activiteiten die te maken hebben met het daadw erkelijk bestrijden van branden, ongevallen en incidenten met gevaarlijke stoffen. Vrijw illigers w orden voor 0.25 fte meegenomen
	- Repressie (vrijwillig)*	
	Evaluatie & nazorg	Onder evaluatie en nazorg vallen activiteiten gericht op: Schadebeperking; Schade afhandeling, Traumatische ervaringen, Evaluatie van incidenten en procedures
	Bedrijfsschool	Vanuit eigen oefencentrum cursussen, opleidingen en trainingen verzorgen voor regionale brandw eerkorpsen op gebied van basis brandw eezorg en bedrijfshulpverlening.
	Bedrijfshulpverlening	Geven van trainingen en opleidingen op het gebied van Bedrijfshulpverlening (BHV). BHV is de hulp die w ordt verleend bij ongew onste gebeurtenissen in een organisatie, die de veiligheid en/of gezondheid van de w erknemers en andere aanw ezigen bedreigen (zoals brand en ongevallen).
<b>8. GHOR-taken</b>	Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio	GHOR is verantw oordelijk voor de coördinatie van geneeskundige hulpverlening bij zw are ongevallen en rampen
<b>9. Gemeentetaken</b>	Ondersteuning gemeenten	Inrichten van crisiscommunicatie, advisering, netw erkmanagement (regie en overleg over de gemeentelijke processen).
<b>10. Meldkamer</b>	Meldkamer	Verzorgen melkamervoorziening





Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see [www.deloitte.com/about](http://www.deloitte.com/about) for a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu Limited and its member firms.

Deloitte provides audit, tax, consulting, and financial advisory services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries, Deloitte brings world-class capabilities and deep local expertise to help clients succeed wherever they operate. Deloitte's approximately 170,000 professionals are committed to becoming the standard of excellence.

This publication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte Network") is, by means of this publication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte Network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this publication.