



Haarlem

Gemeente Haarlem

Retouradres Postbus 511, 2003PB Haarlem

de leden van de gemeenteraad

Datum 24 september 2013
Ons kenmerk CS/2013/382585
Contactpersoon PHG Jongkees
Doorkiesnummer 0235113050
E-mail pjongkees@haarlem.nl
Onderwerp voorstel toetreding tot gemeenschappelijke regeling Milieudienst IJmond

Geachte leden van de gemeenteraad,

In de vergadering van de commissie Beheer aangevuld met leden van de commissie Bestuur is het voorstel betreffende de toetreding van de gemeente Haarlem tot de gemeenschappelijke regeling Milieudienst IJmond aan de orde geweest.

Een aantal fracties gaf aan moeite te hebben met het feit dat het voorstel een dekkingstekort kent vanwege overhead waardoor er een bijdrage uit de algemene middelen noodzakelijk is. Het college heeft in deze vergadering toegezegd met een toelichtende notitie te komen ten behoeve van de besluitvorming in de gemeenteraad over dit voorstel.

Zoals afgesproken in de commissie gaat dit memo over:

- de aard en de problematiek van de overhead in dit voorstel maar ook meer in algemene zin.
- de mogelijkheid om de frictielasten van dit voorstel af te bouwen.

Aard en problematiek van de overhead

Hoe ontstaat het dekkingstekort?

In de financiële paragraaf van het raadsvoorstel wordt –conform vigerende werkwijze- bij het bepalen van de vrijvallende lasten alleen rekening gehouden met de salarislasten van vertrekkende medewerkers. Hierdoor ontstaat er in het raadsvoorstel een tekort. We moeten aan de RUD immers een bedrag gaan betalen inclusief overhead terwijl wij in de rekensom alleen uitgaan van de vrijvallende netto salarislasten (dus exclusief overhead).

Deze werkwijze is in onze gemeente gebruikelijk. Ook bij het inrekenen van de voordelen van bezuinigingen op personeel (cluster efficiency uit de € 35 miljoen



bezuinigingen) doen wij dit. Daarbij zijn alleen de vervallende salarislasten als voordeel ingerekend.

Vervallen er bij dit voorstel ook fte's overhead?

In het voorliggende voorstel vervalt er 1,82 fte directe overhead. Het is dus niet zo dat de overhead van de eigen organisatie niet mee daalt.

Wat is in algemene zin de samenstelling van overhead?

Overhead definiëren wij als het geheel van functies dat gericht is op sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces.

Een definitie van overhead die de opbouw van de kostenstructuur inzichtelijk maakt:

- 1) Besturend proces; kosten van de Concernstaf
- 2) Ondersteunend proces: kosten van M&S

De kosten van het besturend en het ondersteunend proces vormen te samen de centrale overhead.

- 3) Kosten van de overhead ondergebracht bij hoofdafdeling: secretariaat, bedrijfsbureau en 'directie' hoofdafdeling

Deze kosten worden geduid met decentrale overhead.

Er worden in onze gemeente nogal wat kostencomponenten als overhead in de uren verwerkt. Dat maakt het uurtarief relatief hoog.

Welke overheadlasten vervallen niet?

Overheadlasten zijn voor een substantieel deel niet variabel. Denk daarbij bijvoorbeeld aan componenten als de kosten van het bestuur en de huisvestingskosten van alle panden die voor de gemeentelijke dienstverlening worden gebruikt. Deze kostencomponenten zijn of vast of semi variabel en kunnen of niet of alleen op langere termijn worden afgebouwd. Voorbeeld (voor semi vaste lasten): het vertrek van deze medewerkers leidt tot lege bureaus in onze kantoor aan de Brinkmanpassage maar niet direct tot lagere huisvestingskosten voor deze locatie.

Waarom wordt in de berekening geen rekening gehouden met lagere overige overheadlasten?

Ratio achter deze werkwijze is dat er geen precies zicht is op de effecten van het voorstel voor semi variabele en vaste overhead. Dat vergt nader onderzoek. Dit inzicht was er nog niet bij het redigeren van dit raadsvoorstel.

Wanneer is er wel een inzicht in dit deel van de overheadlasten?

Wat gebeurt er al:

De overhead van de organisatie dient in verhouding te staan tot de omvang van het primaire proces ('de uitvoering'). Objectieve normen daarvoor zijn moeilijk te geven, vergelijken met andere organisaties kan wel. Haarlem heeft in 2012 een benchmark op de overhead laten uitvoeren. Uitgangspunt is daarbij geweest dat



Haarlem ten opzichte van referentiegemeenten (100.000+) in het beste kwartiel wil scoren qua overhead (lees: minste overhead). Om dat te realiseren is er al een overheadreductie ingezet. De voordelen daarvan op staf, management en ondersteuning zijn ingerekend in het cluster efficiency van de € 35 miljoen bezuiniging. Met andere woorden: het afbouwen van overhead krijgt al handen en voeten in Haarlem.

Toch zijn er nog belangrijke verbeteringen mogelijk:

Er wordt gewerkt aan het verbeteren van inzicht in de kostenontwikkeling van de overhead én normstelling ervan.

Voorstellen die aan de orde komen:

- A. dat de kostenverdeelstaat –als voertuig voor de verdeling van overheadlasten- weer expliciet aandacht van directie en bestuur krijgt.

Bij de introductie van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) is het verplicht opnemen van de kostenverdeelstaat in begroting en jaarstukken afgeschaft. Overheadkosten worden “doorversleuteld” naar de diverse gemeentelijke producten en programma’s. De aandacht voor de kostencomponenten van de overhead in de raming en verantwoording is daarmee in de praktijk ook afgenomen. Het gevolg is dat colleges en directies – het fenomeen doet zich niet alleen in Haarlem voor- onvoldoende zicht hebben op de kostenontwikkeling en beheersing van centrale en decentrale overhead. Gelet op de noodzaak tot bezuinigingen is dat niet gewenst.

- B. het ontwikkelen van een rekenmethodiek zodanig dat de omvang van de overheadkosten mee kan ademen met de omvang van het primaire proces.

Het gemeentelijke takenpakket is en blijft in beweging. Er worden taken uitbesteed –dat geldt voor dit raadsvoorstel- maar inbesteden komt ook voor. Verder zullen de uitkomsten van de takendiscussie impact kunnen hebben voor het aantal fte’s in het primaire proces maar zeker ook in de overheadfuncties. Ook de komende decentralisaties hebben gevolgen voor de overhead. Het effect van al deze ontwikkelingen op de overhead zal moeten worden bepaald. Daarbij kan ook niet eenvoudig worden gesteld dat meer taken per definitie tot meer overheadlasten (formatie, ICT en gebouwen) zal leiden. Streven zal immers allereerst zijn om door efficiënt ingerichte processen de meertaken op te vangen. Verder zullen vaste overheadlasten niet stijgen en bij semi vaste moet het verband tussen formatieomvang en overheadlasten worden bepaald.

Bij de Kadernota 2014 zullen wij u hierover preciezer informeren.

Mogelijkheden om frictielasten uit het raadsvoorstel af te bouwen

Takendiscussie, decentralisaties, in- en uitbestedingen hebben effect op het aantal fte’s in het primaire proces (“de uitvoering”). Het is logisch dat de overhead “meeademt”. De vraag is echter hoe.



In het raadsvoorstel is voor de volgende lijn gekozen: het is niet logisch om “micro” van elke fte reductie in het primair proces het effect te bepalen maar om dit voor het resultaat van alle ontwikkelingen te doen. Dat betekent periodiek bijstellen bijvoorbeeld jaarlijks bij de Kadernota 2014. Om deze visie te onderbouwen: de totale centrale overhead bedraagt bijna € 39 miljoen (ramingen voor 2012) en de decentrale overhead € 8,5 miljoen (ramingen voor 2012). Discussie over de overhead zal onzes inziens niet moeten gaan over kleinere verschillen maar moeten worden aangevlogen vanuit het totaal van de lasten.

Volledigheidshalve merken wij op dat indien de raad besluit tot afbouw van de overhead in een aantal jaren dit leidt tot een aanpassing van beslip punt 7 uit het raadsvoorstel.

Conclusie:

Wij stellen u voor :

- kennis te nemen van de toelichting op de aard en problematiek van de overhead in dit specifiek raadsvoorstel maar ook in meer algemene zin;
- kennis te nemen van de argumentatie van het college bij de financiële paragraaf van dit raadsvoorstel;

Hoogachtend,

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris,

de burgemeester,

J. Scholten

mr. B.B. Schneiders