

Nota voor : vergadering algemeen bestuur

Datum : 28 oktober 2021

Onderwerp : Afronding rapport Van der Jagt/Van Arkel

Agendapunt : 6

Kenmerk : AB/2125

---

Portefeuillehouder: H.J. van Schaik

Bijlage: 1. Aanbiedingsbrief  
2. Eindrapportage  
3. Overzicht bevoegdheden raden

---

### **Inleiding**

In het najaar van 2018, bij de eerste prognoses van de Tweede Financiële Verkenning 2018, bleken er financiële problemen bij de VNOG. Eind september 2018 is daarom de gemeentelijke Commissie Van der Jagt/Van Arkel ingesteld. Deze Commissie kreeg opdracht om een nadere analyse op de problematiek uit te voeren en met aanbevelingen te komen. In het AB van december 2018 presenteerde de Commissie haar bevindingen en aanbevelingen en kort daarop verscheen haar rapport "Inzicht geeft uitzicht". De VNOG heeft de aanbevelingen opgepakt.

In de Financiële Verkenningen is de afgelopen jaren steeds de voortgang van de uitvoering van de aanbevelingen aan het AB gemeld. De aanbevelingen zijn inmiddels allemaal uitgevoerd of geborgd door in de reguliere werkwijze te integreren, danwel opgenomen in lopende trajecten. Daarmee is het moment gekomen om een eindrapportage op te maken over het rapport Van der Jagt/Van Arkel en het formeel af te sluiten.

### **Advies-besluit**

1. De eindrapportage over het rapport van de gemeentelijke Commissie Van der Jagt/Van Arkel vast te stellen.
2. Het traject Van der Jagt/Van Arkel formeel af te sluiten.
3. De eindrapportage over het traject Van der Jagt/Van Arkel en het overzicht met de bevoegdheden van de raden via de colleges aan de raden aan te bieden via bijgevoegde aanbiedingsbrief.

### **Beoogd effect**

Formeel markeren van de afronding van het rapport en daarmee het afsluiten van het verleden.

### **Argumenten**

*1.1. In deze eindrapportage worden alle aanbevelingen uit het rapport van de Commissie behandeld. Hoofdstuk 1 van de eindrapportage bevat een samenvatting met de conclusies.*

*2.1. Nu alle aanbevelingen zijn afgerond/geborgd of weggezet, kan het einde formeel gemarkeerd worden.*

Een belangrijke graadmeter voor de resultaten van de uitvoering van de aanbevelingen vormde het oordeel van de nieuwe accountant, die per boekjaar 2020 is aangetreden. De accountant constateerde in 2021 in zowel zijn managementletter als in zijn rapport bij de jaarrekening 2020 dat de VNOG belangrijke stappen heeft gezet, de interne beheersing van voldoende niveau is en dat de VNOG financieel gezond is.

Door nu formeel het einde van het traject Van der Jagt/Van Arkel te markeren, geeft dat ook een signaal naar de organisatie en de gemeenten dat de verbeteringen zijn gerealiseerd.

*2.2. De doorontwikkeling van de organisatie is geborgd.*

Met het afronden van Van der Jagt/Van Arkel is de organisatie niet 'af'. Een organisatie is nooit 'af' en moet zich altijd blijven doorontwikkelen om passend te blijven bij veranderende omstandigheden. Dit is op diverse manieren geborgd in de VNOG. In hoofdstuk 7 van de eindrapportage wordt dit toegelicht.

Een stap in deze doorontwikkeling betreft de tussentijdse rapportage. Per 2022 worden de Eerste en Tweede Financiële Verkenning omgezet naar één halfjaarrapportage per jaar. De Commissie Van der Jagt/Van Arkel heeft geadviseerd om helder met het bestuur te communiceren, ook over knelpunten, tegenvallers en haalbaarheid van bestuurlijke wensen. Dit gebeurt nu, maar wordt tevens versterkt als de tussentijdse (formele) rapportages op het juiste moment komen. De huidige Eerste Financiële Verkenning beslaat enige maanden en komt in het AB van eind juni. Hij bevat nog erg veel onzekerheden. De huidige Tweede Financiële Verkenning verschijnt in het AB van eind oktober; dan is het laat om nog te kunnen bijsturen. Daarmee is de timing van de huidige verkenningen niet ideaal.

Dit is begin dit jaar besproken in de Commissie Middelven-Informatievoorziening-Meldkamer en in het AB van 24 juni. Er is in het AB gevraagd om te komen met een bijgestelde werkwijze, zodat er meer zicht kan zijn op de financiële situatie halverwege het jaar. De nieuwe halfjaarrapportage voorziet hierin. Hij zal de periode januari t/m juni beslaan en worden behandeld in de eerste AB bijeenkomst na de zomerperiode, namelijk op een moment tijdens de AB-tweedaagse in september. De nieuwe halfjaarrapportage is daarmee inhoudelijker, relevanter en doelmatiger dan de huidige Eerste en Tweede Financiële Verkenning.

Volgens de Financiële verordening moet er periodiek tussentijds gerapporteerd worden. In de verordening staat niet hoe vaak dit moet gebeuren. De overgang van twee verkenningen naar één halfjaarrapportage is dus mogelijk. De halfjaarrapportage richting het bestuur gaat gepaard met een verdere versterking van de interne periodieke monitoring en rapportage. Daarnaast zal een alternatieve rapportage voor de portefeuillehouder Middelven worden uitgewerkt.

*3.1. De colleges/raden zijn destijds intensief betrokken en meegenomen in het traject en dienen nu van de eindresultaten en afronding op de hoogte te worden gebracht.*

In februari 2019 heeft het AB het rapport Van der Jagt/Van Arkel vastgesteld. Het rapport en het bijbehorende Plan van aanpak zijn eind februari 2019 aan alle colleges aangeboden om dit door te geleiden naar de raden. In maart 2019 is vervolgens via diverse raadsbijeenkomsten een nadere toelichting gegeven.

3.2. Het overzicht met de bevoegdheden van de raden schept voor de raden duidelijkheid over hun formele wettelijke rol.

Bij de raden is er soms onduidelijkheid over hun formele rol en bevoegdheden ten aanzien van de VNOG, waardoor misverstanden en verkeerde verwachtingen ontstaan. Als hulpmiddel voor de raden zijn daarom alle huidige wettelijke bevoegdheden en de bevoegdheden vanuit de gemeenschappelijke regeling in één document bij elkaar gezet. Het maakt ook helder wat de (minimale, wettelijke) verplichtingen van de VNOG zijn ten aanzien van de raden. Dit is ook indachtig de aanbevelingen van de Commissie Van der Jagt/Van Arkel om te streven naar rolzuiverheid en een goede informatievoorziening. Naast de minimale wettelijke verplichtingen wil de VNOG ook op andere, aansprekende manieren de raden tijdig betrekken en haar instrumenten hiervoor doorontwikkelen en/of in nieuwe vormen aanbieden (zie ook hoofdstuk 7 van de eindrapportage). Daarom wordt nu gewerkt aan nieuwe initiatieven om in contact te blijven met de raden, hun visie en wensen op te halen en ze goed/tijdig te blijven betrekken. Te denken valt aan periodieke bijeenkomsten, nieuwe vormen van rapportage, etc. Contacten hierover met de griffies zijn inmiddels gelegd, onder andere ook naar aanleiding van verzoeken hieromtrent van een achttal gemeenten, die de VNOG vervolgens breder heeft getrokken in afstemming met alle 22 griffies.

#### **Kanttekeningen**

N.v.t.

#### **Uitvoering/ communicatie/ inwerkingtreding**

Na vaststelling wordt de eindrapportage via de aanbiedingsbrief aan de colleges aangeboden met het verzoek dit door te geleiden naar de raden. Als er behoefte is aan een toelichting, is de VNOG graag bereid die te geven.

Verder zal er een intern communicatiebericht verschijnen voor het VNOG personeel.

#### **Rapportage/ evaluatie**

De voortgang van de VNOG wordt gemonitord via de reguliere P&C-cyclus, inclusief periodieke interne monitoring.

#### **Personele consequenties**

N.v.t.

#### **Financiële consequenties**

N.v.t.

Het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland;

Bijeen in de vergadering d.d. 28 oktober 2021;

Gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur d.d. 6 oktober 2021;

Besluit:

1. De eindrapportage over het rapport van de gemeentelijke Commissie Van der Jagt/Van Arkel vast te stellen.
2. Het traject Van der Jagt/Van Arkel formeel af te sluiten.
3. De eindrapportage over het traject Van der Jagt/Van Arkel en het overzicht met de bevoegdheden van de raden via de colleges aan de raden aan te bieden via bijgevoegde aanbiedingsbrief.

De secretaris

De voorzitter

drs. D.G.L. Kransen

A.J.M. Heerts

Apeldoorn, 28 oktober 2021

## Aanbiedingsbrief

Aan: de colleges van de deelnemende gemeenten van de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland

Onderwerp: Afronding rapport Van der Jagt/Van Arkel  
Bijlagen: 1. Eindrapportage, 2. Overzicht bevoegdheden raden  
Behandelaar: M. Rademaker

Geacht college,

Eind 2018 heeft de gemeentelijke Commissie Van der Jagt/Van Arkel een rapport opgesteld voor de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (VNOG). Dit rapport bevatte diverse aanbevelingen voor de VNOG om tot verbeteringen te komen. Hierbij bieden wij u de eindrapportage aan omtrent de uitvoering van deze aanbevelingen. Nu de aanbevelingen zijn uitgevoerd heeft het algemeen bestuur (AB) van de VNOG opdracht gegeven om het traject Van der Jagt/Van Arkel formeel af te sluiten. Het AB heeft daartoe de bijgevoegde eindrapportage op 28 oktober 2021 vastgesteld en het traject afgesloten. Wij verzoeken u deze brief en de bijlagen ter kennisgeving aan uw raad aan te bieden.

### *Aanleiding*

In het najaar van 2018, bij de eerste prognoses van de Tweede Financiële Verkenning 2018, bleken er financiële problemen bij de VNOG, waarvan de omvang groter was dan verwacht. Voor bepaalde budgetten was de begroting, na de toegepaste kortingen sinds 2016 en de jaren daarvoor, niet meer in overeenstemming met de daadwerkelijke (vaak onvermijdelijke) kosten, taken en ambities.

Eind september 2018 werd de gemeentelijke Commissie Van der Jagt/Van Arkel ingesteld. Deze Commissie kreeg opdracht om een nadere analyse uit te voeren op de problematiek en met aanbevelingen te komen. In het AB van december 2018 presenteerde de Commissie haar bevindingen in haar rapport "Inzicht geeft uitzicht".

Het rapport van de Commissie en het bijbehorende Plan van aanpak zijn eind februari 2019 aan alle colleges aangeboden om dit door te geleiden naar de raden. In maart 2019 is vervolgens via diverse raadsbijeenkomsten een nadere toelichting gegeven.

### *Uitvoering*

Het vervolgetraject is daarna voortvarend opgepakt. Er is een nieuwe directeur aangetrokken, er zijn bijstuuringsmaatregelen getroffen, er is een reparatie toegepast op de begroting 2019 (na zienswijzenprocedure bij de raden). De richting die tijdens die AB-tweedaagse in september 2019 is besproken, heeft uiteindelijk geleid tot de Toekomstvisie van de VNOG, die in januari 2020 is vastgesteld, na uitgebreide consultatie van de raden.

Alle aanbevelingen van de Commissie Van der Jagt/Van Arkel zijn inmiddels uitgevoerd of geborgd/weggezet. Daarmee is het moment gekomen om een eindrapportage op te maken over het rapport Van der Jagt/Van Arkel en het formeel af te sluiten.

### *Resultaten*

In de eindrapportage worden alle aanbevelingen uit het rapport van de Commissie behandeld. Een belangrijke graadmeter voor de resultaten van de uitvoering van de aanbevelingen vormde het oordeel van de nieuwe accountant, die per boekjaar 2020 is aangetreden. De accountant constateerde in 2021 in zowel zijn managementletter als in zijn rapport bij de jaarrekening 2020 dat de VNOG belangrijke stappen heeft gezet, de interne beheersing van voldoende niveau is en dat de VNOG financieel gezond is.

Nu alle aanbevelingen zijn afgerond/geborgd of weggezet, kan het einde formeel gemarkeerd worden. Dat geeft ook een signaal naar de organisatie en de gemeenten dat de verbeteringen zijn gerealiseerd.

### *Vervolg*

Met het afronden van Van der Jagt/Van Arkel is de organisatie niet 'af'. Een organisatie is nooit 'af' en moet zich altijd blijven doorontwikkelen om passend te blijven bij veranderende omstandigheden. Dit is op diverse manieren geborgd in de VNOG. In hoofdstuk 7 van de eindrapportage wordt dit nader toegelicht, inclusief de betrokkenheid van de gemeenten daarbij.

De VNOG hecht veel belang aan een warme relatie met haar gemeenteraden. De VNOG wil graag de raden betrekken bij haar beleidsontwikkeling en taakuitvoering en zet hier een breed scala aan instrumenten voor in. Dit is van belang zodat de raden hun rol kunnen nemen en het is op veel onderdelen ook een wettelijke verplichting die VNOG richting de raden heeft.

Als hulpmiddel voor de raden is bij deze brief een overzicht gevoegd van de formele rol en bevoegdheden van de raden ten aanzien van de VNOG. Alle huidige wettelijke bevoegdheden en de bevoegdheden vanuit de gemeenschappelijke regeling zijn in dit overzicht bij elkaar gezet. Het maakt ook helder wat de (minimale, wettelijke) verplichtingen van de VNOG zijn ten aanzien van de raden. Dit is ook indachtig de aanbevelingen van de Commissie Van der Jagt/Van Arkel om te streven naar rolzuidigheid en een goede informatievoorziening. Naast de minimale wettelijke verplichtingen wil de VNOG ook op andere, aansprekende manieren de raden tijdig betrekken en haar instrumenten hiervoor doorontwikkelen en/of in nieuwe vormen aanbieden (zie ook hoofdstuk 7 van de eindrapportage).

Ons bestuur hecht veel belang aan een warme relatie met de raden. Daarom wordt nu gewerkt aan nieuwe initiatieven om in contact te blijven met de raden, hun visie en wensen op te halen en ze goed/tijdig te blijven betrekken. Te denken valt aan periodieke bijeenkomsten, nieuwe vormen van rapportage, etc. Contacten hierover met de griffies zijn inmiddels gelegd, onder andere ook naar aanleiding van verzoeken hieromtrent van een achttal gemeenten, die de VNOG vervolgens breder heeft getrokken in afstemming met alle 22 griffies.

Sinds 2018 heeft de VNOG nog geen 'normaal' jaar gehad. Stond 2019 in het teken van het herstel en het opstellen van de Toekomstvisie, de jaren 2020 en 2021 werden overschaduwed door corona, hoewel de uitvoering van de Toekomstvisie volop is opgepakt. De hoop is dat de VNOG in 2022 in rustiger vaarwater komt, zodat alle energie kan worden gestoken in de verdere doorontwikkeling van de organisatie.

*Tenslotte*

Eén van de aanbevelingen van de Commissie Van der Jagt/Van Arkel was gericht aan de gemeenten. Dit betrof de oproep om goed voor de VNOG organisatie te zorgen. De Commissie constateerde dat de VNOG van de 22 gemeenten is en beschikt over loyale / betrokken medewerkers. De organisatie kan kritisch gevolgd worden, maar ook met waardering voor de maatschappelijke waarde en de cruciale rol van de organisatie voor de veiligheid van de inwoners.

De afgelopen jaren hebben wij van u en de raden die zorg en waardering, kritische blik en betrokkenheid mogen ervaren en daar danken wij u en de raden voor. Wij zouden het dan ook zeer op prijs stellen als u deze brief en de bijlagen aan uw raad doorgeleidt, zodat de raad kennis kan nemen van de resultaten en onze dank.

Als er behoefte is aan een toelichting, is de VNOG uiteraard bereid die te geven.

Hoogachtend,

Het dagelijks bestuur van de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland,

drs. D.G.L. Kransen,  
secretaris

A.J.M. Heerts,  
voorzitter

**Eindrapportage op de uitvoering van de aanbevelingen uit het rapport van de gemeentelijke Commissie Van der Jagt/Van Arkel**

14 september 2021



# Inhoudsopgave

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Inleiding</b>   | <b>3</b>  |
| <b>1. Samenvatting en conclusies</b>   | <b>4</b>  |
| <b>2. Het rapport Van der Jagt/Van Arkel</b>                                       | <b>6</b>  |
| 2.1. Opdrachten/vragen aan de Commissie Van der Jagt/Van Arkel                     |           |
| 2.2. Samenstelling Commissie Van der Jagt/Van Arkel                                |           |
| 2.3. Werkwijze Commissie   |           |
| 2.4. Antwoord op de eerste vraag: “Klopt het beeld?”                               |           |
| 2.5. Antwoord op de tweede vraag: “Waar komen de tekorten vandaan?”                |           |
| 2.6. Antwoord op de derde vraag: “Wat zijn de oorzaken?”                           |           |
| 2.7. Antwoord op de vierde vraag: “Wat is er nodig om het op te lossen?”           |           |
| 2.8. Tenslotte   |           |
| <b>3. Het proces van de uitvoering</b>   | <b>9</b>  |
| 3.1. Sturing   |           |
| 3.2. Reparatie   |           |
| 3.3. Voorbereiding tweedaagse  |           |
| 3.4. Tweedaagse en Toekomstvisie   |           |
| 3.5. Financieel-technische aanbevelingen   |           |
| <b>4. De inhoudelijke uitvoering</b>   | <b>11</b> |
| 4.1. Aanbevelingen Financiële techniek   |           |
| 4.2. Aanbevelingen Financieel beleid   |           |
| 4.3. Aanbevelingen interne beheersing, infovoorziening en cultuurgebonden aspecten |           |
| <b>5. Samenvattend overzicht van de uitgevoerde aanbevelingen</b>                  | <b>17</b> |
| <b>6. Effect uitvoering aanbevelingen</b>  | <b>20</b> |
| 6.1. De VNOG heeft de interne beheersing versterkt                                 |           |
| 6.2. De VNOG is weer financieel gezond   |           |
| 6.3. De VNOG heeft consistentie en focus   |           |
| <b>7. Vervolg</b>  | <b>21</b> |

## Inleiding

### *Doel van deze eindrapportage*

In deze eindrapportage wordt teruggekoppeld hoe de aanbevelingen van de gemeentelijke Commissie Van der Jagt/Van Arkel uit eind 2018, naar aanleiding van financiële en inhoudelijke problemen bij de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (VNOG), zijn uitgevoerd en wat het effect hiervan is. Met deze eindrapportage wordt het einde van het traject Van der Jagt/Van Arkel formeel gemarkeerd.

### *Aanleiding traject Van der Jagt/Van Arkel*

In het najaar van 2018, bij de eerste prognoses van de Tweede Financiële Verkenning 2018, bleken er financiële problemen bij de VNOG. Voor bepaalde budgetten was de begroting, na de toegepaste kortingen sinds 2016 en de jaren daarvoor, niet meer in overeenstemming met de daadwerkelijke kosten, taken en ambities. Er had de voorgaande jaren een driedelige bezuiniging plaatsgevonden. Naast de taakstelling uit 2016 van € 2,4 miljoen na de reorganisatie, was er in bepaalde jaren geen (of beperkt) indexering toegepast en waren beleidsambities/keuzes zonder dekking uitgevoerd.

Er waren reparaties en keuzes nodig om de VNOG op de lange duur financieel gezond te houden en de maatschappelijke opgave van de organisatie te kunnen (blijven) uitvoeren. Het bestuur heeft direct maatregelen genomen en een traject in gang gezet om de VNOG weer financieel en inhoudelijk op orde te brengen

Eind september 2018 is een gemeentelijke Commissie ingesteld. Deze Commissie Van der Jagt/Van Arkel kreeg opdracht om een nadere analyse uit te voeren op de problematiek en met aanbevelingen te komen. In het AB van december 2018 presenteerde de Commissie haar bevindingen in haar rapport "Inzicht geeft uitzicht".

Het rapport van de Commissie en het bijbehorende Plan van aanpak zijn eind februari 2019 aan alle colleges aangeboden om dit door te geleiden naar de raden. In maart 2019 is vervolgens via diverse raadsbijeenkomsten een nadere toelichting gegeven.

De aanbevelingen van de Commissie zijn inmiddels allemaal uitgevoerd of in de reguliere bedrijfsvoering geïntegreerd. Daarmee is het moment gekomen om een eindrapportage op te maken over het rapport Van der Jagt/Van Arkel en het formeel af te sluiten.

### *Tenslotte*

De inspanningen van de Commissie Van der Jagt/Van Arkel hebben mede geleid tot een belangrijke koerswijziging. De VNOG dankt voorts haar deelnemende gemeenten voor de steun en het vertrouwen, waardoor de problemen uit 2018 het hoofd kon worden geboden en de organisatie weer op de goede weg is gebracht.

# 1. Samenvatting en conclusies

De gemeentelijke Commissie Van der Jagt/Van Arkel heeft eind 2018 onderzoek gedaan naar de financiële en inhoudelijke problemen bij de VNOG die in september 2018 naar voren kwamen. De Commissie heeft de *locatie van de tekorten* bij de VNOG onderzocht. De tekorten lagen bij de loonkosten, vrijwilligersvergoedingen, op het kapitaallastenbudget en op diverse exploitatiebudgetten. Kortom, er was sprake van een brede problematiek.

De Commissie heeft de *oorzaken van de tekorten* onderzocht. Deze oorzaken waren divers qua aard en resultaat. De oorzaken lagen onder andere bij het op stoom komen van de organisatie ten opzichte van de jaren daarvoor<sup>1</sup>, de eerder uitgevoerde bezuinigingsoperatie, onrealistische taakstellingen, (technische) weeffouten in de begroting (te lage toegepaste indexering op lonen en prijzen), te snel inboeken van besparingen (onrealistische bezuinigingen), onvoldoende beheersing (onvoldoende budgetdiscipline, manco aan (beleids)regels) en culturele aspecten (please-gedrag richting bestuur<sup>2</sup>, gebrek aan urgentiebesef, eilanden binnen de organisatie, zijsturing).

De Commissie heeft *aanbevelingen* gedaan, ingedeeld rond drie thema's: Financiële techniek, Financieel beleid en Interne beheersing, informatievoorziening, cultuurgebonden aspecten. Op hoofdlijnen waren de aanbevelingen als volgt:

- De Commissie constateerde dat er structureel substantieel geld bij moet, maar gaf ook mogelijkheden aan om kosten deels terug te verdienen (vrijwilligersvergoedingen, instroom vrijwilligers, beleidskeuzes, visie).
- De Commissie gaf aan dat de bufferruimte van de VNOG vergroot moest worden voor het opvangen van tegenvallers en risico's (o.a. compleet maken risico-inventarisatie).
- De organisatie-inrichting moest worden herijkt en de cultuur moest worden aangepakt (ruimte voor tegenspraak, opschaling, escalatie, daadkrachtig management, sturing en beslissing).

De uitvoering van de aanbevelingen is door de VNOG direct in 2019 ter hand genomen. Op hoofdlijnen is het volgende gerealiseerd.

De aanleiding van de problematiek lag in tekortkomingen in financiële techniek en beleid en die zijn hersteld (zie hierna). Dat de problematiek echter in die omvang tot uiting kon komen, kwam ook door gedrag, cultuur en (gebrek aan) sturing, zoals de Commissie constateerde. Dit is door de nieuwe directeur en het vernieuwde management daadkrachtig opgepakt. Dit heeft geleid tot nadruk op sturing, verbeterde ambtelijke informatievoorziening richting het bestuur (strakker, zakelijker) en meer checks and balances. Het bestuur zelf heeft haar rol ook geëvalueerd.

De aanbevelingen omtrent het herstel van de financiële en beleidsmatige tekortkomingen zijn als volgt opgevolgd. De begroting is in 2019 gerepareerd door een structurele verhoging van de gemeentelijke bijdrage. Parallel daaraan is het traject gestart om tot een Toekomstvisie voor de VNOG te komen. De Toekomstvisie is uiteindelijk door het VNOG bestuur in januari 2020 vastgesteld, na consultatie van de raden. Met de Toekomstvisie is helderheid gekomen over de pijlers van de VNOG en zijn beleidskeuzes gemaakt. De Toekomstvisie vormt de grondslag voor het beleidsplan, de begrotingen en alle doelstellingen en activiteiten die daaronder vallen of nog zullen worden geformuleerd. Zo is er bij de VNOG meer consistentie en focus ontstaan en meer onderlinge verbinding en versterking

<sup>1</sup> De organisatie kwam op stoom na het zetten van een vervolgstap in de verdere doorvoering van de regionalisering, namelijk toen de clusters waren opgeheven en er voortaan regiobreed als één organisatie werd opgetreden.

<sup>2</sup> De Commissie verwoordt dit als volgt: "Wij zien richting het bestuur een sterke loyaliteit [bij de VNOG]. (...) Loyaliteit heeft echter een keerzijde: als de organisatie bestuurlijke opdrachten accepteert die niet haalbaar blijken te zijn en dat niet wordt teruggeven, dan is dit geen goede gang van zaken. Loyaliteit schiet dan door in please-gedrag."

van beleid gekomen. De begrotingen zijn, vanwege al het voorbereidende werk voor de Toekomstvisie (in de zgn. “bouwstenen”), meer dan voorheen gebaseerd op kengetallen, volumes, etc. (“PxQ”) en daarmee is het inzicht vergroot. Deze aanzet zal in de komende jaren verder worden doorontwikkeld.

Als onderdeel van de Toekomstvisie zijn terugverdieneffecten / besparingen vastgesteld. Per saldo zal er aan het einde van de looptijd van de Toekomstvisie (2026) een besparing zijn ten opzichte van de gerepareerde begroting 2019. In de Toekomstvisie is ook de toepassing van een realistische loon- en prijs-aanpassingsmethodiek als randvoorwaarde vastgelegd. De bufferruimte van de VNOG is vergroot (in 2020) op basis van een brede risico-inventarisatie.

De organisatie-inrichting is aangepast (nieuwe afdelingen gevormd, nieuwe gebiedsindeling ingevoerd, MT vernieuwd / verkleind en slagvaardiger, nieuwe teamleiders). Aan de organisatiecultuur wordt ook verder gewerkt via een organische organisatieverandering (genaamd ‘De Expeditie’). Deze bevat onder andere een leiderschapstraject voor de nieuwe leidinggevenden (daarmee verdere versterking daadkracht management), maar ook duurzame ontwikkeling van alle medewerkers (juiste persoon op juiste plek, etc.). ‘De Expeditie’ loopt door tot in 2022, maar de cultuuromslag, duurzame ontwikkeling en leiderschap krijgen ook daarna aandacht. Daarnaast wordt gewerkt aan een verdere doorontwikkeling / versterking van de interne P&C-cyclus en is er weer een controller aangesteld.

#### *Resultaten*

Het interne inzicht, de sturing en de interne beheersing zijn versterkt; gedrag en houding (cultuur) zijn ten goede veranderd. De begroting is gerepareerd. Er hebben zich na 2018 géén financiële tekorten meer voorgedaan. De financieel-technische weffouten uit de begroting zijn hersteld. Er is een goede nieuwe methodiek van indexering ingevoerd. Het weerstandsvermogen van de VNOG is op orde gebracht; op basis van een risico-inventarisatie zijn de reserves opgehoogd. Beleidsregels voor het weerstandsvermogen en de reserves zijn vastgelegd. De Toekomstvisie heeft focus en consistentie in het beleid van de VNOG gebracht.

Een belangrijke graadmeter voor de resultaten van de uitvoering van de aanbevelingen vormde het oordeel van de nieuwe accountant, die per boekjaar 2020 is aangetreden. De accountant constateerde in 2021 in zowel zijn managementletter als in zijn rapport bij de jaarrekening 2020 dat de VNOG belangrijke stappen heeft gezet, de interne beheersing van voldoende niveau is en dat de VNOG financieel gezond is.

#### *Vervolg*

Met het afronden van Van der Jagt/Van Arkel is de organisatie niet ‘af’. Een organisatie is nooit ‘af’ en moet zich altijd blijven doorontwikkelen om passend te blijven bij veranderende omstandigheden. Dit is op diverse manieren geborgd in de VNOG. Ten eerste wordt de Toekomstvisie geïmplementeerd. Ten tweede gaat de ontwikkeling van de medewerkers permanent door (duurzame ontwikkeling, leiderschap, cultuur, etc.). Ten derde blijft de VNOG investeren in de doorontwikkeling van monitorings- en rapportage-instrumenten.

## 2. Het rapport Van der Jagt/Van Arkel

Dit hoofdstuk bevat een terugblik op het rapport van de gemeentelijke Commissie Van der Jagt/Van Arkel (rapport “Inzicht geeft uitzicht”) van 17 december 2018.

### 2.1. Opdrachten/vragen aan de Commissie Van der Jagt/Van Arkel

De opdrachten/vragen aan de Commissie Van der Jagt/Van Arkel werden in september 2018 door het DB van de VNOG geformuleerd en luiden als volgt:

1. Maak op basis van de Tweede Financiële Verkenning 2018 een analyse van de huidige financiële stand van zaken ter beantwoording van de vraag: “klopt het beeld of is er nog meer?”
2. Waar komen de tekorten vandaan?
3. Wat is er nodig om de tekorten op te heffen voor de korte en de lange termijn?
4. Formuleer voorstellen aan de interim-directeur en de portefeuillehouder Middelen ter verbetering van de financiële beheersbaarheid van de VNOG. Dit kunnen financieel getinte voorstellen zijn, voorstellen over de bedrijfsvoering, voorstellen over de gewenste cultuur of een combinatie van deze.

### 2.2. Samenstelling Commissie Van der Jagt/Van Arkel

- Dhr. J. van der Jagt, gemeentesecretaris, Elburg
- dhr. V.J.M. van Arkel MSc, hoofd Financiën & Control, Apeldoorn
- Mevr. G. van Buul MSc, concerncontroller, Elburg
- Dhr. H. van den Berg, strategisch adviseur F&C, Apeldoorn
- Dhr. R. Peper, hoofd Financiën, Oost Gelre
- 2e Ring: collega’s uit enkele andere gemeenten

### 2.3. Werkwijze Commissie

In zes weken heeft de Commissie een quick scan uitgevoerd op financieel beleid en techniek (op basis van beschikbare documenten met beoordeling op volledigheid en navolgbaarheid), financiële beheersing (op basis van beschikbare documenten en interviews met medewerkers) en culturele aspecten (op basis van interviews). Vervolgens heeft de Commissie haar rapport opgesteld. In december 2018 heeft de Commissie haar bevindingen eerst mondeling gepresenteerd in het AB van de VNOG. Het rapport verscheen kort daarna. In februari 2019 heeft de VNOG het rapport, inclusief een door de VNOG opgesteld Plan van aanpak, gedeeld met de gemeenten. In maart 2019 volgde nadere toelichting in de raden.

### 2.4. Antwoord op de eerste vraag: “Klopt het beeld?”

De Commissie heeft, na bestudering van de Evaluatie Jaarrekening 2017 en de Tweede Financiële Verkenning 2018, geconstateerd dat het beeld klopt. Alle problemen van enige omvang lagen op tafel en de stukken waren adequaat. De infrastructuur voor beheersing was toereikend, alsook de informatievoorziening (systeem en opzet), hoewel er wel aandachtspunten/verbeteringen waren (zie hierna).

### 2.5. Antwoord op de tweede vraag: “Waar komen de tekorten vandaan?”

De Commissie heeft de volgende onderdelen gevonden, waarop tekorten waren:

- Loonkosten (algemeen) circa 1 mln. (Structureel (S))
- Vrijwilligersvergoedingen circa 1 mln. (waarschijnlijk, al dan niet deels, S)
- Kapitaallasten oplopend tot 1 mln. (S) (bereikt niveau over een paar jaar)
- Diverse exploitatiebudgetten, vooral:
  - ICT: circa 300k (S)

- Onderhoud materieel: circa 300k (S)
- Huisvesting Europaweg: circa 150 – 300k (Incidenteel/S)
- Opleiden, kleding en vakbekwaamheid: 300k – 600k (S)

## 2.6. Antwoord op de derde vraag: “Wat zijn de oorzaken?”

De Commissie heeft de oorzaken van de tekorten onderzocht, alsmede waarom de tekorten zich in 2018 voordeden, temeer omdat er in 2017 nog een positief resultaat was door onderuitputting. De Commissie heeft de volgende oorzaken geconstateerd:

- De organisatie kwam langzaam op stoom<sup>3</sup>, waardoor de onderuitputting uit de voorgaande jaren aan het teruglopen was:
  - Investeringsprogramma werd meer uitgevoerd
  - Vacatureruimte nam af
  - Afgekondigde vacaturestop had geleid tot meer inhuur
- Er was sprake van korte termijn denken:
  - Het heersende beeld dat er overschotten zijn (ontstaan in de voorgaande jaren) was onterecht, de oorzaak van die overschotten was niet scherp in beeld, noch de ontwikkeling dat de onderuitputting aan het teruglopen was.
  - De in 2016 uitgevoerde “Zero based begrotingsoperatie” had niet geleid tot een echte zero based begroting (een van nul af opgebouwde begroting), maar was feitelijk een toegepaste korting van 20% (2,4 mln, vanaf 2020), die de organisatie gelet op bovengenoemde ontwikkeling (en bij gebrek aan duidelijke beleidskeuzes) eigenlijk niet kon uitvoeren (onrealistisch). De 2,4 mln. was eigenlijk geen ruimte.
  - De afgekondigde stop op uitgaven in 2018 via een taakstelling vanuit het bestuur (reductie tekort met 900k), had nadelige effecten:
    - cruciale functies vacant
    - keuze om minder te oefenen omdat er geen geld is
    - maar wel inhuren... organisatie in de klem...
- Er was sprake van (financieel-technische) weeffouten in de begroting:
  - Er was in voorgaande jaren een te lage index op de loonkosten toegepast c.q. in sommige jaren was geen index toegepast. De loonkosten (incl. vrijwilligersvergoeding) omvatten 57% van de begroting: een te lage index werkt stevig door en werkt cumulatief door (het negatieve financiële effect van een in enig jaar niet toegepaste index blijft opgestapeld doorwerken).
  - Hetzelfde gold voor de prijsindex.
  - De financiële techniek achter de investeringen en kapitaallasten kende fouten: ook hier werd geen index toegepast op het kapitaallastenbudget en bovendien waren de vervangingsinvesteringen excl. BTW geraamd<sup>4</sup>.
  - Er was geen/nauwelijks bufferruimte om tegenvallers en risico's op te vangen; er was geen uitgewerkte risico-inventarisatie.
- Besparingen en stelposten werden te snel ingeboekt (onrealistische bezuinigingen).
- Door beleidskeuzes (al dan niet impliciet) ontstonden tekorten:
  - Geen duidelijke regels omtrent instroom vrijwilligers: een hoge instroom werkt door in diverse begrotingsbudgetten.
  - Omgang met materieel.
  - Bij harmonisatie van regels vanuit de oude clusters werd soms de keuze gemaakt voor de dure variant.

<sup>3</sup> De organisatie kwam op stoom na het zetten van een vervolgstap in de verdere doorvoering van de regionalisering, namelijk toen de clusters waren opgeheven en er voortaan regiobreed als één organisatie werd opgetreden.

<sup>4</sup> Dit kwam omdat bij de overdracht van het gemeentelijke materieel aan de VNOG de kapitaallastenbudgetten exclusief BTW door de gemeenten waren overgedragen aan de VNOG, daar de gemeenten destijds bij de aanschaf de BTW konden compenseren. De VNOG kan echter niet BTW compenseren en zou op termijn inclusief BTW moeten gaan vervangen.

- Managementaspecten:
  - Niet voldoende beheersen van budgetten
  - Onvoldoende budgetdiscipline
  - Onvoldoende sturing/inzicht in de vrijwilligersvergoedingen (hoeveel en wanneer)
- Culturele aspecten. Het beeld van de cultuur was als volgt:
  - Houding van: “Het komt wel goed”
  - Houding van: “Hoe houden we het bestuur tevreden? (please-gedrag)”, daardoor gebrek aan managen van verwachtingen
  - Onvoldoende escalatie richting het bestuur wanneer dit nodig was
  - Gebrek aan urgentiebesef bij management
  - Beperkt ruimte voor interne samen- en tegenspraak
  - Eilanden tussen afdelingen en afstand MT en organisatie
  - Beperkt eigenaarschap, ook voor budgetbeheersing
  - Familiecultuur (niet voldoende elkaar aanspreken)
  - Tegengestelde belangen: VNOG versus lokale posten en gemeenten (VNOG als speelbal tussen posten, tussen gemeenten en verschil van inzichten in het bestuur, fenomeen “zijsturing”).

### **2.7. Antwoord op de vierde vraag: “Wat is er nodig om het op te lossen?”**

De Commissie heeft aangegeven wat er nodig is om de tekorten op te lossen:

- Er zal substantieel structureel geld bij moeten (miljoenen) ter reparatie van de begroting; de (uiteindelijke) hoogte is mede afhankelijk van nog te maken beleidskeuzes.
- Er zijn wel kansen om kosten deels terug te dringen:
  - Beleidskeuzes maken voor de toekomst van de organisatie, onder andere rondom inrichting organisatie, instroom vrijwilligers, materieel, etc.
  - Betere beheersing vrijwilligersvergoedingen
- Er moet meer bufferruimte komen om tegenvallers en risico’s op te vangen:
  - De risico-inventarisatie moet compleet gemaakt worden
  - Buffer voor volatiele budgetten, bijv. extreem weer en bovengemiddeld aantal calamiteiten
- De organisatie-inrichting is niet optimaal, er is een herijking nodig.
- De cultuur moet worden aangepakt. Checks en balances zijn er in de basis wel, maar die moeten wel gebruikt en gewaardeerd worden: ruimte voor tegenspraak, opschalen, escaleren, sturen en beslissen.
- Er dient een (daad)krachtig management te komen.
- De financiële knelpunten moeten worden opgelost. Lastig maar noodzakelijk.
- Daarnaast is er een aanbeveling aan de gemeenten: de gebeurtenissen hakken erin. Zorg goed voor jullie mensen. Het zijn loyale en betrokken medewerkers. De VNOG is van de 22 gemeenten.

### **2.8. Tenslotte**

In totaal heeft de Commissie 31 aanbevelingen gedaan, verdeeld naar:

- Aanbevelingen Financiële techniek
- Aanbevelingen Financieel beleid
- Aanbevelingen Interne beheersing, informatievoorziening, cultuurgebonden aspecten

## 3. Het proces van de uitvoering

In dit hoofdstuk wordt het proces beschreven hoe de aanbevelingen van de Commissie Van der Jagt/Van Arkel zijn uitgevoerd.

### 3.1. Sturing

Het rapport van de Commissie Van der Jagt/Van Arkel verscheen eind december 2018. In januari 2019 startte de nieuwe directeur (eerst op interim basis). Hij zette in op een daadkrachtig management, conform aanbevelingen van de Commissie. Het jaar is benut om 'in control' te komen. Dit werd bereikt door de organisatie te doordringen van de financiële problematiek en gedurende het jaar strak te sturen op gedrag en budgetten. Dit heeft geleid tot verbeterde ambtelijke informatievoorziening richting het bestuur (strakker, zakelijker) en meer checks and balances. Het jaar werd ook gebruikt om de organisatiestructuur en -inrichting te beschouwen en verbetermogelijkheden te inventariseren, die daarna zijn doorgevoerd. Er zijn nieuwe teamleiders en het MT is vernieuwd (kleiner en slagvaardiger).

### 3.2. Reparatie

De eerste maanden van 2019 zijn gebruikt om de reparatie van de begroting door te voeren, conform aanbevelingen van de Commissie. Deze reparatie, in de vorm van een begrotingswijziging, is voor een zienswijze aan de gemeenteraden aangeboden. De gemeentelijke bijdrage werd in deze begrotingswijziging opgehoogd met 4,5 mln. In juni 2019 heeft het AB de begrotingswijziging vastgesteld, met daarbij wel de voorwaarde dat in september 2019, tijdens de bestuurlijke tweedaagse, beleidskeuzes voor de toekomst gemaakt zouden worden, waarna het reparatiebedrag kon worden bijgesteld.

### 3.3. Voorbereiding tweedaagse

Ter voorbereiding van de bestuurlijke tweedaagse van september 2019 werd in de maanden daarvoor een duidelijk beeld opgesteld van de huidige situatie in de vorm van een nulmeting. Hierbij werd inzicht gegeven in de huidige maatschappelijke opgaven met bijbehorende taken (het dienstverleningsniveau), formatie en kosten. Er werd een benchmark uitgevoerd door Berenschot om te bezien hoe de VNOG qua kostenniveau was te vergelijken met andere veiligheidsregio's (de VNOG behoorde (en behoort) tot de goedkoopste veiligheidsregio's van het land).

Vervolgens werd er, naast het 'huidige pakket', een 'basispakket' geformuleerd en een 'plus pakket', met per pakket de inhoudelijke en financiële gevolgen. Voor het maken van de beleidskeuzes in de bestuurlijke tweedaagse werd het zo mogelijk om per onderdeel of taak te kiezen voor "huidig niveau", of "basis niveau", of "plus niveau". Daarnaast werden ook (aanvullende) besparings- en efficiëncymogelijkheden geïdentificeerd, bijvoorbeeld in synchronisatie van regionale regelingen, praktische inrichting werkwijzen, etc. Alle informatie werd gebundeld in een 'reader' voor de bestuurlijke tweedaagse van september 2019. Voorafgaand aan de tweedaagse werden de gemeentelijke financieel ambtenaren bijgepraat over alle verzamelde informatie, de uitkomsten van de onderzoeken en de insteek voor de tweedaagse.

### 3.4. Tweedaagse en Toekomstvisie

In de tweedaagse werd, op basis van de reader, door het bestuur een nieuwe richting voor de VNOG geformuleerd. Dit alles werd samengevat in een concept Toekomstvisie, die eerst aan de raden werd voorgelegd. Uiteindelijk werd de Toekomstvisie in januari 2020 definitief door het AB vastgesteld en vervolgens werd gestart met de implementatie. In 2026 moet de Toekomstvisie zijn ingevoerd. Ten opzichte van de gerepareerde begroting 2019 moet er dan minimaal 5 ton bespaard zijn. De VNOG is de komende jaren bezig om de Toekomstvisie te realiseren.



Een organische organisatieverandering (onder de naam 'De Expeditie'), een onderdeel van de Toekomstvisie, startte in 2020 en wordt mede gebruikt om de aanbevelingen omtrent cultuur van de Commissie Van der Jagt/Van Arkel verder uit te voeren. Het doel is om de juiste persoon op de juiste plek te krijgen, interne mobiliteit in gang te zetten en duurzame inzetbaarheid te stimuleren. Het invullen van vacatures gaat hierdoor behoedzaam. De Expeditie' loopt naar verwachting door tot in 2022. De elementen van 'De Expeditie' (leiderschap, cultuur, duurzame inzetbaarheid) zullen ook daarna blijvend aandacht houden.

### **3.5. Financieel-technische aanbevelingen**

De uitvoering van de meer financieel-technisch getinte aanbevelingen van de Commissie Van der Jagt/Van Arkel, bijvoorbeeld omtrent de indexering en de versterking van het weerstandsvermogen, werd steeds éérst afgestemd met de gemeentelijke financieel ambtenaren. In overleg met de gemeentelijke experts werden nieuwe werkwijzen ontworpen, conform de aanbevelingen van de Commissie. Daarna werden die nieuwe werkwijzen via de reguliere documenten uit de P&C-cyclus in de besluitvorming gebracht. In 2019 betref dit een nieuwe werkwijze voor de indexering (kaderbrief AB december 2019). In 2020 betref dit de nieuwe risico-inventarisatie en het vastleggen van het benodigde weerstandsvermogen, alsmede de beleidsregels daarvoor (kadernota AB december 2020).

De meerjarenbegroting is gebaseerd op de vastgestelde Toekomstvisie (zie paragraaf 3.4). Hiermee is de begroting gebaseerd op de inhoudelijke plannen van de VNOG. De begrotingen zijn voorts, vanwege al het voorbereidende werk voor de Toekomstvisie (in de zgn. "bouwstenen"), meer dan voorheen gebaseerd op kengetallen, volumes, etc. ("PxQ") en daarmee is het inzicht vergroot. Deze aanzet zal in de komende jaren verder worden doorontwikkeld.

Daarmee zijn medio 2021 alle aanbevelingen van de Commissie Van der Jagt / Van Arkel uitgevoerd, danwel geborgd of weggezet.

## 4. De inhoudelijke uitvoering

De Commissie heeft in totaal 31 aanbevelingen gedaan, verdeeld naar:

- Aanbevelingen Financiële techniek
- Aanbevelingen Financieel beleid
- Aanbevelingen Interne beheersing, informatievoorziening, cultuurgebonden aspecten

Hierna volgt per categorie een terugkoppeling op hoofdlijnen van de uitvoering. Het nummer van de aanbeveling staat tussen haken achter de aanbeveling; in hoofdstuk 5 staat een totaaloverzicht.

### 4.1. Aanbevelingen Financiële techniek

*De Commissie beveelt aan om de indexeringsystematiek (methodiek van loon- en prijsindexering) aan te passen, zodat de begroting van de VNOG beter aansluit op de daadwerkelijke ontwikkeling (1).*

De nieuwe aangepaste methodiek is, na eerst te zijn afgestemd met de gemeentelijke financieel ambtenaren, vastgelegd in de kaderbrief 2020-2023 (december 2019). Door de nieuwe werkwijze wordt voor de toekomst een probleem zoals in 2018 geleidelijk aan was ontstaan, doordat in bepaalde jaren te laag of niet was geïndexeerd, voortaan voorkomen. In de vastgestelde Toekomstvisie is vastgelegd dat er jaarlijks een reële loon- en prijsindex wordt toegepast (randvoorwaarde).

*De Commissie beveelt aan de aanbevelingen uit de evaluatie jaarrekening 2017 omtrent het Investeringsplan en de kapitaallasten over te nemen (2).*

In de evaluatie jaarrekening 2017 waren de volgende knelpunten ten aanzien van het investeringsplan in beeld gebracht: ramingsgrondslag kapitaallasten, geen prijsindex toegepast, geen storting in egaliseringsreserve (zijn tekorten in het verleden mee afgedekt), investeringsbedragen exclusief BTW<sup>5</sup>, geen aanpassingen aan marktontwikkelingen (zowel naar boven als naar beneden), herziening afschrijvingstermijnen en volledigheid van het investeringsplan.

De Kadernota 2020-2023 (vastgesteld maart 2019) bevatte een herziening van het MeerJarenInvesteringsProgramma (MJIP) en de daarop gebaseerde kapitaallasten op basis van bovenstaande knelpunten. Vervolgens is in de reader voor de bestuurlijke tweedaagse van september 2019 het onderwerp (in bredere zin, niet alleen financieel, maar ook inhoudelijk) opgenomen. Het bestuur heeft op basis hiervan besluiten genomen over het toekomstige wagenpark/materieel (materieelspreidingsplan), in relatie tot het dekkingsplan. Met de vaststelling van de Toekomstvisie in januari 2020 is dit vastgesteld. De komende jaren (t/m 2026) wordt toegegroeid naar de nieuwe situatie. Per saldo gaan er voertuigen/systemen verdwijnen. In het licht van de gevolgen van onder andere de COVID-19 crisis op grondstoffenvoorraden, productiecapaciteit, leveringstermijnen en prijzen wordt nu het MJIP herzien. Het algemeen bestuur is op 24 juni geïnformeerd en voorstellen over het inspelen op deze ontwikkelingen worden voorbereid.

### 4.2. Aanbevelingen Financieel beleid

*De Commissie beveelt aan om kritisch te kijken naar de risico-inventarisatie en daarbij met name naar de financiële risico's. Het advies van de Commissie hierbij is om een ruimer weerstandvermogen te vormen (6 en 6a).*

Dit is uitgevoerd. Het risicoregister is bij de Kadernota 2022-2025 geactualiseerd en uitgewerkt (december 2020 vastgesteld), ook in relatie tot de raming van het benodigde weerstandsvermogen;

---

<sup>5</sup> Dit kwam omdat bij de overdracht van het gemeentelijke materieel aan de VNOG de kapitaallastenbudgetten exclusief BTW door de gemeenten waren overgedragen, daar de gemeenten destijds bij de aanschaf de BTW konden compenseren. De VNOG kan echter niet BTW compenseren en zou op termijn inclusief BTW moeten gaan vervangen

tevens zijn hierin de beleidsregels omtrent het weerstandsvermogen (o.a. gewenste minimale weerstandsratio) vastgesteld. Bij de behandeling van de jaarrekening 2019 (juni 2020) was het weerstandsvermogen vooruitlopend hierop op voorhand al op peil gebracht door een storting vanuit het positieve jaarresultaat 2019 in de reserves. In december 2020 kon deze storting definitief worden bevestigd. Daarmee is de aanbeveling van de Commissie uitgevoerd.

*De Commissie beveelt aan de vrijwilligersvergoedingen inzichtelijk te maken, hier op te sturen en kaders mee te geven (7 en 8).*

De opbouw en systematiek van de vrijwilligersvergoeding is geanalyseerd en in beeld gebracht. Sturing op en beheersing van de vrijwilligersvergoedingen vindt inmiddels nauwgezet plaats, als samenspel tussen de betrokken afdeling, districtscommandant en postcommandanten. Voorts was dit onderwerp ook onderdeel van de reader voor de bestuurlijke tweedaagse van september 2019. Het bestuur heeft in de Toekomstvisie keuzes gemaakt voor de toekomstige omvang van het vrijwilligersbestand (het bestand gaat omlaag van 1355 naar 1237); dit wordt de komende jaren geïmplementeerd.

*De Commissie beveelt aan om de vacaturestop opnieuw te beoordelen en bij vacatures keuzes te maken die ertoe bijdragen dat de organisatie in ontwikkeling kan komen en blijven. Dring de externe inhuur hierbij terug (13).*

De vacaturestop is gehandhaafd tot aan het vaststellen van de Toekomstvisie. Tot die tijd gold de afspraak dat alleen na bestuurlijke toestemming gericht vacatures mochten worden ingevuld. Na vaststellen van de Toekomstvisie werd de vacaturestop opgeheven, maar de insteek blijft om terughoudend te zijn bij het invullen van vacatures. De directeur met het MT maken voortdurend een kritische afweging. Het organische veranderproces ('De Expeditie') loopt namelijk, waarbij gestreefd wordt naar de juiste persoon op de juiste plek en interne mobiliteit wordt gestimuleerd.

*Voor 2019 adviseert de Commissie om een huisvestingsplan uit te werken t.a.v. huisvesting Europaweg Apeldoorn (14 en 14a).*

De benodigde financiën om dit plan uit te werken, waren opgenomen in de reparatie van de begroting in 2019. Ook dit onderwerp was daarnaast onderdeel van de reader voor de bestuurlijke tweedaagse in september 2019. Uiteindelijk is via de Toekomstvisie vastgesteld welke vervolgonderzoeken voor de toekomstige huisvesting moeten worden uitgevoerd, deze zijn in gang gezet en lopen momenteel nog. In de loop van 2021 worden verdere uitkomsten verwacht.

*Het advies van de Commissie is om de benodigde omvang van het wagenpark te onderzoeken en overtollig materieel daadwerkelijk af te stoten. Volgens de Commissie zijn op aanschaf, afschrijving en onderhoud besparingen te realiseren en door meer samenwerken bij inkooptrajecten. Ook andere onderwerpen zouden nader onderzocht kunnen worden op mogelijkheden voor versobering (15).*

Dit onderwerp was in de reader voor de bestuurlijke tweedaagse van september 2019 opgenomen. Het bestuur heeft op basis hiervan besluiten genomen over het toekomstige wagenpark/materieel (materieelspreidingsplan), in relatie tot het dekkingsplan. Met de vaststelling van de Toekomstvisie in januari 2020 is dit vastgesteld. De komende jaren (t/m 2026) wordt toegegroeid naar de nieuwe situatie. Per saldo gaan er voertuigen/systemen verdwijnen.

Wat betreft de overige mogelijkheden voor versobering: in de reader van de tweedaagse waren ook diverse aanvullende besparingsmogelijkheden opgenomen. Het bestuur heeft een aantal van deze mogelijkheden gekozen en deze zijn vervolgens bij de vaststelling van de Toekomstvisie ook vastgelegd. De uitvoering loopt.

*De Commissie beveelt aan om een aantal taken uit het clusterverleden terug te leggen bij de betreffende gemeenten en niet meer als VNOG uit te voeren c.q. door 22 gemeenten te bekostigen (16).* De betreffende taken zijn eerst vooraf met de betreffende gemeenten afgestemd (het ging hier om: bijdrage in Veluws Bosbrandweer Comité, beheer bluswatervoorziening, egalisatiereserve materieel, “huur” centrale kantoorlocaties, huisvestingskosten (exploitatie) kazerne, stallingsvergoeding, kosten bouwadviesing). Vervolgens is dit uitgewerkt in een bijlage bij de Kadernota 2020-2023. In maart 2019 werd de Kadernota vastgesteld. De taken zijn teruggelegd bij de betreffende gemeenten.

*De huidige taken en bijbehorende formatie dienen helder inzichtelijk te worden gemaakt. Daarnaast adviseert de Commissie om de taken die worden uitgevoerd in beeld te brengen in combinatie met bijbehorende personele inzet en de taken te toetsen aan de wettelijke bepalingen (plustaken) (17).* De huidige taken en formatie zijn in beeld gebracht en opgenomen in de reader voor de bestuurlijke tweedaagse in september 2019. Daarnaast is ook een benchmark met andere veiligheidsregio's verricht over het kostenniveau, overhead/bedrijfsvoering (uitgevoerd door Berenschot). Op het terrein van het operationele dekkings- en spreidingplan is een externe toets verricht. Al deze verzamelde informatie maakte vervolgens deel uit van de reader voor de tweedaagse, op basis waarvan het bestuur richtingen heeft bepaald voor de toekomstige taken en pijlers van de organisatie, die daarna zijn vastgesteld in de Toekomstvisie.

*De Commissie beveelt aan om tot heroverweging van het bestaande pakket overige personeelskosten over te gaan door harmonisatie opnieuw te bepalen. Een opstuwend effect dient hierbij voorkomen te worden en mogelijkheden voor versobering dienen ook aan het bestuur voorgelegd te worden (17a).* In de reader voor de bestuurlijke tweedaagse van september 2019 waren het pakket en de bijbehorende kosten in beeld gebracht en heeft het bestuur keuzes gemaakt (over bijdrage personeelsverenigingen, wedstrijdvergoedingen); en die zijn uitgevoerd. Het bestaande budget was leidend; er is geen sprake geweest van een opstuwend effect. Verder waren in 2018 meerdere resterende kosten/vergoedingen geharmoniseerd in de Regeling Niet-Repressieve Vrijwilligers. Ook omtrent deze regeling heeft het bestuur in de Toekomstvisie een uitspraak gedaan; dit is nog in uitvoering.

*De Commissie Van Arkel/Van der Jagt geeft aan onvoldoende zicht te hebben op de rol van de Commissie Middelen bij de voorbereiding van de voorstellen die te maken hebben met het financiële beleid van de VNOG. De Commissie adviseert deze rol te evalueren en, waar nodig, te versterken (18).* De Commissie Middelen (thans: 'Middelen-Informatievoorziening-Meldkamer, MIM') heeft zich ontwikkeld tot het adviesorgaan van de portefeuillehouder Middelen / het DB omtrent financiële aangelegenheden. Daartoe vergadert de Commissie op de ijkmomenten in de P&C cyclus, vroegtijdig in het proces. Alle voorstellen omtrent financieel beleid zijn daardoor steeds éérs in de Commissie behandeld, alvorens naar het bestuur te gaan. Een verdere doorontwikkeling van de rol van de Commissie, nu de situatie veranderd is, staat gepland om in 2021/2022 op te gaan pakken. Daarbij hoort ook een (nieuwe) evaluatie van de Commissie MIM.

*De Commissie Van der Jagt/Van Arkel geeft in overweging om de begroting werkelijk 'zero based' op te bouwen en een aansluiting hierbij te laten zien met de oude begroting. Op basis van een gedegen begroting kunnen lange termijn- en strategische keuzes gemaakt worden.* 'Zero based' begroten wordt binnen de VNOG op twee manieren geïnterpreteerd. De eerste interpretatie is dat op basis van de maatschappelijke opgaven vervolgens de bijbehorende taken, het dienstverleningsniveau, de formatie en de budgetten in beeld worden gebracht. Dit is opgepakt als onderdeel van het eerder genoemde 'in control' brengen van de organisatie en was een nadrukkelijk onderdeel van de reader voor de bestuurlijke tweedaagse van september 2019. In de Toekomstvisie is dit (per bouwsteen) vastgesteld en vervolgens uitgewerkt in de begroting (voor het eerst volledig in de begroting 2021, vastgesteld juni 2020). Deze begroting is 'opgavegericht' ingedeeld. De opgaven van de

VNOG (dat zijn de drie pijlers uit de Toekomstvisie) vormen de basis en alle doelstellingen, activiteiten en middelen in de begroting zijn daaraan gerelateerd.

De tweede interpretatie van het begrip 'zero based' begroten, gebaseerd op de theorie, is dat de budgetten vanaf 'nul' worden opgebouwd. De VNOG heeft ten aanzien van deze tweede interpretatie een andere insteek gekozen. Een goed en gedegen 'zero based' traject volgens deze interpretatie is zeer arbeidsintensief. De VNOG gaat deze interpretatie van 'zero based' niet uitvoeren. De VNOG gaat namelijk op basis van budgetanalyses de budgetten in een continu proces incrementeel bijstellen en beter onderbouwen. Bij de uitwerking van de eerste begrotingswijziging 2019 en Kadernota 2020-2023 is hier een eerste stap in gezet; in de begroting 2021 een volgende stap. En deze ontwikkeling zet zich verder door. De VNOG wil nog verdere stappen gaan zetten en documenten / komende begrotingen / rapportages op de geschetste lijn verder doorontwikkelen (zie hoofdstuk 7).

#### **4.3. Aanbevelingen interne beheersing, informatievoorziening en cultuurgebonden aspecten**

*In de top neemt de Commissie een eilandencultuur waar en een 'laissez-faire' achtige houding. Het andere beeld is dat van een familiecultuur: elkaar niet aanspreken door loyaliteit en intern gericht. De eigen belangen van afdelingen en posten stroken niet altijd met integrale organisatiebelangen. Het is aan het MT en bestuur om hier richting aan te geven (19).*

De nieuwe directeur (per 2019) heeft samen met de andere MT-leden invulling gegeven aan de adviezen van de commissie die betrekking hebben op het functioneren van het MT. Het MT is vernieuwd en kleiner en slagvaardiger gemaakt. De MT-leden dragen binnen de organisatie en naar buiten toe één lijn uit en zorgen voor een goede samenwerking intern tussen de afdelingen en een integrale advisering aan het bestuur.

Het voorbeeldgedrag van alle MT-leden vormt een belangrijk zo niet het belangrijkste onderdeel bij het verbeteren van de organisatiecultuur. Herstel van vertrouwen bij het bestuur is een belangrijke opgave voor het MT waar hard aan gewerkt is en waar blijvend hard aan gewerkt wordt. Daar hoort tijdige escalatie bij, stoppen met het 'please-gedrag' (organiseren tegenspraak), inzicht geven in de bedrijfsvoering en hierbij geen zaken onder de tafel houden, etc.

Het voorbeeldgedrag van het MT werkt weer door naar de laag leidinggevenden die daaronder zit, namelijk de teamleiders. In 2020 zijn de nieuwe teamleiders benoemd die allemaal (samen) een leiderschapstraject hebben doorlopen, om hen te doordringen van de nieuwe cultuur en leiderschapskernwaarden en deze in de organisatie uit te dragen.

In 2020 is de organische organisatieverandering ('De Expeditie') ingezet om de juiste mens op de juiste plek te krijgen, in te zetten op mobiliteit en duurzame inzetbaarheid. Dit raakt al het personeel. Ook na afloop van 'De Expeditie' blijft duurzame ontwikkeling een kernwaarde van de VNOG.

Tenslotte heeft het bestuur, conform de aanbeveling van de Commissie Van der Jagt/Van Arkel, in 2019 een zelfreflectie uitgevoerd op de gang van zaken in de afgelopen periode en is hierbij met elkaar in gesprek gegaan over wat nodig is om voldoende in positie te zijn (25).

*Afdelingshoofden dienen actiever te sturen op hun budgetten en daarbij hun teamleiders en budgethouders actiever aan te spreken op hun rol in de beheersing ervan (20).*

Het systeem van budgetbeheersing en de periodieke budgetgesprekken is direct in 2019 aangescherpt in frequentie, consequenties (afspraken en de al dan niet administratieve vastlegging daarvan) en informatievoorziening. De MT-leden betrekken de teamleiders actief en spreken hen aan op hun rol in de beheersing. Er is bij de hele VNOG meer focus op financiële aspecten en nadruk op

bewustwording hiervan. Dit heeft ook geleid tot verbeterde ambtelijke informatievoorziening richting het bestuur (strakker, zakelijker) en meer checks and balances.

Begin 2021 is de nieuwe controller begonnen en die zal verdere verbeterlagen gaan doorvoeren in de opzet van de budgetgesprekken, doorontwikkeling/verbetering in de (vorm van de) rapportages, doorontwikkeling interne rapportage-instrumenten, etc. (zie ook hoofdstuk 7).

*De Commissie geeft aan dat het belangrijk is om tegenkrachten in de organisatie te organiseren om scherp te blijven (21 en 4).*

De strategisch bestuursadviseur en controller krijgen positie om deze ‘tegenkracht’ of kritische rol in te kunnen vullen. Naast ‘tegenkracht’ zijn zij tevens bedoeld om samenwerking en verbinding tussen bestuur en management te versterken. Ten behoeve van hun rol zullen zij toegang hebben tot de informatie die relevant is voor de uitoefening van hun functie. Zij nemen o.a. deel aan het MT overleg en zijn aanwezig bij contacten met de bestuurders. In deze bijeenkomsten krijgen zij de ruimte om hun inbreng te leveren, kritische vragen te stellen en verbinding tot stand te brengen. Dat laatste wordt ook door alle MT-leden richting hun portefeuillehouder verzorgd. De bestuursadviseur en controller kunnen ook gebruik maken van een rechtstreekse lijn naar het bestuur wanneer zij inschatten dat dit nodig is. Hierbij is het bestuur breder dan alleen de portefeuillehouder. Daarnaast worden ook andere medewerkers van de VNOG uitgenodigd om een kritische rol te vervullen en verbinding te zoeken.

*Het advies van de Commissie is om de vacature voor een financieel adviseur / risicomanager snel open te stellen (21a).*

Deze aanbeveling is door het DB opgevolgd (besluit 13 december 2018). De functie is ingevuld (en een inventarisatie van de bedrijfsrisico's en beleid omtrent risicomanagement en weerstandsvormen zijn in de Kadernota 2022-2025 opgeleverd).

*De Commissie heeft de indruk dat: “veelvuldig sprake is van ‘nevensturing’<sup>6</sup> door burgemeesters, een ‘nevensturing’ die onvoldoende bijgestuurd of gecorrigeerd wordt in het algemeen bestuur van de VNOG. Wij concluderen als Commissie daaruit dat als dit inderdaad aan de orde is, dit niet bijdraagt aan een duidelijke lijnsturing binnen de organisatie en financiële beheersing. Probeer vanuit het bestuur de ‘nevensturing’ door burgemeesters te minimaliseren” (22a).* In het verlengde van deze aanbeveling heeft de Commissie geadviseerd dat het “bestuur (DB/AB) ook zelf reflecteert op de gang van zaken en met elkaar in gesprek gaat over wat nodig is om voldoende in positie te zijn” (25).

Het MT beseft zich dat de sleutel voor het herstel van vertrouwen ligt bij het MT. Echter door alert te zijn op bovengenoemde zijsturing kan het bestuur meehelpen aan het daadwerkelijk herstel van vertrouwen in de organisatie. Ook in die situaties waarin bewust en zorgvuldig keuzes worden gemaakt die voor bepaalde onderdelen (medewerkers, locaties) als minder gewenst wordt ervaren. Zoals hiervoor reeds aangegeven heeft het bestuur haar eigen rol geëvalueerd in 2019.

Anderzijds realiseert het MT zich dat een belangrijke oorzaak van zijsturing ligt in het juist laten verlopen van processen en communicatie. De directeur heeft daarvoor de relatie met het bestuur geïntensiveerd en gestroomlijnd. De bestuurlijke contacten verlopen via de directeur en zijn strategisch adviseurs en de MT-leden. Het in control komen heeft bijgedragen aan een herstel van vertrouwen door het bestuur.

De constatering van de Commissie is “dat de verhouding lokaal en centraal complex is en zal blijven schuren”. Dit is zeker een uitdaging gelet op de omvang van het verzorgingsgebied, het verschil in karakter van de deelgebieden binnen de VNOG en de wijze van vorming van de organisatie in zijn

---

<sup>6</sup> Binnen de VNOG wordt ook de term ‘zijsturing’ gehanteerd.

huidige vorm vanuit het verleden. De Commissie beveelt aan dat de *“belangen van de afdelingen en posten meer in lijn [worden gebracht] met het organisatiebelang van de VNOG. De Commissie vervolgt dat het in lijn brengen van de belangen: “echter noodzakelijk is voor de organisatorische stabiliteit en de beheersbaarheid. Het is aan het management en bestuur om hier samen richting en sturing aan te geven, bijvoorbeeld door een eenduidig en voor iedereen navolgbare en gezamenlijke visie en strategie uit te dragen en het voorbeeld hierin te geven (“tone at the top”)*

Met het vaststellen van de Toekomstvisie in januari 2020 is deze gezamenlijke visie en strategie verwoord en beschikbaar gekomen. Deze Toekomstvisie wordt breed gedragen en hij wordt veelvuldig en duidelijk zowel intern als extern uitgedragen.

Naast een duidelijke, gedragen vastgestelde visie, is het belangrijk om regelmatig in direct contact te zijn met een zo groot mogelijke groep medewerkers en vrijwilligers. Het is van belang om serieus gebruik te maken van hun inzichten, maar ook het organisatiebeleid en minder populaire keuzes daarbinnen toe te lichten. De directeur heeft hier vanaf 2019 expliciet aandacht voor en heeft vele rondes gemaakt en locaties bezocht. Vanwege de coronamaatregelen was direct contact in 2020 lastig, maar via de digitale weg (webinars) is er contact gelegd. Deze webinars werden zeer goed bezocht, wat aangeeft dat de betrokkenheid van het personeel bij de organisatie groot is.

Tenslotte krijgt ook het contact met de gemeenten aandacht. In de aanloop naar de Toekomstvisie en naar het regionaal beleidsplan zijn de raden bezocht om aan hen toelichting te geven, vragen te beantwoorden en input op te halen. De consultatie voor de Toekomstvisie speelde eind 2019, de consultatie voor het beleidsplan liep van medio 2020 tot eind 2020. Het is de bedoeling om periodiek contact met de raden in te regelen. Hiervoor wordt ook gezocht naar nieuwe vormen, die passen bij de behoeften van de raden. Contacten met de griffies zijn inmiddels gelegd en dit krijgt in 2021/2022 een vervolg (zie ook hoofdstuk 7).

*De Commissie beveelt aan om ook naar de organisatiestructuur en het organisatiemodel te kijken en deze evalueren (24).*

Onderzoek naar de organisatiestructuur, het besturingsmodel, de werkprocessen en de cultuur waren opgenomen in de bestuursopdracht aan de directeur en zijn door de directeur opgepakt. Een voorstel voor aanpassing van de structuur is in 2020 behandeld; per 2021 geldt de nieuwe structuur. Bepaalde afdelingen zijn samengevoegd om de herkenbaarheid en duidelijkheid omtrent de taakuitvoering te vergroten. Verder is er per 2021 ook een nieuwe gebiedsindeling van kracht, om de nabijheid voor de posten te versterken.

## 5. Samenvattend overzicht van de uitgevoerde aanbevelingen

In totaal waren er 31 aanbevelingen. Per aanbeveling is de uitvoering als volgt:

| Nr.                        | Aanbeveling/advies van Commissie Van der Jagt – Van Arkel   | Opvolging VNOG   |
|----------------------------|---|--|
| <b>Financiële techniek</b> |   |  |
| 1.                         | Wij bevelen u aan om de indexeringsystematiek aan te passen, zodat de begroting van de VNOG beter aansluit op de daadwerkelijke ontwikkeling met betrekking tot de loonkosten en de inflatie op de overige kosten. Wij adviseren u om voor loonkosten en materiele kostenstijgingen separate indexeringen toe te passen.  | Verwerkt in de Kaderbrief 2021-2024 (AB 12 dec 2019)   |
| 2.                         | Met betrekking tot het Meerjaren Investeringsprogramma (MJIP): wij adviseren de aanbevelingen uit het rapport Evaluatie Jaarrekening 2017 over te nemen en te implementeren en onderzoek te doen naar de mogelijkheden om de opgenomen aanvullende aanbevelingen (inkoopvolume en efficiëntere inzet materieel) door te voeren.   | Is gebeurd via vaststelling Toekomstvisie (15 jan 2020), uitvoering komende jaren (t/m 2026).  |
| <b>Financieel beleid</b>   |   |  |
| 3.                         | Wees terughoudend met het inboeken van taakstellingen en raam kosten en opbrengsten reëel.  | Dit wordt toegepast.   |
| 4.                         | Zorg voor lange termijnvisie. Versterk de slagkracht en zorg dat vacatures, die hieraan een bijdrage kunnen leveren, worden ingevuld. Maak het MT verantwoordelijk voor een lange termijn borging van de financiële positie.  | Vacatures voor sleutelposities ingevuld, o.a. controller per 1 maart 2021.   |
| 5.                         | Wij adviseren om op korte termijn inzichtelijk te maken wat de structurele doorwerking is van alle voor- en nadelen voor 2019 en te bezien wat dit betekent voor de vastgestelde begroting 2019 (...).  | Gedaan bij de Tweede Financiële Verkenning 2019 (AB 31 okt 2019)   |
| 6.                         | Wij adviseren, mede op basis van een geactualiseerd en zo mogelijk uitgebreid risicoprofiel, het benodigde weerstandsvermogen opnieuw te beoordelen en hierover bestuurlijke besluitvorming te vragen.  | Geactualiseerd en uitgebreid risicoprofiel, benodigd weerstandsvermogen, bandbreedte weerstandsratio en nieuwe uitgangspunten voor de omvang van het weerstandsvermogen en reserves, zijn vastgelegd in de Kadernota 2022-2025, die op 10 december 2020 door het AB is vastgesteld. Weerstandsvermogen is conform advies Commissie versterkt. Het risicomanagement is een vast onderdeel gemaakt in de P&C cyclus. |
| 6a.                        | Wij bevelen u aan om nog eens kritisch te kijken naar de risico-inventarisatie en daarbij met name naar de financiële risico's, waarbij het benodigde weerstandsvermogen meegewogen dient te worden.  | Zie hierboven, is opgevolgd.   |
| 7.                         | Wij bevelen aan nauwlettend toe te zien op de naleving van de recent gemaakte afspraken rond declareren van vrijwilligersvergoedingen.  | Dit wordt toegepast. De rechtmatige besteding van middelen is onderdeel van het interne beheersingsprogramma.  |
| 8.                         | Wij adviseren om het eigenaarschap van de posten voor de declaratie van uren te vergroten en hiertoe maatregelen te nemen.  | Gereed. Postcommandanten zien toe op de declaraties.   |
| 9.                         | Zie toe of de reeds ingezette maatregelen voor de informatievoorziening van vrijwilligers afdoende wordt geïmplementeerd en zie toe op de resultaten hiervan.   | Onder handen. De informatievoorziening over vrijwilligers in HRM-systeem en in administratie wordt op elkaar afgestemd.  |
| 10.                        | Wij adviseren u om ervoor te zorgen dat er ruimte is (bijv. via vermogen) om schommelingen in pieken op te vangen als gevolg van een bovengemiddeld aantal incidenten met bijbehorende uitrukken, in verband met bijvoorbeeld weersomstandigheden, droogte, heidebranden en extreme nattigheid. Hierbij dient ook het risico meegewogen te worden van de effecten van extreme klimaat- en weersverandering. | Bij de bestemming van het resultaat 2019 op 25 juni 2020 heeft het AB reserves versterkt. Verankering van de achterliggende uitgangspunten is uitgevoerd in de   |



|      |  |   |
|------|--|---|
|      |  | Kadernota 2022-2025 (vastgesteld AB 10 dec 2020).   |
| 11.  | Bij instroom van vrijwilligers dient rekening gehouden te worden met de doorwerking in alle relevante budgetten.   | Kengetallen en doorwerking zijn in beeld gebracht en hier is rekening mee gehouden in de uitwerking t.b.v. de implementatie van de Toekomstvisie.   |
| 12.  | Beoordeel en herzie het beleid van instroom van vrijwilligers. De huidige aanpak leidt tot extra kosten die nu niet gedekt zijn.   | In Toekomstvisie is toekomstbeeld vastgelegd; hier wordt naartoe gewerkt (2020-2026).   |
| 13.  | Wij bevelen u aan om de vacaturestop opnieuw te beoordelen en bij vacatures keuzes te maken die ertoe bijdragen dat de organisatie in ontwikkeling kan komen en blijven. Dring de externe inhuur hierbij terug.  | Bij de implementatie van de Toekomstvisie is dit meegenomen.  |
| 14.  | Wij adviseren de werkgroep Huisvesting de opdracht te geven om op basis van een nader aan te geven kwaliteitsniveau te zoeken naar goedkopere vormen van huisvesting.  | Weggezet in de projectgroep huisvesting; deze neemt dit onderwerp mee, o.a. ook verband met project 'Eén-post Apeldoorn'. Voor de panden is een onderhoudsniveau 3 afgesproken.   |
| 14a. | We adviseren wel om voor de komende jaren de reële lasten voor huisvesting in de begroting te ramen en de stelpost voor 2019 en 2020 te schrappen, omdat deze niet te realiseren is. Wellicht wel in de toekomst, maar dat vereist nader onderzoek.  | Dit is gebeurd.   |
| 15.  | Wij stellen voor om de huidige omvang van het wagenpark te actualiseren, de benodigde omvang te bepalen en eventuele niet benodigde wagens af te stoten. Voer hierin een zakelijke koers richting de posten en hierbij richtlijnen mee te geven hoe omgegaan dient te worden met vervanging en uitbreiding van het wagenpark. Wij denken dat zowel op de aanschaf, als op afschrijving en onderhoud besparingen zijn te realiseren.  | In Toekomstvisie is toekomstbeeld vastgelegd; hier wordt naartoe gewerkt (2020-2026).   |
| 16.  | Wij doen de aanbeveling om de taken uit het clusterverleden terug te leggen bij de betreffende gemeenten en niet meer als VNOG uit te voeren c.q. door 22 gemeenten te bekostigen.   | Afgewikkeld in Kadernota 2020-2023 (AB 28 mrt 2019).  |
| 17.  | De VNOG voert voornamelijk basistaken voor de brandweezorg uit. Desondanks kan overwogen worden om een basispakket aan taken vast te stellen waaraan iedere gemeente bijdraagt en een pluspakket, waarbij de individuele gemeente een keuze kan maken. Dit kan zijn op zowel het gebied van taken als wel het niveau van uitvoering daarvan.   | Bij besluitvorming over de Toekomstvisie heeft AB besloten vooralsnog geen pluspakketten in te voeren.  |
| 17a. | Wij adviseren u om tot heroverweging van het bestaande pakket overige personeelskosten over te gaan door de harmonisatie opnieuw te bepalen, waarbij de financiële uitgangspunten, zoals opgenomen in de begroting, als leidraad worden gehanteerd. Voorkom hierbij dat de harmonisatie van regelingen een stuwend effect heeft op de begroting. De mogelijkheden tot versoering dienen, gelet op de financiële situatie, aan het bestuur te worden voorgelegd en overwogen te worden. | In Toekomstvisie is bepaald welke regelingen het betreft en hoe zij geharmoniseerd dienen te worden. Dit is uitgevoerd. De bestaande bovenwettelijke afspraken zullen op basis van een sterfhuisconstructie worden afgebouwd; voor nieuwe afspraken wordt vanuit regionale regelingen gewerkt.  |
| 18.  | Wij hebben onvoldoende zicht op de rol van de commissie Middelen bij de voorbereiding van de voorstellen die te maken hebben met het financieel beleid van de VNOG. Wij adviseren u om deze rol te evalueren en waar nodig te versterken. De commissie Middelen heeft ons inziens een belangrijke rol in het toezien op en bewaken van de kaders van het financiële beleid van de VNOG.  | Commissie Middelen (Cie MIM) heeft zich ontwikkeld tot de adviseur van de portefeuillehouder Middelen/het DB omtrent financiële documenten en zit daarvoor vroeg in het proces van het financieel beleid. Doorontwikkeling van de rol volgt, o.a. een nieuwe evaluatie op positie, nu de situatie gewijzigd is, omdat alle aanbevelingen zijn uitgevoerd. |

| Interne beheersing, informatievoorziening, cultuurgebonden aspecten |   |   |
|---|---|---|
| 19.   | Zorg dat het MT als team het voortouw neemt in en verantwoordelijkheid neemt voor de doorontwikkeling van de organisatiestructuur en -cultuur. Zorg dat er verbinding wordt gemaakt met de organisatie, waarbij voorbeeldgedrag wordt getoond door duidelijke en eenduidige richtlijnen te stellen, daarop te sturen, te monitoren, mensen aan te spreken en knopen door te hakken.   | Onder handen. Organisatieontwikkeling en organische verandering in gang gezet, 'De Expeditie' (beoogde einddatum: 2022). Maar ook na afronding 'Expeditie' blijven deze onderwerpen structureel aandacht krijgen.             |
| 20.   | Afdelingshoofden dienen actiever te sturen op hun budgetten en daarbij hun teamleiders en budgethouders actiever aan te spreken op hun rol in de beheersing ervan.  | Dit gebeurt. Het MT heeft daarnaast verdere voorstellen rondom de inrichting van de P&C cyclus (verdere doorontwikkeling) omarmd, waarin het eigenaarschap nog verder versterkt wordt.  |
| 21.   | Zorg dat binnen de organisatie 'tegen denken' meer ruimte en gehoor vindt, door op directie- en MT-niveau de bestuursadviseur, de businesscontroller en de (strategisch) adviseurs binnen de organisatie een belangrijke rol te laten vervullen. Versterk hierbij de positie van de control- en midelenfunctie.   | Dit gebeurt. Business controller als laatste functionaris per maart 2021 aangesteld. Andere functies waren al eerder ingevuld.  |
| 21a.  | Voor de interne beheersbaarheid is het van belang dat de vacatures risicocoördinatie en senior financieel adviseur worden ingevuld.   | Dit is gebeurd.   |
| 22.   | Communiceer helder met het bestuur ook over knelpunten, tegenvallers en haalbaarheid van bestuurlijke wensen.   | Dit gebeurt en wordt verder opgepakt in de doorontwikkeling van de P&C instrumenten.  |
| 22a.  | Probeer vanuit het bestuur de 'nevensturing' door burgemeesters te minimaliseren. Het organisatiebelang hoort in het bestuur te prevaleren om zodoende alle afdelingen naar behoren te kunnen faciliteren.  | Het VNOG bestuur voert dit uit.   |
| 23.   | Zorg ervoor dat de postcommandanten meer eigenaarschap ervaren op kosten en dergelijke. Neem maatregelen die dat kunnen bevorderen.   | Op basis van de nieuwe budgetbeheerregeling functioneert iedereen volgens hetzelfde regime.   |
| 24.   | Beoordeel of de huidige organisatiestructuur belemmerend werkt op de doorontwikkeling van de organisatie en neem op basis daarvan eventuele maatregelen.  | Nieuwe organisatiestructuur per 2021 ingevoerd: herkenbaarder organogram, o.a. samenvoeging van aan elkaar gerelateerde afdelingen en invoering van nieuwe brandweerdistricten om uitvoering dichterbij de posten te brengen. |
| 25.   | Het verdient aanbeveling dat het bestuur (DB/AB) reflecteert op de gang van zaken in de afgelopen periode en met elkaar in gesprek gaat over wat nodig is om voldoende in positie te zijn.  | Zelfreflectie uitgevoerd (DB 29 mrt 2019/AB 9 mei 2019)   |
| Tenslotte   |   |   |
| 26.   | Wij hebben kennisgemaakt met een organisatie van loyale en hardwerkende mensen met passie voor hun werk. Wij bevelen u aan goed te zorgen voor de organisatie waar u als deelnemende gemeente mede-eigenaar van bent. Dat mag zich uiten in een kritische houding, maar ook in waardering voor wat de VNOG aan maatschappelijke waarde toevoegt. Het gaat om een cruciale rol voor de veiligheid van de inwoners van deze regio. Het eigenaarschap van de VNOG door de lokale gemeenten kan en dient versterkt te worden. Waarborg hierbij dat de belangen van de eigen gemeente goed worden afgewogen tegenover het belang van de VNOG als geheel. Binnen de bestuurlijke gremia dient het organisatiebelang van de VNOG te prevaleren. De organisatie verdient het om goed geëquipeerd te worden en een goede doorstart te maken. | Aanbeveling aan gemeenten.  |

## 6. Effect uitvoering aanbevelingen

Dit hoofdstuk schetst samenvattend wat het effect is van de uitvoering van de aanbevelingen.

### 6.1. De VNOG heeft de interne beheersing versterkt

Het nieuwe management heeft veel stappen gezet voor verbetering van de interne beheersing en heeft er blijvend aandacht voor (gedrag en cultuur). Het betreft hier zowel de ambtelijke sturing als de informatievoorziening richting het bestuur (strakker, zakelijker) en meer checks and balances. Er zijn nog verdere verbeterlagen mogelijk (en die zullen ook worden gezet, zie hoofdstuk 7). Maar voor nu waardeert de accountant de interne beheersing van voldoende niveau. In zijn management-letter uit maart 2021 verwoordt de accountant dit als volgt:

Ondanks de diverse verbetermogelijkheden die wij bij VNOG signaleren en wij in deze management letter onder uw aandacht brengen, concluderen wij op basis van de door ons uitgevoerde werkzaamheden dat de interne beheersing bij uw Veiligheidsregio van voldoende niveau is. De processen zijn in de basis voldoende ingericht en er zijn interne controles in de lijn. Het zichtbaar vastleggen van de uitgevoerde controles en het uitvoeren van diverse verbijzonderde interne controles op basis van een gestructureerd controleplan blijft een aandachtspunt voor zowel de korte als de (middel)lange termijn.

### 6.2. De VNOG is weer financieel gezond

De begroting is gerepareerd. Er hebben zich na 2018 géén financiële tekorten meer voorgedaan. De financieel-technische weeffouten uit de begroting zijn hersteld. Er is een goede nieuwe methodiek van indexering ingevoerd. Daarmee is geborgd dat er in de toekomst niet opnieuw een tekort door onvoldoende/geen indexering kan ontstaan. Het weerstandsvermogen van de VNOG is op orde gebracht. Op basis van een risico-inventarisatie zijn de reserves opgehoogd en er zijn beleidsregels vastgesteld. De accountant heeft in zijn verslag bij de jaarrekening 2020 uit juni 2021 opgemerkt dat de VNOG inmiddels een gezonde financiële positie heeft:

Het eigen vermogen is gestegen van € 7,8 miljoen ultimo 2019 naar € 10,1 miljoen eind 2020, na terugbetaling van € 4,4 miljoen uit het rekeningssaldo 2020 aan de deelnemers. Zowel op basis van de landelijke kengetallen als op basis van het beschikbare versus het benodigde weerstandsvermogen vinden wij dat er sprake is van een gezonde financiële positie.

### 6.3. De VNOG heeft consistentie en focus

Met het vaststellen van de Toekomstvisie in januari 2020 is een gezamenlijke visie en strategie vastgesteld. De Toekomstvisie vormt de basis van alle belangrijke beleidsdocumenten (regionaal beleidsplan, de begrotingen, etc.) en bij elk nieuw beleidsdocument wordt altijd de link met de Toekomstvisie gemaakt. Daarmee is er meer consistentie bij de VNOG gekomen: documenten sluiten op elkaar aan, beleid is onderling verbonden en versterkt elkaar. De voortgang op de Toekomstvisie wordt periodiek gemeten. Op die manier houdt de organisatie focus op de grotere opgaven die achter de dagelijkse (kleinere) besommingen schuil gaan. De begrotingen zijn, vanwege al het voorbereidende werk voor de Toekomstvisie (in de zgn. “bouwstenen”), meer dan voorheen gebaseerd op kengetallen, volumes, etc. (“PxQ”) en daarmee is het inzicht vergroot. Deze aanzet zal in de komende jaren verder worden doorontwikkeld.

## 7. Vervolg

Met het afronden van Van der Jagt/Van Arkel is de organisatie niet 'af'. Een organisatie is nooit 'af' en moet zich altijd blijven doorontwikkelen om passend te blijven bij veranderende omstandigheden. Dit is op diverse manieren geborgd in de VNOG.

Ten eerste wordt de Toekomstvisie geïmplementeerd. In 2026 moet dit gerealiseerd zijn. Het huidige regionale beleidsplan dat gebaseerd is op de Toekomstvisie, loopt eerder af, namelijk in 2024. Dat biedt een gelegenheid om in 2024 een tussenbalans op te maken en waar nodig bij te sturen, op weg naar 2026. Het nieuwe beleidsplan zal, indien gewenst, nieuwe accenten kunnen gaan leggen. Conform de wet zal voor het nieuwe regionaal beleidsplan te zijner tijd eerst weer input bij de raden worden opgehaald.

Ten tweede gaat de ontwikkeling van de medewerkers permanent door, ook na afronding van de lopende organische organisatieverandering 'De Expeditie' (duurzame ontwikkeling, leiderschap, cultuur, etc.).

Ten derde is voor een doorontwikkeling van de organisatie een goede monitoring en interne beheersing nodig (beleidsmatig-inhoudelijk, financieel, personeel, zowel intern gericht, als extern). De VNOG heeft stappen gezet op dit terrein, wat de accountant ook heeft beaamd. Maar ook hier wil de VNOG zich blijven ontwikkelen. De VNOG beschouwt daarom periodiek de werkwijzen en het beschikbare instrumentarium en bekijkt of er verbeteringen mogelijk zijn, zowel in instrumenten als in procedures, processen en de P&C-cyclus zelf. De VNOG wil daarnaast ook op aansprekende manieren de raden tijdig betrekken en haar instrumenten hiervoor doorontwikkelen en/of in nieuwe vormen aanbieden. Nieuwe initiatieven zullen nog volgen om in contact te blijven met de raden, hun visie en wensen op te halen en ze goed/tijdig te blijven betrekken. Te denken valt aan periodieke bijeenkomsten, nieuwe vormen van rapportage, etc. De accountant heeft daarnaast ook nog diverse verdere verbeterpunten aangedragen, die de VNOG wil gaan uitvoeren.

Voorstellen voor de doorontwikkeling van de P&C-cyclus zullen volgen, met als doel om nog beter te kunnen rapporteren: inhoudelijk, aansprekend, relevant, actueel en in een zuivere rolverdeling van de diverse betrokkenen.

## Wettelijke formele rol en bevoegdheden van de raden bij de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (VNOG), 6 oktober 2021

### Inleiding

De Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (VNOG) hecht veel belang aan een warme relatie met haar gemeenteraden. De VNOG wil graag de raden betrekken bij haar beleidsontwikkeling en taakuitvoering en zet hier een breed scala aan instrumenten voor in. De komende tijd zal de VNOG deze instrumenten verder doorontwikkelen om zo aan te sluiten op de behoeften van de raden. Dit is van belang zodat de raden hun rol kunnen nemen en het is op veel onderdelen ook een wettelijke verplichting die VNOG richting de raden heeft.

De gemeentelijke Commissie Van der Jagt/Van Arkel heeft in 2018 aan de VNOG geadviseerd om te zorgen voor een goede informatievoorziening richting de raden en daarbij wel te streven naar rolzuiverheid. Als hulpmiddel voor de raden is daarom onderstaand overzicht opgesteld, waarin alle huidige wettelijke bevoegdheden en de bevoegdheden vanuit de gemeenschappelijke regeling VNOG bij elkaar zijn gezet.

Het maakt helder wat de (minimale, wettelijke) verplichtingen van de VNOG zijn ten aanzien van de raden. Maar zoals hiervoor aangegeven wil de VNOG ook graag op andere, aanvullende manieren raden tijdig betrekken en haar instrumenten hiervoor doorontwikkelen en/of in nieuwe vormen aanbieden. De VNOG gaat hierover graag met de raden verder in gesprek.

De voornaamste formele bevoegdheden van de raden volgens de wet/gemeenschappelijke regeling zijn:

### **Kadernota**

1. Uw raad ontvangt de kadernota (kennis nemen van de kadernota met de algemene financiële en beleidsmatige kaders). Uiterlijk vóór 15 april moeten de raden de kadernota ontvangen (artikel 34b Wet gemeenschappelijke regelingen, Wgr).

### **Voorlopige jaarrekening**

2. Uw raad ontvangt de voorlopige jaarrekening (kennis nemen van de voorlopige jaarrekening). Uiterlijk vóór 15 april moeten de raden de voorlopige jaarrekening ontvangen (artikel 34b Wgr).

### **Ontwerp begroting (ook wel concept begroting genoemd)**

3. Uw raad ontvangt de ontwerp begroting. Uiterlijk acht weken vóór de definitieve vaststelling in het AB moeten de raden de ontwerp begroting ontvangen van het dagelijks bestuur (artikel 35, lid 1 Wgr).
4. Naar wens biedt uw raad een zienswijze over de ontwerp begroting aan het DB aan (artikel 35, lid 3 Wgr).

### **Definitieve begroting**

5. Uw raad ontvangt de vastgestelde begroting. Het AB zendt (zo nodig, ter afweging AB) de begroting aan de raden (artikel 35, lid 4 Wgr).
6. Naar wens brengt uw raad een zienswijze over de vastgestelde begroting bij gedeputeerde staten naar voren (artikel 35, lid 4 Wgr).

### **Begrotingswijzigingen**

7. Uw raad geeft een zienswijze op bepaalde typen begrotingswijzigingen die nader bepaald zijn in de betreffende gemeenschappelijke regeling. Uiterlijk acht weken vóór de definitieve vaststelling in het AB moeten de raden dit type begrotingswijzigingen ontvangen (artikel 35, lid 5 Wgr). In de Gemeenschappelijke regeling VNOG is vastgelegd welk type begrotingswijzigingen voor een zienswijze worden voorgelegd, namelijk alleen die begrotingswijzigingen waarbij de gemeentelijke bijdrage wijzigt (die niet-budgettair neutraal zijn) of als er sprake is van een wijziging van de omvang van de algemene reserve/weerstandsvermogen (artikel 21 Gemeenschappelijke regeling VNOG).

**Deelname van VNOG aan andere rechtspersonen (bijv. stichtingen, regelingen, etc.)**

8. Uw raad geeft aan het college toestemming om de Gemeenschappelijke regeling VNOG aan te passen, waarin een nieuwe deelname aan een andere rechtspersoon moet worden vastgelegd. Volgens artikel 31a, lid 1 Wgr kan het AB besluiten tot deelname aan een andere rechtspersoon, mits deze mogelijkheid in de betreffende gemeenschappelijke regeling is opgenomen. Dat is bij de VNOG niet het geval. Deelname door de VNOG aan andere rechtspersonen (behalve de Werkgeversvereniging veiligheidsregio's) kan daardoor alleen via een wijziging van de Gemeenschappelijke regeling. Voor die wijziging is weer toestemming van de raden nodig (zie hierna onder punt 10).
9. Uw raad maakt aan het AB wensen of bedenkingen kenbaar ten aanzien van een voorgenomen deelname aan een andere rechtspersoon (artikel 31a, lid 2 Wgr). NB een voornemen tot een deelname aan een andere rechtspersoon verloopt bij de VNOG via een wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling VNOG. In dat traject kunnen dan wensen of bedenkingen worden ingebracht (zie hierna onder punt 10).

**Wijziging gemeenschappelijke regeling VNOG**

10. Uw raad geeft aan het college toestemming om de Gemeenschappelijke regeling VNOG te treffen / te wijzigen (artikel 1, lid 2 en 3 Wgr). De Gemeenschappelijke regeling VNOG is getroffen door de colleges van de deelnemende gemeenten. Zij hebben dit gedaan met toestemming van hun raden. De Gemeenschappelijke regeling VNOG bepaalt dat een wijziging van de regeling tot stand is gekomen, wanneer ter vergadering van het AB blijkt dat de colleges van tenminste tweederde van de gemeenten (15 van de 22), die tezamen tenminste tweederde van het aantal in het algemeen bestuur uit te brengen stemmen vertegenwoordigen (totaal 34 van de 50 stemmen), tot deze wijziging hebben besloten (artikel 27 Gemeenschappelijke regeling VNOG).

**Risicoprofiel VNOG en Beleidsplan VNOG**

11. Uw raad levert aan de burgemeester input over het ontwerp regionaal beleidsplan, éénmaal per vier jaar (artikel 14, lid 2a van de Wet veiligheidsregio's, Wvr).
12. Uw raad maakt aan het regionaal bestuur wensen kenbaar over het in het beleidsplan op te nemen beleid en levert input over het risicoprofiel, éénmaal per vier jaar (artikel 15, lid 3 Wvr).

**Bevoegdheden vanuit de Gemeenschappelijke regeling VNOG**

13. Uw raad kan aan het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur, of de voorzitter VNOG om inlichtingen vragen (artikel 14, lid 1 GR VNOG).
14. Uw raad kan aan een lid van het algemeen bestuur (de eigen burgemeester) om inlichtingen vragen (artikel 15, lid 1 GR VNOG).
15. Uw raad kan aan een lid van het algemeen bestuur (de eigen burgemeester) verantwoording vragen over het door hem gevoerde en te voeren bestuur en beleid (artikel 15, lid 2 GR VNOG).

**En in het verlengde hiervan:**

16. Uw raad kan vragen stellen over de VNOG aan het college, VNOG is immers een college-regeling. Het college antwoordt, waar nodig wordt informatie voor de antwoorden bij de VNOG opgehaald.
17. Uw raad kan verzoeken om een toelichting door de VNOG in de raad.
18. Uw raad kan per brief aan de VNOG opmerkingen maken, vragen stellen, suggesties doen, etc.
19. Uw raad kan de burgemeester vragen om namens de raad iets in te brengen bij het VNOG bestuur.

**Bevoegdheden die de raad formeel volgens de wet niet heeft (veel voorkomende misvattingen)**

1. Een formele zienswijze of reactie geven op een concept kadernota / het bestaan van een document 'concept kadernota' (een dergelijk document bestaat bij wet formeel niet).
2. Een formele zienswijze of reactie geven op de kadernota (naar wens een opmerking maken kan natuurlijk altijd wel).
3. Een formele zienswijze of reactie geven op de voorlopige jaarrekening (naar wens een opmerking maken kan natuurlijk altijd wel).
4. Een formele zienswijze of reactie geven op de definitieve jaarrekening (naar wens een opmerking maken kan natuurlijk altijd wel).

5. Aan de burgemeester opdracht geven om op een bepaalde manier te stemmen in het AB van de VNOG. Het AB is een zelfstandig orgaan. Een AB-lid (burgemeester) zit zonder last of ruggespraak in het AB. Het AB is verantwoordelijk voor de totale VNOG en kijkt naar het totale VNOG-brede belang.

#### **Provincie**

Naast de raden hebben gedeputeerde staten ook een wettelijke rol bij de VNOG. Zij moeten de definitieve, vastgestelde begroting en jaarrekening tijdig van de VNOG ontvangen (begroting vóór uiterlijk 1 augustus, jaarrekening vóór uiterlijk 15 juli) (artikel 34, lid 2 en 4 Wgr). Als de begroting niet tijdig wordt ingezonden of niet structureel en reëel in evenwicht is, moet gedeputeerde staten goedkeuring geven aan de begroting (artikel 203 Gemeentewet, dat ook van toepassing is voor gemeenschappelijke regelingen conform artikel 35, lid 6 Wgr).

**Bijlage 1. Schematisch totaaloverzicht huidige bevoegdheden raden**

| Document/onderwerp   | Bevoegdheid/uitvoering  |                  |              |
|--|---|------------------|--------------|
| <b>Documenten uit P&amp;C-cyclus (jaarlijks terugkerend)</b>   | <b>December</b>   | <b>April</b>     | <b>Juni</b>  |
| • <b>Kadernota</b>   | Kennis nemen  |                  |              |
| • <b>Voorlopige jaarrekening</b>   |   | Kennis nemen     |              |
| • <b>Ontwerp begroting</b>   |   | Zienswijze geven |              |
| • <b>Definitieve begroting</b>   |   |                  | Kennis nemen |
| <b>Overige documenten</b>  |   |                  |              |
| • <b>Begrotingswijzigingen<sup>1</sup></b><br><small><sup>1</sup> Waarbij de gemeentelijke bijdrage wijzigt (die niet-budgettair neutraal zijn) of als er sprake is van een wijziging van de omvang van de algemene reserve/weerstandsvermogen</small> | Zienswijze geven  |                  |              |
| • <b>Deelname aan een andere rechtspersoon</b>   | Via de procedure van een wijziging van de gemeenschappelijke regeling wensen of bedenkingen kenbaar maken |                  |              |
| • <b>Wijziging van de gemeenschappelijke regeling</b>  | Toestemming geven aan het college   |                  |              |
| • <b>Ontwerp regionaal beleidsplan</b><br>Eénmaal per vier jaar  | - Input geven aan de eigen burgemeester<br>- Wensen kenbaar maken aan het regionaal bestuur               |                  |              |
| • <b>Risicoprofiel VNOG</b><br>Eénmaal per vier jaar   | Input geven aan het regionaal bestuur   |                  |              |
| <b>Overige algemene bevoegdheden</b>   |   |                  |              |
| • <b>Inlichtingen vragen</b>   | Aan algemeen bestuur, aan dagelijks bestuur, aan voorzitter VNOG en aan de eigen burgemeester             |                  |              |
| • <b>Verantwoording vragen</b>   | Aan de eigen burgemeester   |                  |              |
| <b>Bevoegdheden in het verlengde hiervan</b>   |   |                  |              |
| • <b>Vragen stellen over de VNOG</b>   | Aan het college   |                  |              |
| • <b>Verzoeken om een toelichting in de raad</b>   | Aan de VNOG   |                  |              |
| • <b>Per brief opmerkingen maken, vragen stellen, suggesties doen</b>  | Aan de VNOG   |                  |              |
| • <b>Verzoeken om namens de raad iets in te brengen bij het VNOG bestuur</b>   | Aan de burgemeester   |                  |              |



## Bijlage 2. Artikelen in wetten etc. over rol raden en wettelijke deadlines, etc.

---

### Huidige Wet gemeenschappelijke regelingen

---

#### Artikel 34b

Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan zendt vóór 15 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening aan de raden van de deelnemende gemeenten.

---

#### Artikel 35

1. Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan zendt de ontwerp-begroting acht weken voordat zij aan het algemeen bestuur wordt aangeboden, onderscheidenlijk acht weken voordat zij door het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan wordt vastgesteld, toe aan de raden van de deelnemende gemeenten.
2. De ontwerp-begroting wordt door de zorg van de besturen van de deelnemende gemeenten voor een ieder ter inzage gelegd en, tegen betaling van de kosten, algemeen verkrijgbaar gesteld.
3. De raden van de deelnemende gemeenten kunnen bij het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie onderscheidenlijk het gemeenschappelijk orgaan hun zienswijze over de ontwerp-begroting naar voren brengen. Het dagelijks bestuur voegt de commentaren waarin deze zienswijze is vervat bij de ontwerp-begroting, zoals deze aan het algemeen bestuur wordt aangeboden.
4. Nadat deze is vastgesteld, zendt het algemeen bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie onderscheidenlijk het gemeenschappelijk orgaan, zo nodig, de begroting aan de raden van de deelnemende gemeenten, die ter zake bij gedeputeerde staten hun zienswijze naar voren kunnen brengen.
5. Het eerste, derde en vierde lid zijn van toepassing op besluiten tot wijziging van de begroting. In de gemeenschappelijke regeling kan worden bepaald ten aanzien van welke categorieën begrotingswijzigingen hiervan kan worden afgeweken.
6. De artikelen 186 tot en met 213 van de Gemeentewet zijn van overeenkomstige toepassing, voor zover daarvan bij of krachtens deze wet niet is afgeweken.

---

### Gemeenschappelijke regeling VNOG

---

#### Artikel 21 Begrotingswijzigingen

De bepalingen met betrekking tot de ontwerp-begroting zijn mede van toepassing op wijzigingen van de begroting, met uitzondering van het bepaalde in artikel 35, eerste, derde en vierde lid, van de wet, voor zover het betreft wijzigingen van de begroting die voor de gemeenten budgettair neutraal zijn, zowel wat betreft de exploitatie-uitgaven als de investeringen en die geen invloed hebben op de omvang van de algemene reserve en het weerstandsvermogen van de veiligheidsregio.

---

### Huidige Wet gemeenschappelijke regelingen

---

#### Artikel 31a

1. Het algemeen bestuur van het openbaar lichaam of het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie besluit slechts tot de oprichting van en de deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen, indien de regeling in deze mogelijkheid voorziet en dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang.
2. Het besluit wordt niet genomen dan nadat de raden van de deelnemende gemeenten een ontwerpbesluit is toegezonden en in de gelegenheid zijn gesteld hun wensen en bedenkingen ter kennis van het algemeen bestuur van het openbaar lichaam of het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie te brengen.

---

### Gemeenschappelijke regeling VNOG

---

#### Artikel 5 Bevoegdheden

1. De veiligheidsregio heeft alle bevoegdheden tot regeling, bestuur en beheer die nodig zijn voor de uitvoering van de aan de veiligheidsregio in artikel 4, eerste lid, opgedragen taken.
2. De veiligheidsregio is op grond van een besluit daartoe van het algemeen bestuur, bevoegd om deel te nemen aan een gemeenschappelijke regeling, als bedoeld in de artikelen 93 en 96 van de wet, voor zover zij daar reeds deelnemer van is op de dag van inwerkingtreding van de eerste wijziging van deze regeling.
3. De veiligheidsregio sluit zich aan bij de Werkgeversvereniging Samenwerkende Veiligheidsregio's die door de 25 veiligheidsregio's wordt opgericht om namens de besturen van de veiligheidsregio's afspraken te maken over de arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de veiligheidsregio's.

---

### Huidige Wet gemeenschappelijke regelingen

---

#### Artikel 1

1. De raden, de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters van twee of meer gemeenten kunnen afzonderlijk of tezamen, ieder voor zover zij voor de eigen gemeente bevoegd zijn, een gemeenschappelijke regeling treffen ter behartiging van een of meer bepaalde belangen van die gemeenten.
2. De colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters gaan niet over tot het treffen van een regeling dan na verkregen toestemming van de gemeenteraden. De toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.
3. Onder het treffen van een regeling wordt in dit artikel mede verstaan het wijzigen van, het toetreden tot en het uittreden uit een regeling.

---

## Gemeenschappelijke regeling VNOG

---

### Artikel 27 Wijziging

1. Zowel het dagelijks bestuur als een college kan voorstellen doen tot wijziging van de regeling.
2. Indien het algemeen bestuur wijziging van de regeling wenselijk acht, doet het dagelijks bestuur het door het algemeen bestuur vastgestelde voorstel toekomen aan de colleges.
3. Een wijziging is tot stand gekomen, wanneer ter vergadering van het algemeen bestuur blijkt dat de colleges van tenminste tweederde van de gemeenten, die tezamen tenminste tweederde van het aantal in het algemeen bestuur uit te brengen stemmen vertegenwoordigen, tot deze wijziging hebben besloten.
4. In aansluiting op het bepaalde in het derde lid bepaalt het algemeen bestuur de datum van inwerkingtreding van de wijziging.
5. Het dagelijks bestuur stelt de colleges en de raden zo spoedig mogelijk in kennis van de tot stand gekomen wijziging.

---

## Wet veiligheidsregio's

---

### Artikel 14

1. Het bestuur van de veiligheidsregio stelt ten minste eenmaal in de vier jaar een beleidsplan vast, waarin het beleid is vastgelegd ten aanzien van de taken van de veiligheidsregio.
2. Voorafgaand aan de vaststelling van het beleidsplan overlegt de burgemeester van een gemeente in het gebied van de veiligheidsregio met de gemeenteraad over het ontwerpbeleidsplan.

---

### Artikel 15

1. Het beleidsplan, bedoeld in artikel 14, is mede gebaseerd op een door het bestuur van de veiligheidsregio vastgesteld risicoprofiel.
2. (...)
3. Het bestuur van de veiligheidsregio stelt het risicoprofiel vast na overleg met de raden van de deelnemende gemeenten, waarbij het bestuur de raden tevens verzoekt hun wensen kenbaar te maken omtrent het in het beleidsplan op te nemen beleid.

---

## Gemeenschappelijke regeling VNOG

---

### Artikel 14 Algemeen bestuur, dagelijks bestuur, voorzitter-colleges en raden gemeenten

1. Het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter verstrekken aan de colleges en de raden alle inlichtingen die door één of meer leden van die colleges of raden worden verlangd, op een nader bij reglement van orde door het algemeen bestuur te bepalen wijze.

### Artikel 15 Leden algemeen bestuur –colleges en raden gemeenten

1. Een lid van het algemeen bestuur verschaft het college en de raad alle inlichtingen die door het college respectievelijk de raad, of door één of meer leden daarvan, worden verlangd. Het college respectievelijk de raad bepaalt de wijze waarop dit zal geschieden.
2. Een lid van het algemeen bestuur is verantwoordelijk verschuldigd aan het college en de raad voor het door hem in dat bestuur gevoerde en te voeren bestuur en beleid. Het college respectievelijk de raad bepaalt de wijze waarop dit zal geschieden.

---

## Huidige Wet gemeenschappelijke regelingen (Rol gedeputeerde staten)

---

### Artikel 34

1. Het algemeen bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan stelt de begroting vast in het jaar voorafgaande aan dat waarvoor zij dient.
2. Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan zendt de begroting binnen twee weken na de vaststelling, doch in ieder geval vóór 1 augustus van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, aan gedeputeerde staten.
3. Het algemeen bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan stelt de jaarrekening vast in het jaar volgende op het jaar waarop deze betrekking heeft.
4. Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam, het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan zendt de jaarrekening binnen twee weken na de vaststelling, doch in ieder geval vóór 15 juli van het jaar volgende op het jaar waarop de jaarrekening betrekking heeft, aan gedeputeerde staten.

---

## Gemeentewet (Rol gedeputeerde staten)

---

### Artikel 203

1. De begroting, bedoeld in artikel 189, van het eerstvolgende begrotingsjaar alsmede de daarop betrekking hebbende begrotingswijzigingen behoeven de goedkeuring van gedeputeerde staten, indien naar hun oordeel de begroting, bedoeld in artikel 189, niet structureel en reëel in evenwicht is en blijkens de meerjarenraming, bedoeld in artikel 190, niet aannemelijk is dat in de eerstvolgende jaren een structureel en reëel evenwicht tot stand zal worden gebracht. Gedeputeerde staten doen hiervan vóór de aanvang van het begrotingsjaar mededeling aan het gemeentebestuur.
2. Gedeputeerde staten kunnen bepalen dat de begroting, bedoeld in artikel 189, van het eerstvolgende begrotingsjaar alsmede de daarop betrekking hebbende begrotingswijzigingen hun goedkeuring behoeven, indien:
  - a. de begroting, bedoeld in artikel 189, niet tijdig is ingezonden aan gedeputeerde staten overeenkomstig het bepaalde in artikel 191, of
  - b. de jaarrekening, bedoeld in artikel 197, eerste lid, van het tweede aan het begrotingsjaar voorafgaande jaar niet tijdig is ingezonden aan gedeputeerde staten overeenkomstig het bepaalde in artikel 200, eerste lid.
3. Gedeputeerde staten maken een besluit als bedoeld in het tweede lid vóór de aanvang van het begrotingsjaar aan het gemeentebestuur bekend.
4. De begroting behoeft geen goedkeuring indien gedeputeerde staten geen mededeling doen als bedoeld in het eerste lid of geen besluit bekend maken als bedoeld in het tweede lid binnen de in het eerste respectievelijk derde lid genoemde termijn.
5. Gedeputeerde staten kunnen het besluit, bedoeld in het eerste lid, gedurende het lopende begrotingsjaar intrekken.