



Aan: de gemeenteraden van Aa & Hunze, Assen, Borger-Odoorn, Emmen, Hogeveen, Noordenveld en Tynaarlo

Datum: 19 mei 2017

Onderwerp: Gezamenlijk RKC rapport 'Toezicht met gezond verstand?'

Geachte leden van de gemeenteraad,

Hierbij bied ik u namens de begeleidingscommissie van het gezamenlijke Rekenkamercommissie onderzoek het onderzoeksrapport 'Toezicht met gezond verstand?' aan.

### **Aanleiding**

In meerdere gemeenten binnen Drenthe speelt de vraag hoe gemeenteraden grip kunnen houden op de financiële en bestuurlijke risico's van taken die op afstand zijn gezet in samenwerkingsverbanden. In dat kader is een onderzoek gedaan naar de Gemeentelijke Gezondheidsdienst Drenthe (GGD Drenthe). Deze organisatie is, met een jaarlijkse begroting van 21,6 miljoen euro, één van de grootste gemeenschappelijke regelingen in Drenthe waarin alle Drentse gemeenten participeren. Een onderzoeksonderwerp waarbij zowel specifiek kan worden gekeken naar elementen efficiency en effectiviteit van de GGD Drenthe als naar het bredere vraagstuk over toezicht op samenwerkingsverbanden.

### **Toezichthoudende rol gemeenteraad**

Toezicht houden op samenwerkingsverbanden zoals gemeenschappelijke regelingen is een actueel thema. Met de Wet revitalisering generiek toezicht zijn een aantal zaken binnen het interbestuurlijke toezicht fundamenteel gewijzigd. De gemeente heeft per beleidsdomein nog maar met één toezichthouder te maken (provincie of Rijk). De gemeente is zelf verantwoordelijk voor de (kwaliteit van) taakuitvoering. Hierbij wordt vertrouwd op de controle door en verantwoording aan de gemeenteraad.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2012/09/26/handboek-wet-revitalisering-generiek-toezicht>

## **Gezamenlijk onderzoek**

Dit onderzoek is uitgevoerd door 7 rekenkamercommissies te weten: Assen, Aa en Hunze, Borger-Odoorn, Emmen, Hoogeveen, Noordenveld en Tynaarlo. Om tot een gezamenlijk rapport te komen is een begeleidingscommissie gevormd waarin alle betrokken rekenkamercommissies vertegenwoordigd zijn. Ambtelijke ondersteuning is geleverd vanuit de rekenkamercommissie Assen, initiatiefnemer van het gezamenlijke onderzoek. Hoewel de samenwerking met meerdere rekenkamercommissies in het najaar nog zal worden geëvalueerd, ziet de begeleidingscommissie hierin een duidelijke meerwaarde.

Deze samenwerking sluit aan bij de oproep van minister Plasterk in het Actieplan lokale rekenkamers. Hij signaleert dat gemeenten al veel werken in samenwerkingsverbanden die aanzienlijke budgetten tot hun beschikking hebben. Om de besteding van deze geldstromen te kunnen controleren en de betrokkenheid van de gemeenteraden bij de taakuitvoering van deze samenwerkingsverbanden te vergroten, ligt het zijns inziens in de rede dat ook rekenkamers, en in dit geval rekenkamercommissies, meer gaan samenwerken.<sup>2</sup>

## **Grip op gemeenschappelijke regelingen**

Hoewel dit onderzoek zich heeft toegespitst op de GGD Drenthe, heeft de begeleidingscommissie met de aanbevelingen uit dit onderzoek ook handvatten willen aanreiken die van toepassing zijn op andere gemeenschappelijke regelingen. De begeleidingscommissie wil de betrokken gemeenteraden wijzen op de toezichhoudende verantwoordelijkheden, binnen de GGD Drenthe, maar ook binnen andere samenwerkingsverbanden.

Wij hopen dat voorliggend rapport u nuttige handvatten zal bieden bij uw toezichhoudende rol. Eventuele agendering of andere vormen van verdere behandeling van het rapport laat de begeleidingscommissie over aan de afzonderlijke gemeenteraden of rekenkamercommissies.

Met vriendelijke groet,

Namens de begeleidingscommissie,

De heer E. de Haan

---

<sup>2</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2015/07/07/kamerbrief-over-actieplan-lokale-rekenkamers>



# **Toezicht met gezond verstand?**

Onderzoek naar toezicht en sturing  
vanuit de gemeenteraden op de GGD  
Drenthe

Eindrapport, 8 mei 2017

Jan Willem Botter, Rob de Greef en Vincent Sabee

# Inhoudsopgave

|                                                                              |    |
|------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Inleiding, conclusies en aanbevelingen                                    | 6  |
| 1.1 Aanleiding onderzoek                                                     | 6  |
| 1.2 Onderzoeksverantwoording                                                 | 6  |
| 1.3 Conclusies                                                               | 7  |
| 1.4 Aanbevelingen                                                            | 8  |
| 1.5 Opbouw van het rapport                                                   | 10 |
| 2. Organisatie en bestuur GGD Drenthe                                        | 12 |
| 2.1. Gemeenschappelijke regeling GGD Drenthe                                 | 12 |
| 2.1.1. Gemeenschappelijk openbaar lichaam                                    | 12 |
| 2.1.2. Collegeregeling                                                       | 13 |
| 2.1.3. Algemeen Bestuur                                                      | 13 |
| 2.1.4. Dagelijks Bestuur                                                     | 14 |
| 2.1.5. Voorzitter                                                            | 14 |
| 2.1.6. Verantwoordingsrelaties binnen het gemeenschappelijk openbaar lichaam | 14 |
| 2.2. Rolverdeling raad-college                                               | 15 |
| 2.2.1. Algemeen                                                              | 15 |
| 2.2.2. Kaderstellende functie                                                | 16 |
| 2.2.3. Controlerende functie                                                 | 16 |
| 2.3. Kaderstelling                                                           | 17 |
| 2.3.1. Algemene kaders verbonden partijen                                    | 17 |
| 2.3.2. Paragraaf verbonden partijen                                          | 18 |
| 2.3.3. Zienswijzen; kadernota en begroting GGD Drenthe                       | 18 |
| 2.4. Controle                                                                | 19 |
| 2.4.1. Paragraaf verbonden partijen in gemeentelijk jaarverslag              | 19 |
| 2.4.2. Jaarstukken GGD Drenthe                                               | 19 |
| 2.4.3. Inlichtingenrecht raadsleden                                          | 19 |
| 3. De Wet publieke gezondheid en GGD Drenthe                                 | 22 |
| 3.1. Wet publieke gezondheid                                                 | 22 |
| 3.1.1. Verplichte deelname                                                   | 22 |
| 3.1.2. Wettelijke taken GGD                                                  | 22 |
| 3.1.3. Additionele taken GGD                                                 | 23 |
| 3.1.4. GGD Drenthe                                                           | 24 |
| 3.1.5. Overzicht additionele taken GGD Drenthe                               | 24 |
| 3.1.6. Positie van de Directeur Publieke Gezondheid                          | 25 |
| 3.2. Kaderstelling: nota gemeentelijk gezondheidsbeleid                      | 26 |

|                                                                                 |    |
|---------------------------------------------------------------------------------|----|
| 3.2.1 Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid                                       | 26 |
| 3.2.2. Vierjaarlijkse cyclus publieke gezondheidszorg                           | 26 |
| 3.2.3. Kaderstellende rol gemeenteraad                                          | 27 |
| 4. Bevindingen over de kaderstelling en controle ten aanzien van de GGD Drenthe | 29 |
| 4.1. Bevindingen rond kaderstelling                                             | 29 |
| 4.1.1. Toepassing van de Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid                    | 29 |
| 4.1.2. De paragrafen verbonden partijen in de gemeentelijke begroting           | 30 |
| 4.1.3. Zienswijzen en de kadernota en begroting GGD Drenthe                     | 30 |
| 4.1.4. Kaderstellende behoeften raden                                           | 31 |
| 4.1.5. Overige bevindingen                                                      | 32 |
| 4.2. Bevindingen rond controle                                                  | 33 |
| 4.2.1. Paragraaf verbonden partijen in de gemeentelijke jaarstukken             | 33 |
| 4.2.2. Jaarstukken GGD Drenthe                                                  | 33 |
| 4.2.3. Overige bevindingen controle                                             | 34 |
| Bijlage A: bevindingen per gemeente                                             | 35 |
| Gemeente Aa en Hunze                                                            | 36 |
| Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid                                             | 36 |
| GGD Drenthe als verbonden partij in de begroting van de gemeente                | 36 |
| Zienwijze(n) kadernota                                                          | 37 |
| Zienswijze(n) gemeenteraad op begroting GGD                                     | 37 |
| GGD Drenthe als verbonden partij in het jaarverslag van de gemeente             | 37 |
| Gemeente Assen                                                                  | 38 |
| Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid                                             | 38 |
| GGD Drenthe als verbonden partij in de begroting van de gemeente                | 38 |
| Zienwijze(n) kadernota                                                          | 39 |
| Zienswijze(n) gemeenteraad op begroting GGD Drenthe                             | 39 |
| GGD Drenthe als verbonden partij in het jaarverslag van de gemeente:            | 39 |
| Gemeente Borger-Odoorn                                                          | 40 |
| Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid                                             | 40 |
| GGD Drenthe als verbonden partij in de begroting van de gemeente                | 40 |
| Zienswijze(n) gemeenteraad op kadernota GGD Drenthe                             | 41 |
| Zienswijze(n) gemeenteraad op begroting GGD Drenthe                             | 41 |
| GGD Drenthe als verbonden partij in het jaarverslag van de gemeente             | 41 |
| Gemeente Emmen                                                                  | 42 |
| Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid                                             | 42 |
| GGD Drenthe als verbonden partij in de begroting van de gemeente                | 42 |
| Zienswijze(n) gemeenteraad op kadernota GGD Drenthe                             | 43 |
| Zienswijze(n) gemeenteraad op begroting GGD Drenthe                             | 43 |
| GGD Drenthe als verbonden partij in het jaarverslag van de gemeente             | 43 |

|                                                                        |    |
|------------------------------------------------------------------------|----|
| Gemeente Hoogeveen                                                     | 44 |
| Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid                                    | 44 |
| GGD Drenthe als verbonden partij in de begroting van de gemeente       | 44 |
| Zienswijze(n) gemeenteraad op kadernota GGD Drenthe                    | 45 |
| Zienswijze(n) gemeenteraad op begroting GGD Drenthe                    | 46 |
| GGD Drenthe als verbonden partij in het jaarverslag van de gemeente    | 46 |
| Gemeente Noordenveld                                                   | 47 |
| Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid                                    | 47 |
| GGD Drenthe als verbonden partij in de begroting van de gemeente       | 47 |
| Zienswijze(n) gemeenteraad op kadernota GGD Drenthe                    | 48 |
| Zienswijze(n) gemeenteraad op begroting GGD Drenthe                    | 48 |
| GGD Drenthe als verbonden partij in het jaarverslag van de gemeente    | 48 |
| Gemeente Tynaarlo                                                      | 50 |
| Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid                                    | 50 |
| De GGD Drenthe als verbonden partij in de begroting van de gemeente    | 50 |
| Zienswijze(n) gemeenteraad op kadernota GGD Drenthe                    | 51 |
| Zienswijze(n) gemeenteraad op begroting GGD Drenthe                    | 51 |
| De GGD Drenthe als verbonden partij in het jaarverslag van de gemeente | 51 |
| Bijlage B: afname additionele taken GGD Drenthe                        | 52 |
| Bijlage C: begrippenlijst                                              | 53 |
| Bijlage D: algemene uitgangspunten informatievoorziening               | 54 |

# 1. Inleiding en conclusies

# 1. Inleiding, conclusies en aanbevelingen

## 1.1 Aanleiding onderzoek

In meerdere gemeenten in Drenthe speelt de vraag hoe gemeenteraden grip kunnen houden op de financiële en bestuurlijke risico's van taken die op afstand zijn gezet in samenwerkingsverbanden. De rekenkamercommissie van Assen heeft het initiatief genomen tot dit onderzoek naar samenwerkingsverbanden, waarbij de rekenkamercommissies van Borger-Odoorn, Emmen, Aa en Hunze, Hoogeveen, Noordenveld en Tynaarlo zijn aangehaakt.

Het onderzoek wordt geplaatst binnen het bredere vraagstuk van grip op regionale samenwerking. Het onderzoeksonderwerp van dit gezamenlijke onderzoek is een specifieke gemeenschappelijke regeling (GR), te weten de Gemeentelijke Gezondheidsdienst Drenthe (GGD Drenthe). Deze GR ligt mede voor de hand omdat hierin alle Drentse gemeenten participeren.

Er zijn bij de rekenkamercommissies van de deelnemende gemeenten geen directe twijfels over het functioneren van de GGD Drenthe. Een onderzoek naar de GGD Drenthe is volgens de rekenkamercommissies echter te verantwoorden gelet op het grote maatschappelijke- en financiële belang en vragen over efficiency en effectiviteit van een grote organisatie die al langere tijd op afstand van gemeenten is geplaatst. Met een jaarlijkse begroting van 21,6 miljoen euro is het één van de grootste gemeenschappelijke regelingen in Drenthe.

Dit onderzoek is opgezet met een driedelige doelstelling, te weten om de raden:

- inzicht te geven in het stelsel van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden,
- inzicht te geven in de doeltreffendheid van de sturing(sinformatie) en van de controle,
- handvatten mee te geven voor het verbeteren van de sturingsrelatie met de GGD en andere verbonden partijen.

De centrale onderzoeksvragen luiden:

- 'Heeft de gemeenteraad voldoende inzicht in de beoogde resultaten van deelname aan de GGD, ook bij een gewijzigde maatschappelijke context, en heeft de raad voldoende zicht of deze resultaten worden bereikt?
- Kan de raad voldoende (bij)sturen op de door hem gewenste resultaten?
- Heeft de raad daarvoor een duidelijk beleidskader ter beschikking en is er sprake van adequate monitoring en controle van de uitvoering aan de hand van de informatie?'

Hiermee betreft het onderzoek meer dan een 'traditioneel' rekenkameronderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van de GGD Drenthe.

## 1.2 Onderzoeksverantwoording

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode van september 2016 tot en met december 2016, waarna in januari en februari 2017 het rapport is opgesteld.

Allereerst heeft er een documentstudie plaatsgevonden naar verschillende stukken van de GGD Drenthe, zoals jaarstukken, kadernota's<sup>1</sup> enzovoorts. Ook is onderzoek gedaan naar stukken van de verschillende deelnemende gemeenten, zoals de gemeentelijke begrotingen, jaarverslagen en ingediende zienswijzen. Daarnaast is kennis genomen van audio(visuele)- bestanden van

---

<sup>1</sup> In deze rapportage hanteren wij telkens de wettelijke term kadernota, alhoewel de GGD Drenthe hiervoor zelf de term kaderbrief hanteert.



raadsvergaderingen waarin de begroting en de jaarstukken van de GGD Drenthe zijn besproken. De documentstudie heeft zich geconcentreerd op stukken uit de jaren 2012 tot en met 2016.

Verder zijn er interviews gehouden met de directeur publieke gezondheid van de GGD Drenthe, met de voorzitter van het Dagelijks Bestuur van de GGD Drenthe en met de griffiers van Assen, Emmen en Noordenveld.

Tot slot hebben in november 2016 twee 'interactieve' raadssessies plaats gevonden waarin raadsleden van de deelnemende gemeenten – enerzijds een groep uit Aa en Hunze, Assen en Tynaarlo, anderzijds een groep uit Borger-Odoorn, Emmen, Hoogeveen en Noordenveld – en leden van de rekenkamercommissies en griffiemedewerkers als 'actieve toehoorders', hun kennis en ervaringen hebben uitgewisseld ten aanzien van gemeenschappelijke regelingen in het algemeen en de GGD Drenthe in het bijzonder. Bij de sessies lag de nadruk op de vraag welke informatie raadsleden willen ontvangen, op welke manier gestuurd wordt en hoe de sturing verbeterd kan worden. De sessies zijn ook gebruikt om over en weer ervaringen uit te wisselen.

Op 8 mei 2017 heeft er een afsluitende sessie plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de rekenkamercommissies en een aantal raadsleden, die ook bij de eerdere sessies zijn betrokken. In deze sessie zijn de belangrijkste conclusies en aanbevelingen besproken.

### 1.3 Conclusies

Op basis van de bevindingen in hoofdstukken 2, 3 en 4 én de bevindingen per gemeente in bijlage A concluderen wij ten aanzien van de drie centrale onderzoeksvragen het volgende.

1. *Heeft de gemeenteraad voldoende inzicht in de beoogde resultaten van deelname aan de GGD Drenthe, ook bij een gewijzigde maatschappelijke context, en heeft de raad voldoende zicht of deze resultaten worden bereikt?*

De raadsleden ontvangen tijdig de juiste documenten (kadernota en begroting en jaarverslag GGD Drenthe, begroting en jaarstukken gemeente), met uitzondering – voor althans een aantal gemeenten – van de nota gemeentelijk gezondheidsbeleid, een specifiek kaderstellend document dat in de Wet publieke gezondheid is voorgeschreven. Ondanks deze constatering is het voor raadsleden lastig om een adequaat inzicht te krijgen in de resultaten van deelname aan de GGD Drenthe. Dit komt onder meer doordat:

- de nota's gemeentelijk gezondheidsbeleid in onvoldoende mate specifieke doelstellingen bevatten;
- de GGD Drenthe niet of nauwelijks – anders dan in de paragrafen verbonden partijen – wordt genoemd als samenwerkingspartner in de programmabegrotingen en jaarstukken van de gemeenten;
- de programmalijnen van de GGD niet aansluiten bij de programmabegrotingen van de gemeenten;
- de informatie in kadernota en jaarstukken van de GGD niet gemeentespecifiek is;
- zowel de informatie in de gemeentelijke stukken als in de GGD-documenten onvoldoende verband toont tussen de beoogde maatschappelijke effecten, de acties die daartoe worden ingezet en de middelen die daarvoor worden vrijgemaakt.

2. *Kan de raad voldoende (bij)sturen op de door hem gewenste resultaten?*

De bovenstaande beperkingen in de informatievoorziening maken het de raad niet gemakkelijk om bij te sturen. Hierbij dient echter opgemerkt te worden dat de raden zich over het algemeen – dit met uitzondering van de ontwikkelingen die zich rond Veilig Thuis hebben voorgedaan – niet actief met de GGD bemoeien. Zo is het in de afgelopen vijf jaar nauwelijks voorgekomen dat de raden zienswijzen ten aanzien van de kadernota en/of de begroting van de GGD hebben

ingediend. De mogelijkheden tot samenwerken met andere betrokken raden worden door de in het onderzoek betrokken raden nog nauwelijks benut.

3. *Heeft de raad daarvoor een duidelijk beleidskader ter beschikking en is er sprake van adequate monitoring en controle van de uitvoering aan de hand van de informatie?*

De wijze waarop de huidige nota's gemeentelijk gezondheidsbeleid zijn opgebouwd bieden de raadsleden in de huidige staat geen duidelijk beleidskader. Dit onder mede wegens onvoldoende aansluiting tussen de gemeentelijke programma's en de programmalijnen die de GGD hanteert. Wel heeft de GGD zeer onlangs een visiedocument opgesteld dat de lijnen van de Landelijke nota gezondheidsbeleid volgt en dat kan dienen als referentiekader voor de nota's gemeentelijk gezondheidsbeleid ('Samenwerken aan gezondheid! Visie 2017-2020'). Deze gemeentelijke nota's dienen voor eind 2017 te zijn vastgesteld door de raad.

Het is op basis van het onderzoeksmateriaal lastig om te bepalen in hoeverre er sprake is van adequate monitoring en controle. Opgemerkt dient wel te worden dat de raadsleden die bij de sessies aanwezig waren – ondanks de nodige verbeterpunten die zij naar voren hebben gebracht – over het algemeen geen gebrek aan monitoring en controle hebben ervaren. In het licht van de conclusies onder 1. en 2. lijkt hiermee sprake te zijn van een paradox. Voor een deel wordt in de gewenste informatie voorzien door de gegevens die op de website <http://www.gezondheidsgegevensdrenthe.nl/> te vinden zijn. Ook zijn de raadsleden te spreken over de informatie die zij krijgen op de informatiebijeenkomsten die de GGD voor hen organiseert.

## 1.4 Aanbevelingen

De Rekenkamercommissies doen de volgende aanbevelingen aan de raden.

- A. *Aanbevelingen specifiek gericht op de GGD (gebaseerd op de bevindingen en conclusies van dit onderzoek)*
1. Bepaal welke informatie van en over de GGD Drenthe relevant is voor het maken van beleidsafwegingen. Doe dit bij voorkeur in samenwerking met de andere raden (zie onder B.)
  2. Bring er bij het college op aan dat voor het einde van het jaar 2017 een nota gemeentelijk gezondheidsbeleid wordt opgesteld, zodat deze tijdig door de raad kan worden vastgesteld en aan de wettelijke plicht wordt voldaan.
  3. Waak er daarbij voor dat de nota gemeentelijk gezondheidsbeleid aansluit bij de landelijke nota gezondheidsbeleid (2016–2019). Het recent door de GGD Drenthe opgestelde visiedocument ('Samenwerken aan gezondheid! Visie 2017-2020') kan daarbij als referentiekader dienen.
  4. Zie erop toe dat het college in de nota gemeentelijk gezondheidsbeleid specifieke en meetbare doelstellingen formuleert.
  5. Laat het college ervoor zorgdragen dat de gemeentelijke programmabegroting een duidelijk verband vormt met de begroting van de GGD Drenthe. Een dergelijk verband is ook wenselijk ten aanzien van de jaarstukken van de gemeente en de GGD.

6. Roep het college op om bij de GGD Drenthe aan te dringen op verdere ontwikkeling van de website gezondheidsgegevensdrenthe.nl. Belangrijk aandachtspunt daarbij is dat de informatie gemeentespecifiek dient te zijn en een vergelijking met de andere deelnemende gemeenten mogelijk maakt.
  7. Draag het college op de GGD een onderbouwing van additionele taken aan te laten leveren en bij de totstandkoming daarvan een financiële regeling op te nemen.
- B. Meer algemene aanbevelingen ten aanzien van verbonden partijen (mede gebaseerd op literatuur<sup>2</sup> en ervaringen van PROOF adviseurs)*
8. Stel een werkgroep verbonden partijen in die tot taak heeft advies uit te brengen aan de raad. Deze werkgroep is verantwoordelijk voor de voorbereiding, bewaakt de procedure en volgt nauwlettend de informatievoorziening. De werkwijze van auditcommissies kan wat dat betreft als voorbeeld dienen.
  9. Draag er zorg voor dat de werkgroep verbonden partijen vroegtijdig in overleg gaat met de het betrokken lid van het algemeen bestuur<sup>3</sup> (de portefeuillehouder binnen het college). Dit betekent bijvoorbeeld dat de contouren van de kadernota's voor 2019 al in het najaar van 2017 besproken moeten worden.
  10. Zoek als raad – al dan niet via de werkgroepen verbonden partijen – de samenwerking met andere betrokken raden; dit vanuit het uitgangspunt dat de democratische legitimatie van samenwerkingsverbanden van de gezamenlijke raden komt.
  11. Bedenk daarbij dat er geen meerderheid (in het algemeen bestuur) nodig is om invloed te kunnen hebben.
  12. Geef de samenwerking vorm indachtig de 'kracht van de beperking', raadsleden hebben immers vaak al een overvolle agenda. Beperk het aantal overlegmomenten en (met name bij aanvang van de samenwerking) het aantal verbonden partijen waarop samengewerkt wordt door de raden.
  13. Bepaal welke verbonden partijen vanuit financieel en/of beleidsmatig belang prioritair zijn.
  14. Draag er zorg voor dat de initiatieven van de Drentse griffiers om tot verdere afstemming rond verbonden partijen te komen, worden gecontinueerd.
  15. Laat het college onderzoeken of op ambtelijk niveau met 'adoptiegemeenten' kan worden gewerkt en wat hier de voor- en nadelen van zijn. In een dergelijke constructie analyseert een

---

<sup>2</sup> O.a. 'Grip op regionale samenwerking, handreiking voor gemeenteraadsleden en griffiers', Vereniging van Griffiers, 2015; en 'Wisselwerking, naar een betere wisselwerking tussen gemeenteraden en de bovengemeentelijke samenwerking', Raad voor het openbaar bestuur, 2015.

<sup>3</sup> In geval van een gemeenschappelijk openbaar lichaam in het kader de Wgr.

klein team van ambtenaren van één of enkele gemeenten de relevante stukken, waarna een concept-raadsvoorstel wordt opgesteld voor alle gemeenten, waarbij vanzelfsprekend de mogelijkheid blijft bestaan gemeentelijke accenten aan te brengen.

16. Maak meer gebruik van de vele (praktische) mogelijkheden die er zijn om aan informatie over verbonden partijen te komen, zoals het opvragen van notulen van de vergaderingen van het algemeen bestuur en het bijwonen van die vergaderingen.
17. Zie er op toe dat deelnemingen in samenwerkingsverbanden periodiek worden geëvalueerd, zowel wat betreft het functioneren en presteren van het samenwerkingsverband, als de sturing en het toezicht op het samenwerkingsverband.

## 1.5 Opbouw van het rapport

Mede gezien de doelstellingen van het onderzoek bevat het rapport een uitgebreide beschrijving van de kaders rond en de inrichting van de gemeenschappelijke regeling ten aanzien de GGD Drenthe, waaronder de Wet gemeenschappelijke regelingen en de Wet publieke gezondheid. Dit meer feitelijke deel van het onderzoek vormt een uitwerking van de presentatie aan de raadsleden, rekenkamercommissieleden en griffiemedewerkers en komt aan bod in de hoofdstukken 2 en 3.

In hoofdstuk 4 worden de geaggregeerde ('samengevoegde') bevindingen beschreven, waarvan de basis grotendeels ligt in de bevindingen per gemeente die in bijlage A zijn opgenomen.

In bijlage B is een door de GGD Drenthe ingevulde tabel opgenomen betreffende de gemeentelijke afname van additionele taken. In bijlage C is een begrippenlijst opgenomen. Bijlage D bevat de uitgangspunten die zijn gehanteerd bij het beoordelen van de informatie in de diverse documenten.

## **2. Organisatie en bestuur GGD Drenthe**

## 2. Organisatie en bestuur GGD Drenthe

In dit hoofdstuk worden algemene aandachtspunten ten aanzien van gemeenschappelijke regelingen geschetst. Die zijn vanzelfsprekend ook van toepassing op de GGD Drenthe aangezien deze in de vorm van een gemeenschappelijk openbaar lichaam is gegoten, ingesteld bij een gemeenschappelijke regeling. De gemeenschappelijke regeling GGD Drenthe is een zogenoemde *collegeregeling*. Dat betekent dat uitsluitend de colleges van burgemeester en wethouders als deelnemer in de gemeenschappelijke regeling participeren en dat er slechts op taken en bevoegdheden van deze colleges wordt samengewerkt. In dit hoofdstuk wordt dan ook nadrukkelijk alleen beschreven wat de rolverdeling is bij een dergelijke gemeenschappelijke regeling. Bij andere gemeenschappelijke regelingen waaraan bijvoorbeeld ook raden en/of burgemeesters deelnemen ligt dit zodoende anders. Daarom wordt er nadrukkelijk op gewezen dat waar in dit hoofdstuk wordt gesproken over 'samenwerkingsverband', hiermee uitsluitend wordt bedoeld op een gemeenschappelijk openbaar lichaam op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) in de vorm van een collegeregeling. Daarbij wordt ook ingegaan op de aanvullende eisen die de Gemeenschappelijke regeling GGD Drenthe in deze stelt.

In het volgende hoofdstuk wordt specifieker ingegaan op de sturings- en verantwoordingsmechanisme binnen het kader van de Wet publieke gezondheid. Dan betreft het dus sturingsinstrumenten die uitsluitend ten aanzien van een regionale gezondheidsdienst gelden.

### 2.1. Gemeenschappelijke regeling GGD Drenthe

#### 2.1.1. Gemeenschappelijk openbaar lichaam

De Wet publieke gezondheid bepaalt in artikel 14 (sinds 1 januari 2012) dat alle colleges van burgemeester en wethouders die behoren tot één veiligheidsregio – in de zin van de Wet veiligheidsregio's (hierna Wvr) – een gemeenschappelijke regeling treffen ter vorming van een gemeentelijke gezondheidsdienst. Er is geen vrije keuze voor de bepaling van de rechtsvorm van deze gemeenschappelijke regeling, aangezien het tweede lid van artikel 14 Wpg bepaalt dat bij de regeling een openbaar lichaam wordt ingesteld met de aanduiding: gemeentelijke gezondheidsdienst. Voor de goede orde: de gemeenschappelijke regeling (GR) betreft de *tekst*; de organisatie die op grond daarvan is ingesteld wordt aangeduid met gemeenschappelijk openbaar lichaam (GOL).

De Drentse provinciegrens valt samen met de veiligheidsregio Drenthe. Dit betekent dat alle Drentse gemeenten – Aa en Hunze, Assen, Borger-Odoorn, Coevorden, Emmen, Hoogeveen, Meppel, Midden-Drenthe, Noordenveld, Tynaarlo, Westenveld en De Wolden – deelnemen in de gemeenschappelijke regeling GGD Drenthe. Daarmee beslaat het werkgebied van de GGD Drenthe een oppervlakte van ongeveer 2.683 vierkante kilometer. De provincie Drenthe heeft in totaal 488.570 inwoners (eind november 2015, bron: CBS).

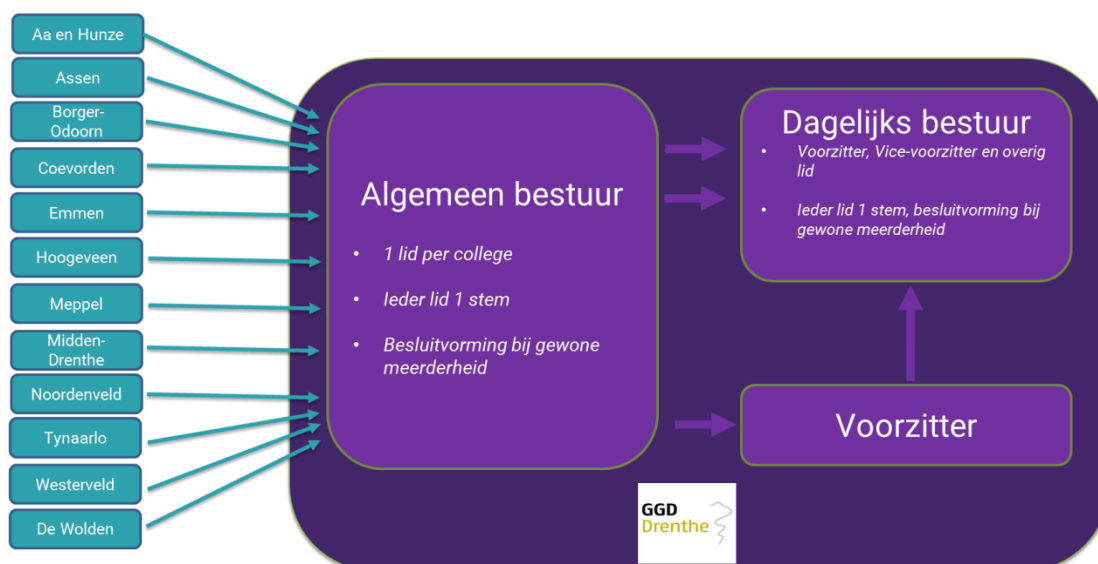


### 2.1.2. Collegeregeling

De gemeenschappelijke regeling GGD Drenthe (hierna: GR) is een zogenoemde 'collegeregeling'. Dit betekent, zoals eerder aangegeven, dat uitsluitend de colleges van burgemeesters en wethouders als deelnemer aan de gemeenschappelijke regeling participeren en dat er slechts op taken en bevoegdheden van deze colleges wordt samengewerkt.

De GGD Drenthe kent, conform de bepalingen in de Wgr, de volgende bestuursorganen: het Algemeen Bestuur, het Dagelijks Bestuur en de Voorzitter.

## Vormgeving GGD Drenthe



### 2.1.3. Algemeen Bestuur

Het Algemeen Bestuur staat aan het hoofd van het gemeenschappelijk openbaar lichaam en is eindverantwoordelijk voor wat binnen het gemeenschappelijk openbaar lichaam gebeurt. Het Algemeen Bestuur is het vertegenwoordigend orgaan van de GGD Drenthe. Dat betekent dat alle deelnemers van de GGD Drenthe in het Algemeen Bestuur vertegenwoordigd zijn. De gemeenschappelijke regeling bepaalt dat van elk van de deelnemende colleges van burgemeester en wethouders één wethouder zitting heeft in het Algemeen Bestuur van de GGD Drenthe. De twaalf wethouders in het Algemeen Bestuur hebben volgens de GR allemaal één stem in de vergadering. De besluiten van het Algemeen Bestuur worden genomen met (gewone) meerderheid van stemmen. Omdat het Algemeen Bestuur geen collegiaal, maar een vertegenwoordigend lichaam is, vertegenwoordigt ieder lid het college van burgemeester en wethouders (hierna kortweg college) dat hem heeft aangewezen. De wethouder die namens een college zitting heeft in het Algemeen Bestuur van de GGD Drenthe stemt daarom niet verplicht zonder last.<sup>4</sup> Dat betekent overigens niet dat zij automatisch mét last stemmen, dat wordt

<sup>4</sup> Het aangewezen collegelid vertegenwoordigt het college dat hem heeft aangewezen, dat betekent dat het college ook kan en mag sturen op de wijze waarop aan deze vertegenwoordiging binnen het Algemeen Bestuur inhoud wordt gegeven. Dit geldt in het algemeen voor de verhouding tussen het Algemeen Bestuur van een openbaar lichaam en het bestuursorgaan dat hem heeft aangewezen. In het geval bijvoorbeeld sprake is van een Algemeen Bestuur van een openbaar lichaam in de vorm van een raadsregeling (dus niet een collegeregeling zoals de GGD Drenthe) worden de leden van het Algemeen Bestuur gekozen door en uit de raadsleden van de deelnemende gemeenten (zie artikel 13 lid 1 Wgr). Raadsleden stemmen in de gemeenteraad zonder last (zie artikel 27 Gemeentewet) maar als vertegenwoordiger van de gemeenteraad in een Algemeen Bestuur van een openbaar lichaam, brengen zij 'de in de raad levende opvatting over het voetlicht, óók als deze afwijken van zijn persoonlijke, politieke, opvatting' (zie kamerstukken I 2004/05, 27 008 en 29 532, nr. E, p.9.)

overgelaten aan iedere afzonderlijke gemeente. Wel staat vast dat het vertegenwoordigende lid zijn stemrecht mag uitoefenen om het eigen gemeentelijke belang te dienen.

#### **2.1.4. Dagelijks Bestuur**

Het Dagelijks Bestuur van de GGD Drenthe bestaat uit drie leden die gekozen en benoemd worden uit het Algemeen Bestuur, zo bepaalt de GR. Voor de GGD Drenthe geldt op dit moment dat de wethouder van de gemeente Assen de functie van voorzitter van het Dagelijks Bestuur vervult en de wethouder van de gemeente Emmen is op dit moment de vice-voorzitter. Daarnaast is op dit moment de wethouder van de gemeente De Wolden lid van het Dagelijks Bestuur van de GGD Drenthe.

Het Dagelijks Bestuur is een collegiaal bestuursorgaan dat verantwoordelijk is voor het dagelijks bestuur van de GGD Drenthe. Het bereidt de besluiten van het Algemeen Bestuur voor en voert de besluiten uit. Het Dagelijks Bestuur is ook verantwoordelijk voor de ambtelijke organisatie van het openbaar lichaam, dat betekent eveneens dat het Dagelijks Bestuur de ambtenaren dient te benoemen, te schorsen en te ontslaan.<sup>5</sup> Slechts de benoeming van de directeur publieke gezondheid geschiedt door het Algemeen Bestuur. Het Dagelijks Bestuur behartigt dus het organisatiebelang.

#### **2.1.5. Voorzitter**

De Voorzitter van de GGD Drenthe is, vergelijkbaar met de positie van de burgemeester, een bestuursorgaan. De Voorzitter heeft eigen bevoegdheden, bijvoorbeeld het in en buiten rechte vertegenwoordigen van de GGD Drenthe, bijvoorbeeld het sluiten van overeenkomsten namens de GGD Drenthe. De Voorzitter is tevens voorzitter van het Algemeen Bestuur en ook van rechtswege lid en voorzitter van het Dagelijks Bestuur. De voorzitter is geen onafhankelijke persoon, hij wordt door het Algemeen Bestuur aangewezen, uit de leden van het Algemeen Bestuur zelf. Dat betekent dat de Voorzitter dus ook (volwaardig) lid is van het Algemeen Bestuur.

#### **2.1.6. Verantwoordingsrelaties binnen het gemeenschappelijk openbaar lichaam**

##### *Algemeen Bestuur*

Zoals hierboven al is weergegeven, staat het Algemeen Bestuur aan het hoofd van de GGD Drenthe. Dat betekent dat het Algemeen Bestuur eindverantwoordelijk is binnen de GGD Drenthe. Het Algemeen Bestuur als zodanig legt dan ook aan niemand verantwoording af over wat het heeft gedaan. Dat past ook niet bij een vertegenwoordigend orgaan dat bij meerderheid beslist. Overigens moet het Algemeen Bestuur wel de gemeenteraad inlichtingen verschaffen op het moment dat één of meer leden van de gemeenteraad daarom verzoeken.

Een lid van het Algemeen Bestuur kan niet ter verantwoording worden geroepen voor de keuzes van het Algemeen Bestuur als zodanig, maar alleen voor hetgeen dit lid zelf in het Algemeen Bestuur heeft gedaan. Omdat de GGD Drenthe een collegeregeling is, is het college primair verantwoordelijk voor handelingen van een lid uit zijn gemeente. Een lid van het Algemeen Bestuur legt dan ook in elk geval verantwoording af over wat hij zelf heeft gedaan in het Algemeen Bestuur aan het college dat hem heeft aangewezen. Het college dat dit lid heeft aangewezen, kan het betreffende lid dan ook ontslaan op het moment dat dit lid niet langer het vertrouwen geniet van het college.

Op zijn beurt is het college verantwoording schuldig aan de gemeenteraad over wat het lid in het Algemeen Bestuur van de GGD namens het college heeft gedaan. Ook hier geldt dat het college een collegiaal bestuursorgaan is, maar ook dat de leden ieder individueel verantwoordelijk zijn voor wat namens het college is gedaan in het Algemeen Bestuur. Daarnaast geldt echter ook een

---

<sup>5</sup> Waarbij mandaat kan worden gegeven aan de directeur publieke gezondheid of andere medewerkers om deze bevoegdheid *namens* het dagelijks bestuur uit te voeren.



rechtstreekse verantwoordelijkheid van het lid van het Algemeen Bestuur tegenover de gemeenteraad.

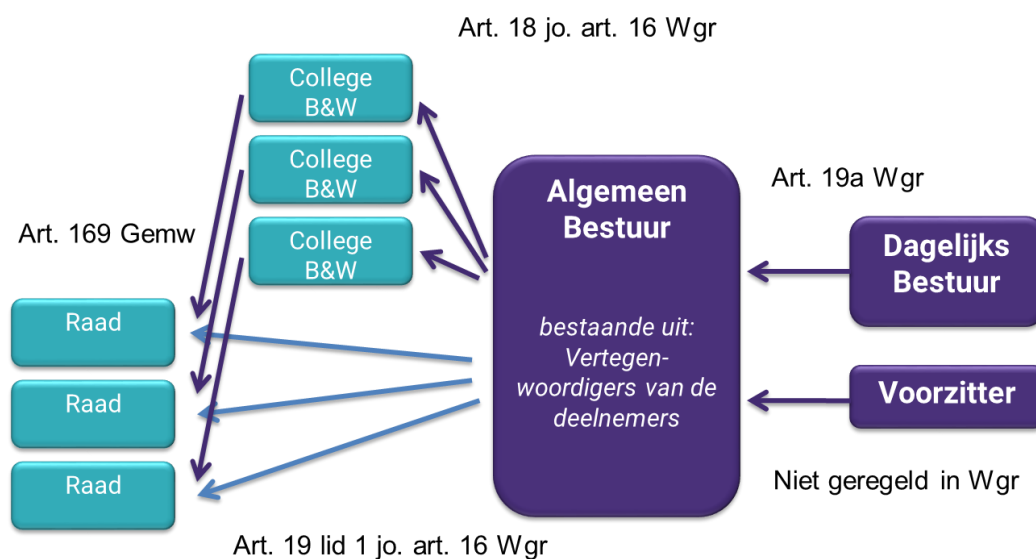
### *Dagelijks Bestuur*

Zoals hierboven is besproken, is het Dagelijks Bestuur een collegiaal bestuursorgaan. Het Dagelijks bestuur is daarmee als geheel verantwoordelijk voor het door het Dagelijks Bestuur gevoerde bestuur. Ook de afzonderlijke leden zijn verantwoording schuldig over het door het Dagelijks Bestuur gevoerde bestuur, zelfs als zij het daarmee in het Dagelijks Bestuur niet eens waren. Het Dagelijks Bestuur en zijn leden leggen verantwoording af aan het Algemeen Bestuur. Er geldt geen verantwoordingsplicht ten aanzien van het college of de gemeenteraad. Een wethouder zit dan ook niet in het Dagelijks Bestuur van de GGD Drenthe als vertegenwoordiger van het college, maar als vertegenwoordiger van het Algemeen Bestuur.

Het Dagelijks Bestuur moet het Algemeen Bestuur alle inlichtingen geven die het Algemeen Bestuur voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. Dat is de zogenoemde actieve informatieplicht. In het geval een lid van het Dagelijks Bestuur niet langer het vertrouwen van het Algemeen Bestuur geniet, dan kan het Algemeen Bestuur dit betreffende lid ontslag verlenen.

Het lid van het Algemeen Bestuur kan door het college dat hem heeft aangewezen worden ontslagen wegens gebrek aan vertrouwen. De betreffende persoon houdt dan op lid te zijn van het Algemeen Bestuur (en evt. ook van het Dagelijks Bestuur, mits deze persoon ook daar zitting neemt), maar deze persoon blijft wel wethouder in zijn gemeente (of evt. burgemeester).

De gemeenteraad heeft geen ontslagrecht ten aanzien van het lid van het Algemeen Bestuur, maar dat kan wel via het college worden bewerkstelligd. Immers, een wethouder kan als zodanig door de gemeenteraad worden ontslagen. Dat leidt er ook automatisch toe dat hij als lid van het Algemeen Bestuur verdwijnt. Schematisch kunnen de verantwoordingsrelaties ten aanzien van een gemeenschappelijk openbaar lichaam in de vorm van een collegeregeling als volgt worden weergegeven.



## 2.2. Rolverdeling raad-college

### 2.2.1. Algemeen

Sinds de inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur ligt de nadruk van de gemeenteraad op de functie van vertegenwoordiging en de (bestuurlijke) functies van kaderstelling en controle op hoofdlijnen. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering binnen een gemeente. De gemeenteraad heeft bij de inwerkingtreding van deze wet meer instrumenten gekregen ter versterking van zijn positie. Dit ziet op de rekenkamerfunctie – waarmee onderzoek

wordt uitgevoerd naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het gemeentelijk beleid – en de mogelijkheid om onderzoekscommissies in te stellen.

De gemeenteraad is verantwoordelijk voor het stellen van de kaders waarbinnen het college zijn bevoegdheden uitoefent. Dit realiseert de gemeenteraad onder meer door de verordenende bevoegdheid en de plannen die hij opstelt. Vervolgens is het college verantwoordelijk voor de nadere uitwerking van het gemeentelijk beleid en voor de uitvoering van dit beleid. Hierna is het aan de gemeenteraad om te controleren in hoeverre de uitvoering door het college voldoet aan de kaders die de gemeenteraad heeft gesteld. In het geval sprake is van afwijking van deze kaders, kan de gemeenteraad het college bijsturen.

Omdat sprake is van een continu proces van kaderstelling en controle, waarbij deze twee elkaar afwisselen, is het de bedoeling dat de gemeenteraad het beleidsproces continu controleert. Door het college wordt achteraf verantwoording afgelegd aan de gemeenteraad. In het geval dat nodig mocht zijn, zal het college ook tussentijds verantwoording afleggen aan de gemeenteraad. In onderstaande afbeelding wordt schematisch weergegeven op welke wijze de rollen tussen de gemeenteraad en het college zijn verdeeld.

## Rolverdeling raad-college: “dualiseringskader”

*Kamerstukken II 2002/03, 28 995, nr. 3, p. 3-4*

| Raad                                                                                                                                                | College                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Kaderstelling <ul style="list-style-type: none"> <li>* Verordenende bevoegdheid</li> <li>* Kaderstellende plannen (bestemmingsplan e.d.)</li> </ul> | Uitwerking beleid <ul style="list-style-type: none"> <li>* Nadere (uitvoerings)regels</li> <li>* Beleidsregels</li> <li>* Interne regels</li> </ul> |
| Controle op uitvoering beleid door college                                                                                                          | Uitvoering beleid                                                                                                                                   |
| Volksvertegenwoordigende rol                                                                                                                        |                                                                                                                                                     |



### 2.2.2. Kaderstellende functie

Met de kaderstellende functie van de gemeenteraad wordt bedoeld dat de gemeenteraad formele instrumenten ter beschikking heeft om de beleidskaders vast te stellen waarbinnen het college kan acteren. Deze formele instrumenten betreffen de verordenende bevoegdheid en de budgettaire bevoegdheid. Raadsleden kunnen initiatiefvoorstellen indienen of het college aansporen om een voorstel voor een verordening op te stellen.

Wat betreft de begroting kan de gemeenteraad op hoofdlijnen sturen op de verschillende programma's binnen de programmabegroting. Een andere manier waarop de gemeenteraad zijn kaderstellende functie kan waarmaken ten aanzien van de uitoefening van bestuursbevoegdheden door het college, is door het indienen van moties.

### 2.2.3. Controlerende functie

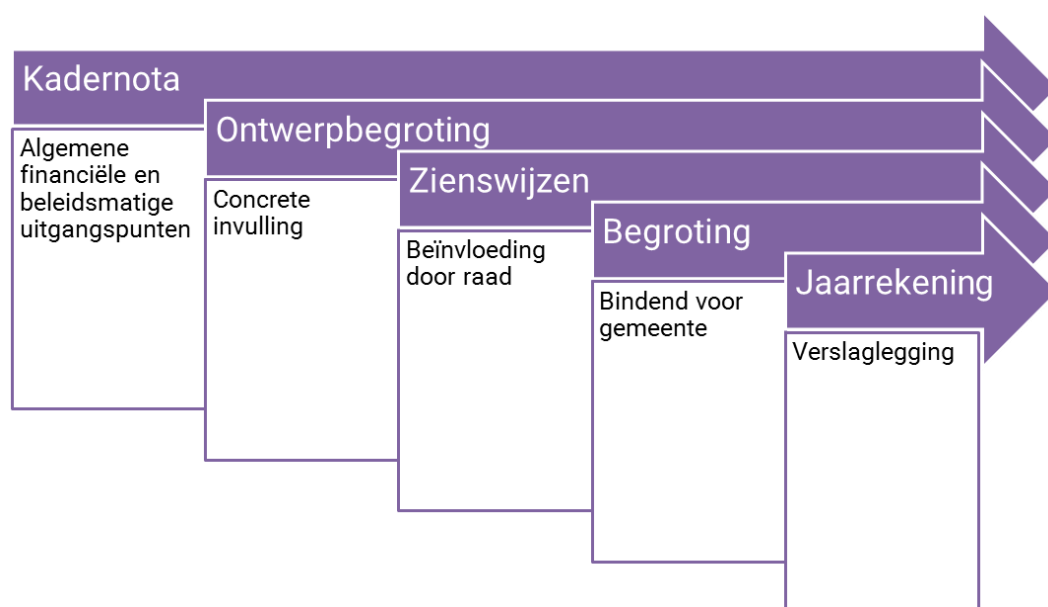
De gemeenteraad kan het college ter verantwoording roepen in het geval hij vragen heeft bij de uitoefening van de bevoegdheden door het college. Er kan bijvoorbeeld sprake zijn van een incident, een klacht of informatie die aan de gemeenteraad is verschaft en waarover onduidelijkheid bestaat. Ook is het mogelijk dat de gemeenteraad schriftelijke of mondelinge vragen heeft gesteld aan een wethouder, naar aanleiding waarvan hij meer informatie wil hebben

om te kunnen controleren in hoeverre het college uitvoering heeft gegeven aan de door de gemeenteraad gestelde kaders.

## 2.3. Kaderstelling

### 2.3.1. Algemene kaders verbonden partijen

In het geval van een gemeenschappelijke openbaar lichaam op grond van de Wgr, zoals ook de GGD Drenthe, bepaalt de Wgr dat bepaalde structurele informatie gedeeld dient te worden met de gemeenteraad. Het betreft dan informatie over het reilen en zeilen van de beleidsbepaling en/of de taakuitvoering van het samenwerkingsverband. Deze informatie maakt het voor de gemeenteraad mogelijk om kaders te stellen ten aanzien van het beleid van de betreffende verbonden partij. De planning- en controlcyclus is opgebouwd zoals hieronder in de afbeelding schematisch is weergegeven.



De gemeenteraad moet voor 15 april van het jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor de kadernota geldt, een kadernota ontvangen van het Dagelijks Bestuur van het samenwerkingsverband met daarin de belangrijkste financiële en beleidsmatige uitgangspunten voor het navolgende kalenderjaar. De kadernota kan worden beschouwd als een voorbode voor de ontwerpbegroting. De informatie in de kadernota kan gebruikt worden om eventuele (beleidsmatige) wijzigingen te kunnen bewerkstelligen.

Vervolgens moet het Dagelijks Bestuur van het samenwerkingsverband de ontwerpbegroting aan de gemeenteraad zenden, ten minste acht weken voordat de begroting door het Algemeen Bestuur wordt vastgesteld. De ontwerpbegroting maakt inzichtelijk wat er het komende boekjaar gaat plaatsvinden binnen het samenwerkingsverband, zowel beleidsmatig als financieel. Daarnaast wordt in de ontwerpbegroting ook aangegeven wat de financiële bijdrage van iedere afzonderlijke gemeente in het jaar is, waarvoor de ontwerpbegroting is opgesteld.

De gemeenteraad krijgt de mogelijkheid om zienswijzen in te dienen op de ontwerpbegroting die aan de gemeenteraad is toegezonden. De begroting van een samenwerkingsverband is een verplichte uitgave voor de gemeente.

Nadat de gemeenteraad in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze in te dienen, wordt de begroting van het samenwerkingsverband vastgesteld door het Algemeen Bestuur.

Tot slot moet het Algemeen Bestuur – na afloop van het jaar waarvoor het geldt – voor 15 juli een definitief jaarverslag naar gedeputeerde staten en de gemeenteraden sturen. Daarmee wordt de

gemeenteraad geïnformeerd over de financiële en beleidsmatige afwikkeling van het voorgaande kalenderjaar die weer als input geldt voor het eigen gemeentelijke jaarverslag.

### **2.3.2. Paragraaf verbonden partijen**

In de gemeentelijke begroting moet op grond van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) verplicht een paragraaf worden opgenomen over de verbonden partijen van de gemeente. Daarmee is het een onderdeel van de beleidsbegroting en de beleidsrekening van de gemeente. De GGD Drenthe is een verbonden partij, nu de gemeente binnen de GGD Drenthe zowel een bestuurlijk belang (het stemrecht in het algemeen bestuur) als een financieel belang (het eventuele moeten bijbetalen bij tekorten) heeft.

De gemeenteraad kan in de paragraaf verbonden partijen financiële kaders, per jaar per verbonden partij, meegeven aan het college. De paragraaf maakt inzichtelijk wat de gemeenteraad met zijn verschillende verbonden partijen wil bereiken. Vervolgens kan het college daarop afgerekend worden. De paragraaf verbonden partijen is niet bindend voor de besturen van de verbonden partijen.

Sinds de laatste wijziging van het BBV (14 april 2016) bepaalt het BBV ten aanzien van de paragraaf verbonden partijen in de gemeentebegroting het volgende:

1. De paragraaf betreffende de verbonden partijen bevat ten minste:
  - a. de visie op en de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen<sup>6</sup>;
  - b. de lijst van verbonden partijen, die wordt onderverdeeld in:
    - i. gemeenschappelijke regelingen;
    - ii. vennootschappen en coöperaties;
    - iii. stichtingen en verenigingen, en,
    - iv. overige verbonden partijen.
2. In de lijst van verbonden partijen wordt ten minste de volgende informatie opgenomen:
  - a. de wijze waarop de gemeente een belang heeft in de verbonden partij en het openbaar belang dat ermee gediend wordt;
  - b. het belang dat de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het boekjaar;
  - c. De verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar;
  - d. De verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar;
  - e. De eventuele risico's, als bedoeld in artikel 11, eerste lid, onderdeel b, van de verbonden partij voor de financiële positie van de gemeente.

### **2.3.3. Zienswijzen; kadernota en begroting GGD Drenthe**

Zoals hierboven onder 2.3.1. al is gebleken, wordt de gemeenteraad in de gelegenheid gesteld om ten aanzien van de conceptbegroting van de GGD Drenthe zijn zienswijze in te dienen. Bij het indienen van de zienswijze op de conceptbegroting kan natuurlijk ook de toegezonden kadernota worden meegenomen, aangezien hierin de beleidsmatige- en financiële uitgangspunten zijn weergegeven. Omdat de begroting van de GGD tot een verplichte uitgave voor de gemeente leidt, is sprake van een beperking van het budgetrecht dat aan de gemeenteraad toekomt. Door middel van de zienswijzeprocedure heeft de gemeenteraad een instrument in handen om alsnog te sturen op de begroting die het samenwerkingsverband vaststelt. Het is belangrijk om te beseffen dat een zienswijze op zichzelf genomen geen juridische bindende status heeft. Wel is het zo dat

---

<sup>6</sup> In de nota van toelichting behorend bij het besluit van 15 maart 2016 tot wijziging van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten is aangegeven dat, indien een nota verbonden partijen is vastgesteld, de paragraaf verbonden partijen niet de algemene visie op- en de beleidsvoornemens ten aanzien van verbonden partijen hoeft te worden opgenomen, maar naar de betreffende nota verbonden partijen mag worden verwezen.

indien meerdere gemeenteraden eenzelfde zienswijze indienen ten aanzien van bijvoorbeeld de GGD Drenthe, hiermee politieke druk ontstaat bij het Algemeen Bestuur om daadwerkelijk iets met de zienswijze te gaan doen.

## 2.4. Controle

### 2.4.1. Paragraaf verbonden partijen in gemeentelijk jaarverslag

Omdat in de gemeentelijke begroting verplicht een paragraaf verbonden partijen is opgenomen (zie hierboven onder 2.3.2) moet ook in het gemeentelijk jaarverslag een paragraaf verbonden partijen opgenomen worden. In het jaarverslag wordt verantwoording afgelegd van wat in de begroting in dezelfde paragraaf is opgenomen. Het is de bedoeling dat het college in het jaarverslag in de paragraaf verbonden partijen verantwoording aflegt over het reilen en zeilen van de verbonden partijen en in hoeverre de door de gemeenteraad in de begroting meegegeven kaders zijn uitgevoerd. Hiermee is het gemeentelijk jaarverslag, en dan specifiek de paragraaf verbonden partijen, een controle instrument voor de gemeenteraad.

### 2.4.2. Jaarstukken GGD Drenthe

Het Dagelijks Bestuur van de GGD Drenthe moet voor 15 april van het jaar volgend op dat jaar waarvoor het jaarverslag geldt alvast een voorlopig jaarverslag naar de gemeenteraad sturen. Op die manier worden de gemeenteraden vroegtijdig geïnformeerd over de financiële en beleidsmatige afwikkeling van het voorgaande kalenderjaar zodat dit kan worden betrokken bij de zienswijze op de begroting voor het navolgende kalenderjaar. Dit voorlopige jaarverslag geeft een indicatie over het afgelopen kalenderjaar voor het samenwerkingsverband en daarmee is het een belangrijk middel voor raadsleden om gewenste informatie te verkrijgen.

Het Dagelijks Bestuur dient voor 15 juli na het afgelopen jaar waarvoor het jaarverslag geldt een definitief jaarverslag naar gedeputeerde staten en de gemeenteraden te sturen. Zo worden de gemeenteraden geïnformeerd over de financiële en beleidsmatige afwikkeling van het voorgaande kalenderjaar die weer als input geldt voor het eigen gemeentelijke jaarverslag.

### 2.4.3. Inlichtingenrecht raadsleden

Gemeenteraadsleden hebben het recht om informatie op te vragen bij verschillende bestuursorganen of personen die bij een samenwerkingsverband als de GGD Drenthe betrokken zijn. Het kan hierbij gaan om allerlei informatie, de wet heeft daar geen beperking aan gesteld. Benadrukt moet worden dat het hierbij niet gaat om verantwoording zoals bedoeld in de hierboven weergegeven paragraaf 2.1.6. maar slechts om het recht op informatie.

#### *Ten aanzien van het eigen college*

De gemeenteraad kan het college alle informatie vragen over door het college gevoerd bestuur. Dit geldt voor alles wat door en voor het college wordt besloten, en daarmee geldt het ook ten aanzien van datgene dat namens het college wordt besloten ten aanzien van samenwerkingsverbanden. In het verlengde hiervan kan ook een onderzoekscommissie worden ingesteld door de gemeenteraad die onderzoek kan doen naar het handelen van de eigen bestuurder bij de GGD Drenthe. Een onderzoekscommissie kan geen onderzoek doen naar het handelen van de bestuursorganen of medewerkers van de GGD Drenthe zelf.

#### *Ten aanzien van het eigen lid in het Algemeen Bestuur*

Een lid van het Algemeen Bestuur van de GGD Drenthe dient de gemeenteraad van zijn 'eigen' gemeente alle inlichtingen te geven die door één of meer leden van de gemeenteraad gevraagd worden. Het dient dan om informatie te gaan waar het lid over kan beschikken of waarnaar navraag gedaan kan worden. Overigens kan de gemeenteraad zich ook wenden tot de wethouder die als lid van het college in het Algemeen Bestuur van het samenwerkingsverband zitting heeft.

#### *Ten aanzien van het Algemeen Bestuur, Dagelijks Bestuur of Voorzitter*

De bestuursorganen van de GGD Drenthe moeten de gemeenteraden alle door één of meer gemeenteraadsleden gevraagde informatie verschaffen. Dit kan in beginsel alle soorten informatie betreffen. Dit kan een goede manier zijn om aanvullende of specifieke informatie over de GGD Drenthe te ontvangen.

#### *Rekenkamer(funcitie)*

De rekenkamer(funcitie) kan onderzoek doen naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur. Daaronder vallen ook de verbonden partijen van de gemeente, en dus ook de GGD Drenthe. De gemeenteraad kan de rekenkamer(funcitie) verzoeken een dergelijk onderzoek in te stellen.

### **3. De Wet publieke gezondheid en de GGD Drenthe**

## 3. De Wet publieke gezondheid en GGD Drenthe

In het vorige hoofdstuk werden algemene aandachtspunten ten aanzien van gemeenschappelijke regelingen geschetst. In dit hoofdstuk wordt specifiek ingegaan op de sturings- en verantwoordingsmechanismen binnen het kader van de Wet publieke gezondheid. Daartoe wordt eerst geschetst wat het (specifieke) wettelijke kader is voor een regionale gezondheidsdienst; wat de taken en bevoegdheden zijn en welke positie de directeur publieke gezondheid heeft. Daarna komen specifieke sturingsinstrumenten aan bod die uitsluitend ten aanzien van een regionale gezondheidsdienst gelden. Daarbij moet specifiek aan de nota gemeentelijk gezondheidsbeleid worden gedacht.

### 3.1. Wet publieke gezondheid

#### 3.1.1. Verplichte deelname

De Wpg bepaalt in artikel 14 sinds 1 januari 2012 dat alle colleges van burgemeester en wethouders die behoren tot één veiligheidsregio – in de zin van de Wet op de veiligheidsregio's – een gemeenschappelijke regeling treffen ter vorming van een gemeentelijke gezondheidsdienst. Er is geen vrije keuze voor de bepaling van de rechtsvorm van deze gemeenschappelijke regeling, aangezien het tweede lid van artikel 14 Wpg bepaalt dat bij de regeling een openbaar lichaam wordt ingesteld met de aanduiding: gemeentelijke gezondheidsdienst. Uit de wettelijke bepaling volgt eveneens dat er geen sprake is van een vrijwillige keuze om al dan niet deel te nemen in deze gemeenschappelijke regeling.

##### Artikel 14 Wet publieke gezondheid

1. Ter uitvoering van bij of krachtens deze wet opgedragen taken dragen de colleges van burgemeester en wethouders van gemeenten die behoren tot een regio als bedoeld in de Wet veiligheidsregio's, via het treffen van een gemeenschappelijke regeling zorg voor de instelling en instandhouding van een regionale gezondheidsdienst in die regio.
2. Bij de regeling, bedoeld in het eerste lid, wordt een openbaar lichaam ingesteld met de aanduiding: gemeentelijke gezondheidsdienst.
3. De gemeentelijke gezondheidsdienst staat onder leiding van een directeur publieke gezondheid, die wordt benoemd door het algemeen bestuur van de gemeentelijke gezondheidsdienst in overeenstemming met het bestuur van de veiligheidsregio.
4. Met inachtneming van bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels, staat het college vrij om de uitvoering van de taken of onderdelen van taken, bedoeld in de artikelen 2, tweede lid, onder h, en 5, tweede lid, onder a tot en met d, over te laten of mede over te laten aan een ander dan de gemeentelijke gezondheidsdienst.

#### 3.1.2 Wettelijke taken GGD

In de Wpg wordt bepaald welke wettelijke taken de GGD in ieder geval dient uit te voeren. Daarnaast worden ook in de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (Wko), de Wet op de lijkbezorging (Wlb) en de Wet veiligheidsregio's (Wvr) taken aan de GGD opgedragen. Het betreft de volgende wettelijke aan de GGD opgelegde taken:

- Epidemiologische analyse in de gezondheidssituatie van de bevolking ;
- Het bewaken van gezondheidsaspecten in bestuurlijke beslissingen ;
- Het bijdragen aan opzet, uitvoering en afstemming van preventieprogramma's, waarbij de programma's voor gezondheidsbevordering zijn inbegrepen;
- Het bevorderen van medische milieukundige zorg ;
- Het bevorderen van technische hygiënezorg ;



- Het bevorderen van psychosociale hulp bij rampen ;
- Het formuleren van maatregelen ter beïnvloeding van gezondheidsbedreigingen binnen de uitvoering van de jeugdgezondheidszorg ;
- Ouderengezondheidszorg ;
- Infectieziektenbestrijding;
- Toezicht kinderopvang/gastouderbureaus ;
- Advisering besmette lijken ;
- Relatie met GHOR<sup>7</sup>-taken veiligheidsregio en als zorginstelling;

Door de GGD Drenthe worden deze wettelijke taken uitgevoerd in de programma's Beschermen, Bevorderen en Bewaken, zoals deze zijn weergegeven in de jaarstukken van de GGD Drenthe.

### 3.1.3. Additionele taken GGD

Naast de wettelijk opgelegde taken, kunnen GGD-en ook andere taken toebedeeld krijgen van de deelnemende gemeentebesturen of van derden. In dat geval wordt gesproken van additionele taken. Deze additionele taken kunnen weer worden onderverdeeld in drie categorieën.

#### 1. *Wettelijke taken gemeente, opgedragen aan GGD*

Naast de wettelijk aan de GGD opgelegde taken, bestaan er ook wettelijke gemeentelijke taken op grond van de Wpg, of andere wetten. Ten aanzien van deze taken hebben de gemeenten, op grond van de wettekst, de plicht om ze uit te voeren maar de vrijheid om ze door (een) andere partij(en) te laten uitvoeren dan de GGD. Dit betreft de taken op het gebied van:

- Jeugdgezondheidszorg (met uitzondering van de hierboven al genoemde maatregelen formuleren ter beïnvloeding van gezondheidsbedreigingen binnen de uitvoering van de jeugdgezondheidszorg);
- Prenatale voorlichting;
- Taken die voortvloeien uit de Jeugdwet;
- Taken die voortvloeien uit de Wet maatschappelijke ondersteuning;
- Gemeentelijke lijkschouwing.

#### 2. *Autonome gemeentelijke taken, opgedragen aan GGD*

Verder is het nog mogelijk dat gemeenten, zonder dat daar een wettelijke plicht voor bestaat, autonome taken toebedelen aan de GGD. Dat zijn taken die de gemeente niet *hoeft* uit te voeren, maar waarvan de gemeente *wenselijk* vindt dat deze door de GGD worden uitgevoerd vanwege de kennis en expertise van de GGD, bijvoorbeeld bepaalde vormen van onderzoek.

#### 3. *Taken voor derden*

Tot slot kunnen derde partijen ook gebruik maken van de kennis en de expertise van de GGD. Dit betreft dan bijvoorbeeld het Rijk, de politie en de marechaussee, of anderen. Qua taken op dit gebied kan gedacht worden aan:

- Arrestantenzorg;
- Reizigersvaccinaties;
- Forensisch medisch onderzoek;
- Vergunningen Tattoo- en piercingstudio's (inclusief permanente make-up);

---

<sup>7</sup> GHOR staat voor: Geneeskundige HulpverleningsOrganisatie in de Regio.

- Publieke gezondheidszorg asielzoekers;
- Aanvullende seksuele gezondheidszorg;

### **3.1.4. GGD Drenthe**

In de gemeenschappelijke regeling van de GGD Drenthe, is bepaald op welke wijze de GGD Drenthe de wettelijke en additionele taken verdeeld. Zoals uit artikel 5, derde lid blijkt, is voor de GGD Drenthe een onderverdeling gemaakt naar basistaken, additionele taken voor gemeenten en additionele taken voor derden.

De taken die de GGD Drenthe als basistaken beschouwt, vloeien voort uit alle wettelijk opgelegde taken zoals in paragraaf 3.1.2 opgenomen, alsook uit de keuzes van het Algemeen Bestuur van de GGD Drenthe. Deze basistaken vormen naar omvang een verplicht pakket voor alle deelnemende gemeenten. Het Algemeen Bestuur stelt de inhoud van de basistaken vast bij de vaststelling van de begroting, zo bepaalt artikel 5, vijfde lid van de GR.

De afname van additionele taken door de gemeenten, is op basis van volledige vrijwilligheid. Per additionele taak zal door de GGD Drenthe een voorstel worden gedaan, waarna een gemeente kan besluiten om met de GGD Drenthe of een andere partij in zee te gaan voor de betreffende taak. Het Algemeen Bestuur van de GGD Drenthe stelt jaarlijks de tarieven vast voor de additionele taken voor gemeenten en derden. Hierbij wordt gebruik gemaakt van het 'kostprijs-besluit' dat in 2008 door het Algemeen Bestuur van de GGD Drenthe is vastgesteld. Dit betekent dat de feitelijke kosten in rekening worden gebracht, aangevuld met een risico-opslag van 10%. Voor de Jeugdgezondheidszorg wordt een afwijkende financieringsmethode gehanteerd, conform een besluit van het Algemeen Bestuur in 2013.

### **3.1.5. Overzicht additionele taken GGD Drenthe**

Wat betreft de GGD Drenthe is er een heel aantal taken die additioneel worden uitgevoerd. In 2015 betrof dit in ieder geval de volgende taken<sup>8</sup>:

- Centra voor jeugd en gezin;
- Jongerenconsult;
- Epidemiologie additioneel;
- Forensische geneeskunde;
- Gezondheidsbevordering additioneel;
- Jeugdgezondheidszorg 0-4 jarigen maatwerk/prenataal<sup>9</sup>;
- Medische milieukunde additioneel;
- Openbare Gezondheidszorg additioneel;
- Preventieve logopedie;
- Publieke gezondheid asielzoekers;
- Reizigersvaccinaties;
- Sense Noord Nederland;

---

<sup>8</sup> Bron: jaarverslag GGD Drenthe blz. 35;

<sup>9</sup> Door het Algemeen Bestuur is besloten dat Jgz 0-4 jarigen maatwerk/prenataal per 2015 onderdeel is van de basistaken Jeugd. In 2016 zal genoemd onderdeel dan ook niet meer worden opgenomen bij de additionele taken in de jaarstukken, maar bij het onderdeel 'Jeugd'. Echter, vanwege deze overheveling is deze post in 2015 nog in de jaarrekening opgenomen.

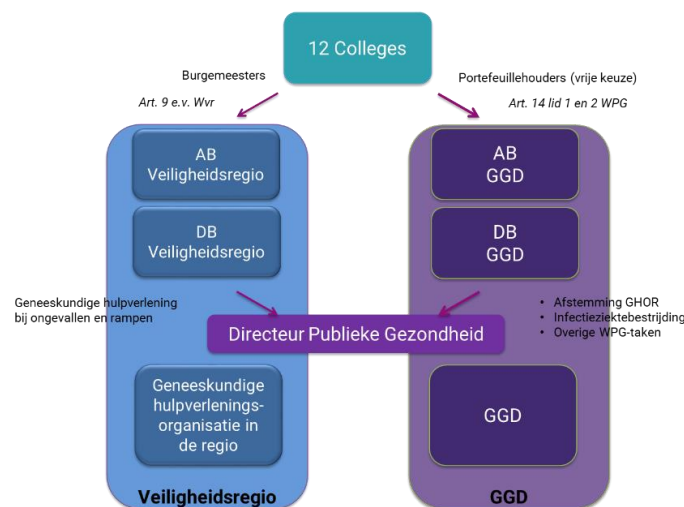
- THZ additioneel;
- Veilig Thuis Drenthe<sup>10</sup>;
- Overige JGZ-additionele taken;

In 2015 is een totaalbedrag van ongeveer 7 miljoen euro aan baten gegenereerd door de GGD Drenthe door uitvoering van additionele taken.<sup>11</sup>

Zoals hiervoor in paragraaf 3.1.1. al is vastgesteld, zijn gemeenten verplicht om deel te nemen in de GR GGD Drenthe. De gemeenten hebben wel vrijheid ten aanzien van de vraag welke additionele taken door een gemeente worden afgenomen. Daarnaast hebben de gemeenten invloed op de bepaling van de grootte van het basispakket, en zodoende op de grootte van het bedrag dat een gemeente per inwoner aan de GGD Drenthe dient af te dragen, aangezien het basispakket wordt vastgesteld in het AB van de GGD Drenthe. Komen er meer basistaken bij, dan zal dat in veel gevallen ook dienen te leiden tot een verhoging van de gemeentelijke bijdrage per inwoner.

### 3.1.6. Positie van de Directeur Publieke Gezondheid

Aan het hoofd van de GGD Drenthe staat (ambtelijk) de Directeur Publieke Gezondheid (hierna: DPG). De DPG is verantwoordelijk voor de dagelijkse leiding van de GGD Drenthe. De positie van de DPG is een bijzondere omdat de DPG niet alleen verantwoordelijk is voor de GGD Drenthe, maar tegelijkertijd ook voor de GHOR-taken binnen de veiligheidsregio, zo bepaalt artikel 32 van de Wet veiligheidsregio's. Dat betekent dat de DPG namens het bestuur van de Veiligheidsregio Drenthe leiding geeft aan de GHOR-Drenthe en namens het bestuur van de GGD Drenthe leiding geeft aan de GGD Drenthe. Zoals in artikel 14 van de Wpg is bepaald, wordt de DPG benoemd door het algemeen bestuur van de GGD in overeenstemming met het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio. Het bestuur van de Veiligheidsregio bestaat uit de burgemeesters van de deelnemende gemeentebesturen, zo bepaalt artikel 9 Wvr. Hieronder is de positie van de DPG schematisch weergegeven:



<sup>10</sup> Veilig Thuis Drenthe (VTD) geeft advies en biedt ondersteuning aan inwoners en professionals die te maken hebben met vermoedens of situaties van huiselijk geweld of kindermishandeling. Het advies- en meldpunt brengt hulp op gang, doet als dat nodig is onderzoek en draagt bij aan het stoppen van het huiselijk geweld of de kindermishandeling. Er wordt gewerkt aan herstel van veiligheid op korte en lange termijn. Het advies- en meldpunt sluit aan bij lokale netwerken, instellingen en zorgprofessionals zoals centra voor jeugd en gezin, scholen, wijk- en buurtteams. In de periode 31 mei 2016 tot 10 november 2016 heeft VTD onder verscherpt toezicht gestaan van de Inspectie voor de gezondheidszorg (IGZ). Dit feit staat uitdrukkelijk los van dit onderzoek of de uitvoering van dit onderzoek.

<sup>11</sup> Voor een weergave van de afname per additionele taak per gemeente wordt verwezen naar bijlage B.

De combinatiefunctie van de DPG is met name van belang voor de afstemming tussen de geneeskundige hulpverlening bij rampen en crises en de hulpverlening van onder andere brandweer, politie en de gemeentelijke bevolkingszorg. In de Wvr is opgenomen dat de DPG bij een ramp of crisis belast is met de operationele leiding van de geneeskundige hulpverlening (zie artikel 32 Wvr).

## 3.2. Kaderstelling: nota gemeentelijk gezondheidsbeleid

### 3.2.1 Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid

Per 1 oktober 2011 is artikel 13 van de Wet publieke gezondheid gewijzigd.<sup>12</sup> Sindsdien schrijft artikel 13 Wpg voor dat de gemeenteraad een nota gemeentelijk gezondheidsbeleid dient vast te stellen. Het is de bedoeling dat deze gemeentelijke nota gezondheidsbeleid wordt vastgesteld binnen twee jaar nadat de landelijke nota gezondheidsbeleid is openbaar gemaakt door de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Hieruit blijkt dat de publieke gezondheid op grond van de Wpg een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van gemeenten en van het Rijk.

#### Artikel 13 Wet publieke gezondheid

1 Onze Minister stelt elke vier jaar een landelijke nota gezondheidsbeleid en een landelijk programma voor uitvoering van onderzoek vast op het gebied van de publieke gezondheid.

2 De gemeenteraad stelt binnen twee jaar na openbaarmaking van de nota, bedoeld in het eerste lid, een nota gemeentelijk gezondheidsbeleid vast, waarin de raad in ieder geval aangeeft:

- a. wat de gemeentelijke doelstellingen zijn ter uitvoering van de in de artikelen 2, 5, 5a en 6 genoemde taken,
- b. welke acties in de bestreken periode worden ondernomen ter realisering van deze doelstellingen,
- c. welke resultaten de gemeente in die periode wenst te behalen,
- d. hoe het college uitvoering geeft aan de in artikel 16 genoemde verplichting.

3 De gemeenteraad neemt bij het vaststellen van de nota gemeentelijk gezondheidsbeleid in ieder geval de landelijke prioriteiten in acht, zoals opgenomen in de landelijke nota gezondheidsbeleid.

### 3.2.2. Vierjaarlijkse cyclus publieke gezondheidszorg

Zowel landelijk als gemeentelijk zijn er verantwoordelijkheden voor de publieke gezondheid. In de memorie van toelichting<sup>13</sup> bij de aanpassing van de Wpg wordt aangegeven op welke wijze de landelijke en lokale verantwoordelijkheden binnen de publieke gezondheidszorg aan elkaar gekoppeld zijn. Er is sprake van een vierjaarlijkse cyclus publieke gezondheidszorg. Deze wordt als volgt vorm gegeven.

Allereerst brengt het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) elke vier jaar de Volksgezondheid Toekomst Verkenning (VTV) uit. Daarin wordt een beeld geschetst van de volksgezondheid en de volksgezondheid in de toekomst, bijvoorbeeld ten aanzien van levensverwachting, veel voorkomende ziekten, de mate van gezond leven door Nederlanders en

<sup>12</sup> Wet van 19 mei 2011, *Stb.* 2011, nr. 285. Dit was ook de wetwijziging waarbij de regionalisering van de GGD werd afgedwongen.

<sup>13</sup> Memorie van toelichting bij de Wijziging van de Wet publieke gezondheid onder meer in verband met de Wet veiligheidsregio's, nummer 32195, nr. 3, vergaderjaar 2009-2010.

de verhouding van Nederlanders en hun gezondheid ten opzichte van inwoners van andere Europese landen.

Vervolgens wordt aan de hand van de VTV door de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een landelijke nota gezondheidszorg opgesteld. Hierin worden de landelijke prioriteiten vastgelegd op het gebied van de publieke gezondheidszorg.

Daarna is het aan de gemeenten om de landelijke prioriteiten te vertalen naar lokaal volksgezondheidsbeleid in de nota gemeentelijk gezondheidsbeleid. Die nota dient binnen twee jaar na het openbaar maken van het landelijke gezondheidsbeleid vastgesteld te worden. Zowel de landelijke prioriteiten als de lokale gegevens bepalen de inhoud van het gemeentelijke gezondheidsbeleid. Volgens de hiervoor genoemde memorie van toelichting geldt in omgekeerde volgorde hetzelfde. De lokale gegevens ten aanzien van de publieke gezondheid zijn een belangrijke basis voor de landelijke prioriteiten op het gebied van volksgezondheid.

### **3.2.3. Kaderstellende rol gemeenteraad**

Omdat de publieke gezondheid een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van het Rijk en de gemeenten, vullen zij elkaar aan. Dat betekent dat de rol van de gemeente op sommige onderdelen kleiner is dan op andere, naar gelang de aard van de taak. Indien sprake is van direct algemeen belang of bijvoorbeeld een relatie met algemeen crisis- en veiligheidsbeleid, dan ligt het meer voor de hand dat het Rijk een meer sturende rol heeft en kaders stelt voor de uitvoering van deze taken en dat vervolgens de gemeenten zorgdragen voor de uitvoering. De gemeentelijke beleidsvrijheid is daar beperkt. Dit is bijvoorbeeld het geval bij jeugdgezondheidszorg, ouderengezondheidszorg (beide vanwege het algemene belang) en infectieziektenbestrijding (vanwege algemeen crisis- en veiligheidsbeleid).

In het geval sprake is van algemene bevorderingstaken is sprake van beduidend meer beleidsvrijheid voor de gemeenten. De gemeente heeft bijvoorbeeld de ruimte om in samenspraak met lokale actoren instrumenten en maatregelen in te zetten die passen bij de 'couleur locale'.

De gemeenteraad moet in de nota in ieder geval vermelden wat de gemeentelijke doelstellingen zijn op het terrein van de publieke gezondheid, en dan specifiek ter uitvoering van de wettelijke taken (incl. jeugdgezondheidszorg). Ook moet worden aangegeven wat de acties zijn die in de komende periode zullen worden ingezet om de doelstellingen te behalen en welke resultaten gerealiseerd dienen te worden in die betreffende periode. Tot slot moet in de nota gemeentelijk gezondheidsbeleid worden vermeld op welke wijze de gemeente omgaat met de verplichting om voorafgaand aan het nemen van besluiten die belangrijke gevolgen kunnen hebben voor de publieke gezondheidszorg, advies te vragen aan de GGD. Deze opbouw van een nota gemeentelijk gezondheidsbeleid biedt de mogelijkheid om het gevoerde gemeentelijke gezondheidsbeleid te evalueren. Daarmee kan de controlerende rol van de gemeenteraad binnen het gemeentebestuur worden geëffectueerd. Hiervoor is uiteraard wel benodigd dat de doelstellingen, acties en resultaten op die wijze worden geformuleerd, dat een evaluatie goed mogelijk is. Met andere woorden, dient er sprake te zijn van de voorwaarden zoals genoemd in paragraaf 2.5.

## **4. Bevindingen ten aanzien van de GGD Drenthe**

## 4. Bevindingen over de kaderstelling en controle ten aanzien van de GGD Drenthe

De bevindingen in dit hoofdstuk vormen voor een groot deel een aggregatie ('samenvoeging') van de bevindingen per gemeente die in bijlage A zijn opgenomen. De bevindingen zijn verdeeld naar kaderstelling en controle, maar opgemerkt moet worden dat beide onderwerpen nauw met elkaar samenhangen en dat een onderscheid op sommige punten enigszins geforceerd aandoet. Daarom beschrijven we de informatiebehoefte van de raadsleden en een aantal overige bevindingen die zowel de kaderstelling als de controle dienen in de paragraaf over kaderstelling.

### 4.1. Bevindingen rond kaderstelling

#### 4.1.1. Toepassing van de Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid

De manier waarop de Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid wordt toegepast schiet over de gehele linie tekort. In een aantal gevallen (onder andere Noordenveld en Emmen) is de nota sterk verouderd, in een ander geval (Assen) maakt het gemeentelijke gezondheidsbeleid deel uit van een ander kader dat dermate ruim is dat er feitelijk niet van een Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid kan worden gesproken.

| Gemeente      | Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid        | Ziet op periode | Opmerkingen                                                                                                                                                                                 |
|---------------|--------------------------------------------|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Aa en Hunze   | Startdocument<br>Nota<br>gezondheidsbeleid | 2013-2017       | Op basis van een factsheet van 2012.                                                                                                                                                        |
| Assen         | Veranderagenda<br>Zorg en Welzijn          | 2012-2016       | Breder dan alleen gemeentelijk gezondheidsbeleid (ziet op Zorg en Welzijn in brede zin) volgt inhoudelijk echter niet de eisen van de Wpg.                                                  |
| Borger-Odoorn | Gezonder in Borger-Odoorn in 2016 ev.      | 2016 ev.        | Vastgesteld vóórdat de landelijke nota volksgezondheid (december 2015) is openbaar gemaakt, op basis van de waarschijnlijke hoofdlijnen van de landelijke nota.                             |
| Emmen         | Emmen gezond                               | 2010-2015       | Op basis van factsheet gezondheid uit 2004. Een nieuwe nota gemeentelijk gezondheidsbeleid is in ontwikkeling.                                                                              |
| Hoogeveen     | Op uw gezondheid!                          | 2015-2019       | In mei 2015 opgesteld vóórdat de landelijke nota volksgezondheid (in december 2015) is openbaar gemaakt. De waarschijnlijke hoofdlijnen van het landelijke beleid zijn hierbij aangehouden. |
| Noordenveld   | Nota Lokaal Volksgezondheidsbeleid         | 2004-2008       | Geen recentere versie beschikbaar                                                                                                                                                           |
| Tynaarlo      | Samen investeren in een gezonde toekomst   | 2014-2016       | Op basis van een factsheet maart 2013.                                                                                                                                                      |

Wel worden over het algemeen in de nota's van de betrokken gemeenten de (inhoudelijke) eisen gevolgd die de Wpg aan de nota's stelt. De eis dat de gemeenteraad binnen twee jaar na vaststelling van de Nota landelijk gezondheidsbeleid met een Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid komt, heeft in de meeste gevallen nog geen navolging gekregen. Gelet op de verschijning van de meest recente landelijke nota (2016/2019) in december 2015, hebben de gemeenteraden nog tot eind 2017 om aan deze eis te voldoen.

Ook de onderbouwing van de in de nota's geformuleerde acties laat geen eenduidig beeld zien. Bij een aantal gemeenten is niet duidelijk waarop de gemaakte keuzen zijn gebaseerd (Assen en Noordenveld), terwijl in de andere nota's wordt aangegeven dat door de GGD opgestelde factsheets de basis van het beleid vormen (Aa en Hunze, Borger-Odoorn, Emmen, Hoogeveen en Tynaarlo).

Over het algemeen geldt dat de doelstellingen die in de nota's zijn opgenomen onvoldoende specifiek en meetbaar zijn geformuleerd. Veelal worden de doelstellingen vervaard in termen als 'afname van', zonder dat duidelijk wordt gemaakt hoe groot die beoogde afname is. In de bijlage met gemeentelijke bevindingen zijn hiervan diverse illustraties opgenomen. De gemeente Hoogeveen vormt op dit beeld een positieve uitzondering.

#### **4.1.2. De paragrafen verbonden partijen in de gemeentelijke begroting**

In paragraaf 2.3.2 werd al aangegeven dat het gewijzigde Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) ook tot een aantal veranderingen voor de paragraaf verbonden partijen heeft geleid die mede afhankelijk zijn van de omstandigheden of de gemeente over een Nota verbonden partijen beschikt.<sup>14</sup> De begrotingen voor 2017 van alle betreffende gemeenten voldoen in elk geval aan de minimumeisen die het BBV stelt.

In de brochure "Hoofdlijnen vernieuwing Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)" die het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft opgesteld, wordt in paragraaf 2.4 beklemtoond dat de informatie over verbonden partijen niet beperkt dient te blijven tot de paragraaf verbonden partijen:

*Door de informatie op te nemen in de beleidsprogramma's waarop de samenwerking met de verbonden partij betrekking heeft, wordt bevorderd dat de bijdrage van verbonden partijen en daaraan verbonden risico's in de beschouwingen over de begroting en verantwoording kan worden meegenomen. Hierdoor kan de positie van de raad bij de kaderstelling ten aanzien van en controle op de verbonden partijen aanzienlijk worden versterkt.*

De programmabegrotingen van de gemeenten verwijzen echter niet of nauwelijks naar de GGD-taken. Illustratief in dat verband is dat de GGD niet of nauwelijks als 'actor' in de gemeentelijke programmabegrotingen is terug te vinden. Uitzonderingen hierop vormen de begrotingen van Emmen, Tynaarlo en met Hoogeveen.

#### **4.1.3. Zienswijzen en de kadernota en begroting GGD Drenthe**

##### *Kadernota*

Op basis van het voorhanden zijnde materiaal, is het ons voor een aantal gemeenten (Emmen en Tynaarlo) niet duidelijk geworden in hoeverre de kadernota van de GGD aan de gemeenteraad voor een zienswijze is voorgelegd. In Noordenveld is de gemeenteraad per brief geïnformeerd over de kadernota en de reactie van het college daarop. Bij de andere gemeenten (Aa en Hunze, Assen, Borger-Odoorn en Hoogeveen) is de kadernota als bijlage van de te behandelen stukken bij de begroting meegestuurd – in de regel vergezeld van een advies van het college – en zodoende aan de raad voorgelegd. Dit heeft, voor zover ons bekend is, niet tot zienswijzen van de raad

---

<sup>14</sup> Van de zeven aan het onderzoek deelnemende gemeenten beschikken de gemeenten Emmen en Tynaarlo over een Nota verbonden partijen, waardoor de (algemene) visie op- en de beleidsvoornemens ten aanzien van verbonden partijen – die volgens de Wpg in de paragraaf verbonden partijen dient te worden opgenomen – mag bestaan uit een verwijzing naar de Nota verbonden partijen van de betreffende gemeente.



geleid. Overigens bepaalt de Wgr dat de kadernota rechtstreeks aan de raden dient te worden toegestuurd, waar de Gemeenschappelijke Regeling in artikel 26 bepaalt dat de kadernota aan de colleges van de deelnemende gemeenten wordt gestuurd om hun zienswijze kenbaar te maken. De tekst van de gemeenschappelijke regeling is op dit punt dus in strijd met de wettelijke regeling. Voor een zienswijze op de kadernota geldt overigens geen wettelijke plicht, maar dergelijke aanvullende eisen mogen in een gemeenschappelijke regeling worden opgenomen. Door de GGD Drenthe is aanvullend op dit punt aangegeven dat in de praktijk de kadernota allereerst aan de colleges wordt verstuurd met het verzoek om een reactie, waarna de kadernota conform de Wgr voor 15 april aan de raden van alle gemeenten wordt voorgelegd.

### *Begrotingen*

Bij de begrotingen van de GGD Drenthe is het algemene patroon dat de colleges een advies – in de vorm van een raadsvoorstel – opstellen waarin ze de raad aanbevelen geen zienswijze in te dienen of zelfstandig een zienswijze hebben geformuleerd waarbij de raad wordt uitgenodigd aanvullingen te doen. In de regel volgen de raden, nadat over de stukken is gedebatteerd, de aanbevolen koers. In een enkel geval wordt het raadsvoorstel als hamerstuk afgedaan. Uitzonderingen op dit patroon worden onder andere gevormd door:

- De motie van de gemeenteraad van Aa en Hunze ten aanzien van de begroting voor 2013, waarvan de insteek is dat de bezuinigingsdoelstelling onvoldoende is.
- De zienswijzen ten aanzien van de begrotingen van 2016 en 2017 in de gemeente Hoogeveen, op voorstel van het college daartoe. Dit heeft betrekking op het niet-instemmen met 2% loon- en prijscompensatie en het verbeterplan ten aanzien van VeiligThuis Drenthe (jaar 2017) en voor het nadrukkelijk willen aansluiten bij de kerntakendiscussie van de GGD Drenthe door de gemeente.
- De zienswijze die de gemeenteraad van Noordenveld ten aanzien van de begroting 2016 formuleert. Hierin wordt gesteld dat de begroting van de GGD algemeen en weinig ambitieus is en dat heldere, voor de raad controleerbare doelstellingen en resultaatverwachtingen ontbreken. Ook is de raad kritisch op reservevorming.

### **4.1.4. Kaderstellende behoeften raden**

In de sessies met de gemeenteraadsleden stond met name de informatiebehoefte van de aanwezigen centraal. Zij werden in brainstormvorm<sup>15</sup> bevraagd over welke informatie van de GGD zij graag willen beschikken én er werd aan hen gevraagd aan welke informatie zij juist geen behoefte hebben. Dit levert op hoofdlijnen het volgende beeld op:

- De raadsleden beschikken graag over beknopte rapportages.
- De informatie is bij voorkeur niet te ingewikkeld geformuleerd ('lekentaal').
- De informatie over reguliere taken kan beknopt blijven, terwijl er meer aandacht kan worden besteed aan additionele taken.
- De raadsleden willen een duidelijk onderscheid tussen wettelijke en additionele taken zien.
- Raadsleden zijn geïnteresseerd in informatie over samenwerkingen van de GGD.
- De raadsleden willen een aantal kengetallen hebben die mede de basis vormen van een vergelijking met andere GGD-en.
- De raadsleden zijn geïnteresseerd in de klantwaardering die de GGD geniet.
- Ook willen de raadsleden weten of de GGD alle zorgbehoefte in beeld heeft.

---

<sup>15</sup> De raadsleden werden verzocht in (zonder hierover met elkaar over te spreken) aan te geven welke punten zij relevant vonden. Dit noteerden zij zelf op flipovervellen; daarbij werden zij aangemoedigd ook hun vragen en opmerkingen bij de punten van anderen aan te tekenen. Naar aanleiding van die opbrengst trad men met elkaar in discussie.

- De raadsleden willen duidelijk de cijfers van de eigen gemeente terugzien, en ze willen die graag kunnen afzetten tegen gemeenten die van een vergelijkbare omvang zijn.
- Met name informatie over effectbereiking op basis van specifieke doelstellingen achten de raadsleden relevant, de informatie over financiën vaak wat minder.

Bij deze bevindingen past een aantal kanttekeningen:

- De raadsleden zijn bevraagd over hun wensen; aan hen is bijvoorbeeld niet expliciet gevraagd een oordeel over de kwaliteit van de informatie in de kadernota, begroting en jaarverslag van de GGD Drenthe uit te spreken.
- De raadsleden zijn zich terdege bewust van het feit dat de behoefte aan extra informatie op gespannen voet staat met de wens om compactheid. Als oplossing voor dit dilemma suggereerde een aantal raadsleden om de reguliere informatie zoveel mogelijk in te dikken en meer gedetailleerde (vergelijkende) informatie op de door hen gewaarde website <http://www.gezondheidsgegevensdrenthe.nl/> te plaatsen.
- Ook zijn zij zich ervan bewust dat de informatiebehoefte situationeel is. In het algemeen volstaat informatie op hoofdlijnen (structurele informatiebehoefte), maar in gevallen waarin zaken minder voorspoedig verlopen zal de (politieke) behoefte aan (meer gedetailleerde) informatie toenemen.

#### **4.1.5. Overige bevindingen**

De raadssessies, de interviews en de bestudeerde documenten leiden daarnaast in willekeurige volgorde tot de volgende bevindingen:

- Er is niet of nauwelijks een relatie te leggen tussen de nota's gemeentelijk gezondheidsbeleid, de gemeentelijke begrotingen, de kadernota's van de GGD Drenthe en de GGD-begrotingen. Eerder werd al aangegeven dat de nota's gemeentelijk gezondheidsbeleid in het algemeen te weinig specifieke doelen bevatten en dat de GGD Drenthe als actor – anders dan in de paragraaf verbonden partijen – feitelijk niet in de programmabegrotingen is terug te vinden. Daarbij komt ook dat de programmabegrotingen van de gemeenten niet aansluiten bij de programmalijnen die de GGD Drenthe heeft geformuleerd. De informatie van de GGD Drenthe is evenmin gemeentespecifiek.
- De kaderstellende documenten tonen onvoldoende verband tussen de beoogde maatschappelijke effecten, de acties die daartoe worden ingezet en de middelen die daarvoor worden vrijgemaakt, de drie zogenoemde 'W-vragen': wat willen we bereiken, wat gaan we daarvoor doen en wat mag dat kosten?.
- De onderbouwing voor het beleggen van additionele taken lijkt niet of nauwelijks aanwezig. Op basis van de voorhanden zijnde informatie constateren wij bijvoorbeeld dat de keuze van de gemeenten Assen, Borger-Odoorn, Emmen, Hoogeveen en Noordenveld om nieuwe taken op basis van de Jeugdwet bij de GGD Drenthe te beleggen (I-JGZ, in totaal doen acht van de twaalf Drentse gemeenten hier aan mee) niet of nauwelijks heeft geleid tot kritische discussie binnen de gemeenteraad.
- Samenwerking met andere raden op het gebied van kaderstelling ten aanzien van de GGD Drenthe vindt niet of nauwelijks plaats. Dit is feitelijk in het algemeen het geval bij verbonden partijen. Wel is er een gezamenlijke raadswerkgroep gemeenschappelijke regelingen van de gemeenteraden van Aa en Hunze, Assen en Tynaarlo actief die verbeteringen op dit punt wil bewerkstelligen. Verder is er een informatiemarkt Gemeenschappelijke regelingen georganiseerd voor raadsleden van deze drie gemeenten. Hierbij zijn de vijf grootste GR-en

aanwezig geweest om toelichting te geven en hebben raadsleden op een laagdrempelige wijze contact kunnen hebben met de aanwezige vertegenwoordigers van de betreffende GR-en, waaronder de GGD Drenthe.

- In 2016 heeft een eerste conferentie plaatsgevonden van de Drentse griffiers met de directeuren van verbonden partijen in de provincie. Doel van dit overleg was om elkaar beter te leren kennen en op de hoogte te raken van elkaars dilemma's in de relatie met de ander. Daarnaast is afgetast of er afspraken te maken zijn om het proces van kadernota's, begrotingen en jaarstukken te stroomlijnen en af te stemmen.
- De tweejaarlijkse informatiebijeenkomsten die de GGD op een aantal centrale plaatsen in Drenthe organiseert, kunnen op waardering van de gemeenteraadsleden rekenen.
- De GGD heeft begin 2017 een visiedocument opgesteld dat de lijnen van de Landelijke nota gezondheidsbeleid volgt en dat kan dienen als referentiekader voor de nota's gemeentelijk gezondheidsbeleid. Het stuk 'Samenwerken aan gezondheid! Visie 2017-2020' is gebouwd rond de vier landelijke pijlers:
  - Monitoren, signaleren en advies
  - Gezondheidsbescherming
  - Bewaken van publieke gezondheid bij rampen en crises
  - Toezicht houden

Voor de hoofdactiviteiten van de GGD Drenthe, zal de GGD Drenthe de indeling in de reeds bestaande programma's 'beschermen, bewaken, bevorderen, jeugd en additioneel' blijven hanteren.

## 4.2. Bevindingen rond controle

### 4.2.1. Paragraaf verbonden partijen in de gemeentelijke jaarstukken

Bij alle gemeenten wordt de GGD in de paragraaf verbonden partijen in de jaarstukken op eenzelfde cijfermatige wijze opgenomen als in de begroting. De GGD komt zeer summier – maar wel iets vaker dan het geval is bij de begroting – aan bod op andere plekken in de jaarstukken. Zo noemt Assen de GGD een aantal malen als samenwerkingspartner in algemene zin. Hoogeveen noemt de GGD als betrokken actor bij de verantwoording over de programma's 'Blijven meedoen en talentontwikkeling' en 'Zorg op maat'. Noordenveld refereert aan de GGD bij het project 'Nei Noaberschap' in het programma "Burger en Bestuur".

### 4.2.2. Jaarstukken GGD Drenthe

De jaarstukken van de GGD zijn opgebouwd langs de lijnen van de vijf inhoudelijke programma's (beschermen, bevorderen, bewaken, jeugd en additioneel) en bevatten de gebruikelijke onderdelen als een overzicht van baten en lasten, de balans et cetera.

De verantwoording in de jaarstukken over de programma's vindt plaats langs cijfermatige overzichten waarin begrote en gerealiseerde activiteiten uiteen worden gezet. De verantwoordingsinformatie – die het totale provinciale verzorgingsgebied betreft en daarmee niet gemeentespecifiek is – is op outputniveau opgesteld; de mate waarin de geleverde activiteiten bijdragen aan beoogde maatschappelijke effecten (outcome) wordt niet duidelijk gemaakt. Door de GGD Drenthe is hierop aanvullend aangegeven dat de beoogde maatschappelijke effecten wel worden beschreven in productbladen, welke aanvullend bij de jaarstukken worden meegezonden. Deze productbladen vormen geen onderdeel van de jaarstukken waarover de zienswijze van de gemeenten wordt gevraagd.

#### **4.2.3. Overige bevindingen controle**

Ten aanzien van de documenten die de controle dienen, manifesteren zich 'spiegelbeeldig' dezelfde knelpunten als bij kaderstelling: de relatie tussen de stukken is moeilijk te leggen om dezelfde oorzaken als die zich bij kaderstelling voordoen. Zo sluiten de programmalijnen van GGD en gemeenten niet op elkaar aan en is de informatie van de GGD niet gemeentespecifiek. En ook de jaarstukken tonen onvoldoende verband tussen de beoogde maatschappelijke effecten, de acties die daartoe werden ingezet en de middelen die daarvoor werden vrijgemaakt.

Voor zover ons bekend hebben er geen evaluaties van de organisatie van de GGD en/of het GGD-beleid plaatsgevonden.

## **Bijlage A: bevindingen per gemeente**

In deze bijlage is per deelnemende gemeente, in een vaste opbouw, onderliggende informatie uit het onderzoek opgenomen. Dit betreft de belangrijkste bevindingen op het gebied van kaderstelling en controle, geïllustreerd met enkele voorbeelden.

## Gemeente Aa en Hunze

### Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid

Voor de gemeente Aa en Hunze geldt dat de meest recente versie van de nota gemeentelijk gezondheidsbeleid (Startdocument Nota gezondheidsbeleid 2013-2017) in 2013 door de gemeenteraad is vastgesteld. In een factsheet wordt de situatie (2012) weergegeven en er worden prestatievelden benoemd. Deze prestatievelden volgen de eisen van de Wpg. Binnen de prestatievelden wordt aangegeven

- wat al gedaan wordt;
- wat er gedaan gaat worden;
- wat de doelstellingen zijn voor de komende vier jaren.

De doelstellingen zijn niet specifiek en meetbaar, er wordt in algemene termen gesproken over 'verminderen van', 'verbeteren van', zoals ook blijkt uit de onderstaande voorbeelden.

We willen het drugsgebruik onder jongeren en het aantal jongeren dat drugs gebruikt verminderen.

We willen het aantal (mee)rokers in Aa en Hunze verminderen.

We willen de toename van overgewicht bij kinderen en jongeren tot 19 jaar een halt toeroepen en de cijfers ombuigen, zodat eind 2016 meer kinderen en jongeren in Aa en Hunze een gezond gewicht hebben.

Een uitzondering daarop is de doelstelling ten aanzien van het alcoholgebruik, waarbij aansluiting wordt gezocht bij het actieprogramma 'aankpak schadelijk alcoholgebruik jongeren' van Vereniging Drentse Gemeenten. Deze doelstelling is de volgende:

Het gebruik van alcohol bij jongeren in Drenthe onder de 16 jaar is in 2016 teruggebracht naar het niveau van 1992:

- In 1992 had 33% van de twaalfjarige meisjes ooit alcohol gedronken (48% in 2007);
- Bij de jongens gaf in 1992 minder dan de helft aan al eens alcohol te hebben gedronken (63% in 2007).

### GGD Drenthe als verbonden partij in de begroting van de gemeente

In de begroting van 2017 van de gemeente Aa en Hunze is in de paragraaf Verbonden Partijen het volgende opgenomen ten aanzien van de GGD Drenthe.

| Organisatie/<br>vestigingsplaats                                                                    | Financiële<br>bijdrage<br>2017 in<br>euro's | Vertegenwoordiging                                            | Publiek belang / Programma                                                                                                                                                         | Juridische<br>vorm | Saldo resultaat<br>begroting 2017 | *Eigen vermogen<br>1 jan 2017<br>31 dec 2017 | *Vreemd vermogen<br>1 jan 2017<br>31 dec 2017 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|-----------------------------------|----------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| Gemeenschappelijke<br>Regeling Gemeentelijke<br>Gezondheidsdienst<br>Drenthe (GGD Drenthe)<br>Assen | 456.000                                     | Wethouder Dijkstra<br>(lid)<br><br>Wethouder Lambert<br>(plv) | Het behartigen van de<br>gemeenschappelijke belangen van de<br>deelnemende gemeenten op het gebied<br>van de volksgezondheid in brede zin.<br>Programma: Volksgezondheid en milieu | GR                 | € 0                               | € 2.229.000<br>€ 2.355.000                   | € 2.195.000<br>€ 2.195.000                    |

In het genoemde programma Volksgezondheid en milieu wordt de GGD Drenthe niet als actor genoemd. Wel wordt meer in het algemeen verwezen naar de uitvoering van het lokaal volksgezondheidsbeleid, waarmee wordt bedoeld op de nota gemeentelijk gezondheidsbeleid. Anders dan de doelstelling ten aanzien van jongeren op gezond gewicht (zie hierboven onder het kopje 'Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid') is er geen samenhang tussen de programmabegroting en de nota gemeentelijk gezondheidsbeleid.

## **Zienswijze(n) kadernota**

Ten aanzien van de kadernota geldt dat het college een zienswijze formuleert over de kadernota van de GGD Drenthe. De inhoud hiervan is vergelijkbaar qua onderdelen en inhoud met de inhoud van de zienswijze over de begroting van de GGD Drenthe (zie onder het volgende tussenkopje). De algemene lijn is dat de gemeenteraad met de zienswijze instemt. Er zijn ons geen aanvullende zienswijze(n) van de gemeenteraad bekend over de kadernota's van de jaren 2016 en 2017.

## **Zienswijze(n) gemeenteraad op begroting GGD**

Het is gebruikelijk dat het college een raadsvoorstel formuleert ten aanzien van de conceptbegrotingen van de GGD. Het college van Aa en Hunze is al jaren kritisch op de beleidsvoornemens van de GGD Drenthe, omdat deze volgens het college te algemeen geformuleerd zijn. Daarnaast is het college kritisch op de – volgens het college te lage – bezuinigingsambitie van de GGD Drenthe. De algemene lijn is dat de gemeenteraad met het collegevoorstel instemt en dat er, na een kort debat binnen de raad, verder geen aanvullende zienswijzen worden ingediend door de gemeenteraad. Een uitzondering hierop is het jaar 2012 waarin de gemeenteraad ten aanzien van de begroting van de GGD Drenthe voor het jaar 2013 een motie aanneemt. Hierin wordt aangegeven dat de bezuinigingsdoelstelling onvoldoende is. De ingediende motie is naar voorbeeld van een motie van de gemeenteraad van Midden Drenthe, die een door hem aangenomen motie heeft toegestuurd aan de gemeenteraden van de andere Drentse gemeenten. De gemeenteraad van Aa en Hunze onderschrijft het belang van deze motie en daarom wordt deze motie ook in Aa en Hunze ingediend en aangenomen. Door de GGD Drenthe is deze motie en zienswijze in de AB-vergadering van 25 juni 2012 behandeld. Het AB heeft in afwijking besloten dat er geen 10% bezuinigd wordt, maar 5%. In de daaropvolgende jaren heeft de gemeenteraad van Aa en Hunze de verhoogde bezuinigingsdoelstelling los gelaten.

## **GGD Drenthe als verbonden partij in het jaarverslag van de gemeente**

In het laatste jaarverslag (2015) van de gemeente Aa en Hunze is, naast de cijfermatige weergave van het resultaat van de GGD Drenthe, ook het volgende opgenomen onder 'belangrijke ontwikkeling/voornemens':

*"Veilig Thuis Drenthe is ontstaan uit een samenvoeging van het Steunpunt Huiselijk geweld en het Advies en Meldpunt Kindermishandeling. Deze nieuwe taak is ondergebracht bij de GGD. In de loop van 2015 zijn wachtlijsten en knelpunten ontstaan. De GGD heeft hiervoor extra (tijdelijke) middelen ontvangen. Het positieve resultaat van 2015 van de GGD wordt bestemd voor Veilig Thuis Drenthe."*

### **Bronnen:**

- Startnota Gemeentelijk gezondheidsbeleid 2013-2017;
- Begroting 2017 Aa en Hunze;
- Rekening 2015 Aa en Hunze;
- Adviesnota's Raad (Raadsvoorstellen) mbt begroting GGD Drenthe 2012-2016;
- Adviesnota's Raad (Raadsvoorstellen) mbt beleidsvoornemens GGD Drenthe 2012-2016;
- Motie d.d. 6 juni 2012 mbt Raadsvoorstel begroting 2013 GGD Drenthe;
- Notulen AB-vergadering 25 juni 2012 GGD Drenthe;
- Videoverslagen Raadsvergaderingen 2012-2016 mbt begroting GGD Drenthe;

### Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid

In de gemeente Assen is de veranderagenda Zorg en Welzijn Assen 2012-2016 opgesteld in plaats van een nota gemeentelijk gezondheidsbeleid. De veranderagenda is participatief tot stand gekomen (met burgers, ondernemers, professionals en ambtenaren). Deze veranderagenda is breder georiënteerd dan de GGD en behelst ook WMO/Zorg en welzijn. De uitgangssituatie wordt niet onderbouwd met een factsheet of anderszins. Met behulp van de metafoor van een bouwplaats worden per onderwerp (oog voor de jeugd, gezonde leefstijl, eigen kracht, kwetsbare mensen, Assenaren voor elkaar) achtereenvolgens de volgende onderwerpen behandeld.

- Hier bouwen we aan;
- Bouwers;
- Acties;
- Bouwplaats;
- Bouwbudget;
- Beheer en onderhoud.

De veranderagenda Zorg en Welzijn Assen gaat niet in op de eisen die de Wpg stelt aan een nota gemeentelijk gezondheidsbeleid. De doelstellingen (Hier bouwen we aan) die in de veranderagenda worden vermeld zijn niet specifiek en niet meetbaar, zoals onderstaand voorbeeld laat zien.

- *Gezonde bewoners in een gezonde wijk en stad*  
In 2016 is voor alle Assenaren in de wijk of de stad een vraaggericht aanbod op het gebied van gezonde leefstijl. Of het nu gaat om sport en bewegen, gezonde voeding of leefstijladviezen. Bewoners stimuleren elkaar tot een actieve leefstijl.
- *Er is een netwerk van betrokken partners in zorg, welzijn en sport die investeren in preventie.*  
De samenwerking is goed georganiseerd. Er is één centrale plaats waar vraag en aanbod bij elkaar komen. Bewoners kunnen hier terecht met vragen, wensen en ideeën over vrije tijd en gezonde leefstijlactiviteiten. Voor de gebiedsgebonden teams is leefstijl een logisch aandachtspunt bij keukentafelgesprekken. Ze zijn in staat om bewoners met een gezondheidsrisico via eigen kracht bewuste keuzes te laten maken voor een gezonde leefstijl. De keten van vrijwillige- en professionele organisaties zorgt voor de samenhang tussen de verschillende gezonde leefstijlactiviteiten en in de gezondheidspreventie. Partners bieden samen preventieve programma's aan die aansluiten bij de vraag van wijk- en buurtbewoners in verschillende levensfasen. Ook intramurale instellingen stellen hun specifieke aanbod open. Voor elkaar en voor de wijk. De programma's zijn gericht op plezier, meedoen, zelfstandigheid en eigen verantwoordelijkheid.
- *Ook voor kwetsbare mensen een gezonde leefstijl*  
Voor kwetsbare Assenaren is extra begeleiding beschikbaar om te leren omgaan met gezonde keuzes. Leefstijlactiviteiten bieden kansen voor meedoen en ontmoeting. Instellingen openen hun deuren voor alle Assenaren. Verenigingen bieden kwetsbare mensen mogelijkheden mee te doen.
- *Jonge Assenaren kiezen voor een gezonde leefstijl*  
Via specifieke preventieprogramma's maken jonge Assenaren kennis met diverse aspecten van een gezonde leefstijl. Deze programma's worden in samenwerking met 'Oog voor jeugd' op maat ontwikkeld. Het gaat bijvoorbeeld om voorlichting, gezonde kantines, voldoende bewegingsonderwijs tijdens en na school en een aanbod voor kinderen die niet mee kunnen komen. De activiteiten vinden plaats op plekken waar jonge Assenaren zijn. Op school en in de buurt. Volwassenen, vrijwilligers en professionals zijn een voorbeeld in gedrag voor jeugdigen juist als het gaat om gezonde leefstijl.

### GGD Drenthe als verbonden partij in de begroting van de gemeente

In de begroting van de gemeente Assen is in de paragraaf Verbonden Partijen het volgende opgenomen ten aanzien van de GGD Drenthe.



| Overzicht Verbonden partijen (bedragen * € 1.000)                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                      |                                   |                                                                                                                                                              |                                 |                                 |        |                                  |        |                               |
|-----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|--------|----------------------------------|--------|-------------------------------|
| naam                                                                  | doel                                                                                                                                                                                                                                                                                 | bestuurlijk belang                                   | financieel belang                 | ontwikkelingen                                                                                                                                               | Bijdrage<br>-<br>ontvangst<br>+ | verwacht eigen<br>vermogen 2017 |        | verwacht vreemd<br>vermogen 2017 |        | verwacht<br>resultaat<br>2017 |
|                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                      |                                   |                                                                                                                                                              |                                 | 1-jan                           | 31-dec | 1-jan                            | 31-dec |                               |
| Gemeenschappelijke<br>gezondheidsdienst Drenthe<br>(GGD), GR<br>Assen | Uitvoering wettelijke taken<br>van de gemeente op het<br>gebied van de publieke<br>gezondheidszorg, bijdrage<br>leveren aan de publieke<br>gezondheidszorg met<br>afstemming op de curatieve<br>gezondheidszorg en de<br>geneeskundige<br>hulpverlening voor 12<br>Drentse gemeenten | Lid AB en DB, besluit bij<br>meerderheid van stemmen | Jaarlijkse<br>exploitatiebijdrage | Extra inzet nodig op taken<br>Veilig Thuis Drenthe, o.a.<br>door toename aantal<br>meldingen, waarbij begrote<br>budgetten mogelijk niet<br>toereikend zijn. | -2.271                          | 2.229                           | 2.355  | 2.195                            | 2.195  | 0                             |

In de begroting wordt niet genoemd in welk programma de GGD wordt ingezet. Uit nadere bestudering van de programmabegroting blijkt dat in programma 3, 'Meedoen in Assen', de veranderagenda Zorg en Welzijn Assen 2012-2016 (zie hierboven onder het kopje 'Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid') wordt genoemd als beleidsdocument. De GGD Drenthe komt overigens in de programmabegroting niet als actor voor. Vanwege de verschillen qua opbouw en stijl is het lastig om samenhang in de programmabegroting en de veranderagenda Welzijn en Zorg Assen 2012-2016 te ontdekken.

### Zienwijze(n) kadernota

Uit de ons ter beschikking gestelde informatie blijkt dat het college van Assen ten aanzien van de Kadernota voor het jaar 2017 per brief een reactie heeft gestuurd naar het dagelijks bestuur van de GGD Drenthe. Zoals blijkt uit de behandeling van de jaarstukken 2015 en de ontwerpbegroting 2017, is de raad in kennis gesteld van deze reactie van het college op de kadernota 2017, omdat deze brief als bijlage is meegestuurd bij de bedoelde jaarstukken. Ons is niet bekend of de gemeenteraad in een eerder stadium op de hoogte is gesteld van de kadernota dan wel de reactie van het college op deze kadernota. Vast staat dat de gemeenteraad geen zienswijze heeft ingediend op deze kadernota. Ook hebben wij geen zienswijze aangetroffen van de gemeenteraad ten aanzien van een eerdere kadernota.

### Zienswijze(n) gemeenteraad op begroting GGD Drenthe

Het is gebruikelijk dat het college een raadsvoorstel formuleert ten aanzien van de jaarstukken van de GGD Drenthe (in jaar y de jaarstukken van y-1 en de begroting van y+1). De algemene lijn is steeds dat volgens het college de stukken geen aanleiding geven tot het indienen van een zienswijze, aangezien 'het niet afwijkt van Asser beleidslijnen en financiële kaders'. Door de gemeenteraad van Assen is dit elke keer voor de begrotingen van de GGD Drenthe voor de jaren 2013 tot en met 2017, na een mondelinge behandeling in de raad, overgenomen. Er zijn geen zienswijzen ingediend door de gemeenteraad.

### GGD Drenthe als verbonden partij in het jaarverslag van de gemeente:

In het laatste jaarverslag (2015) van de gemeente Assen, wordt de GGD Drenthe als verbonden partij cijfermatig aangeduid op vergelijkbare wijze als in de begroting (zie hierboven onder het kopje 'GGD Drenthe als verbonden partij in de begroting gemeente'). Daarnaast wordt GGD Drenthe een aantal keren genoemd als één van de samenwerkingspartners in algemene zin.

### Bronnen

- Veranderagenda Zorg en Welzijn Assen 2012-2016;
- Programmabegroting 2017 gemeente Assen;
- Jaarverslag- en rekening 2015 gemeente Assen;
- Reactie college Assen GGD-kadernota 2017;
- Raadsvoorstellen mbt beleidsbegroting en jaarstukken GGD Drenthe jaren 2013-2017;
- Besluitenlijsten gemeenteraad 2012-2016 tav begroting GGD Drenthe;
- Videoverslagen Raadsvergaderingen 2012-2016 mbt begroting GGD Drenthe.

## Gemeente Borger-Odoorn

### Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid

Voor de gemeente Borger-Odoorn geldt dat de nota "Gezonder in Borger-Odoorn 2016 ev" is opgesteld. Aan de hand van een factsheet over behaalde resultaten in de afgelopen jaren wordt ingegaan op de onderdelen alcohol en roken, overgewicht, diabetes, psychische gezondheid, dementie en laaggeletterdheid. Per onderwerp zijn er doelstellingen en acties opgenomen. De nota volgt de eisen die de Wpg daaraan stelt.

De doelstellingen zien met name in 'afname van' zonder specifiek en meetbaar te maken hoe groot de afname dient te zijn. Hieronder worden voorbeelden gegeven van de doelstellingen in de nota.

*Doelstellingen:*

1. Afname van alcoholgebruik en van de schadelijke gevolgen van alcoholgebruik onder de achttien jaar.
2. Afname van dronkenschap vooral tijdens uitgaansavonden in het publieke domein.

*Doelstelling:*

Afname van overgewicht onder jongeren en volwassenen.

*Doelstellingen:*

1. Afname van de sociale eenzaamheid onder volwassenen en ouderen.
2. Afname van het aantal depressies.

### GGD Drenthe als verbonden partij in de begroting van de gemeente

In de begroting van de gemeente Borger-Odoorn is in de paragraaf Verbonden Partijen het volgende opgenomen ten aanzien van de GGD Drenthe.

| GGD (Gemeenschappelijke gezondheidsdienst) |                                                                            |  |              | Assen           |              |
|--------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|--|--------------|-----------------|--------------|
| Bestuurlijk belang                         | Burgemeester J. Seton is plv. lid AB<br>Wethouder J.F.A. Alberts is lid AB |  |              |                 |              |
| Financieel belang                          | werkelijk 2015                                                             |  | begroot 2016 |                 | begroot 2017 |
|                                            | € 769.712                                                                  |  | € 775.832    |                 | € 790.452    |
|                                            | eigen vermogen                                                             |  |              | vreemd vermogen |              |
|                                            | primo 2017                                                                 |  | ultimo 2017  | primo 2017      | ultimo 2017  |
|                                            | € 2.229.000                                                                |  | € 2.355.000  | € 2.195.000     | € 2.195.000  |

In de programmabegroting wordt de GGD Drenthe genoemd als verbonden partij die acteert in programma 6 Sociaal Domein. In dit programma wordt niet een expliciete koppeling gemaakt tussen de doelstellingen van het programma en de nota 'Gezonder in Borger-Odoorn'. Hieronder wordt weergegeven welke aanvullende informatie in programma 6 is opgenomen ten aanzien van de GGD Drenthe.

| Verbonden partij    | GGD                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Rechtsvorm          | Gemeenschappelijke regeling.                                                                                                                                                                                                            |
| Doelstelling        | De GGD Drenthe bewaakt, beschermt en bevordert de gezondheid van de inwoners van de twaalf Drentse gemeenten.                                                                                                                           |
| Beleidsontwikkeling | 1 Aansluiting uitvoering publieke gezondheidstaken bij de lokale beleids- en uitvoeringsbehoeften en wensen.                                                                                                                            |
|                     | 2 Verbeterplan VTD: in 2017 is integratie van taken huiselijk geweld en kindermishandeling gerealiseerd binnen VTD.                                                                                                                     |
|                     | 3 Nieuwe beleidsvisie 2017-2020 aan de hand van vier landelijke bepaalde pijlers: Monitoring, signaleren en adviseren; Uitvoerende taken gezondheidsbescherming; Publieke gezondheid bij incidenten, rampen en crises; Toezicht houden. |
| Actiepunten         | 1 Blijvend aansluiten bij de sociale teams; inbedding werkwijze VTD. OGGZ en de JGZ.                                                                                                                                                    |
|                     | 2 In 2017 is duidelijk hoeveel budget structureel nodig is voor goede uitvoering wettelijke taken VTD.                                                                                                                                  |
|                     | 3 Er wordt samen met ambtenaren en bestuurders gewerkt aan de nieuwe beleidsvisie 2017-2020.                                                                                                                                            |

### Zienswijze(n) gemeenteraad op kadernota GGD Drenthe

Uit de ons ter beschikking staande informatie blijkt dat de kadernota GGD Drenthe voor het jaar 2017 tezamen met de jaarstukken 2015 en ontwerpbegroting 2017 van de GGD Drenthe is besproken. De raad is akkoord gegaan met het collegevoorstel en heeft in de zienswijze geen aanvullingen gedaan.

Ons is niet bekend geworden of de raad ten aanzien van de eerdere jaren in de gelegenheid is geweest zienswijze(n) te formuleren op de kadernota(s) van de GGD Drenthe. Ook is onduidelijk in hoeverre de gemeenteraad kennis heeft kunnen nemen van eventuele reacties van het college ten aanzien van de kadernota's van de GGD Drenthe.

### Zienswijze(n) gemeenteraad op begroting GGD Drenthe

Het is in de gemeente Borger-Odoorn gebruikelijk dat het college een raadsvoorstel doet met daarin de zienswijze op de begroting van de GGD Drenthe. De algemene lijn is dat de gemeenteraad na een kort debat – en een enkele maal zelfs als hamerstuk – instemt met het collegevoorstel. Door de gemeenteraad zijn de afgelopen jaren geen aanvullende zienswijzen ingediend ten aanzien van de begrotingen van de GGD Drenthe.

### GGD Drenthe als verbonden partij in het jaarverslag van de gemeente

In het jaarverslag van de gemeente Borger-Odoorn wordt de GGD Drenthe alleen als verbonden partij cijfermatig weergegeven, vergelijkbaar met de weergave in de begroting (zie hierboven onder het kopje 'GGD Drenthe als verbonden partij in de begroting van de gemeente'). Opvallend is dat in het jaarverslag wordt weergegeven dat het financieel risico ten aanzien van de GGD Drenthe 'Hoog' is vanwege het feit dat 'de gemeenschappelijke regeling bepaalt aandeel gemeente'.

### Bronnen:

- Nota 'Gezonder in Borger-Odoorn 2016 ev.';
- Programmabegroting 2017 gemeente Borger-Odoorn;
- Jaarstukken 2015 gemeente Borger-Odoorn;
- Raadsvoorstellen jaren 2013-2016 mbt begroting GGD Drenthe;
- Raadsbesluiten jaren 2013-2016 mbt begroting GGD Drenthe;
- Videoverslagen Raadsvergaderingen 2013-2016 mbt begroting GGD Drenthe.

## Gemeente Emmen

### Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid

Voor de gemeente Emmen geldt dat de nota lokaal gezondheidsbeleid 2010-2015 (Emmen Gezond) is opgesteld. Een recentere versie is in ontwikkeling en zodoende nog niet aangetroffen. Aan de hand van een factsheet uit 2004 wordt het gezondheidsbeleid voor de gemeente Emmen vastgesteld. Er wordt ingegaan op de onderdelen Evaluatie nota volksgezondheid 2000-2004, de gezondheidssituatie in de gemeente Emmen, beleidskader lokaal gezondheidsbeleid gemeente Emmen 2010-2015 en de organisatie en communicatie. Qua inhoud volgt de nota Emmen Gezond de eisen die daaraan door de Wpg worden gesteld.

De doelstellingen die in de nota Emmen Gezond worden gesteld zijn algemeen en niet specifiek en meetbaar. Hieronder worden voorbeelden gegeven van doelstellingen in de nota.

In het preventiebeleid voor **overgewicht/obesitas** willen we dat:

- mensen gezond en voldoende bewegen volgens Nederlandse Norm Gezond Bewegen
- mensen een gezond voedingspatroon hanteren
- we met elkaar gezond gedrag laten zien dat als voorbeeld dient voor anderen (met name jongeren).
- gezondheids/bewegingsinclusief denken facetbeleid is van al het gemeentelijk beleid.

In het preventiebeleid voor **overmatig alcoholgebruik** willen we dat:

- het gebruik van alcohol door jeugd wordt uitgesteld tot na 16 jaar
- het alcoholgebruik wordt teruggedrongen
- het verbod op verkoop van alcoholische dranken aan jongeren onder 16 jaar strikt wordt gehandhaafd
- er “stimulerende” afspraken komen met verenigingen, stichtingen, clubs, scholen, evenementen, etc. over dat gezond gedrag een verantwoord gematigd gebruik van alcohol vraagt,
- maatschappelijke ondersteuning wordt geboden aan gedeprimeerde mensen ter voorkoming van overmatig alcoholgebruik, in het bijzonder ouderen.

### GGD Drenthe als verbonden partij in de begroting van de gemeente

In de begroting van de gemeente Emmen is in de paragraaf Verbonden Partijen het volgende opgenomen ten aanzien van de GGD Drenthe.

| Programma | Verbonden partij                                                 | Bestuurlijk belang / participatie                                                                                       | Financieel belang                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----------|------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 9         | Gemeentelijke Gezondheidsdienst Drenthe (GGD) Gevestigd te Assen | De 12 Drentse gemeenten participeren. De portefeuillehouder Volksgezondheid is voorzitter van het DB en lid van het AB. | In de begroting 2017 is rekening gehouden met een gemeentelijke bijdrage van € 2.435.000 voor de jeugd en € 934.000 voor de overige taken.<br><u>Eigen vermogen, vreemd vermogen en resultaat:</u><br>E.V. begin 2015: € 1,9 miljoen<br>E.V. eind 2015: € 2,5 miljoen<br>V.V. begin 2015: € 4,0 miljoen<br>V.V. eind 2015: € 2,8 miljoen<br>Resultaat 2015: € 424.000 voordelig |

In de programmabegroting wordt de GGD Drenthe als actor genoemd in programma 9 Sociaal Domein. Ten aanzien van de GGD Drenthe wordt het volgende vermeld: “de GGD Drenthe voert op het beleidsterrein van de gezondheidszorg belangrijke – vaak wettelijk voorgeschreven – taken voor ons uit. Het betreft taken op het gebied van de publieke gezondheidszorg, maar ook het advies en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling (VeiligThuis Drenthe). Het is primair de taak van het college om zicht te houden op de taakuitvoering (doelbereiking, prestaties, kosten, risicobeheersing) bij de GGD als verbonden partij, en zo nodig hierop bij te sturen.” Er wordt een

koppeling gemaakt in de programmabegroting met de uitvoering van de nota 'Samen verder in het sociaal domein 2017-2021'.

### **Zienswijze(n) gemeenteraad op kadernota GGD Drenthe**

Uit de ons ter beschikking staande stukken is niet duidelijk geworden of, en zo ja op welke wijze, de gemeenteraad in de gelegenheid is geweest zijn zienswijze in te dienen ten aanzien van de kadernota's van de GGD Drenthe. Ook is onduidelijk in hoeverre de gemeenteraad kennis heeft kunnen nemen van eventuele reacties van het college ten aanzien van de kadernota's van de GGD Drenthe.

### **Zienswijze(n) gemeenteraad op begroting GGD Drenthe**

Het is gebruikelijk dat het college een voorstel doet aan de raad ten aanzien van het indienen van een zienswijze op de begroting van de GGD Drenthe. In elk voorstel aan de raad ten aanzien van de begroting van de GGD komt de volgende zinsnede terug: *"wij willen u in overweging geven om als gevoelen te formuleren en kenbaar te maken aan het Dagelijks Bestuur van de GGD Drenthe, dat wordt ingestemd met de door de GGD Drenthe geformuleerde beleidsrichting en dat wordt verwacht dat de GGD Drenthe zich in [jaartal], maar ook in de jaren daarna zal committeren aan een nullijn."* De algemene lijn is dat de raad de gekozen lijn van het college volgt, er zijn door de gemeenteraad geen aanvullende zienswijzen ingediend.

### **GGD Drenthe als verbonden partij in het jaarverslag van de gemeente**

In het jaarverslag van de gemeente Emmen wordt de GGD Drenthe alleen als verbonden partij cijfermatig weergegeven, vergelijkbaar met de wijze waarop dat in de begroting wordt gedaan (zie hierboven onder het kopje GGD Drenthe in de begroting van de gemeente).

#### **Bronnen:**

- Nota Lokaal gezondheidsbeleid 'Emmen Gezond' 2010-2015;
- Begroting 2017 gemeente Emmen;
- Jaarrekening en Jaarverslag 2015 gemeente Emmen;
- Raadpleging Raad (voorstel college aan raad) mbt jaren 2012-2015 over conceptbegroting GGD Drenthe;
- Videoverslagen Raadsvergaderingen 2012-2016 mbt begroting GGD Drenthe.



## Gemeente Hoogeveen

### Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid

In de gemeente Hoogeveen is de nota volksgezondheid 2015-2019 ('Op uw gezondheid!') opgesteld. Aan de hand van een evaluatie van de Nota volksgezondheid 2009-2013 op drie speerpunten (bewegen, voorkomen en bestrijden van ongezonde leefgewoonten, terugdringen schadelijk alcoholgebruik) én een factsheet van de Hoogeveense situatie aan de hand van GGD-onderzoeken worden er conclusies en aanbevelingen gedaan voor onder andere uitgangspunten en speerpunten Nota volksgezondheid 2015-2019. De nota volgt de eisen die daaraan door de Wpg worden gesteld.

De geformuleerde doelen zijn specifiek en meetbaar geformuleerd zoals ook uit onderstaande voorbeelden blijkt.

Naast algemene preventie leggen we nadruk op de volgende onderdelen:

- *Stoppen met roken en drugs*

Roken is de belangrijkste vermijdbare oorzaak van ziekte en overlijden. Ook al is het percentage Hoogeveense rokers vergelijkbaar met het Nederlandse, ons streven is te voorkomen dat kinderen gaan roken en om rokers van hun verslaving af te helpen. Elke sigaret is er één teveel. Hetzelfde geldt voor het gebruik van drugs. In 2019 is het percentage (jonge en jong volwassen) rokers en druggebruikers met 5% gedaald.

- *Matig met alcohol*

Hoogeveense jeugdigen drinken minder vaak dan Drentse jeugdigen, echter wel meer per keer. Ook drinken ze vaker bij anderen thuis (60%; Drenthe 54%), op straat (13%; Drenthe 8%) of in keet, hok of schuur (26%; Drenthe 22%). Om grip te krijgen op het drankgebruik van onze jeugd, zullen we het bij de bron aan moeten pakken, dus niet alleen algemene preventie maar ons ook moeten richten op de plekken waar ze drinken. Ouders zijn hierin een belangrijke partner. In 2019 drinkt 15% van de jongeren en jong volwassenen minder drankjes per keer.

- *Gezond eten*

Binnen het JOGG besteden we aandacht aan gezond eten voor jeugdigen; belangrijk is de ouders ook te benaderen. Hoogeveense volwassenen van 20-35 jaar eten minder gezond en vervullen tegelijkertijd een voorbeeldfunctie naar hun kinderen. In 2019 stijgt het aantal Hoogeveeners dat minimaal vijf dagen groente en fruit eet met 5%.

- *Voldoende bewegen*

Op dit moment voldoet 11% van de jeugdigen aan de Nederlandse Norm Gezond Bewegen (NNGB). In 2019 is dit percentage verhoogd naar 15%. Van de volwassenen is 44% normactief; we willen dit bij beide groepen verhogen tot 50%. We streven naar gezonde ouderen; beweging is essentieel in het voorkomen van kwetsbaarheid. In 2019 voldoen 10% meer ouderen aan de nationale beweegnorm (60%).

*Overgewicht/obesitas* (volwassenen 48%, ouderen 62%), wijkt niet significant af van Drenthe als geheel of landelijke cijfers, maar het overgewicht is ernstig genoeg. Hoogeveense jeugdigen daarentegen hebben een duidelijk hoger gewicht met veel obesitas in vergelijking met Drenthe. Hier dient extra aandacht naar uit te gaan. In 2019 is het percentage obesitas van Hoogeveense kinderen in Hoogeveen met 2% gedaald en overgewicht met 4%.

### GGD Drenthe als verbonden partij in de begroting van de gemeente

In de begroting van de gemeente Hoogeveen is in de paragraaf Verbonden Partijen het volgende opgenomen ten aanzien van de GGD Drenthe.

| <b>5. Gemeenschappelijke regeling Gemeentelijke Gezondheidsdienst Drenthe (GGD)</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Vestigingsplaats                                                                    | Assen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Partners                                                                            | 12 Drentse gemeenten                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Doel/ openbaar belang                                                               | Uitvoering wettelijke taken van de gemeente op het gebied van de publieke gezondheidszorg. Doel: een bijdrage leveren aan de publieke gezondheidszorg met afstemming op de curatieve gezondheidszorg en de geneeskundige hulpverlening                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Bestuurlijk belang                                                                  | Lidmaatschap AB met stemrecht. Gekwalificeerde meerderheid is nodig voor een besluit. Het DB bestaat uit drie leden, door en uit het AB aangewezen. De gemeenteraad kan een zienswijze op de begroting geven.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Financieel belang                                                                   | <p>Over 2015 is een positief resultaat van € 424.000 behaald. Voor de uitvoering van de basistaken werd een bijdrage per inwoner betaald. Met ingang van 2017 is de bijdrage voor de jeugd in de conceptbegroting per gemeente pro rato vastgesteld (€ 1.273.842). Voor de overige basistaken is voor 2017 het bedrag op € 8,66 per inwoner (€ 463.929) begroot. Additionele taken worden verrekend op basis van offertes van AB of DB.</p> <p>Eigen vermogen<br/>31-12-2015: € 2.451.000<br/>31-12-2014: € 1.913.000</p> <p>Vreemd vermogen<br/>31-12-2015: € 2.195.000<br/>31-12-2014: € 3.883.000</p> <p>Resultaat: € 424.000 (2015)</p> |
| Ontwikkelingen                                                                      | DI 2017 is extra budget aangevraagd door GGD aan de 12 deelnemende gemeenten voor de uitvoering van Veilig Thuis Drenthe. Dit budget bedraagt voor de gemeente Hoogeveen € 130.000 per jaar voor een periode van twee jaar.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Risico's                                                                            | Geen directe risico's (risico met betrekking tot Veilig Thuis Drenthe is dat niet wordt voldaan aan de wettelijke taken, hiervoor is nu een oplossing aangedragen).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Rapportage                                                                          | Jaarverslag en begroting                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Rechtmatigheid                                                                      | Voor het boekjaar 2015 is op 4 maart 2016 een goedkeurende controleverklaring door onafhankelijk accountant afgegeven.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

In de programmabegroting wordt in het programma 'Blijven meedoen en talentontwikkeling' en in het programma 'Zorg op maat' meerdere keren de GGD Drenthe genoemd als actor ten aanzien van verschillende onderwerpen. De nota 'Op uw gezondheid!' wordt in het programma 'Zorg op maat' genoemd als één van de onderliggende beleidsdocumenten.

### **Zienswijze(n) gemeenteraad op kadernota GGD Drenthe**

Het college formuleert, zo is gebruikelijk, een reactie op de kadernota van de GGD Drenthe. Dat is ook in het jaar 2017 gebeurd. In het raadsvoorstel met betrekking tot de zienswijze op de begroting van de GGD Drenthe (zie hieronder onder het kopje Zienswijze(n) gemeenteraad op begroting GGD Drenthe) wordt ook door het college vermeld wat de reactie is geweest op de kadernota 2017 van de GGD Drenthe. De gemeenteraad heeft hier verder geen aanvulling op gegeven. Wij hebben geen informatie of de raad op een eerder tijdstip in de gelegenheid is geweest te reageren op de kadernota van de GGD Drenthe. Ten aanzien van het jaar 2016 hebben wij geen informatie aangetroffen over de kadernota van de GGD Drenthe en of de raad dan wel het college hierop al dan niet heeft gereageerd.

### **Zienswijze(n) gemeenteraad op begroting GGD Drenthe**

Het is gebruikelijk dat het college een raadsvoorstel voorbereidt ten aanzien van de jaarstukken de begroting van de GGD Drenthe. De algemene lijn is dat de raad het voorstel van het college volgt. Voor de begrotingen van de jaren 2013, 2014 en 2015 betekent dit dat de raad geen zienswijze indient conform het raadsvoorstel van het college.

De begroting van de GGD Drenthe van 2013 betreft een uitzondering omdat de raad constateert dat sprake is van een te lage ambitie in het beleid van de GGD ten aanzien van de bestrijding van overgewicht (zie ook gemeentelijke doelstellingen in de nota Op uw gezondheid!). Na toezegging van de wethouder dat dit bij de GGD onder de aandacht wordt gebracht, wordt door de gemeenteraad geen zienswijze ingediend.

Ten aanzien van de begroting van 2016 en 2017 stelt het college voor om een zienswijze in te dienen. De gemeenteraad stemt in beide gevallen in met de in te dienen zienswijze. Dit heeft te maken met het niet-instemmen met 2% loon- en prijscompensatie en het verbeterplan ten aanzien van VeiligThuis Drenthe (jaar 2017) en voor het nadrukkelijk willen aansluiten bij de kerntakendiscussie van de GGD Drenthe door de gemeente.

### **GGD Drenthe als verbonden partij in het jaarverslag van de gemeente**

In het jaarverslag van de gemeente Hoogeveen wordt de GGD Drenthe als verbonden partij cijfermatig opgenomen, op vergelijkbare wijze als in de begroting (zie hierboven onder het kopje GGD Drenthe als verbonden partij in de begroting van de gemeente). Daarnaast wordt de GGD op meerdere plaatsen genoemd als actor in de programma's 'Blijven meedoen en talentontwikkeling' en 'Zorg op maat'.

#### **Bronnen:**

- Nota Volksgezondheid 2015-2019 ('Op uw gezondheid!') gemeente Hoogeveen;
- Programmabegroting 2017-2020 gemeente Hoogeveen;
- Jaarrekening en jaarverslag 2015 gemeente Hoogeveen;
- Raadsvoorstellen jaren 2012-2016 over begroting GGD Drenthe;
- Besluitenlijsten raad jaren 2012-2016 mbt begroting GGD Drenthe;
- Videoverslagen raadsvergadering jaren 2012-2016 mbt begroting GGD Drenthe.



## Gemeente Noordenveld

### Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid

De gemeente Noordenveld heeft voor het laatst een nota gemeentelijk gezondheidsbeleid opgesteld voor de jaren 2004-2008. Er is geen recentere versie beschikbaar. Gelet op de gedateerdheid van deze nota gemeentelijk gezondheidsbeleid hebben wij geen verdere beoordeling gemaakt van de doelstellingen die in deze nota gemeentelijk gezondheidsbeleid zijn opgenomen.

In de Omgevingsvisie Noordenveld 2030 wordt impliciet wel aandacht besteed aan gezondheidsbeleid, als één van de aspecten van de 'leefomgeving'; van landbouw, natuur en verkeer tot mantelzorg en gezondheid, van wonen en werken tot groen-onderhoud, vrijetijdsbesteding, maatschappelijke voorzieningen en cultureel erfgoed. De Omgevingsvisie Noordenveld 2030 is participatief tot stand gekomen met inwoners, verenigingen, organisaties en experts. In de Omgevingsvisie Noordenveld 2030 wordt verder niet ingegaan op de eisen die de Wpg stelt aan een gemeentelijke gezondheidsnota.

### GGD Drenthe als verbonden partij in de begroting van de gemeente

In de begroting van de gemeente Noordenveld is in de paragraaf Verbonden Partijen het volgende opgenomen ten aanzien van de GGD Drenthe.

#### 2. GGD Drenthe

**Doel:** binnen het programma Zorg en Welzijn valt GGD Drenthe onder de Openbare gezondheidszorg. De GGD is voor de 12 Drentse gemeenten de uitvoeringsorganisatie voor de publieke gezondheid. Zij voert de taken uit zoals vastgelegd in de Wet Publieke Gezondheid (WPG). Daarnaast adviseert en ondersteunt zij de gemeenten bij het maken en uitvoeren van het lokale gezondheidsbeleid. Dit alles wordt bekostigd door een jaarlijkse bijdrage van de deelnemers.

**Vestigingsplaats:** Assen.

**Betrokken:** de 12 Drentse gemeenten.

**Bestuurlijk belang/bevoegdheid:** een collegelid is lid van het algemeen bestuur.

**Financieel belang:** jaarlijkse bijdrage voor de uitvoering van het wettelijk vastgelegde basispakket, op basis van een vastgestelde begroting. Voor 2017 hebben wij de bijdrage voor de GGD geraamd op € 891.133. Het totaal te financieren bedrag is in 2017 gestegen met 2% ten opzichte van 2016.

Eigen vermogen begin en eind begrotingsjaar:

- 01-01-2017: € 2.229.000;
- 31-12-2017: € 2.355.000.

Vreemd vermogen begin en eind begrotingsjaar:

- 01-01-2017: € 2.195.000;
- 31-12-2017: € 2.195.000.

Begroet resultaat 2017: € 0.

**Ontwikkelingen:** De maatschappelijke omgeving waarbinnen de GGD opereert verandert. De overheid zet in op meer eigen kracht van de inwoner. Daarnaast is er meer aandacht en inzet voor preventie en inzet op duurzaamheid. Daarom wil de GGD de publieke gezondheid (nog) meer verbinden met het lokale sociale domein.

In de programmabegroting wordt in het programma Zorg en Welzijn de GGD Drenthe niet genoemd als actor. Omdat er geen recente nota gemeentelijk gezondheidsbeleid is aangetroffen voor de gemeente Noordenveld (zie hierboven onder het kopje Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid) is het niet mogelijk de aansluiting van de programmabegroting op het gemeentelijk gezondheidsbeleid te beoordelen. Wel staat in het programma Zorg en Welzijn aangegeven dat dit programma dient ter uitvoering van de Openbare Gezondheidszorg en de

Jeugdgezondheidszorg; daarmee wordt de relatie met de taken van de GGD Drenthe impliciet benoemd.

### **Zienswijze(n) gemeenteraad op kadernota GGD Drenthe**

Uit de ons ter beschikking staande stukken is niet duidelijk geworden of, en zo ja op welke wijze, de gemeenteraad van Noordenveld in de gelegenheid is geweest zijn zienswijze in te dienen ten aanzien van de kadernota's van de GGD Drenthe. Ook is in de toegezonden stukken onduidelijk gebleven in hoeverre de gemeenteraad kennis heeft kunnen nemen van eventuele reacties van het college ten aanzien van de kadernota's van de GGD Drenthe.

In een nadere reactie is door de griffie aangegeven dat de raad vanaf 2014 en de volgende jaren kennis heeft kunnen nemen van de kaderbrieven en de beleidsvoornemens van de GGD Drenthe. Deze waren opgenomen in de lijst met ingekomen stukken voor de gemeenteraad. Deze kadernota's gingen vergezeld van een brief van het college aan de gemeenteraad over deze beleidsvoornemens.

### **Zienswijze(n) gemeenteraad op begroting GGD Drenthe**

Het is gebruikelijk dat het college een raadsvoorstel indient waarin wordt geadviseerd om al dan niet een zienswijze op de begroting van de GGD Drenthe in te dienen. Ten aanzien van de begrotingen van de GGD Drenthe over de jaren 2012 tot en met 2017 heeft het college in het raadsvoorstel telkens geadviseerd om geen zienswijzen in te dienen. Dit wordt in bijna alle gevallen, na debat in de raad, overgenomen. De enige uitzondering hierop is de begroting van het jaar 2016. De gemeenteraad dient in afwijking van het raadsvoorstel een zienswijze in op de begroting van 2016. De raad noemt in de zienswijze de volgende punten.

- De begroting is algemeen en weinig ambitieus. Heldere, voor de raad controleerbare doelstellingen en resultaatverwachtingen ontbreken.
- Ouderen komen als algemene doelgroep in de begroting niet voor. De raad wil dat de GGD een visie formuleert op ouderenzorg in relatie met de vergrijzing van bevolking (ook beleidsterreinen als huiselijk geweld en preventie hierbij betrekken);
- Ten aanzien van de veranderende bevolkingssamenstelling (afname kinderen), welke gevolgen heeft dat voor de GGD Drenthe? (daarnaast is de verwachting een daling van aantal jongeren voor komende jaren maar de begroting voor jeugd blijft gelijk.)
- Gemeenten werken aan een Nota lokaal gezondheidsbeleid, uiterlijk 2017 gereed volgens de begroting van de GGD Drenthe, dat kan toch ook eerder? De raad verzoekt de GGD Drenthe de afgesproken ondersteuning te bieden.
- Reserve voor additioneel is 10% terwijl die voor algemene reserve 5% van de begroting is. 1. Wat is de reden voor dit verschil tussen beide reserves? 2: zou ook voor additioneel niet de standaard 5% reserve op begroting van toepassing moeten zijn.

Uit de notulen van het algemeen bestuur van de GGD Drenthe blijkt dat de inhoud van deze zienswijze is meegenomen bij de vaststelling van de begroting van de GGD Drenthe. Vervolgens is in de aanbiedingsbrief bij de begroting van 2016 onder andere aangegeven dat de GGD Drenthe in het jaar 2016 bij de herijking van de meerjarige beleidsvisie ook aandacht zal hebben voor een nieuw ambitieniveau en dat daarnaast aandacht uit zal gaan naar ouderen als doelgroep voor de GGD Drenthe.

### **GGD Drenthe als verbonden partij in het jaarverslag van de gemeente**

In het jaarverslag van de gemeente Noordenveld wordt de GGD Drenthe als verbonden partij op dezelfde wijze vermeld als in de begroting (zie hierboven onder het kopje GGD Drenthe als verbonden partij in de begroting van de gemeente). Voor het overige wordt de GGD Drenthe enkel nog genoemd als actor ten aanzien van het project 'Nei Noaberschap' in het programma "Burger en Bestuur".

**Bronnen:**

- Nota Lokaal gezondheidsbeleid Noordenveld 2004-2008;
- Programmabegroting 2017 gemeente Noordenveld;
- Jaarstukken 2015 gemeente Noordenveld;
- Raadsvoorstellen jaren 2012-2016 over begroting GGD Drenthe;
- Notulen vergadering AB GGD Drenthe d.d. 29 juni 2015;
- Videoverslagen raadsvergaderingen mbt begroting GGD Drenthe;
- Brief vaststelling jaarstukken GGD Drenthe d.d. 13 juli 2015.

### Nota gemeentelijk gezondheidsbeleid

De gemeente Tynaarlo heeft een nota gemeentelijk gezondheidsbeleid opgesteld voor de jaren 2014-2016 (Samen investeren in een gezonde toekomst). Aan de hand van een factsheet voor de lokale situatie wordt aangegeven hoe de landelijke speerpunten voor gezondheidsbeleid worden vertaald naar de gemeentelijke situatie. De nota volgt de eisen die de Wpg daaraan stelt.

De verschillende thema's worden behandeld aan de hand van de opbouw van Doel, Middelen en Resultaatmeting. De gestelde doelen zijn vaak onvoldoende specifiek of slecht meetbaar opgesteld, zoals hieronder in de voorbeelden is te zien.

#### Doel

Het percentage kinderen en jongeren in de Gemeente Tynaarlo met een ongezond gewicht, stabiliseert in 2016 en buigt daarna af naar beneden.

#### Doel

- Realiseren van een sluitende preventieve aanpak binnen het thema 'veilige leefomgeving voor de jeugd'
- Terugdringen van het aantal kinderen/jongeren in de categorie zwaardere zorg ten gunste van de categorie lichtere zorg
- Samenwerking in de sluitende keten versterken binnen de leefomgeving van het kind op alle niveaus. In het CJG, de scholen maar zeker ook de buurt en het verenigingsleven.

Een (gedeeltelijke) uitzondering hierop is de doelstelling ten aanzien van schadelijk alcohol- en middelengebruik.

#### Doel

1. In 2016 hebben we een duidelijk en uniform plan van aanpak met onze partners, dat we snel kunnen inzetten zowel op individueel als op groeps-/wijkniveau.
2. Het percentage jongeren in de leeftijd van 16 tot 24 jaar dat als zware drinker kan worden aangemerkt, is in 2016 teruggebracht van 14% naar 10% voor jonge vrouwen en van 38% naar 25% voor jonge mannen.
3. In 2014 hebben we gesprekken met de Horeca Nederland, de plaatselijke horeca, inwoners, paracommerciële gelegenheden, de detailhandel, het onderwijs, de gemeentelijke handhavers en de politie over het alcoholbeleid in onze gemeente en leggen we een voorstel voor aan de gemeenteraad over de uitvoering van de Drank- en Horecawet met betrekking tot alcoholgebruik en het aanbod daarvan in onze gemeente afgezet tegen de leefbaarheid in onze gemeente en met name de kleine kernen.

### De GGD Drenthe als verbonden partij in de begroting van de gemeente

In de begroting van de gemeente Tynaarlo is in de paragraaf verbonden partijen het volgende opgenomen ten aanzien van de GGD Drenthe.

|   | Hoofdstuk                               | Naam en vestigingsplaats                                              | Doel / openbaar belang                                                                                                                                                            | Bestuurlijk belang, wijze van deelneming en betrokkenen                                                                                                                                                                                               | Financiën 2017                                                                                                                       | (Verwachte) stand eigen en vreemd vermogen 2017                                                                                                                                      | Ontwikkelingen                                                                                                                                                                                                                                                  | Risico's                                                                                                                                                                                                           |
|---|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3 | Volksgezondheid en milieu (hoofdstuk 7) | GR Gemeentelijke Gezondheidsdienst Drenthe (GGD), gevestigd in Assen. | Samenwerkingsverband tussen de colleges van de twaalf Drentse gemeenten om de gezondheid van de inwoners van de twaalf Drentse gemeenten te bewaken, beschermen en te bevorderen. | Elk college van de deelnemende gemeenten vaardigt een lid af in het algemeen bestuur en heeft één stem. Besluitvorming vindt plaats bij gewone meerderheid van stemmen. De raad is bevoegd een zienswijze te geven op de ontwerp-begroting van de GR. | Het verwachte financiële resultaat van de organisatie voor 2017 is € 0.<br><br>De bijdrage van Tynaarlo in het tekort is: € 596.167. | Verwachte omvang eigen vermogen<br>01.01.2017: € 2.229.000<br>31.12.2017: € 2.355.000<br><br>Verwachte omvang vreemd vermogen:<br>01.01.2017: € 2.195.000<br>31.12.2017: € 2.195.000 | GGD Drenthe wil meer en beter aansluiten bij de lokale behoeften en wensen. Verder is het onderdeel Veilig Thuis Drenthe (VTD) in ontwikkeling en een belangrijk punt van aandacht. VTD neemt meldingen van kindermishandeling huiselijk geweld in behandeling. | De ontwikkelingen rond Veilig Thuis Drenthe en het eventueel verzorgen van de eerste opvang van verwarde personen zijn ontwikkelingen die risico's met zich meebrengen. Hier wordt de vinger aan de pols gehouden. |

In de programmabegroting wordt de GGD Drenthe in het programma Gezondheid en Milieu eenmaal genoemd als actor. Er wordt in de programmabegroting niet expliciet een koppeling gemaakt met het gemeentelijk gezondheidsbeleid van Tynaarlo.

### **Zienswijze(n) gemeenteraad op kadernota GGD Drenthe**

Uit de ons ter beschikking staande stukken is niet duidelijk geworden of, en zo ja op welke wijze, de gemeenteraad van Tynaarlo in de gelegenheid is geweest zijn zienswijze in te dienen ten aanzien van de kadernota's van de GGD Drenthe.

In een nadere reactie is door de griffie aangegeven dat de gemeenteraad wel kennis heeft kunnen nemen van de kadernota's van de GGD Drenthe en ook van de reactie van het college daarop. De gemeenteraad heeft verder inhoudelijk niet gereageerd op deze kadernota's.

### **Zienswijze(n) gemeenteraad op begroting GGD Drenthe**

Gebruikelijk is dat het college een raadsvoorstel formuleert ten aanzien van de vraag of er al dan niet een zienswijze opgesteld dient te worden ten aanzien van de begroting van de GGD Drenthe. De algemene lijn is dat de raad, in het geval een zienswijze wordt voorgesteld door het college, instemt met de zienswijze. In enkele gevallen wordt als hamerstuk ingestemd met de zienswijze van het college. In enkele andere gevallen wordt er door de raad gedebatteerd waarna de raad instemt. In geen geval heeft de raad aanvullende zienswijzen ingediend of in afwijking van het raadsvoorstel alsnog besloten tot het indienen van een zienswijze.

### **De GGD Drenthe als verbonden partij in het jaarverslag van de gemeente**

In het jaarverslag van de gemeente Tynaarlo wordt de GGD Drenthe als verbonden partij cijfermatig weergegeven vergelijkbaar met de wijze waarop dat in de begroting wordt gedaan (zie hierboven onder het kopje 'GGD Drenthe als verbonden partij in de begroting van de gemeente'). Verder wordt de GGD Drenthe niet genoemd als een actor in het jaarverslag van de gemeente Tynaarlo.

#### **Bronnen:**

- Begroting 2017 gemeente Tynaarlo;
- Jaarstukken 2015 gemeente Tynaarlo;
- Collegebrieven jaren 2012-2016 Zienswijze begroting GGD;
- Videoverslagen raadsvergaderingen over begroting GGD Drenthe.

## Bijlage B: afname additionele taken GGD Drenthe

| Taak                                                | Aa en Hunze   | Assen          | Borger-Odoorn | Coevorden      | Emmen          | Hoogeveen      | Meppel        | Midden-Drenthe | Noordenveld   | Tynaarlo      | Westerveld    | De Wolden      | Totaal           | Derden           | Totaal           |
|-----------------------------------------------------|---------------|----------------|---------------|----------------|----------------|----------------|---------------|----------------|---------------|---------------|---------------|----------------|------------------|------------------|------------------|
| Centrum voor jeugd en gezin                         | 0             | 118.689        | 42.262        | 41.288         | 299.024        | 91.589         | 3.534         | 0              | 0             | 0             | 990           | 35.174         | <b>632.550</b>   | 0                | <b>632.550</b>   |
| Jongerenconsult                                     | 19.228        | 60.933         | 19.706        | 28.596         | 89.682         | 46.990         | 29.090        | 26.292         | 24.289        | 26.348        | 13.787        | 18.659         | <b>403.600</b>   | 0                | <b>403.600</b>   |
| Epidemiologie additioneel                           | 0             | 0              | 0             | 0              | 0              | 0              | 0             | 0              | 3.650         | 0             | 0             | 0              | <b>3.650</b>     | 0                | <b>3.650</b>     |
| Forensische geneeskunde                             | 10.588        | 34.742         | 13.041        | 18.114         | 54.493         | 21.978         | 18.120        | 15.221         | 10.557        | 16.847        | 8.673         | 7.825          | <b>230.199</b>   | 509.266          | <b>739.465</b>   |
| Gezondheidsbevordering additioneel                  | 0             | 0              | 0             | 0              | 0              | 0              | 0             | 0              | 0             | 0             | 0             | 0              | <b>0</b>         | 19.514           | <b>19.514</b>    |
| Jeugdgezondheidszorg 0-4 jarigen maatwerk/prenataal | 0             | 0              | 0             | 0              | 0              | 0              | 0             | 0              | 0             | 0             | 0             | 0              | <b>0</b>         | 0                | <b>0</b>         |
| Medische milieukunde additioneel                    | 0             | 0              | 0             | 0              | 0              | 0              | 0             | 0              | 0             | 0             | 0             | 0              | <b>0</b>         | 79.927           | <b>79.927</b>    |
| OGGZ additioneel                                    | 26.578        | 255.846        | 2.415         | X              | 192.951        | 10.720         | 17.788        | 34.677         | 34.262        | 9.615         | 11.014        | 4.650          | <b>600.516</b>   | 838              | <b>601.354</b>   |
| Preventieve logopedie                               | 0             | 168.486        | 0             | 22.634         | 64.762         | 73.811         | 0             | 0              | 17.960        | 0             | 23.994        | 35.217         | <b>406.864</b>   | 7.333            | <b>414.197</b>   |
| Publieke gezondheid asielzoekers                    | 0             | 0              | 0             | 0              | 0              | 0              | 0             | 0              | 0             | 0             | 0             | 0              | <b>0</b>         | 680.912          | <b>680.912</b>   |
| Reizigersvaccinaties                                |               |                |               |                |                |                |               |                |               |               |               |                | <b>0</b>         | 579.438          | <b>579.438</b>   |
| Sense Noord Nederland                               | 0             | 0              | 0             | 0              | 0              | 0              | 0             | 0              | 0             | 0             | 0             | 0              | <b>0</b>         | 162.884          | <b>162.884</b>   |
| Steunpunt huiselijk geweld                          | X             | X              | X             | X              | X              | X              | X             | X              | X             | X             | X             | X              | <b>0</b>         | 0                | <b>0</b>         |
| Technische Hygiëne Zorg additioneel                 | 513           | 1.513          | 513           | 513            | 1.539          | 0              | 1.539         | 0              | 513           | 628           | 0             | 513            | <b>7.784</b>     | 11.317           | <b>19.101</b>    |
| Veilig Thuis Drenthe                                | X             | X              | X             | X              | X              | X              | X             | X              | X             | X             | X             | X              | <b>2.596.350</b> | 0                | <b>2.596.350</b> |
| Overige JGZ additionele opdrachten                  | 0             | 0              | 0             | 0              | 0              | 0              | 0             | 0              | 0             | 0             | 0             | 0              | <b>0</b>         | 66.852           | <b>66.852</b>    |
| <b>Totaal</b>                                       | <b>56.907</b> | <b>640.209</b> | <b>77.937</b> | <b>111.145</b> | <b>702.451</b> | <b>245.088</b> | <b>70.071</b> | <b>76.190</b>  | <b>91.231</b> | <b>53.438</b> | <b>58.458</b> | <b>102.038</b> | <b>4.881.513</b> | <b>2.118.281</b> | <b>6.999.794</b> |

- \* 1) OGGZ additioneel bestaat uit OGGZ Uitvoering en Meldpunt en OGGZ beleid en ontwikkeling (centraal gefinancierd door centrumgemeenten Assen en Emmen - totaal bedrag bij deze gemeenten vermeld in de tabel). Daarnaast voorzitterschap OGGZ per gemeente (waarbij centrumgemeente Emmen ook de gemeenten Coevorden en Borger-Odoorn financiert) en verrichtingen OGGZ per gemeente (€ 44.200 voor heel 2015). Daarnaast onderzoek WMO gemeente Borger-Odoorn en Coördinatie slachtoffers mensenhandel centraal gefinancierd door gemeente Assen.
- \* 2) Heel af en toe beroepsvaccinatie voor een gemeente, maar qua bedragen omzet niet noemenswaardig.
- \* 3) Per 1 januari 2015 zijn Steunpunt Huiselijk Geweld en Advies en meldpunt Kindermishandeling samengegaan onder de noemer Veilig Thuis Drenthe (VTD). In 2015 werd VTD centraal gefinancierd vanuit Emmen en Centrale Jeugdhulp inkoop Drenthe.

De bovenstaande tabel is ingevuld door de GGD Drenthe. De bedragen zijn weergegeven in euro's.

## Bijlage C: begrippenlijst

BBV: Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten

Dpg: directeur publieke gezondheid (op grond van de Wpg)

GGD: gemeentelijke gezondheidsdienst

GOL: gemeenschappelijk openbaar lichaam op basis van de Wgr (de organisatie)

GR: gemeenschappelijke regeling op basis van de Wgr (de tekst)

Wgr: Wet gemeenschappelijke regelingen

Wko: Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen

Wlb: Wet op de lijkbezorging

Wpg: Wet publieke gezondheid

Wvr: Wet veiligheidsregio's

## Bijlage D: algemene uitgangspunten informatievoorziening

De informatie in de diverse relevante stukken wordt in dit rapport bekeken vanuit een aantal *inhoudelijke* uitgangspunten die ten aanzien van adequate informatievoorziening kunnen worden gesteld. Deze uitgangspunten gelden zowel voor kaderstelling als voor controle<sup>16</sup>.

- De informatie dienst zoveel mogelijk SMART te worden geformuleerd: specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden, waarbij in dit onderzoek met name S, M en T relevant zijn.<sup>17</sup>
- Begrotingen en verantwoordingen met een programmatische insteek dienen de volgende vragen in samenhang te beantwoorden:
  - o Wat willen we bereiken?
  - o Wat gaan we daarvoor doen?
  - o Wat gaat dat kosten?
- Er dient waar mogelijk informatie te worden verstrekt over de einddoelen (of de maatschappelijke effecten) van het beleid.
- Er moet inzicht worden gegeven in de mate waarin het beleid bijdraagt aan de doelbereiking. Er moet, anders gezegd, antwoord worden gegeven op de attributievraag.
- Indien de informatie over de einddoelen niet geleverd kan worden, of indien de relatie tussen het gevoerde beleid en het bereiken van deze doelen niet goed te leggen is, kan de informatie zich richten op toetsbare tussendoelen (of 'intermediaire effecten') van het beleid.
- Voor de relatie tussen de diverse stukken geldt voorts:
  - o De informatie die de controle dient, moet zoveel mogelijk aansluiten bij de informatie die bij de kaderstelling is gehanteerd.
  - o Er dient samenhang te zijn tussen de informatie die de verbonden partij en die de gemeente hanteert. Als dit niet evident uit de stukken naar voren komt, dient het college de samenhang naar de raad te duiden.

---

<sup>16</sup> Zie o.a. de 'Handreiking verantwoorden over beleid van de Algemene Rekenkamer' (<http://www.rekenkamer.nl/Publicaties/Handreikingen>) en de controlekaart begroting en verantwoording Tweede Kamer ([https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/controlekaart\\_begroting\\_en\\_verantwoording.pdf](https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/controlekaart_begroting_en_verantwoording.pdf))

<sup>17</sup> Een beoordeling van de kwaliteit van informatie (juist, betrouwbaar, volledig, actueel) valt buiten de scope van dit onderzoek. Dit geldt ook voor de consistentie van de informatie.



