

1. Samenvatting voorstel

De veiligheidsregio Hollands Midden heeft medio 2023 besloten om deel te nemen aan de benchmark veiligheidsregio's. Het doel van deze deelname was om meer inzicht te krijgen in kosten en formatie van de organisatie in verhouding tot andere veiligheidsregio's. Ook is hiermee invulling gegeven aan artikel 56, tweede lid van de Wet Veiligheidsregio's, dat verplicht tot een driejaarlijkse kostenevaluatie waarbij een vergelijking gemaakt wordt met andere veiligheidsregio's.

Uit de benchmarkvergelijking komen de volgende drie belangrijkste uitkomsten op hoofdlijnen:

- *De personele kosten in het primair proces (per 10.000 inwoners) zijn lager dan het gemiddelde benchmark.*
- *De materiele kosten in het primair proces zijn lager dan gemiddeld, en dit wordt veroorzaakt door lagere kosten voor het materieel en kosten voor repressieve opleidingen.*
- *De kosten in de overhead (per fte van de totale formatie) zijn ongeveer gelijk aan het gemiddelde in de benchmark. De overhead formatie ligt aanzienlijk lager dan gemiddeld.*

Ondanks de ingewikkelde methodiek en de arbitraire keuzes die op onderdelen bij het invullen gemaakt kunnen worden, schetst de benchmark een beeld dat aansluit bij het gevoel: op zowel de primaire processen als de overheadprocessen wordt, omgerekend naar 10.000 inwoners of per fte in de organisatie, overwegend lager 'gescoord' dan andere veiligheidsregio's.

2. Algemeen

Onderwerp:	Beleidsreactie benchmark	Opgesteld door:	Concernstaf Strategie en Beleid Willem Pos
		Afgestemd met:	Phoebe van der Kruit
Voorstel t.b.v. vergadering:	Algemeen Bestuur	Datum	12 september 2024
Agendapunt:	14.	Bijlage(n):	1
Portefeuille:	C. Visser (DB) H. Zuidijk (VD)	Status:	Besluitvormend
Vervolgtraject besluitvorming:	N.v.t.	Datum:	N.v.t.

3. Besluit

Het Algemeen Bestuur besluit:

1. kennis te nemen van de benchmark en de duiding van de resultaten.

4. Toelichting op het besluit

De Veiligheidsregio Hollands Midden (VRHM) heeft medio 2023, mede naar aanleiding van de discussie over het financiële toekomstperspectief van de VRHM in de voorbereiding van het beleidsplan 2024-2027, besloten om deel te nemen aan een benchmark tussen veiligheidsregio's. Hiervoor is aangesloten bij een bestaande systematiek die beheerd en uitgevoerd wordt door Berenschot.

Het doel van deze deelname was meer inzicht te krijgen in kosten en formatie van de organisatie in verhouding tot andere veiligheidsregio's. Het voorliggende rapport is daarvan het resultaat. Vanzelfsprekend vragen de conclusies om een nadere duiding. Dit is voor de directie een worsteling geweest, vooral als gevolg van ingewikkeldheden in de benchmark-methodiek. Onderstaand zal een korte toelichting worden gegeven op de methodiek en een duiding worden gegeven bij de resultaten. Tot slot zal worden stilgestaan bij de opvolging die aan deze benchmark en duiding wordt gegeven.

Opzet en beschouwing van de benchmark

Voor de uitvoering van deze benchmark is aangesloten bij een door Berenschot sinds 2018 opgebouwde database. Oorspronkelijk is de benchmark opgezet voor vijf veiligheidsregio's. Inmiddels hebben 14 andere veiligheidsregio's zich daarbij aangesloten.

De veiligheidsregio's worden in de benchmark met elkaar vergeleken op basis van de begroting.

Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen:

- kosten voor primaire processen;
- kosten voor overheadprocessen;
- volume- en kwaliteitsindicatoren.

Om een vergelijking mogelijk te maken worden kosten voor de primaire processen herrekend per 10.000 inwoners en voor overheadprocessen per fte van de organisatie. Verder zijn de veiligheidsregio's waarmee wordt vergeleken geanonimiseerd.

Het regionaal risicoprofiel en het dekkingsplan worden niet meegewogen, wat een goed vergelijk bemoeilijkt. Zo worden de veiligheidsregio's Gelderland-Midden en Noord- en Oost-Gelderland genoemd als vergelijkbaar qua inwoneraantal. Het risicoprofiel van deze veiligheidsregio's is echter significant anders dan het onze.

De gebruikte gegevens over onze regio gaan over het jaar 2022, tenzij anders aangegeven. In de benchmark zijn van andere regio's (geïndexeerde) gegevens aanwezig vanaf 2018. Daarnaast zijn binnen de VRHM vanaf 2024 op onderdelen extra financiële middelen toegekend die nog geen deel uitmaken van de vergelijking. Dit bemoeilijkt de duiding.

Tot slot worden gegevens per kolom ('mono') door elkaar gebruikt met gegevens over samenwerking tussen kolommen ('multi').

Duiding

We richten ons op die zaken uit de benchmark die ons handvatten bieden om verder vorm te geven aan onze ontwikkelopgaven. Hieronder lichten we de belangrijkste duidingen dan ook graag nader toe.

Primaire processen

De personele kosten in het primair proces (per 10.000 inwoners) zijn lager dan het gemiddelde benchmark.

De materiele kosten in het primair proces zijn lager dan gemiddeld, en dit wordt veroorzaakt door lagere kosten voor het materieel en kosten voor repressieve opleidingen.

Na herberekening naar 10.000 inwoners is de constatering dat de personele kosten in de brandweerprocessen aanzienlijk lager zijn (-14%) dan in de referentiegroep, terwijl het aantal kazernes per 10.000 inwoners nagenoeg gelijk is (-3%) en het aantal uitrukken hoger ligt (+6%). Indien we daarbij in ogenschouw dat de arbeidvoorwaardenregelingen in de basis in de veiligheidsregio's gelijk zijn, kan dit als volgt worden geduid:

- functiewaardering en toepassing van variabele vergoedingsregelingen kunnen als sober worden aangemerkt;
- er is in het dekkingsplan sprake van een evenwichtige verdeling van beroepskazernes en vrijwillige kazernes met een goede verdeling van vaste en variabele personeelskosten¹;
- er is sprake van veel inzet ten behoeve van repressieve inzet door medewerkers vanuit ondersteunende afdelingen, wat onvoldoende hieraan wordt doorberekend in de benchmark.

Het laatstgenoemde punt van deze duiding is voelbaar in de organisatie. Het inzetten van ondersteunend personeel in piketfuncties, ondersteunende functies en voor specialistische teams komt veel voor en is onvermijdelijk. Deze inzet gaat ten koste van inzet in de hoofdfunctie, wat tot schraalheid in de ontwikkelcapaciteit leidt.

Ten aanzien van de gerapporteerde conclusie rondom de materiële kosten kan opgemerkt worden dat de gesignaleerde lagere materieelkosten (begroting 2022) naar verwachting met de recente materieelvervangingen niet meer aan de orde zijn. Onderschreven wordt dat de beschikbare middelen voor repressieve opleidingen laag zijn en thans onvoldoende toereikend zijn in relatie tot het steeds groter worden curriculum voor brandweeropleidingen, onder andere als gevolg van energietransitie en stedelijke verdichting.

De uitgaven voor de GHOR zijn opgenomen in hoofdstuk 4.6. Deze zijn afgeleid uit de begroting van Hecht. Hierin is geen onderscheid gemaakt tussen kosten voor het primair proces en overhead. Op basis van hetgeen nu in de rapportage is opgenomen zijn daarom geen vergelijkingen te doen of conclusies te trekken. Na de transitie van het GHOR-bureau van Hecht naar VRHM zal een nadere beschouwing volgen.

Overheadprocessen

De kosten in de overhead (per fte van de totale formatie) zijn ongeveer gelijk aan het gemiddelde in de benchmark. De overhead formatie ligt aanzienlijk lager dan gemiddeld.

Eén van de ingewikkelde kwesties in het algemeen bij een benchmark is het vraagstuk welke kosten toegerekend moeten worden aan de primaire processen en welke ten laste van de overheadprocessen. Ook in deze benchmark is dat aan de orde geweest. Dit betekent dat andere keuzes ook tot andere uitkomsten kunnen leiden. Desalniettemin is de uitkomst van deze benchmark dat de verhouding tussen de kosten voor de primaire processen en de overheadprocessen gelijk is als in andere veiligheidsregio's; 79% ten opzichte van 21%.

Daarbij wordt gerapporteerd dat de overhead formatie aanzienlijk lager ligt dan gemiddeld. Met name op de deelterreinen financiën, planning en control en facilitaire zaken is dat ook voelbaar. De eerste

¹ Beroepskazernes kennen hoge vaste personele kosten, ongeacht het aantal uitrukken, terwijl bij vrijwillige kazernes de personele kosten in hoge mate variabel zijn (declaratie per uitruk).

constatering (percentage overheadkosten gelijk als andere veiligheidsregio's) in samenhang met de tweede constatering (formatie overhead is lager dan in andere veiligheidsregio's) betekent vervolgens dat het bedrag voor niet-personele overhead en inhuur hoger is dan in andere veiligheidsregio's. Dit verdient nader onderzoek.

In de benchmark heeft geen vergelijking of beschouwing plaatsgevonden van de beschikbare reserves of voorzieningen en of deze in voldoende mate aanwezig zijn. De focus lag op de exploitatiebudgetten in de begroting 2022. (Brandweer)materieel, huisvesting en informatiesystemen zijn de belangrijkste kapitaalgoederen binnen de veiligheidsregio, waarvan vervanging plaatsvindt op basis van meerjarenplannen. Met name op het gebied van huisvesting (brandweerkazernes) zijn in de toekomst meer middelen noodzakelijk om in vervanging en verduurzaming te kunnen voorzien, maar ook om het groot onderhoud op basis van het recent opgestelde meerjarenonderhoudsplan uit te kunnen voeren. Dit is echter niet af te leiden uit de rubriek huisvesting (paragraaf 4.10).

Opvolging

Ondanks de ingewikkelde methodiek en de arbitraire keuzes die op onderdelen bij het invullen gemaakt kunnen worden, schetst de benchmark een beeld dat aansluit bij het gevoel: de Veiligheidsregio Hollands Midden is 'Hollands midden' en dikwijls minder dan dat. Op zowel de primaire processen als de overheadprocessen wordt, omgerekend naar 10.000 inwoners of per fte in de organisatie, lager 'gescoord' dan andere veiligheidsregio's.

De benchmark is een stimulans in de zoektocht naar mogelijkheden tot her-allocatie van middelen binnen de eigen organisatie. De benchmark kan hierbij richting geven aan de zoekgebieden. Daarbij staat de veiligheidsregio enerzijds voor de opgave in continuïteit uitvoering te geven aan het dienstenpakket, zowel repressief als preventief. Daarnaast staat ze voor de opgave zich voor te bereiden voor 'de nieuwe tijd' en haar wendbaarheid te vergroten gelet op toenemende onzekerheden in de samenleving. Daarbij zal onderzocht worden hoe met inzet van incidentele middelen extra structurele middelen kunnen worden voorkomen of beperkt. Dit is onderdeel van een intern versnellingsplan versterking finance & control.

5. Kader

De deelname van VRHM aan de benchmark veiligheidsregio's van bureau Berenschot heeft bijgevoegd rapport opgeleverd. Eerder is toegezegd aan de DB-leden dat zij in de zomer het document toegestuurd zouden krijgen, voorzien van een beleidsreactie, om te agenderen in de DB-vergadering van 29 augustus.

Inmiddels is de aandacht verschoven naar het gesprek over de financiële kaderstelling. Ook daarin kan dit document een rol spelen.

Tevens is met deze benchmark invulling gegeven aan artikel 56, tweede lid van de Wet Veiligheidsregio's, dat verplicht tot een driejaarlijkse kostenevaluatie waarbij een vergelijking gemaakt wordt met andere veiligheidsregio's.

6. Consequenties

-

7. Aandachtspunten / risico's

Een mogelijk risico is onjuiste interpretatie van gegevens in het rapport, waardoor een verkeerd beeld van de organisatie zou kunnen ontstaan.

8. Implementatie en communicatie

N.v.t.

9. Bijlagen

- 1) Beleidsreactie benchmark veiligheidsregio Hollands Midden
- 2) Rapport benchmark veiligheidsregio's Hollands Midden

10. Historie besluitvorming

Aangekondigd in DB 13 juni jl.