

---

# Feitenonderzoek 'onverwachte financiële tegenvaller GGD over het boekjaar 2011'

*Aan het Algemeen  
Bestuur van de  
GGD Zuid-Holland West*

*v1.0  
29 juni 2012*



# Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
1.1.	Achtergrond	4
1.2.	Vraagstelling	5
1.3.	Verrichte werkzaamheden	6
1.3.1.	Aard en reikwijdte van onze werkzaamheden	6
1.3.2.	Beperking in het gebruik	7
1.4.	Leeswijzer	7
2	Feitenrelaas	8
2.1.	Algemeen	8
2.2.	Feitenrelaas	9
3	Beantwoording van de gestelde vragen	35
3.1.	Algemeen	35
3.2.	Wanneer is het tekort geconstateerd en gerapporteerd?	36
3.3.	Waardoor wordt het tekort feitelijk veroorzaakt?	37
3.4.	Wat is de kwaliteit van de informatievoorziening?	41
3.4.1.	Financiële voortgangsformatie vanuit reguliere P&C cyclus	41
3.4.2.	Informatievoorziening over het proces van verzelfstandiging	41
3.5.	Wat zijn bestuurlijke rollen en hoe zijn deze ingevuld?	43
3.6.	Hoe zijn de verantwoordelijkheden ten aanzien van de begroting georganiseerd?	45
3.7.	Hoe is de P&C cyclus van de GGD georganiseerd?	45
3.7.1.	De planning en control cyclus (bestuurlijk en management) van de GGD	45
3.7.2.	Verbeteracties naar aanleiding van onderzoek huisaccountant	46
3.8.	Wat is de kwaliteit van de AO/IC van de GGD?	48
3.9.	Hoe is het proces rondom de totstandkoming van begroting en jaarrekening verlopen?	51
3.10.	Wat hebben bestuur en management gedaan om tekorten in 2012 en 2013 te verminderen?	52
3.11.	In hoeverre is het beslisdocument uitgevoerd?	53
4	Conclusies en aanbevelingen	56
4.1.	Conclusies	56
4.2.	Aanbevelingen	57
A.	Bijlage	58

---

A.1.	Geraadpleegde documenten	58
A.2.	Geïnterviewde personen	60
A.3.	Overzicht bevoegdheden AB en DB	61
A.4.	Samenstelling AB en DB van de GGD van 2010 tot juni 2012	64
A.5.	Samenstelling oprichtingsbestuur en bestuur stichting JGZ	64

---

# 1 Inleiding

## 1.1. Achtergrond

De gemeenschappelijke regeling GGD Zuid-Holland West (hierna: GGD) voert voor de acht aangesloten gemeenten<sup>1</sup> de publieke gezondheidszorg uit. Zij is de gemeenschappelijke gezondheidsdienst voor alle inwoners van deze gemeenten. Het Algemeen Bestuur (hierna: AB) bestaat uit acht wethouders van de deelnemende gemeenten. Uit het AB wordt een Dagelijks Bestuur (hierna: DB) gekozen dat bestaat uit een voorzitter, penningmeester en secretaris<sup>2</sup>.

Het bewaken, beschermen en bevorderen van de volksgezondheid is een verantwoordelijkheid van de gemeenten. De gemeenten hebben dit werk opgedragen aan de GGD. De taken van de GGD omvatten:

- Gezondheidsbevordering
- Epidemiologie
- Beleidsadvisering
- Infectieziektepreventie - en bestrijding
- Seksuele gezondheid (Soa/hiv)
- Reizigersadvisering- en vaccinatie
- Toezicht houden - Inspectie Kinderopvang
- Technische hygiënezorg
- Medische milieukunde
- Forensische geneeskunde
- Openbare geestelijke gezondheidszorg (OGGZ)

In oktober 2009 heeft het Algemeen Bestuur van de GGD besloten om de jeugdgezondheidszorg samen met die van de in de regio actieve thuiszorgorganisaties over te dragen aan een zelfstandige organisatie. Hiertoe is stichting Jeugdgezondheidszorg Zuid-Holland (hierna stichting JGZ) opgericht. Hiermee heeft het bestuur beoogd de kwaliteit, samenhang, efficiency en dienstverlening dichterbij de gemeenten en burgers te brengen. Hiertoe is op 1 juli 2010 een oprichtingsbestuur aangetreden bestaande uit twee leden van het DB van de GGD en een lid vanuit een thuiszorginstelling. Op 22 december 2010 zijn de twee leden van het DB van de GGD uitgetreden en is een stichtingsbestuur van vijf leden (twee op voordracht van de thuiszorg, twee op voordracht van de gemeenten en één externe deskundige) aangetreden. In bijlage A.5. zijn de bestuursleden vermeld. De verzelfstandiging van de JGZ is per 1 januari 2011 geëffectueerd.

In een brief van de GGD Zuid-Holland West d.d. 22 mei 2012 zijn de deelnemende gemeenten van de GGD geïnformeerd over de ernstige en acute financiële problemen bij de GGD. Het AB van de GGD, heeft een vooraankondiging van de slechte financiële situatie bij de GGD ontvangen in een brief van het DB d.d. 25 april 2012.

In de brief wordt gemeld dat de GGD in 2011 een operationeel verlies van ruim € 2,5 miljoen heeft en het financieel beeld zich negatief voortzet in 2012 en 2013. Op dit moment wordt een intern onderzoek door de externe controller hiernaar uitgevoerd, dat zich in de afrondende fase bevindt. De jaarrekening 2011 ligt voor bij de accountant.

Het AB van de GGD wil naar aanleiding van de brief duidelijkheid krijgen over de hoogte van de tekorten, de oorzaken en de oplossingsrichting. Eerste stap daarvoor is het besluit van het AB om door een externe een feitenrelaas op te laten stellen. PwC is verzocht dit feitenrelaas op te stellen. De uitkomsten hiervan zijn in deze rapportage opgenomen.

---

<sup>1</sup> Delft, Leidschendam-Voorburg, Midden-Delfland, Pijnacker-Nootdorp, Rijswijk, Wassenaar, Westland en Zoetermeer

<sup>2</sup> In bijlage A.4 zijn de AB en DB leden in 2010, 2011 en 2012 bij de GGD vermeld.

## 1.2. Vraagstelling

Hoofddoelstelling van het feitenrelaas is informatieverschaffing aan de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten. In de opstelling van het feitenrelaas zullen in elk geval de onderzoeksresultaten van de toetsingsverificatie- en validatiecommissie (TVV-commissie) worden betrokken, evenals de inspanningen van het DB GGD. Het feitenrelaas moet antwoord geven op de volgende vragen:

- a. Wanneer en op welke wijze is het tekort geconstateerd en gerapporteerd richting de verschillende bestuursorganen<sup>3</sup> en daarbij aandacht te geven aan de vraag op welk moment bestuurlijk het inzicht is ontstaan dat de tekorten niet meer oplosbaar zijn binnen het macrobudget van de GGD en de stichting JGZ<sup>4</sup>?
- b. Waardoor wordt het tekort feitelijk veroorzaakt? Was sturing c.q. beïnvloeding mogelijk? Zo ja, door wie? Is daar wel / niet uitvoering aangegeven? De onderzoeker geeft hierbij zijn bevindingen weer, op basis van de gegevens die de (externe) controller heeft vergaard, alsmede van de kennis en informatie die is opgedaan door de accountant van de GGD die is belast met de controle op de jaarrekening 2011.
- c. Wat is de kwaliteit van de (financiële- en voortgangs-) informatievoorziening als sturingsinformatie richting DB en AB. Waarop was de informatie hierin gebaseerd en was deze zodanig dat op basis hiervan tot een goede besluitvorming kon worden gekomen?
- d. Wat zijn de formele/bestuurlijke rollen van de verschillende bestuursorganen en hoe zijn deze rollen ingevuld ?
- e. Hoe zijn de verantwoordelijkheden en bevoegdheden ten aanzien van de begroting/budgetten bij de verschillende bestuursorganen<sup>5</sup> georganiseerd en hoe zijn deze uitgevoerd ?
- f. Hoe is de P&C cyclus in de GGD georganiseerd en in welke mate is daaraan invulling gegeven. Hoe is informatie uit die cyclus richting DB, AB en gemeenteraden vormgegeven en in welke mate is daaraan invulling gegeven, waardoor zij in de gelegenheid zijn gesteld (bij) te sturen (zie ook vraag c)?
- g. Wat is de kwaliteit van de interne administratieve organisatie en interne beheersinstrumentarium van de GGD? Hierbij baseert de onderzoeker zich op de Management Letters van de GGD en de opvolging van de aanbevelingen hieruit.
- h. Hoe is het proces rondom de totstandkoming van de jaarrekening 2011 en begrotingen 2012 en 2013 verlopen?
- i. Wat hebben bestuur en management gedaan sinds de constatering van de dreigende tekorten 2012 en 2013 om deze dreigende tekorten te verminderen ?
- j. Aan de basis staat een beslisdocument dat in 2009 door alle gemeenteraden is goedgekeurd. Daarin zijn de kaders en doelstellingen beschreven. In welke mate is op dit beslisdocument gestuurd en heeft het als uitgangspunt gediend bij het opstellen van de begroting en hoe is daarover gerapporteerd ?

Deze opdrachtformulering is leidend voor het uit te voeren chronologische feitenrelaas. De opdracht en randvoorwaarden zijn schriftelijk bevestigd door het bestuur in de opdrachtbevestiging van 11 juni 2012.

Een feitenrelaas houdt in dat wij op basis van beschikbare documentatie kunnen rapporteren wie op welk moment over de in bovengenoemde vragen onderwerpen informatie heeft verstrekt dan wel een mening heeft gegeven. De aard van de hierna beschreven uit te voeren werkzaamheden houdt in dat op het genoemde cijfermateriaal geen accountantscontrole is toegepast, terwijl tevens geen beoordelingsopdracht is uitgevoerd. Eén en ander impliceert dat aan onze rapportage geen zekerheid met betrekking tot de getrouwheid van dit cijfermateriaal kan worden ontleend.

<sup>3</sup> DB (leden) en AB (leden) en gemeenteraden.

<sup>4</sup> Bedoeld wordt het budget voor zover beschikbaar gesteld door de GGD aan de stichting JGZ.

<sup>5</sup> DB en AB van de GGD.

### **1.3. Verrichte werkzaamheden**

Om te komen tot de beantwoording van de hiervoor genoemde vragen hebben wij de volgende werkzaamheden uitgevoerd:

1. Wij hebben kennis genomen van de aan ons verstrekte documentatie, zoals het beslisdocument uit 2009, producten van de P&C cyclus 2009 - 2011, rapportages van de huisaccountant van de GGD, verslagen van de DB- en AB-vergaderingen en interne analyses. In bijlage A.1 hebben wij de door ons geraadpleegde stukken opgenomen.
2. Wij hebben een gesprek gevoerd met de externe controller en medewerkers van de afdeling Financiën over de analyse van de externe controller van de oorzaak van het tekort. Deze analyse van de oorzaken van het tekort vormt conform de opdracht de basis voor de beantwoording van vraag b.
3. Daarnaast zijn interviews gehouden met de algemeen directeur, bestuurders, en controller van de GGD. In bijlage A.2 hebben wij een overzicht van de geïnterviewde personen opgenomen.
4. Een chronologisch overzicht van de feiten is opgesteld op basis van de verstrekte documentatie (zie bijlage A.1) en waar nodig aangevuld naar aanleiding van de interviews.
5. De bevindingen van ons onderzoek zijn vastgelegd in een concept rapportage die op 26 juni 2012 voor wederhoor is afgestemd met de geïnterviewden. Zij hebben de conceptrapportage beoordeeld en ons open aanmerkingen doen toekomen. Deze hebben wij voor zover die binnen het kader van de opdracht vervallen verwerkt.

Op 8 juni 2012 heeft het bestuur van de GGD PwC met accordering van onze opdrachtbrief opdracht gegeven tot het uitvoeren van het onderzoek. Wij hebben de eerste documenten ontvangen op 11 juni 2012 en de laatste documenten op 26 juni 2012. De interviews met de geïnterviewde personen zoals opgenomen in bijlage A.2 hebben plaatsgevonden op 15, 19, 20, 21 en 25 juni 2012. Het conceptrapport is inhoudelijk afgestemd met de geïnterviewden.

#### **1.3.1. Aard en reikwijdte van onze werkzaamheden**

De reikwijdte van onze werkzaamheden is in overleg met de opdrachtgever bepaald. Daarbij is uitdrukkelijk afgesproken dat dit feitenrelaas geen boekenonderzoek omvat en dat de analyse van de oorzaak van het feitelijke tekort 2011 van de GGD wordt gebaseerd op analyses van (financiële) informatie, die de externe controller heeft vergaard en gesprekken met de directeur en bestuurders van de GGD. Wij gaan uit van de juistheid en volledigheid van de informatie die wij aangeleverd krijgen. PwC voert geen werkzaamheden uit ter vaststelling van de getrouwheid van de aangeleverde documentatie. Dit betekent dat met betrekking tot de verschaft informatie geen accountantscontrole is toegepast. Daarnaast zijn de ontvangen stukken en analyses uitgangspunt en dus geen object van onderzoek. Het is uw verantwoordelijkheid als opdrachtgever om te bepalen of de werkzaamheden die wij hebben uitgevoerd en deze rapportage adequaat zijn voor uw doel. Indien de verkregen resultaten van het onderzoek zoals vastgelegd in dit Rapport daartoe aanleiding geven, kan u een aanvullende opdracht verlenen om nader onderzoek te verrichten.

De inzet van PwC in het onderzoek is beperkt tot de in dit voorstel omschreven activiteiten. Onze rapportage is uitsluitend gebaseerd op de uitkomsten van de interviews met de betrokken personen en aan ons verstrekte documenten zoals opgenomen in bijlage A.1 en A.2 van dit rapport. Notulen van besloten vergaderingen van het bestuur maken onderdeel uit van het feitenrelaas. Wij hebben de directie, DB en geïnterviewde AB-leden van de GGD in de gelegenheid gesteld de feitelijke juistheid en volledige weergave in het Rapport van aan ons verschaft informatie en toelichtingen te beoordelen, door hen een conceptversie van ons Rapport te laten lezen en becommentariëren.

Wij hebben conform onze opdrachtbevestiging de werkzaamheden afgegrensd tot het doornemen van de documentatie van de GGD en interviews met medewerkers en bestuur van de GGD. Dit betekent dat de stichting JGZ geen object van onderzoek is. Dit betekent eveneens dat informatie van de JGZ niet betrokken is in dit onderzoek en geen interviews met medewerkers of bestuurders van de JGZ zijn gehouden. De informatieverstrekking van de GGD aan gemeenten is eveneens geen onderwerp van onderzoek. Wij hebben de

---

informatieverstrekking binnen de GGD, voor zover gekoppeld aan vergaderingen van de bestuursorganen, betrokken in ons feitenrelaas.

Volledigheidshalve wijzen wij er nog op dat, indien wij aanvullende werkzaamheden zouden hebben verricht of een controle- of beoordelingsopdracht zouden hebben uitgevoerd, wellicht andere onderwerpen aan het licht zouden kunnen zijn gebracht die voor u mogelijk van belang zouden kunnen zijn geweest.

### **1.3.2. Beperking in het gebruik**

Deze rapportage is uitsluitend bestemd voor de GGD Zuid-Holland West en de gemeenteraden van de daarin deelnemende gemeenten en kan niet voor andere doeleinden worden gebruikt. Op de rapportage kan niet door anderen worden gesteund aangezien anderen die niet op de hoogte zijn van het doel van de werkzaamheden de resultaten onjuist kunnen interpreteren. Wij aanvaarden geen aansprakelijkheid of verantwoordelijkheid jegens derden.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en zijn gaarne bereid de inhoud van deze rapportage verder toe te lichten.<sup>6</sup>

## **1.4. Leeswijzer**

De rapportage is als volgt opgebouwd:

- In hoofdstuk 2 is het feitenrelaas opgenomen.
- Hoofdstuk 3 bevat de beantwoording van de gestelde vragen naar aanleiding van het door ons opgestelde feitenrelaas.
- In hoofdstuk 4 geven wij onze conclusie en aanbevelingen weer.
- Tot slot is in bijlage A een overzicht van de geraadpleegde documenten vermeld en zijn de geïnterviewde personen opgenomen.

---

<sup>6</sup> Wij wijzen erop dat deze uitkomsten niet zonder meer gelden na datum van afsluiting van ons onderzoek, omdat nadien nieuwe feiten zich kunnen voordoen dan wel nieuwe informatie beschikbaar kan komen.

---

## **2 Feitenrelaas**

### **2.1. Algemeen**

Op basis van het in bijlage A.1 opgenomen overzicht van documenten is door ons een feitenrelaas opgesteld. In het feitenrelaas hebben wij die zaken opgenomen die naar onze mening relevant zijn voor de beantwoording van de in de opdracht gestelde vragen. In de kern kunnen de vragen (zie paragraaf 1.2) worden gerubriceerd naar vragen over de opzet van de organisatie van de wettelijke taken voor de (jeugd)gezondheidszorg, de besturing (governance) van de GGD en de financiële consequenties voor de GGD en specifiek voor de subsidierelatie tussen de GGD en de stichting Jeugdgezondheidszorg.

Alle vermeldingen zoals opgenomen in het hierna volgende feitenrelaas zijn ontleend aan de documentatie zoals die aan PwC verstrekt is en bevatten geen meningen, conclusies of aanbevelingen van PwC.



## 2.2. Feitenrelaas

	Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
<b>14 juli 2009</b> Brief AB aan de gemeenteraden	Besluit AB tot oprichting van een zelfstandige organisatie voor de JGZ.  De realisatie van een nieuwe organisatie is een element uit het beleidskader JGZ dat in 2008 is vastgesteld.	Toezegging dat dit nader wordt uitgewerkt.	Toezegging dat dit nader wordt uitgewerkt.	Toezegging dat dit nader wordt uitgewerkt.
<b>24 november 2009</b> Brief AB aan de gemeenteraden	Onderhandelingen tussen de thuiszorgorganisaties en GGD ZHW zijn met succes afgerond. Er kan worden overgegaan tot de oprichting van de stichting JGZ. De nieuwe organisatie heeft bij de start 149 fte's.	Een globale beschrijving van de bestuurlijke modellen en hoofdlijnen van de GGD ZHW. De stichting kan naar verwachting in de loop van februari 2010 worden opgericht. Beleidskader publieke gezondheid ZHW dient nog te worden opgesteld. Het AB adviseert om via begroting en marap te volgen of de geraamde besparingen zich voordoen.	De GGD behoudt voor de JGZ de uitvoeringsregie en de financiering in de vorm van een opdrachtrelatie en subsidiebeschikkingen.	Tussen gemeenten en namens hen de GGD en thuiszorgorganisaties is overeenstemming bereikt over de maximale hoogte en oorzaak van de frictiekosten ad M€ 2,2. Zie uitvoeringsconvenant frictiekosten. Reorganisatie van de GGD is noodzakelijk. Een sociaal plan wordt nog met de thuiszorgorganisaties opgesteld.
<b>15 december 2009</b> Bedenkingen en wensen Leidschendam-Voorburg		Commentaar gemeente over ontbreken toezicht in de statuten van JGZ	De begroting van JGZ 2010 bevat weinig toetsbare onderliggende onderbouwingen. Vraag om nadere informatie door gemeente L-V.	Het convenant frictiekosten tussen GGD en thuiszorgorganisaties geeft ruimte voor onduidelijkheden en kent financiële risico's.
<b>1 april 2010</b> Verslag AB vergadering	AB stemt in met oprichting van JGZ			
<b>13 april 2010</b> Memo controller GGD aan DB		Ontwerpbegroting 2011 aan DB. Er wordt een integrale begroting van de GGD voorgelegd. De begroting JGZ is indicatief en borduurt voort op het beslisdocument.	Ten opzichte van het beslisdocument zijn de verwachte besparingen na 2010 hoger.	

Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
<b>15 april 2010</b> Memo controller GGD aan DB inzake huisvesting		De huisvestingslasten van JGZ bedragen M€ 1,2, M€ 0,15 hoger dan in de begroting 2011-2013 van de GGD. Deze stijging kan binnen het kader van de JGZ worden ingepast.	
<b>19 april 2010</b> Verslag DB	Het DB stemt in met de ontwerpbegroting 2011 en de 1 <sup>e</sup> Marap 2010 van de GGD	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aangekondigd wordt dat er een separate begroting JGZ op 1 september 2010 wordt opgesteld.</li> <li>- Cijfers 2012-2015 geven onvoldoende inzicht in meeropbrengst van de splitsing JGZ volgens DB.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De huisvestingskosten zijn budgetneutraal in de begroting van de GGD verwerkt.</li> <li>- Er zijn onduidelijkheden over frictiekosten integratie JGZ en invloed op begroting GGD</li> </ul>
<b>20 mei 2010</b> Verslag AB	Het AB vraagt om het tijdiger indienen van de ontwerp-begroting om de termijn van 1 juli volgens GR regeling en 6 weken inspraak van gemeenten mogelijk te maken.		Digitaal dossier JGZ blijft een zorg. Uitvraag vanuit AB om toekomstige lasten inzichtelijk te maken.
<b>31 mei 2010</b> Verslag DB			Vraag van DB om lijst met inhuur en verplichtingen in beeld te brengen.
<b>7 juni 2010</b> Memo van DB a.i. aan AB	Vorming van DB (in verband met gemeenteraads-verkiezingen in 2010), en benoemen verantwoordelijkheden voorzitter en penningmeester.		
<b>1 juli 2010</b> Verslag AB	Overdracht van activa en passiva en personeel zal geschieden in het 3 <sup>e</sup> kwartaal.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Statuten van de stichting JGZ worden vastgesteld door AB</li> <li>- Het AB stelt de ontwerp-begroting 2011 GGD vast.</li> <li>- Het AB stelt de jaarstukken 2009 vast.</li> </ul>	Vraag vanuit AB om duidelijkheid over frictiekosten en invloed hiervan op de begroting van de GGD.

	Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
<b>2 juli 2010-13 augustus 2010</b> Reactie gemeenten op begroting	Reactie gemeenteraden op begroting 2011 GGD (de 'zienswijze' procedure): Er is onvoldoende duidelijk hoe het DB de oprichting van JGZ wil bereiken.			Verzoek van gemeenten een meerjarenbegroting met risicoparagraaf op te stellen.
<b>25 augustus 2010</b> Memo directeur GGD aan DB				De externe inhuur is hoger dan normaal door oprichting van JGZ en reorganisatie van de GGD volgens de directeur van de GGD.
<b>26 augustus 2010</b> Reactie gemeenten inzake overbruggingsregeling		Gemeenten vinden dat het mandaat voor overdracht van mensen en middelen van GGD aan JGZ voor de periode t/m 2010 wordt verleend aan de voorzitter van het AB en de directeur van de GGD gezamenlijk.		
<b>30 augustus 2010</b> Verslag DB				Vanuit GGD wordt de vraag van het AB beantwoord dat de extra lasten inhuur binnen de begrote personele lasten vallen.
<b>13 september 2010</b> Memo directeur en controller aan DB inzake huisvesting				De huisvestingskosten zijn hoger t.o.v. het beslisdokument, maar worden gedekt via de verschillende financieringsbronnen. Vanuit het AB van de GGD dient overleg te worden gevoerd met de gemeenten en in het voorjaar van 2011 hierover te worden gerapporteerd.

Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
<p><b>20 september 2010</b> Verslag DB</p>	<p>DB beslist dat het document wensen en bedenkingen begroting naar het AB kan worden doorgeleid evenals de 2<sup>e</sup> Marap 2010.</p>		<p>Het DB verwacht dat de kosten rondom huisvesting JGZ discussie gaan opleveren. Er is meer inzicht in de contracten nodig.</p> <p>Huisvesting dient volgens de GGD verantwoordelijkheid van de stichting te worden in overleg met de gemeenten.</p> <p>De huisvestingsnotitie moet nog worden aangepast en daarmee kan niet aan de wens van het DB worden voldaan dit stuk voor de eerstvolgende AB vergadering gereed te hebben. Vanuit de GGD wordt gemeld dat er geen financiële problemen omtrent de huisvesting te verwachten zijn.</p>
<p><b>30 september 2010</b> Memo directeur en controller via DB aan AB inzake huisvesting</p>	<p>In aanvulling op de 2<sup>e</sup> Marap 2010 is een huisvestingsoverzicht opgesteld. Het memo stelt dat wijzigingen in de huisvestingskosten steeds via de Marap zijn voorgelegd.</p>	<p>Voor de financiering van de JGZ is de GGD alleen verantwoordelijk voor de wettelijke taken.</p>	<p>Conclusie van de directeur en de controller van de GGD: De huisvestingskosten zijn t.o.v. het beslisdocument hoger, maar kunnen worden gedekt via verschillende financieringsbronnen.</p>
<p><b>5 oktober 2010</b> Memo van de controller aan AB</p>	<p>Aanvulling op de 2<sup>e</sup> Marap vanuit GGD aan het AB.</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- De hoogte van de afrekening Mexicaanse griep staat voor een onbekend bedrag ter discussie.</li> <li>- Onduidelijkheid over overwerkdeclaratie voor inentingscampagne van GGD aan GGD Den Haag.</li> </ul>

	Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidiërelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
<b>7 oktober 2010</b> Verslag AB	Conceptbrief over de voortgang van de verzelfstandiging wordt tekstueel aangepast en zal per mail worden voorgelegd aan het DB.	Vanuit AB wordt gemeld dat de begroting en jaarstukken eerder naar de gemeenten gestuurd moeten worden, de gemeenten lopen nu achter de feiten aan.  Discussie vindt plaats over de rollen van GGD, gemeenten en JGZ omtrent afspraken over huisvesting.		In AB vergadering wordt besproken dat vanuit het portefeuillehoudersoverleg een bezuinigingstaakstelling van 10% over 4 jaar aan de GGD wordt opgelegd. AB stemt niet in met memo over de huisvestingskosten van 13-9-2010.
<b>14 oktober 2010</b> Informatiebrief directeur namens bestuur GGD aan gemeenteraden		GGD verstuurt een informatiebrief aan de gemeenteraden met beantwoording van de vragen zoals vastgesteld in de AB vergadering van 7 oktober 2010 t.a.v. de procedure bedenkingen jaarrekening 2009 en begroting GGD 2011.		
<b>22-25 november 2010</b> Memo directeur en controller aan DB en AB Verslag DB	De GGD moet starten met investeringen in ICT om per 1-1-2011 te zijn voorzien van een draaiende ICT.			DB en AB wordt geïnformeerd door de GGD over de ICT investeringen JGZ. Er is voldoende financiële ruimte om de investeringen binnen de begroting op te vangen.
<b>9 december 2010</b> Verslag AB	Directeur JGZ is aangesteld, en start per 1 februari 2011.	Een lid van het AB wil dat de onduidelijkheid over de huisvestingskosten JGZ worden opgelost, alvorens de 2 <sup>e</sup> Marap 2010 vast te stellen. Het AB stelt de 2 <sup>e</sup> marap 2010 vast.	Het AB besluit de JGZ niet te belasten met de bezuinigingen.	Voor 2011, 2012 en 2013 moet voor in totaal M€ 1,6 aan bezuinigingen worden gerealiseerd en in 2014 M€ 0,8.  Het AB besluit de JGZ niet te belasten met bezuinigingen.

Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
<p><b>6 januari 2011</b> Memo controller via DB aan AB inzake frictiekosten</p>		<p>Medio 2011 zijn de financiële consequenties bekend en schuiven op naar het minimum van € 1,4 mln.</p>	<p>Er zijn begrotingsconsequenties verbonden aan het verschuiven van de termijn van verzelfstandiging van de JGZ. Er is sprake van besparingen in 2010 ten aanzien van frictiekosten en ICT.</p>
<p><b>27 januari 2011</b> Verslag AB</p>	<p>De 3<sup>e</sup> begrotingswijziging wordt niet vastgesteld door het AB omdat er onduidelijkheid bestaat over de huisvesting en maatwerk.</p>		<p>Vanuit het AB wordt gemeld dat de kosten huisvesting JGZ directie en staf niet in overeenstemming zijn met het besluit van 9 december 2010. Deze kosten komen volgens de GGD in de exploitatie van de GGD.</p>
<p><b>28 februari 2011</b> Memo controller aan DB</p>	<p>Er zijn verschillende opties voor de overdracht van de pensioenverplichtingen van GGD aan stichting JGZ. Er moet nog worden onderhandeld met de pensioenfondsen.</p>		
<p><b>17 maart 2011</b> Aanzegging van een bezwaarschrift van stichting JGZ tegen subsidiebeschikking van de GGD</p>		<p>De stichting JGZ maakt bezwaar tegen de hoogte van de subsidie van de GGD en de voorwaarden. Het formele bezwaar volgt in september 2011.</p>	
<p><b>21 maart 2011</b> Verslag DB</p>	<p>Vraag vanuit DB is of de problematiek inzake de pensioenoverdracht had kunnen worden voorspeld bij de totstandkoming van de stichting. De GGD geeft aan dat dit niet mogelijk was. DB vraag de directie het DB op de hoogte te houden.</p>		

Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
<b>31 maart 2011</b> Verslag AB	Het AB stelt de jaarstukken 2010 vast. Door het AB wordt aangegeven dat goede monitoring van de frictiekosten noodzakelijk is via de reguliere rapportages.		Het AB stemt in met het toevoegen van het resultaat 2010 aan de bestemmingsreserve frictiekosten JGZ.
<b>6 april 2011</b> Brief inzake aanvraag subsidie implementatie kosten en brief inzake Aanvraag subsidie digitaal dossier		Buiten de wettelijke taken vraagt JGZ aan de GGD subsidie voor € 500.000 voor implementatiekosten. De totale implementatiekosten worden geschat op € 677.863. JGZ vraagt een subsidie aan voor het digitaal dossier voor structurele kosten van € 645.420 en € 636.599 incidentele kosten.	
<b>12 april 2011</b> Memo controller aan DB inzake huisvesting	Gemeenten vragen om inzicht in de indirecte huisvestingslasten. Deze opdracht is door de GGD aan JGZ gegeven. De GGD ziet toe op de voortgang.		GGD is met de stichting JGZ in overleg om de financiële bewegingen en effecten van de huisvestingskosten op de begroting te verduidelijken.
<b>18 april 2011</b> Verslag DB	DB bespreekt begroting 2012. Uitgangspunten zijn bespreking van concept 2012 en meerjarenoverzicht t/m 2015 in AB vergadering van 26 mei 2011 en de splitsing van het OGZ en JG deel. Ultimo 2014 wil de GGD een bezuiniging van 10% realiseren.	Brieven inzake aanvraag subsidie implementatiekosten en digitaal dossier worden voor kennisgeving aangenomen. De termijn voor bezwaar wordt verlengd tot 1 juli 2011.	

Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
<p><b>19 april 2011</b> Reactie vanuit GGD op bezwaarschrift JGZ</p>		<p>Er is M€ 0,58 hoger dan benodigd beschikt (M€ 10,163) op basis van de begroting van de JGZ. Verder ontstaat er discussie over meer ICT kosten ten bedrage van M€ 0,2 t.o.v. de begroting. Dit wordt door de GGD tegensproken.</p> <p>Het budget implementatie- kosten van € 500.000 dient via een begrotingswijziging in 2011 te worden verwerkt.</p> <p>De subsidie digitaal dossier zal worden beschikt voor € 320.000 na goedkeuring van de jaarrekening 2010. Productieverlies wordt niet gesubsidieerd.</p>	
<p><b>11 mei 2011</b> Memo controller aan DB</p>		<p>Aanbieding ontwerpbegroting 2012. De directe huisvestingslasten maken geen onderdeel uit van de begroting van de GGD en de JGZ, maar er is een directe overeenkomst met de desbetreffende gemeente.</p>	<p>Omvang van de frictiekosten zullen eind 2011 bekend worden.</p>
<p><b>16 mei 2011</b> Verslag DB</p>	<p>DB meldt dat begroting 2012 JGZ nog niet ontvangen is.</p>		
<p><b>18 mei 2011</b> Memo controller aan AB</p>			<p>De raming van de frictiekosten wordt bijgesteld van M€ 1,5 naar M€ 2,2 te verdelen over 3 jaar.</p>
<p><b>19 mei 2011</b> 1<sup>e</sup> Marap 2011</p>	<p>1<sup>e</sup> Marap 2011 GGD</p>		



Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
<p><b>26 mei 2011</b> Verslag AB</p>	<p>Begroting GGD 2012 is behandeld in het AB. Reactie van gemeenten op de begroting vindt plaats op 23 mei 2012. De begroting is te laat aangeleverd wordt gemeld (schriftelijke reactie). Het AB geeft aan dat de stukken te laat zijn ontvangen en dat de begroting onvoldoende gereed is.</p>	<p>Uit de reacties van de AB-leden komt naar voren dat de begroting niet kan worden vastgesteld door ontbrekende begroting JGZ en discussie ten aanzien van afbouw frictiekosten vanuit de gemeenten.</p>	<p>Het memo inzake financiering huisvesting JGZ wordt vastgesteld. Het AB besluit om de budgetten t.a.v. JGZ huisvesting te ontvlechten uit de GGD-begroting en de teruggave van reeds betaalde voorschotten voor 2011 te verrekenen met de gemeente in de 2<sup>e</sup> voorschotnota voor de bekostiging van de GGD. Vanuit de stichting JGZ zal rechtstreeks contact worden opgenomen met de gemeenten. In het AB wordt geconcludeerd dat als alle gemeenten op tijd aan hun betalingsverplichtingen aan de Stichting JGZ voldoen, is er in principe bij de Stichting JGZ ZHW voldoende budget is om de huisvestingskosten te betalen.</p>

	Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
<p><b>27 juni 2011</b> Verslag overleg tussen DB en bestuur JGZ</p>	<p>Op basis van de migratiematrix bij overgang van de medewerkers naar JGZ wordt nagegaan of de bijbehorende personeelskosten hiermee in overeenstemming waren. Dit dient te worden gebaseerd op een extern onderzoek van Deloitte.</p>		<p>Over de subsidiebeschikking wordt het volgende besproken:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- DB erkent dat er productie-verlies is ontstaan en dat JGZ de productie zoals opgenomen in de beschikking niet zal realiseren</li> <li>- Het DB stelt voor de implementatiekosten met € 300.000 te verhogen</li> <li>- Tevens wordt gesproken over de ontwikkelrichting van de stichting JGZ die recht doet aan de directe relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer</li> <li>- Vaststellen dat de latende partij de kosten met de betrekking tot de persioenen voor hun rekening neemt</li> <li>- JGZ stelt een huisvestingsdossier op, gereed in het najaar. De partijen spreken de intentie uit er gezamenlijk uit te komen.</li> </ul>	
<p><b>14 juli 2011</b> Brief van GGD aan gemeenten over begroting 2012</p>		<p>Het AB van de GGD heeft besloten tot een eenmalige opdracht om de kosten JGZ voor 2011 en 2012 in beeld te brengen.</p> <p>De concept begroting 2012 wordt aan de gemeenteraden voorgelegd.</p>	<p>De totale JGZ lasten zijn niet meer uit de begroting te halen van de GGD. Huisvesting en programma op maat worden rechtstreeks tussen gemeenten en JGZ geregeld.</p>	<p>De begroting 2012 is door het AB in concept vastgesteld op 26 mei 2011 waarbij rekening is gehouden met 2,5% daling per jaargang van de kosten per inwoner 4 jaar lang.</p>

	Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
<b>16 augustus 2011</b> Brief van JGZ aan DB	Het jaarplan en de begroting JGZ 2012 zijn onder voorbehoud vastgesteld aangezien het extern onderzoek naar de inbrengbalansen door Deloitte nog niet is afgerond.		De subsidie aanvraag 2012 voor uniforme diensten bedraagt € 9.688.867	
<b>18 augustus 2011</b> Vorbereiding vaststelling begroting 2012 JGZ door de GGD aan het DB.		Voorstel goed te keuren onder voorbehoud van: - beschikbaarheid en toepasbaarheid van een toetsingskader - gemeenten dienen gezamenlijk een taakstelling voor de JGZ op te leggen voor huisvesting en maatwerk. Op grond van de statuten is het AB van de GGD daarvoor het overlegplatform en besluitvormend orgaan.	Voorstel goed te keuren onder voorbehoud van: - uitzicht op de oplossing van de (verwachte) tekorten 2011 en mogelijke tekorten 2012	
<b>13 september 2011</b> Memo van GGD aan DB			2 <sup>e</sup> Marap van JGZ baart zorgen, er is sprake van een overschrijding van M€ 0,5 ten opzichte van de originele subsidiebeschikking en hoger in vergelijking met de bijgestelde beschikking. Volgens de GGD wordt niet gerapporteerd volgens uitvoeringsregeling JGZ 2011-2012	

	<b>Organisatie</b>	<b>Governance</b>	<b>Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ</b>	<b>Financiële consequenties GGD apparaat</b>
<b>15 september 2011</b> Verslag AB	De controller meldt dat de JGZ nog geen enkel huisvestingscontract in de overdracht van Careyn getekend heeft.	Ontevredenheid wordt in het AB geuit over de gang van zaken begroting GGD 2012, de loon- en prijscompensatie en de onduidelijkheden in de begroting.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Er worden zorgen geuit of de inverdieneffecten van de afsplitsing van de JGZ niet te positief zijn ingeschat.</li> <li>- Iedere gemeente is zelf verantwoordelijk voor de huisvestingskosten van de JGZ-locaties.</li> <li>- Er wordt besloten een nieuwe begroting JGZ 2012 te laten maken en deze in de volgende AB-vergadering te behandelen.</li> </ul>	De bepaling van de wettelijke taken op basis van kindaantallen of inwonersaantallen zal in een afzonderlijk voorstel aan het AB worden voorgelegd.
<b>21 september 2011</b> DB aan AB		Opdracht toetsings- verificatie en validatiecommissie GGD – JGZ – gemeenten wordt uitgezet		
<b>29 september 2011</b> Brief JGZ aan DB			JGZ verzoekt GGD om een bedrag van € 934.033 binnen 7 dagen te betalen. Dit bedrag is verrekend met de subsidie-bevoorschotting door de GGD. Er bestaat onenigheid over de hoogte van het bedrag dat bestaat uit ICT kosten (€ 567.725) en overige dienstverlening (€ 320.588) JGZ betwist voorgenomen aanvullende doorbelastingen van de GGD voor € 300.000 voor het ICT contract.	Bestuur GGD heeft besloten (mei 2011) dat JGZ de huisvestingslasten direct met gemeenten dient af te rekenen. Dit is vooralsnog pas volgens JGZ voor de helft gelukt in overleg met gemeenten.

	Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
<b>17 november 2011</b> Verslag AB	Tussenrapportage TVV-commissie in AB behandeld. - extra inbreng van 8,6 fte is niet helder - afwijkingen in aantallen fte tussen beslisdocument en JGZ van 12 fte	De 2 <sup>de</sup> marap 2011 wordt niet vastgesteld door het AB in afwachting van aanvullende beslissingen omtrent onduidelijkheden.  Tussenrapportage TVV-commissie in AB behandeld. De tussentijdse rapportage bevat nog vragen en onduidelijkheden over de kaderstelling voor JGZ 2011 en 2012. - bezuinigingstaakstelling budget van € 0,45 mln - aansluiting tussen begroting JGZ beslisdocument en begroting JGZ 2011 is € 1,472 mln. - JGZ voert eenmalige kosten op die volgens de TVV-commissie reguliere kosten zijn	AB: Vaststelling van de subsidie kan niet plaatsvinden in afwachting van de resultaten van het onderzoek van de TVV-commissie.  Het AB stemt in met 4/12 bevoorschotting van de subsidie 2012 aan JGZ voor wettelijke taken.  Afwijking in de huisvestingskosten: Werkelijke kosten volgens JGZ zijn M€ 1,495, volgens het beslisdocument M€ 1,025 en volgens overeenkomst met de gemeenten van 16 mei 2011 M€ 1,255. Verschil tussen werkelijke kosten en overeenkomst met gemeenten bestaat voor M€ 0,05 uit huur en M€ 0,2 uit servicekosten.	Het AB stemt in met de begroting OGZ deel van GGD en maakt een voorbehoud voor het JGZ deel met de aantekening dat de frictiekosten eind 2014 afgebouwd moeten zijn tot € 0 in afwachting van het rapport van de TVV-commissie.
<b>18 november 2011</b> Brief JGZ aan DB			Verdagen uitspraak bezwaarschrift subsidie JGZ aan DB GGD tot 1 februari 2012	

	Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
<b>12 december 2011</b> Verslag DB	Stichting JGZ meldt aan het DB dat het akkoord gaat met het verlengen van de mantelovereenkomst voor detachering van personeel tot 1 januari 2013. Er wordt een voorbehoud gemaakt t.a.v. het aantal gedetacheerde medewerkers; dit in relatie tot de afwikkeling van de financiën 2011 en de begroting 2012.			
<b>12 december 2011</b> Notulen van de vertrouwelijke DB vergadering	De tussenrapportage TVV-commissie wordt t.b.v. het DB toegelicht. De volgende zaken worden besproken: - er zijn beleidsmatige overdrachtsdocumenten overhandigd echter er ontbreken een jaarplan, procedurele afspraken over overdracht van activa en passiva, onduidelijkheid vanaf de start over de huisvestingssituatie en contracten met thuiszorginstellingen over uitbesteding waren niet afgesloten;	- de verschillende rollen van de GGD zijn niet goed uit elkaar gehouden; - zie financiële consequenties;	- de commissie is van mening dat JGZ geen heldere uitgangspunten had in de vorm van een begroting; - de commissie TVV heeft de opeenvolgende verhogingen van de begroting niet kunnen verklaren. GGD dient nog meer informatie aan te leveren.	
<b>15 december 2011</b> Memo met reactie DB op presentatie TVV-commissie		Het DB is n.a.v. aanbevelingen van de TVV-commissie voornemens om aan het bestuur van JGZ voor te stellen een externe controller aan te stellen.		Reactie van het DB opgesteld door de GGD op de tussenrapportage van de TVV-commissie: het DB verwacht dat zal blijken of het tekort van € 844.492 van de JGZ zich daadwerkelijk voordoet en wat de onderbouwing hiervan is.

Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
<p><b>27 december 2011</b> Brief Provincie Zuid-Holland aan GGD</p>	<p>De GGD is door het te laat indienen van de begroting 2012 onder preventief toezicht geplaatst door de provincie.</p>		
<p><b>26 januari 2012</b> DB verslag over bevindingen TVV-commissie</p>	<p>In het verslag van de DB concludeert het DB dat de transitie van GGD – JGZ niet in control is geweest in de laatste fase. In zijn rapportage stelt de TVV-commissie dat door de directie van de GGD in juni 2010 een signaal uit had moeten gaan naar het DB.</p> <p>In dit verslag wordt vermeld dat de GGD-directie een beschikking 2012 heeft afgegeven zonder afstemming met de penningmeester danwel het DB GGD.</p> <p>Eén van de besluiten is het contract met de huidige controller van de GGD niet te verlengen en op zoek te gaan naar een nieuwe (externe) controller. Directeur krijgt opdracht om adequaat invulling te geven aan de besluiten ter verwerking van de problematiek.</p>		
<p><b>30 januari 2012</b> Follow up rapport TVV-commissie</p>	<p>Externe controller wordt aangesteld door DB.</p>		

Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
<b>31 januari 2012</b>  <b>Vergadering DB GGD en bestuur JGZ</b>		In de vergadering van DB en bestuur stichting JGZ ZHW is in afwezigheid van beide directeuren de tweede rapportage van de commissie TVV besproken. Besturen komen op voorstel van deze rapportage overeen de subsidie wettelijke taken 2012 vast te stellen op M€ 9,1 en € 300.000 innovatie budget in 2012 niet meer uit te keren.	



Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
<p><b>1 februari 2012</b> Memo van GGD aan DB lid</p>			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Het resultaat van de concept jaarrekening 2011 van de GGD is €0 incl. 2,5% bezuiniging voor het OGZ deel, waarbij rekening is gehouden met een claim van M€ 0,2 van de gemeenten bij het btw compensatiefonds</li> <li>- Het vermoedelijke tekort van de JGZ zoals blijkt uit de tussenrapportage van de TVV-commissie van M€ 1,1 kan opgevangen worden door het inzetten van reserves frictiekosten GGD (kanttekening: deze reserve is bedoeld voor het afdekken van de frictiekosten o.b.v. het frictiekostenconvenant) en het opnemen van een vordering in 2011 voor de subsidie innovatie JGZ 2012 voor M€ 0,3</li> <li>- Een groter verlies dan M€ 0,8 kan de GGD niet afdekken, omdat de reserves hiervoor ontbreken bij de GGD</li> </ul>
<p><b>2 februari 2012</b> Verslag AB</p>	<p>AB vergadering waarin de bevindingen van de TVV-commissie worden gepresenteerd.</p>		

	Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
<b>14 februari 2012</b> Melding van JGZ aan GGD over de overname van de activa	Volgens de rapportage van Deloitte dient JGZ voor € 423.383 activa over te nemen. Volgens JGZ is het totaal € 332.088. Verzoek van de directie JGZ aan de GGD om een financiële oplossing aan te dragen.			
<b>16 februari 2012</b> Brief aan DB vanuit JGZ		Te weinig bereikt door het ontbreken van duidelijke financiële kaders voor de jaren 2011 en 2012.	JGZ vraagt een oplossing van het AB GGD voor het oplossen van het tekort in 2011.	
<b>20 februari 2012</b> Aan het DB wordt gemeld door de GGD		De jaarrekening van de GGD is gereed. Een conceptdocument wordt beschikbaar gesteld aan een DB lid. De accountantscontrole start 21 februari 2012		
<b>19 maart 2012</b> Verslag DB			Het DB gaat akkoord met het voorstel dat in de concept jaarrekening wordt uitgegaan van de bedragen, die formeel door de GGD aan de Stichting zijn beschikt. De concept jaarrekening 2011 van de GGD dient te worden aangepast aan de hand van het hogere beschikte bedrag. Daarnaast wordt vastgesteld dat de wederzijdse vorderingen en schulden van GGD en JGZ volledig in de concept jaarrekeningen van beide partijen worden verwerkt. Het DB legt dit voor aan het AB voor besluitvorming.	

Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
<p><b>26 maart 2012</b> Verslag extra vergadering DB</p>		<p>Het budget wettelijke taken voor JGZ 2012 dient in de begroting GGD 2012 volgens de TVV-commissie met € 412.913 te worden verhoogd naast verhoging van M€ 0,8 voor het opvangen van de frictiekosten in 2012 indien de reserve in 2011 reeds wordt aangewend voor het ontstane tekort.</p>	<p>De TVV-commissie adviseert om het tekort van de JGZ van € 934.034 over te nemen in de jaarrekening GGD door aanwending van reserves met als gevolg tekorten in 2012. Het tekort bestaat uit de volgende elementen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- in 2011 M€ 0,3 meer kosten voor huisvesting dan opgenomen in het beslisdocument</li> <li>- korting op personeels-budget: de bedragen verschillen met M€ 0,45 op de begroting en er wordt gemeld dat deze eenzijdig door de GGD zijn gekort</li> <li>- hoge kosten aan allerlei transitiekosten, inhuur adviseurs en advocaten e.d.</li> <li>- hogere ICT kosten, deze zijn voor een belangrijk deel gemaakt door de GGD op verzoek van de JGZ</li> </ul> <p>De gezamenlijke claim voor frictiekosten van alle partijen is € 2,4 mln. Hierover dient verder onderhandeld te worden vanwege overschrijding van het afgesproken maximum.</p>

Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
<p><b>28 maart 2012</b> Vergadering DB GGD en het bestuur van JGZ</p>		<p>Op basis van de toegezonden agenda en toelichting kan het JGZ niet deelnemen omdat ze het oneens zijn met het in de toelichting geschetste beeld over JGZ.</p>	
<p><b>29 maart 2012</b> Verslag AB</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Het AB keurt de beschikking met een bedrag van M€ 10,16 aan JGZ goed als uitgangspunt voor de exploitatie.</li> <li>- Het AB besluit het tekort van JGZ zoals opgenomen in de jaarrekening 2011 over te nemen en reserves hiervoor in te zetten.</li> </ul> <p>2 JGZ vraagt om een subsidievestiging conform beschikking en vraagt om uitbetaling van de resterende M€ 0,9.</p> <p>3 JGZ geen extra kosten declareert die alsnog het exploitatieresultaat zullen belasten op basis van de uitkomst over de wederzijdse vorderingen en schulden GGD en JGZ</p> <p>4 In de vaststellingsbeschikking wordt vastgelegd dat de in de subsidiebeschikking budget uniforme wettelijke taken jeugdgezondheidszorg d.d.</p>	<p>Het AB keurt de jaarrekening van JGZ goed onder de conditie dat:</p> <p>1 tekorten inpasbaar zijn in de jaarrekening van de GGD en geen extra middelen aan de deelnemende gemeenten hoeven te worden gevraagd.</p>

Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
		<p>8-2-2011 geformuleerde verplichtingen inzake de 'volledige implementatie van het digitaal dossier jeugdgezondheidszorg' en het 'herijken van het huisvestingsdossier voor JGZ locaties' komen te vervallen</p> <p>5 In de vaststellingsbeschikking wordt vastgelegd dat de in de beschikking budget uniforme wettelijke taken jeugdgezondheidszorg geformuleerde verplichtingen geen resultaatverplichtingen zijn.</p> <p>6 In de vaststellingsbeschikking wordt vastgelegd dat JGZ voor het overige heeft voldaan aan alle verplichtingen van de subsidiebeschikking</p>	
<p><b>14 april 2012</b> Memo en stukken set van de nieuwe interim-controller aan DB</p>	<p>Dit memo bevat een analyse van tekortkomingen van het proces afsplitsing JGZ en bedrijfsvoering GGD</p>		<p>Uit het memo blijkt een groter tekort van M€ 2,35 bestaande uit M€ 1,35 teruggegeven besparingen aan gemeenten en M€ 1 OGZ overschrijding.</p>

Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
<p><b>16 april 2012</b> Conceptverslag DB</p>	<p>Het DB behandelt de bevindingen van de de nieuwe interim-controller van 14 april 2012. Het DB geeft aan dat ze voor het eerst weten dat het financiële probleem ook bij de GGD ligt naast het bekende dat de GGD niet in control is geweest.</p> <p>Het DB besluit tot het verkennen van het opzetten en functioneren van een crisisteam.</p>		
<p><b>23 april 2012</b> Verslag DB</p>			<p>Financiële situatie van tekort van M€ 2 wordt gemeld van DB aan AB als gevolg van:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- betalen van bedragen voor frictiekosten aan thuiszorginstellingen uit hoofde van het frictiekostendossier</li> <li>- de afwikkeling van de jaarrekening 2011 van JGZ</li> </ul> <p>Een aanstaand liquiditeits-tekort van M€ 3 kan ontstaan.</p>
<p><b>25 april 2012</b> Brief van DB aan AB</p>	<p>In AB wordt het financieel resultaat zoals 23 april in DB besproken aan AB gemeld.</p>		

Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
<p><b>26 april 2012</b> Brief van directeur aan JGZ</p>		<p>Directeur stelt, conform AB besluit 29 maart 2012, subsidie wettelijke taken JGZ vast op M€ 10,163, de subsidie digitaal dossier op M€ 0,92 en de subsidie implementatiekosten op M€ 0,27 op basis van het vaststellingsverzoek van JGZ.</p>	
<p><b>8 mei 2012</b> Memo directeur aan DB inzake bezuinigingen</p>		<p>GGD vraagt aan het DB om vaststelling subsidie aan JGZ conform 26 april 2012.</p>	<p>Uitwerking GGD bezuinigings-scenario's aan DB voorgelegd. GGD vraagt om vaststelling subsidie aan JGZ conform</p>
<p><b>14 mei 2012</b> Verslag DB</p>			<p>DB vergadering waarin het tekort van M€ 2,23 nader wordt besproken op basis van een rapportage van de externe controller. Het bestaat uit:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- aanvullende subsidiëring JGZ M€ 0,93</li> <li>- overschrijding P-formatie directie en bedrijfsvoering GGD M€ 0,8</li> <li>- resterende overschrijdingen ICT M€ 0,2</li> <li>- diverse kleine overschrijdingen M€ 0,3</li> </ul> <p>Verder wordt gemeld dat in de cijfers van de GGD voor M€ 0,4 voordeel ingeboekt is door het aanpassen van de afschrijvingssystematiek.</p> <p>De hoogte van de frictiekosten wordt geschat op M€ 1,8.</p> <p>Ten aanzien van de begroting</p>

Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
			<p>2012 wordt gemeld dat het te compenseren bedrag M€ 2,8 bedraagt bestaande uit M€ 1,4 voor het operationeel tekort 2012 door autonome ontwikkelingen, overschrijdingen in het eerste halfjaar 2012, kosten toezicht en controlling en niet gedekte kosten uit het frictiedossier. Voor 2013 eveneens M€ 1,4 bestaande uit een tekort van M€ 1,1 en M€ 0,3 voor het aanvullen van de algemene reserve.</p>
<p><b>16 mei 2012</b> Verslag AB</p>			<p>Bespreking resultaat verlies van € 2,7 mln.</p> <p>Er wordt besproken dat de vordering op gemeente Zoetermeer voor M€ 0,15 moet worden afgeboekt.</p>
<p><b>22 mei 2012</b> Brieven vanuit AB GGD gestuurd naar gemeenten</p>	<p>Melding van het tekort en te nemen maatregelen.</p>		
<p><b>23 mei 2012</b> Persbericht</p>	<p>Melding verlies van de GGD van M€ 2,5</p>		



Organisatie	Governance	Financiële consequenties subsidierelatie GGD-JGZ	Financiële consequenties GGD apparaat
<b>30 mei 2012</b> DB verslag	Leden DB ontvangen concept jaarrekening 2011		<p>Tekort jaarrekening komt uit op M€ 2,7 operationeel tekort waarbij voor M€ 0,65 uit de reserves onttrokken wordt. Er wordt besproken dat het verlies stabiel is voor 2011.</p> <p>Er is in totaal M€ 0,9 in plaats van eerder aangekondigde M€ 0,3 noodzakelijk voor aanvulling van de algemene reserve.</p> <p>De frictiekosten zijn berekend op M€ 2,2 waarbij wordt vermeld dat deze nog niet stabiel zijn en nog kunnen wijzigen.</p>
<b>1 juni 2012</b> Verslag vergadering DB en JGZ		Goedkeuring jaarrekening 2011 JGZ als ook betalingsafspraken restant 2011. Formele besluitvorming vindt 5 juli 2012 plaats.	
<b>10 juni 2012</b> memo van de externe controller			Uit het memo blijkt dat de frictiekosten na onderhandeling vastgesteld worden op M€ 1,735
<b>14 juni 2012</b> Verslag DB			Uit DB verslag blijkt dat de afhandeling van het frictiekostendossier “on hold” wordt gezet door het DB.

**Tabel 1 Feitenrelaas**

Opmerkingen over gehanteerde namen in bovenstaande tabel:

- DB= Dagelijks Bestuur

- 
- AB= Algemeen Bestuur
  - GGD = GGD Zuid Holland West, hiermee wordt bedoeld ook informatieverstrekking vanuit de organisatie GGD aan het bestuur
  - JGZ = Stichting Jeugdgezondheidszorg Zuid-Holland West
  - Gemeenten= minimaal twee deelnemende gemeenten

TVV-commissie = Toetsings- Verificatie- en Validatiecommissie GGD –JGZ - gemeenten

# 3 Beantwoording van de gestelde vragen

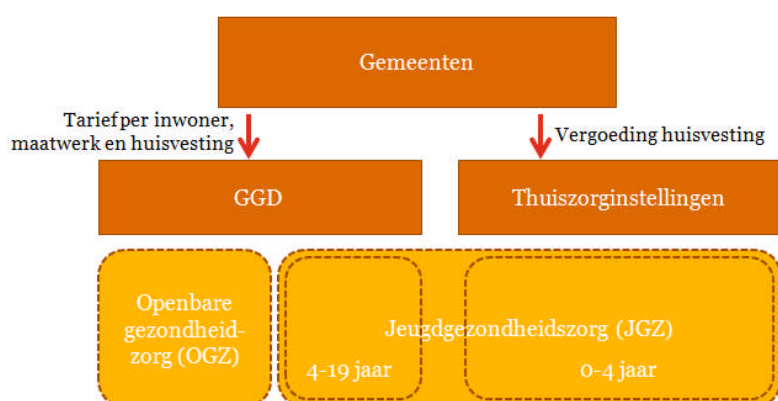
## 3.1. Algemeen

In dit hoofdstuk gaan wij in op de onderzoeksvragen van het bestuur zoals opgenomen in paragraaf 1.2. De beantwoording van de vragen is gebaseerd op het in het vorige hoofdstuk weergegeven feitenrelaas en de documenten zoals opgenomen in bijlage A.1.

Om op hoofdlijnen een beeld te geven van de financiële relaties tussen de GGD en overige instellingen zijn hieronder twee figuren opgenomen. De eerste figuur geeft de situatie tot en met 2010 weer, de tweede de situatie ingaande 2011.

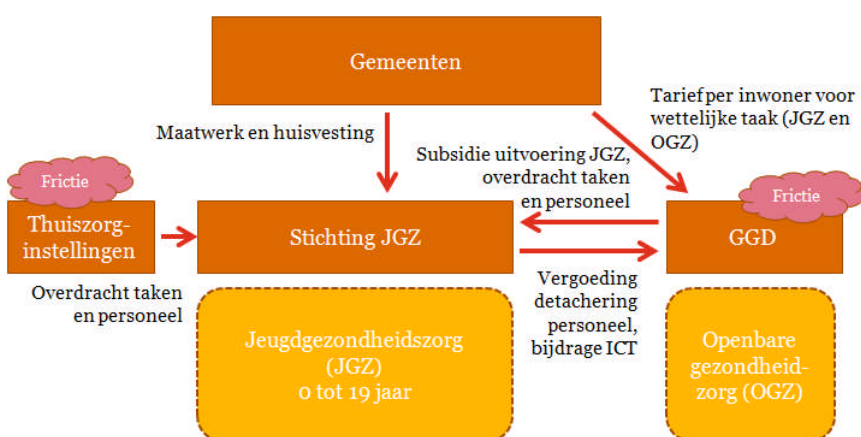
Tot en met 2010 waren drie partijen betrokken bij de publieke gezondheidszorg: de GGD, de deelnemende gemeenten en de thuiszorginstellingen. Hierbij was de GGD uitvoerder van de jeugdgezondheidszorg voor kinderen van 4 tot 19 jaar en de thuiszorginstellingen uitvoerder van de jeugdgezondheidszorg voor kinderen van 0 tot 4 jaar.

**Figuur 1** Overzicht publieke gezondheidszorg Zuid-Holland West tot en met 2010



Op basis van het beslisdocument (november 2009) is gekozen voor een verzelfstandiging van de jeugdgezondheidszorg waarbij één organisatie hiervoor verantwoordelijk wordt, namelijk de stichting JGZ.

**Figuur 2** Overzicht publieke gezondheidszorg Zuid-Holland West in 2011



## 3.2. Wanneer is het tekort geconstateerd en gerapporteerd?

Deze paragraaf gaat in op de volgende onderzoeksvraag ‘Wanneer en op welke wijze is het tekort geconstateerd en gerapporteerd richting de verschillende bestuursorganen<sup>7</sup> en daarbij aandacht te geven aan de vraag op welk moment bestuurlijk het inzicht is ontstaan dat de tekorten niet meer oplosbaar zijn binnen het macrobudget van de GGD en de stichting JGZ<sup>8</sup>?’

Zoals in paragraaf 3.3 wordt vermeld omvat het tekort volgens de analyse van de interne controller op hoofdlijnen de volgende elementen:

1. Hogere kosten door als gevolg van de subsidierelatie/verzelfstandiging stichting JGZ en reorganisatie van de GGD (digitaal dossier, innovatie en ontwikkeling, hogere subsidie, ICT)
2. Hogere kosten bij de GGD (personeel waaronder inhuur derden en diverse balansposten).

De elementen zijn op verschillende momenten gesignaleerd en gerapporteerd.

### Hogere kosten van JGZ

Over de kosten, opbrengsten en verwachte besparingen van de verzelfstandiging van de jeugdgezondheidszorg is in de jaren 2010 tot en met 2012 veel gesproken in het DB en AB. Zo wordt op 15 april 2010 aan het DB gemeld via een memo van de directeur dat de huisvestingslasten JGZ voor begrotingsjaar 2011 hoger zijn dan de begroting van de GGD maar dat deze toename van lasten binnen de kaders kan worden ingepast. Op 20 mei 2010 geeft het AB aan dat het digitaal dossier een zorg blijft en wordt vanuit het AB gevraagd om de kosten inzichtelijk te maken.

Een soortgelijke discussie herhaalt zich in het najaar van 2010. Op 30 september 2010 wordt door de directeur aangegeven dat hogere huisvestingslasten van de JGZ kunnen worden gedekt vanuit verschillende financieringsbronnen binnen de GGD. Naar onze mening blijkt uit deze discussies dat op dat moment nog niet volledig helder is hoe de subsidierelatie tussen de GGD en de stichting JGZ zal worden vormgegeven. In de gedachtegang wordt kennelijk uitgegaan van een beschikbaar macrobudget voor de GGD en JGZ gezamenlijk<sup>9</sup> en is in de beleving van bestuur en directie van de GGD er pas sprake van een tekort als aanvullende middelen moeten worden gevraagd van de deelnemende gemeenten.

Gedurende 2011 blijven onderwerpen zoals het huisvestingsdossier en hiermee samenhangende kosten regelmatig terugkomen op de agenda's van het DB en AB. Tegelijkertijd wordt op 13 september 2011 in een memo van de GGD aan het DB melding gemaakt van, op basis van de tweede marap 2011 van de stichting JGZ, een overschrijding van de oorspronkelijke subsidiebeschikking met M€ 0,5 en dat deze ontwikkeling zorgelijk is. Op 21 september 2011 wordt onder andere naar aanleiding van deze melding de toetsings- verificatie- en validatiecommissie GGD-JGZ gemeenten opdracht gegeven onderzoek te doen naar de gemelde tekorten. In de DB-vergadering van 24 oktober 2011 wordt een eerste notitie van de commissie besproken. Op 17 november 2011 brengt de commissie vertrouwelijk tussentijds verslag uit aan het AB. De commissie brengt haar eindrapport uit in januari 2012. Dit rapport wordt op 26 januari 2012 in het DB besproken en op 2 februari 2012 in het AB.

Op 26 maart 2012 is een extra vergadering van het DB. In deze vergadering wordt besproken dat door het overnemen van de tekorten van de stichting JGZ, conform het advies van de toetsing- verificatie- en validatiecommissie GGD-JGZ gemeenten, er een tekort bij de GGD van € 934.000 ontstaat. Dit tekort kan volgens de directeur en controller door de GGD zelfstandig worden opgevangen, vooral door het onttrekken aan reserves (JGZ, digitaal dossier en de algemene reserve). Ook worden de concept jaarcijfers van de GGD besproken. Deze sluiten met een positief saldo van € 60.000 (exclusief verwerking van bovenstaand bestuursbesluit).

In het AB van 29 maart 2012 worden de conclusies van de DB-vergadering van 26 maart 2012 besproken. Hierbij wordt ook gesproken over diverse ‘losse eindjes’. De externe controller geeft aan dat er nog diverse

<sup>7</sup> DB (leden) en AB (leden) en gemeenteraden.

<sup>8</sup> Bedoeld wordt het budget voor zover beschikbaar gesteld door de GGD aan de stichting JGZ.

<sup>9</sup> Zie bijvoorbeeld de paragraaf financiële consequenties in de begeleidende brief bij het beslisdocument.

deelbevindingen, aantekeningen, uitzoekpunten, verschillen van inzicht bestaan tussen de stichting JGZ en de GGD.

### *Ook hogere kosten bij de GGD zelf*

Op 16 april 2012 wordt het DB duidelijk dat, op basis van een eerste analyse van de externe controller d.d. 14 april 2012, het financiële probleem niet alleen de stichting JGZ betreft maar ook de GGD zelf. Er wordt nog steeds nader onderzoek gedaan naar oorzaken van het tekort bij de stichting JGZ en meerjarige doorwerking in de begroting van de stichting JGZ. Zie paragraaf 3.9 en 3.10 van onze rapportage voor een nadere toelichting hierop.

Op 25 april 2012 wordt het AB geïnformeerd via een brief van de voorzitter dat er sprake is van een tekort bij de GGD van M€ 2 over de jaren 2012 en 2013 en dat er een liquiditeitstekort is bij de GGD. Hierbij wordt ook gemeld dat de GGD het jaar 2011 zal afsluiten met een resultaat conform besproken op 29 maart 2012 (of te wel een overschot van € 60.000 en het tekort van de stichting JGZ wordt gedekt uit de reserves van de GGD).

Op 14 mei 2012 wordt in het DB gesproken over het verwachte resultaat 2011 van de GGD. Dat bedraagt nu M€ 2,2 negatief door de volgende aanpassingen ten opzichte van de concept jaarrekening van 26 maart 2012:

Resultaat concept jaarrekening 2011 (26 maart 2012)	60.000
Af: aanvullende subsidie JGZ conform bestuursbesluit	- 930.000
Af: overschrijding personeel	- 800.000
Af: overschrijding ICT	- 200.000
Af: overige	- 300.000
<b>Resultaat 2011</b>	<b>- 2.170.000</b>

**Tabel 2 Opbouw resultaat 2011 GGD**

Op 16 mei 2012 is een extra informatieve bijeenkomst van het AB waarbij bovenstaande resultaten worden gepresenteerd. Dit negatieve resultaat is niet te dekken binnen de ultimo 2011 aanwezige reserves van de GGD.

Op 22 mei 2012 worden de colleges van de deelnemende gemeenten geïnformeerd.

### **3.3. Waardoor wordt het tekort feitelijk veroorzaakt?**

Deze paragraaf gaat in op de volgende onderzoeksvraag 'Waardoor wordt het tekort feitelijk veroorzaakt? Was sturing c.q. beïnvloeding mogelijk? Zo ja, door wie? Is daar wel / niet uitvoering aangegeven? De onderzoeker geeft hierbij zijn bevindingen weer, op basis van de gegevens die de (externe) controller heeft vergaard, alsmede van de kennis en informatie die is opgedaan door de accountant van de GGD die is belast met de controle op de jaarrekening 2011.'

Op basis van bovenstaande onderzoeksvraag hebben wij gebruik gemaakt van de interne analyse zoals deze is opgesteld door de externe controller, Deze analyses is tevens opgenomen in de concept jaarrekening van 31 mei 2012. De resultaatsanalyse hebben wij besproken met de accountant van de GGD. Wellicht ten overvloede<sup>10</sup> vermelden wij dat door ons geen (aanvullend) onderzoek naar de begroting en jaarrekening 2011 is uitgevoerd.

<sup>10</sup> Zie ook de reikwijdte van onze opdracht in paragraaf 1.3.1.

In de concept jaarrekening 2011 (versie AB 31-05-2012), is de volgende resultaatanalyse opgenomen:

#	Oorzaak	Bedrag (afgerond op € 1.000)
1	Te hoog afgegeven subsidiebeschikking uniforme taken 0-19 jr aan stichting JGZ	934.000
2	Toekenning subsidie innovatie en ontwikkeling (ook wel eenmalige investering JGZ genoemd) aan stichting JGZ	300.000
3	Toekenning subsidie eenmalige kosten digitaal dossier aan stichting JGZ	321.000
4	Verlies op ICT dienstverlening aan stichting JGZ	235.000
5	Niet volledig inbare vordering Mexicaanse griep	188.000
6	Voorziening oninbare oude vorderingen	147.000
7	Nagekomen kosten digitaal dossier	80.000
8	Hogere personele kosten inclusief inhuur derden	511.000
	<b>Subtotaal</b>	<b>2.716.000</b>
2/3	Af: dekking subsidie digitaal dossier en innovatie en ontwikkeling uitreserves conform bestuursbesluit van 17 november 2011	-621.000
	<b>Totaal</b>	<b>2.095.000</b>

**Tabel 3 Analyse resultaat 2011 GGD** (bron: concept jaarrekening 2011)

Bovenstaande analyse zoals opgenomen in de jaarrekening sluit aan op de gedetailleerde analyse van de heer P. Kok van Hordijk&Hordijk gedateerd op 15 mei 2012 voor de extra AB-vergadering op 16 mei 2012.

Hieronder gaan wij in op de verschillende onderdelen van deze analyse:

#### Ad 1 De te hoge subsidiebeschikking aan de stichting JGZ (€ 935.000)

De GGD heeft op 7 februari 2011 een subsidie van € 10.163.000 verstrekt aan de stichting JGZ. Op basis van interne berekeningen zou dit volgens de GGD een bedrag van € 9.229.000, moeten zijn<sup>11</sup>. Zowel uit het rapport van de toetsings-, verificatie en validatiecommissie GGD-JGZ-gemeenten (januari 2012), analyses van de externe controller (bijvoorbeeld die van 21 juni jl) en onze eigen analyses zijn deze bedragen niet aan te sluiten met het beslisdokument van november 2009 of de begroting van de stichting JGZ zoals deze op 20 december 2010 is vastgesteld.

De GGD heeft de stichting JGZ geïnformeerd over deze onjuistheid (een te hoge subsidiebeschikking) en het voornemen tot neerwaartse bijstelling van de subsidie. De stichting JGZ gaat in bezwaar, 16 maart 2011 aanzegging van een bezwaarschrift, op 1 september 2011 volgt het formele bezwaar.

Gedurende 2011 wordt door de directies van de GGD en de stichting JGZ regelmatig gesproken over de kosten van de stichting en de hiermee samenhangende hoogte van de subsidie. De directies van de GGD en de stichting JGZ komen niet tot een vergelijk. Dit is mede de aanleiding in september 2011 dat het DB besluit tot het instellen van een commissie die in dialoog met de stichting JGZ moet komen tot een advies voor besluitvorming in het AB over een aantal financiële kwesties tussen de GGD en de stichting JGZ. Mede naar aanleiding van de rapportage van deze toetsings-, verificatie en validatiecommissie GGD-JGZ-gemeenten (januari 2012) is in het DB van 26 maart 2012 besloten om het tekort over te nemen. Het AB besluit op 29 maart 2012:

- de beschikking die begin 2011 door de GGD is afgegeven aan stichting JGZ ad M€ 10,136 als mede uitgangspunt voor de exploitatie over 2011 goed te keuren.
- in haar jaarrekening het bij de stichting opgetreden tekort over te nemen. Door dit besluit nemen de diverse reserves van de GGD met aanzienlijke bedragen af.

In het commentaar dat wij van geïnterviewden hebben ontvangen op het concept rapport is de opmerking gemaakt dat de oorzaak van bovenstaand tekort door sommige gemeenten wordt betwist. Deze gemeenten menen dat de hoogte van de subsidiebeschikking van de GGD aan de stichting JGZ wel goed is en dat de GGD te lage facturen voor de bijdrage aan de GR heeft gestuurd naar de gemeenten. Gemeenten hielden aan het eind

<sup>11</sup> Zie brief van 26 april 2012 van de GGD waarin de subsidie voor de stichting JGZ wordt vastgesteld.

---

van jaar 2011 budgetruimte over ten opzichte van hun raming. Naar zeggen van de gemeenten kregen zij bij navraag bij de GGD als antwoord dat er voor dat jaar geen facturen meer te verwachten waren.

#### Ad 2 en 3 aanvullende subsidies voor stichting JGZ (€ 621.000)

Op 6 april 2011 vraagt de stichting JGZ nog twee aanvullende subsidies aan bij de GGD: € 500.000 voor innovatie en € 645.000 structureel en € 636.000 incidenteel voor digitaal dossier met hiermee samenhangende implementatiekosten.

Op 19 april 2011 verstuurt de GGD een brief aan stichting JGZ waarin zij ten aanzien van deze subsidieaanvragen vermeldt:

- 'Implementatiekosten: ik (PwC: = directeur GGD) adviseer het bestuur de budgetten implementatiekosten voor € 500.000 op te nemen in 2011 in plaats van de eerder overeengekomen verdeling van 3 jaar. Dit vereist een begrotingswijziging bij de GGD, maar na goedkeuring van het DB van de GGD zal ik u deze tijdig mededelen'. Dit betreft een bedrag van € 300.000.
- 'Digitaal Dossier JGZ: Vanuit 2010 zal na de goedkeuring door ons bestuur van de jaarrekening 2010 van de GGD voor de implementatie circa € 321.000 beschikbaar zijn. Deze kunnen worden ingezet voor de door u genoemde incidentele kosten'.

Op 17 november 2011 stemt het AB door vaststelling van de begrotingswijziging 7 en 8 (zoals opgenomen in de 2<sup>e</sup> marap van 2011) in met deze toekenningen en de corresponderende onttrekking uit de reserve.

#### Ad 4 Verlies op de ICT dienstverlening (€ 235.000)

De stichting JGZ schrijft een aanbesteding uit voor levering van ICT diensten. Ook de GGD dient hiertoe een offerte in. De keuze van de stichting JGZ valt op de GGD.

In november 2010 wordt het DB (22 november 2010) en AB (25 november 2010) door de directeur en de controller van de GGD geïnformeerd over noodzakelijke investeringen voor de ICT. Volgens de directeur en de controller is het noodzakelijk dat de GGD investeringen pleegt om de stichting JGZ draaiende te kunnen houden. Het voornemen is om deze investeringen te doen binnen GGD ZHW verband. Dat wil zeggen het zijn investeringen die nu te laste van de GGD ZHW begroting komen, maar in het kader van de ontvlechting van de JGZ in 2011 te zijner tijd aan de nieuw Stichting JGZ Zuid-Holland West kunnen worden overgedragen. In de melding wordt aangegeven dat in de investeringsbegroting ICT zoals eerder gepland voor 2010 voldoende financiële ruimte zit om deze investeringen op te vangen. Het memo van de directeur en controller wordt op 25 november 2010 in het AB behandeld.

In 2011 zien wij op basis van de notulen van het AB en DB een discussie ontstaan over de hoogte van ICT bijdrage van de stichting aan de GGD. Bijvoorbeeld in april 2011 wordt in een brief van de GGD aan de stichting JGZ gesteld dat de veronderstelling van de stichting JGZ 'dat de offerte van de GGD ZHW voor de ICT dienstverlening ruim 2 ton hoger uitkomt dan begroot. Ik kan u mededelen dat deze premisse onjuist is.'

Op 29 september 2011 stuurt de stichting JGZ een brief aan het DB van de GGD. Hierin maakt zij melding van het volgende 'Daarboven is recent door de GGD ZHW het voornemen uitgesproken met betrekking tot het ICT contract € 300.000 meer in rekening te zullen brengen dan afgesproken in de offerte.' Uit de analyse van de controller blijkt dat dit bedrag uiteindelijk aanvullend in rekening is gebracht bij de stichting JGZ. Ook blijkt uit de jaarrekening 2011 van de stichting JGZ dat de ICT kosten hoger zijn dan begroot door hogere ICT-doorbelastingen van de GGD van € 300.000.

Ondanks deze extra doorbelasting blijkt bij het opstellen van de jaarrekening 2011 van de GGD per saldo een overschrijding van de begroting op het gebied van de ICT. In de extra AB vergadering op 16 mei 2012 wordt het tekort op de ICT toegelicht. Hierbij wordt als verklaring gegeven dat het verschil is terug te voeren op een visieverschil inzake te verrekenen btw (GGD). Uit de opgestelde analyse van de externe controller blijkt dat de overschrijding van M€ 0,2 in feite de btw betreft. Hiervan heeft de GGD, blijkens de analyse van de externe controller, ten onrechte verwacht dat deze via de gemeenten bij het btw compensatiefonds zou kunnen worden teruggevorderd.

#### Ad 5 Niet volledig inbare vordering Mexicaanse griep (€ 188.000)

De vordering Mexicaanse griep was al in de jaarrekening 2010 van de GGD opgenomen. Ook in het accountantsverslag 2010 van de huisaccountant van de GGD wordt hierop een toelichting gegeven. Het betreft hier een vordering op de GGD Den Haag. Deze betrof volgens de externe controller vooral de overuren van personeel van de GGD bij de uitgevoerde vaccinatiecampagne. Uit correspondentie van de gemeente Den Haag blijkt de vaccinatiecampagne inmiddels regiobreed afgewikkeld te zijn en is deze vordering niet meer inbaar en daarom afgeboekt ten laste van 2011.

#### Ad 6 Verhoging voorziening oude vorderingen (€ 147.000)

Bij het opstellen van de jaarrekening 2011 is gebleken dat een vordering op de gemeente Zoetermeer uit 2007 en 2008 nog steeds niet is geïnd. Daarom is bij het opstellen van de jaarrekening de voorziening oninbare oude vorderingen verhoogd met € 147.000 gezien de ouderdom van de vordering. Overigens is in 2011 wel een bedrag ontvangen van de gemeente Zoetermeer (€ 88.000).

In het commentaar dat wij hebben ontvangen op het concept rapport is door enkele geïnterviewden de opmerking gemaakt dat hier nadere informatie noodzakelijk is. Uit het overzicht van af te werken controleaantekeningen van Deloitte blijkt dat de terugbetaling van de vordering afhankelijk is van de te realiseren besparing op de JGZ door de GGD.

#### Ad 7 nagekomen kosten digitaal dossier (€ 80.000)

Eind 2011 is nog een nagekomen factuur van GGD Den Haag ad € 80.000 ontvangen.

In het commentaar op het concept rapport dat wij hebben ontvangen van de directeur geeft hij aan dat ten aanzien van de bovengenoemde posten (4 tot en met 7):

- het verlies ICT is te wijten aan de veronderstelling dat de BTW compensatie niet tot stand komt. Voor zover de directeur bekend hebben de betrokken gemeenten dit wel aangevraagd en is er tot op heden niet afwijzend op besloten;
- niet is onderbouwd noch bewezen dat de vordering Digitaal Dossier Den Haag uit de lucht kwam vallen;
- de besluitvorming over de middelen Mexicaanse griep en de afboeking nauw verband houdt met besluitvorming in de veiligheidsregio over de totale afhandeling kosten Mexicaanse griep;
- het hem onduidelijk is waarom de vordering op de Gemeente Zoetermeer zou moeten worden afgeboekt een jaar nadat de provincie Zuid-Holland de GGD ZHW op dit punt per brief in het gelijk heeft gesteld.

#### Ad 8 Hogere personeelskosten inclusief inhuur derden (€ 511.000)

Uit de analyse van de externe controller en de concept jaarrekening blijkt de afslanking van de overhead niet is gerealiseerd. Daarnaast zijn er extra kosten gemaakt in verband met externe inhuur (onder andere in verband met verzelfstandiging van de JGZ). Hierdoor zijn de kosten € 511.000 hoger dan begroot.

In de paragraaf bedrijfsvoering van de concept jaarrekening 2011 wordt het volgende toegelicht: 'De voorgenomen formatieafbouw bij de afdeling bedrijfsvoering (als gevolg van de ontvlechting van JGZ) is niet gehaald, mede door het ontbreken van een vastgestelde sociaal- en reorganisatieplan. De uiteindelijke formatiebehoefte bij de afdeling bedrijfsvoering bleek in de praktijk hoger te liggen dan verwacht, mede veroorzaakt door de ondersteuningsbehoefte en de subsidierelatie aan Stichting JGZ Zuid-Holland West. Een aantal medewerkers van de afdeling bedrijfsvoering heeft in 2010 en 2011 ontslag genomen. De noodzakelijke invulling van de vacatureruimte is vervolgens, bewust, ingevuld door tijdelijk personeel, zodat de werkzaamheden opgevangen konden worden. Het financieel gevolg is wel dat de kosten hoger zijn dan begroot. Daar staat als voordeel tegenover dat bij de regionalisatie van de GGD Haaglanden de frictiekosten lager zullen uitvallen. Het tijdelijk personeel wordt dan overbodig.'

Ten aanzien van de deelvraag in hoeverre e.e.a. door het bestuur kon worden beïnvloed zien wij in de notulen over 2010 en 2011 en de maraps het volgende:

Op 31 mei 2010 vraagt het DB om de inhuur en verplichtingen in beeld te brengen. Op 30 augustus 2010 geeft de directeur van de GGD aan dat de extra lasten inhuur binnen de begrote personele lasten 2010 van de GGD



vallen. De jaarrekening 2010 van de GGD sluit met een positief resultaat. In de 2<sup>e</sup> Marap 2011 van de GGD die de cijfers tot en met juli 2011 en een prognose voor geheel 2011 bevat, zijn bovenstaande posten 1 tot en met 8 niet opgenomen. Zoals ook in paragraaf 3.2 wordt vermeld zijn de overschrijdingen, met uitzondering van de discussie over subsidie aan de JGZ, voor het bestuur pas op 16 april 2012 duidelijk.

### **3.4. Wat is de kwaliteit van de informatievoorziening?**

Deze paragraaf gaat in op de volgende onderzoeksvraag ‘Wat is de kwaliteit van de (financiële- en voortgangs-) informatievoorziening als sturingsinformatie richting DB en AB. Waarop was de informatie hierin gebaseerd en was deze zodanig dat op basis hiervan tot een goede besluitvorming kon worden gekomen?’

#### **3.4.1. Financiële voortgangsformatie vanuit reguliere P&C cyclus**

De financiële- en voortgangsinformatie die het AB en DB ontvangt betreft conform de gemeenteschappelijke regeling de begroting en jaarrekening. In de gemeenschappelijke regeling zijn geen kwalitatieve eisen geformuleerd behoudens termijnen zoals genoemd in artikel 19 lid 1, 3, 4 en artikel 20 lid 2 en 4.

In de notulen van het AB en DB wordt regelmatig opgemerkt dat stukken zoals de begroting zo laat door de GGD worden aangeleverd dat dit een goede voorbereiding bemoeilijkt (zie bijvoorbeeld AB 20 mei 2010, AB 7 oktober 2010, AB 26 mei 2011).

Op basis van de notulen van het AB en DB blijkt dat de begroting, maraps en jaarrekening over het jaar 2010 voor betrekkelijk weinig discussie zorgen. Hier is sprake van een ‘going concern’ situatie. Het jaar 2010 wordt afgesloten met een positief resultaat van € 439.000.

Gedurende 2010 en 2011 zien wij ten aanzien van de behandeling van de begroting en maraps over het jaar 2011 een toenemende discussie in het AB en DB ontstaan. In 2010 (14 juni 2010- 13 augustus 2010) wordt door de gemeenteraden (Delft, Wassenaar, Midden-Delfland, Pijnacker-Nootdorp, Leidschendam-Voorburg, Westland, Zoetermeer, Rijswijk) aangegeven dat in de begroting 2011 onvoldoende duidelijk is hoe de oprichting van de JGZ wordt bereikt. Op 27 januari 2011 wordt de 3<sup>e</sup> begrotingswijziging 2010 niet vastgesteld door het AB omdat er onduidelijkheid is over de huisvesting en maatwerk.

De begroting 2012 wordt in diverse vergaderingen van het AB (26 mei 2011, 18 augustus 2011, 15 september 2011) behandeld, maar er blijven onduidelijkheden over de verzelfstandiging van de JGZ en hiermee samenhangende kosten waardoor uiteindelijk op 17 november 2011 het AB alleen instemt met het OGZ-deel en een voorbehoud maakt voor het JGZ-deel in de begroting 2012.

Daarnaast wordt de 1<sup>e</sup> marap 2011 niet vastgesteld door het AB en de 2<sup>e</sup> marap 2011 wordt eveneens niet vastgesteld. Slechts enkele begrotingswijzigingen worden geaccordeerd in de vergadering van het AB op 17 november 2011.

Uit de aan ons verstrekte stukken blijkt dat de financiële onduidelijkheden over ontvlechting van de JGZ en het effect op de begroting en rekening van de GGD, stichting JGZ en de gemeenten blijven bestaan bij het AB en DB van de GGD. Uiteindelijk worden naar aanleiding van het rapport van de toetsings-, verificatie- en validatiecommissie GGD-JGZ-gemeenten enkele besluiten genomen over afwikkeling van posten (vooral de subsidie aan de JGZ). Zie paragraaf 3.4.2 voor een nadere toelichting hierop.

#### **3.4.2. Informatievoorziening over het proces van verzelfstandiging**

Uit het doornemen van de begroting 2011 van de GGD, het beslisdocument, de maraps over 2011 en de notulen van het AB en DB van 2010 tot en met april 2012 komt een beeld naar boven waarbij het bij voortdurend onduidelijk is wat het financiële effect van de verzelfstandiging is bij het AB en DB van de GGD. Zie ook het feitenrelaas zoals in hoofdstuk 2 is opgenomen. Dit wordt veroorzaakt door (onder andere) discussies over inhoudelijke en financiële aspecten rondom:

- de huisvesting (aantal locaties, contractuele relaties, financiering)
- frictiekosten
- ICT
- Maatwerkdeel

In het DB en AB wordt over deze afzonderlijke elementen veelvuldig gesproken. In de notulen treffen wij weinig besluiten aan over de betreffende onderwerpen. Vaak wordt door het AB en DB verzocht om aanvullende informatie vanuit de GGD. Beantwoording van deze vragen vindt fragmentarisch plaats, waardoor geen integraal beeld ontstaat en wordt besproken in de bestuursorganen. Ook hebben wij in de documenten uit 2010 en 2011 geen integraal financieel beeld aangetroffen waarbij de relaties tussen bedragen in het beslisdocument, begroting van de stichting JGZ, begroting van de GGD en realisatie over 2011 voor het AB of DB in kaart worden gebracht.

Daarnaast zien wij in de aan ons verstrekte notulen en hierbij behorende stukken van het AB en DB geen aanwijzingen dat de beginstappen in het verzelfstandigingsproces van de JGZ *integraal* worden bewaakt door de directeur, het AB en DB. Bijvoorbeeld in de vorm van een uitvoeringsagenda voor het DB en (op een hogere aggregatieniveau) het AB. Elementen van het proces worden afzonderlijk besproken. Wel blijkt uit rapport van de toetsings-, verificatie- en validatiecommissie GGD-JGZ-gemeenten (blz 11 en 12) dat de stuurgroep JGZ<sup>12</sup> in 2010 een analyse naar de stand van zaken heeft laten maken door Deloitte. De rapportage van Deloitte van juni 2010 wordt volgens de commissie door de stuurgroep als 'confronterend ervaren'. Vanaf dat moment wordt door de stuurgroep JGZ een detailplanning bijgehouden tot oktober 2010.

Zoals eerder vermeld is in september 2011 de toetsings-, verificatie- en validatiecommissie GGD-JGZ-gemeenten opgericht die antwoord moest geven op de onderstaande vragen:

- een inhoudelijke en procedurele afronding van de door Stichting JGZ Zuid-Holland West gestarte bezwarenprocedure inzake de subsidiebeschikking 2011;
- een besluit over de tweede managementsrapportage 2011 van Stichting JGZ Zuid-Holland West door het AB van GGD Zuid-Holland West;
- de goedkeuring van de begroting 2012 van de Stichting JGZ Zuid-Holland West door het AB van GGD Zuid-Holland West;
- het vaststellen van het budget voor de wettelijke taken jeugdgezondheidszorg in 2012 voor de Stichting JGZ Zuid-Holland West door het AB van GD Zuid-Holland West;
- het beoordelen van de liquiditeitspositie van de Stichting JGZ Zuid-Holland West en het nemen van passende maatregelen;
- een norm op basis waarvan de terugbetaling huisvestingskosten JGZ door GGD Zuid-Holland West aan de gemeenten kan plaatsvinden;
- inzicht in de ontwikkeling van de implementatiekosten van de verzelfstandiging van de Stichting JGZ Zuid-Holland West mede in relatie tot de daarover indertijd met alle betrokken partijen gemaakte en vastgelegde afspraken.

Bovenstaande vraagstelling geeft een indruk van de problematiek zoals het AB en DB deze ervaren in het najaar van 2011.

In het kader van ons onderzoek hebben wij een globale analyse gemaakt van de kosten van de JGZ zoals opgenomen in de diverse sleuteldocumenten, te weten:

- Beslisdocument verzelfstandiging JGZ (november 2009)
- (Primitieve) begroting 2011 van de GGD (mei 2010)
- Begroting 2011 van de stichting JGZ (december 2010)

Hierna zijn op hoofdlijnen de kosten en opbrengsten weergegeven.

---

<sup>12</sup> Bestaande uit de toenmalige DB-leden en drie vertegenwoordigers van de thuiszorginstellingen.

Betreft (bedragen in M€)	Beslisdocument	Begroting GGD 2011	Begroting st JGZ 2011
<b>Kosten</b>			
Structureel (personeel, huisvesting, overig)		11,2	11,13
Incidenteel (implementatie, frictie etc)		1,7	2,37
<b>Totale kosten</b>		<b>12,9</b>	<b>13,5</b>
<b>Opbrengsten</b>		<b>12,9</b>	<b>13,9</b>
<b>Resultaat</b>		<b>0</b>	<b>0</b>

**Tabel 4 Globale analyse kosten JGZ volgens beslisdocument, begroting 2011 GGD en begroting stichting 2011 JGZ**

Wij verwachten dat er tussen deze documenten een logische samenhang bestaat. Het beslisdocument is het (door de gemeenteraden vastgestelde) financiële uitgangspunt voor de verzelfstandiging van de JGZ. De begroting 2011 van de GGD zou logischerwijs aan moeten sluiten op dit document. Het zou inzichtelijk moeten zijn welke kosten voor de JGZ moeten worden gefinancierd vanuit de subsidie van de GGD en welk deel van de kosten voor huisvesting en maatwerk rechtstreeks door de gemeente aan de stichting JGZ worden overgemaakt), en wat de frictiekosten zijn. Dit allemaal binnen de financiële kaders van het beslisdocument.

Voor de begroting van de stichting 2011 moet inzichtelijk zijn dat binnen het totale financiële kader (personeel, huisvesting, overige kosten) van het beslisdocument wordt gebleven en dat de ontvangsten overeenstemmen met de subsidie zoals opgenomen in de begroting van de GGD en de bijdragen van de gemeenten inzake huisvesting en maatwerk.

Tot op het moment van het opstellen van onze conceptrapportage en afronding van onze werkzaamheden (26 juni 2012) is er geen integrale aansluiting tussen de bovengenoemde cijfers. Of te wel de verschillen tussen deze (sleutel)documenten zijn niet afdoende te verklaren. Dit betekent dat de feitelijke (financiële) uitgangspositie voor het AB en DB voor 2011 eveneens onduidelijk is.

Specifiek aandachtspunt is het feit dat de begroting van de GGD voor het jaar 2011 is opgesteld op basis van de bestaande situatie in 2010, oftewel alsof de JGZ activiteiten nog in de GGD waren opgenomen. Gedurende 2011 is in de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> marap van 2011 door de GGD gepoogd de begroting aan te passen naar de feiten zoals die volgen uit de verzelfstandiging van de JGZ, maar uiteindelijk zijn deze wijzigingen (op enkele posten na) niet door het bestuur van de GGD vastgesteld.

### **3.5. Wat zijn bestuurlijke rollen en hoe zijn deze ingevuld?**

Deze paragraaf gaat in op de volgende onderzoeksvraag ‘Wat zijn de formele/bestuurlijke rollen van de verschillende bestuursorganen (AB en DB van de GGD) en hoe zijn deze rollen ingevuld?’

In bijlage A.3 is een overzicht van de bestuurlijke rollen opgenomen en hoe deze is ingevuld. Hieronder worden die elementen weergegeven waar niet wordt voldaan aan de gemeenschappelijke regeling of statuten van de stichting.

#### **De begroting van de GGD**

<b>Volgens Gemeenschappelijke regeling van 1 april 2010 inclusief 3<sup>e</sup> wijziging</b>	<b>Hoe is het in werkelijkheid geregeld?</b>
Uiterlijk 1 juli van het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar stelt het AB de begroting vast en wordt een meerjarenbegroting ingediend voor een periode van 4 jaar	De begroting 2011 van de GGD is op 1 juli 2010 vastgesteld door het AB.  De begrotingswijzigingen 2011 en begroting 2012 zijn niet vastgesteld met uitzondering van het OGZ-deel.

<b>Volgens Gemeenschappelijke regeling van 1 april 2010 inclusief 3<sup>e</sup> wijziging</b>	<b>Hoe is het in werkelijkheid geregeld?</b>
Het DB zendt de begroting en wijzigingen minimaal 6 weken voordat deze aan het AB wordt aangeboden toe aan de raden van de gemeenten.	Uit het feitenrelaas blijkt dat deze indieningstermijn niet gehaald is voor de begroting 2011 en 2012.
De begroting alsmede de besluiten tot wijziging worden binnen 14 dagen na vaststelling door het AB aan GS gezonden ter beoordeling en ter kennisname aan de raden	Bij vertraging is GS ingelicht dat de termijn niet gehaald wordt. Door het niet halen van de termijn voor indiening begroting 2012 is de GGD onder preventief toezicht van de provincie gesteld voor het jaar 2012.
Het DB deelt de beslissing van GS aangaande de begroting alsmede wijzigingen tot besluiten daarvan binnen 1 maand mede aan het AB en de raden van de gemeenten	Ten aanzien van 2011 zijn geen bijzonderheden te melden. Ten aanzien van de begroting 2012 is op 27 december 2011 een brief van de provincie ontvangen dat de GGD onder preventief toezicht staat.  Ter kennisneming aangenomen in het AB van 2 februari 2012.  Conform opdracht is de communicatie van GGD aan de gemeente geen onderdeel van onze opdracht.

**Tabel 5 Bestuurlijke rollen ten aanzien van de begroting van de GGD**

#### De jaarrekening van de GGD

<b>Volgens Gemeenschappelijke regeling 1 april 2010 inclusief 3<sup>e</sup> wijziging</b>	<b>Hoe is het in werkelijkheid geregeld?</b>
Het AB stelt uiterlijk 1 juli de jaarrekening van het afgelopen dienstjaar vast en zendt het uiterlijk 15 juli naar GS.	2009 jaarrekening is vastgesteld 2010 jaarrekening is vastgesteld 2011 jaarrekening is tot op het moment van afronding van dit onderzoek (25 juni 2012) nog niet vastgesteld
Het DB zendt de ontwerprekening minimaal 6 weken voordat deze aan het AB wordt aangeboden aan de gemeenteraden. Het DB voegt de commentaren bij de ontwerprekening zoals deze aan het AB wordt aangeboden.	De termijnen worden in 2010 en 2011 niet gehaald.

**Tabel 6 Bestuurlijke rollen ten aanzien van de jaarrekening van de GGD**

#### De begroting en jaarrekening van de stichting JGZ

<b>Volgens statuten JGZ</b>	<b>Hoe is het in werkelijkheid geregeld?</b>
Het bestuur stelt een begroting voor het komende kalenderjaar op	Het oprichtingsbestuur heeft op haar laatste vergadering van 22 december 2010 de begroting van stichting JGZ vastgesteld.  Onduidelijk is in hoeverre het bestuur van de stichting JGZ (ingaaude 22 december 2010) deze opnieuw heeft vastgesteld en het oprichtingsbestuur decharge heeft verleend.
De begroting, waarin onder meer opgenomen het beloningsbeleid van de stichting, wordt ter goedkeuring voorgelegd aan de gemeenschappelijke regeling. Indien de goedkeuring wordt geweigerd, dan zal het bestuur de begroting waar nodig aanpassen.	Uit de aan ons overhandigde stukken en doorgenomen notulen van het AB en DB blijkt dat er geen afzonderlijke begroting van de stichting JGZ over het jaar 2011 door het AB of DB van de GGD vastgesteld.  De begroting 2012 van de stichting JGZ is wel aan het bestuur van de GGD verstrekt. Deze is op 25 juni 2012 nog niet vastgesteld.

<b>Volgens statuten JGZ</b>	<b>Hoe is het in werkelijkheid geregeld?</b>
Het bestuur is verplicht jaarlijks binnen 4 maanden na afloop van het boekjaar, behoudens verlenging van deze termijn met ten hoogste 5 maanden door het bestuur op grond van bijzondere omstandigheden, een jaarrekening te maken en op papier te stellen.	De jaarrekening 2011 is door JGZ opgesteld.
De jaarrekening wordt vastgesteld door het bestuur en ter kennis gebracht aan de gemeenschappelijke regeling.	De jaarrekening 2011 JGZ is op 1 juni 2012 door de het DB van de GGD goedgekeurd. Op basis van de statuten is dit niet noodzakelijk, ter kennisneming is voldoende.

**Tabel 7 Statuten Stichting Jeugdgezondheidszorg Zuid-Holland West**

Bij het doornemen van de gemeenschappelijke regeling, de statuten van de stichting en de mandaatregeling van de directeur valt op dat er sprake is van een hybride vorm van toezicht en financiering van de stichting JGZ vanuit de GGD.

De directeur van de GGD is gemandateerd om ten aanzien van de JGZ-activiteiten de subsidie te verstrekken aan stichting JGZ en vast te stellen. Het toezicht op stichting JGZ vindt plaats door het bestuur van de stichting. Dit bestuur wordt gekozen op voordracht van de gemeenten (2 leden), voordracht van de thuiszorg (2 leden) en een onafhankelijke deskundige. Echter er is wel een bestuurlijke relatie tussen de GGD en de stichting geschapen doordat het bestuur van de GGD de begroting van de stichting JGZ moet goedkeuren. De jaarrekening van de stichting JGZ wordt vervolgens ter kennisname aan het bestuur van de GGD gebracht. Daarnaast is er een aantal andere taken van de stichting JGZ (huisvesting en maatwerk) dat door de stichting rechtstreeks met de gemeenten wordt afgesproken en gefinancierd.

Bovenstaande is een tijdelijk construct (tot 1/1/2013) zoals blijkt uit beslisdocument en memo van de directeur van de GGD aan het DB op 21 juni 2011. De bovenstaande verschillende financiering- en toezichtlijnen hebben in 2011 en 2012 niet bijgedragen aan een goed en gedragen inzicht in de geldstromen en de gevolgen voor de begrotingen van de stichting, GGD en gemeenten en het toezicht hierop.

### **3.6. Hoe zijn de verantwoordelijkheden ten aanzien van de begroting georganiseerd?**

Deze paragraaf gaat in op de volgende onderzoeksvraag 'Hoe zijn de verantwoordelijkheden en bevoegdheden ten aanzien van de begroting/budgetten bij de verschillende bestuursorganen<sup>13</sup> georganiseerd en hoe zijn deze uitgevoerd?'

De verantwoordelijkheden en bevoegdheden ten aanzien de begroting en budgetten zijn onderdeel van de in paragraaf 3.5 genoemde bestuurlijke rollen. De uitkomsten hiervan zijn aldaar opgenomen en hier niet herhaald.

### **3.7. Hoe is de P&C cyclus van de GGD georganiseerd?**

Deze paragraaf gaat in op de volgende onderzoeksvraag 'Hoe is de P&C cyclus in de GGD georganiseerd en in welke mate is daaraan invulling gegeven. Hoe is informatie uit die cyclus richting DB, AB en gemeenteraden vormgegeven en in welke mate is daaraan invulling gegeven, waardoor zij in de gelegenheid zijn gesteld (bij) te sturen (zie ook vraag bij paragraaf 3.4)?'

#### **3.7.1. De planning en control cyclus (bestuurlijk en management) van de GGD**

##### **De bestuurlijke cyclus**

De P&C cyclus van de GGD bestaat uit een bestuurlijke cyclus die start met het opstellen van een (primitieve- of ontwerp) begroting. De ontwerpbegroting wordt na behandeling in het DB en AB aan de deelnemende gemeenten verstrekt. Hierna hebben de gemeenteraden 6 weken de tijd om 'hun gevoelens te uiten' over de

<sup>13</sup> DB en AB van de GGD.

begroting van de GGD. Hierna wordt de begroting (wel of niet aangepast naar aanleiding van de reacties vanuit de gemeenten) vastgesteld in het DB en AB. Voor 1 juli in het jaar voorafgaande aan het begrotingsjaar dient de begroting te worden ingediend bij provincie Zuid-Holland (in haar rol als toezichthouder op gemeenten en gemeenschappelijke regelingen) en de deelnemende gemeenten zodat financiële effecten in de P&C-cyclus van de gemeenten kan worden meegenomen.

Zoals uit paragraaf 3.4, 3.5 en 3.6 blijkt zijn voor de jaren 2011 en 2012 (voor wat betreft de begroting) deze documenten opgesteld door de GGD en besproken in het AB en DB. De gemeenteraden hebben in periode van 2 juli tot 13 augustus 2010 hun reactie op de begroting 2011 gegeven. Uit deze reacties blijkt dat de gemeenten het onvoldoende duidelijk vinden hoe het DB de oprichting van de JGZ wil bereiken. Op 14 oktober 2010 stuurt de GGD een informatiebrief aan de gemeenteraden met de beantwoording van vragen. De begroting 2011 wordt op 1 juli 2010 vastgesteld door het AB.

Door de voortdurende onduidelijkheid over het effect van de verzelfstandiging van de JGZ en financiële effecten hiervan zijn de begrotingsaanpassingen over 2011 zoals voorgesteld in de maraps van 2011 niet goedgekeurd door het AB.

Daarnaast is ook de begroting 2012 niet goedgekeurd door het AB behouden het OGZ deel.

Daarnaast blijkt uit de notulen van het AB en DB aangeeft dat de niet tijdige aanlevering van deze documenten een goede voorbereiding bemoeilijkt. Ook de indieningstermijn aan de raden en provincie worden in 2011 en 2012 niet gerealiseerd zoals blijkt uit het feitenrelaas.

#### De management cyclus

Naast de bestuurlijke P&C cyclus bestaat er in opzet ook een managementcyclus. Uit de aan ons verstrekte planning en control kalender uit 2010 (die van 2011 is niet aan ons verstrekt, mondeling is ons toegelicht dat deze niet is opgesteld) leiden wij de hoofdlijnen van de *opzet* deze cyclus af. Op basis van de primitieve begroting van de GGD worden sectorplannen (OGZ, JGZ, bedrijfsvoering) opgesteld die als kaderstelling dienen voor de sectormanagers (prestaties, uren, budget etc.). Periodiek moeten op basis van sectorrapportages de voortgang van prestaties, uren en budget worden bewaakt.

Wij hebben de GGD verzocht om de door het MT of de directeur vastgestelde sectorplannen en –rapportages over 2011 aan ons te verstrekken. Tot het moment van afronding van ons onderzoek (26 juni 2012) hebben wij deze stukken niet ontvangen, waardoor door ons niet is vast te stellen of de managementcyclus in 2011 heeft bestaan en gewerkt.

In het commentaar op het concept rapport dat wij hebben ontvangen van de directeur geeft hij aan dat ‘via de MT stukken toegang is te krijgen tot de sectorwerkplannen 2011 en een geheel vernieuwde integrale matrix waarin de werkplannen 2012 op het niveau van projecten, teams en andere resultaateneenheden zijn verrat. Daarnaast moet het mogelijk zijn om op basis van de agenda’s inzage te krijgen wanneer de voortgang verantwoording per sector in 2011 heeft plaatsgevonden. Voor 2012 was deze op basis van genoemd de matrix geagendeerd in het MT. De voorbereidingen daartoe heb ik helaas niet meer kunnen afronden’.

### 3.7.2. Verbeteracties naar aanleiding van onderzoek huisaccountant

Ten aanzien van de verbetering van de P&C cyclus heeft Deloitte, de huisaccountant, halverwege 2009 een specifiek onderzoek uitgevoerd. Naar aanleiding van dit rapport worden verbeteracties ingezet. Op 7 oktober 2010 wordt het AB in een memo geïnformeerd over de voortgang, die wij hieronder hebben samengevat:

#	Aanbeveling uit aanvullend accountantsonderzoek 2009	Geplande realisatie	Reactie GGD zoals opgenomen in het memo van 7 oktober 2010
1.	De jaarrekening en Marap's zijn te gedetailleerd en te cijfermatig op het niveau van producten ingericht	Juni 2011 (zie voorstel verbetering Marap)	In de jaarrekening wordt nu meer het accent gelegd op de beleidsmatige . De opzet van de jaarstukken is gewijzigd.

#	Aanbeveling uit aanvullend accountantsonderzoek 2009	Geplande realisatie	Reactie GGD zoals opgenomen in het memo van 7 oktober 2010
2.	De te bereiken maatschappelijke effecten van basistaken moeten nauwkeuriger, uitgebreider en concreter worden bepaald, zodat ook de gemeenten zich hiermee kunnen identificeren.	Juni 2011 (zie voorstel verbetering Marap)	In de marap's en in de jaarstukken is de kortcyclische monitor opgenomen (stoplichtenmodel) waarin de maatschappelijk bereikte effecten terugkomen
3.	De GGD moet interne, eigen prestatienormen voor de basistaken ontwikkelen en deze toepassen in de begroting.	Eind juni 2011 (begroting 2012)	Opgenomen in de begroting
4.	De urenbesteding per product is voor de basistaken niet gebaseerd op werkelijke tijdsbesteding. Hierdoor heeft de GGD geen inzicht in de werkelijke kostprijs van deze producten. De inrichting van het tijdschrijfsysteem moet aangepast worden.	Eind juni 2011	Tijdschrijfsysteem is aangepast.
5.	De verantwoordingsinformatie moet cijfermatig beknopter en meer op niveau van beleidsmatige samenvatting ten behoeve van de gemeenten.	Eerste stap is gezet in jaarrekening 2009	In de 2e marap 2011 is hiermee gestart en verder uitgewerkt in de 1e marap 2012 (deze wordt binnenkort besproken in het bestuur).
6a.	Voor maatwerkafspraken jaarcontracten met standaard indeling hanteren.	Eind december 2010	Is een template voor gemaakt
6b.	De informatievoorziening voor maatwerkafspraken dienen actuele voorgelegd te worden aan gemeenten/bestuur.	Eind december 2010	Wordt gedaan
7.	GGD zou rol als informatiemakelaar/kennisinstituut meer moeten benutten door bijvoorbeeld vanuit GGD meer relatie te leggen met gemeentelijke gezondheidsnota's, beter benutten van kansen e.d. de GGD moet meer laten zien wat zij kan.	Juni 2011	Sector Gezondheidsbevordering geeft informatie waarop de gemeenten de gezondheidsnota's baseren. De GGD heeft zijn rol als informatiemakelaar benut o.a. in de rVTV.
8.	Alle verantwoordingen en verslagen van de bestuursvergaderingen op internet plaatsen, zodat de GGD nog transparanter wordt.	December 2010	Wordt gedaan
9.	Agenda en stukken voor AB-vergaderingen minsten 3 weken van tevoren aan raden te sturen.	Vanaf 2011	De leden van het ambtelijk overleg ontvangen de conceptvergaderstukken en spreken dit door met de GGD waarna de documenten definitief worden verstuurd worden naar de leden van het AB.
10.	Aanpassen gemeenschappelijke regeling (GR) voor realistische loon- en prijsindexering (IMOC) hanteren.	December 2010	Nog niet aangepast

**Tabel 8 Aanbevelingen uit het P&C onderzoek van Deloitte (2009)**

Het bestuur wordt over de voortgang van de implementatie van het onderzoek als volgt geïnformeerd:

- Op 1 april 2010 neemt het AB kennis van het memo aanvullend accountantsonderzoek;
- Op 20 september 2010 wordt het DB geïnformeerd over de stand van zaken inzake het aanvullend accountantsonderzoek en wordt dit doorgeleid naar het AB.
- DB van 15 maart 2010: De heer Muijzers geeft aan dat afzonderlijke gemeenten meer informatie willen ontvangen met betrekking tot de uitvoering van de werkzaamheden door de GGD. Een van de adviezen van het aanvullend accountantsonderzoek was versimpeling van de informatie, bondiger presentaties en voor de basistaken geen rapportage per gemeente.

### 3.8. Wat is de kwaliteit van de AO/IC van de GGD?

Deze paragraaf gaat in op de volgende onderzoeksvraag ‘Wat is de kwaliteit van de interne administratieve organisatie en interne beheersinstrumentarium van de GGD? Hierbij baseert de onderzoeker zich op de Management Letters van de GGD en de opvolging van de aanbevelingen hieruit.’

Conform de vraagstelling is hieronder is een overzicht van de bevindingen vanuit de rapportages van de huisaccountant opgenomen over de boekjaren 2010 en 2011. Dit betreft het accountantsverslag en de managementletter over 2010 en de concept managementletter over 2011. Het accountantsverslag en managementletter over 2010 zijn op 27 juni 2011 in het DB besproken en op 15 september 2011 in het AB. Aangezien de managementletter over 2011 nog niet is besproken met het bestuur is geen opvolging bekend op dit moment.

	<b>Bevinding managementletter 2010</b>	<b>Opvolging (ontleend aan Deloitte (ML 2011) of notulen DB van 27 juni 2011 en AB van 15 september 2011)</b>
1.	Voer een onafhankelijke controle op juiste verwerking van de salarismutaties in.	ML 2011: Mutaties worden gecontroleerd op basis van mutatieoverzicht salarisadministratie door directeur.
2.	Het laatste kwartaal 2010 is niet betrokken in de verbijzonderde interne controle.	ML 2011: IC wordt inmiddels in 2 tranches uitgevoerd
3.	Bij de interim is de Interne controle rechtmatigheid nog niet afgerond.	ML 2011: Vaststelling in het AB zal plaatsvinden begin 2012. Financiën van de GGD legt geactualiseerde versie aan Deloitte voor.
4.	Normen- en Toetsingskader rechtmatigheid is niet actueel meer	Geen documentatie ontvangen
5.	Geïdentificeerde risico's niet vastgelegd in IC plan. Uit het plan blijkt niet hoe de te controleren posten zijn geselecteerd	ML 2011: Maatregelen zijn getroffen
6.	Competentietabel Exact kan niet uit Exact worden gehaald.	ML 2011: Ongewijzigd
7.	Opbrengsten Mexicaanse griep vaccinatie campagne nog niet financieel afgewikkeld.	Geen documentatie inzake de opvolging ontvangen <sup>14</sup>
8.	Verbandscontroles niet uitgevoerd voor alle productopbrengsten	ML 2011: Verbandscontroles zijn niet uitgebreid.

<sup>14</sup> In het commentaar op het concept rapport dat wij hebben ontvangen van de directeur geeft hij aan dat ‘bij de financiële administratie is het integrale overzicht van de Gemeente Den Haag aanwezig, dat in het bestuurlijk overleg volksgezondheid van de veiligheidsregio is besproken. Aan dit overleg nemen alle AB leden deel in hun rol wethouder volksgezondheid o.l.v. de dossierhouder burgemeester van Pijnacker-Nootdorp, R.Buddenberg, die toen portefeuillehouder was namens de veiligheidsregio. Het is in juni 2011 besproken. Later nog in het AB besproken en afgedaan als een verantwoordelijkheid van het Veiligheidsbestuur Regio Haaglanden’



<b>Bevinding managementletter 2010</b>		<b>Opvolging (ontleend aan Deloitte (ML 2011) of notulen DB van 27 juni 2011 en AB van 15 september 2011)</b>
<b>9.</b>	Nota inkoop- en aanbestedingen aan actualisatie toe	ML 2011: In 2011 is het inmiddels herziene inkoop- en aanbestedingsbeleid niet nageleefd. Bestuursbesluit is nodig ter goedkeuring van het niet naleven van het aanbestedingsbeleid. 27 juni 2010 in DB, Over 2010 heeft het DB de afwijkingen van deze nota met terugwerkende kracht akkoord bevonden. De nota en de budgethoudersregeling zijn verder onder de aandacht gebracht. Verder vindt controle op naleving frequenter en nauwkeuriger plaats. De nota is geactualiseerd.
<b>10.</b>	Geen IC op Europese aanbestedingen uitgevoerd.	Geen documentatie inzake de opvolging ontvangen
<b>11.</b>	Investering in 2010 ad €5.163 zonder investeringskrediet	Geen documentatie inzake de opvolging ontvangen
<b>12.</b>	Controlespoor betaalproces kan worden verbeterd.	In ML 2010: Per heden worden de gecontroleerde betalingen zichtbaar gemaakt
<b>13.</b>	IC investeringen niet uitgevoerd op juiste afschrijvingstermijnen en juiste categorie	Geen documentatie inzake de opvolging ontvangen
<b>14.</b>	Functievermenging debiteurenadministratie	In ML 2010: Geen. Geen risico voor betrouwbare gegevensverwerking.
<b>15.</b>	De betrokkenheid van de controller blijkt niet uit het interne controledossier	ML 2011: Met ingang van 2011 is de betrokkenheid van de controller beter zichtbaar in het IC dossier
<b>16.</b>	Automatiseringsbeleid niet aanwezig en procedure voor belangrijke wijzigingen wordt niet nageleerd.	In het DB van 27 juni 2011 wordt de bevinding besproken. In het AB van 15 september 2011 wordt gevraagd dit actiepoint uit te werken

**Tabel 9 Bevindingen managementletter Deloitte 2010**

<b>Bevinding Accountantsverslag 2010</b>		<b>Opvolging (ontleend aan DB van 27 juni 2011 en AB van 15 september 2011)</b>
<b>1.</b>	Oprichting JGZ. Wij adviseren u de afspraken op korte termijn met de stichting te formaliseren, zodat aan de stichting overgedragen activa en passiva uit de financiële administratie van uw GGD kunnen worden ontvlochten.	DB 27 juni 2011: De GGD is op dit moment met de stichting JGZ en Deloitte in gesprek voor de overdracht van activa op de balans van de GGD.
<b>2.</b>	Betalingsbevoegdheden ING bevat ex-werknemers	DB 27 juni 2011: de betalingsbevoegdheden wordt aangepast op de huidige situatie.
<b>3.</b>	Functiescheiding kas niet gewaarborgd	DB 27 juni 2011: Het proces kasbeheer wordt aangepast en binnen de afdeling financiën zijn afspraken gemaakt dat kasstaten nu door de controller worden getekend
<b>4.</b>	Voorziening onderhoud gebouw Zoetermeer, beheerplan onderhoud gebouwen is niet actueel.	DB 27 juni 2011: Het beheersplan wordt medio 2011 geactualiseerd waarna de stand van de voorziening kan worden herzien
<b>5.</b>	Nota inkoop en aanbestedingen niet geheel nageleefd in 2010	Geen documentatie inzake de opvolging ontvangen
<b>6.</b>	Voldoen aan Europese aanbestedingsregels risico's in verband met contracten van korte duur	Geen documentatie inzake de opvolging ontvangen

<b>Bevinding Accountantsverslag 2010</b>		<b>Opvolging (ontleend aan DB van 27 juni 2011 en AB van 15 september 2011)</b>
7.	Begrotingsrechtmatigheid	DB 27 juni 2011: Op advies van de accountant zal de GGD het geïnvesteerde bedrag alsnog activeren op de balans

**Tabel 10 Bevindingen accountantsverslag Deloitte 2010**

<b>Bevinding managementletter 2011 (concept)</b>	
1.	Als gevolg van de gewijzigde afschrijvingsmethodiek worden investeringen afgeschreven per 1 juli van het boekjaar.
2.	Rechtmatigheidscontroles uit VIC komt naar voren dat offertebeleid niet is nageleefd.
3.	Stichting JGZ (1) Personeel De GGD koopt de pensioenrechten af. De kosten hiervan zijn €290.000. Wij adviseren u voor dit bedrag een verplichting op te nemen in de jaarrekening 2011. Verder merken wij op dat de overdracht van personeel tevens invloed heeft op de reserve vakantiegelden en verlofuren. <sup>15</sup>
4.	Stichting JGZ (2) Activa Een deel van uw MVA wordt overgedragen aan de stichting JGZ. Onderzoek wordt hier momenteel nog naar uitgevoerd.
5.	Stichting JGZ (3) Kosten In 2011 zijn nog kosten gemaakt door de GGD ten behoeve van de stichting JGZ. Kosten hangen onder andere samen met directievoering, de salarisadministratie en postverwerking. Deze kosten zijn door uw GGD in mindering gebracht op de subsidiebevoorschotting. De hoogte van deze kosten wordt overigens nog door de stichting JGZ betwist.
6.	Stichting JGZ (4) ICT Dienstverlening Uw GGD verzorgt de ICT-dienstverlening aan de stichting JGZ. In het verleden is hier door uw GGD een offerte voor uitgebracht ad € 655k. Een formeel contract met de stichting JGZ voor deze diensten ontbreekt echter. Op verzoek van de stichting is de ICT-dienstverlening later uitgebreid, in totaal zijn de hiermee samenhangende kosten in 2011 € 318k.
7.	Stichting JGZ (5) Digitaal dossier is overgedragen aan de stichting JGZ. Geldstroom loopt nog via GGD ZHW, uitvoering is bij de stichting JGZ. Aparte subsidiebeschikking opgesteld.
8.	Stichting JGZ (6) CJG. Belangrijk hierbij is dat uitgaven 2011 niet de verantwoordelijkheid zijn van de GGD. Het controleprotocol JGZ waar nog met de stichting overeenstemming over bereikt dient te worden zal bijdragen aan rechtmatige verantwoording van de CJG-gelden.
9.	Mexicaanse Griep, VWS heeft het verzoek echter niet-ontvankelijk verklaard. Hierdoor is de vordering neergelegd bij de Veiligheidsregio Haaglanden. De vordering van de GGD op de gemeente DH blijft daarom opgenomen in de jaarrekening voor circa € 200k. Afrekening met de thuiszorginstellingen heeft inmiddels plaatsgevonden.
10.	Vordering gemeente Zoetermeer, volgens recente informatie is een deel van de vordering afhankelijk van de gerealiseerde besparing inzake de stichting JGZ. Hierdoor is de opgenomen vordering onzeker
11.	Friciekosten, het is nog onduidelijk of al in 2011 uitgaven worden gedaan conform het convenant. Er is nog geen definitieve overeenstemming bereikt met de thuiszorginstellingen.

**Tabel 11 Bevindingen concept managementletter Deloitte 2011**

Het DB is op 14 juni 2012 geïnformeerd dat de huisaccountant voornemens is bij de jaarrekening 2011 een tekortkoming op het gebied van de Europese aanbestedingsregels te rapporteren. De externe controller geeft in dit overleg aan dat een goedkeurende verklaring voor de getrouwheid van de cijfers wordt verwacht, maar een afwijkende verklaring voor de rechtmatigheid van de verantwoorde transacties. Dit wordt volgens de controller

<sup>15</sup> In het commentaar op het concept rapport dat wij hebben ontvangen van de directeur geeft hij aan dat 'in welke AB vergadering is of wordt dit advies omgezet in een besluit. De hoogte van het afkoop bedrag was tot voor kort het argument om een uitsterfconstructie te hanteren voor de gedetacheerde ambtenaren. Meer en meer kiezen deze zelf voor de overstap naar de cao V&V. P&O weet op dit moment de exacte stand van de te verwachten kosten'

veroorzaakt doordat de gunning door de GGD van levering van ICT diensten aan Centric niet conform de regelen der kunsten is aanbesteed. Wellicht ten overvloede melden wij dat dit een andere aanbesteding is dan voor de ICT diensten die de stichting JGZ heeft ingekocht.

### **3.9. Hoe is het proces rondom de totstandkoming van begroting en jaarrekening verlopen?**

Deze paragraaf gaat in op de volgende onderzoeksvraag 'Hoe is het proces rondom de totstandkoming van de jaarrekening 2011 en begrotingen 2012 en 2013 verlopen?'

#### **De jaarrekening 2011**

Op basis van het feitenrelaas (paragraaf 2.2.) blijkt het proces rondom de jaarrekening 2011 als volgt te zijn verlopen:

- Eind februari 2012 is de concept jaarrekening 2011 van de GGD gereed. De jaarrekening sluit met een gering positief resultaat van € 60.000. Het effect van een eventuele uitkomst van de bezwaarprocedure van de JGZ is hierin niet meegenomen.
- Op 21 februari 2012 start de controle van de huisaccountant, Deloitte.
- Op 19 maart 2012 wordt door het DB besloten om voor de lasten voor de JGZ uit te gaan van bedragen zoals die formeel zijn beschikt aan de stichting. Hierdoor ontstaan hogere lasten. Daarnaast wordt vastgesteld dat wederzijdse vorderingen en schulden tussen de stichting en de GGD volledig in de concept jaarrekeningen moeten worden verwerkt.
- Op 26 maart 2012 wordt in een extra vergadering van het DB besloten om het tekort van de stichting JGZ over 2011 aan te vullen vanuit de GGD en te dekken vanuit de reserves van de GGD.
- Op 28 maart 2012 stuurt Deloitte een brief aan de GGD over de nog op te leveren stukken in het kader van de jaarrekeningcontrole 2011.
- Op 16 april 2012 wordt in het DB een memo van de externe controller (gedateerd 14 april 2012) besproken waarbij wordt geconstateerd dat er naast de financiële problemen bij de stichting JGZ er ook financiële problemen bij de GGD zijn. Deze overschrijdingen leiden tot een negatief resultaat dat gezien de omvang van de reserves van de GGD niet meer uit eigen middelen kan worden gedekt. Zie ook paragraaf 3.2 voor een nadere toelichting.
- Op 25 april 2012 wordt met een brief van het DB het AB op de hoogte gesteld van het verwachte financiële resultaat voor 2011 (zie ook paragraaf 3.2).
- Op het moment van afronding van onze werkzaamheden op 25 juni 2012 heeft de accountant nog niet de controleverklaring afgegeven en is de jaarrekening 2011 van de GGD nog niet goedgekeurd door het DB en AB.

#### **De begroting 2012**

De totstandkoming van de begroting 2012 van de GGD is als volgt samen te vatten op basis van het feitenrelaas (paragraaf 2.2) en aan ons verstrekte stukken van het AB en DB:

- Op 18 april 2011 bespreek het DB de ontwerpbegroting 2012 (en het meerjarenoverzicht t/m 2015). De begroting 2012 wordt gesplitst in een OZG en JGZ deel. Daarnaast wordt een bezuiniging van 10% ultimo 2012 voorgesteld.
- Op 11 mei 2011 wordt de begroting 2012 aangeboden aan het AB voorzien van een memo van de controller. Hierbij wordt aangegeven dat onder andere de huisvestingskosten niet meer in de begroting van de GGD zijn opgenomen, aangezien deze bij de gemeenten worden verantwoord. In de begroting zijn de frictiekosten voor de thuiszorg en GGD opgenomen. GGD heeft een krimpdoelstelling voor de komende jaren.
- Uit ambtelijke adviezen die voorafgaande aan de behandeling in het AB binnen komen, blijken de nodige vragen en aandachtspunten (gehanteerde loon- en prijscompensatie, afbouw frictie, productieafspraken, onduidelijkheden over financieel effect voor gemeenten).
- In het DB van 16 mei 2011 wordt voorgesteld de begroting te splitsen in JGZ, OZG en frictiekosten. Met de provincie wordt contact opgenomen om uitstel te vragen. Daarnaast is op dit moment de begroting van de stichting JGZ over 2011 nog niet ontvangen.
- Op 26 mei 2011 wordt de conceptbegroting 2012 in het AB behandeld. Er blijven onduidelijkheden er is sprake van onvoldoende voorbereidingstijd zoals uit de notulen blijkt. Wel wordt de begroting in concept

vastgesteld. De controller wordt gevraagd om bij alle gemeenten langs te gaan om onduidelijkheden op te helderen. De provincie Zuid-Holland heeft uitstel verleend voor het indienen van de begroting 2012.

- De ontwerpbegroting 2012 is abusievelijk pas op 14 juli 2011 naar de gemeenten gestuurd in plaats van direct na het AB van 26 mei 2011.
- In september 2011 worden diverse zienswijzen van de gemeenten ontvangen.
- Op 15 september 2011 wordt de begroting 2012 in het AB behandeld. Er wordt ontevredenheid geuit over het proces. Er wordt gesproken over loon- en prijscompensatie en onduidelijkheden in de begroting, waaronder huisvesting. In de notulen wordt gesproken over 'er is een belangrijk signaal afgegeven dat collega AB-leden en ambtenaren zich niet prettig voelen in de huidige werkwijze en situatie, zij voelen zich niet veilig bij de informatie die ter beschikking wordt gesteld hetgeen irritatie opwekt'. De vaststelling van de begroting wordt uitgesteld tot het AB van 17 november 2011.
- Op 2 november 2011 wordt in een memo van de controller aan het AB aangegeven dat loon- en prijscompensatie is aangepast, frictieafbouw is aangepast en subsidie aan JGZ aangepast. Tevens wordt aangegeven dat er nog geen overeenstemming is over de totale JGZ huisvestingsrekening.
- Op 17 november 2011 wordt in het AB het volgende besloten: door het AB wordt een voorbehoud gemaakt voor het JGZ-deel, voor het OGZ deel stemt het AB in met de begroting 2012. Dit met de aantekening dat de frictiekosten GGD eind 2014 tot € 0 dienen te zijn teruggebracht. Aanvullend besluit het AB om de activiteiten van de JGZ te kunnen bevoorschotten. Het AB mandateert het DB van de GGD om de subsidie-uitvoering wettelijke taken JGZ voor 4/12 deel te beschikken en per maand te bekostigen.
- Op 27 december 2011 wordt een brief Provincie Zuid-Holland aan GGD ontvangen waarbij de GGD onder preventief toezicht wordt gesteld.

De begroting 2012 GGD is tot het moment van afronding van ons onderzoek (25 juni 2012) niet integraal vastgesteld. Daarnaast hebben wij niet kunnen vaststellen op basis van de aan ons verstrekte stukken dat voornoemde mandaat tot subsidie-uitvoering wettelijke taken JGZ vanaf mei 2012 is verlengd door het AB.

### De begroting 2013

De totstandkoming van de begroting 2013 van de GGD is als volgt samen te vatten op basis van het feitenrelaas (paragraaf 2.2) en aan ons verstrekte stukken van het AB en DB:

- Uit de rapportage van de toetsings-, verificatie- en validatiecommissie GGD-JGZ-gemeenten van januari 2012 en besluitvorming in het AB en DB rondom de afwikkeling van de subsidie aan stichting JGZ voor de jaren 2011 en doorwerking in 2012 bij onder andere de stichting en GGD blijkt dat er sprake is van tekorten in 2012 en 2013 (ca. M€ 1 per jaar) bij de GGD. (zie bijvoorbeeld DB 26 maart 2012 en AB van 29 maart 2012).
- Vanaf dat moment wordt gewerkt aan een pakket van maatregelen (zie paragraaf 3.10) en worden projecties voor 2012 en 2013 opgesteld in de periode april tot en met heden.
- Tot op het moment van afronding van ons onderzoek (25 juni 2012) hebben wij op basis van de aan ons verstrekte stukken nog geen concept begroting 2013 aangetroffen danwel behandeling hiervan in AB of DB.

## **3.10. Wat hebben bestuur en management gedaan om tekorten in 2012 en 2013 te verminderen?**

Deze paragraaf gaat in op de volgende onderzoeksvraag 'Wat hebben bestuur en management gedaan sinds de constatering van de dreigende tekorten 2012 en 2013 om deze dreigende tekorten te verminderen?'

Om de dreigende tekorten te verminderen wordt een aantal maatregelen genomen. Deze zijn op hoofdlijnen:

- Zoeken naar bezuinigingen binnen de GGD
- In overleg treden met de stichting JGZ om aldaar mogelijke bezuinigingen te realiseren
- Overleg met de thuiszorginstellingen over afwikkeling en beperking frictiekosten
- Aantrekken van een externe controller
- Overeenkomst met de controller van de GGD beëindigen
- De directeur van de GGD heeft van het DB buitengewoon verlof gekregen
- Analyseren van de tekorten over 2011 en hun doorwerking in 2012 en 2013
- Analyseren van de effecten van de tekorten op de liquiditeit en hierop anticiperen door aanpassing bevoorschotting en aanvullende (externe) financiering

- Voorbereiden van de begrotingswijzigingen voor 2012 om de tekorten in de primitieve begroting 2012 (welke overigens niet is vastgesteld door het AB) inzichtelijk te maken
- Verbeteren van de aansturing van de GGD daar waar het gaat om heldere subsidieafspraken met de stichting JGZ en het proactief bewaken van de exploitatie en liquiditeit
- Met de GGD Den Haag overleggen over het eerder overnemen van activiteiten, vooruitlopend op de fusie. Dit overleg heeft plaatsgevonden

In het DB van 25 maart 2012 wordt door het DB gesproken over de verwachte tekorten voor 2012 en 2013. Deze bedragen circa M€ 1 voor 2012 en M€ 1 voor 2013. Een voorstel voor de dekking van het tekort is 2x € 250.000 bij stichting JGZ, 2x€250.000 bij de GGD en 2x€500.00 bij de thuiszorginstellingen. Dit voorstel wordt in een memorandum voor het AB opgenomen. Het memorandum wordt door het AB op 29 maart 2012 besproken.

Op 11 april 2012 wordt door de externe controller en de directeur van de GGD een memo met de financiële stand van zaken GGD 2012 en oplossingsrichtingen voor het DB opgesteld. Hierin wordt weergegeven dat bezuinigingen moeten voortkomen uit:

- Beëindigen van alle tijdelijke freelance contracten en dienstverbanden per 1-1-2013, die in stand worden gehouden om de GGD als bedrijf te laten doorlopen tot de fusie
- Herdefiniëring van ICT services aan de eigen organisatie en Stichting JGZ
- Verkoop pand Brechtzijde.

Op 23 april 2012 wordt door de externe controller een toelichting gegeven over de besparingen bij de GGD. De eerste stappen zijn gezet met een verplichtingenstop. In het MT van de GGD van 3 mei 2012 zal dit plan worden besproken.

Op 8 mei 2012 meldt de directeur aan het DB dat de volgende bezuinigingsscenario's worden uitgewerkt:

- Verplichtingenstop
- Centrale leiding en planning administratieve en facilitaire dienstverlening
- Onderzoek en maatregelen personeelsformatie
- Contractherzieningen
- Afbouw en overdracht ICT
- Leiding bedrijfsvoering

Ook heeft het DB van de GGD gevraagd of de stichting JGZ bereid is om een bijdrage te leveren aan de ontstane situatie (11 mei 2012). De stichting heeft aangegeven dat zij hiertoe bereid is, maar dat dit onvermijdelijk consequenties heeft voor de uitvoering van de wettelijke basistakenpakket en dat hierover afstemming met en instemming met alle verantwoordelijke wethouders jeugd noodzakelijk is. De stichting ziet niet of nauwelijks mogelijkheden voor besparingen op andere gebieden (DB van 16 mei 2012).

In mei en juni 2012 vinden in het DB verdere overleggen plaats over de invulling van de mogelijke besparingen langs bovengenoemde lijnen. In het DB van 31 mei 2012 worden projecties rondom de exploitatie en liquiditeit voor 2012 gesproken. Bovenstaande ontwikkelingen zijn nog niet verwerkt in de begroting 2012 en er is nog geen begroting 2013 (in concept) opgesteld (zie onze bevindingen in paragraaf 3.9).

### **3.11. In hoeverre is het beslisdocument uitgevoerd?**

Deze paragraaf gaat in op de volgende onderzoeksvraag: 'Aan de basis staat een beslisdocument dat in 2009 door alle gemeenteraden is goedgekeurd. Daarin zijn de kaders en doelstellingen beschreven. In welke mate is op dit beslisdocument gestuurd en heeft het als uitgangspunt gediend bij het opstellen van de begroting en hoe is daarover gerapporteerd?'

Het beslisdocument is in 2009 goedgekeurd door de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten. Het beslisdocument bevat naast de brochure 'de toekomst van de Jeugdgezondheidszorg en gemeenteschappelijke gezondheidsdienst in Zuid-Holland west' een begeleidende brief. Hierin staan twee belangrijke opdrachten voor de GGD. Als eerste dat het AB van de GGD adviseert om via de begrotings- en managementrapportages te volgen of de geraamde besparingen zich daadwerkelijk voordoen. Ten tweede dat aan het AB van de GGD opdracht wordt verleend tot het opstellen van een gemeenschappelijk beleidskader publieke gezondheid Zuid-Holland West als leidraad voor de toekomst van GGD Zuid-Holland West.

Op beide aandachtspunten gaan wij in deze paragraaf nader in.

#### Ad 1 Monitoring van de realisatie van de geraamde besparingen.

De financiële consequenties van de verzelfstandiging zijn als volgt opgenomen in het beslisdocument:

Betreft (bedragen in M€)	Eerste jaar	Tweede jaar	Derde jaar	Vierde jaar
<b>Kosten</b>				
Structureel (personeel, huisvesting, overig)	11,2	11,2	11,2	11,0
Incidenteel (implementatie, frictie etc)	1,7	1,6	1,4	0,4
<b>Totale kosten</b>	<b>12,9</b>	<b>12,8</b>	<b>12,6</b>	<b>11,4</b>
<b>Budget beschikbaar</b>	<b>12,9</b>	<b>12,7</b>	<b>12,4</b>	<b>12,9</b>
<b>Mogelijke besparing</b>	<b>0</b>	<b>0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>1,5</b>

Tabel 12 Financiële consequenties JGZ conform beslisdocument d.d. 24 november 2009

Bovenstaande meerjaren financiële kader is gebaseerd op het organisatieplan en verwachte frictiekosten van de thuiszorginstellingen en de GGD. Voor de uitvoering van het beslisdocument was een belangrijke volgende stap het in detail uitwerken van dit meerjaren financiële kader in een begroting en meerjarenoverzicht voor de stichting JGZ. Deze uitwerking diende vanzelfsprekend voor wat betreft de subsidie vanuit de GGD aan te sluiten met de begroting van de GGD.

Het oprichtingsbestuur van de stichting JGZ heeft op 22 december 2010 de begroting 2011 van de stichting JGZ vastgesteld. Hierbij is sprake van verschillen ten opzichte van het beslisdocument; de personeelslasten tussen beslisdocument en de begroting 2011 van de stichting JGZ wijken af. De begrote personeelslasten in de begroting JGZ zijn circa M€ 1,5 hoger dan in het beslisdocument. Oorzaken zijn het niet rekening houden met loon- en prijsstijgingen en arbeidsvoorwaardenverbeteringen, doorgevoerde aanpassingen in functiegroepen, brutosalarissen en fte inzet en meer inbreng van personeel dan overeengekomen met de GGD en door thuiszorginstelling Careyn. Er is onduidelijkheid over het aantal fte dat is gehanteerd voor het opstellen van de begroting. Verdere afwijkingen tussen begroting JGZ en beslisdocument zijn hogere huisvestingslasten en lagere overige lasten.

De begroting 2011 van de GGD (zoals opgesteld in het voorjaar van 2010) is op basis van de bestaande situatie in 2010 opgesteld. De begroting is in de loop van het jaar 2010 niet aangepast aan de verdere uitwerking van het beslisdocument en de financiële kaders. Gevolg hiervan is dat in de begroting niet scherp wordt welk deel van de lasten wordt beheerd door en voor rekening komt van de GGD en welk deel de verantwoordelijkheid is van de stichting JGZ.

De GGD heeft per 1 juli 2010 een begroting 2011 inclusief JGZ deel vastgesteld. De GGD heeft op basis van deze begroting een beschikking voor het uniform deel afgegeven. De GGD heeft het beschikte bedrag later te hoog geacht, waarna de GGD aanpassingen is gaan verwerken. De toetsings-, verificatie- en validatiecommissie GGD-JGZ-gemeenten meldt dat de bedragen zoals opgenomen in de begroting 2011 JGZ van 22 december 2010 niet zijn te herleiden uit de begroting van de GGD. De tweede managementrapportage van de JGZ is ook in het DB van de GGD behandeld op 13 september 2011. Er is daarbij geconstateerd dat er M€0,5 overschrijding te verwachten is in vergelijking met de subsidiebeschikking aan JGZ. In de AB en DB notulen hebben wij verder geen informatie gevonden waarbij rapportages worden gespiegeld aan het beslisdocument.

Samenvattend is de conclusie van zowel de externe controller als de toetsings-, verificatie- en validatiecommissie GGD-JGZ-gemeenten dat er geen duidelijk financieel kader was voor de start van de stichting JGZ op het gebied van personeel, overdracht van activa en passiva, huisvesting en lasten verband houdend met bedrijfsvoeringfuncties. Uit de documenten blijkt vervolgens dat weliswaar aanpassingen zijn verwerkt ten opzichte van het beslisdocument in de begroting. Wij hebben vervolgens geen informatie aangetroffen in de documenten waaruit blijkt dat actief is gestuurd op afwijkingen in vergelijking met het beslisdocument.

---

## Ad 2 opstellen van een gemeenschappelijk beleidskader publieke gezondheid Zuid-Holland West

Zoals eerder gesteld is door de gemeenteraden aan AB van de GGD opdracht verleend tot het opstellen van een gemeenschappelijk beleidskader publieke gezondheid Zuid-Holland West als leidraad voor de toekomst van GGD Zuid-Holland west.

In juni 2011 heeft de GGD de regionale handreiking "Gezondheidswinst in de regio: perspectievennota publieke gezondheid en maatschappelijk zorg 2011-2014" opgesteld. De Perspectievennota Publieke Gezondheid en Maatschappelijke Zorg is in opdracht van het Algemeen Bestuur van de GGD Zuid-Holland West geschreven voor de gemeenten Delft, Leidschendam-Voorburg, Midden-Delfland, Pijnacker-Nootdorp, Rijswijk, Wassenaar, Westland en Zoetermeer en de GGD Zuid-Holland West. Deze nota biedt richtinggevende kaders voor gemeenten en GGD, maar is niet formeel vastgesteld door het AB.

In het commentaar dat wij op het concept rapport hebben ontvangen wordt aangegeven dat de reden hiervoor is gelegen in het feit dat de door de gemeenten gemaakte opmerkingen over deze Perspectievennota niet werden verwerkt, omdat deze al was gedrukt.

In deze nota komen de volgende onderwerpen aan bod:

- de ontwikkeling van de publieke gezondheid en maatschappelijke zorg;
- vertrekpunten voor lokaal gezondheidsbeleid;
- perspectieven voor uitvoering, samenwerking, regie en financiën voor de publieke gezondheid en maatschappelijke zorg in de huidige collegeperiode;
- de rol van de GGD en de Jeugdgezondheidszorg;
- de noodzaak van een regionaal kennisplatform;
- de bestuurlijke en organisatorische keuzes die daar mee te maken hebben;
- de regionalisering in de regio Haaglanden.

# 4 Conclusies en aanbevelingen

## 4.1. Conclusies

### Het financieel referentiekader was niet eenduidig

Het uitgangspunt voor de verzelfstandiging van de JGZ is vastgelegd in het beslisdocument met daarin opgenomen een financieel meerjarenkader. Wij hebben ten behoeve van ons onderzoek geen tijdige en zichtbare aansluiting verkregen tussen het beslisdocument, de begroting van de GGD en de begroting van de stichting JGZ.

Het beslisdocument is het (door de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten vastgestelde) financiële uitgangspunt voor de verzelfstandiging van de JGZ. De begroting 2011 van de GGD zou logischerwijs aan moeten sluiten op dit document. Het zou inzichtelijk moeten zijn welke kosten voor de JGZ moeten worden gefinancierd vanuit de subsidie van de GGD en welk deel van de kosten voor huisvesting en maatwerk rechtstreeks door de gemeente aan de stichting JGZ worden overgemaakt, en wat de frictiekosten zijn. Dit allemaal binnen de financiële kaders van het beslisdocument. Vervolgens moet ook duidelijk zijn wat de opbrengsten (bijdragen gemeenten en kosten van de GGD (kosten OGZ, subsidie aan de stichting JGZ eventuele overige kosten) zijn.

Doordat een dergelijke integraal overzicht niet voldoende inzichtelijk is geweest bij de actoren (DB, AB, gemeenten) is onduidelijkheid ontstaan over de begroting 2011 van de GGD, de voorgestelde begrotingsaanpassingen in 2011 en de concept jaarrekening 2011 van de GGD (zie het commentaar van enkele gemeenten en de directeur in paragraaf 3.2). Ook de externe controller en de commissie TVV hebben de verschillen tussen deze documenten niet integraal kunnen verklaren.

Op onderdelen (huisvesting, ICT, personeel etc) is in 2010, 2011 en 2012 doorlopend in het AB en DB discussie gevoerd. De commissie TVV concludeert hierover (rapportage van januari 2012): "Wat betreft het financiële aspect is het beeld van de commissie dat de voorbereiding door de stuurgroep en door het tijdelijke overgangsbestuur van de operationele start van de stichting JGZ onvoldoende was. Terugkijkend is de kans erg klein dat het budgettaire kader, dat de stichting JGZ, ZHW meekreeg, adequaat was. Verder was er geen jaarplan, er waren geen procedurele afspraken over de overdracht van activa / passiva, er was geen sluitende afspraak over hoeveel fte overgingen, naar de nieuwe organisatie, de huisvestingssituatie bleek niet vanaf de start helder te zijn en de contracten met de thuiszorgorganisaties over de uitbesteding van bedrijfsvoeringfuncties waren niet definitief afgekaart. "

Bovendien blijkt dat de begroting 2011 van de stichting JGZ niet door het bestuur van de GGD is vastgesteld terwijl dit op basis van de statuten van de stichting wel noodzakelijk is.

### De tekorten bij de GGD (OGZ) zijn pas in het voorjaar 2012 geconstateerd

De tekorten die bij de GGD liggen (tekort op de ICT, overschrijding personeelskosten, afboeking diverse balansposities) zijn pas na aanvang van de werkzaamheden van de externe controller geconstateerd. Bij de behandeling van de producten van de P&C cyclus in 2011 is dit niet gesignaleerd. Overigens heeft het onduidelijke referentiekader hier ook een aandeel in gehad.

### De procesmatige aansturing van de verzelfstandiging van de JGZ is fragmentarisch geweest

Deloitte heeft in juni 2010 geconstateerd dat aan het merendeel van de randvoorwaarden voor verzelfstandiging niet was voldaan. Voor een korte tijd (oktober 2010) is toen een detailplanning door de stuurgroep van de stichting JGZ bijgehouden (ten behoeve van de oprichting van de stichting). Wij hebben geen integrale uitvoeringsagenda (voor het AB) of detailplanning voor het DB van de GGD aangetroffen die op basis van het beslisdocument de verzelfstandiging van de JGZ operationaliseert.

### Een hybride vorm van toezicht en financiering van de stichting JGZ vanuit de GGD

De directeur van de GGD is gemandateerd om ten aanzien van de JGZ-activiteiten de subsidie te verstrekken aan stichting JGZ en die vast te stellen. Het toezicht op stichting JGZ vindt plaats door het bestuur van de stichting. Dit bestuur wordt gekozen op voordracht van de gemeenten (2 leden), voordracht van de thuiszorg (2



leden) en een onafhankelijke deskundige. Echter er is wel een bestuurlijke relatie tussen de GGD en de stichting geschapen doordat het bestuur van de GGD de begroting van de stichting JGZ moet goedkeuren. De jaarrekening van de stichting JGZ wordt vervolgens ter kennisname aan het bestuur van de GGD gebracht. Daarnaast is er een aantal andere taken van de stichting JGZ (huisvesting en maatwerk) dat door de stichting rechtstreeks met de gemeenten wordt afgesproken en gefinancierd.

Bovenstaande is een tijdelijke vorm (tot 1/1/2013) zoals blijkt uit beslisdocument en memo van de directeur van de GGD aan het DB op 21 juni 2011. De bovenstaande verschillende financiering- en toezichtlijnen hebben in 2011 en 2012 niet bijgedragen aan een goed en gedragen inzicht in de geldstromen en de gevolgen voor de begrotingen van de stichting, GGD en gemeenten en het toezicht hierop.

## 4.2. Aanbevelingen

Wij hebben de volgende aanbevelingen:

1. Ga door met de huidige ingezette acties, te weten:
  - spoedige afwikkeling jaarrekening 2011 GGD
  - exploitatie 2012 doorlichten van de GGD
  - doorwerking 2013 in kaart brengen
  - meerjarenperspectief opstellen voor 2013 en 2014 van de GGD
  - liquiditeitsplanning hieraan koppelen, door tekorten en negatief eigen vermogen ontstaan liquiditeitstekorten bij de GGD
  - bestuurlijk overleg met stichting JGZ en GGD Haaglanden
  - ambtelijk project rondom samenwerking GGD Haaglanden
2. Stel een duidelijk financieel referentiekader vast. Werk voor de jaren 2012, 2013 en 2014 de begroting van de stichting JGZ en de GGD adequaat uit en in lijn met het beslisdocument (inclusief gemeentelijke bijdragen voor de JGZ-taak, de bijdragen voor huisvesting, ICT en maatwerk en frictie bij zowel de GGD als de thuiszorg. Breng ook inzichtelijk de verschillen van het beslisdocument ten opzichte van de huidige en toekomstige situatie.
3. Laat een review uitvoeren op de onderbouwing van de begroting van de GGD voor de jaren 2012, 2013 en 2014 zodat dit voor iedereen een geaccepteerd en reëel referentiekader is. Naar onze mening is een diepgaand onderzoek naar de oorzaken van de financiële resultaten 2011 van weinig toegevoegde waarde behoudens factfinding, terwijl er op korte (2012) en middellange termijn (2013) urgente vraagstukken voor de GGD liggen (sluitend meerjarenkader realiseren).
4. Na de verzelfstandiging resteert een GGD met een omvang van circa M€ 5-M€ 6. Deze geringe omvang kan de continuïteit van de OGZ in gevaar brengen. Zet daarom blijvend in op samenwerking met GGD Den Haag conform het beslisdocument. Ter voorbereiding adviseren wij ervoor te zorgen dat de subsidierelaties tussen de gemeenten, de GGD en de stichting JGZ eenduidig zijn.
5. Richt de interne P&C cyclus opnieuw in gericht op de overdracht naar de GGD Den Haag, afbouw overhead en realiseren van bezuinigingen. Zorg dat het integrale financiële referentiekader (zie aanbeveling 2) steeds terugkomt in begrotingen, maraps en de jaarrekening.
6. Stel een eenduidig beleidskader op voor de publieke gezondheidszorg in de regio Zuid-Holland West en definieer prestaties en stuur de GGD en de stichting JGZ op zakelijke wijze hierop mee aan.
7. Ga werken met een uitvoeringsagenda (voor het AB, op hoofdlijnen ter ondersteuning van de toezichthoudende en kaderstellende rol), detailplanning (voor het DB om besluitvorming goed in de tijd weg te zetten) en een besluitenlijst van bestuursvergaderingen om een adequate opvolging te waarborgen (bijvoorbeeld door de uitvoeringsagenda in de maraps op te nemen).

# A. Bijlage

## A.1. Geraadpleegde documenten

### Normen/toetsingskader

- Controllersstatuut 2007
- Financiële verordening GGD ZHW 2007
- Huishoudelijk reglement en werkafspraken AB en DB
- Directiestatuut aangepast d.d. 14 mei 2003
- Controleprotocol 2011
- GR GGD ZHW inclusief 3<sup>e</sup> wijziging 1 april 2010

### Jaarstukken

- Begroting 2009 GGD ZHW
- Jaarstukken 2009
- Programmabegroting 2010
- Ontwerpjaarstuk 2010.definitief 06-04-2011. Incl
- Financiële ontwerpbegroting 2012 versie AB 17-11-11
- Ontwerpjaarstuk 2011 versie AB 31-05-2012
- Accountantsverslag Deloitte 2010
- Bevindingen interim-controle 2010 (Deloitte)
- Bevindingen interim-controle 2011 (Deloitte) (concept)

### Managementrapportages GGD en JGZ

- Memo Uitgangspunten 1e Marap en begroting 2012
- 1<sup>e</sup> Marap 2011 AB versie 26-5-2011
- 2<sup>e</sup> Marap 2011 concept AB versie 17-11-2011
- Analyse eerste kwartaalrapportage Stg
- Stichting JGZ analyse Marap 2011
- Eerste kwartaalrapportage 2011 stg JGZ
- Concept 2<sup>e</sup> Marap 2011 Stichting JGZ ZHW
- Analyse tweede managementrapportage stichting JGZ 2011
- Beoordeling prognose 2011 zoals gedaan door stichting JGZ in de 2<sup>e</sup> Marap blz. 13
- 3<sup>e</sup> Marap stichting JGZ ZHW 2011
- Stichting JGZ beoordeling prognose 2011 volgens 3<sup>e</sup> Marap blz. 12
- Eerste reactie op 3<sup>e</sup> Marap 2011
- Analyse 1e kwartaalrapportage d.d. 17 mei 2011
- Analyse 2e kwartaalrapportage d.d. 9 september 2011

### Overige documenten

- Detailplanning 2009 PC GGD ZHW
- Brief gemeenteraad incl bijlage financiële consequenties, 19-11-2009, besluitvorming oprichting stichting JGZ
- Jaarkalender P&C GGD ZHW 2010
- Besluitvorming oprichting stichting JGZ ZHW van GGD ZHW aan gemeente Zoetermeer. D.d. 24-11-2009
- Verslag PC 7 september 2011
- Reactie op subsidiebeschikking JGZ ZHW, van GGD ZHW aan stichting JGZ. D.d. 19-4-2011
- Mail vanuit controller stg. JGZ naar GGD over beschikking d.d. 6 juli 2011
- Akkoord AB op 2<sup>e</sup> begrotingswijziging van 17 november 2011
- Brochure GGD ZHW laatste
- Eindrapportage GGD JGZ ZHW 12-01-2012, Rapportage van de toetsings-, verificatie en validatiecommissie GGD – JGZ – Gemeenten

---

## Verslagen van AB en DB vergaderingen

De volgende notulen zijn geraadpleegd dit inclusief de bijbehorende stukken zoals aanwezig in het archief van de GGD. De bijbehorende stukken zijn ingezien bij de GGD.

### AB verslagen

- 4 februari 2010
- 1 april 2010
- 1 juli 2010
- 7 oktober 2010
- 9 december 2010
- 27 januari 2011
- 31 maart 2011
- 26 mei 2011
- 15 september 2011
- 17 november 2011
- 2 februari 2012 (niet getekend)
- 29 maart 2012 (niet getekend)
- 16 mei 2012 (niet getekend)

### DB verslagen

- 13 januari 2010
- 15 februari 2010
- 15 maart 2010
- 19 april 2010
- 31 mei 2010
- 9 juni 2010
- 30 augustus 2010
- 20 september 2010
- 25 oktober 2010
- 22 november 2010
- 17 januari 2011
- 9 maart 2011
- 21 maart 2011
- 18 april 2011
- 16 mei 2011
- 27 juni 2011
- 22 augustus 2011
- 19 september 2011
- 24 oktober 2011
- 21 november 2011
- 12 december 2011
- 16 januari 2012
- 26 januari 2012
- 20 februari 2012
- 19 maart 2012
- 26 maart 2012
- 16 april 2012 (niet getekend)
- 23 april 2012 (niet getekend)
- 30 mei 2012 (niet getekend)
- 4 juni 2012 (niet getekend)
- 14 juni 2012 (niet getekend)

---

## A.2. Geïnterviewde personen

In het kader van het onderzoek zijn de volgende personen geïnterviewd:

### (Voormalig) bestuursleden

- Mevrouw Van Leeuwen, waarnemend voorzitter AB en DB
- Mevrouw Van Nimwegen, secretaris, DB-lid
- De heer Schellings, AB-lid
- De heer De Prez, AB-lid
- Mevrouw De Goeij, AB-lid
- De heer Van Haagen, algemeen DB-lid
- De heer Van Dijk, penningmeester, DB-lid
- De heer Bolte, AB-lid
- De heer Spiel, voorzitter AB en DB

### Ambtelijke medewerkers werkzaam bij de GGD

- De heer Hakkenberg, directeur GGD
- De heer Van de Berg, controller / sectormanager bedrijfsvoering
- De heer Hordijk, externe controller
- De heer Mathoera, medewerker FFZ (financiën en facilitaire zaken)
- De heer Kalisvaart, medewerker FFZ (financiën en facilitaire zaken)
- Mevrouw Haenen, medewerker FFZ (financiën en facilitaire zaken)

### Accountant GGD

- De heer Witte, directeur Deloitte accountants
- De heer Van Koert, opdrachtgever Deloitte accountants

### **A.3. Overzicht bevoegdheden AB en DB**

#### **Gemeenschappelijke regeling 1 april 2010 inclusief 3<sup>e</sup> wijziging**

##### **Bestuurlijke rollen van het Algemeen Bestuur**

<b>Volgens Gemeenschappelijke regeling 1 april 2010 inclusief 3<sup>de</sup> wijziging</b>	<b>Hoe is het in werkelijkheid geregeld?</b>
Het algemeen bestuur bestaat uit leden, per deelnemende gemeente 1, inclusief de voorzitter	Conform Gemeenschappelijke regeling, geen bijzonderheden
De gemeenteraden wijzen uit de wethouders en burgemeester een lid en een plaatsvervangend lid van het AB aan.	Conform Gemeenschappelijke regeling, geen bijzonderheden
De leden c.q. de plaatsvervangende leden van het AB zijn verplicht aan de raad alle verlangende informatie te verstrekken, een en ander met inachtneming van het bepaalde in artikel 16 van de Wgr	Specifieke informatieverstrekking en indiening van vragen van raadsleden van de deelnemende gemeenten is opgenomen in het feitenrelaas.
Minimaal 2 maal per jaar vergaderd het AB	Conform Gemeenschappelijke regeling, geen bijzonderheden
Besluiten worden bij een meerderheid van stemmen (vergaderquorum en stemmenquorum >50%) genomen	Conform Gemeenschappelijke regeling, geen bijzonderheden
Het AB heeft alle bevoegdheden in het kader van de regeling, kan mandateren aan het DB uitgezonderd het vaststellen van beleidskaders, vaststellen en wijzigen van de productbegroting en vaststellen van de rekening van de GGD.	Conform Gemeenschappelijke regeling, geen bijzonderheden
Het AB stelt een directiestatuut vast met de taken en bevoegdheden van de directeur	Directiestatuut van 3 juli 2003 is vastgesteld, geen bijzonderheden

##### **Bestuurlijke rollen van het Dagelijks Bestuur**

<b>Volgens Gemeenschappelijke regeling 1 april 2010 inclusief 3<sup>e</sup> wijziging</b>	<b>Hoe is het in werkelijkheid geregeld?</b>
Minimaal 3 leden inclusief de voorzitter aangewezen door en uit de leden van het algemeen bestuur	Conform Gemeenschappelijke regeling, geen bijzonderheden
De leden van het DB zijn, tezamen en afzonderlijk, voor het door hen gevoerde beleid verantwoording verschuldigd aan het AB	Specifieke informatieverstrekking en indiening van vragen van raadsleden van de deelnemende gemeenten is opgenomen in het feitenrelaas.
Zij geven alle gevraagde inlichtingen, tezamen of afzonderlijk, aan het AB wanneer het AB of een van de leden daarom verzoekt met inachtneming van artikel 16 van de Wgr.	Specifieke informatieverstrekking en indiening van vragen van raadsleden van de deelnemende gemeenten is opgenomen in het feitenrelaas.
Het DB vergadert minimaal 6 keer per jaar of indien de voorzitter of 2 leden dit schriftelijk onder opgaaf van redenen verzoeken	Conform Gemeenschappelijke regeling, geen bijzonderheden
Besluiten worden genomen bij meerderheid van stemmen	Conform Gemeenschappelijke regeling, geen bijzonderheden
Bij het staken van stemmen en in het geval dat er sprake is van spoedeisend belang, geeft de stem van de voorzitter van de vergadering de doorslag. Bij staken van de stemmen waar geen sprake is van een spoedeisend geval wordt door het AB besloten.	In het kader van dit onderzoek niet onderzocht gezien de vraagstelling (zie paragraaf 1.2)
Het DB is belast met de voorbereiding en uitvoering van besluiten van het AB.	In het kader van dit onderzoek niet onderzocht gezien de vraagstelling (zie paragraaf 1.2)
Het DB is belast met het toezicht op de uitvoering en naleving van het directiestatuut, alsmede de werkwijze van de directeur.	In het kader van dit onderzoek niet onderzocht gezien de vraagstelling (zie paragraaf 1.2)

<b>Volgens Gemeenschappelijke regeling 1 april 2010 inclusief 3<sup>e</sup> wijziging</b>	<b>Hoe is het in werkelijkheid geregeld?</b>
Het DB oefent de bevoegdheden uit die door het AB aan hem zijn opgedragen en krachtens de regeling aan hem zijn opgedragen.	In het kader van dit onderzoek niet onderzocht gezien de vraagstelling (zie paragraaf 1.2)
De voorzitter tekent met de secretaris de stukken die van het AB en DB uitgaan.	In het kader van dit onderzoek niet onderzocht gezien de vraagstelling (zie paragraaf 1.2)

### **Bestuurlijke rollen ten aanzien van de begroting van de GGD:**

<b>Volgens Gemeenschappelijke regeling 1 april 2010 inclusief 3<sup>e</sup> wijziging</b>	<b>Hoe is het in werkelijkheid geregeld?</b>
Uiterlijk 1 juli van het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar stelt het AB de begroting vast en wordt een meerjarenbegroting ingediend voor een periode van 4 jaar	De begroting 2011 van de GGD is op 1 juli 2010 vastgesteld door het AB.  De begrotingswijzigingen 2011 en begroting 2012 zijn niet vastgesteld met uitzondering van het OGZ-deel.
Het DB zendt de begroting en wijzigingen minimaal 6 weken voordat deze aan het AB wordt aangeboden toe aan de raden van de gemeenten.	Uit het feitenrelaas blijkt dat deze indieningstermijn niet gehaald is
De begroting alsmede de besluiten tot wijziging worden binnen 14 dagen na vaststelling door het AB aan GS gezonden ter beoordeling en ter kennisname aan de raden	Bij vertraging is GS ingelicht dat de termijn niet gehaald wordt. Door het niet halen van de termijn voor indiening begroting is de GGD onder preventief toezicht van de provincie gesteld voor het jaar 2012.
Het DB deelt de beslissing van GS aangaande de begroting alsmede wijzigingen tot besluiten daarvan binnen 1 maand mede aan het AB en de raden van de gemeenten	Ten aanzien van 2011 zijn geen bijzonderheden te melden. Ten aanzien van de begroting 2012 is op 27 december 2011 een brief van de provincie ontvangen dat de GGD onder preventief toezicht staat.  Ter kennisneming aangenomen in het AB van 2 februari 2012.  Conform opdracht is de communicatie van de GGD aan de gemeenten geen onderdeel van onze opdracht.

### **Bestuurlijke rollen ten aanzien van de jaarrekening van de GGD**

<b>Volgens Gemeenschappelijke regeling 1 april 2010 inclusief 3<sup>e</sup> wijziging</b>	<b>Hoe is het in werkelijkheid geregeld?</b>
Het AB stelt uiterlijk 1 juli de jaarrekening van het afgelopen dienstjaar vast en zendt het uiterlijk 15 juli naar GS.	2009 jaarrekening is vastgesteld 2010 jaarrekening is vastgesteld 2011 jaarrekening is niet vastgesteld
Het DB zendt de ontwerprekening minimaal 6 weken voordat deze aan het AB wordt aangeboden aan de gemeenteraden. Het DB voegt de commentaren bij de ontwerprekening zoals deze aan het AB wordt aangeboden.	De termijnen worden in 2010 en 2011 niet gehaald.

### **Directiestatuut**

<b>Volgens directiestatuut 3 juli 2003</b>	<b>Hoe is het in werkelijkheid geregeld?</b>
De directeur stelt jaarlijks tijdig een (meerjaren)begroting op.	De begroting 2011 is op 1 juli 2010 in het AB behandeld en vastgesteld. Vanuit de deelnemende gemeenten blijkt uit de notulen dat de stukken niet tijdig aangeleverd worden om de

<b>Volgens directiestatuut 3 juli 2003</b>	<b>Hoe is het in werkelijkheid geregeld?</b>
	6 weken termijn voor commentaar mogelijk te maken. Uit het feitenrelaas blijkt dat de gemeenten later dan vaststellingsdatum reacties hebben gegeven op de begroting.
De directeur rapporteert in de bestuursvergaderingen over de lopende activiteiten en hoofdlijnen van het beleid.	Zie voor details het feitenrelaas. De directeur woont vergaderingen bij en stuurt memo's over de voortgang van dossiers.
De directeur rapporteert per kwartaal en per jaar over de verschillen tussen begroting en realisatie, zowel financieel als inhoudelijk.	In 2011 zijn Marap's verschenen per 4 maanden. De begrotingswijzigingen die hierin zijn opgenomen zijn echter niet door het AB vastgesteld.
De directeur stelt jaarlijks een jaarrekening en jaarverslag op en legt deze voor aan het bestuur.	De jaarrekeningen 2009 en 2010 zijn tijdig vastgesteld door het AB.
De directeur is bevoegd alle rechtshandelingen te plegen die passen in danwel rechtstreeks voortvloeien uit door het Bestuur goedgekeurde begrotingen. Hieronder wordt begrepen het aangaan van verplichtingen tegenover derden ter uitvoering van de begrotingen	In het kader van dit onderzoek niet onderzocht gezien de vraagstelling (zie paragraaf 1.2)

### *Statuten Stichting Jeugdgezondheidszorg Zuid-Holland West*

<b>Volgens statuten JGZ</b>	<b>Hoe is het in werkelijkheid geregeld?</b>
Het bestuur stelt een begroting voor het komende kalenderjaar op	Het oprichtingsbestuur heeft op haar laatste vergadering van 22 december 2010 de begroting van stichting JGZ vastgesteld. Onduidelijk is in hoeverre het bestuur van de stichting JGZ (ingaaende 22 december 2010) deze opnieuw heeft vastgesteld en het oprichtingsbestuur decharge heeft verleend.
De begroting, waarin onder meer opgenomen het beloningsbeleid van de stichting, wordt ter goedkeuring voorgelegd aan de gemeenschappelijke regeling. Indien de goedkeuring wordt geweigerd, dan zal het bestuur de begroting waar nodig aanpassen.	Uit de aan ons overhandigde stukken en doorgenomen notulen van het AB en DB blijkt dat er geen afzonderlijke begroting van de stichting JGZ over het jaar 2011 door het AB of DB van de GGD vastgesteld.  De begroting 2012 van de stichting JGZ is wel aan het bestuur van de GGD verstrekt. Deze is op 25 juni 2012 nog niet vastgesteld.
Het bestuur is verplicht jaarlijks binnen 4 maanden na afloop van het boekjaar, behoudens verlenging van deze termijn met ten hoogste 5 maanden door het bestuur op grond van bijzondere omstandigheden, een jaarrekening te maken en op papier te stellen.	De jaarrekening 2011 is door JGZ opgesteld.
De jaarrekening wordt vastgesteld door het bestuur en ter kennis gebracht aan de gemeenschappelijke regeling.	De jaarrekening 2011 JGZ is op 1 juni 2012 door het DB van de GGD goedgekeurd. Op basis van de statuten is dit niet noodzakelijk, ter kennisneming is voldoende.

## **A.4. Samenstelling AB en DB van de GGD van 2010 tot juni 2012**

### **Algemeen Bestuur tot gemeenteraadsverkiezingen (tot maart/april 2010)**

Delft:	de heer J.D. Rensen (voorzitter)
Zoetermeer:	de heer F.J.M. Speel, per 25.01.2010 ontslag genomen als wethouder en opgevolgd door de heer F. Muijzers (penningmeester)
Midden-Delfland:	mevrouw C.J.M. van Nimwegen- van Wieringen (secretaris)
Rijswijk:	de heer J. Bolte
Leidschendam-Voorburg:	de heer G.G.J. Rensen
Pijnacker-Nootdorp:	de heer L. Suijker
Wassenaar:	de heer P. van de Locht
Westland:	mevrouw M.A.A. de Goeij- van der Klugt

### **Algemeen Bestuur na verkiezingen (maart/april 2010 tot heden)**

Delft:	de heer R. de Prez
Zoetermeer:	de heer F. J.M. Speel (voorzitter), vanaf mei 2012 opgevolgd door mevrouw M.E. van Leeuwen (wnd. voorzitter)
Midden-Delfland:	mevrouw C.J.M. van Nimwegen- van Wieringen (secretaris)
Rijswijk:	de heer J. Bolte (penningmeester) tot eind 2011, hierna AB lid
Leidschendam-Voorburg:	de heer J. Schellings
Pijnacker-Nootdorp:	mevrouw F. van der Jagt, vanaf mei 2012 opgevolgd door de heer P. van Haagen die tevens algemeen lid DB is)
Wassenaar:	de heer M.J.M.V. van Dijk (penningmeester, vanaf eind 2011)
Westland:	mevrouw M.A.A. de Goeij- van der Klugt

De voorzitter, penningmeester en secretaris vormen het Dagelijks Bestuur. Ingaande mei 2012 is ter versterking van het DB een algemeen DB-lid toegevoegd waardoor het DB ingaande mei 2012 uit vier leden bestaat.

## **A.5. Samenstelling oprichtingsbestuur en bestuur stichting JGZ**

In 2010 is de stichting JGZ opgericht. Hiertoe is op 1 juli 2010 een oprichtingsbestuur aangetreden bestaande uit twee leden van het DB van de GGD en een lid vanuit een thuiszorginstelling. Het betrof de volgende personen:

- de heer F.J.M. Speel
- de heer J. Bolte
- de heer B. van Gent

Op 22 december 2010 zijn de twee leden van het DB van de GGD (Speel en Bolte) uitgetreden en is een stichtingsbestuur van vijf leden (twee op voordracht van de thuiszorg, twee op voordracht van de gemeenten en één externe deskundige) aangetreden. Het betreft hier de volgende personen:

- de heer M. Oosterheert
- de heer M. Elema
- de heer N. Kerkhof
- mevrouw L. Witteman
- de heer B. van Gent