

Kaderbrief Programmabegroting 2018 GGD IJsselland

Inleiding

Deze kaderbrief voor de begroting 2018 is de eerste stap in de voorbereiding van de Programmabegroting 2018. In deze kaderbrief worden de uitgangspunten geschetst op basis waarvan de programmabegroting wordt opgesteld. GGD IJsselland beoogt hiermee het gesprek over de begroting meer 'aan de voorkant' te organiseren. Hieronder wordt de plaats van de kaderbrief in de voorbereiding van de begroting kort geschetst.

Kaderbrief en de programmabegroting

De GGD stelt haar begroting vast vóórdat de deelnemende gemeenten dit doen. Dit is wettelijk bepaald, zodat gemeenten weten wat de uitgaven aan de GGD zijn, voordat zij hun eigen begroting gaan maken. Om de begrotingscyclus beter te laten aansluiten bij het strategisch beleid wil GGD IJsselland ook inhoudelijke ontwikkelingen aan de voorkant meenemen in de planning- en control cyclus. Zo kan GGD IJsselland pro-actief werken.

De cyclus ziet er als volgt uit:

- a. De Kaderbrief dient als basis voor de Programmabegroting 2018. In de kaderbrief komen verwachte ontwikkelingen aan de orde die relevant zijn voor de programmabegroting. Hierbij worden drie categorieën onderscheiden: Algemene financiële kaders (die doorwerken in de hele begroting), Ontwikkelingen in producten en programma's en oude en nieuwe ontwikkelingen.
- b. De Programmabegroting 2018 wordt voor 1 april 2017 aan de gemeenteraden voorgelegd, die vervolgens gelegenheid hebben om een zienswijze in te dienen.
- c. Het Algemeen Bestuur stelt de Programmabegroting 2018 vervolgens in juni 2017 vast. Daarna werkt de GGD de programmabegroting uit in het Jaarplan 2018 (dat onderdeel is van de bestuursrapportage voorjaar 2018).
- d. Tijdens de bespreking van de Bestuursrapportage in het voorjaar van 2018 kan het Algemeen Bestuur de begroting zo nodig bijstellen. Daarnaast kan het de uitvoering volgen via de Bestuursrapportage in het najaar van 2018 en volgt de verantwoording in de Jaarrekening en het jaarverslag over 2018 (deze zijn voor 15 april 2019 beschikbaar).

Inhoudelijke kaders

De inhoudelijke ontwikkeling van GGD IJsselland is beschreven in de Bestuursagenda 2015-2017 die door het AB in december 2014 is vastgesteld. In maart 2018 vinden gemeenteraadsverkiezingen plaats, worden nieuwe colleges gevormd en zal ook een nieuw bestuur van GGD IJsselland aantreden. Het nieuwe bestuur zal in 2018 een nieuwe bestuursagenda opstellen. Vooralsnog wordt er van uitgegaan dat dit geen aanleiding zal zijn om het financiële perspectief van GGD IJsselland grondig aan te passen.

In 2016 heeft het vernieuwingstraject in de JGZ inhoudelijk geleid tot de invoering van het nieuwe basispakket JGZ en tot de integratie van JGZ 0-4 en 4-18 naar één integraal zorgaanbod. Daarnaast heeft dit geleid tot een aangepaste financiering voor de JGZ. De middelen die eerder via een dienstverleningsovereenkomst of via jaarlijkse subsidies beschikbaar waren, worden met ingang van 2017 in de algemene bijdrage opgenomen.

Programmabegroting 2018

De begroting van de GGD omvat de structurele inkomsten en uitgaven van de Gemeenschappelijke regeling GGD IJsselland. De begroting is te verdelen in drie componenten:

- In het Algemeen bestuur worden afspraken gemaakt over de basistaken en diensten die GGD IJsselland levert en waarvoor gemeenten een gemeentelijke bijdrage leveren. Het productenboek vormt het uitgangspunt voor de basistaken die door de gemeentelijke bijdrage worden gefinancierd.
Het productenboek is eind 2016 geactualiseerd. Deze actualisatie heeft vooral betrekking op de indeling van het nieuwe basispakket JGZ en de financiering van deze dienstverlening.
- GGD IJsselland verricht ook diensten (aan gemeenten) op basis van een dienstverleningsovereenkomst of een (structurele) subsidierelatie. De belangrijkste diensten hierin zijn de taken op het terrein van de Maatschappelijke zorg en taken die door een structurele landelijke subsidieregeling worden gefinancierd.
- In de derde plaats levert de GGD diensten die met incidentele middelen worden gefinancierd. Het kan gaan om diensten voor gemeenten (met een kortlopende subsidie), diensten voor burgers (op basis van tarief) en diensten aan andere partijen (bijvoorbeeld de politie). Hierbij geldt het uitgangspunt dat deze diensten ten minste kostendekkend worden aangeboden. Voor deze dienstverlening hanteert GGD IJsselland vastgestelde uurtarieven waarin 'overhead' en een risico-opslag zijn verwerkt.

Algemene financiële kaders

Algemene Uitgangspunten

De uitgangspunten voor de Programmabegroting 2018 zijn de Jaarrekening 2016, de Programmabegroting 2017 en eventuele structurele componenten uit de begrotingswijzigingen die nog niet in de begroting van 2017 zijn verwerkt

In de Programmabegroting 2018 zijn de verwachte ontwikkelingen van salariskosten en prijzen verwerkt. Voor de programmabegroting 2018 wordt de indexering gebaseerd op de ontwikkeling die in de septembercirculaire 2016 voor het gemeentefonds wordt gehanteerd¹.

Prijzen + 0,9 %

Lonen + 1,5 % (1,0% loonontwikkeling en 0,5% ontwikkeling sociale lasten)

Taakstellingen

In de begroting 2018 zijn geen taakstellingen verwerkt.

Wijzigingen BBV

Voor het opstellen van de begroting voor een gemeenschappelijke regeling gelden dezelfde regels als voor een gemeente. De regelgeving is vastgelegd in het Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten en provincies. In 2016 zijn nieuwe regels opgesteld die voor een gemeenschappelijke regeling met ingang van het begrotingsjaar 2018 van toepassing zijn. Voor gemeenten moeten deze nieuwe regels al met ingang van 2017 worden toegepast.

Op hoofdlijn zullen de volgende nieuwe elementen in de begroting 2018 worden verwerkt:

- De begroting wordt op basis van voorgeschreven taakvelden ingedeeld.
- In de nieuwe regelgeving is omschreven wat onder het begrip overhead valt. Hiervoor moet een aparte paragraaf in de begroting worden ingericht. Daarnaast wordt de overhead niet meer aan de taakvelden toegerekend.
- Formeel komen de productenramingen vervallen.
- Wijzigingen in rentetoerekening.

¹ Septembercirculaire gemeentefonds 2016, Index voor lonen en prijzen op pagina 32. De index voor 2017 is vooralsnog gehanteerd omdat deze voor 2018 nog niet bekend is.

We voorzien dat met name de wijzigingen met betrekking tot de ramingen van de overhead tot een aanzienlijke verschuiving binnen de begroting zal leiden.

Huisvesting GGD

In het voorjaar van 2016 is de renovatie van het kantoor aan de Zeven Alleetjes afgerond en kon GGD IJsselland hier weer in terugkeren. Voor de exploitatie is een begroting opgesteld die zo goed mogelijk aansluit op de nieuwe situatie. Ervaringscijfers (voor bijvoorbeeld energiegebruik, kapitaallasten en huurinkomsten) zijn echter nog niet voorhanden, hetgeen betekent dat bijstellingen nodig kunnen zijn. Het uitgangspunt blijft een dekkende exploitatie binnen de bestaande financiële kaders.

Bedrijfsvoering

In 2016 is een traject voor aanbesteding gestart voor de vervangen van het financieel- en personeelssysteem. Dit is een omvangrijke operatie. Er wordt van uitgegaan dat de structurele kosten voor de nieuwe systemen binnen de bestaande kaders kunnen worden gedekt. Voor de incidentele implementatiekosten zal in het betreffende begrotingsjaar (2017) incidentele dekking worden aangegeven.

De planning voor het project is er op gericht dat de nieuwe systemen in 2018 volledig zijn geïmplementeerd.

Vennootschapsbelasting

Vanaf 2016 moeten overheden vennootschapsbelasting betalen over de winst die met ondernemingsactiviteiten worden behaald. Dit is in lijn met de Wet markt en overheid, waarbij het uitgangspunt is dat een publiek orgaan geen voordelen mag hebben in het vrije economische verkeer. Vooralsnog wordt er van uitgegaan dat de GGD geen aangifte hoeft te doen. Dit standpunt moet nog met de belastingdienst worden besproken.

Ontwikkelingen in programma Service en Samenwerking:

Geen relevante ontwikkelingen

Ontwikkelingen in Programma Gezondheid:

JGZ 0 – 18.

In de begroting 2018 is de taak JGZ 0 – 18 integraal verwerkt. Dit betekent dat voor JGZ geen afzonderlijke bijdragen op basis van DVO meer zijn opgenomen. De begroting voor JGZ 0 – 18 is nog gebaseerd op de oorspronkelijke ontschottingsbegroting. Voor (structurele) aanpassingen ontbreken nog voldoende ervaringscijfers.

Rijksvaccinatieprogramma

Het Rijksvaccinatieprogramma (verder: RVP) wordt in Nederland uitgevoerd door de organisaties die Jeugdgezondheidszorg uitvoeren. In dit kader verzorgt GGD IJsselland het geven van de vaccinaties. De kosten hiervan worden tot 2018 door het rijk direct aan GGD IJsselland vergoed.

Per 1 januari 2018 wordt het RVP verder wettelijk verankerd in de wet Publieke Gezondheid (Wpg) en komt de *uitvoering* van het RVP onder bestuurlijke verantwoordelijkheid van gemeenten. De gemeente moet de uitvoering van het RVP én het basispakket JGZ bij dezelfde organisatie beleggen. Het rijk (via RIVM) blijft verantwoordelijk voor de inhoud, regie, coördinatie en landelijke registratie van het RVP. Gemeenten hebben daardoor zeer geringe beleidsvrijheid bij de uitvoering van het RVP.

De uitvoering van het RVP wordt met ingang van 2018 niet langer gefinancierd vanuit de Rijksbegroting maar vanuit het gemeentefonds. Hierbij worden de benodigde middelen in de vorm van algemene uitkering aan het gemeentefond toegevoegd (dit wordt in de meicirculaire 2017 verder uitgewerkt). Het landelijke budget zal op basis van het aantal inwoners van 0-20 jaar aan gemeenten

worden toebedeeld. Voor de gemeenten van GGD IJsselland gaat het om een totaal-budget in de orde van grootte van € 830.000.

GGD IJsselland voert in het verlengde van de uitvoering van de JGZ het RVP uit voor alle gemeenten (m.u.v. de JGZ 0-4 voor de gemeente Steenwijkerland). De overheveling van deze middelen naar het gemeentefonds, betekent dat de kosten voor het RVP van GGD IJsselland ten laste gaan komen van de gemeenten, via de inwonerbijdrage van gemeenten. Deze worden onder de gemeenten verdeeld op basis van dezelfde verdeelsleutel als voor JGZ is afgesproken (het aantal inwoners 0-18). Deze sluit nagenoeg naadloos aan bij de verdeelsleutel die in het gemeentefonds wordt gehanteerd. Voor de gemeente Steenwijkerland wordt een nader voorstel gedaan. Voor de begroting zal worden uitgegaan van de voortzetting van bestaand beleid en wordt vooralsnog uitgegaan dat de middelen die gemeenten ontvangen toereikend zijn om het RVP-programma te financieren.

Toezicht Wmo

GGD IJsselland verzorgt voor 8 gemeenten het wettelijke kwaliteitstoezicht op de voorzieningen en diensten die in het kader van de Wmo door gemeenten worden verstrekt. Deze dienstverlening is de afgelopen jaren ontwikkeld tot een dienstenpakket, waarvoor eind 2016 een dienstverleningsovereenkomst met gemeenten wordt overeengekomen. De kosten en baten worden in de programmabegroting van 2018 verwerkt. Het gaat hierbij om een bijdrage van € 0,43 per inwoner ofwel een totaal bedrag van ongeveer € 185.000

Bijstelling van kosten en dekking

Voor een aantal producten dat niet uit de gemeentelijke bijdrage wordt gedekt, kan een bijstelling van baten en lasten nodig zijn. Uitgangspunt hierbij is dat de baten de lasten geheel dekken (en er dus geen gevolgen zijn voor de inwonerbijdrage. Dit speelt bij de volgende activiteiten:

- Reizigersadvisering: De inkomsten die voor dit product worden gegenereerd zijn sterk afhankelijk van het aantal cliënten en de vaccinaties die reizigers afnemen. Al enige jaren bestaat er een dalende trend. Naast de economische recessie, en ontwikkelingen in de vakantiemarkt spelen medisch-inhoudelijke factoren een rol. Daarnaast zijn andere partijen actiever op deze markt. Voor de raming van kosten en baten wordt uitgegaan van het kostenniveau in de programmabegroting 2016.
- Toezicht kinderopvang: De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft een aanpassing van de kwaliteitseisen voor kinderopvang en buitenschoolse opvang in voorbereiding. Doel van de aanpassing is in de eerste plaats het verder verhogen van de kwaliteit met eisen die beter uitlegbaar zijn en meer gericht op de pedagogische kwaliteit in de praktijk en minder op de structurele randvoorwaarden. 'Het nieuwe toezicht' gaat in per 1 januari 2018. De gevolgen voor de uitvoering van het toezicht op kinderopvang zijn nog niet duidelijk. De begroting kan in een later stadium worden aangepast aan de feitelijke ontwikkelingen.
- Maatschappelijke zorg: Zowel landelijk als regionaal staat zorg voor mensen die zichzelf niet staande kunnen houden sterk in de belangstelling. GGD IJsselland verzorgt al vele jaren diensten in opdracht van onder meer de centrumgemeente Zwolle. Deze dienstverlening is op meerdere punten in ontwikkeling (onder meer door de landelijke aandacht voor verwarde personen). GGD IJsselland voert voor 8 gemeenten de zorgtaak Vervuilde huishoudens uit. Dit betreft een basistaak van de GGD die met een inwonerbijdrage wordt gefinancierd. De afgelopen jaren is duidelijk geworden dat de beschikbare capaciteit voor deze taak zeer beperkt is in relatie tot de vraag (caseload). Derhalve zal worden gezocht naar nieuwe afspraken over de inhoud of financiering van deze taak. Hiervoor zal in 2017 een apart voorstel aan gemeenten worden gedaan.
- Ontwikkeling infectieziektebestrijding

Inspectie onderzoeken laten zien dat bij de meeste GGD'en versterking in Infectieziektebestrijding zichtbaar is. Inhoudelijk zijn daarmee ook binnen GGD IJsselland goede stappen gezet. Binnen GGD IJsselland is intern met formatie geschoven, maar zal daarboven extra formatie nodig zijn. Dit heeft

mede te maken met de noodzakelijk inzet op ABR dat landelijk en internationaal hoog op de agenda staat. In 2017 wordt hierover een voorstel gedaan.

Nieuwe ontwikkelingen

Organisatie-ontwikkeling GGD

Aandacht voor persoonlijke ontwikkeling van medewerkers en organisatieontwikkeling is een basisvoorwaarde om als GGD optimaal mee te bewegen op het ritme van wat nodig is in de samenleving op het gebied van publieke gezondheid. Om hieraan invulling te geven stellen we begin 2017 een organisatieontwikkelagenda op voor de komende twee jaren. De kosten hiervan, in relatie tot de huidige in de begroting opgenomen budgetten voor organisatieontwikkeling, kunnen we op dit moment nog niet inschatten.

Publieke gezondheid voor statushouders

In het voorjaar hebben VNG en rijk een akkoord gesloten over verhoogde opvang van statushouders in gemeenten (met het doel om capaciteit voor opvang van asielzoekers te vergroten). Daarbij zijn afspraken gemaakt over prestaties van gemeenten in het kader van de opvang van statushouders en stelt het rijk middelen beschikbaar om deze opvang te realiseren.

In het uitwerkingsakkoord tussen Rijk en gemeenten is in april 2016 afgesproken dat het gemeentefonds voor de jaren 2015-2017 wordt opgehoogd met een bedrag van € 353 miljoen. Deze middelen zijn bedoeld voor de kosten van werk-integratie, zorg, preventie en onderwijs.

Naast het feit dat de reguliere zorg, mede door taalproblemen, arbeidsintensief is, komen bij de groep vergunninghouders meer gezondheidsproblemen voor. In het uitwerkingsakkoord zijn derhalve specifieke prestaties opgenomen t.a.v. publieke gezondheidszorg. Voor de benodigde preventieve zorg gaat het om de volgende onderdelen:

- ✓ Jeugdgezondheidszorg
- ✓ Gezondheidsbevordering
- ✓ Infectieziektebestrijding (incl. tuberculosebestrijding)
- ✓ Opzet van een preventiestructuur
- ✓ Monitoring, signalering, advisering en evaluatie
- ✓ Inzet van tolken bij bovengenoemde taken
- ✓ Technische hygiënezorg – hygiëneadvies m.b.t. woonlocaties
- ✓ Opleiding van GGD-medewerkers
- ✓ Landelijke ondersteuning

Separaat van deze kaderbrief zal een voorstel worden gedaan voor de bekostiging van deze activiteiten. Dit zal ofwel in de algemene bijdrage worden verwerkt ofwel door gemeenten worden vergoed op basis van de feitelijke instroom van statushouders in de gemeenten. Deze systematiek zal voor 2018 worden voortgezet.

Meldpunt onverzekerden

In Nederland mag aan medisch onverzekerden alleen medisch noodzakelijke zorg worden verleend en de kosten kunnen via een landelijk fonds worden vergoed.

Het rijk heeft GGD'en opgedragen om een meldpunt onverzekerden in te richten, waar zorgverleners de rekeningen moeten melden, om voor vergoeding in aanmerking te komen.

Doel is dat niet langer alleen rekeningen worden betaald, maar dat er ook voor wordt gezorgd dat onverzekerden worden verzekerd en eventueel begeleiding in het kader van maatschappelijke zorg gaan krijgen. De kosten hiervan zijn beperkt en worden voorsnog door het rijk vergoed.

