

Aan de staatssecretaris van
Volksgezondheid, Welzijn en Sport
mevrouw A.M. Vliegenthart
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag

Bijlagen	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Datum
6	GZB/GZ 2.206.764	Rfv2002056606	1 maart 2002
Inlichtingen bij drs. P.W. Tetteroo	Dossier/volgnummer 55807B-022	Doorkiesnummer 070-4267217	
mr. G.A. van Nijendaal		070-4267232	
Onderwerp Advies jeugdgezondheidszorg 0-19 jaar			

Geachte mevrouw Vliegenthart,

Bij brief van 14 september 2001 heeft u de Raad voor de financiële verhoudingen gevraagd te adviseren over de vormgeving en mogelijke herverdeeffecten in verband met de invoering van het basistakenpakket jeugdgezondheidszorg.

De invoering van het basistakenpakket is thans voorzien per 1 januari 2003 en zal zijn beslag krijgen door middel van een wijziging van de Wet collectieve preventie volksgezondheid (Wcpv) en het Besluit collectieve preventie volksgezondheid (Bcpv) alsmede via nadere regeling bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in de artikelen 3a, derde lid, en 5a van de Wcpv. De Raad spreekt zijn waardering uit dat hij in de gelegenheid is gesteld over dit belangrijke onderwerp te kunnen adviseren.

In uw brief wordt een uiterlijke adviestermin genoemd van 1 februari 2002. Bij brief van 3 januari jl. heeft de Raad u meegedeeld dat hij bij zijn voorbereiding van het advies een wat ruimere termijn in acht heeft moeten nemen.

Samenvatting

In dit advies geeft de Raad zijn commentaar op de hoofdlijnen van het voorstel tot wijziging van de Wcpv. Deze wijziging behelst een integrale jeugdgezondheidszorg (JGZ) voor 0-19-jarigen onder regie van gemeenten en de invoering en wettelijke verankering van een basistakenpakket JGZ 0-19 jaar dat onder verantwoordelijkheid van gemeenten wordt uitgevoerd. Meer in het bijzonder wordt in dit advies ingegaan op de bekostigingssystematiek van het basistakenpakket en het daarop gebaseerde verdeelmodel.

De Raad staat positief tegenover de wens om te komen tot een ongedeelde JGZ 0-19 jaar onder regie en uitvoeringsverantwoordelijkheid van gemeenten. Door vastlegging van het basistakenpakket JGZ 0-19 jaar wordt een koppeling mogelijk gemaakt tussen uit te voeren taken en kosten. Voorts acht de Raad een samenhangende regierol van gemeenten van grote betekenis voor de afstemming tussen JGZ, openbare gezondheidszorg, lokaal jeugdbeleid, jeugdzorg, onderwijs, kinderopvang, peuterspeelzalen en andere voorzieningen voor jeugdigen.

Het kabinet kiest voor een publieke bekostiging van het basistakenpakket, waarbij het voornemen is het maatwerkdeel en het uniform deel op verschillende manieren te bekostigen. Het maatwerkdeel zal worden gefinancierd volgens de systematiek van het gemeentefonds, dat wil zeggen dat aansluiting wordt gezocht bij de reeds bestaande bekostiging van de JGZ 4-19 jaar via het gemeentefonds. Voor de bekostiging zullen de middelen uit het gemeentefonds worden aangewend die thans beschikbaar zijn voor de JGZ 4-19 jaar. Het uniform deel zal gedurende een periode van drie jaar worden bekostigd op grond van een specifieke uitkering. Na afloop van de specifieke regeling zal een evaluatie plaatsvinden. Uitgangspunt is dat uiteindelijk de gehele bekostiging van het basistakenpakket via het gemeentefonds zal plaatsvinden. Het voornemen is de budgetten van de specifieke uitkering toe te kennen aan de centrumgemeenten van de 46 GGD-regio's.

De Raad heeft zich eerder in een gezamenlijk advies met de Raad voor het openbaar bestuur, getiteld 'De kunst van het overlaten – Maatwerk in decentralisatie' (september 2000), uitgelaten over het thema 'selectieve decentralisatie'. Bekostiging van het basistakenpakket via de algemene middelen uit het gemeentefonds is volgens de Raad het meest aangewezen, omdat sprake is van een gelijkwaardige positie en verantwoordelijkheid van alle gemeenten. De middelen zijn immers bedoeld voor de bekostiging van taken waar elke gemeente afzonderlijk verantwoordelijk voor is. Om deze reden is de Raad het oneens met een constructie waarbij centrumgemeenten rechtstreeks middelen ontvangen. De Raad is er voorstander van dat zowel de middelen voor de uitvoering van het uniform deel als het maatwerkdeel rechtstreeks naar alle gemeenten toevloeien.

Voor een goede invoering en implementatie van het nieuwe stelsel als zodanig en de bekostiging van het uniforme deel van het basistakenpakket is het in de optiek van de

Raad wel verstandig een overgangperiode in acht te nemen, waarin gemeenten en uitvoeringsorganisaties kunnen toegroeien naar de nieuwe situatie alsmede ervaringen en effecten in de praktijk tot uitdrukking komen. Gelet op de toezegging aan betrokken partijen een periode in acht te nemen waarin kan worden toegegroeid naar een uniforme bekostiging van het basistakenpakket via het gemeentefonds, heeft de Raad in dit geval geen onoverkomelijke bezwaren het uniform deel van het basistakenpakket voor 0-4-jarigen tijdelijk te bekostigen via een specifieke regeling.

De Raad acht het formeel juist dat gemeenten zich rekenschap geven van de (financiële) gevolgen die eigen beleidskeuzes voor de thuiszorginstellingen kunnen hebben. De Raad is evenwel van mening dat een deel van de frictiekosten voort komt uit de wenselijkheid dan wel de noodzaak die de stelselwijziging met zich brengt voor het optimaliseren van de (organisatorische) uitvoering van de JGZ 0-19 jaar. Het komt de Raad dan ook redelijk voor dat het Rijk hierin zijn financiële verantwoordelijkheid neemt door middelen hiervoor ter beschikking te stellen.

De Raad constateert dat de bekostiging van het maatwerkgedeelte het karakter van een 'sluitpost' krijgt. De bestedingen voor het uniform deel liggen immers in hoofdlijnen vast; wat over blijft is onder andere voor de uitvoering van het maatwerkdeel. Uit de eigen middelen van de gemeenten moeten behalve het maatwerkdeel ook de kosten van de uitbreiding van de doelgroep van 0- tot 4-jarigen, de invoering, de dossiervorming, de opstelling van gemeentelijke gezondheidsnota's, de eventuele frictiekosten enzovoort worden bekostigd. De Raad is van oordeel dat de eigen inspanningen van gemeenten op dit terrein ook onderdeel moeten uit maken van de beoogde evaluatie van de bekostigingssystematiek.

De Raad beveelt aan de Tijdelijke regeling vroegsignalering voor 0- tot 4-jarigen na afloop van deze regeling over te hevelen naar het gemeentefonds, omdat de doelstelling van deze regeling nauw aan sluit bij de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor het maatwerkdeel dat via het gemeentefonds wordt bekostigd.

Verdeelmodel

In dit advies wordt een verdeelmodel ontwikkeld voor twee onderdelen van de JGZ 0-19 jaar, namelijk voor het 0-4-jarigendeel van het uniform deel van het basistakenpakket en de huidige Tijdelijke regeling vroegsignalering in algemene verdeelmaatstaven. Dit model is in eerste instantie bedoeld voor de tijdelijke specifieke uitkering voor het 0-4-jarigendeel van het uniform deel van het basistakenpakket en vervolgens ten behoeve van de overheveling naar het gemeentefonds. Wat het 4-19-jarigendeel van het uniform deel en het maatwerkdeel voor 0-19-jarigen betreft, gaat de Raad ervan uit dat deze zullen worden bekostigd vanuit de algemene middelen van gemeenten. Een (eventuele) uitlichting uit het gemeentefonds voor de bekostiging van uniforme taken voor het 4-19-jarigendeel acht de Raad niet aan de orde.

Ten aanzien van de verdeling van de middelen voor het uniforme deel van het basistakenpakket voor 0-4-jarigen van € 172,1 mln. (f 379 mln.) gaat de Raad uit van de volgende gemeentefondsmaatstaven en bijbehorende gewichten: aantal 0-19-jarigen (ca. 80%), aantal lage inkomens (ca. 4,5%), aantal minderheden (ca. 4,5%), aantal kernen (ca. 8%) en oppervlakte land (ca. 3%).

De gehanteerde verdeelmodule is als volgt:

Budget JGZ 0-4-jarigen = € 35,39* jongeren + € 3,82* lage inkomens + € 6,79*minderheden + € 1,38* oppervlakte land + € 4293,10*kernen
--

Met de maatstaf 0-19 jaar in het gemeentefonds wordt aangesloten bij de doelgroep van de JGZ. Met de gemeentefondsmaatstaven lage inkomens en minderheden wordt beoogd aansluiting te vinden bij de kosten die verbonden zijn aan specifieke vragen en het vergroten van het bereik van specifieke groepen. Met de maatstaven kernen en oppervlakte beoogt de Raad tegemoet te komen aan de kosten om in gebieden met een relatief grote verspreide bevolking een maatschappelijk aanvaardbaar voorzieningenniveau in stand te kunnen houden. Deze maatstaven zijn gehanteerd omdat een maatstaf inwoners in niet-stedelijke gebieden in het gemeentefonds ontbreekt.

De huidige verdeling van de middelen van de Tijdelijke regeling vroegsignalering van € 15,8 mln. (f 35 mln.) vindt voor de helft plaats op basis van het aantal kinderen in de leeftijdsgroep 0-4 jaar en voor de helft op basis van het aantal 'telleerlingen' in de leeftijd van 4 en 5 jaar in het basisonderwijs. De centrumgemeenten van de 46 GGD-regio's zijn de rechtstreekse ontvangers van de middelen. De huidige verdeling is niet gebaseerd op een kostenonderzoek, maar is vooral gebaseerd op een - vanuit de beoogde doelstelling - beredeneerde onderbouwing van de doelgroep. De Raad heeft gezien hoe deze verdeling op regioniveau het beste kan worden benaderd met de beschikbare maatstaven in het gemeentefonds.

Budget vroegsignalering = € 2,95* jongeren + € 0,58* lage inkomens + € 2,76*minderheden
--

Bij de invulling van de parameters heeft de Raad vooral gepoogd mogelijke negatieve herverdeeffecten te vermijden bij die gemeenten (regio's), die qua doelstelling en doelgroep van de regeling de hoogste prioriteit dienen te hebben. De Raad acht de verschillen echter dusdanig beperkt in omvang dat deze moeiteloos kunnen worden

opgevangen door de gemeenten (regio's). Bestaande activiteiten en voorzieningen zullen op grond van de verdeling van de middelen via het gemeentefonds geen gevaar lopen.

De Raad dringt aan op evaluatie voordat de bekostiging van het uniform deel van het basistakenpakket zal plaatsvinden via het gemeentefonds. Hij acht het daarbij van belang dat doelstellingen van tevoren worden geëxpliciteerd en dat helder wordt gemaakt wat de beleidsmatige en financiële consequenties zijn van eventuele beleidswijzigingen voor eerder geformuleerde doelstellingen en/of te leveren prestaties.

Inleiding

In de adviesaanvraag worden aan de Raad acht vragen gesteld (zie Bijlage I). Deze vragen worden in dit advies beantwoord, met uitzondering van vraag 8 over de benodigde prestatiegegevens of andere informatie van betrokken partijen ten behoeve van de evaluatie van de specifieke regeling. Wel formuleert de Raad een aantal algemene uitgangspunten ten aanzien van de beoogde evaluatie van de bekostigingssystematiek.

In dit advies wordt afzonderlijk ingegaan op de belangrijkste beleidsmatige uitgangspunten, overwegingen en keuzes om te komen tot een integrale JGZ 0-19 jaar, omdat beleidsmatige uitgangspunten en keuzes consequenties hebben voor de financiële verhoudingen tussen overheden in het algemeen en de bekostigingssystematiek in het bijzonder.

De opbouw van het advies is als volgt. In het eerste hoofdstuk gaat de Raad in op de belangrijkste beleidsmatige uitgangspunten en keuzes met betrekking tot het nieuwe stelsel van jeugdgezondheidszorg voor 0- tot 19-jarigen. De bekostigingssystematiek wordt aan de orde gesteld in het tweede hoofdstuk. In het derde hoofdstuk komen de uitgangspunten en de uitwerking van het verdeelmodel aan bod. De uitkomsten van het verdeelmodel zijn als aparte bijlagen bij het advies opgenomen (zie Bijlagen III tot en met VI). Het advies wordt afgesloten met de conclusies en aanbevelingen en enkele opmerkingen van de Raad.

1.

Beleidsuitgangspunten

1.1

Naar een integrale jeugdgezondheidszorg 0-19 jaar

Jeugdgezondheidszorg (JGZ) heeft tot doel het bevorderen, beschermen en beveiligen van de gezondheid en de lichamelijke en geestelijke ontwikkeling van jeugdigen, zowel op individueel als op populatieniveau. Ongeveer 3,9 miljoen kinderen en jeugdigen in de leeftijd van 0 tot 19 jaar vallen onder de potentiële doelgroep van de JGZ.

Momenteel is er in de JGZ sprake van een organisatorische en financiële scheiding tussen twee uitvoeringsorganisaties. De JGZ 0-4 jaar, ook wel ouder- en kindzorg (OKZ)

genoemd, wordt uitgevoerd door 62 thuiszorgorganisaties, waar ca. 1465 consultatiebureaus onder ressorteren. De JGZ 0-4 jaar wordt bekostigd vanuit de AWBZ-gefinancierde status aparte budget OKZ. De verantwoordelijkheid voor de JGZ 4-19 jaar is een gemeentelijke taak en wordt uitgevoerd door 46 (inter)gemeentelijke gezondheidsdiensten (GGD'en).[1] De JGZ 4-19 jaar wordt bekostigd vanuit de algemene middelen van het gemeentefonds.

Het kabinet wil komen tot een integrale benadering van de JGZ die de ontwikkeling van het kind als uitgangspunt neemt, onder verantwoordelijkheid van de gemeenten. Om deze reden is een voorstel tot wijziging van de Wet collectieve preventie volksgezondheid (Wcpv) bij de Tweede Kamer ingediend.[2] Deze wijziging behelst de integratie van de JGZ 0-4 jaar (OKZ) en de JGZ 4-19 jaar en de invoering en wettelijke verankering van een basistakenpakket JGZ 0-19 jaar. Daarmee geeft het kabinet uitvoering aan zijn voornemen uit het Regeerakkoord.[3]

De integratie van de OKZ (JGZ 0-4 jaar) en JGZ 4-19-jaar is naar het oordeel van de Raad een noodzakelijke en wenselijke stap om te komen tot een situatie waarbij kinderen vanaf (zeer) jonge leeftijd longitudinaal kunnen worden gevolgd, (dreigende) achterstandsontwikkelingen vroegtijdig kunnen worden gesignaleerd alsmede kinderen en hun ouders/opvoeders – indien nodig – tijdig kunnen worden doorverwezen naar gespecialiseerde voorzieningen. Vastlegging en wettelijke verankering van een basistakenpakket JGZ 0-19 jaar is volgens de Raad een belangrijke voorwaarde, omdat hiermee ook een koppeling kan worden gelegd tussen uit te voeren taken en kosten.

Bij de integratie van de OKZ en JGZ 4-19 jaar wordt een bovengrens van 19 jaar gehanteerd waarop nog aanspraak kan worden gemaakt op voorzieningen. Deze leeftijd wijkt af van de burgerrechtelijke meerderjarigheidsgrens van 18 jaar.

De Raad constateert dat ten aanzien van voorzieningen die betrekking hebben op jeugdigen (jeugdgezondheidszorg, jeugdzorg, voortgezet onderwijs enzovoort) verschillende eindleeftijden worden gehanteerd waarop nog aanspraak op deze voorzieningen kan worden gevestigd. De Raad acht het wenselijk te komen tot een uniforme eindleeftijd waarop nog aanspraak op voorzieningen voor jeugdigen kan worden gevestigd. Een voor de hand liggende keuze lijkt daarbij de leeftijd waarop de burgerrechtelijke meerderjarigheid wordt bereikt. Ook de huidige verdeelmaatstaf jongeren (0-19 jaar) in het gemeentefonds zou daarop moeten worden aangepast. Hierdoor ontstaat naar de mening van de Raad een betere aansluiting tussen de verdeelmaatstaf en de doelgroep.

1.2

Gemeentelijke regierol

Gemeenten zijn op grond van de Wcpv verantwoordelijk voor de openbare gezondheidszorg, waar de JGZ onderdeel van uitmaakt. Thans zijn gemeenten alleen verantwoordelijk voor de JGZ voor 4- tot 19-jarigen. Het uitgangspunt is dat de aansluiting tussen de OKZ (JGZ 0-4 jaar) en de JGZ 4-19 jaar moet worden versterkt.

Een samenhangende regie voor de integrale JGZ wordt mogelijk door de regiefunctie van gemeenten uit te breiden met de zorg voor 0- tot 4-jarigen. Daarmee wordt het mogelijk de wenselijke en noodzakelijke samenhang en afstemming met het lokaal jeugdbeleid, de jeugdzorg, de openbare gezondheidszorg en andere voorzieningen voor jeugdigen invulling te geven.

Naar het oordeel van de Raad dient een strikt onderscheid te worden gemaakt tussen de gemeentelijke regierol en de verantwoordelijkheid van gemeenten voor de uitvoering van het basistakenpakket JGZ 0-19 jaar (zie onder 1.3).

De Raad acht een regierol van gemeenten van groot belang om noodzakelijke verbindingen te kunnen leggen tussen de JGZ en beleidsterreinen als kinderopvang, peuterspeelzalen, onderwijs, openbare gezondheidszorg, jeugdzorg, lokaal jeugdbeleid, inburgeringsbeleid en andere voorzieningen voor jeugdigen (ketenbenadering). Vanuit deze optiek staat de Raad positief tegenover de keuze de regiefunctie van gemeenten uit te breiden met de JGZ voor 0- tot 4-jarigen.

1.3

Verantwoordelijkheid voor de uitvoering

De verantwoordelijkheid van gemeenten voor de uitvoering van de JGZ komt tot uiting door in de Wcpv een bepaling op te nemen op grond waarvan zij worden verplicht periodiek een gezondheidsnota te ontwikkelen, waarvan de JGZ onderdeel uit maakt. De gemeentelijke gezondheidsnota is mede richtinggevend voor de inhoud van het maatwerkdeel van het basistakenpakket en voor de beschikbaarheid van consultatiebureaus.

Vanuit de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het basistakenpakket zullen gemeenten op grond van de Wcpv opdracht kunnen verlenen aan instellingen om het basistakenpakket uit te voeren. In de Wcpv zal een bepaling (artikel 5a) worden opgenomen, die het mogelijk maakt, bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat de gemeenteraad de uitvoering van bij die maatregel aangewezen onderdelen van uitvoeringstaken in de JGZ kan overlaten of mede kan overlaten aan een andere organisatie dan de GGD. Uitgangspunt is dat de bestaande ervaring en deskundigheid bij de uitvoerders worden ingebed in een nieuwe structuur, waarbij de gemeente de regie voert over de samenhang en afstemming. Bundeling van bepaalde activiteiten van thuiszorgorganisaties en GGD'en zijn in dit verband denkbaar.

Gemeenten krijgen de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het basistakenpakket JGZ 0-19 jaar. De gemeentelijke verantwoordelijkheid komt met name tot uiting in de vrijheid van de keuze van en de voorwaarden waaronder de uitvoeringsorganisatie (onderdelen van) het basistakenpakket zal gaan uitvoeren. Het komt de Raad voor dat deze verantwoordelijkheid zo ruim moet worden opgevat dat het basistakenpakket of onderdelen daarvan – onder handhaving van de eisen die de wet aan de kwaliteit van de uitvoering stelt – ook door andere uitvoeringsorganisaties dan

de GGD of de thuiszorgorganisatie, bijvoorbeeld door de reguliere huisartsenzorg, zouden kunnen worden uitgevoerd.

De Raad stelt vast dat in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel (p. 4) geen nadere invulling wordt gegeven aan wat wordt genoemd het toedelen aan gemeenten van ‘sturingsinstrumenten ten aanzien van de toegankelijkheid van voorzieningen, bijvoorbeeld met betrekking tot de beschikbaarheid van consultatiebureaus in bepaalde gebieden’.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de fysieke bereikbaarheid van voorzieningen. De Raad constateert dat er geen sprake is van een wettelijke norm voor de fysieke bereikbaarheid van JGZ-voorzieningen. De invulling van wat maatschappelijk aanvaardbare afstanden tot dergelijke voorzieningen zijn, is afhankelijk van regionale en lokale omstandigheden. Zo blijkt uit het RIVM-rapport ‘OKZ binnen bereik’ (2001) dat mensen in landelijke gebieden bereid zijn grotere afstanden af te leggen naar consultatiebureaus dan mensen in stedelijke gebieden.[4] Ondanks deze verschillen bestaat er wel een bepaalde ondergrens voor wat algemeen aanvaardbaar wordt geacht als het gaat om de fysieke bereikbaarheid van voorzieningen. Naar de mening van de Raad dient hiermee bij het verdeelmodel rekening te worden gehouden (zie onder 3).

2.

Bekostigingssystematiek

2.1

Bekostiging van het basistakenpakket

Binnen het in te voeren basistakenpakket JGZ 0-19 jaar zal een differentiatie worden aangebracht in een uniform deel en een maatwerkdeel. Bij het *uniform* deel gaat het om activiteiten die gevraagd en ongevraagd aan alle individuen uit de doelgroep moeten worden aangeboden. De *output* hiervan ligt zowel kwalitatief als kwantitatief vast, waardoor bij producten en activiteiten die behoren tot het uniform deel gemeentelijke beleidsvrijheid en besluitvorming niet aan de orde zijn. Bij het *maatwerk*deel gaat het om activiteiten waarbij gemeenten de noodzakelijke beleidsvrijheid hebben om het zorgaanbod af te stemmen op zowel specifieke zorgbehoeften van individuen als op de lokale of regionale demografische en epidemiologische ‘gezondheidssituatie’. Hieronder wordt in ieder geval verstaan het geven van individugerichte en groepsgerichte voorlichting.

In een algemene maatregel van bestuur zal de differentiatie tot uitdrukking worden gebracht. Teneinde de kwaliteit te waarborgen zullen de activiteiten in het uniform deel van het basistakenpakket zoveel mogelijk worden vastgelegd in standaarden en protocollen. Wettelijke verankering van het basistakenpakket betekent overigens niet dat de inhoud ervan voor een reeks van jaren zal zijn vastgelegd. Het kan periodiek aan de hand van nieuwe ontwikkelingen worden aangepast en geactualiseerd.

De Raad onderschrijft het uitgangspunt dat de inhoud van het basistakenpakket aan de hand van nieuwe ontwikkelingen periodiek kan worden aangepast en geactualiseerd.

Daarbij is het echter wel van belang dat, conform artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet (Fvw), telkens wordt aangegeven hoe gemeenten de financiële gevolgen kunnen opvangen.

Het kabinet kiest voor een publieke bekostiging van het basistakenpakket, waarbij het voornemen is het maatwerkdeel en het uniform deel op verschillende manieren te bekostigen.

- Het *maatwerkdeel* van het basistakenpakket zal worden gefinancierd volgens de systematiek van het gemeentefonds, dat wil zeggen dat aansluiting wordt gezocht bij de reeds bestaande bekostiging van de JGZ 4-19 jaar via het gemeentefonds. Bij de uitvoering daarvan genieten gemeenten in de huidige opzet een grote mate van beleidsvrijheid. Voor de bekostiging zullen de middelen uit het gemeentefonds worden aangewend die thans beschikbaar zijn voor de JGZ 4-19 jaar.
- Het *uniform* deel van het basistakenpakket zal gedurende een periode van drie jaar worden bekostigd op grond van een specifieke uitkering. Het uniform deel van het basistakenpakket wordt nu voor het belangrijkste deel bekostigd via het AWBZ-gefinancierde status aparte budget voor OKZ (JGZ 0-4 jaar). Na afloop van de specifieke regeling zal een evaluatie plaatsvinden. Uitgangspunt is dat uiteindelijk de gehele bekostiging van het basistakenpakket via het gemeentefonds zal plaatsvinden. Het voornemen is de budgetten van de specifieke uitkering toe te kennen aan de centrumgemeenten van de 46 GGD-regio's. Via het samenwerkingsverband van gemeenten zullen tevens afspraken worden gemaakt over samenwerking tussen GGD en thuiszorgorganisatie.

Naar het oordeel van de Raad volgt de keuze voor een publieke bekostiging van het basistakenpakket logischerwijs uit de regierol en uitvoeringsverantwoordelijkheid, die gemeenten op grond van de Wcpv krijgen toebedeeld.

De Raad voor de financiële verhoudingen heeft zich in een gezamenlijk advies met de Raad voor het openbaar bestuur reeds eerder uitgelaten over het onderwerp 'selecteren van centrumgemeenten en decentralisatie'. Beide Raden hebben in het advies aangegeven dat selectieve decentralisatie in beeld kan komen als sprake is van een "bepaald probleem dat zich uitsluitend voor doet in een aantal gemeenten en beslissingen of keuzes van de gemeenten alleen gevolgen hebben voor burgers van andere gemeenten die een beroep doen op de desbetreffende voorziening omdat het hierbij gaat om individuele aanspraken van burgers (externe effecten alleen voorzover het individuele aanspraken betreft)". [5] Is dit niet het geval dan is selectieve decentralisatie volgens de Raden geen wenselijke optie en zijn afhankelijk van de desbetreffende voorziening andere keuzes aan de orde.

Naar de mening van de Raad dient er sprake te zijn van een koppeling tussen beleidsmatige verantwoordelijkheid en de wijze van bekostiging. De Raad is van

mening dat bekostiging van het basistakenpakket JGZ 0-19 jaar via het gemeentefonds het meest aangewezen is, omdat de integratie van de JGZ op deze wijze ook tot uitdrukking komt in een uniforme bekostigingssystematiek en de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor een integrale JGZ 0-19 jaar duidelijker wordt gemarkeerd. Bekostiging via het gemeentefonds stelt gemeenten in staat de regiefunctie optimaal uit te voeren. Er is bovendien sprake van een gelijkwaardige positie en verantwoordelijkheid van alle gemeenten voor de JGZ 0-19 jaar. Daar waar elke gemeente afzonderlijk op grond van de Wcpv de verantwoordelijkheid heeft voor een integrale preventieve collectieve gezondheidszorg past het niet de middelen daarvoor aan een selecte groep centrumgemeenten te doen toekomen. De Raad is het daarom oneens met een constructie waarbij centrumgemeenten rechtstreekse ontvangers zijn van middelen, die zijn bedoeld voor de bekostiging van wettelijke taken die onder de verantwoordelijkheid van alle gemeenten worden uitgevoerd.

Voor de bekostiging van het 0-4-jarigendeel van het uniform deel van het basistakenpakket van in totaal € 183,8 mln. (f 405 mln.) wordt ca. € 156,1 mln. (f 344 mln.) uit het AWBZ-gefinancierde status aparte budget OKZ overgeheveld en bestemd voor de specifieke regeling. Omdat daarmee niet wordt voldaan aan het uitgangspunt van budgettaire neutraliteit zal het resterende bedrag van € 27,7 mln. (f 61 miljoen) worden bekostigd via een extra structurele rijksbijdrage van ca. € 16 mh. (f 35 mln.) en via een dekking van € 11,8 mln. (f 26 mln.) vanuit het AWBZ-gefinancierde Rijksvaccinatieprogramma (RVP) als vergoeding voor vaccinaties die tijdens reguliere contactmomenten kunnen worden uitgevoerd.[6]

Het voornemen ten aanzien van de bekostigingssystematiek van het 4-19-jarigendeel van het uniform deel van het basistakenpakket is nog onhelder. De totale kosten hiervan zijn berekend op € 64,7 mln. (f 142,6 mln.). Voor de uitvoering van het uniform takenpakket voor 4- tot 19-jarigen wordt verondersteld dat gemeenten geen financiële gevolgen zullen ondervinden van de wijziging van de Wcpv, omdat de bestaande en de nieuwe activiteiten voor de JGZ 4-19 jaar en de daaraan verbonden bekostiging goeddeels met elkaar sporen.

Zoals eerder is aangegeven, is bekostiging van het basistakenpakket via het gemeentefonds voor de Raad het meest aangewezen, omdat beleidsverantwoordelijkheid en bekostigingssystematiek aan elkaar gekoppeld dienen te zijn. Een (eventuele) uitlichting uit het gemeentefonds voor de bekostiging van uniforme taken voor het 4-19-jarigendeel acht de Raad niet aan de orde.

Het komt de Raad voor dat bij de uitwerking van het uitgangspunt van budgettaire neutraliteit eenzijdig is gekeken naar de kloof tussen de beschikbare middelen uit het AWBZ-gefinancierde status aparte budget OKZ en de minimaal noodzakelijke bekostiging van de uitvoering van het uniform deel van het basistakenpakket voor 0-4-jarigen. De Raad constateert dat, afgezien van de uitbreiding van de doelgroep van 0-4-jarigen, geen sprake is van een uitbreiding van taken voor gemeenten. Wel is het zo dat door het

vastleggen van het uniform deel van het basistakenpakket de beleidsruimte van gemeenten om een eigen invulling te geven aan hun verantwoordelijkheid wordt verminderd.

De Raad constateert dat de bekostiging van het maatwerkgedeelte het karakter van een 'sluitpost' krijgt. De bestedingen voor het uniform deel van het basistakenpakket liggen immers in hoofdlijnen vast; wat overblijft is onder andere voor de uitvoering van het maatwerkdeel. Uit de eigen middelen van de gemeenten moeten ook het maatwerkdeel, de kosten van de invoering, de uitbreiding van de doelgroep 0- tot 4-jarigen, de dossiervorming, de opstelling van gemeentelijke gezondheidsnota's, de eventuele frictiekosten enzovoort worden bekostigd. De Raad is van oordeel dat de eigen inspanningen van gemeenten op dit terrein ook onderdeel moeten uitmaken van de beoogde evaluatie van de bekostigingssystematiek.

2.2

Overgangperiode

Zoals hiervoor is aangegeven, is de Raad van mening dat bekostiging van het basistakenpakket via de algemene middelen uit het gemeentefonds het meest aangewezen is, omdat er sprake is van een gelijkwaardige rol en verantwoordelijkheid van alle gemeenten ten aanzien van de JGZ 0-19 jaar. Om deze reden is de Raad er voorstander van dat middelen rechtstreeks aan alle gemeenten zullen toevloeien.

De uitbreiding van de verantwoordelijkheid voor de JGZ 0-4 jaar, de nadere invulling van de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het basistakenpakket en een betere afstemming tussen JGZ, openbare gezondheidszorg, lokaal jeugdbeleid, jeugdzorg, onderwijs en andere voorzieningen, zijn taken die na 1 januari 2003 op gemeenten zullen afkomen. Invoering en implementatie van een ongedeelde JGZ 0-19 jaar vraagt naar de mening van de Raad een goed geregelde overgangperiode. Gemeenten en uitvoeringsorganisaties zullen enige jaren nodig hebben om inhoud en vorm te geven aan hun verantwoordelijkheid.

Een overgangfase die noodzakelijk is voor het uitkristalliseren van het nieuwe stelsel JGZ 0-19 jaar kan volgens de Raad niet los worden gezien van de wijze van bekostiging van het basistakenpakket. Niet alleen zal na wijziging van de Wcpv een evaluatie van de uitwerking van het stelsel als zodanig aangewezen zijn, maar dit geldt in de optiek van de Raad evenzeer voor de bekostigingssystematiek en het daarop gebaseerde verdeelmodel (zie ook onder 5). Er zullen enige jaren overheen gaan om – bedoelde en onvoorziene – effecten van de bekostiging en het verdeelmodel scherp in beeld te (kunnen) krijgen.

De Raad heeft, zoals gezegd, een voorkeur voor een uniforme bekostiging van het basistakenpakket via de algemene middelen van het gemeentefonds. Gelet op uw toezegging aan betrokken partijen om een periode in acht te nemen waarin kan worden toegegroeid naar een uniforme bekostiging van het basistakenpakket via het gemeentefonds, heeft de Raad in dit geval geen onoverkomelijke bezwaren het uniform

deel van het basistakenpakket voor 0-4-jarigen tijdelijk te bekostigen via een specifieke regeling.

De Raad acht een kader waarbinnen stroomlijning van afstemming en overleg tussen gemeenten en uitvoeringsorganisaties kan worden bereikt, van belang. De Raad is niet ongevoelig voor het meer praktische voordeel dat is verbonden aan beperking van het aantal gespreks- en onderhandelingspartners (de gemeenten) voor thuiszorgorganisaties tijdens de overgangperiode. Er is in de optiek van de Raad een aantal mogelijkheden hieraan tegemoet te komen, zonder dat dit ten koste gaat van het uitgangspunt dat de gemeenten rechthebbenden en rechtstreekse ontvangers zijn van de middelen:

- 1. de gemeenten zijn de rechtstreekse ontvangers van middelen, maar kunnen het overleg en de onderhandelingen met thuiszorgorganisaties – vanuit een gemeenschappelijk belang – in de praktijk zoveel mogelijk afstemmen en coördineren via het intergemeentelijk samenwerkingsverband dat een GGD in stand houdt;*
- 2. betrokken partijen (LVT, VNG en VWS) zouden afspraken kunnen maken over de wijze waarop overleg en onderhandelingen tussen gemeenten en thuiszorgorganisatie op regionaal niveau gestalte krijgen. Ook in dit geval blijven gemeenten de middelen rechtstreeks ontvangen;*
- 3. een derde mogelijkheid is dat gemeenten ervoor kunnen kiezen, vergelijkbaar met de systematiek van de Wet sociale werkvoorziening (WSW), het ministerie te machtigen de gemeentelijke gelden rechtstreeks over te maken aan het intergemeentelijk samenwerkingsverband. In dit geval zijn gemeenten die hiervoor kiezen geen rechtstreekse ontvangers;*
- 4. de meest vergaande optie is gemeenten wettelijk te verplichten in de overgangperiode te blijven samenwerken in een intergemeentelijk samenwerkingsverband als zij dat nu al doen.*

Onder frictiekosten wordt verstaan de kosten die ontstaan door beleidswijzigingen van de gemeente in de uitvoering van de JGZ 0-4 jaar en die leiden tot onrendabele kosten bij de thuiszorg. In principe dienen gemeenten thuiszorginstellingen te compenseren voor de financiële gevolgen die zij van deze beleidswijziging ondervinden. De gemeente is verantwoordelijk voor de te maken keuze en dient daarbij rekenschap te geven van de effecten voor de thuiszorginstellingen. Frictiekosten zijn naar hun aard echter tijdelijk. De bepaling van wat frictiekosten zijn en op welke wijze en in welke mate daarvoor compensatie redelijk is, is te zeer plaats- en situatiegebonden, dat daar een algemeen geldende compensatie voor mogelijk is.

De Raad acht het formeel juist dat gemeenten zich rekenschap geven van de (financiële) gevolgen die eigen beleidskeuzes voor derden, in dit geval de thuiszorginstellingen, kunnen hebben. Het komt de Raad evenwel voor dat een deel van de frictiekosten voort komt uit de wenselijkheid dan wel de noodzaak die de stelselwijziging met zich brengt voor het optimaliseren van de (organisatorische) uitvoering van de JGZ 0-19 jaar. De Raad acht

het dan ook redelijk dat het Rijk hierin zijn financiële verantwoordelijkheid neemt door hiervoor middelen ter beschikking te stellen.

De Raad doet de aanbeveling dat VWS en direct betrokken koepelorganisaties als de LVT en de VNG nog voor de inwerkingtreding van de Wcpv en het Bcpv (voorzien per 1 januari 2003) een convenant opstellen, waarin de uitgangspunten worden vastgelegd van wat naar redelijkheid en billijkheid onder te compenseren frictiekosten kan worden verstaan. Het gaat bijvoorbeeld niet aan dat gemeenten worden gehouden eventuele ondoelmatigheden bij thuiszorgorganisaties onder de noemer van frictiekosten te moeten vergoeden. Ook mogelijke baten door vrijval van lasten moeten naar het oordeel van de Raad niet bij voorbaat buiten beschouwing worden gelaten.

2.3

Tijdelijke regeling vroegsignalering

In maart 2001 is een Tijdelijke regeling vroegsignalering[7] in het leven geroepen waarbij centrumgemeenten van de 46 GGD-regio's een jaarlijkse uitkering ontvangen als bijdrage in de kosten van activiteiten van consultatiebureaus, onder meer op het gebied van:

- maatregelen ter vergroting van het bereik van de consultatiebureaus ten behoeve van de vroegsignalering van (dreigende) achterstandsontwikkelingen bij jonge kinderen en van jonge risicokinderen;
- verwijzing en begeleiding van jonge kinderen met een (dreigende) taalontwikkelingsachterstand naar voorschoolse- en vroegschoolse educatieve programma's alsmede de begeleiding van de ouders/verzorgers in dat kader;
- ondersteuning van ouders/verzorgers van jonge risicokinderen;
- samenwerking op lokaal niveau van consultatiebureaus met voorschoolse voorzieningen, basisscholen, GGD'en en voorzieningen voor de jeugd;
- het registreren van een aantal gegevens over onder meer het aantal bereikte, gesignaleerde en doorverwezen jonge kinderen met achterstandsontwikkelingen of risico's daarop.

De verdeling van het budget van € 15,8 mln. (f 35 mln.) vindt voor de helft plaats op basis van het aantal kinderen in de leeftijdsgroep 0-4-jaar en voor de helft op basis van het aantal 'telleerlingen' in de leeftijd van 4 en 5 jaar in het basisonderwijs (zie Bijlage II). De totale doelgroep 0-6-jarigen bestaat uit ongeveer 200.000 kinderen, met name grote groepen kinderen uit etnische minderheidsgroepen en autochtone kinderen met laag opgeleide ouders die risico lopen op ontwikkelingsachterstanden.

Om het aantal regelingen uit een oogpunt van doelmatigheid zoveel mogelijk te beperken zal op het moment dat het basistakenpakket wordt ingevoerd (voorzien per 1 januari 2003) de Tijdelijke regeling vroegsignalering komen te vervallen en mogelijk worden gevoegd in de specifieke regeling van het uniform deel van het

basistakenpakket. Dat betekent derhalve dat als deze lijn wordt gevolgd het budget van € 15,8 mln. op dat moment zal worden overgeheveld naar de specifieke regeling.

De Raad is van oordeel dat de doelstelling van de Tijdelijke regeling vroegsignalering nagenoeg aan sluit bij de doelstellingen van het maatwerkdeel, omdat deze regeling immers beoogt een extra impuls te geven aan vroegsignalering, het bereiken, begeleiden en doorverwijzen van individuen met specifieke achterstanden naar andere lokale voorzieningen en dergelijke. De Raad is van mening dat dit in sterke mate aan sluit bij de definitie van het maatwerkdeel zijnde ‘activiteiten waarbij gemeenten de noodzakelijke beleidsvrijheid hebben om het zorgaanbod af te stemmen op zowel specifieke zorgbehoeften van individuen als op de lokale of regionale demografische en epidemiologische gegevens (‘gezondheidssituatie’). Consequentie hiervan is dat overheveling van het budget van de Tijdelijke regeling vroegsignalering na afloop van deze regeling naar het gemeentefonds in de optiek van de Raad het meest voor de hand ligt.

3.

De verdeling van de middelen

3.1

Inleiding

De verdeling van de beschikbare middelen voor de JGZ 0-19 jaar bestaat in principe uit vier te onderscheiden onderdelen:

- a. het uniform deel van het basistakenpakket voor 0- tot 4-jarigen;
- b. de huidige Tijdelijke regeling vroegsignalering in algemene verdeelmaatstaven;
- c. het uniform deel van het basistakenpakket voor 4- tot 19-jarigen;
- d. het maatwerkdeel van het basistakenpakket voor 0-19-jarigen.

De onderdelen onder c. en d. blijven hier verder buiten beschouwing. Deze middelen maken, met uitzondering van het 0-4-jarigendeel van het maatwerkdeel van het basistakenpakket, reeds deel uit van het gemeentefonds en vallen onder het cluster Zorg. Een herijking van de verdeling van de gemeentelijke uitgaven voor de huidige JGZ 4-19 jaar ligt niet in de rede. Bij de ijking van dit cluster is destijds indirect ook rekening gehouden met de kosten voor de JGZ 4-19 jaar. Uit de gebruikte verdeelmaatstaven van het cluster Zorg kan globaal worden afgeleid dat deze in voldoende mate rekening houden met mogelijke kostenverschillen. Met andere woorden, de gehanteerde verdeelmaatstaven geven geen aanleiding te veronderstellen dat bepaalde relevante kostenfactoren niet bij de verdeling van het cluster Zorg zijn betrokken.

Er zijn de Raad daarnaast geen signalen bekend die er op zouden kunnen duiden dat er sprake is van urgente knelpunten op dit gebied. Daarbij tekent de Raad aan dat in het

kader van deerschikking van de clusters Zorg en Bijstand in het gemeentefonds het niet uitgesloten moet worden geacht, dat vóór 2005 een herijking van de gemeentelijke uitgaven op het cluster Zorg, waaronder die voor de JGZ, zal plaatsvinden. Dit alles bij elkaar is voor de Raad voldoende reden nu af te zien van een nieuwe verdeling voor het 4-19-jarigendeel van het uniform deel van het basistakenpakket en het maatwerkdeel van het basistakenpakket voor 0- tot 19-jarigen binnen het gemeentefonds. Dit nog afgezien van de technische onmogelijkheid de huidige omvang hiervan binnen de algemene uitkering vast te kunnen stellen.

3.2

Uitgangspunten

Bij het te ontwikkelen verdeelmodel zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- de verdeling van de middelen moet een overheveling naar het gemeentefonds op termijn niet frustreren. Concreet betekent dit:
 - dat voor de verdeling gebruik wordt gemaakt van bestaande verdeelmaatstaven van het gemeentefonds;
 - dat de verdeling op GGD-regio bestaat uit de budgetten die de gemeenten op basis van hun kenmerken ontvangen. Zoals hiervoor in paragraaf 2.1 is aangegeven, ontraadt de Raad een constructie waarbij centrumgemeenten deze budgetten voor de regio ontvangen;
- het verdeelmodel dient te voldoen aan de uitgangspunten zoals die gelden voor de verdeling van het gemeentefonds, namelijk kostengeoriënteerd en globaal;
- voor de verdeling op regioniveau zijn de 46-GGD regio's, die thans het budget van de Tijdelijke regeling vroegsignalering ontvangen, als basis genomen;
- het verdeelmodel is gebaseerd op de gegevens van gemeenten per november 2001.

3.3

Het verdeelmodel voor het uniform deel van het basistakenpakket 0-4-jarigen

Het uniform deel van het basistakenpakket voor 0-4-jarigen is opgebouwd uit twee te onderscheiden budgetten van in totaal € 172,1 mln. (f 379 mln.), te weten:

- de huidige middelen uit het AWBZ-gefinancierde status aparte budget OKZ van in totaal € 156,1 mln. (f 344 mln.);
- de extra structurele rijksbijdrage van € 16 mln. (f35 mln.).

Voor de ontwikkeling van het verdeelmodel zou idealiter een nieuw ijkpunt moeten worden opgesteld waarop de verdeling kan worden gebaseerd, zoals dit bij verdeelvoorstellen voor het gemeente- en provinciefonds gebruikelijk is. Er heeft geen verschillenanalyse plaatsgevonden, omdat het ontbreekt aan betrouwbare gegevens over de aard en de omvang van de OKZ-productie van de thuiszorginstellingen. Voor

de onderbouwing van het verdeelvoorstel wordt daarom voortgebouwd op de bestaande verdeling op basis van het KPMG-onderzoek uit 1996. Dit verdeelmodel wordt als een globaal ijkpunt voor de nieuwe verdeelsystematiek gehanteerd.

3.3.1

Het KPMG-model

Vanaf 1997 ontvangen de thuiszorginstellingen een zogenaamd ‘status aparte budget’, een geormerkt budget binnen de AWBZ voor OKZ (JGZ 0-4 jaar) en voor voedingsvoorlichting en dieetadviesing (VODI). De verdeling van dit budget over de instellingen vindt plaats op basis van algemene kenmerken van de werkgebieden. Het verdeelmodel is door KPMG ontwikkeld in opdracht van de LVT. Het huidige budget voor VODI, ca. 10% van het status aparte budget OKZ, wordt voor de helft verdeeld op basis van het aantal volwassenen (en inwoners van 20 jaar en ouder) en voor de andere helft op basis van het aantal ouderen (55 jaar en ouder). Beide verdeelmaatstaven hebben elk een gewicht van 5% van het totale status aparte budget OKZ. De taken in het kader van VODI maken echter *geen* onderdeel uit van het basistakenpakket JGZ voor 0-4-jarigen en zullen bekostigd blijven uit de AWBZ, waarmee de rechtvaardiging van deze maatstaven komt te vervallen.

Het beschikbare budget voor het OKZ-deel uit het status aparte budget (exclusief intensiveringsmiddelen) wordt als volgt verdeeld:

- 78% van het macrobudget op basis van het aantal 0-4 jarigen (per 1-1-1995);
- 11% op basis van het aantal inwoners in niet-stedelijke gebieden (1-1-1994);
- 11% op basis van het aantal inwoners met een gezinsinkomen in de 2^e en 3^e 10-procentklasse (1989) (COTG, 1996).

3.3.2

De ombouw van het huidige verdeelmodel naar een nieuw verdeelmodel

Bij de opbouw van het nieuwe verdeelmodel zijn verschillende fasen te onderscheiden, te weten een technische en een inhoudelijke fase.

Het KPMG-model is in eerste aanleg puur technisch omgezet in een nieuw verdeelmodel voor het gemeentefonds. Daarvoor is een aantal aanpassingen noodzakelijk, omdat de voor het gemeentefonds beschikbare maatstaven niet geheel overeenkomen met de verdeelmaatstaven in het huidige verdeelmodel. Zo is de maatstaf *0-4-jarigen* vervangen door de maatstaf *0-19 jarigen*. De verdeelmaatstaf *inwoners in niet-stedelijke gebieden* is benaderd met de maatstaven *kernen* en *oppervlakte land*, omdat het gemeentefonds geen verdeelmaatstaf inwoners in niet-stedelijke gebieden kent.

Verder is de inhoudelijke onderbouwing van de bestaande verdeelmaatstaven geanalyseerd. Hierbij gaat het om de motivering en de achtergronden en de vertaling daarvan in het bestaande verdeelmodel. Dit kan leiden tot een andere keuze van maatstaven dan op grond van louter technische overwegingen. Zo is de maatstaf *lage*

inkomens gekozen als indicatie voor moeilijk bereikbare groepen in sociaal-economische achterstandssituaties. Gelet op deze inhoudelijke onderbouwing acht de Raad het aangewezen hierbij ook de maatstaf minderheden te betrekken.

Ook het onderzoek dat PriceWaterhouseCoopers (PWC, januari 2002) in opdracht van het ministerie van VWS heeft verricht naar de huidige activiteiten en kosten van de status aparte gefinancierde producten in de thuiszorg levert belangrijke bouwstenen op voor het berekenen van de kosten van het uniform deel van het basistakenpakket. De resultaten van het onderzoek zijn echter niet zonder meer bruikbaar voor het onderbouwen van de verdeling. De reden daarvan is dat het onderzoek geen licht werpt op mogelijk achterliggende oorzaken van verschillen in uitgaven en exploitatieresultaten van thuiszorginstellingen. Er heeft geen verschillenanalyse plaatsgevonden, omdat het ontbreekt aan betrouwbare gegevens over de aard en de omvang van de OKZ-productie van de thuiszorginstellingen. Uit nadere informatie blijkt dat, naast mogelijke structuurkenmerken van de regio's, de verschillen voor een belangrijk deel ook verklaard kunnen worden op grond van onder meer de volgende factoren:

- historische toevallige omstandigheden;
- verschil in intensiteit in de uitvoering; sommige thuiszorgorganisaties zetten in kwantitatieve en kwalitatieve zin veel capaciteit in ten behoeve van de OKZ (bijvoorbeeld met inzet van extra gelden uit de reguliere thuiszorgmiddelen), terwijl andere thuiszorgorganisaties gekozen hebben voor een beperktere aanpak;
- verschillen in toerekening van de kosten van bijvoorbeeld *overhead* binnen de thuiszorg;
- verschillen in doelmatigheid van de uitvoering.

Met in achtneming van deze kanttekeningen is het echter wel mogelijk, op grond van structuurkenmerken van de werkgebieden van de verschillende thuiszorginstellingen, te concluderen dat er sprake is van een bepaald patroon:

- de omvang van de doelgroep is verreweg het meest bepalend voor de kosten;
- de spreiding van de doelgroep; thuiszorginstellingen die te maken hebben met een grote spreiding van de bevolking hebben niet alleen hogere kosten, maar zijn oververtegenwoordigd in de groep thuiszorgregio's met een negatief exploitatieresultaat. Het omgekeerde geldt grosso modo voor thuiszorgregio's met een geconcentreerd wonende bevolking;
- thuiszorgregio's met een welvarende bevolking en/of stabiele bevolkingsomvang komen relatief iets beter uit met de huidige beschikbare middelen dan de overige thuiszorgregio's. Het omgekeerde is minder eenduidig. Dit kan worden verklaard door het feit dat het hier weliswaar gaat om thuiszorgregio's in stedelijke gebieden met enerzijds veel lage inkomens en minderheden, maar die anderzijds ook een hoge bevolkingsdichtheid kennen waardoor mogelijke negatieve effecten voor een deel worden opgevangen.

Op grond van het voorgaande heeft de Raad besloten een iets zwaarder accent te leggen op die verdeelmaatstaven die betrekking hebben op de fysieke factoren waarin de voorzieningen worden aangeboden. Het gaat daarbij om de gemeentefondsmaatstaven *kernen en oppervlakte land*.

Naast de resultaten uit het PWC-onderzoek is ook gebruikgemaakt van ervaringsgegevens van deskundigen en direct betrokkenen (LVT, GGD-Nederland, VNG, VWS) met de huidige verdeling van middelen.

Bij de opbouw van het verdeelmodel is tevens rekening gehouden met de extra structurele rijksbijdrage van € 16 mln. (f 35 mln.). Gelet op de knelpunten in de huidige verdeling heeft de Raad ervoor gekozen bij de verdeling van deze middelen een iets zwaarder accent te leggen op die factoren die de spreiding van de bevolking indiceren.

3.3.3

Het verdeelmodel uniform deel basistakenpakket 0-4-jarigen

Het doorlopen van de in de vorige paragraaf beschreven fasen leidt tot de volgende verschillende factoren en hun gewicht:

- ca. 80,2 % van het macrobudget op basis van het aantal 0-19 jarigen;
- ca. 4,5% op basis van het aantal lage inkomens;
- ca. 4,5% op basis van het aantal minderheden;
- ca. 8,0% op basis van het aantal kernen;
- ca. 3% op basis van de oppervlakte land.

De verdeelformule is als volgt:

Budget JGZ 0-4-jarigen =
€ 35,39* jongeren + € 3,82* lage inkomens + € 6,79*minderheden + € 1,38* oppervlakte
land + € 4293,10*kernen

Toelichting op het verdeelmodel

0- tot 19-jarigen

Het aantal kinderen van 0 tot 4 jaar is de directe doelgroep. Binnen het JGZ gerelateerde deel van het status aparte budget wordt met de maatstaf 0-4 jarigen bijna 78% van het budget verdeeld. Uit alle beschikbare gegevens en aanvullende informatie van deskundigen wordt de omvang van de doelgroep als belangrijkste verklarende factor voor de hoogte van het benodigde bedrag gezien. Ook uit de cijfermatige analyse komt dit beeld naar voren. Dit heeft ertoe geleid dat het procentuele aandeel in de nieuwe verdeling nog iets groter is geworden. Daarbij gaat de Raad ervan uit dat het feitelijk beschikbare bedrag door de extra dekking van de RVP-middelen zelfs nog iets hoger ligt.

Het gemeentefonds kent, zoals gezegd, geen maatstaf 0-4-jarigen, maar kent wel de verdeelmaatstaf van 0-19-jarigen. Uit een globale toets blijkt dat het aantal 0-4-jarigen per gemeente ten opzichte van het aantal 0-19 jarigen per gemeente in een redelijke vaste verhouding tot elkaar staan, hetgeen niet verwonderlijk is als men bedenkt dat het een deelpopulatie is binnen een subgroep van het totaal aantal inwoners. Slechts in een beperkte groep van gemeenten is er sprake van een afwijking van enige substantiële betekenis. Dit is echter een zeer gedifferentieerde groep, die zich evenwel ruim binnen de marges van een globaal verdeelstelsel bevindt. Een meer inhoudelijke argument acht de Raad het feit dat juist met de wijziging van de Wcpv een integratie van JGZ voor 0-19-jarigen wordt beoogd. Alleen al daarom ligt het niet voor de hand een maatstaf 0-4 jarigen in te voeren.

Lage inkomens en minderheden

Bij de verdeling van de middelen wordt rekening gehouden met die groepen in de samenleving waarvoor een extra inspanning noodzakelijk is om die te bereiken. Het gaat hierbij met name om groepen in sociaal-economische achterstandssituaties. Het verminderen van het non-bereik is een belangrijke beleidsdoelstelling. In de huidige verdeling wordt ongeveer 11% van het budget op basis van de maatstaf lage inkomens verdeeld.

Uit nadere gesprekken en ervaringsgegevens, ook op andere dossiers, is gebleken dat behalve de groep lage inkomens, ook inwoners van niet-autochtone afkomst vaak (weer) een bijzondere positie innemen. Voor het bereiken van laatstgenoemde groep zijn extra inspanningen vereist, omdat deze groep minder bekend is met het bestaan van de JGZ in Nederland, waardoor het risico van non-bereik groter is. Daarnaast wordt door ervaringsdeskundigen het beeld bevestigd dat de uitvoering van de benodigde activiteiten vaak iets meer tijd vergt, mede vanwege taalproblemen en/of culturele verschillen. Voor de Raad is dit reden de maatstaf minderheden als nadere accentuering van mogelijke kostenverschillen in de verdeling te betrekken. Zoals eerder is geconstateerd, blijken de regio's met grote aantallen lage inkomens en minderheden qua kosten minder grote knelpunten te ondervinden dan andere regio's. Dit is voor de Raad reden geweest deze maatstaf niet zwaarder aan te zetten. Het totaal te verdelen bedrag op beide sociale bereikbaarheidsindicatoren blijft overigens nagenoeg gelijk. Daarbij merkt de Raad op dat een deel van de activiteiten die zich richten op het bereiken van jeugdigen in sociaal-economische achterstandssituaties ook vallen onder de activiteiten in het kader van het maatwerkdeel en de Tijdelijke regeling vroegsignalering.

Kernen en oppervlakte land

De achtergrond van de maatstaf inwoners in niet-stedelijke gebieden is gelegen in de hogere kosten per kind voor het in stand houden van een minimumniveau aan voorzieningen vanwege de geringe bevolkingsdichtheid in landelijke gebieden en de noodzaak toch een maatschappelijk aanvaardbaar netwerk van uniforme JGZ-

voorzieningen te onderhouden. Zoals hiervoor is aangegeven, wordt in het huidige status aparte budget OKZ met deze maatstaf ongeveer 11% van het budget verdeeld. De huisvestingskosten, die bijna 36% van de indirecte kosten bedragen,[8] worden voor een belangrijk deel bepaald door het aantal vestigingen (cb-locaties) dat in stand wordt gehouden. Daarbij kunnen soms ook andere motieven, zoals het in stand houden van een bepaald voorzieningenniveau in (kleine) kernen, een rol spelen.

Uit de gegevens van het PWC-rapport blijkt dat thuiszorginstellingen, die te maken hebben met een grote spreiding van de bevolking niet alleen hogere kosten hebben voor de OKZ, maar ook licht oververtegenwoordigd zijn in de groep thuiszorgregio's met een negatief exploitatieresultaat. Thuiszorginstellingen die juist actief zijn in een relatief klein gebied met een hogere bevolkingsdichtheid, met name stedelijke regio's, komen beter uit met de beschikbare middelen. Dit duidt erop dat er aanleiding is binnen de bestaande verdeling een iets groter gewicht toe te kennen aan die factoren die rekening houden met de omvang van het verzorgingsgebied en spreiding van de bevolking. De Raad is evenwel van mening dat op basis van een goede invulling van de gemeentelijke regierol hier besparingen in de toekomst mogelijk kunnen zijn. De aard van deze kosten is dat zij een relatief stabiel karakter hebben. De Raad heeft bij de verdeling van de extra beschikbare rijksmiddelen van ca. € 16 mln. (f 35 mln.) een iets zwaarder accent gegeven aan de werkgebieden met een lage bevolkingsdichtheid. Zoals hiervoor is aangegeven, kent het gemeentefonds geen maatstaf voor inwoners in niet-stedelijke gebieden. Bij de verdeling van het provinciefonds wordt wel gebruikgemaakt van een maatstaf, die het aantal inwoners in niet-stedelijke gebieden honoreert. Deze maatstaf is echter niet te herleiden tot gemeentelijke gegevens. Ook de operationalisering van beide maatstaven is niet identiek. Verdeeltechnisch zou dit te operationaliseren zijn via de gemeentemaatstaf omgevingsadressendichtheid (OAD). Hiervoor is echter niet gekozen, omdat dit of tot een negatieve verdeelmaatstaf zou leiden of tot een nieuwe maatstaf. Beide opties acht de Raad niet wenselijk. Met de beschikbare maatstaven uit het gemeentefonds is de maatstaf voor inwoners in niet-stedelijke gebieden het best te benaderen met de maatstaven oppervlakte land en het aantal kernen.

3.3.4 ***Slotopmerkingen***

Vereveningsproblematiek

Bij de introductie van elke nieuwe verdeelsystematiek ontstaan onvermijdelijk herverdeeleffecten. Deze effecten zijn voor een deel beoogd en staan los van de keuze die gemeenten zullen maken voor de uitvoeringsorganisatie.

De invoering van de nieuwe bekostigingssystematiek betekent dat sommige thuiszorginstellingen er financieel op achteruit zullen gaan en andere er op vooruit. Het voornemen van het kabinet is uit te gaan van een vorm van compensatie waarbij thuiszorginstellingen die nadeel ondervinden van de overgang van de

verdeelsystematiek gefaseerd via een vereveningsbijdrage hun activiteitenpakket kunnen bijstellen. Daarbij wordt gedacht aan een overgangperiode van drie jaar.

Het uitgangspunt dat thuiszorginstellingen een redelijke termijn moet worden gegeven om in te kunnen spelen op de nieuwe budgettaire ruimte wordt door de Raad onderschreven. Het ligt in de rede dat dit voor rekening komt van VWS.

Uit het PWC-rapport blijkt dat het gemiddelde exploitatieresultaat van 37 van de 59 onderzochte instellingen negatief is. Het gemiddelde negatieve exploitatieresultaat bedraagt ca. € 67.000 (f 147.718,-). Het totaal negatieve exploitatieresultaat van alle thuiszorginstellingen bedraagt € 3,9 mln. (f 8,7 mh.). Afhankelijk van de wijze waarop wordt verevend – negatieve exploitatiesaldi, het huidige uitgavenniveau of het verschil tussen het huidige en nieuwe budget – ontstaan er verschillen in de hoogte van de verevening. Aangezien de Raad zijn verdeelmodel mede heeft gebaseerd op het beeld dat uit de negatieve exploitatiesaldi ontstond, levert dit slechts een beperkte vereveningsproblematiek op. Bij verevening op basis van uitgaven is het noodzakelijk dat volstrekt duidelijk moet zijn dat deze louter aan de huidige OKZ-taken zijn toe te schrijven. De huidige beschikbare gegevens bieden hierin geen inzicht. Daarbij bestaat gerede twijfel of dit ook objectief mogelijk is.

De vereveningsproblematiek op basis van negatieve exploitatiesaldi of negatieve herverdeeleffecten wordt sterk verminderd doordat naast de reguliere middelen er extra middelen van ruim € 16 mln. beschikbaar komen. Op basis van een indicatieve berekening op het niveau van thuiszorginstellingen valt voorzichtig te concluderen dat de vereveningsproblematiek zich zal beperken tot een beperkt aantal thuiszorginstellingen. Ook de omvang van het daarmee gemoeide bedrag zal beperkt zijn. Globale berekeningen geven aan dat er sprake is van een negatief herverdeeleffect van ca. € 1,7 mln. Indien wordt gekozen voor verevening op basis van het huidige uitgavenniveau zal de omvang en het aantal te compenseren thuiszorginstellingen toenemen. Precieze vaststelling van het aantal gevallen en de omvang van het hiervoor benodigde bedrag zijn op dit moment niet te maken. Dit komt omdat de gegevens over de verschillende jaren niet op elkaar aansluiten. Ook als gevolg van gemeentelijke herindelingen blijkt dat de huidige OKZ in een groot aantal gemeenten door verschillende thuiszorginstellingen wordt uitgevoerd. Dit maakt het onmogelijk de omvang van de vereveningsproblematiek exact vast te stellen.

Dynamiek

Een kritiekpunt op het huidige verdeelmodel is dat het niet dynamisch is. De eenmaal vastgestelde verhoudingen vormen het uitgangspunt van de jaarlijkse verdeling. Daarbij heeft men destijds noodgedwongen gebruikgemaakt van redelijk verouderde gegevens. Dit kritiekpunt heeft ertoe geleid dat er intensiveringmiddelen beschikbaar zijn gekomen, die met name tegemoet kwamen aan die thuiszorgregio's die een grote procentuele groei kenden van het aantal 0-4-jarigen. De thuiszorgregio's waar het aantal 0-4 jarigen af nam, behielden echter het bestaande budget. Na enkele jaren

ontstaat op deze wijze wel een discrepantie tussen de gehanteerde kostenfactoren en de daadwerkelijke kosten.

Binnen de systematiek van het gemeentefonds wordt automatisch rekening gehouden met de ontwikkeling van de verdeelmaatstaven. De Raad pleit er voor, ook indien gekozen zou worden voor een verdeling van de middelen via een specifieke uitkering, de verdeling jaarlijks te baseren op de meest actuele gegevens zoals die voor de verdeling van het gemeentefonds worden gebruikt. Hiermee wordt een belangrijk kritiekpunt op de huidige verdeling ondervangen.

Actualisatie

Het verdeelmodel is gebaseerd op de gegevens zoals die gelden voor de uitkering van het gemeentefonds per november 2001. Ook de meest recente gemeentelijke herindelingen per 1 januari 2002 en de mogelijke consequenties die dat heeft voor de samenstelling van de GGD-regio's zijn niet meegenomen. Bij de invoering per 1 januari 2003 zullen deze gegevens nog moeten worden geactualiseerd.

3.4

Verdeelmodel Tijdelijke regeling vroegsignalering

Naast de middelen voor de uniforme taken van het 0-4-jarigendeel is er de bestaande Tijdelijke regeling vroegsignalering. Het ligt in de bedoeling de Tijdelijke regeling vroegsignalering op het moment van invoering van de gewijzigde Wcpv te laten vervallen en deze onder te brengen in de bekostiging van het uniform deel van het basistakenpakket.

In paragraaf 2.3 heeft de Raad al aangegeven dat, gelet op de doelstelling van deze regeling, het meer voor de hand ligt deze middelen onder het maatwerkgedeelte te brengen. Afgezien van deze voorkeur van de Raad dient een nieuwe verdeling voor de middelen van de Tijdelijke regeling vroegsignalering te worden ontwikkeld. De huidige verdeling van het budget vindt voor de helft plaats op basis van het aantal kinderen in de leeftijdsgroep 0-4-jaar en voor de helft op basis van het aantal 'telleerlingen' in de leeftijd van 4 en 5 jaar in het basisonderwijs.

De Raad heeft gezien hoe deze verdeling op regioniveau het meest optimaal kan worden benaderd met de beschikbare gemeentefondsmaatstaven. Voor de omzetting van de maatstaf 0-4-jarigen in de gemeentefondsmaatstaf 0-19-jarigen geldt hetzelfde wat in paragraaf 3.2 en 3.3 is gezegd ten aanzien van het uniform deel. De groep 'telleerlingen' bestaat hoofdzakelijk uit leerlingen met een niet-Nederlandse culturele achtergrond en in mindere mate uit leerlingen van wie beide ouders een schoolopleiding hebben genoten tot of tot en met het niveau van het eindexamen voorbereidend beroepsonderwijs. Bij de omzetting naar gemeentefondsmaatstaven ligt het accent dan ook vooral op de maatstaf minderheden. De maatstaf laag inkomen is in aanvullende zin gekozen als benadering van de laatstgenoemde categorie. De Raad is van mening dat de huidige verdeling op een aanvaardbare manier kan worden benaderd met de volgende formule:

Budget vroegsignalering = € 2,95* jongeren + € 0,58* lage inkomens + € 2,76* minderheden

Overwegingen

Daarbij heeft de Raad zich laten leiden door de volgende overwegingen. De huidige verdeling is niet gebaseerd op een kostenonderzoek, maar is vooral gebaseerd op een - vanuit de beoogde doelstelling - beredeneerde onderbouwing van de doelgroep. De huidige verdeling vormt daarom voor de Raad geen absoluut gegeven. Bij de invulling van de parameters heeft de Raad daarom vooral gepoogd mogelijke negatieve herverdeel-effecten te vermijden bij die gemeenten (regio's), die qua doelstelling en doelgroep van de regeling de hoogste prioriteit dienen te hebben. Dit gaat enigszins ten koste van de aansluiting bij een aantal gemeenten (regio's) die een kleiner aandeel hebben in de huidige verdeling. Desalniettemin acht de Raad de verschillen dusdanig beperkt in omvang dat deze moeiteloos kunnen worden opgevangen door de gemeenten (regio's). Bestaande activiteiten en voorzieningen zullen op grond van de verdeling van de middelen via het gemeentefonds geen gevaar lopen.

4.

Conclusies en aanbevelingen

Het voorgaande brengt de Raad tot de volgende conclusies en aanbevelingen.

- 1. Een ongedeelde JGZ voor 0-19-jarigen onder regie van gemeenten is van grote betekenis voor de afstemming tussen JGZ, openbare gezondheidszorg, lokaal jeugdbeleid, jeugdzorg, onderwijs, kinderopvang, peuterspeelzalen en andere voorzieningen voor jeugdigen.*
- 2. Er dient een uniforme eindleeftijd te komen waarop nog aanspraak kan worden gemaakt op voorzieningen voor jeugdigen. De Raad beveelt aan deze eindleeftijd te laten samenvallen met de leeftijd waarop de burgerrechtelijke meerderjarigheid wordt bereikt.*
- 3. Bekostiging van het basistakenpakket JGZ 0-19 jaar via het gemeentefonds is het meest aangewezen vanwege de verantwoordelijkheid die elke gemeente krachtens de Wcpv heeft voor integrale collectieve preventieve gezondheidszorg. Beleidsmatige verantwoordelijkheid en de wijze van bekostiging moeten aan elkaar zijn gekoppeld. Een (eventuele) uitlichting uit het gemeentefonds voor de bekostiging van het 4-19-jarigendeel van het uniform deel van het basistakenpakket is volgens de Raad niet aan de orde. Daarbij past het ook niet middelen aan een selecte groep centrumgemeenten te doen toekomen, die zijn bedoeld voor de bekostiging van wettelijke taken die onder de verantwoordelijkheid van alle*

gemeenten worden uitgevoerd. Deze middelen zouden rechtstreeks aan alle gemeenten moeten toevloeien.

4. *De Raad acht een overgangperiode wenselijk waarbij gemeenten en uitvoeringsorganisaties kunnen toegroeien naar hun verantwoordelijkheid en de effecten van het nieuwe stelsel en het verdeelmodel in de praktijk tot uitdrukking komen. Gelet op de toezegging aan partijen een periode in acht te nemen waarin kan worden toegegroeid naar een uniforme bekostiging van het basistakenpakket via het gemeentefonds, heeft de Raad in dit geval geen onoverkomelijke bezwaren het uniform deel van het basistakenpakket voor 0-4-jarigen tijdelijk te bekostigen via een specifieke uitkering.*
5. *De Raad beveelt aan de middelen van de Tijdelijke regeling vroegsignalering na de beëindiging van deze regeling toe te voegen aan het maatwerkdeel dat wordt bekostigd via het gemeentefonds, omdat de doelstelling van deze regeling nagenoeg aan sluit bij de doelstellingen van het maatwerkdeel.*
6. *Gemeenten dienen zich rekenschap te geven van de (financiële) gevolgen die eigen beleidskeuzes kunnen hebben voor derden. Daar waar een deel van de frictiekosten voort komen uit de wens of de noodzaak die de stelselwijziging met zich meebrengt voor het optimaliseren van de (organisatorische) uitvoering van de JGZ, is het redelijk dat het Rijk hierin zijn financiële verantwoordelijkheid neemt.*
7. *De Raad beveelt aan dat betrokken partijen nog vóór de inwerkingtreding van het nieuwe stelsel (voorzien per 1 januari 2003) een convenant sluiten over de uitgangspunten ten aanzien van de financiële compensatie van frictiekosten.*
8. *Ten aanzien van de verdeling van de middelen voor het uniform deel van het basistakenpakket voor 0-4-jarigen van € 172,1 mln. (f 379 mln.) gaat de Raad uit van de volgende gemeentefondsmaatstaven en bijbehorende gewichten: aantal 0-19-jarigen (ca. 80%), aantal lage inkomens (ca. 4,5%), aantal minderheden (ca. 4,5%), aantal kernen (ca. 8%) en oppervlakte land (ca. 2,7%).*
9. *De verdeling van het budget van de Tijdelijke regeling vroegsignalering op regionaal niveau kan volgens de Raad het beste kan worden benaderd met de gemeentefondsmaatstaven jongeren, lage inkomens en minderheden. De Raad pleit er voor, ook indien gekozen zou worden voor een verdeling van de middelen via een specifieke uitkering, de verdeling jaarlijks te baseren op de meest actuele gegevens zoals die voor de verdeling van het gemeentefonds worden gebruikt.*

5.

Tot slot

De Raad heeft in dit advies commentaar gegeven op de hoofdlijnen van de bekostigingssystematiek van het nieuwe stelsel JGZ 0-19 jaar. Tevens heeft hij aangegeven op grond waarvan en langs welke weg het verdeelmodel is ontwikkeld.

De Raad dringt aan op evaluatie voordat de bekostiging van het uniform deel van het basistakenpakket zal plaatsvinden via het gemeentefonds. Omdat sprake is van een nieuwe

situatie en een theoretische benadering en onderbouwing van de bekostiging en van het verdeelmodel, is de vraag van belang hoe deze in de praktijk uitwerken. De Raad acht het daarbij van belang dat doelstellingen van tevoren worden geëxpliciteerd en helder wordt gemaakt wat de (beleidsmatige en financiële) consequenties zijn van eventuele beleidswijzigingen voor eerder geformuleerde doelstellingen en/of te leveren prestaties. Daarbij is het volgens de Raad belangrijk dat reeds vóór de vaststelling van het landelijk beleidskader JGZ en de gemeentelijke gezondheidsnota's criteria en indicatoren worden ontwikkeld voor de monitoring en evaluatie van de bekostigingssystematiek en het verdeelmodel. Voor wat betreft de evaluatie van de financiële systematiek is het van belang de Ausgangssituatie (omvang budget, herverdeeleffecten, kosten enzovoort) goed in beeld te brengen. Zoals aangegeven, is de Raad van mening dat ook de inspanningen van gemeenten ten aanzien van het maatwerkdeel en de extra taken in de sfeer van de invoering, dossiervorming, gezondheidsnota's enzovoort bij de beoogde evaluatie van de bekostigingssystematiek worden betrokken.

In de optiek van de Raad kunnen hieruit consequenties voortvloeien voor het tijdstip waarop een nadere beslissing wordt genomen over de wijze van bekostiging van het uniform deel van het basistakenpakket na afloop van de overgangperiode. De Raad hecht aan een tijdige bekendmaking van het moment waarop een beslissing wordt genomen over de bekostigingssystematiek na afloop van de overgangperiode.

Het komt de Raad voor dat een en ander niet geheel los kan worden gezien van een bredere evaluatie van de overige taken die in het kader van de huidige Wcpv worden uitgevoerd en van een eventuele herschikking van de clusters Zorg en Bijstand in het gemeentefonds.

De Raad wil hierbij aangeven dat hij gaarne bereid is u ook in het vervolgtraject van advies te dienen.

Raad voor de financiële verhoudingen,

mevrouw A. van den Berg, voorzitter

de heer M.P.H. van Haften, secretaris.

-
- [1] Stand per 1 januari 2002.
- [2] Tweede Kamer, 2001-2002, 28 063 nrs. 1-2 (wetsvoorstel); Tweede Kamer, 2001-2002, 28 063, nr. 3 (Memorie van Toelichting).
- [3] Tweede Kamer, 1997-1998, 26 024, nr. 9, p. 43.
- [4] RIVM, *OKZ binnen bereik? De toegankelijkheid van ouder- en kindzorg in geografisch perspectief*, Houten, 2001, p. 26 e.v.
- [5] Raad voor het openbaar bestuur en Raad voor de financiële verhoudingen, *De kunst van het overlaten. Maatwerk in decentralisatie*, Den Haag, september 2000, p. 22.
- [6] Tijdens de contactmomenten worden 11 vaccinaties toegediend. De vergoeding bedraagt f 11,50 (ca. € 5,22) per vaccinatie. De populatie bedraagt 207.000 kinderen.
- [7] Ministerie van VWS, Tijdelijke regeling vroegsignalering, 23 maart 2001/GZB/GZ 2165777, *Staatscourant*, 30 maart 2001, nr. 64, p. 24.
- [8] Van Naem & Partners, *Rapport kosten basistakenpakket JGZ*, rapportnr. 02.0017aa, Woerden, 14 januari 2002.