

14/12098  
MUVU

Nr.	PDADO
	21 NOV 2014
	Gemeente Venlo
	1.70

Gemeente Venlo  
het college van Burgemeester en  
Wethouders  
Postbus 3434  
5902 RK VENLO

**datum** 20 november 2014 **behandeld door** Con Delissen  
**uw kenmerk** **telefoonnummer** +31 88 11 90222  
**ons kenmerk** UIT003120 **bijlage(n)**

**onderwerp** Naderere toelichting begrotingswijziging en berap

Geacht college,

Op 6 november j.l. hebben wij de concept wijziging van de begroting 2014 aan uw gemeente toegezonden met het verzoek om uiterlijk 18 december de zienswijze van de gemeenteraad hierover te geven. Bijgaand doe ik u ter completering van de stukken de bestuursrapportage toekomen, waarin de inhoudelijke argumentatie voor de begrotingswijziging is opgenomen.

Buiten de aanpassing van de begroting als gevolg van de maatregelen die genomen zijn om het jaar 2014 zonder tekort te kunnen afsluiten bevat de begrotingswijziging ook de aanpassing van de begroting als gevolg van de interne wijzigingen in de organisatie, de zogenaamde kanteling.

In 2013 is de primitieve begroting 2014 vastgesteld. Per 1-4-2014 is de nieuwe organisatiestructuur ingegaan. Om meer in control te kunnen komen en recht te doen aan de nieuwe organisatiestructuur is de financiële administratie ingericht volgens die nieuwe organisatie. Uitgangspunt is dat de afdelingsmanagers verantwoordelijk zijn voor hun eigen afdelingsbudget en daarbinnen ook sturing kunnen aanbrengen. Voor de zomer is aan de financiële ambtenaren, controllers en bestuurders van uw gemeenten dit proces toegelicht zodat de aansluiting tussen de begroting 2014 en de primitieve begroting 2015 kan worden gemaakt. U vindt deze aanpassing ook terug op blz. 27 tot en met 31 in de in juli 2014 vastgestelde gekantelde begroting 2015. Intern binnen de veiligheidsregio wordt vanaf dat moment gewerkt met een gekantelde begroting. Deze technisch ingestoken begroting heeft geen invloed op de inwonerbijdrage van de gemeenten en is 'slechts' een andere presentatie van de primitieve begroting 2014.

De volgende stap in dit proces is die van een gekantelde begroting naar een geharmoniseerde begroting waarin de aanpassing naar de producten en dienstencatalogus plaatsvindt en de benodigde transparantie in de begroting kan

worden doorgevoerd. De geharmoniseerde begroting maakt onderdeel uit van het project Harmonisatie. Het format van de geharmoniseerde begroting is ontwikkeld samen met de financiële ambtenaren en controllers van uw gemeenten.

Ik hoop met deze toelichting de begrotingswijziging beter verklaard te hebben en zie de zienswijze van de raad graag tegemoet. Ik begrijp dat de termijn voor het indienen van de zienswijze van de raad, mede gelet op de vergaderagenda van uw raad vóór 19 december 2014, aan de korte kant is. In nauw overleg met de voorzitters van de bestuurscommissie GGD en het Algemeen Bestuur stellen wij u daarom in de gelegenheid om de zienswijze van uw raad nog in januari kenbaar te maken. Bij de besluitvorming in ons algemeen bestuur over de begrotingswijziging zal een voorbehoud gemaakt worden voor de zienswijzen die na 19 december ingediend worden. Indien die zienswijze aanleiding is het besluit over de begrotingswijziging aan te passen, zal daarmee bij het opstellen van de jaarrekening rekening worden gehouden.

Met vriendelijke groet,



Algemeen Directeur  
Tijs van Lieshout

## Bestuursrapportage januari t/m juli 2014

### Inleiding

Deze rapportage doet verslag van de beleidsinhoudelijke en financiële realisatie van de begroting van de Veiligheidsregio over de eerste 7 maanden van 2014 (januari t/m juli 2014). Eveneens gaat de rapportage in op de ontwikkeling van de organisatie zelf.

Het beeld van de resultaatontwikkeling over de eerste maanden over 2014 gaf ontwikkelingen te zien die bij ongewijzigd beleid zouden resulteren in een tekort ter grootte van € 2,3 mln. Dat vooruitzicht heeft het dagelijks bestuur aanleiding gegeven om het management op te dragen maatregelen te nemen die leiden tot een adequate ombuiging van deze ontwikkeling. Op 17 en 19 september zijn de Bestuurscommissie GGD en het Algemeen Bestuur VRLN daarover geïnformeerd. Voorzien wordt dat de maatregelen erin zullen resulteren dat het jaar zonder financieel tekort kan worden afgesloten. In de paragraaf “Financieel beeld” gaan wij nog eens kort op deze maatregelen nader in.

De organisatie Veiligheidsregio maakt woelige tijden door. Ongeveer 2 jaar geleden is een organisatieontwikkeling ingezet die nog niet af is. De bouwfase heeft het grootste deel van 2013 in beslag genomen. Op 1 januari 2014 zijn acht nieuwe afdelingen van start gegaan en de personele kanteeling, het moment van de feitelijke overgang van het personeel naar de nieuwe afdeling, vond plaats op 7 april 2014. Vooral in de eerste helft van 2014 hebben het organiseren van de uitvoering van de opgedragen taken en het plaatsingsproces van het personeel veel aandacht gevraagd. Nu (september 2014) kunnen wij vaststellen dat de organisatie op papier nagenoeg geheel is ingericht maar dat de in de praktische uitvoering nog veel uitdagingen liggen.

In control komen heeft de hoogste prioriteit. Verbetering van de bedrijfsvoering is daarvoor absolute voorwaarde. Dit heeft onze hoogste aandacht. Het functioneren binnen de door de gemeenten gegeven financiële kaders is voorwaarde voor het bestuurlijke draagvlak en voor het behoud van het vertrouwen in de Veiligheidsregio als professionele dienstverlener op het vlak van veiligheid en publieke gezondheid. Ook in de komende periode zal de focus hierop gericht blijven.

Het “eigen huis op orde brengen” mag niet gaan ten koste van onze primaire taken. Dat realiseren wij ons terdege. De kwaliteit van de brandweerzorg die wij leveren en van de zorgtaken op het vlak van de publieke gezondheid in de regio garanderen wij onverkort.

### Programma Veiligheid

De operationele, uitvoerende taken van de brandweer zijn ondergebracht in de afdelingen Veiligheid Noord en Veiligheid Midden. Complementair hieraan voert de afdeling Expertise en Specialistische Diensten (ESD) specialistische en kennisintensieve taken uit, zowel binnen het programma Veiligheid als binnen het programma Gezondheid. De beleidsmatige kaders hiervoor ontwikkelt de afdeling Beleid, Informatie en Advies. Voor een goede en kwalitatief verantwoorde uitvoering is samenwerking tussen de afdelingen een basisvereiste. Vanaf 7 april 2014 zijn deze nieuwe afdelingen formeel van start.

Uit de managementrapportages van de afdelingen komt het beeld naar voren van afdelingen die nog sterk gericht zijn op de interne organisatie van de afdeling, het organiseren van hun taken en op teamvorming van het personeel. Focus ligt sterk op het op orde brengen van basistaken en processen en op het doorontwikkelen van de afdeling. De doorontwikkeling zal nog geruime tijd aandacht van directie en management vergen, in elk geval nog in 2015. Vaststaat dat de afdelingen het daarvoor vereiste groei- en ontwikkelvermogen bezitten.

Ook komt het beeld naar voren van afdelingen die hun verantwoordelijkheid kennen en daarnaar handelen, maar die ook hun beperkingen kennen en (nog) niet alle verwachtingen – zowel van opdrachtgevers, externe partijen en klanten als van collega afdelingen – kunnen waarmaken. De basistaken hebben prioriteit en van daaruit willen zij verder groeien naar grotere professionaliteit en vraagsturing. Dat vraagt een geleidelijke omslag van de huidige overwegend interne gerichtheid naar externe oriëntatie en omgevings sensitiviteit. Voor de afdelingen Veiligheid Noord en Midden betekent dit een grote uitdaging.

Bij de uitvoering van het programma Veiligheid en van de taken op het vlak van risicobeheersing en incidentbestrijding, wordt een ambitie gehanteerd die is afgestemd op de mogelijkheden en ontwikkelingsfase van de organisatie Veiligheidsregio en op het risicoprofiel van de regio. Het op orde brengen van de interne bedrijfsvoering, middelenbeheer, control en sturing heeft prioriteit omdat deze de basis leggen voor doorontwikkeling van de organisatie naar een hogere kwaliteit van dienstverlening die aansluit op de verwachtingen van de gemeenten en externe partners. De organisatie heeft de ambitie dat niveau te bereiken.

Op het vlak van de planvorming lopen belangrijke initiatieven. De visie op vrijwilligers en de visie op repressie doorlopen de bestuurlijke besluitvorming. Het organisatieplan brandweer is in voorbereiding. Voorts is op 1 april 2014 het Snel Interventie Voertuig (SIV) ingevoerd. Het project Brandveilig Leven (BVL) komt op snelheid. Het is gericht op het voorkomen van branden en ongevallen door stimuleren en aanleren van brandveilig gedrag. Het project bestaat uit 4 deelprojecten, te weten Ambassadeur BVL, Seniorenpanels, Geen Nood Bij Brand (gedragsbeïnvloeding van bewoners en personeel van instellingen) en een Scholenprogramma. Deze deelprojecten hebben tot doel om de risicogroepen opgroeiende jeugd (31.000 van ruim 108.000 0- tot 19- jarigen) en kwetsbare ouders (ongeveer 85.000 van ruim 100.000 65-plussers) te bereiken, informeren en een brandveilig gedrag aan te leren. Daarnaast worden ondersteunende activiteiten als publieksvoorlichting, voorlichting na brand, brandonderzoek en woningchecks ingezet. Vertaald naar huishoudens gaat het om bijna 224.000 adressen in onze regio. Het bestuur is toegezegd dat het periodiek over de voortgang en resultaten van het project wordt geïnformeerd.

### **Programma Gezondheid**

De uitvoerende taken op het gebied van de publieke gezondheidszorg zijn ondergebracht bij de afdelingen Gezondheid Noord en Gezondheid Midden. Net zoals bij het programma Veiligheid zijn de specialistische en kennisintensieve taken bij de afdeling ESD belegd en levert de afdeling BIA de beleidsmatige kaders.

Uit de managementrapportages van de afdelingen blijkt dat de basistaken (de wettelijk vereiste taken) en de markttaken op het vereiste niveau worden uitgevoerd en overeenkomen met de prognoses. Dit geldt met name voor de screenings en afspraken binnen het programmaonderdeel jeugdgezondheidszorg. In grote lijn geldt dit ook voor de inzet binnen het programmaonderdeel publieke gezondheid. Daarbij moet u denken aan infectieziektebestrijding, seksuele gezondheid en SOA-consulten, forensische geneeskunde, reizigerszorg, milieu en gezondheid en technische hygiënezorg. Zorgen baart het personeelsgebrek bij de verpleegkundigen, waardoor noodgedwongen alleen de basistaken (spreekuren) worden uitgevoerd.

Naast de uitvoerende taken spelen binnen het programma gezondheid ontwikkelingen een rol die momenteel aandacht en inzet van de organisatie vragen. Te noemen zijn onder andere de decentralisaties in het sociale domein, de doorontwikkeling van de jeugdgezondheidszorg, wijzigingen in het zorgstelsel en regionale samenwerking op Zuid-Nederlandse schaal (Zeebralm). Aandachtspunt is ook de HKZ-certificering. Na de kanteeling en inrichten van de organisatie krijgt het inrichten van het kwaliteitsmanagementsysteem prioriteit. De Inspectie heeft erin toegeestemd om eind 2015 te hercertificeren. Het project “Gezondheid is meedoen” dat zich richt op bevorderen van een gezonde leefstijl bij jeugd en ouderen en op het bevorderen van zelfredzaamheid bij ouderen, komt langzaam

op stoom. De deelprojecten die zich op ouderen richten, de Digitale Signalerings- en Advieslijst, Zelfredzaamheidsacademie en Preventie Netwerkanalyse bevinden zich in de pilotfase, die – samen met andere partners – binnen een aantal regiogemeenten worden uitgevoerd. De eerste resultaten zijn zichtbaar en gemeenten zijn enthousiast. De deelprojecten “Gezond Gewicht in 7 Noord-Limburgse Gemeenten (GG7)” en “Extra contactmoment Adolescenten” richten zich op de jeugd. Na een aanvankelijke vertraging gaan ook deze projecten van start. Rol van de Veiligheidsregio hierin is instrumentontwikkeling, kennisdeling en ondersteuning van gemeenten.

### **De ontwikkeling van de organisatie**

Het jaar 2013 was nagenoeg geheel gewijd aan de organieke en personele invulling van de nieuwe organisatie. Formeel is deze nu per 1 januari 2014 van start gegaan, feitelijk vanaf 1 april. Dat betekent dat de nieuwe organisatie pas vier maanden aan de slag is en dat is erg kort om haar op haar merites te beoordelen, en zelfs voor een eerste gefundeerde indruk lijkt deze periode nog te vroeg. De organisatie moet immers nog een transitie doorlopen om volgens het ontwerp te gaan functioneren. Op 1 april 2014 is de oude organisatie gekanteld naar de nieuwe. Concreet houdt dit in dat nieuwe afdelingen zijn gevormd en nieuwe managers zijn aangetreden. Nagenoeg alle personeelsleden uit de oude organisatie zijn geplaatst in nieuwe functies en vaak in nieuwe afdelingen, soms zelfs op nieuwe locaties. Deze ingrijpende operatie heeft een grote impact. Voor de organisatie betekent dit dat zij in control moet komen op een wijze die past bij de nieuwe organisatieomvang. Veel medewerkers bevinden zich nog in de inwerkfase en staan voor de uitdaging in hun nieuwe functie te groeien.

De Veiligheidsregio is samengesteld uit vele deelorganisaties. De regionalisering van de brandweer is een proces van jaren geweest dat er uiteindelijk toe heeft geleid dat het beheer van de brandweer en daarmee de volledige brandweezorg bij de Veiligheidsregio is belegd. Hierbij zijn geen toetredingseisen gesteld met betrekking tot de kwaliteit van de toetredende (districts)korpsen. Met de toetreding van het brandweerdistrict Maas & Peel per 1 januari 2013 en de financiële integratie van het district per 1 januari 2014 is dit proces afgesloten. Daarmee is het Pact van Den Haag (april 2007) uitgevoerd.

De consequenties van deze procesroute zijn enorm geweest: elke aansluiting van een district vereiste opnieuw integratie van administraties, begrotingen, systemen en van processen. Nu nog ondervindt de organisatie de gevolgen daarvan waarbij de optimale situatie nog niet is bereikt. Zeker voor de Veiligheidsregio die zich meer en meer moet richten naar ontwikkelingen in haar omgeving. Aan de gezondheidskant heeft een soortgelijke ontwikkeling plaatsgehad toen de JGZ 0-4 jaar naar GGD overging en met de JGZ 4 – 19 jaar is geïntegreerd.

Recent is ook het CMA aan de Veiligheidsregio aangehaakt. Het algemeen bestuur heeft eveneens besloten om de oranje kolom, de crisisbeheersingsprocessen die onder directe verantwoordelijkheid van de gemeenten vallen, onder de Veiligheidsregio te brengen. De consequenties daarvan zijn vooral financieel, de kosten zijn onderdeel van de begroting, en beheersmatig, het personeel is in dienst van de Veiligheidsregio.

De geschetste ontwikkelingen hebben een zeer sterke, schoksgewijze groei van de Veiligheidsregio tot gevolg gehad. Om de organisatie opnieuw in te richten is enkele jaren geleden een verandertraject gestart dat met de kanteeling een eerste tussenstation heeft bereikt en dat tevens het startpunt is voor de verdere doorontwikkeling van de organisatie. Dat proces vraagt tijd en consistente sturing op de bestuurlijk vastgelegde koers en prioriteiten. Dat vraagt ook om een adequaat beheers instrumentarium om snel en effectief in de bedrijfsvoering te kunnen ingrijpen waardoor mogelijke financiële ontsporing in de toekomst voorkomen kan worden.

### Financieel beeld

Het vooruitzicht van een dreigend tekort heeft directie en management noodzaak passende maatregelen te nemen om beter financieel in control te komen. Zoals in de inleiding is aangegeven geeft de ontwikkeling een dreigend tekort te zien van circa € 2,3 mln. wanneer niet wordt ingegrepen. Naar aanleiding daarvan is Deloitte gevraagd de voornaamste oorzaken hiervan in kaart te brengen. Dit resulteert in het volgende beeld, gebaseerd op doorlichting van 80 % van de begroting:

		Nadeel (€)	Voordeel (€)	Resultaat
Personeel	Incl. cao principe akkoord (€ 270K) en terugbetalingsverplichting 60+ - regeling aan de gemeenten (€ 840k)	3.270.000		
Materieel	o.a. reparatie, onderhoud, aankopen, en overige baten en lasten		1.190.000	
Kapitaal	renteomslag		370.000	
Taakstelling	Brandweer + oranje kolom	590.000		
Balans	Reserves, voorzieningen en transitorische posten	0	0	
<b>Totaal</b>		<b>3.860.000</b>	<b>1.560.000</b>	<b>-/- 2.300.000</b>

Een belangrijke verklaring van het resultaat ligt in de berekening van de personeelskosten. Uit de analyse van Deloitte blijkt een structureel verschil te bestaan tussen het benodigde en begrote personeelsbudget. Reeds enige jaren bestaat een tekort op personeelskosten door verschil in begroote en werkelijke kosten. De dekking hiervoor is in voorgaande jaren telkenmale gevonden en met de inzet van de in de volgende paragraaf voorgestelde maatregelen zal dekking wederom gevonden worden. Uitgangspunt blijft de handhaving van de kwaliteit van dienstverlening op het vlak van de veiligheid en publieke gezondheid. De Managementrapportages over de periode t/m augustus bevestigen de financiële prognose van de doorlichting van Deloitte op basis van ongewijzigd beleid. Ze wijken licht af (positief) van de eerder genoemde analyse.

### Verwacht financieel resultaat (€) op basis van de managementrapportages over de periode januari t/m augustus

**-/- 2.101.280**

Op de verwachte resultaatontwikkeling is geanticipeerd. Een pakket van maatregelen is samengesteld en doorgevoerd.

Maatregelen

De genomen maatregelen vallen binnen drie categorieën:

- Vergroting van de inkomsten
- Beperking van de uitgaven op het vlak van bedrijfsvoering en dienstverlening
- Aanspreken van bestemmingsreserves en vrijval van reserves

In de volgende tabel zijn de maatregelen en hun beoogde opbrengsten samengevat.

<b>Categorie</b>	<b>Omschrijving</b>	<b>Bedrag (€)</b>
Inkomsten	Hogere inkomsten van boventalligen en gedetacheerden en hogere inkomsten uit de verkoop van afgeschreven materieel	357.000
Uitgaven bedrijfsvoering	Besparen op inhuur, algemene opleidingen en wervingskosten	285.000
	Uitstellen van investeringen, onderhoud en aankoop van algemene materialen. Inkoopvoordeel verzekeringen brandweermaterieel	394.000
Uitgaven dienstverlening	Afzien van aankoop 3 <sup>e</sup> Mobile Commando Unit	114.000
	Besparen op onderhoud Mobile Data Terminals	105.000
	Efficiencyvoordeel vakbekwaamheid door schaalvergroting	36.000
Reserves	Vervallen grensoverschrijdende oefening Ahrweiler	7.000
	Onttrekking bestemmingsreserve groot onderhoud	50.000
	Onttrekking bestemmingsreserve beveiliging GGD	50.000
	Onttrekking bestemmingsreserve nieuwe huisvesting	80.000
	Onttrekking bestemmingsreserves doorontwikkeling Veiligheidsregio	235.000
	Onttrekking bestemmingsreserve bedrijfsvoering GGD	68.000
	Afzien van storting groot onderhoud	140.000
	Vrijval reserve groot onderhoud	113.000
	Vrijval (deel) reserve nieuwe huisvesting	370.000
	<b>Totaal</b>	

Na uitvoering van alle maatregelen zou een positief resultaat resulteren van € 302.720 . Voorgesteld wordt dit eventueel positief resultaat in mindering te brengen op de vrijval van reserves.

Verder perspectief

*Een aantal posten die het resultaat voor 2014 negatief beïnvloeden hebben een structurele doorwerking naar 2015 en volgende jaren. Binnen de organisatie worden maatregelen genomen die er voor zullen zorgdragen dat ook 2015 sluitend wordt afgesloten. De inzichten die voortvloeien uit het opstellen van de geharmoniseerde begroting 2015 en 2016 worden hierbij ingezet.*

Venlo, 6 november 2014  
 Dagelijks Bestuur Bestuurscommissie GGD Limburg-Noord  
 Dagelijks Bestuur Veiligheidsregio Limburg-Noord