

Reactie quickscan verbonden partijen 2018

In opdracht van de rekenkamercommissies van een zestal gemeenten is begin mei een nieuwe quickscan over verbonden partijen uitgevoerd. Dit op basis van de P&C-documenten van de verbonden partijen (ontwerpbegroting 2019, jaarstukken 2017). In paragraaf 2 is Veiligheidsregio Twente belicht. Onderstaand een reactie op de opmerkingen en vragen die in deze paragraaf zijn beschreven.

De gemeenten Borne en Wierden hebben expliciet gevraagd om commentaar. Onderstaande reactie is dan ook verstuurd naar burgemeester Welten en Robben en diens adviseurs. Verder is de reactie ter informatie verstuurd naar de financiële contactpersonen van de 14 gemeenten. Dit omdat zij belast zijn met het formuleren van een zienswijze op onze ontwerpbegroting 2019.

Over het dienstverleningsconcept op middellange termijn (inleiding paragraaf 2)

In de knelpuntennotitie wordt gewezen op het gebrek aan budgettaire ruimte om (on)roerende activa op termijn te kunnen vervangen. Aan dergelijke vervangingsinvesteringen zitten langjarige financiële verplichtingen vast. De vraag die in de quickscan hierbij wordt opgeworpen is hoe het dienstverleningsconcept van de brandweer zich op middellange termijn ontwikkelt? De vraag spitst zich toe op twee deelfacetten: teruglopende aantallen vrijwilligers en - mede daardoor ingegeven - de mogelijkheden om het aantal brandweerposten op termijn in stand te houden.

Inzake de teruglopende aantallen vrijwilligers

De teruglopende aantallen vrijwilligers zijn een landelijk fenomeen. Ook in Twente is die tendens waarneembaar. De tendens is deels toe te schrijven aan maatschappelijke ontwikkelingen. Veiligheidsregio's zullen zich meer dan voorheen moeten inspannen om het vrijwilligersapparaat op peil te houden. Overigens kent dit een nuancering in de zin dat het enerzijds gaat om aantallen (dat stabiliseert zich) en anderzijds de beschikbaarheid (dat is met name overdag op een aantal plaatsen een punt).

In de onlangs vastgestelde meerjarenagenda "de blik veuroet 2018-2023" zijn de thema's "paraatheid" en "Vrijwilligheid" genoemd als de speerpunten van beleid. Daarbij wordt o.a. gekeken naar de doeltreffendheid van mechanismes die een rol spelen bij de instroom (werving, selectie en opleiding) en andere randvoorwaarden die in de huidige tijd nodig zijn om brandweerman of -vrouw te worden c.q. te blijven. Daarnaast wordt gekeken naar de inzet van beroepspersoneel om de paraatheid optimaal te ondersteunen. De aantallen vrijwilligers zien wij niet als een onbeïnvloedbare tendens.

Inzake de instandhouding van het aantal brandweerposten

In de vergadering van 12 februari jl. is het door het AB VRT het besluit genomen om voor het nieuwe dekkingsplan (2020-2023) het huidige aantal brandweerkazernes als uitgangspunt te nemen. De inhoudelijke overwegingen hiervoor zijn toegelicht in het bijbehorende voorstel. Enerzijds stelt de minister van J&V eisen aan het dekkingsplan. Anderzijds dient er voldoende slagkracht te worden georganiseerd voor opschaling en restdekking. Ook recent heeft de inspectie J&V gewezen op de verantwoordelijkheid van de VR'en om te voldoen aan de wet en de opkomsttijden op peil te houden en waar nodig te verbeteren.

Op basis van de huidige inzichten is het in stand houden van het huidige aantal brandweerposten - ook voor de middellange termijn - als realistisch en noodzakelijk aan te merken. Zoals aangegeven, moet het met gericht beleid ook binnen de mogelijkheden liggen om de paraatheid op niveau te houden.

Over de relatie tussen de investeringsproblematiek zoals verwoord in de knelpuntennotitie en zoals opgenomen in de meerjarenbegroting

In de knelpuntennotitie zijn projecties gemaakt voor de komende decennia. Hierbij is voor het bepalen van het benodigde budget gebruik gemaakt van investeringskengetallen (nieuwbouwprijs per m², oppervlak, levensduur van panden en het theoretische moment voor vervanging). De besparingsopties die daarbij worden voorzien zijn in die berekeningen ook naar evenredigheid toebedeeld aan de nieuwbouwprojecten die zich in komende decennia volgtijdelijk voor gaan doen. Alleen zodoende kon een alomvattend investeringsbeeld worden geschetst.

De investeringsparagraaf (par. 5.3.6.) in de begroting gaat veel meer uit van concrete nieuwbouwplanningen voor de komende periode. Hier ligt dus een meer verfijnde (en minder normatieve) berekening aan ten grondslag. De mogelijkheden tot bijstelling van de ruimtebehoefte verschilt in de praktijk ook per nieuwbouwproject. Vandaar dat de berekeningen niet helemaal op elkaar aansluiten.

Het meerjarenoverzicht van de balans (par. 5.3.2) houdt inderdaad niet expliciet rekening met het investeringspatroon dat in par. 5.3.6 is weergegeven. In de eerstvolgende begroting zal beter worden gekeken naar de samenhang tussen beide passages.

Over doelstelling en meetbaarheid van prestaties (par. 2.1.1 / 2.1.2)

In de quickscan wordt terecht gewezen op de beperkte mogelijkheden om d.m.v. output- en outcome – indicatoren de prestaties van veiligheidsregio's inzichtelijk te maken. Normstelling is niet in alle opzichten mogelijk. Effectmetingen in de preventieve sfeer zijn evenmin eenvoudig te interpreteren. Daar waar mogelijk zijn prestatie-indicatoren in de begroting opgenomen. Maar deze zijn niet zaligmakend.

De complexiteit op dit punt is vooral gelegen in de aard en karakter van het takenpakket van de organisatie. Denk bijv. aan de wisselwerking in het optreden van de organisatie in de koude en de warme fase en de gelijktijdige aandacht die er moet zijn voor zowel de monodisciplinaire als de multidisciplinaire aspecten van het werk. In dit kader kan ook worden verwezen naar het rapport "Indicatoren voor het presterend vermogen van veiligheidsregio's", uitgebracht door prof. De Bruin in 2015¹. In lijn met de bevindingen van dat rapport zijn wij mening dat de inzichten niet zozeer worden vergroot door het gebruik van aanvullende indicatoren, maar door betere vormen van "kritische" interactie.

Over dienstverlening en effecten (par 2.1.2)

1. Overdrachtsrisico's voorgenomen samenvoeging meldkamers
De meldkamertransitie is na enige tijd van voorbereiding nu ook daadwerkelijk in gang gezet. Veiligheidsregio's zijn maximaal betrokken bij de wijze waarop Meldkamer Oost vorm en inhoud krijgt. Er is dus ruim aandacht voor een soepele overgang naar de nieuwe meldkamer en voor het waarborgen van de continuïteit van dienstverlening. Overdrachtsrisico's worden zodoende geminimaliseerd.

Terzijde wordt opgemerkt dat alleen de beheerstaken (lees ICT en facilitaire taken) fysiek worden overgedragen aan de Nationale Politie. De primaire meldkamertaken (lees intake en uitgifte van meldingen) blijven ook na de transitie in handen van de veiligheidsregio's.

2. Risico's in het personele domein:
Zie eergemaakte opmerkingen over de aantallen vrijwilligers.

¹ <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2427-indicatoren-voor-het-presterend-vermogen-van-veiligheidsregios.aspx>

Over de begroting 2019 (par 2.3)

1. De baten van de Brandweer (p. 16 en 39) zijn bijna 2 mln lager dan bij de jaarrekening 2017. In de jaarrekening 2016 lagen de baten bij de brandweer evenals in 2017 op ongeveer € 8 mln. Er is geen heldere verklaring voor dit verschil.

Het verschil laat zich grotendeels verklaren door projecten die met incidentele gelden zijn bekostigd (zie jaarrekening par. 4.16 en 4.18). Denk aan het subsidietrajecten zoals aanpak verwarde personen, Impuls Omgevingsveiligheid en RedSUIT. In de begroting werd en wordt uitgegaan van lagere projectuitgaven. Het niveau in 2017 is ook niet maatgevend voor volgende jaren.

Daarnaast wordt in de begroting geen rekening gehouden met lasten en baten die volgen uit personeelwisseling- en vervanging (detachering, zwangerschap). Lasten en baten houden op dit punt doorgaans gelijke tred. Het is reëel om voortaan een gemiddelde aan lasten en baten voor personeelwisseling- en vervanging op te nemen in de begroting.

2. De presentatie van kostensoorten in paragraaf 3.6 (p. 30) is erg verhelderend en zou voor andere gemeenschappelijke regelingen, maar ook voor de jaarrekening³ van de veiligheidsregio, als inspiratiebron kunnen dienen.

De presentatie van kostensoorten, zoals weergegeven in paragraaf 3.6. is voor het eerst opgenomen in de begroting 2018 en zal met ingang van dat dienstjaar ook stelselmatig worden opgenomen in de jaarrekening.

3. De veiligheidsregio voert ook niet-wettelijke taken uit. Het is te overwegen om baten en lasten daarvan veel nadrukkelijker dan nu het geval is afzonderlijk zichtbaar te maken. Dat biedt de gelegenheid om desnoods over de maatschappelijke toegevoegde waarde van die taken te debatteren.

Een dergelijk onderscheid valt wellicht te overwegen. Wel tekenen we aan dat in een discussie over "wettelijk of niet-wettelijk" zaken al gauw vereenvoudigd worden voorgesteld. Veel taken hebben een wettelijk karakter, maar de vereiste kwantiteit en kwaliteit van dienstverlening is niet in de wet vastgelegd. Andere taken zijn voor oorsprong wellicht niet door de wetgever opgedragen, maar kunnen wel degelijk binnen het wettelijke kader worden geplaatst.

4. Treasury (p.33). De aanleiding om hier wat over op te merken zit in de toelichting dat er de komende jaren nog lange termijn financiering zal moeten worden aangetrokken. Opvallend is de piek in het aflopen van leningen in 2043 met een bedrag dat naar schatting tamelijk dicht tegen de wettelijke normen aan ligt en ongeveer twee keer zo hoog is als de andere langlopende leningen. Een iets gelijkmatiger verdeling van de omvang van de leningen kan de risico's bij renteherziening verder verlagen.

VRT heeft doorlopend oog voor de financiële risico's die zijn verbonden aan de uitvoering van treasury-activiteiten. De piek in de aflossingssfeer in 2043 is geheel toe te schrijven aan een lening van € 10 mln. die in 2013 is afgesloten voor de financiering van de overdracht van brandweeractiva. Achteraf gezien hadden we de leningenportefeuille van destijds nog iets verder in looptijd kunnen differentiëren. Op zich onderschrijven we gemaakte opmerking.