

Toelichting op VNOG

Aan : De raden van de aan VNOG deelnemende gemeenten
Datum : 19 maart 2024

Inleiding

De raden stellen geregeld vragen over Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (VNOG), waaronder ook over de financiën. In dit document geven we een toelichting op enkele veelvoorkomende vragen.

Wat is VNOG en wat doet VNOG?

VNOG helpt mens en dier in nood en ondersteunt om gevaar te voorkomen. Wij zijn de Brandweer: vanuit een fijnmazig netwerk van 56 brandweerposten, met bijna 1300 vrijwillige brandweermensen en 120 beroeps brandweermensen helpen wij dag en nacht bij brand, ongevallen, rampen en crises. Wij zijn de GHOR: we coördineren de geneeskundige hulpverlening bij rampen en crises. Wij zijn Crisisbeheersing: samen met de operationele diensten, met crisispartners en met gemeenten (bevolkingszorg) zorgen wij ervoor dat we zijn voorbereid op crises en wanneer deze zich voordoen dat ze adequaat worden aangepakt. Wij zijn Risicobeheersing: wij helpen inwoners, bedrijven en gemeenten om hun zelfredzaamheid te vergroten en goede vergunningen te kunnen verlenen en stimuleren veilig gedrag. We verzamelen, monitoren, analyseren en duiden data. Met deze informatie beoordelen we risico's en we gebruiken die informatie bij onze voorlichting, advisering en bij het bestrijden van branden, ongevallen, rampen en crises. Met bijna 300 medewerkers voeren wij alle ondersteunende werkzaamheden voor onze taken uit. Zo oefenen wij al ons personeel en ons netwerk, we leiden mensen op, we kopen en onderhouden al ons materieel en materiaal en we voeren alle achterliggende administratie uit. We werken veelvuldig met allerlei partners samen: o.a. met onze gemeenten, GGD, waterschappen, andere veiligheidsregio's (zoals met de vier andere veiligheidsregio's in het oosten van het land in de Oost-5 samenwerking), Defensie, landelijke partners (zoals het NIPV, het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid) en ook met onze Duitse bureaus. Met daadkracht, deskundigheid, en passie geven wij zo samen met partners uitvoering aan onze missie: **"Samen werken aan veiligheid"**. We staan altijd voor u klaar.

Waarin staan de (meerjarige) plannen van VNOG?

Begin 2020 is er door het algemeen bestuur van VNOG een Toekomstvisie voor VNOG vastgesteld, nadat die Toekomstvisie ook aan de raden was voorgelegd. Hierin staat wat voor regio VNOG wil zijn, wat haar Opgaven zijn en wat VNOG oppakt. De Toekomstvisie is de basis van het meerjarige Beleidsplan van VNOG dat eind 2020, na consultatie van de raden, is vastgesteld. In ieder planningsdocument rapporteren we steeds op de voortgang van de Toekomstvisie. Het huidige Beleidsplan loopt eind 2024 af. Dat betekent dat wij in de loop van 2024 weer een nieuw meerjarig beleidsplan voor de komende vier jaar aan de raden ter consultatie zullen voorleggen.

Welke rol/bevoegdheden hebben de raden bij VNOG?

Zie bijgevoegd een overzicht van de formele rol/bevoegdheden van de raden dat ingaat per inwerkingtreding van de nieuwe gemeenschappelijke regeling VNOG 2024, voorzien medio/eind mei 2024.

Waarom hield VNOG geld over in de afgelopen jaren?

VNOG heeft een begroting van ca 70 miljoen. De afgelopen jaren hielden we hier geld op over.

- In 2020 speelde COVID-19. Voor ons betekende dit o.a. een grote inzet voor de bestrijding van de crisis. We moesten diverse (reguliere) activiteiten noodgedwongen uitstellen of konden deze niet uitvoeren (bijv. oefeningen). Niet alle beschikbare middelen konden we daardoor besteden. Dit leidde tot een overschot over 2020 van € 4,9 mln.

- In 2021 speelde COVID-19 nog steeds. Daarnaast leidde de wereldwijde grondstoffencrisis tot vertragingen in onze aanschaf van nieuw materieel en materiaal. Dit leidde tot een overschot over 2021 van € 5,3 mln.
- In 2022 speelde COVID-19 nog steeds in de eerste maanden van het jaar. Vanaf april ging de samenleving weer open en konden we activiteiten geleidelijk weer ‘normaal’ oppakken. Toen was echter de Oekraïne crisis al in volle gang en speelde de vluchtelingencrisis, waar wij druk mee waren. De oorlog in Oekraïne versterkte de wereldwijde onstabiele situatie en verdere vertragingen traden op door schaarste; de situatie in Oekraïne leidde ook tot vertraging van een aantal projecten. Uiteindelijk was er een overschot over 2022 van € 2,5 mln.

Relatief gezien zijn de overschotten overigens beperkt. Het gaat om circa 3% van de begroting; 97% van de begroting wordt dus wél volgens plan uitgegeven. Een resultaat van enige miljoenen op een totale begroting van ca € 70 miljoen is op zich niet vreemd. Overigens is een aantal lessen uit de jaarrekeningen van afgelopen jaren reeds verwerkt oplopend tot een besparing van € 1,9 mln. structureel (zie ook verderop).

Wat is het inhoudelijke effect hiervan geweest?

Ondanks de beperkingen door COVID-19 hebben we veel werkzaamheden ook wél uitgevoerd. Zo stonden we altijd paraat bij incidenten en hebben we (binnen de beperkingen) gewerkt aan de meerjarige beleidsopdrachten; daarvan is inmiddels het meeste op schema of afgerond. De door COVID-19 ontstane vertragingen, uitstel en afstel deden zich vooral voor bij activiteiten voor de brandweervrijwilligers, de exploitatie en voor de materieleveringen. De planning voor de leveringen is bijgesteld. Voertuigen zijn aanzienlijk duurder geworden. In de jaarrekeningen is steeds de stand geschetst. Op dit moment zijn vrijwel alle vertragingen ingelopen.

Wat is er afgelopen jaren met de positieve jaarresultaten gedaan?

- In 2020 is het grootste deel van het jaarresultaat teruggevloeid naar de gemeenten (€ 4,4 mln.) de rest is gestort in een reserve bij VNOG.
- In 2021 is het grootste deel van het jaarresultaat gestort in reserves bij VNOG, vooral om de stijging van de gemeentelijke bijdrage vanwege de kapitaallasten met een jaar uit te stellen (zie ook toelichting verderop). De rest is teruggevloeid naar de gemeenten (€ 598.000).
- In 2022 is het volledige resultaat binnen VNOG gehouden. Daarmee is de stijging van de lonen (9% in 2023) incidenteel gedekt. De stijging was in het landelijke arbeidsvoorwaardenakkoord afgesproken. De stijging was vanwege de inflatie hoger dan gebruikelijk. Hierdoor is voorkomen dat de gemeenten achteraf moesten bijbetalen.

Wat is de verwachting voor 2023?

De prognose voor 2023 staat in de voorlopige jaarstukken 2023, die u nu separaat ter kennisname heeft ontvangen, zoals de wet voorschrijft. Zie een uitgebreide toelichting in de jaarstukken. Dit zijn nog steeds *voorlopige* jaarstukken, omdat de input van de accountant komende weken nog verwerkt moet worden. De definitieve jaarstukken 2023, inclusief het definitieve jaarresultaat 2023 ligt voor in het algemeen bestuur van VNOG in juni a.s. Daarna ontvangt u de definitieve jaarstukken ook nog ter kennisname.

Wat gaat er straks gebeuren met het daadwerkelijke jaarresultaat 2023?

Het algemeen bestuur van VNOG gaat in juni besluiten wat er met het definitieve resultaat 2023 gaat gebeuren. Er kan voor worden gekozen om het terug te laten vloeien naar de gemeenten, maar ook andere bestemmingen zijn mogelijk. Het AB besluit uiteindelijk.

Wat doet VNOG in de begroting 2024 gelet op de jaarresultaten afgelopen jaren?

Ondanks dat de jaarresultaten afgelopen jaren goede verklaringen hadden, lijkt het erop dat er structurele ruimte in de begroting van VNOG te vinden is. De gemeenten hebben aan ons verzocht om te zoeken naar mogelijkheden om te besparen. We hebben in de begroting 2024 diverse mogelijkheden hiervoor binnen onze bestaande middelen gevonden, voornamelijk op ondersteunende

budgetten (zoals 'RI&E-advies', 'Post Onvoorzien' en 'Centraal opleidingsbudget kantoormedewerkers'). Totaal besparen we structureel per 2024 voor bijna € 600.000. Verder heeft VNOG een egaliseringsreserve 'afschrijvingen' voor dekking van stijgende kapitaallasten. Deze zetten we komende jaren in voor incidentele dekking van de stijging van kapitaallasten, zodat de gemeentelijke bijdrage in deze jaren nog niet hoeft te stijgen voor de toegenomen kapitaallasten. Vanaf 2027 gaat de gemeentelijke bijdrage vanwege dit onderwerp wel omhoog (zie ook toelichting verderop).

Wat doet VNOG in de begroting 2025 gelet op de jaarresultaten van afgelopen jaren?

Het VNOG bestuur heeft, gelet op de prognose voor 2023, in september 2023 besloten om bovenop de besparingen per 2024 nog meer besparingsmogelijkheden per 2025 te onderzoeken. Een deel van het verwachte overschot 2023 komt doordat we behoedzaam begroten, mede als gevolg van geleerde lessen uit het verleden. In het licht van de huidige omstandigheden ("ravijnjaar 2026" van de gemeentefinanciën) hebben we deze werkwijze tegen het licht gehouden. Het AB heeft in december 2023 op dit onderwerp aanvullende besparingsmogelijkheden gekozen. Voor 2025 besparen we aanvullend structureel circa € 800.000.

Dit is mogelijk door enerzijds in de ramingsgrondslagen zoals gezegd een stuk voorzichtigheid te laten varen. Dit is verantwoord, doordat VNOG de risico's scherp in beeld houdt (prijs- en marktontwikkelingen e.d.) én de laatste jaren een solide vermogenspositie heeft opgebouwd. Risico's & Reserves bewegen zich binnen de beleidskaders die door het AB hieromtrent zijn bepaald. Indien zich echter de komende jaren nieuwe majeure risico's aandienen, moet dan naar bevind van zaken worden gehandeld. Anderzijds zijn in de bedrijfsvoering maatregelen genomen, die bijdragen aan een efficiënte en effectieve uitvoering.

De concept begroting 2025 heeft u nu separaat ontvangen en ligt ter zienswijze bij u voor. Bij wet heeft u nu 12 weken de tijd om indien u dat wenst een zienswijze op de begroting te geven.

Wat doet VNOG in de begroting 2026 aan besparing?

Op grond van de VNOG Toekomstvisie uit 2020 moet VNOG in 2026 structureel € 514.000 besparen. Deze besparing is vanaf 2021 al structureel stapsgewijs in de meerjaren begroting van VNOG verwerkt. Daarmee komt de totale structurele besparing vanaf 2026 op € 600.000 + € 800.000 + € 514.000 = € 1.914.000. Nu nog meer bezuinigen op de gemeentelijke bijdrage is daarom onverstandig.

Waarom gaat de gemeentelijke bijdrage aan VNOG toch (bijna) elk jaar omhoog?

- Ten eerste stijgen lonen en prijzen. Ter dekking van deze stijging wordt op begrotingen daarom een loon- en prijsindex toegepast. In 2020 heeft het VNOG bestuur besloten om dit ook bij VNOG te doen om zo VNOG financieel gezond te houden. Hiervoor past VNOG loon- en prijsindexen toe die genoemd worden in de gemeentefondscirculaires. Door de loon- en prijsindex stijgt de gemeentelijke bijdrage. Gemeenten worden hiervoor gecompenseerd, omdat zij ook een index krijgen op de bijdrage die zij ontvangen via het Gemeentefonds.
- Ten tweede zijn er soms kostenstijgingen die van buitenaf komen, die niet te vermijden zijn en niet meer binnen bestaand geld kunnen worden opgevangen ('van buiten komend onheil'). Dit zijn autonome ontwikkelingen, die aan het VNOG-bestuur worden voorgelegd en waarbij de dekking van de gestegen kosten een stijging van de gemeentelijke bijdrage kan zijn. Voorbeelden hiervan zijn wettelijke verplichtingen rondom verduurzaming, voldoen aan de Arbo-wetgeving, verplichte versterking informatiebeveiliging/privacy (AVG), etc.
- Ten derde willen de gemeenten of het VNOG bestuur geregeld dat VNOG nieuwe taken oppakt of ontwikkelt, omdat bijvoorbeeld de samenleving verandert en daar om vraagt. Als dat niet meer binnen bestaand geld is op te vangen (bijv. via 'nieuw voor oud'), is sprake van nieuw beleid. Ook hierdoor kan de gemeentelijke bijdrage toenemen, als het VNOG bestuur daartoe besluit. Voorbeelden hiervan zijn het gewenste accent op vergroting zelfredzaamheid via nieuwe typen campagnes, etc.

De besparingen en de genoemde beschikking over de egalisatiereserve 'afschrijvingen' (voor de stijging van de kapitaallasten) die in 2024, 2025 en 2026 worden toegepast, matigen de stijging van de gemeentelijke bijdrage. Per saldo gaat de gemeentelijke bijdrage echter dus wel omhoog.

Waarom gaat de gemeentelijke bijdrage per 2027 (extra) omhoog en is dit niet te voorkomen?

De gemeentelijke bijdrage gaat per 2027 (extra) omhoog vanwege de gestegen kapitaallasten van de voertuigen; dit is een autonome ontwikkeling. VNOG kondigt dit al enige jaren aan. De stijging hebben we kunnen uitstellen, door o.a. het storten van (een deel van) het jaarresultaat in de egalisatiereserve en door een gewijzigde planning van investeringen in enkele soorten (specialistische) voertuigen. Op termijn is het echter onvermijdelijk. We voeren diverse acties uit / hebben diverse acties uitgevoerd, om deze stijging zoveel mogelijk te beperken.

In 2020 is in de Toekomstvisie voor het wagenpark gekozen voor het basis/minimale niveau (het minimaal verantwoord aantal voertuigen). De komende jaren stoten we daarom een groot aantal voertuigen af en die vervangen we niet meer (minus 50 voertuigen). Verder wordt er, zo lang als technisch verantwoord en veilig is, doorgereden met oude brandweerauto's. De uitlevering van nieuwe voertuigen is daarom uitgesmeerd over een aantal jaren, waarbij de oudste voertuigen het eerste vervangen worden.

Omdat de investeringen (met name aanschaf voertuigen) sinds 2018 waren stilgelegd tot de vaststelling van de Toekomstvisie (in 2020) en pas konden worden opgestart na afronding van de aanbesteding die was vertraagd door COVID-19 (2022), is het wagenpark voor een deel inmiddels financieel en technisch afgeschreven (diverse voertuigen zijn tegen de tijd van geplande vervanging (meer) dan 20 jaar oud). De oudere voertuigen passen steeds minder in de nieuwe moderne standaarden voor brandweeroptreden en duurzaamheid en het betrouwbaar houden van deze operationele voertuigen kost steeds meer moeite. Nog verder uitspreiden van bepaalde investeringen over een nog langere periode is daarom niet meer mogelijk. Waar nog uitgesteld kan worden, is/wordt dit gedaan.

Ondanks dat er 50 voertuigen minder zijn, gaan de kapitaallasten toch omhoog. Dit komt door de gestegen prijzen in de markt, o.a. vanwege grondstoffen en inflatie. Als voorbeeld: daar waar in 2019 € 250.000 à € 300.000 een reëel bedrag was voor het basisvoertuig van de brandweer (een tankauto-spuiter), kost die nu vanaf € 500.000. De stijging gaat volgens de huidige berekening een jaar later in (per 2027 i.p.v. per 2026) en er is structureel uiteindelijk € 500.000 minder nodig dan eerder aangekondigd. De stijging loopt op van € 3 miljoen in 2027 + € 1,5 miljoen in 2028 naar structureel € 4,5 miljoen. Dit in plaats van de € 5 miljoen, waar vorig jaar van werd uitgegaan.

Binnen de huidige standaarden voor brandweervoertuigen is gekozen voor "sober en doelmatig". Dat neemt niet weg dat de nieuwe voertuigen zijn aangepast aan de tegenwoordige inzichten en werkwijzen. Zo zijn de nieuwe voertuigen bijvoorbeeld voorzien van steeds sterkere informatietechnologie, om te zorgen dat de brandweer onder andere over de juiste (kaart) informatie beschikt op de plaats van het incident, beschikken ze over de schoonste motoren en zijn grotendeels recyclebaar.

Schematisch overzicht bevoegdheden/rol raden bij Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (VNOG) m.i.v. nieuwe GR VNOG 2024, voorzien per medio/eind mei 2024
 versie overzicht: 14 februari 2024

Document/onderwerp	Bevoegdheid/rol/uitvoering				Grondslag
	April	Juni	September	November	
Documenten uit de P&C-cyclus (jaarlijks terugkerend)					
• Voorlopige jaarstukken	Kennis nemen voor 30 april				Wet Gr, art. 34b
• Ontwerp (concept) begroting	Zienswijze geven, 12 weken				Wet Gr, art. 35
• Definitieve jaarstukken		Kennis nemen (voor 15 jul moet jaarrekening naar Provincie)			Wet Gr, art. 34
• Definitieve begroting			Kennis nemen (voor 15 sep moet begroting naar Provincie)		Wet Gr, art. 47
• Kadernota				Zienswijze geven, 8 weken	GR VNOG, art. 10
Overige onderwerpen/documenten					
• Begrotingswijzigingen <small>Waarbij de gemeentelijke bijdrage wijzigt (die niet-budgettair neutraal zijn)</small>	Zienswijze geven, 12 weken				GR VNOG, art. 10
• Een wijziging van de omvang van de algemene reserve (= weerstandsvermogen)	Zienswijze geven, 8 weken				GR VNOG, art. 10
• Deelname aan een andere rechtspersoon	Wensen en bedenkingen kenbaar maken op een voornemen tot deelname				Wet Gr, art. 31a en GR VNOG, art. 5
• Wijziging van de gemeenschappelijke regeling	- Zienswijze geven op het ontwerp van de wijziging, 8 weken - Toestemming geven aan het college, 13 weken				- Wet Gr, art. 1 - Wet Awb, 10.2.1.
• Ontwerp regionaal beleidsplan <small>Eénmaal per vier jaar</small>	- Input geven aan de eigen burgemeester - Wensen kenbaar maken aan het regionaal bestuur				- Wet Vr, art. 14 - Wet Vr, art. 15
• (Ontwerp) Risicoprofiel VNOG <small>Eénmaal per vier jaar</small>	Input geven aan het regionaal bestuur				Wet Vr, art. 15
Overige algemene bevoegdheden					
• Inlichtingen vragen	Aan algemeen bestuur, aan dagelijks bestuur, aan voorzitter VNOG en aan de eigen burgemeester				GR VNOG, art. 18
• Verantwoording vragen	Aan de eigen burgemeester				GR VNOG, art. 18
Bevoegdheden in het verlengde hiervan					
• Vragen stellen over VNOG	Aan het college				
• Verzoeken om een toelichting in de raad	Aan VNOG				
• Per brief opmerkingen maken, vragen stellen, suggesties doen	Aan VNOG				
• Verzoeken om namens de raad iets in te brengen bij het VNOG bestuur	Aan de burgemeester (een burgemeester in zijn rol van AB-lid zit zonder last of ruggenspraak in het AB)				