

Aan de raad

Datum : 18 JUN 2019  
Kenmerk : UI19.04684  
Kenmerkcode :   
Uw contact : Irma Ramackers  
Telefoon :  
Onderwerp : Terugkoppeling stand van zaken onderzoek overhead kosten GGD Gelderland-Zuid

Beste leden van de raad,

Op 7 mei heeft de heer Simon de Lange namens de leden van commissie Samenleving van Beuningen Nu en Morgen, geïnformeerd naar de uitkomst van het onderzoek naar de overheadkosten van de GGD Gelderland-Zuid.

Bijgaand treft u het verslag aan van het Algemeen Bestuur van 4 april 2019 met daarin een terugkoppeling van het onderzoeksresultaat.

De hoofdlijnen van dit onderzoek zijn:

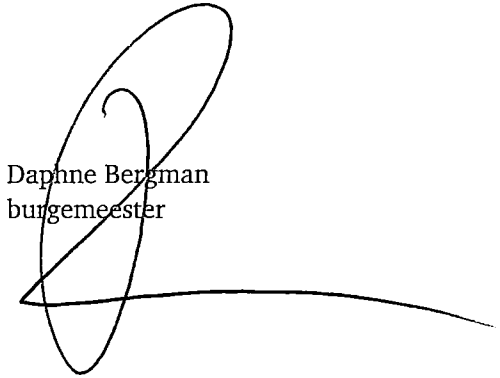
- De overheadkosten van de GGD Gelderland-Zuid zijn gemiddeld: 23% tegenover een landelijk gemiddelde van 25%.
- De kosten voor overhead zijn in de periode tussen 2013 en 2019 gedaald van 6,4% naar 4,9% van de omzet.
- De taken en activiteiten voor financiën, HRM, facilitair, ICT en Inkoop neemt de GGD af van de Veiligheidsregio Gelderland Zuid. De GGD heeft hierdoor geen tot weinig invloed op de kostprijs.
- Het takenpakket van GGD Gelderland-Zuid is in de afgelopen jaren uitgebreid, waardoor er eveneens meer overhead noodzakelijk is.

Bovenstaande maakt helder dat er geen sprake is van een exorbitant hoge overhead voor de uitvoering van taken door de GGD Gelderland-Zuid. Desondanks is het bestuur van de GGD Gelderland-Zuid zich terdege bewust van de noodzaak om kritisch te zijn en te blijven op de kostenontwikkeling.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders



Dyanne Kocken  
secretaris



Daphne Bergman  
burgemeester

Bijlage: Terugkoppeling optimaliseren overheadkosten; agendapunt 6.1 van de vergadering van het AB van 4 april 2019.



## Algemeen bestuur

Vergadering	4 april 2019
Agendapunt	6.1
Onderwerp	Terugkoppeling optimaliseren overheadkosten

---

### Korte samenvatting onderwerp:

In de vergadering van het Dagelijks Bestuur van 13 september 2018 heeft het DB de DPG de opdracht gegeven om – n.a.v. het verzoek van het AB om een inventarisatie en analyse overheadkosten bij GGD Gelderland-Zuid en n.a.v. de voorzet voor een plan van aanpak – acties in te zetten om bedrijfsprocessen en overhead te optimaliseren en om deze acties te monitoren en in het DB van 14 maart 2019 hierover te rapporteren. Daarnaast is besloten dat het DB het AB informeert in de vergadering van 4 april 2019 over de stand van zaken m.b.t. de ingezette acties om de bedrijfsprocessen en overhead te optimaliseren. Hieronder een terugkoppeling van het DB.

### Overhead

De kosten van de overhead kunnen worden uitgedrukt in een percentage. Het besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) schrijft voor dat hiervoor een indicator moet worden opgenomen in de begroting. Deze indicator drukt de totale overheadkosten in het percentage van het totaal van de lasten exclusief toevoegingen aan reserves. Het BBV hanteert als definitie voor de overhead "alle kosten die samenhangen met de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces".

#### *Wet- en regelgeving*

Door de huidige regelgeving worden er meer eisen gesteld aan de dienstverlening van de GGD; dit is ingewikkelder, kost meer tijd (= geld) en kost daarmee meer overhead.

De volgende wet- en regelgeving leidt tot (meer) overheadkosten:

- De Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg (Wkkgz),
- Kwaliteitsbeoordeling HKZ en NEN7510
- Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)
- Europese aanbesteding (primaire proces moet ook soms worden aanbesteed)
- Vennootschapsbelasting (Vpb)
- Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra)
- Verdergaande eisen m.b.t. opleiding, certificaten en registraties (BIG, SKJ).

Aan de andere kant leidt de samenwerking met de VRGZ tot een bundeling van krachten en middelen. Waar mogelijk stemmen de 25 GGD'en ook landelijk af, om te voorkomen dat elke GGD 'het wiel opnieuw uitvindt'. Dit is bijvoorbeeld aan de orde bij de analyse van impact en besluitvorming omtrent de Wnra.

#### *Overhead: verschillende bestanddelen*

De overhead bestaat uit:

1. Leidinggevenden primair proces.
2. Financiën, toezicht en controle gericht op de eigen organisatie.
3. P&O / HRM.
4. Inkoop (incl. aanbesteding en contractmanagement).
5. Interne en externe communicatie.
6. Juridische zaken.
7. Bestuurszaken en bestuursondersteuning.
8. Informatievoorziening en automatisering (ICT).
9. Facilitaire zaken en Huisvesting.
10. Digitale Informatie Voorziening (DIV).
11. Managementondersteuning primair proces.

#### Ad.1.:

In de BBV-definitie wordt elke leidinggevende voor 100% toegerekend aan de overhead. In 2013 had de GGD 1,8 fte directeur, 7 managers, 9 teammanagers in dienst (kosten: € 1.670.000 per jaar; prijspeil 2013). De totale omzet was toen circa € 26.000.000.

Nu (2019) heeft de GGD 0,8 fte directeur, 5 managers en een directeur/manager VT en 13 teammanagers (kosten: € 1.750.000 per jaar; prijspeil 2019). Totale omzet is nu: € 36.000.000. In een percentage uitgedrukt van de omzet betekent dit een daling van 6,4% naar 4,9%. Met andere woorden: de overhead van leidinggevenden in het primaire proces is behoorlijk gedaald.

Ad.2.:

GGD Gelderland-Zuid neemt de ondersteunende diensten (Financien, HRM, Facilitair/ICT en Inkoop) af van de Veiligheidsregio Gelderland Zuid (VRGZ). De kosten hiervoor worden volgens vaste verdeelsleutels per werkveld doorbelast.

Ad 3.:

Doordat de GGD de laatste jaren meer is gegroeid dan de VRGZ, neemt de GGD vooral relatief meer diensten P&O af. Deze scheefgroei wordt onderling gecompenseerd. Met de introductie van een geïntegreerd HRM- en financieel-systeem, wordt geïnvesteerd in meer kwaliteit tegen vergelijkbare kosten.

Ad 4.:

Een verdeelsleutel was bij de oprichting van GGD Gelderland-Zuid vastgesteld voor P&O, Financien, Facilitaire Services, ICT en juridische zaken. De GGD betaalde eerder niet voor de diensten van inkoop. Dit is in 2018 hersteld. Inkoop is in 2018 toegevoegd aan de dienstverlenings-overeenkomst.

Ad 5.:

Interne en externe communicatie wordt door het team Communicatie verricht; deze maakt onderdeel uit van het directiebureau van de GGD. Communicatie is een steeds belangrijker taakveld, zowel binnen het primaire proces als 'corporate'.

Ad 6.:

Sinds mei 2018 is de juridische capaciteit uitgebreid door de toevoeging van de wettelijk verplichte functionaris gegevensbescherming (AVG).

Ad 7:

Bestuurszaken en bestuursondersteuning valt binnen de taken van het directiebureau van de GGD. De omvang hiervan is constant gebleven.

Ad 8.:

Informatievoorziening en ICT. Op het gebied van de informatisering en automatisering zien we een sterke ontwikkeling bij alle ondernemingen, gemeenten en zo ook bij de GGD. Dit wordt steeds belangrijker; het aantal applicaties neemt toe met de jaren. Informatisering en automatisering is een stijgende post op de begroting.

De informatievoorziening en ICT wordt afgenomen van de VRGZ met uitzondering van de informatiemanager en functioneel beheer voor GGD specifieke taken. Informatiemanager en functioneel beheerders van de GGD werken nauw samen met de VRGZ. In 2018 hebben VRGZ en GGD gezamenlijk de overgang naar een nieuwe ICT-leverancier scherp aanbesteed, waardoor er meer kwaliteit wordt geleverd en we binnen de bestaande begroting blijven.

Ad 9:

Facilitaire Zaken en Huisvesting worden geleverd door de VRGZ. Sinds 2017 heeft de GGD huisvesting in eigendom: de nevenvestiging in Tiel aan de Kersenboogerd is in 2018 betrokken. De nieuwe huisvesting sluit beter aan bij de werkzaamheden van de GGD, en heeft geleid tot een daling van 40% van de huisvestingslasten in Tiel. Het Algemeen Bestuur is in april 2018 akkoord gegaan met het plegen van nieuwbouw van de GGD aan de Prof. Bellefroidstraat te Nijmegen. Mede omdat verhuizen en nieuwbouw financieel veel gunstiger was en is dan 'blijven zitten' in het gebouw aan de Groenewoudseweg. Desondanks is de verwachting dat door de nieuwbouw op termijn de overhead zal gaan stijgen met maximaal € 328.000 (reeds goedgekeurd door het Algemeen Bestuur; zie agendapunt 10).

Ad 10.:

Digitale Informatievoorziening. Deze wordt afgenomen van de VRGZ. Om de digitale informatievoorziening aan de vereisten van de huidige tijd te voldoen, zal een extra inspanning noodzakelijk zijn.

Ad. 11.:

Continu bekijkt het management van de GGD kritisch op welke wijze taken worden verricht. Waar mogelijk vindt taakherschikking plaats, waardoor administratieve taken gescheiden worden van inhoudelijke taken, zodat deze op efficiëntere wijze kunnen worden vormgegeven.

### **Stand van zaken ingezette acties**

Overheadkosten zijn onderzocht op verdere optimalisatie:

#### 1. Analyse van de inzet van het bedrijfsvoeringsteam van de VRGZ voor de GGD

GGD Gelderland-Zuid neemt de ondersteunende diensten (Financien, HRM, ICT, Inkoop en Facilitair) af van de VRGZ. In november 2018 is een inventarisatie gestart naar de mogelijkheden om de kosten van de overhead te doen dalen. Hiertoe zijn meerdere gesprekken gevoerd met de VRGZ; allereerst met de Manager Bedrijfsvoering a.i. en daarna met vertegenwoordigers van de onderliggende afdelingen Financien, HRM, ICT en Facilitaire zaken. Deze inventarisatie heeft meerdere verbetermogelijkheden opgeleverd. Hieronder beperken we ons tot de grootste en veelbelovende mogelijkheden, te weten:

- a. *Vervanging van huidige personeels- en financiële systemen door één geïntegreerd systeem*  
Momenteel kent de VRGZ vijf verschillende HRM-systemen en meerdere financiële systemen die onderling niet gekoppeld zijn. Dit leidt tot meerdere inefficiënties, zoals inconsistente managementrapportages leidend tot een veelvoud aan vragen en benodigde afstemming, veel handmatig synchronisatie- en uitzoekwerk en suboptimale salaris-administratieprocessen. Er is besloten tot de aanschaf van één geïntegreerd systeem: AFAS. Door integratie van o.a. het HRM- en financieel pakket zijn er minder handmatige handelingen nodig (efficiënter) en is een belangrijke slag te maken in de kwaliteitsverbetering van managementinformatie. En wat waarschijnlijk leidt tot minder overhead. Dit is overigens een traject van langere duur. Er is besloten tot één systeem: AFAS, dat pas 1 januari 2020 operationeel zal worden. Dit ene systeem biedt meerdere optimalisatie-mogelijkheden van de werkprocessen en de informatievoorziening. In november 2018 is de formatie van HRM voor 1½ jaar tijdelijk opgehoogd vanwege achterstanden en drukke werkzaamheden bij de personeelsadministratie. Op termijn zou dit geïntegreerde systeem besparing van menskracht op kunnen leveren én leiden tot een hogere kwaliteit van dienstverlening. Met andere woorden: de kosten gaan voor de baten uit. Het is echter op voorhand niet aan te geven hoe groot deze baten zullen zijn.
- b. Herontwerptraject bij VRGZ  
De afdeling Bedrijfsvoering van de VRGZ doorloopt momenteel een herontwerptraject voor de organisatie van de afdeling met als doel beter afgestemd te zijn op de wensen en vragen van de klant. De verwachting is dat in een nieuwe inrichting van de afdeling Bedrijfsvoering van de VRGZ er én betere dienstverlening ontstaat én efficiëntiewinst wordt geleverd.

#### *N.B.: Zeggenschap van GGD over bedrijfsvoeringskosten (door VRGZ) is beperkt*

De zeggenschap van de GGD over de kosten van de bedrijfsvoering is beperkt. De bedrijfsvoering valt onder de aansturing van de VRGZ en bijbehorend bestuur (de burgemeesters van de deelnemende gemeenten). Dit houdt in dat de VRGZ primair bepaalt wat er met efficiëntiewinst gebeurt en niet de GGD. Hierbij is het ook belangrijk om te weten dat het bestuur van de VRGZ het standpunt inneemt dat er bij de VRGZ niet verder bezuinigd kan worden. Daarbij komt dat de VRGZ en de GGD samenwerken onder het fiscaal construct "kosten voor gemene rekening", zodat berekening van BTW achterwege kan blijven. Een dergelijk construct gaat gepaard met verregaande voorwaarden die de belastingdienst stelt waardoor aanpassingen in de zeggenschap op zijn minst complex zijn.

#### 2. Organisatieontwerp bij de GGD

De GGD heeft vanaf september t/m december 2018 onder begeleiding van het bureau 'De organisatieontwerpers' haar organisatieontwerp kritisch tegen het licht gehouden en onderzocht op welke manier we onze organisatie beter kunnen (her)inrichten, onder de randvoorwaarde dat de organisatie (incl. overhead) niet duurder wordt. Het DB heeft in haar vergadering van 28 januari jl. over het advies van 'De organisatieontwerpers' gesproken. Momenteel wordt een voorgenomen

besluit door de DPG voorbereid, dat t.z.t. besproken wordt met de medezeggenschap. Bij het (voorgenomen) besluit zal de bovengenoemde randvoorwaarde in acht worden genomen.

### 3. Inventarisatie in hoeverre GGD-medewerkers toegerekend kunnen worden aan het primaire proces en niet tot de overhead

Een deel van onze mensen wordt nu op basis van de BBV-systematiek 100% toegerekend aan de overhead, terwijl zij deels taken hebben in het primaire proces. Denk bijvoorbeeld aan secretariaal medewerkers die administratieve taken zijn gaan doen om hoger ingeschaalde medewerkers te ontlasten. Dat speelt o.a. bij Veilig Thuis en JGZ. Daarnaast is ook een deel van het werk van de teammanagers uitvoerend. We hebben de mogelijkheden onderzocht om alsnog tot een meer zuivere toerekening te kunnen komen en hierop acties ondernomen, waaronder dat de teammanagers van Gezond Leven deels zijn toegevoegd aan het primair proces en dus niet meer volledig worden toegerekend tot de overhead.

Daarnaast is bij een aantal (overhead)functies, het fte-percentages naar beneden bijgesteld op grond van de wens van het bestuur en wordt een pilot gehouden om functies te combineren, wat een besparing tot gevolg heeft.

### 4. Integratie van het HRM- en financieel pakket

Zie boven bij 1a.

### 5. Overige acties

Een interessante gedachte voor gemeenten, in het kader van het terugdringen van kosten, is het omzetten van consultatiebureaus in private handen naar gemeentepanden.

GGD Gelderland-Zuid huurt zo'n tien consultatiebureaus van private partijen, waarvan de kosten worden doorbelast aan de gemeenten. Door deze huurcontracten op te zeggen en de consultatiebureaus onder te brengen in (leegstaande) gemeentepanden (denk hierbij bv. aan scholen), zouden de huurkosten voor de gemeenten wegvallen. Als het realiseerbaar zou zijn om consultatiebureaus te integreren in scholen, dan werken we tevens actief aan een verdere integratie van de Jeugdgezondheidszorg in het sociaal domein, hetgeen ook tot een kwalitatieve win-win situatie kan leiden.

N.B.: Als in een gemeente mogelijkheden zouden zijn voor deze maatregel, dan zou gebruik van reeds beschikbare gemeentelijke (niet verhuurde) ruimte, leiden tot een lastenvermindering van gemeenten. De overheadkosten van de GGD worden echter niet verlaagd, omdat de huisvestingskosten van de consultatiebureaus gefinancierd worden door de gemeenten.

## **Conclusie**

### *GGD Gelderland-Zuid scoort gemiddeld*

De overhead bij de GGD wordt ingezet ten behoeve van het effectief en efficiënt laten verlopen van het primaire proces. Goede efficiënte dienstverlening kan niet zonder overheadkosten. Ook heeft de GGD te voldoen aan de vigerende wet- en regelgeving en kwaliteitseisen die aan een professionele organisatie worden gesteld.

Uit de analyse en benchmark die in het DB en AB van september/oktober 2018 is besproken, blijkt dat de GGD/VRGZ geen buitensporige overheadkosten in begroting 2019 heeft opgenomen. GGD Gelderland-Zuid scoort gemiddeld (23%) op basis van de uitgevoerde benchmark onder een groot aantal GGD'en.

N.B.: Uit een onderzoek, uitgevoerd door Andersson Elffers Felix (AEF) in opdracht van VWS, dat is verschenen op 01-07-2017 is de gemiddelde overhead bij GGD'en 25% (peiljaar 2015).

Daarnaast blijkt uit het bovenstaande dat de GGD scherp is op haar overhead en probeert in samenwerking met de VRGZ de kosten onder controle te houden c.q. terug te dringen. Door de toegenomen aandacht en kosten voor informatisering/automatisering, nieuwe wetgeving op terrein van kwaliteit/klachten, AVG, nieuwe Cao, de nieuwe huisvestingsplannen etc., is het echter niet reëel om te verwachten dat het (niet hoge, maar gemiddelde) overheadpercentage van de GGD gaat dalen.

## **Voorstel te beslissen:**

1. Kennis te nemen van de terugkoppeling van de inventarisatie en van de ingezette acties om de bedrijfsprocessen en overhead te optimaliseren.