Advies van de Begeleidingscommissie (BC) GR Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst Zeeland

- Programmabegroting 2022-2025 GR Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst Zeeland;
- 1e begrotingswijziging 2021 (2e begrotingswijziging 2021 GGD Zeeland) t.b.v. Inkooporganisatie Jeugdhulp Zeeland (IJZ) met als bijlage het verbeterplan 'Van Pionieren naar Professionaliseren';
- 1e begrotingswijziging 2022 t.b.v. Inkooporganisatie Jeugdhulp Zeeland (IJZ).

Advies Programmabegroting

De Begeleidingscommissie van de GR Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst Zeeland (BC) adviseert de Zeeuwse gemeentebesturen over de Programmabegroting 2022-2025 GGD Zeeland:

1. Een zienswijze in te dienen en daarin de GGD Zeeland op te dragen:
    a. de begroting aan te passen aan de VZG-richtlijn;
    b. een taakstelling in de begroting op te nemen van € 371.000, gelijk aan het bedrag van de overschrijding van de VZG-richtlijn;
    c. zo spoedig mogelijk in 2021 een voorstel te maken of en met welke omvang GGD Zeeland invulling aan de taakstelling van € 371.000 kan geven. In hoeverre dit nog mogelijk is blijkt uit de resultaten van interne werkgroepen.
2. Al dan niet een gewijzigd bedrag voor de kosten jeugdhulp in natura in de programmabegroting 2022-2025 van de GR op te nemen voor de betreffende gemeente… (gemeentelijk afhankelijk). Dit in reactie op de door de Inkooporganisatie Jeugdhulp Zeeland (IJZ) op 21 april 2021 verzonden brief betreffende "Afstemming begroting 2022-2025 – Zorg in natura".

Inleiding

Op 23 april 2021 heeft de GR Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst Zeeland haar Programmabegroting 2022-2025 aangeboden aan de Zeeuwse gemeenteraden met het verzoek hun zienswijzen kenbaar te maken. De programmabegroting ligt ter vaststelling voor in de vergadering van het Algemeen Bestuur van de GR van 9 juli 2021. In de begeleidende brief verzoekt de GR uw raad om uw zienswijze uiterlijk 7 juli 2021 aan te leveren.

IJZ heeft de deelnemende gemeenten via een brief van 21 april 2021 ieder afzonderlijk gevraagd om akkoord te gaan met de berekening van de kosten jeugdzorg in de programmabegroting of om afwijking daarvan door te geven. Doel hiervan is om met de bedragen die de GGD Zeeland opneemt in de begroting beter aan te sluiten bij de gemeenten. Dit is conform een eerder advies van de BC. In het raadsbesluit kan het begrote bedrag van de kosten jeugdzorg worden opgenomen. Dit leidt vervolgens tot een door het Algemeen Bestuur vast te stellen gewijzigde primaire begroting.

De grondslag voor de uitvoering van de werkzaamheden van de Gemeenschappelijke Regeling Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst Zeeland zijn de Wet publieke gezondheid en bijbehorende regelingen en/of uitvoeringsbesluiten, de Jeugdwet, de Wet maatschappelijke ondersteuning (Veilig Thuis) en de Wet veiligheidsregio's.

De Programmabegroting 2022-2025 is opgebouwd rond drie programma's:
1. Publieke gezondheid (met daarin de programmalijnen: Fysieke veiligheid en bescherming, Gezondheid in de wijk, Sociale veiligheid)
2. Veilig Thuis
3. Inkoop Jeugdhulp Zeeland

Doel

De Zeeuwse gemeenten hebben met de vastgestelde Programmabegroting 2022-2025 een kwalitatief goed inhoudelijk en financieel instrument om op de uitvoering van de activiteiten van de Gemeenschappelijke Regeling te sturen. De GR geeft via de programmabegroting goed inzicht in de benodigde financiële middelen om haar activiteiten uit te voeren. In onderstaande argumenten geven we onderbouwd aan hoe we tot het advies zijn gekomen.

Argumenten

GGD Zeeland

1.1 De voorliggende programmabegroting geeft de gemeente goede inhoudelijke en financiële sturingsmogelijkheden
In de Programmabegroting 2022–2025 schetst de GGD Zeeland de ontwikkelingen die de komende tijd spelen op het gebied van de publieke gezondheid en die van invloed zijn op de activiteiten van de GGD Zeeland. De GGD Zeeland benoemt doelen en maatschappelijke effecten per programmalijn, en activiteiten en indicatoren. Het document geeft de gemeenten voldoende sturing op de inhoudelijke taken en de daarbij horende financiële kaders.

1.2 De GGD Zeeland moet als onderdeel van de GR in principe voldoen aan de VZG-richtlijn
De programmabegroting 2022-2025 voldoet niet aan de richtlijn van de VZG. De overschrijding bedraagt € 371.700. In de programmabegroting geeft de GGD Zeeland een toelichting over de overschrijding. Deze wordt voor het grootste deel veroorzaakt door de cao-ontwikkelingen: hogere loonkosten, tegemoetkoming premie ziektekostenverzekering en stijging pensioenlasten. De cao-ontwikkelingen zorgen voor een hogere stijging van de loonkosten dan de VZG-richtlijn aan compensatie biedt.
Deze VZG-richtlijn geeft compensatie voor de loonkosten- (en prijs-)ontwikkeling die als norm gezien kan worden om de werkelijke loonkostenontwikkeling op te vangen. Dit betekent dat bij een hogere cao-stijging, er een taakstelling op de loonkosten kan ontstaan. Als cao-ontwikkelingen hoger uitvallen leidt dit niet automatisch tot het toestaan van een overschrijding van de VZG-richtlijn.

1.3 Begrotingsdiscipline geldt voor zowel de Zeeuwse gemeenten als voor hun gemeenschappelijke regelingen
Gemeenten kampen zelf met grote tekorten, vooral in het sociaal domein. De BC is van mening dat gemeenten, gezien de eigen begrotingsdiscipline en de uitdagingen die zij daarbij ondervinden, voor de gemeenschappelijke regelingen als GGD Zeeland vast moeten houden aan de VZG-richtlijn.

1.4 GGD Zeeland dient net als gemeenten de tering naar de nering te zetten
GGD Zeeland zal met de deelnemende gemeenten in gesprek moeten gaan over het takenpakket en de uitvoering van de (wettelijke) taken/ het ambitieniveau van de uitvoering van de (wettelijke) taken

1.5 Uitkomsten doorontwikkeling interne beheersing (nog meer grip op begroting) kan leiden tot aanpassing begroting
Bij het vasthouden aan de VZG-richtlijn ontstaat de discussie of een autonome ontwikkeling (cao) als taakstelling neerleggen bij de GGD Zeeland reëel is. De GGD Zeeland is op dit moment bezig om intern te kijken naar de kostenhuishouding. Hierbij wordt ook de

benodigde formatie kritisch bekeken en de benodigde overhead. Dit onderzoek gaat meer informatie geven over de haalbaarheid van de taakstelling. Met het direct toestaan van een overschrijding van de VZG-richtlijn bij een cao-ontwikkeling gaan we voorbij aan de werking van deze richtlijn. We stellen voor om de informatie uit het onderzoek van de GGD te gebruiken om de invulling van de taakstelling van € 371.000 vorm te geven. Een structureel hogere gemeentelijke bijdrage blijft een van de opties.

Organisatieonderdeel IJZ

2.1 IJZ moet de begroting jeugdzorgkosten met individuele gemeente afstemmen
IJZ heeft de jeugdzorgkosten naar gemeente in de voorliggende begroting op dezelfde wijze berekend als in de vorige programmabegroting 2021-2024. Aangezien de begrote kosten voor jeugdhulp na vaststelling van de begroting 2022-2025 voor de gemeenten verplichte uitgaven vormen, dienen deze begrote jeugdzorgkosten vooraf afgestemd te zijn met de 13 gemeenten. Plannen en/of beleidswijzigingen van afzonderlijke gemeenten, met doorrekening van verwachte financiële besparingen en/of effecten kunnen leiden tot lagere jeugdzorgkosten. Deze moeten meegenomen worden in het begrotingsonderdeel IJZ. De BC heeft in een eerder stadium IJZ geadviseerd dit alsnog te overleggen met de afzonderlijke gemeenten over de hoogte van de budgetten jeugdzorgkosten. IJZ heeft hiertoe gemeenten op 21 april 2021 een brief gestuurd. (Zie bijlage)

2.2 Beleidswijziging gemeente … leidt al dan niet tot aanpassing van de begrote kosten jeugdhulp 2
….

Kanttekeningen
1.1 De VZG-norm compenseert niet genoeg
Bij het vasthouden aan de VZG-richtlijn ontstaat de discussie of een autonome ontwikkeling (cao) als taakstelling neerleggen bij de GGD Zeeland reëel is. De GGD Zeeland is op dit moment bezig om intern te kijken naar de kostenhuishouding.

1.2 Vergelijking gemeenten en GR Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst Zeeland gaat mank
Gemeenten hebben meer mogelijkheden om de tering naar de nering te zetten dan GGD Zeeland als onderdeel van de GR met een hoge mate van gespecialiseerde, professionele dienstverlening. De vraag is dus of we zo streng moeten vasthouden aan de VZG-norm in deze.

1.3 Reservepositie biedt geen mogelijkheid voor overbrugging
De reservepositie van GGD Zeeland biedt geen mogelijkheid om het tekort even te overbruggen. We kunnen weinig tijd kopen. Besluitvorming over een eventuele taakstelling en uitvoering van de taakstelling zal op korte termijn gerealiseerd moeten worden.

1.4 Aanpassing takenpakket GGD Zeeland is mogelijke consequentie handhaving VZG-norm
We realiseren ons ook dat het vasthouden aan de VZG-richtlijn kan betekenen dat er een voor de GGD Zeeland moeilijk in te vullen taakstelling ontstaat. Dit kan ertoe leiden dat er een bestuurlijke discussie over het ambitieniveau en/of het takenpakket van de GGD kan ontstaan. Dit geeft de GGD ook aan in hun aanbiedingsbrief.

1.5 VZG-norm wel meegenomen in kosten IJZ
De uitvoeringskosten IJZ zijn onderdeel van de programmabegroting GR Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst Zeeland. In de programmabegroting heeft IJZ er – in tweede instantie - voor gekozen om voor deze uitvoeringskosten wel aan te sluiten bij de VZG-richtlijn. Met het plan ‘Van Pionieren naar Professionaliseren’ geeft IJZ inzicht in de

noodzakelijk door te voeren verbeteringen in de bedrijfsvoering, de benodigde formatie en daarmee ook de benodigde gemeentelijke bijdrage. Deze aanpassingen zijn verwerkt in begrotingswijzigingen 2021 en 2022. Dit zorgt ervoor dat de VZG-richtlijn voor de programmabegroting juist is toegepast. Aan de andere kant betekent dit dat de meerkosten ten opzichte van de VZG-richtlijn onderdeel zijn van het verbeterplan en de begrotingswijzigingen. Bij benadering komt dit uit op een bedrag van € 27.500. In het tweede deel van ons advies gaan we hier nader op in.

Wat mag het kosten?

In onderstaande tabel geven we weer wat de gemeentelijke bijdrage zal zijn wanneer ons advies over het vasthouden aan de VZG-richtlijn wordt overgenomen.

In totaal laat de tabel zien dat de gemeentelijke bijdrage voor de gemeente … bij het vasthouden aan de VZG-richtlijn ongeveer € … lager wordt dan wat de GGD nu heeft opgenomen in de programmabegroting.

Gemeentelijke bijdrage GGD 2022				
Gemeentelijke		Bijdrage begroting 2022 *)		Bijdrage volgens VZG-richtlijn
Borsele	€	1.058.377	€	1.035.271
Goes	€	1.666.893	€	1.630.494
Hulst	€	1.144.060	€	1.119.076
Kapelle	€	593.716	€	580.756
Middelburg	€	2.272.645	€	2.223.018
Noord-Beveland	€	304.072	€	297.430
Reimerswaal	€	1.155.251	€	1.130.034
Schouwen-Duiveland	€	1.431.154	€	1.399.903
Sluis	€	928.804	€	908.521
Terneuzen	€	2.348.085	€	2.296.807
Tholen	€	1.245.039	€	1.217.857
Veere	€	942.279	€	921.706
Vlissingen	€	1.930.833	€	1.888.666
Totaal	**€**	**17.021.210**	**€**	**16.649.539**

) zie pagina 27 programmabegroting 2022-2025 GGD Zeeland

Advies Begrotingswijzigingen IJZ 2021 en 2022

De BC GGD Zeeland adviseert de Zeeuwse gemeentebesturen over de

- 1e begrotingswijziging 2021 (2e begrotingswijziging GR GGD Zeeland) t.b.v. IJZ met als bijlage het verbeterplan ‘Van Pionieren naar Professionaliseren’;
- 1e begrotingswijziging 2022 t.b.v. IJZ

1. Een positieve zienswijze af te geven ten aanzien van de eerste begrotingswijziging 2021 IJZ, de meerkosten van incidenteel € 146.106 en structureel € 285.890 en de dekking daarvan via een verhoging van de gemeentelijke bijdrage;
2. Een positieve zienswijze af te geven ten aanzien van de begrotingswijziging 2022, de meerkosten van structureel € 147.423 en de dekking daarvan via een verhoging van de gemeentelijke bijdrage

Inleiding

Met een verbeterplan “Van Pionieren naar Professionaliseren” van Inkooporganisatie Jeugdhulp Zeeland wordt inzicht gegeven in de benodigde kosten en formatie om het gewenste kwaliteitsniveau van de inkooporganisatie te behalen. Hierin maakt IJZ

onderscheid in incidentele kosten en structurele kosten. Deze kosten zijn nog geen onderdeel van de programmabegrotingen 2021-2024 en de programmabegroting 2022-2025 van de GGD. Daarom legt IJZ nu aparte begrotingswijzigingen voor aan de deelnemende gemeenten. De begrotingswijzigingen liggen ter vaststelling voor in de vergadering van het Algemeen Bestuur van de GGD Zeeland van 9 juli 2021 en volgen hetzelfde besluitvormingstraject als de programmabegroting. U wordt verzocht om uw zienswijze uiterlijk 7 juli 2021 aan te leveren.

Doel

De begrotingswijzigingen van het verbeterplan van de Inkooporganisatie Jeugdhulp Zeeland gaan over de volgende doelen:

- Efficiency administratie door heldere werkprocessen en automatisering
- Power bij contractmanagement door heldere contracten en nakomen afspraken
- Snellere en betere afstemming tussen vraag en aanbod in complexe situaties
- Actuele sturingsinformatie via toegankelijk dashboard
- Starten met fraudeonderzoeken

Argumenten

1.1 begrotingswijziging is gebaseerd op het verbeterplan dat al is goedgekeurd door de bestuurscommissie

Op 25 maart 2021stemde de bestuurscommissie 'IJZ' met het verbeterplan .. in. De bestuurscommissie is hiertoe bevoegd conform de Verordening bestuurscommissie Inkoop Jeugdhulp Zeeland van gemeenschappelijke regeling GGD Zeeland. De financiële consequenties daarvan liggen voor in de begrotingswijzigingen en worden via de zienswijze procedure ter finale besluitvorming aan het Algemeen Bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling aangeboden.

1.2 Extra gemeentelijke bijdrage nodig om uiteindelijk te besparen op de jeugdzorg

De IJZ geeft in de begrotingswijzigingen aan dat de verhoging van de gemeentelijke bijdrage nodig is voor een aanpassing van de dienstverlening van IJZ. Die aanpassing leidt uiteindelijk tot een indirecte besparing op de kosten van de jeugdzorg "zorg in natura".

1.3 Vermenging overschrijding VZG-richtlijn met vraag om extra bijdrage compenseren

Zoals aangegeven in het advies over de programmabegroting 2022-2025 is voor de uitvoeringskosten van de IJZ de VZG-richtlijn toegepast. In het verbeterplan waarvoor nu een begrotingswijziging wordt voorgelegd, is het uitgangspunt de benodigde formatie geweest. Dit maakt dat het niet meer inzichtelijk is of er sprake is van een overschrijding van de VZG-richtlijn door cao-ontwikkelingen. Dit zagen we wel bij de andere loonkosten in de programmabegroting 2022-2025 van de GGD.
Wanneer eenzelfde berekening van de overschrijding van de VZG-richtlijn als gevolg van de cao-ontwikkelingen doen voor de IJZ komt dit uit op ongeveer € 27.500 (2,8% van de personeelskosten van ongeveer € 977.000). Omdat in dit geval de benodigde kosten en formatie zijn onderbouwd met een verbeterplan, stellen we in dit geval niet voor om voor de overschrijding van de VZG-richtlijn een zienswijze in te dienen.

Kanttekeningen

1.1 Twee geldstromen niet met elkaar vermengen

De BC is van mening dat de twee geldstromen: zorgkosten in natura van de gemeenten en uitvoeringskosten van IJZ niet met elkaar vermengd moeten worden. Het is aan de gemeente om een inschatting te maken in de benodigde middelen voor de Zorg in natura. Om deze te vermengen in een begrotingswijziging met de uitvoeringskosten van de inkooporganisatie vinden we niet juist.

Mogelijk dat een deelnemende gemeente ervoor kiest om tegenover de extra bijdrage een besparing op de zorg in natura door te voeren maar dat is des gemeente. Dit zorgt ervoor dat de begrotingswijziging nu eenzijdig, enkel de uitvoeringskosten, wordt voorgelegd.

Wat mag het kosten?

Voor de volledigheid geven we in onderstaande tabel weer wat de begrotingswijzigingen per gemeente betekent.

Gemeentelijke bijdrage begrotingswijziging uitvoeringskosten IJZ												
Gemeentelijke	Bijdrage 2021 structureel			Bijdrage 2021 incidenteel			Bijdrage 2021 totaal			Bijdrage 2022 structureel		
Borsele	€	8.227		€	16.098		€	24.325		€	8.301	
Goes	€	14.360		€	28.099		€	42.459		€	14.490	
Hulst	€	9.415		€	18.423		€	27.838		€	9.500	
Kapelle	€	3.918		€	7.667		€	11.585		€	3.954	
Middelburg	€	23.391		€	45.769		€	69.160		€	23.601	
Noord-Beveland	€	3.240		€	6.340		€	9.580		€	3.269	
Reimerswaal	€	8.816		€	17.251		€	26.067		€	8.895	
Schouwen-Duiveland	€	10.824		€	21.180		€	32.004		€	10.922	
Sluis	€	6.704		€	13.118		€	19.822		€	6.765	
Terneuzen	€	21.949		€	42.947		€	64.896		€	22.146	
Tholen	€	10.893		€	21.314		€	32.207		€	10.991	
Veere	€	5.775		€	11.301		€	17.076		€	5.827	
Vlissingen	€	18.594		€	36.383		€	54.977		€	18.761	
Totaal	**€**	**146.106**		**€**	**285.890**		**€**	**431.996**		**€**	**147.422**	

Bijlagen

- Programmabegroting 2022-2025 GGD
- Aanbiedingsbrief programmabegroting 2022-2025 GGD
- Van pionieren (2015-2020) Naar professionaliseren (2021-2022)
- Begrotingswijziging 2021 – Van pionieren naar Professionaliseren
- Begrotingswijziging 2022 – Van Pionieren naar professionaliseren
- Brief afstemming begroting 2022-2025 Zorg in natura, 21 april 2021