

Kaderbrief 2020-2023

Inleiding

Sinds de regionalisering van de brandweer in 2014 was 2020 een baken in de toekomst. Regelmatig werd de vraag gesteld hoe Veiligheidsregio Fryslân (VRF) eruit zou zien in het jaar 2020, en wat er nodig is om daar te komen. Daarbij ging de meeste aandacht uit naar het op orde krijgen van de basis.

Nu 2020 dichterbij is dan 2014 is het merkbaar dat de veiligheidsregio de afgelopen jaren een stevig fundament heeft gebouwd. Het project Dekkingsplan 2.0 is afgerond, de reorganisatie bij de GGD is in uitvoering en JGZ 3.0 zit in de kwartiermakersfase. Zij zijn de basis van waaruit de veiligheidsregio de komende jaren verder kan.

Dat deze fase is bereikt, blijkt onder andere uit de net vastgestelde meerjarenbeleidsplannen, die zijn gericht op de noodzakelijke ontwikkeling in de toekomst. Noodzakelijke doelen worden hierbij gecombineerd met scherpe uitvoeringsplannen vanuit de gedachte dat scherpste uitdaagt om verder te reiken dan normaal. En dat zo de bijdrage aan een veilig en gezond Fryslân alleen maar beter wordt.

Door de bovengenoemde ontwikkeling kijken we nu anders naar het jaar 2020 dan voorheen. Minder focus op onszelf, meer op de mensen waar we het voor doen en de mensen waarmee we samenwerken: de inwoners van Fryslân, de gemeenten en alle samenwerkingspartners. De blik is naar buiten en naar voren.

In de kaderbrief 2020-2023 schetsen we u welke ontwikkelingen wij zien die van invloed zijn op de door ons gestelde ambities. Dit gaat om landelijke ontwikkelingen die meerdere delen van de organisatie raken. Daarna vindt u per programma een overzicht van relevante zaken die specifiek voor dat organisatieonderdeel gelden. Wij geven vanuit onze positie daarbij een advies over hoe wij denken daarmee om te gaan, zodat wij onze ambities kunnen blijven realiseren.

Landelijke ontwikkelingen

Omgevingswet

De Omgevingswet biedt kansen voor de VRF. De impact van de fysieke leefomgeving op het gebied van gezondheid en veiligheid is groot. Dit belang wordt tot nu toe in Fryslân ook onderschreven, gelet op de totstandkoming van de omgevingslabs Gezondheid en Veiligheid, die, samen met vijf andere labs, input leveren voor de omgevingsvisies van de gemeenten en de provincie. Dit leidt ertoe dat bij het opstellen van de omgevingsvisies de thema's gezondheid en veiligheid goed gepositioneerd zijn bij de integrale afweging die iedere gemeente gaat maken.

Ondertussen bereiden wij ons voor om onze eigen producten, diensten en systemen aan te laten sluiten bij die van de gemeenten. In 2020 ligt hier het zwaartepunt. Hoe groot deze verandering gaat zijn, en in welke mate dit met bestaande middelen en mensen kan worden gedaan, zal eind 2019 blijken. Mocht dit extra middelen vragen, dan wenden wij ons dan tot het bestuur.

Wet normalisering rechtspositie ambtenaren

De wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) treedt op 1 januari 2020 in werking. De wet zorgt ervoor dat ambtenaren zoveel mogelijk dezelfde arbeidsrechtelijke positie krijgen als werknemers in het bedrijfsleven.

De wet brengt voor veiligheidsregio's een financieel risico met zich mee. Mogelijk wordt de vergoeding van de brandweervrijwilligers beschouwd als loon, waardoor de loonkosten stijgen. De eerste voorlopige inschatting wijst op een stijging van de loonkosten voor de VRF met € 2,1 miljoen. De minister van Justitie en Veiligheid (JenV) heeft deze problematiek erkend. Hij heeft de Tweede Kamer voorgesteld deze wet voor veiligheidsregio's uit te stellen tot ten minste 2021. Aan het einde van dit

jaar moet meer duidelijkheid komen over de invoering van de Wnra. We wachten de landelijke ontwikkelingen hieromtrent af.

Dat laat onverlet dat er iets gaat wijzigen voor het personeel van veiligheidsregio's. Het lijkt uitgesloten dat het personeel van de veiligheidsregio's als enige blijft vallen onder de CAR-UWO. Daarmee staat 2020 in het teken van de overgang en implementatie van de nieuwe wet. Zo moeten alle eenzijdige aanstellingen omgezet worden naar tweezijdige arbeidsovereenkomsten. Ook moet kennis vergaard worden van het civiele arbeidsrecht. We voorzien nu dat we deze extra inzet niet binnen de huidige formatie kunnen realiseren. Voor 2020 denken we daarom incidenteel €100.000 extra middelen nodig te hebben.

Evaluatie Wet veiligheidsregio's

In 2019 wordt de Wet veiligheidsregio's geëvalueerd. Waarschijnlijk kiest het ministerie van JenV voor een onafhankelijke evaluatiecommissie. De opdrachtformulering voor de evaluatiecommissie, het evaluatieproces als ook de samenstelling van de evaluatiecommissie moeten nog worden vastgesteld. Het Veiligheidsberaad is betrokken bij de voorbereidingen. Het ministerie heeft eerder de wens geuit om met de evaluatie niet alleen terug te kijken, maar om te evalueren vanuit de visie op de toekomstige crisisbeheersing. Het is goed mogelijk dat de evaluatie vanaf 2020 bestuurlijke, organisatorische en/of financiële gevolgen heeft voor de VRF.

Evaluatie Wet gemeenschappelijke regelingen

In het regeerakkoord van oktober 2017 is aangekondigd dat de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) in 2019 ook wordt geëvalueerd. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft hierover in september 2018 een brief aan de Tweede Kamer gestuurd. Doel van het kabinet is versterking van de legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen. Met een aantal wijzigingen van de Wgr wil de minister de politieke verantwoording over gemeenschappelijke regelingen en de controlerende rol van gemeenteraden versterken. Wijziging kunnen gevolgen hebben voor de veiligheidsregio.

Strategische agenda Veiligheidsberaad

Met de strategische agenda verbetert de samenwerking tussen veiligheidsregio's, het Rijk en publieke en private crisispartners. Voor de veiligheidsregio's zijn de prioriteiten 'Kwaliteit en Vergelijkbaarheid' (inmiddels 'Presterend Vermogen' genoemd), 'Versterking Bevolkingszorg' en 'Bovenregionale operationele besluitvorming' vastgesteld. In het meerjarenbeleidsplan Veiligheid 2019-2022 anticipeert de VRF op deze drie landelijke thema's. Op voorhand verwachten we geen extra inzet van middelen

Veiligheidsregio Fryslân

Meerjarenbeleidsplannen Veiligheid, Gezondheid en Organisatie 2019-2022

In het najaar van 2018 zijn de meerjarenbeleidsplannen vastgesteld door het algemeen bestuur. Gemeenteraden hebben via interactieve sessies (vooraf) en via een zienswijze (formeel) hun invloed kunnen uitoefenen bij de totstandkoming van de plannen. Naast de kerntaken van VRF wordt in de beleidsplannen de koers voor de komende jaren op hoofdlijnen beschreven.

Het programma Veiligheid richt zich op het bevorderen van en deelnemen aan de netwerksamenleving en op de slimme inzet van data en technologie. Het programma Gezondheid neemt het Landelijk Professioneel Kader (LPK) als uitgangspunt en richt zich daarnaast op leefstijl en kwaliteit, de lokale leefwereld, een gezonde leefomgeving en op het thema zorg en veiligheid. Tot slot wil de VRF als gehele organisatie de komende jaren stappen maken op het vlak van digitale dienstverlening, duurzaam voorbeeldgedrag en uitstekend werkgeverschap.

Nu de plannen zijn vastgesteld, werken we de thema's uit om duidelijk te krijgen hoe we deze ambities kunnen realiseren en in welke mate dit past binnen het huidige budget. Mocht realisatie (extra) geld kosten dan wordt een voorstel voorgelegd aan het bestuur.

Inhoudelijke ontwikkelingen en bijstellingen – Gezondheid

Rookvrije generatie

Het tegengaan van roken is een van de thema's in het Nationaal Preventieakkoord. Ook in het meerjarenbeleidsplan 2019 – 2022 van de GGD is het een speerpunt. Roken is de belangrijkste vermijdbare oorzaak van ziekte en overlijden en het uitbannen daarvan de meest effectieve manier om sociaaleconomische gezondheidsverschillen terug te dringen. Binnen de organisatie zal de nodige personele capaciteit (inclusief noodzakelijke scholing) worden vrijgemaakt voor Rookvrije start, Rookvrij opgroeien en Rookvrije omgeving. Ook zullen vier Stoppen Met Rokencoaches worden opgeleid ten behoeve van de begeleiding bij stoppen met roken. De Bestuurscommissie Gezondheid heeft op 4 oktober 2018 ingestemd met het starten van het project Rookvrije Generatie Fryslân.

Rijksvaccinatieprogramma

Zoals bekend wordt het Rijksvaccinatieprogramma (RVP) per 1 januari 2019 gedecentraliseerd. Door een wijziging van de Wet publieke gezondheid (Wpg) komt de uitvoering van het RVP onder bestuurlijke verantwoordelijkheid van de gemeenten, met name om de huidige samenhang tussen de uitvoering van het RVP en de Jeugdgezondheidszorg (JGZ) te borgen. De feitelijke uitvoering van het RVP door GGD Fryslân wijzigt derhalve niet. Met betrekking tot de uitvoering bestaat grote zorg over dat de vaccinatiegraad een licht dalende trend laat zien. Ook in de Bestuurscommissie Gezondheid is het onderwerp aan de orde geweest. De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Paul Blokhuis, zal op korte termijn een brief naar de Tweede Kamer sturen met maatregelen om de dalende vaccinatiegraad tegen te gaan. In het verlengde daarvan zal GGD Fryslân versterkt aandacht hebben voor de deelname aan het RVP.

De financiering van het RVP verloopt door de decentralisatie met ingang van 2019 via het gemeentefonds. Meerdere malen is al met de gemeenten gecommuniceerd over de insteek de aan het gemeentefonds toegevoegde middelen ten gunste te brengen van de GGD. In de begroting van de VRF is voorshands een bedrag opgenomen van € 1,2 miljoen. Inmiddels is duidelijk dat genoemd bedrag hoger wordt door het toevoegen van extra vaccinaties aan het RVP. Tevens heeft de staatssecretaris van VWS besloten de uitvoering van maternale kinkhoestvaccinatie te beleggen bij de jeugdgezondheidszorg. Dit betekent dat de decembercirculaire 2018 van het gemeentefonds van groot belang is voor de uiteindelijke bijdrage van de gemeenten aan de GGD, niet alleen voor 2019 maar ook voor de daarop volgende jaren. Immers, in deze circulaire zal de toevoeging per gemeente voor het RVP worden opgenomen. Over de consequenties in 2019 zullen wij separaat terugkomen bij het bestuur middels een begrotingswijziging.

JGZ 3.0

De uitwerking van de visie voor JGZ 3.0 is op 4 oktober 2018 gedeeld met het bestuur. De uitwerking van de visie en de daarin genoemde bouwstenen passen bij het gedachtegoed van het LPK voor de JGZ. Het LPK is het landelijke kader voor de werkwijze van de JGZ bij de uitvoering van het wettelijk basispakket en is voor de inspectie het toetsingskader. Het breed invoeren van het LPK in onze JGZ is daarom noodzakelijk en gewenst omdat het bijdraagt aan een JGZ die transformeert en meer flexibel en op maat gaat werken.

Op 15 november 2018 heeft het bestuur zich gebogen over de innovatieagenda voor de komende jaren. Voor de innovatieagenda is gebruik gemaakt van de input van de medewerkersdagen, van de resultaten van het onderzoek (naar de uitvoering JGZ) door AEF, van landelijke en regionale ontwikkelingen en voorbeelden uit reeds lopende pilotprojecten in de JGZ. De vastgestelde innovatieagenda vergt een incidentele investering van € 235.000 in 2019, € 460.000 in 2020 en van € 348.000 in 2021. Hierbij wordt een deel van de kosten (totaal € 1.733.000) gedekt door prioritering binnen het bestaande financiële kader en de focus te leggen op het programma JGZ 3.0 binnen de budgetten innovatie en opleiden. Tevens is rekening gehouden met een inspanningsverplichting van € 100.000 per jaar.

Zorg en veiligheid

Op verzoek van het Sociaal Domein Fryslân (SDF) heeft GGD Fryslân een subsidieaanvraag ingediend bij ZonMw voor een pilot ten behoeve van het doelmatig en doeltreffend organiseren van een niet-acuut advies- en meldpunt voor mensen die de grip op hun leven (tijdelijk) kwijt zijn. De pilot richt zich op een sociaal kwetsbare groep met vaak een meervoudige problematiek. Er is sprake van persoonlijk leed, met sociaal maatschappelijke en psychische crises, zoals vervuiling/verwaarlozing, eenzaamheid, verstandelijke beperking, depressie, suicidaliteit, verslaving en/of dakloosheid.

Het betreft mensen die begeleiding of zorg nodig hebben. Er kan sprake zijn van overlast, maar er is geen sprake van acute nood en de veiligheid is niet in het geding.

In het plan van aanpak zijn de volgende doelstellingen geformuleerd:

- Zicht krijgen op aard, omvang en tijdvak van adviesvragen en meldingen
- Doelmatig en doelgericht inrichten van de informatie-, advies- en meldfunctie niet-acute hulpvraag
- Uitbreiden bereikbaarheid van de informatie-, advies- en meldfunctie niet-acute hulpvraag
- Versterken van bestaande structuren in de Friese aanpak, met daarin de regionale meldfunctie centraal (dus niet “nog een meldpunt erbij”)

De toegankelijkheid, bereikbaarheid en efficiency van de meld- en adviesfunctie openbare geestelijke gezondheidszorg (maatschappelijke crisisondersteuning) bij GGD Fryslân zal worden geoptimaliseerd. De verbinding met andere lokale en regionale meldfuncties wordt versterkt. Samen met zorgcentrale Het Friese Land en vier pilotgemeenten verkent GGD Fryslân hoe de 24/7 meld- en adviesfunctie doelmatig en doeltreffend kan worden georganiseerd. Hierbij is onder andere aandacht voor de samenwerking met de wijk-GGD'er en de ontwikkeling omtrent de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvvggz) (2020).

Indien de aanvraag wordt goedgekeurd, zal per 1 december 2018 worden gestart met het plan van aanpak.

Op grond van een besluit van het portefeuillehoudersoverleg Sociaal Domein Fryslân (SDF) van 26 april 2018 is een verkenning gestart naar de structurele borging vanaf 2020 van de gemeentelijke inzet bij aanpak Personen met Verward Gedrag (PmVG) bij GGD Fryslân. Het gaat hierbij zowel om de bestuurlijke, de organisatorische als de financiële borging. De resultaten van de verkenning zijn op dit moment nog niet bekend en zullen zowel aan het bestuur van GGD Fryslân als aan het portefeuillehoudersoverleg SDF worden voorgelegd.

Forensische geneeskunde

Op 28 september 2018 heeft de minister van JenV de beleidsreactie op de rapporten over forensische geneeskunde (medische arrestantenzorg, forensisch onderzoek en lijkschouw) toegezonden aan de Tweede Kamer (zie ook mededeling vergadering Bestuurscommissie Gezondheid van 22 februari 2018). Samen met de verantwoordelijke organisaties uit de verschillende sectoren zet het kabinet in op de volgende maatregelen:

- Forensische medische expertise in Nederland (lijkschouw, niet bedoelende de eerstelijns schouw door de huisarts, en forensisch medisch onderzoek) worden met oog voor lokaal maatwerk zoveel mogelijk samengebracht onder regie van de GGD-GHOR;
- De opleiding tot forensisch arts wordt vormgegeven via een profiel binnen de opleiding Arts Maatschappij en Gezondheid (M&G) en kan daarmee het predicaat medisch specialist Arts M&G verlenen aan de forensisch artsen;
- In afwachting van het vernieuwde profiel opleiding Arts M&G gaat een tijdelijke opleiding van start waarmee binnen vier jaar 30 forensisch artsen opgeleid worden. Het Rijk stimuleert deze ontwikkeling met een bijdrage van € 6 miljoen;
- Medische arrestantenzorg, betreft medische dienstverlening en moet worden gecontracteerd. Deze dienst valt onder artikel 2:38 van de Aanbestedingswet voor sociale of maatschappelijke diensten. Inkoop kan via een lichte vorm van aanbesteden op grond van dat artikel.
- Opleiding en uitwisseling tussen de diverse beroepsbeoefenaren wordt in de vernieuwde opleiding tot forensisch arts voorzien;
- Er zal onderzocht worden in hoeverre de aanbeveling van een wetenschappelijk onderzoeksprogramma forensische geneeskunde verbonden kan worden met de Nationale Wetenschapsagenda en welke bijdrage ZonMw hier aan kan leveren;

Komend jaar zal verder door het Rijk in overleg met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) worden gezien of en in hoeverre de voornemens ten aanzien van de lijkschouw leiden tot taakintensivering. Gelet op de overdracht van deze taak aan GGD Fryslân kan derhalve nog niet worden uitgesloten dat de kosten ter zake zullen toenemen met gevolg dat de gemeentelijke bijdrage verhoogd moet worden.

Met betrekking tot de aanbesteding arrestantenzorg zullen de GGD'en binnen GGD-GHOR gezamenlijk optrekken. Gelet op de gevraagde functiescheiding tussen arrestantenzorg en forensisch onderzoek wordt een mogelijke deelname aan de aanbesteding ingewikkeld.

Middels mededelingen zal de Bestuurscommissie Gezondheid op de hoogte worden gehouden van alle ontwikkelingen op dit terrein.

Academisering

Het begrip academisering (van de publieke gezondheid) verbindt innovatie, kwaliteit en effectiviteit. De inzet van bewezen effectieve interventies, het verspreiden van kennis hierover en verder onderzoek naar het vergroten van de effectiviteit van interventies is ook uitgangspunt van het Nationaal Preventieakkoord. In de lijn met deze gewenste academisering (kwaliteitsverbetering) wordt de opleidingsstructuur voor artsen M&G per 1 januari 2019 gewijzigd. De consequenties daarvan voor GGD Fryslân zijn aan het bestuur voorgelegd in de vergadering van 4 oktober 2018. Om te voldoen aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het opleiden van voldoende artsen, nu en in de toekomst, is een budgetuitzetting van € 100.000 noodzakelijk.

GGD Fryslân wil zelf ook bijdragen aan onderzoek naar de effectiviteit van gebruikte en te gebruiken interventies, in samenhang met het delen van kennis en dus het participeren in kennisnetwerken. Verwezen wordt naar het voorstel over het vervolg van Academische Werkplaats Publieke Gezondheid Noord-Nederland (AWPGNN). In het kader van het in stand houden van AWPGNN is vastgesteld dat een structurele personele inzet van 0,5 fte onderzoeker onontkoombaar is, hetgeen een budgetuitzetting van € 50.000 vraagt.

Anderzijds is inmiddels duidelijk dat het landelijk streven naar een consortium van Academische Werkplaatsen onder leiding van het RIVM (met bijdragen van de afzonderlijke GGD'en) is losgelaten waarmee het eerder in de kaderbrieven vermelde financiële risico van € 130.000 is komen te vervallen.

Inhoudelijke ontwikkelingen en bijstellingen - Brandweer

Dekkingsplan 2.0

Op 19 oktober 2017 is het Dekkingsplan 2.0 vastgesteld door het algemeen bestuur van de VRF. In het huidige geldende kader 2019-2022 zijn de financiële consequenties van het vastgestelde dekkingsplan, die zich voordoen in die beleidsperiode, opgenomen. Deze financiële consequenties betekenen een uitzetting van € 700.000 voor de jaren 2019 en 2020. Dit betreft het saldo van de uitzetting op vakbekwaam worden, vrijwilligersvergoeding en de gerealiseerde besparing. In 2021 komt daar, conform de uitkomsten van het dekkingsplan, voor het eerst € 440.000 bij voor de uitzetting op de kapitaalslasten, als ook in de vier jaren daarna. In 2020 zal een start worden gemaakt met de evaluatie van het dekkingsplan waarbij investeringen opnieuw gewogen zullen worden.

Haalbaarheid kazerne Oudega

In het dekkingsplan is toegezegd onderzoek te doen naar de haalbaarheid van het bouwen van een brandweerkazerne in Oudega. Hierover is de afgelopen periode intensief en prettig contact geweest met lokaal bestuur en andere lokale partijen. Inmiddels is het haalbaarheidsonderzoek in afrondende fase waarbij het erop lijkt dat er voldoende vrijwilligers bovengemiddeld geïnteresseerd en beschikbaar zijn. Besluitvorming heeft plaatsgevonden in de Bestuurscommissie Veiligheid van 14 november 2018. Dat betekent dat vanaf begin 2019 de eerste opleidingen, de voorbereidingen van de bouw en de aanschaf van materiaal en materieel zullen gaan starten. In de periode voorafgaand aan de bouw zal er tijdelijke huisvesting gehuurd moeten worden. De verwachting is dat de bouw van de kazerne in 2021 gereed zal zijn. De kosten voor de komende beleidsperiode komen daarmee uit op € 176.000 in 2020 en 2021 oplopend tot € 251.000 in 2022 en 2023. Op de te maken kosten in 2019 zullen wij separaat terugkomen middels een eerste begrotingswijziging 2019.

Toetsingscommissie huisvesting

Met hulp van een externe partij is een portfolioanalyse van het vastgoed opgesteld waarbij er een rangschikking is toegekend aan alle brandweerkazernes. Daarnaast is er voor brandweerkazernes een blauwdruk ontwikkeld als richtlijn voor nieuw te bouwen kazernes. Naar aanleiding van bovenstaande en vragen van gemeenten over de nut en noodzaak van nieuw- en verbouw van kazernes, is er een toetsingscommissie ingesteld. De toetsingscommissie Huisvesting bestaat uit twee burgemeesters en een externe adviseur, ondersteund door de regionaal commandant en de adviseur Huisvesting. De combinatie van de portfolioanalyse en de blauwdruk moet leiden tot een concept bouwagenda tot 2025, waarbij de toetsingscommissie een adviserende rol heeft richting het dagelijks bestuur. De financiële uitkomsten van het besluit van het dagelijks bestuur komen terug in de Kaderbrief 2021-2024.

In 2018 is er een start gemaakt met de nieuwbouw van zowel Surhuisterveen als Harlingen zoals al eerder besloten.

Ontwikkelingen Landelijke Meldkamerorganisatie

In eerdere begrotingen en kaderbrieven is melding gemaakt van de mogelijke budgettaire consequenties van het overdragen van de meldkamertaak aan de Landelijke Meldkamerorganisatie (LMO). Het verschil tussen het huidige budget voor de bestaande eigen meldkamer, en de verwachte uitname als gevolg van invoering LMO was circa € 750.000. Als gevolg van de packagedeal die er nu ligt met het ministerie van JenV vervalt dit risico grotendeels. Het ministerie heeft namelijk € 10,5 miljoen van de taakstelling voor haar rekening genomen bij de overdracht van de huisvesting en ICT naar de politie. Voor de VRF blijft een minimaal tekort over dat kan worden opgevangen binnen het huidige financiële kader. Als er in de toekomst ook gesproken zal worden over eventuele overdracht van personeel, zal het risico van een mogelijk tekort opnieuw worden beoordeeld.

Inhoudelijke ontwikkelingen en bijstellingen - Crisisbeheersing

Strategische agenda Veiligheidsberaad

Van 2014 tot en met 2017 zijn zes Strategische agendaprojecten uitgevoerd. De VRF heeft samen met diverse partners een bijdrage geleverd aan deze landelijke agenda. Hiermee is een belangrijke impuls gegeven aan de voorbereiding op en samenwerking bij verschillende crisistypen zoals hoog water en overstromingen, uitval van vitale infrastructuur en stralingsincidenten.

Voor de periode 2018 - 2020 krijgen de projecten "Water & Evacuatie" en "Continuïteit van de samenleving" een vervolg. Zo dienen alle veiligheidsregio's in 2020 te beschikken over een uitvoerbare evacuatiestrategie. Bij de uitval van vitale infrastructuur wordt specifiek geïnvesteerd in de publiek-private samenwerking in de warme fase ("respons bij uitval gas, elektriciteit, drinkwater en telecom"). De VRF en private partijen werken samen in het nieuwe netwerk "Vitaal 2.0 Noord-Nederland". In 2019 worden samenwerkingsafspraken gemaakt met telecomaanbieders maar ook met stads- en streekvervoerders.

Kansen en bedreigingen van de informatie- en datagestuurde maatschappij

De technologische ontwikkelingen volgen elkaar in onverminderd tempo op en de maatschappij is in toenemende mate afhankelijk van informatie en digitale systemen.

Kansen: het Veiligheidsinformatiecentrum Noord-Nederland en het project "De virtuele assistent"

- Veiligheidsregio's Fryslân, Groningen, Drenthe en Meldkamer Noord-Nederland gaan zich de komende jaren doorontwikkelen tot een informatieknooppunt op het gebied van rampen en crises, het zogenaamde Veiligheidsinformatiecentrum Noord-Nederland (VINN). Het VINN monitort permanent de veiligheidssituaties in de regio's en anticipeert (op basis van big data-analyses) op mogelijke incidenten of situaties met grote maatschappelijke impact.
- Voor het aanpakken van een crisis hebben de verschillende crisisteams goede en betrouwbare informatie over de crisissituatie nodig. Door de razendsnelle technologische ontwikkelingen is er steeds meer informatie beschikbaar die voor de crisisorganisatie ontsloten kan worden. Met het project "De virtuele assistent" wil de VRF daar slim gebruik van gaan maken (NB: het ministerie van JenV heeft dit project als innovatief aangemerkt en hiervoor subsidie toegekend).

Deze ontwikkelingen sluiten naadloos aan bij één van de pijlers ("slimme inzet van data en technologie") uit het beleidsplan Veiligheid 2019-2022.

Bedreigingen: cybergevolgbestrijding

De beschikbaarheid van informatie maakt regio's kwetsbaar. Gerichte (digitale) aanvallen kunnen een verstoring of zelfs ontwrichtende (fysieke) uitwerking hebben in de maatschappij of voor het optreden van hulpdiensten.

Veiligheidsregio's in Nederland bereiden zich de komende jaren voor op deze risico's. Vragen die nog uitgekristalliseerd dienen te worden zijn "welke rol en welke verantwoordelijkheden veiligheidsregio's hebben in de gevolgbestrijding van digitale verstoringen". Op landelijk niveau wordt een "Bestuurlijke Netwerkaart Cyber" opgesteld.

Een toekomstbestendige crisisorganisatie

Fryslân heeft een crisisorganisatie voor de vaste wal en een maatwerk crisisorganisatie voor de Waddeneilanden. Deze organisatie bestaat uit ongeveer driehonderd crisisfunctionarissen. Een groot deel werkt in het dagelijks leven bij één van de Friese gemeenten of onze ketenpartners.

Uit GRIP-inzetten en jaarlijkse systeemtesten blijkt dat de Friese crisisorganisatie goed functioneert. Onze koers is de komende jaren gericht op het voorbereiden van de crisisorganisatie op nieuwe crisistypen zoals bijvoorbeeld terrorisme- en cybergevolgbestrijding, klimaatverandering, uitval van delen van vitale infrastructuur. De afdeling Crisisbeheersing gaat een strategisch vakbekwaamheidsplan 2020 en verder opstellen om ervoor te zorgen dat onze crisisfunctionarissen nu en in de toekomst vakbekwaam zijn. We zorgen ervoor dat de continuïteit gewaarborgd is en de randvoorwaarden geregeld zijn (invulling piketten, alarmering, een toekomstbestendig Regionaal Coördinatiecentrum, informatievoorziening richting de crisisfunctionarissen slimmer inrichten, netcentrisch werken in de keten).

Inhoudelijke ontwikkelingen en bijstellingen – Organisatie en bedrijfsvoering

Organiseren gegevensstelsel (informatiemanagement)

De afgelopen jaren heeft de VRF geïnvesteerd om kansen te genereren die informatietechnologie ons biedt. De focus lag daarbij vooral op kantoorautomatisering en 'de basis op orde'. De stap die nu voor ligt, is het daadwerkelijk ondersteunen van Veiligheid en Gezondheid in het primaire proces. Hierbij ondersteunt informatiemanagement in advies en implementatie van door de programma's geïnitieerde en te financieren plannen.

De groei aan digitale mogelijkheden leidt tot beheersmatige vraagstukken op het gebied van architectuur, procesinrichting en datamodellering. Om de ontwikkeling niet te laten stagneren, is het van belang om een goed werkend gegevensstelsel in te richten. Dit vraagt om investeringen in data-analyse, procesanalyse en informatie-architectuur.

Door voor elk van deze taakgebieden één functionaris aan te nemen, is een uitzetting nodig van € 240.000. Het betreft hier structurele functies. Zij stellen de organisatie in staat om verder te ontwikkelen in het verbeteren van de kwaliteit en de efficiëntie van processen. Daarmee is het begrijpelijk dat dit een terugverdieneffect elders in de organisatie met zich meebrengt. Vandaar dat de uitzetting zich beperkt tot € 240.000 in 2020 (en in 2019 voor € 120.000), om daarna in vier jaar terug te lopen naar 0.

Bedrijfsvoering 3.0

Het algemeen bestuur heeft tot 2020 extra middelen beschikbaar gesteld om vanaf dat moment dezelfde kwaliteit te leveren met 10% minder aan middelen dan vergelijkbare organisaties. In 2018 heeft Berenschot onderzocht in welke mate de organisatie voldoet aan dit doel. Onder de streep blijkt dat de ondersteuning van de VRF 31% goedkoper is dan vergelijkbare organisaties. Om dit in perspectief te plaatsen: het verschil tussen de overhead van de VRF met het gemiddelde bedraagt € 3,1 miljoen, waarvan € 2,3 miljoen aan formatie. Daarmee blijkt dat nu al ruimschoots aan de gestelde doelstelling wordt voldaan. Door de aflopende taakstelling zal dit percentage de komende jaren groeien.

Berenschot spreekt op basis van deze cijfers hun zorgen uit of met deze getallen de kwaliteit van de dienstverlening gewaarborgd kan worden. De VRF deelt deze zorgen slechts ten dele. De afgelopen jaren is fors geïnvesteerd in het automatiseren van taken, zodat vooral administratieve functies zijn komen te vervallen. Niet voor niets scoort de VRF daarom laag op Financiën en Control (-47% ten opzichte van vergelijkbare organisaties).

Wel worden de zorgen van Berenschot gedeeld als het gaat om de toekomst. Een mogelijkheid tot verdere daling in middelen wordt niet voorzien zonder dat dit leidt tot een kwaliteitsverlies op eigenlijk alle terreinen. In de eerste helft van 2019 wil de VRF daarom onderzoeken welke problemen te verwachten zijn en welke oplossingen daarbij mogelijk zijn. Tot die tijd is het raadzaam de middelen in 2019 op hetzelfde niveau te houden als 2018. Zo is in 2019 gegarandeerd dat de ondersteuning op het huidige kwaliteitsniveau blijft. Dit brengt een incidentele uitzetting in 2019 met zich mee van € 155.000. Uit het onderzoek volgt een advies richting het bestuur welke structurele gevolgen hieruit voortvloeien.

Uitwerking speerpunten meerjarenbeleidsplan Organisatie

In het meerjarenbeleidsplan zijn drie ambitieuze doelen geformuleerd. Zo streeft de VRF 100% digitale dienstverlening na. Daarnaast staat duurzaamheid voorop en 'nul op de meter' in 2022. Ook wil de VRF een aantrekkelijke werkgever blijven door 2020 een 'Great Place to Work' te zijn. Nu het plan is vastgesteld, worden deze thema's uitgewerkt om duidelijk te krijgen hoe deze ambities te realiseren en in welke mate dit past binnen het huidige budget. In alle gevallen leidt dit tot een bestuurlijk plan halverwege 2019.

Operatie Stofkam

In 2019 wordt, onder het mom van Operatie Stofkam, de begroting weer binnenstebuiten gekeerd, om te onderzoeken of alle ramingen nog wel realistisch zijn. De uitkomsten van deze Operatie Stofkam worden opgenomen in de kaderbrief en begroting van 2021. Eventuele bijstellingen die eerder al in kunnen gaan, worden in de tweede bestuursrapportage van 2019 gecorrigeerd.

Ontwikkelingen financieel kader

Huidig financieel kader

Het op dit moment geldende financiële kader is vastgesteld in de kaderbrief 2019-2022 en werkt door in de meerjarenbegroting 2019-2022. De totale gemeentelijke bijdrage zoals vastgesteld in de begroting 2019-2022, inclusief 2023 is meerjarig als volgt:

	2020	2021	2022	2023*
gemeentelijke bijdrage (begroting 2019)	59.779	59.779	59.779	59.779
- Uitzetting kapitaallasten dekkingsplan 2.0	0	440	880	1.320
- Taakstelling bedrijfsvoering 3.0 (laatste stap)	-155	-155	-155	-155
<i>Totaal beleidsontwikkelingen 2019-2022</i>	<i>-155</i>	<i>285</i>	<i>725</i>	<i>1.165</i>
- Cao / ABP 1,25%	493	992	1.491	1.997
- Cpi 1,%	247	497	755	1.017
<i>Totaal autonome ontwikkelingen 2019-2022</i>	<i>740</i>	<i>1.489</i>	<i>2.246</i>	<i>3.014</i>
<i>Totaal effecten 2019-2022</i>	<i>585</i>	<i>1.774</i>	<i>2.971</i>	<i>4.179</i>
Meerjarig beeld (vastgesteld begroting 2019)	60.364	61.553	62.750	63.958

* bijdrage 2023 is niet opgenomen in begroting 2019, maar bepaald volgens dezelfde uitgangspunten.

De totale begroting van de VRF bestaat uit meer dan alleen de bijdragen van de Friese gemeenten. Voor 2020 ziet de totale begroting er in het huidig geldende kader 2019-2020 als volgt uit:

Totale lasten	€ 74.403
Rijksbijdrage BDUR	€ 7.791 -/-
Opbrengst maatwerk en diensten derden	€ 6.248 -/-
Gemeentelijke bijdrage (zie tabel hierboven)	€ 60.364

Nieuw financieel kader

De beleidsmatige en autonome financiële ontwikkelingen leiden tot een nieuw kader:

Kader 2020-2023	2020	2021	2022	2023
Gemeentelijke bijdrage 2019	60.364	61.553	62.750	63.958
<i>Structureel</i>				
- Academische werkplaats	50	50	50	50
- Opleiden van artsen	100	100	100	100
- Zorg en Veiligheid	pm	pm	pm	pm
- Brandweerkazerne Oudega	176	176	251	251
- Stoppen afbouw Bedrijfsvoering 3.0	pm	pm	pm	pm
- WNRA	pm	pm	pm	pm
- Omgevingswet	pm	pm	pm	pm
<i>Incidenteel</i>				
- WNRA	100			
- JGZ 3.0	460	348	0	0
- Informatiemanagement	240	180	120	60
Totaal beleidsontwikkelingen 2020-2023	1.126	854	521	461
- Cao/ABP 2019 (3,4% ipv 1,25%)	916	927	939	950
- Cao/ABP 3,4% structureel vanaf 2020 (ipv 1,25%)	983	1.988	3.015	4.107
- Cpi 2% structureel vanaf 2020 (ipv 1%)	224	456	702	958
- Rijksvaccinatieprogramma	pm	pm	pm	pm
- OMS	pm	pm	pm	pm
- Vennootschapsbelasting	-50	-50	-50	-50
Totaal autonome ontwikkelingen 2020-2023	2.073	3.321	4.606	5.965
Totaal effecten 2020-2023	3.199	4.175	5.127	6.426
<i>Procentuele ontwikkeling tov voorgaand jaar*</i>	<i>4,7%</i>	<i>3,4%</i>	<i>3,3%</i>	<i>3,7%</i>
Gemeentelijke bijdrage 2020	63.564	65.728	67.877	70.384
* Procentuele ontwikkeling gesplitst	2020	2021	2022	2023
Beleid structureel	0,5%	0,5%	0,6%	0,6%
Beleid incidenteel	1,3%	0,8%	0,2%	0,1%
Autonome ontwikkeling	2,9%	2,1%	2,5%	3,0%
Totaal	4,7%	3,4%	3,3%	3,7%

Autonome ontwikkelingen

Indexering materiële kosten

De indexering voor materiële kosten is gebaseerd op de consumentenprijsindex (CPI) over de maand november, ruim een jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar. De CPI over november 2018, die de basis vormt voor de indexering materiële kosten voor deze kaderbrief wordt gezien de recente ontwikkeling van het CPI geschat op 2%. Meerjarig was al uitgegaan van een gemiddelde stijging van 1% per jaar. Gezien de economische ontwikkeling en de ontwikkeling van het accres is het aannemelijk dat de prijzen de komende jaren met gemiddeld meer dan 1% per jaar zullen stijgen in tegenstelling tot de afgelopen jaren. Om die reden is voor het meerjarig financieel kader de structurele stijging verhoogd van 1% naar 2% per jaar vanaf 2020. Indien de definitieve CPI over november 2018 bekend is zal de eventuele afwijking alsnog in het kader worden verwerkt. Gezien het indicatieve accres 2019-2023 uit de septembercirculaire Gemeentefonds 2018 is het aannemelijk dat het cpi de komende jaren verder doorstijgt. Vooralsnog is hier structureel 2% aangehouden, indien deze de komende jaren op gaat lopen zal daar in een komende kaderbrief op worden teruggekomen.

Indexering loonkosten / ABP

In 2017 is een nieuwe cao afgesproken met een geldigheidsduur tot 1 januari 2019. Tot en met de begroting 2018 zijn de loonkosten dan ook op peil. Vanaf 2019 is meerjarig aangesloten bij de norm zoals destijds gehanteerd door de rijksoverheid: 1,25% per jaar. Elke stijging boven de 1,25% bij de totstandkoming van een nieuwe cao per 1 januari 2019 leidt tot een uitzetting van de begroting. De verwachting is dat de stijging in 2019 3,4 % zal zijn conform de septembercirculaire Gemeentefonds. Voor de jaren vanaf 2020 weten we vanuit diezelfde septembercirculaire indicatief waar de loonontwikkeling voor de komende jaren op uitkomt, namelijk structureel 3,4% (3,5% in 2020, 3,0% in 2021 en 3,6% in 2022 en 2023) Indien de definitieve stijging van de cao (inclusief sociale premies) per 1 januari 2019 bekend is zal de eventuele afwijking alsnog in het kader worden verwerkt.

Rijksvaccinatieprogramma

Met ingang van 2019 verloopt de financiering van de uitvoering van het Rijksvaccinatieprogramma (RVP) via het gemeentefonds. Met het bestuur is afgesproken de middelen in het gemeentefonds voor het RVP over te hevelen naar de GGD. In de begroting is voorlopig een bedrag opgenomen van € 1,2 miljoen. Het definitieve bedrag wordt in de decembercirculaire 2018 bekend gemaakt.

Gelet op de ontwikkelingen rondom het RVP is de verwachting dat de komende jaren meer middelen aan het gemeentefonds zullen worden toegevoegd. Door de financiering via het gemeentefonds leiden dergelijke toevoegingen tot een aanpassing van de gemeentelijke bijdrage aan de VRF. Gelet hierop is in het overzicht van autonome ontwikkelingen het RVP als pm-post opgenomen.

Vennootschapsbelasting

Met ingang van 2016 is de vennootschapsbelastingplicht voor overheidsorganisaties ingevoerd. Overheidsorganisaties zijn belastingplichtig voor zover er sprake is van een onderneming. Het effect daarvan werd geschat op maximaal € 60.000 per jaar vanaf 2016. De afgelopen twee jaar zijn met ondersteuning van fiscaal specialisten in landelijke netwerkgroepen de gevolgen voor veiligheidsregio's in kaart gebracht en afgestemd met de belastingdienst. Daaruit blijkt uiteindelijk dat alleen de vrijwillige aansluitingen voor het Openbaar Meldsysteem (OMS) in de heffing vallen, wat leidt tot een heffing van zo'n € 10.000. Aangezien in de begroting rekening is gehouden met een last van € 60.000 de post in de begroting met € 50.000 worden verlaagd.

Onzekerheden en risico's

Van de hiervoor genoemde beleidsmatige en autonome ontwikkelingen is bekend welk effect zij hebben op onze begroting. Om deze reden zijn de financiële gevolgen dan ook vertaald in het meerjarig financieel kader.

Daarnaast is er nog een aantal ontwikkelingen die in de toekomst mogelijke impact kunnen hebben op het beleid en de begroting. Er is echter nog niet altijd bekend wanneer deze ontwikkelingen zich gaan voordoen. Deze zaken zijn om die reden nog niet vertaald in de begroting. De belangrijkste risico's zijn hieronder opgenomen.

Openbaar Meldsysteem

Uit onderzoek van het Veiligheidsberaad van zo'n twee jaar geleden blijkt dat de rol van de veiligheidsregio's in het kader van het OMS herzien dient te worden. De conclusie van het onderzoek luidt dat er geen wettelijke basis is voor de wijze waarop veiligheidsregio's nu de regie voeren op het tot stand komen van het OMS. Daarnaast wordt getwijfeld aan de wijze waarop kosten worden verhaald op de gebruikers van het OMS. De Raad van Brandweer Commandanten (RBC) en de Raad van Directeuren Veiligheidsregio's (RDVR) hebben een second opinion laten uitvoeren. De second opinion onderschrijft de conclusies op hoofdlijnen. Het contract van de VRF met Bosch in zijn huidige vorm loopt tot september 2020. Dit contract wordt uitgediend en tot die tijd zal nader onderzoek plaatsvinden in hoeverre er een andersoortig contract mogelijk is met eventueel andere partijen. Indien er OMS-inkomsten komen te vervallen vervalt daarmee eveneens de te betalen vennootschapsbelasting daarover. In 2019 wordt aan de Bestuurscommissie Veiligheid voorgelegd hoe hiermee om te gaan.

Mogelijke (extra) stijging loonkosten

Door de economische groei zal de druk op de arbeidsmarkt de komende periode vermoedelijk verder toenemen. Het is voorstelbaar dat daardoor de cao's meer zullen stijgen dan de huidig opgenomen 3,4% (meerjarig), welke in het vorig kader nog 1,25% was. De septembercirculaires Provinciefonds en Gemeentefonds 2018 laten een indicatieve stijging zien van 3,4% in 2019, 3,5% in 2020, 3% in 2021 en 3,6% in 2022 en 2023, een gemiddelde van 3,4%. Indien de definitieve stijging hoger blijkt zal dit leiden tot een extra autonome uitzetting.

Mogelijke extra stijging overige indexatie

Gezien het indicatieve accres 2019-2023 uit de septembercirculaire Gemeentefonds 2018 is het aannemelijk dat het CPI de komende jaren verder omhoog gaat. Vooralsnog is in deze kaderbrief structureel 2% aangehouden. Indien het CPI de komende jaren verder op gaat lopen, zal daar in een volgende kaderbrief op worden teruggekomen.