



Hart voor Brabant

Aan de raden van de gemeenten die
deelnemen in de gemeenschappelijke
regeling GGD Hart voor Brabant

Kenmerk: UIT-20042884

Datum: 8 oktober 2020

Behandeld door: B. Maassen

E-mail: b.maassen@ggdhvb.nl

Onderwerp: Financiële gevolgen Coronacrisis voor GGD Hart voor Brabant

Geachte gemeenteraadsleden,

Op 2 oktober jl. is het algemeen bestuur van GGD Hart voor Brabant bij elkaar gekomen in een extra ingelaste vergadering. In die vergadering informeerde de GGD het bestuur over de indrukwekkende inzet die hij pleegt ten behoeve van de beheersing en bestrijding van het Coronavirus. Daarnaast zijn de afspraken die de GGD maakte met de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, over de financiële compensatie van de GGD door de Rijksoverheid voor de kosten van die Coronabestrijding uiteen gezet. In deze brief sta ik kort stil bij de omvang en impact van de Coronabestrijding voor de GGD. Dieper ga ik in op de compensatieafspraken met de minister van VWS en de betekenis daarvan voor de financiën van de GGD en voor uw gemeente.

Het werk van de GGD in de Coronacrisis

GGD Hart voor Brabant is als eerste regio van Nederland het hardst getroffen door het Coronavirus. Na de eerste geconstateerde besmetting eind februari, hebben circa 200 GGD medewerkers zich in de maanden maart, april en mei meer dan fulltime ingezet voor de bestrijding ervan. Vanaf 1 juni heeft de GGD hiertoe formeel een opdracht van de minister van VWS gekregen. Sindsdien heeft de GGD meer dan 118.000 Coronatests afgenomen. Dit aantal stijgt dagelijks: nu met 2.600 tests per dag en in december verwacht de GGD zelfs 6.000 tests per dag af te nemen. Op het moment van schrijven loopt het gemiddelde percentage van positieve testuitslagen in onze regio richting de 10%.

Iedere positieve test wordt opgevolgd met een bron- en contactonderzoek. Inmiddels start GGD Hart voor Brabant per dag rond de 200 bron- en contactonderzoeken op.

Ter referentie: de minister heeft onze GGD de opdracht gegeven om in te regelen dat hij op eigen vermogen 37 van die onderzoeken kan uitvoeren. Door de achterblijvende landelijke ondersteuning voert onze GGD dus een vijfvoud van dit opgedragen aantal uit.

De GGD heeft voor het testen en het bron- en contactonderzoek een professionele Corona-organisatie ingericht, vrijwel volledig bemenst met nieuwe, tijdelijke medewerkers. Het gaat nu in totaal om 185 fulltime medewerkers (FTE) (ter referentie: de GGD vóór Coronatijd telde ca. 500 FTE). Naar verwachting zal aan het eind van het jaar nog 100 tot 150 FTE extra nodig zijn. Zoals gezegd was hiervan nog geen sprake in de eerste maanden van de crisis. Toen hebben de reguliere medewerkers van de GGD het testen en bron- en contactonderzoek voor hun rekening genomen. Nota bene, het aantal besmettingen in die periode was vergelijkbaar met nu. Dit heeft ertoe geleid dat een belangrijk deel van de reguliere dienstverlening op een aangepaste wijze is uitgevoerd, of soms helemaal stil is komen te liggen. Ondanks de voortdurende Coronacrisis is de GGD inmiddels begonnen met het weer opstarten van de reguliere processen en waar mogelijk met de inhaal van achterstanden. De mate waarin dit lukt, is natuurlijk afhankelijk van de ontwikkelingen rondom Corona (en de mate waarin het werk mogelijk is binnen de kaders van de Coronamaatregelen).

Het algemeen bestuur heeft grote waardering voor de gepassioneerde inzet die de medewerkers van GGD Hart voor Brabant sinds de uitbraak van de Coronapandemie hebben laten zien. Een publieke gezondheids crisis van deze omvang is zeer zeldzaam en vrijwel onmogelijk voor te bereiden. Desalniettemin staat de organisatie van de Coronabestrijding stevig. Het lukt de GGD om mee te bewegen op de steeds veranderende omstandigheden en de steeds complexere opdracht van de minister. Daarnaast zetten de medewerkers van de GGD zich onder moeilijke omstandigheden in om ook hun reguliere taken zo goed mogelijk uit te voeren. Dit getuigt van doorzettingsmacht, professionaliteit en passie voor de publieke gezondheid.

Samenvatting van de compensatieafspraken met de minister van VWS

De GGD kan alle directe en indirecte gevolgkosten van de Coronacrisis declareren bij het ministerie van VWS. Het gaat in totaal om ongeveer € 43 miljoen. Ter referentie: de totale omvang van de reguliere begroting van de GGD (excl. Corona) is voor 2020 € 62 miljoen. De GGD verwacht met deze compensatie-afspraken de financiële gevolgen van de Coronacrisis te kunnen dekken. Omdat ook de overige meer- en minderkosten worden vergoed door VWS, verwacht de GGD op basis van de huidige inzichten een klein positief exploitatieresultaat. De inzet van het eigen personeel, dat gefinancierd wordt met de inwonerbijdrage van de gemeenten, valt overigens buiten de compensatieregeling.

De crisis is nog niet beslecht en er zijn veel onzekerheden over het verdere verloop. Maar de toezeggingen van de minister van VWS geven het algemeen bestuur vertrouwen dat de financiële gevolgen van de coronacrisis dus geen impact hebben op de gemeentelijke bijdrage. De uitdagingen waarvoor de GGD zich gesteld ziet, zowel in het kader van de Coronabestrijding als zijn reguliere gemeentelijke taken, leggen desalniettemin een onverminderd hoge druk op de GGD-organisatie en zijn exploitatie.

Om u een beeld te geven van de ontstaansgeschiedenis van deze afspraken en de (financiële) omvang en impact van de Coronacrisis op GGD Hart voor Brabant volgt hierna een meer gedetailleerde uiteenzetting.

Achtergrond

Op 28 januari 2020 heeft de minister van VWS het Coronavirus SARS-CoV-2, dat de ziekte COVID-19 kan veroorzaken (hierna: Coronavirus), aangemerkt als A-ziekte. Daarmee kwam de verantwoordelijkheid voor de bestrijding van het Coronavirus conform de Wet Publieke Gezondheid (Wpg) bij de minister van VWS te liggen. Er is in de wettelijke zin echter geen sprake van centrale aansturing door het ministerie van VWS van de regionale GGD'en. De GGD'en zijn regionaal georganiseerd en staan, in geval van bestrijding van een A-ziekte, onder aansturing van de voorzitters van de Veiligheidsregio's. De minister van VWS geeft leiding aan de bestrijding en kan (als ultiem instrument) de voorzitter van de Veiligheidsregio een aanwijzing geven. De voorzitter van de Veiligheidsregio draagt zorg voor de bestrijding van een epidemie bij A-infectieziekten, of bij de directe dreiging daarvan. Op inhoud vindt aansturing plaats via het RIVM, onder andere door middel van de richtlijn bron- en contactonderzoek.

Effectieve aanpak, met knelpunten

Desalniettemin heeft de minister van VWS vanaf begin maart diverse opdrachten gegeven rechtstreeks aan de GGD'en, waarin hij de uitvoering van zijn Coronabeleid voor een aanzienlijk deel bij die GGD'en legde. De belangrijkste opdrachten:

- het grootschalig testen van burgers;
- bron- en contactonderzoek (BCO) bij geconstateerde besmettingen.

GGD GHOR Nederland, de koepelorganisatie van de GGD'en, functioneerde hierbij voor de minister als eerste aanspreekpunt.

Hoewel deze aansturingslijn effectief bleek in de bestrijding van het Coronavirus, leverde hij ook een aantal vraagstukken op:

1. Een financieringsvraagstuk: waar vallen de (directe en indirecte) kosten die GGD'en maken in het kader van de Coronabestrijding?

2. Een governancevraagstuk: hoe ontstaat een balans tussen de opdracht van de minister (Coronabestrijding) en van de gemeenten (reguliere taken)?

De GGD'en hebben beide vraagstukken geagendeerd in hun overleggen met de minister.

Financiering

In opdracht van de VNG en in afstemming met GGD GHOR Nederland, heeft Andersson Elffers Felix (AEF) onderzoek gedaan naar een indicatie van de gerealiseerde kosten (tot en met mei 2020) en heeft het bureau een raming gegeven van de kosten van 1 juni tot en met eind 2020. Daarbij is gekeken naar de extra kosten die GGD'en en veiligheidsregio's hebben gemaakt in het kader van de COVID-19 pandemie. De kosten die de GGD'en kunnen declareren bij het ministerie van VWS worden conform het AEF-rapport ondergebracht in vier posten:

- Specifieke meerkosten: Extra gemaakte kosten die direct aan Corona-activiteiten zijn toe te wijzen (bron- en contactonderzoek, bemonstering, etc.)
- Overige meerkosten: extra gemaakte kosten voor reguliere taken (bijvoorbeeld voor uitgestelde dienstverlening die moet worden ingehaald en leidt tot externe inhuur);
- Minder inkomsten: inkomstenderving (bijvoorbeeld door wegvallen van inkomsten uit niet door de deelnemende gemeenten gefinancierde activiteiten zoals reizigersvaccinaties en inspecties technische hygiënezorg);
- Minder uitgaven: kosten die de GGD minder heeft gemaakt voor reguliere dienstverlening die later niet wordt ingehaald (bijvoorbeeld de inkoop van reizigersvaccins en reguliere labdiagnostiek bij TBC en Seksuele Gezondheid). Deze categorie wordt verrekend met de overige meerkosten en minder inkomsten.

Daarnaast zijn op een aantal onderdelen tussen de minister van VWS en GGD GHOR NL nadere afspraken gemaakt. De voor GGD Hart voor Brabant relevante afspraken zijn:

- Indien aan GGD'en en/of veiligheidsregio's nieuwe opdrachten inzake de COVID-19 pandemie worden verstrekt door het Rijk, dan komen deze ook voor vergoeding in aanmerking. Die eventuele extra kosten kunnen worden meegenomen in de bevoorschottingsaanvragen.
- De kosten voor bijvoorbeeld vervangende inzet van jeugdartsen in het kader van onze JGZ-taken zijn opgenomen in voornoemd AEF-onderzoek.
- De bekostigingsafpraak t.a.v. het bron- en contactonderzoek is gebaseerd op een prognose van de ontwikkeling van afgenomen testen en een besmettingspercentage. Als de realiteit afwijkt van deze prognose, dan kan er opgeschaald worden (aan deze opschaling wordt een maximum gesteld).

Totale verwachte kosten Coronabestrijding bij GGD Hart voor Brabant in 2020

Hieronder is een uitsplitsing opgenomen van de totale verwachte kosten van het Programma Corona van GGD Hart voor Brabant in 2020, nodeloos te vermelden dat alle posten een incidenteel karakter hebben.

	Prognose 2020
Bemonsteren	4.676
Bron- en contactonderzoek	3.865
Ondersteuning	2.269
Overige meer en minderkosten	2.040
Subtotaal (compensatie VWS)	12.849
Labtesten (OGZ-diagnostiek RIVM)	30.225
Programma Corona	43.074

bedragen x € 1.000

Alle kosten worden vergoed door het Rijk. De kosten van labtesten (geschat op € 30,2 miljoen kosten in 2020) gaan ten laste van het OGZ-diagnostiek budget van RIVM. Voor de overige componenten (geschat op € 12,8 miljoen kosten) geldt dat deze worden gecompenseerd door het ministerie van VWS.

Ten aanzien van de bemensing van het programma Corona hanteert de GGD in zijn begroting het uitgangspunt dat personeel zoveel mogelijk extern wordt ingehuurd. Om de kwaliteit van de uitvoering te kunnen waarborgen zet de GGD eigen personeel in op sleutelposities in het programma, zoals: medisch vakspecialisten, coördinatie, aansturing en kwaliteitsbewaking. In de eerste maanden van de crisis heeft de GGD veel eigen personeel ingezet voor de beheersing en bestrijding van het Coronavirus. Uitgangspunt in de compensatieregeling is dat kosten die al gedekt zijn in de vastgestelde begroting niet in aanmerking komen voor vergoeding. Die inzet van eigen medewerkers komt dus niet in aanmerking voor compensatie door het ministerie van VWS.

Plustaken

De werkzaamheden die de GGD uitvoert zijn onder te verdelen in een uniform basispakket voor alle gemeenten en plustaken, dit zijn maatwerktaken die gemeenten individueel inkopen. De GGD bemerkt enige terughoudendheid bij gemeenten met de inkoop van plustaken voor 2021, door onzekerheden over het verdere verloop van de Coronacrisis. De inkomsten die voortvloeien uit deze plustaken zijn belangrijk voor de financiële en organisatorische continuïteit van de GGD. Daarmee worden vaste lasten gedekt (denk aan personeel in vaste dienst en overhead). Bovendien vormen ze een belangrijk onderdeel van het regionale en lokale gezondheidsbeleid. En het zijn belangrijke taken die de medewerkers van de GGD binden en boeien.

Het bestuur heeft de realisatie van plustaken daarom benoemd tot één van de prioriteiten. Omdat wij de extra inzet voor Coronabestrijding grotendeels extern inhuren, heeft de GGD in 2021 naar verwachting voldoende capaciteit beschikbaar om plustaken voor gemeenten uit te voeren.

Governance

Met name in de eerste maanden heeft de GGD veel van zijn eigen medewerkers ingezet ten behoeve van de Coronabestrijding. De uitvoer van reguliere (lees: door de gemeenten gefinancierde) taken kwam daardoor in de knel. Overigens speelden ook de landelijke Coronamaatregelen (zoals de 1,5 meter samenleving) hierin een belangrijke rol.

Inmiddels worden grote delen van de direct aan Corona gerelateerde activiteiten uitgevoerd door externe medewerkers. Het evenwicht is echter broos. Als de ontwikkeling van het virus zich buiten de bandbreedte van de door het RIVM gestelde prognoses beweegt, dan zal dit wederom consequenties hebben voor de mate waarin de GGD zijn reguliere dienstverlening kan opschalen en waarin hij aan het eind van het jaar zijn doelstellingen en ambities realiseert. Dat vraagt om een voortdurende afweging tussen de gezondheid van de eigen medewerkers, de benodigde inzet op de Corona-aanpak en het oppakken en doorpakken van reguliere werkzaamheden.

In de algemene bestuursvergadering van 9 juli jl. heeft het algemeen bestuur van de GGD zijn zorgen geuit over de aansturingslijn en de governancestructuur van de Corona-aanpak. De minister van VWS geeft opdrachten rechtstreeks aan de GGD, via de directeur publieke gezondheid. De maatregelen die de minister treft hebben een directe invloed op de reguliere werkzaamheden van de GGD. Dit raakt de taakhoudelijke en financiële verantwoordelijkheid van het GGD bestuur. Er bestaat op dit moment echter geen bestuurlijke tegendruk of countervailing power, die een goede balans tussen beide zaken waarborgt. Of die op zijn minst garandeert dat de taken waarvoor gemeenten via de Wet Publieke Gezondheid verantwoordelijkheid dragen op een weloverwogen manier worden meegewogen in de besluitvorming.

Inmiddels heeft de minister gehoor gegeven aan de oproep om dit vraagstuk met de GGD besturen op te pakken. In het najaar hebben hierover twee gesprekken plaats tussen een afvaardiging van de GGD besturen en de minister.

Tot slot

Met deze brief heb ik u vooral geïnformeerd over de financiële gevolgen van de Coronacrisis voor onze GGD. Ik kan mij voorstellen dat u ook geïnteresseerd bent in een uitgebreidere uiteenzetting van de inhoudelijke betekenis van de Coronacrisis voor het werk van de GGD.

Op 12 oktober organiseert GGD Hart voor Brabant een webinar voor bestuursleden en gemeenteraadsleden over zijn inzet in de Coronacrisis. In dit webinar zal de GGD de volgende onderwerpen de revue laten passeren:

- Landelijke plannen en prognoses. Hoe gaat GGD Hart voor Brabant hiermee om?
- Opschaling teststraten
- Aantallen testen, bron- en contactonderzoek
- Capaciteitsinschatting
- De allerlaatste ontwikkelingen

U heeft via uw griffier inmiddels een uitnodiging ontvangen voor dit webinar. Het webinar is op een later moment terug te kijken, mocht u onverhoopt niet in de gelegenheid zijn om het live te bekijken.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Met vriendelijke groeten,

Namens het algemeen bestuur van GGD Hart voor Brabant

Voorzitter GGD Hart voor Brabant

Directeur publieke gezondheid