



# Financiële grip in het sociaal domein

Keuzenotitie: wat mag het sociaal domein kosten?

3 december 2019

# 1. Inleiding

---

## 1.1. Evaluatie budgetneutraal sociaal domein

In het coalitieakkoord 2018 – 2022 'Noordoostpolder daagt uit!' is afgesproken dat in 2020 de budgetneutraliteit van het sociaal domein wordt geëvalueerd. Omdat de uitgaven in het sociaal domein de laatste jaren toenemen wil het college deze evaluatie verbreden met de vraag: 'Wat mag het sociaal domein kosten?'

De taken in het sociaal domein zijn per 2015 met een forse korting overgeheveld naar gemeenten. De budgetten zijn tot nu toe ontoereikend gebleken om het huidige beleid ongewijzigd voort te zetten. Om meer financiële grip te krijgen op het sociaal domein, moeten er keuzes worden gemaakt. We hebben hiervoor extra richtinggevende kaders van de raad nodig voor herijking van het beleid. Het eindresultaat moet een afgesproken budgettaire kader zijn ter uitvoering van programma 6 (Meedoen, Voorkomen en Ondersteunen) dat opgenomen wordt in de perspectiefnota 2021 en verder. Ook wordt dit budgettaire kader het vertrekpunt voor het te vernieuwen Beleidsplan Sociaal domein (strategische kaders).

## 1.2. Wat wordt bedoeld met een budgetneutraal sociaal domein?

In den lande circuleren er meerdere definities, evenals binnen de gemeente Noordoostpolder. Om deze onduidelijkheid weg te nemen staat hieronder het laatste financiële besluit (door de raad) toegelicht.

*Het laatste financiële besluit dat ten aanzien van het Sociaal domein genomen is, dateert van 2018 in de Perspectiefnota 2019 – 2022. Dit was bij aanvang van het nieuwe coalitieakkoord 2018 – 2022 'Noordoostpolder daagt uit!' Het uitgangspunt hierbij was de integratie uitkeringen plus 2 miljoen minus een taakstellende bezuiniging van € 820.000 over drie jaar<sup>1</sup>. Het traject 'Anders denken, anders doen' zou deze taakstelling mogelijk moeten maken. Om dit mogelijk te maken is er een transformatiebudget beschikbaar gesteld van € 600.000 voor 2 jaar. Het beleid is hierbij gericht op het verminderen van de (groei) van de zorgbehoefte. Ondanks aanscherping van het beleid evenals het ontwikkelen van nieuwe beheersmaatregelen op het onderdeel jeugd blijven de gewenste besparingen vooralsnog uit. De tekorten worden nu opgelost door middel van een onttrekking aan de reserve sociaal domein. Voor de lange termijn vraagt dit om een nieuw financieel kader, gekoppeld aan inhoudelijke keuzes. Immers, de uitgaven zijn jaarlijks hoger dan de inkomsten, waardoor structurele tekorten ontstaan.*

## 1.3. Leeswijzer

In deze notitie leest u de (financiële) opgave in het sociaal domein inclusief vier scenario's. We vragen u om twee scenario's te kiezen voor verdere uitwerking en financiële vertaling. Ter onderbouwing zijn er samenvattingen van de financiële analyse, het voorzieningengebruik en relevante ontwikkelingen toegevoegd.

---

<sup>1</sup> Het gaat hierbij om de historische taken en middelen van voor 2015 + overgeheveld taken en middelen per 1 januari 2015.

## 2. Wat is de opgave?

---

### 2.1. Keuzes maken in het sociaal domein

De afgelopen maanden hebben we de inkomsten en uitgaven in het sociaal domein geanalyseerd. De samenvattingen hiervan zijn te vinden in de hoofdstukken 3, 4 en 5. Op basis van de analyse concluderen wij dat keuzes maken in het sociaal domein noodzakelijk is. Vragen die hierbij helpen zijn:

- Wat betekenen de ontwikkelingen in financiële zin voor ons bij gelijkblijvende omstandigheid en ongewijzigd (lokaal) beleid?
- In hoeverre is het beleid in de toekomst financieel houdbaar in het licht van de ontwikkelingen die op ons afkomen?
- Welke ambities hebben we en in hoeverre zijn wij bereid daarvoor meer of minder uit te geven dan wij aan inkomsten hebben vanuit het Rijk?

Het huidige voorzieningenniveau handhaven binnen de huidige financiële kaders is onhoudbaar en daarmee niet realistisch. Ook de opgenomen taakstelling ad. € 820.000 en de mogelijke tariefstijging ad. € 700.000 zijn niet realistisch bij ongewijzigd beleid en ongewijzigde omstandigheden. Dat betekent dat óf de financiële kaders verruimd moeten worden of dat er gesneden moet worden in het voorzieningenniveau. De mate waarin hebben we opgenomen in een viertal scenario's. Wij vragen u twee scenario's te kiezen (zie paragraaf 2.2.) voor verdere uitwerking. Daarbij richten we ons eerst op de keuze 'wat mag het sociaal domein kosten?' en welke beleidslijn we daarbij volgen. Daarna kan gekeken worden of mogelijke bezuinigen binnen het sociaal domein of elders binnen de begroting moeten worden gedekt.

Omdat de keuze voor een scenario van invloed is op andere onderdelen van de begroting, werken we de twee gekozen scenario's verder uit in het kader van de voorbereiding op de perspectiefnota. In april 2020 wordt u gevraagd te kiezen voor een voorkeursscenario die we verwerken in de perspectiefnota.

### 2.2. Mogelijke scenario's

Een belangrijk uitgangspunt is dat we geen structurele uitgaven willen bekostigen door een onttrekking aan de reserve sociaal domein. Daarnaast gaan we bij de samenstelling van de scenario's uit van de volgende variabelen:

1. De reeds toegevoegde middelen ad. € 2 mln. bij aanvang van het coalitieakkoord 2018 – 2022 'Noordoostpolder daagt uit!'
2. De taakstellende bezuiniging ad. € 820.000 ten laste van het sociaal domein.

|                           | 2020      | 2021      | 2022      | 2023      |
|---------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Taakstellende bezuiniging | € 300.000 | € 560.000 | € 820.000 | € 820.000 |

3. De structurele tariefstijging ad. € 700.000 als gevolg van de lokale aanbesteding dagactiviteiten, begeleiding en ondersteuning.
4. Een jaarlijkse groei van de netto-uitgaven voor Jeugdhulp en Wmo ad. 1,9%<sup>2</sup>. Dit wordt enerzijds veroorzaakt door een toename in het aantal gebruikers en

---

<sup>2</sup> Dit percentage is gebaseerd op de Middellange Termijn Verkenning van het CPB, specifiek voor Jeugdhulp en Wmo welke uitgaat van 4,1 % groei per jaar waarvan 2,2% loonprijs effecten zijn.

anderzijds door de toenemende zorgzwaarte per gebruiker. Indexaties zijn hierin niet meegenomen, omdat de gemeente hiervoor gecompenseerd wordt door het Rijk. Het is onzeker in welke mate de gemeente gecompenseerd wordt voor de overige groei.

|                  | 2020      | 2021      | 2022        | 2023        |
|------------------|-----------|-----------|-------------|-------------|
| 1,9% Volumegroei | € 433.000 | € 861.000 | € 1.284.000 | € 1.708.000 |

Hieronder ziet u een schematisch overzicht van de scenario's naar variabele. De groene kleur betekent dat er geld beschikbaar wordt gesteld; rood betekent extra bezuinigen. Achtereenvolgens wordt per scenario de consequenties voor de inwoner, aanbieders en de gemeente in beeld gebracht (inclusief financiële vertaling).

|                                    | Huidige ontvangsten van het rijk | 2 miljoen (ophoging op rijks-ontvangsten 2015) | Taakstelling ad. € 820.000 | Verwachte tariefstijging € 700.000 | Verwachte groei ad. 1.9%  |
|------------------------------------|----------------------------------|--|----------------------------|------------------------------------|---------------------------|
| Scenario 1<br><b>Handhaven</b>     | Algemene en integratie uitkering | Blijft beschikbaar                             | Terugdraaien               | Meegenomen                         | Extra aanvullen op kosten |
| Scenario 2<br><b>Stabiliseren</b>  | Algemene en integratie uitkering | Blijft beschikbaar                             | Terugdraaien               | Meegenomen                         | Extra groei bezuinigen    |
| Scenario 3<br><b>Minimaliseren</b> | Algemene en integratie uitkering | Blijft beschikbaar                             | Blijft staan               | Extra bezuinigen                   | Extra groei bezuinigen    |
| Scenario 4<br><b>Verschralen</b>   | Algemene en integratie uitkering | Terugdraaien                                   | Niet van toepassing        | Extra bezuinigen                   | Extra groei bezuinigen    |

Overzicht van de scenario's

**Scenario 1:** voorzieningenniveau handhaven (extra benodigd budget in 2023 = € 3,2 mln.)

*Consequenties voor de inwoner, aanbieders en de gemeente*

Inwoners kunnen gebruik blijven maken van de beschikbare voorzieningen in het sociaal domein. Op andere terreinen moeten bezuinigingen worden doorgevoerd. Dit kan gevolgen hebben voor het voorzieningenniveau, de kwaliteit van de openbare ruimte etc. Bestaande zorgaanbieders behouden hun opdracht & taken en zijn samen bezig met transformeren.

*Consequenties voor de begroting*

Het huidige kostenniveau is het uitgangspunt voor de begroting. De taakstelling ad. € 820.000 vervalt, plus een verwachte tariefstijging ad. € 700.000 en wordt aangevuld met een stijging van de kosten ad. 1,9% per jaar.

| Omschrijving                     | 2020              | 2021              | 2022              | 2023              |
|----------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Wmo 2007                         | 4.151.000         | 4.151.000         | 4.151.000         | 4.151.000         |
| Wmo 2015                         | 4.950.000         | 4.950.000         | 4.950.000         | 4.950.000         |
| Jeugd                            | 13.692.000        | 13.432.000        | 13.172.000        | 13.172.000        |
| Groei                            | 433.000           | 861.000           | 1.284.000         | 1.708.000         |
| <b>Totaal Wmo en Jeugd</b>       | <b>23.226.000</b> | <b>23.394.000</b> | <b>23.558.000</b> | <b>23.981.000</b> |
| Overig SD                        | 20.149.000        | 19.541.000        | 19.301.000        | 19.143.000        |
| Stijging tarieven                | 700.000           | 700.000           | 700.000           | 700.000           |
| Taakstelling                     | 300.000           | 560.000           | 820.000           | 820.000           |
| <b>Totaal verwachte uitgaven</b> | <b>44.375.000</b> | <b>44.195.000</b> | <b>44.379.000</b> | <b>44.643.000</b> |

|  |                   |                   |                   |                   |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <b>Begrote kosten meerjarenperspectief 2020 - 2023</b> | <b>42.942.000</b> | <b>42.074.000</b> | <b>41.574.000</b> | <b>41.416.000</b> |
| <b>Verschil verwachte en begrote kosten</b>            | <b>-1.433.000</b> | <b>-2.121.000</b> | <b>-2.805.000</b> | <b>-3.227.000</b> |

Meerjarenbegroting op basis van scenario 1

**Scenario 2:** afremmen van de groei en stabiliseren van de uitgaven (extra benodigd budget in 2023 = € 1,5 miljoen).

*Consequenties voor de inwoner, aanbieders en de gemeente*

Bij de toegang tot zorg wordt scherper geïndiceerd. Dat betekent dat er een groter beroep dan nu wordt gedaan op de eigen verantwoordelijkheid en het sociaal netwerk. Er wordt ingezet op wederkerigheid en op het normaliseren van hulpvragen. Voor aanbieders betekent het dat het bestaande zorgvolume uitgangspunt is voor de toekomst en dat het beschikbare budget per inwoner in de toekomst kleiner wordt.

*Consequenties voor de begroting*

Het huidige kostenniveau is het uitgangspunt voor de begroting. De taakstelling ad. € 820.000 vervalt, plus een verwachte tariefstijging ad. € 700.000. De kostenstijging van de verwachte groei ad. 1,9% willen we opvangen door te bezuinigen. Dit heeft een impact van 1,7 miljoen.

| Omschrijving                     | 2020              | 2021              | 2022              | 2023              |
|----------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Wmo 2007                         | 4.151.000         | 4.151.000         | 4.151.000         | 4.151.000         |
| Wmo 2015                         | 4.950.000         | 4.950.000         | 4.950.000         | 4.950.000         |
| Jeugd                            | 13.692.000        | 13.432.000        | 13.172.000        | 13.172.000        |
| <b>Totaal Wmo en Jeugd</b>       | <b>22.793.000</b> | <b>22.533.000</b> | <b>22.273.000</b> | <b>22.273.000</b> |
| Overig SD                        | 20.149.000        | 19.541.000        | 19.301.000        | 19.143.000        |
| Stijging tarieven                | 700.000           | 700.000           | 700.000           | 700.000           |
| Taakstelling                     | 300.000           | 560.000           | 820.000           | 820.000           |
| <b>Totaal verwachte uitgaven</b> | <b>43.942.000</b> | <b>43.334.000</b> | <b>43.094.000</b> | <b>42.936.000</b> |

|  |                   |                   |                   |                   |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <b>Begrote kosten meerjarenperspectief 2020 - 2023</b> | <b>42.942.000</b> | <b>42.074.000</b> | <b>41.574.000</b> | <b>41.416.000</b> |
| <b>Verschil verwachte en begrote kosten</b>            | <b>-1.000.000</b> | <b>-1.260.000</b> | <b>-1.520.000</b> | <b>-1.520.000</b> |

Meerjarenbegroting op basis van scenario 2

**Scenario 3:** minimaliseren om binnen het uitgavenniveau van de meerjarenbegroting 2019 – 2022 te blijven en voorzieningen af te bouwen (extra benodigd budget in 2023 = € 0 mln.).

*Consequenties voor de inwoner, aanbieders en de gemeente*

Dit scenario betekent een forse inperking van de keuzevrijheid voor de inwoner en daarmee afscheid nemen van een aantal bestaande aanbieders. Daarnaast zal de geboden zorg beperkter zijn in omvang en kwaliteit. Lichte zorgvragen moeten opgevangen worden binnen het sociaal netwerk. De gemeente is er alleen nog voor de meest kwetsbaren.

*Consequenties voor de begroting*

Het huidige financiële kader blijft het uitgangspunt voor de begroting. Dit betekent dat de taakstelling ad. € 820.000 blijft staan, plus de verwachte tariefstijging ad. € 700.000. Het financiële tekort als gevolg van de taakstelling ad. € 820.000 plus € 700.000 en de verwachte groei ad. 1,9% willen we opvangen door te bezuinigen. Dit heeft een impact van 3,2 mln.

| Omschrijving                     | 2020              | 2021              | 2022              | 2023              |
|----------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Wmo 2007                         | 4.151.000         | 4.151.000         | 4.151.000         | 4.151.000         |
| Wmo 2015                         | 4.950.000         | 4.950.000         | 4.950.000         | 4.950.000         |
| Jeugd                            | 13.692.000        | 13.432.000        | 13.172.000        | 13.172.000        |
| <b>Totaal Wmo en Jeugd</b>       | <b>22.793.000</b> | <b>22.533.000</b> | <b>22.273.000</b> | <b>22.273.000</b> |
| Overig SD                        | 20.149.000        | 19.541.000        | 19.301.000        | 19.143.000        |
| <b>Totaal verwachte uitgaven</b> | <b>42.942.000</b> | <b>42.074.000</b> | <b>41.574.000</b> | <b>41.416.000</b> |

|  |                   |                   |                   |                   |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <b>Begrote kosten meerjarenperspectief 2020 - 2023</b> | <b>42.942.000</b> | <b>42.074.000</b> | <b>41.574.000</b> | <b>41.416.000</b> |
| <b>Verschil verwachte en begrote kosten</b>            | -                 | -                 | -                 | -                 |

*Meerjarenbegroting op basis van scenario 3*

**Scenario 4:** bezuinigen om binnen de oorspronkelijke kaders (huidige rijksontvangsten) te blijven (extra beschikbaar budget van € 1,2 miljoen).

*Consequenties voor de inwoner, aanbieders en de gemeente*

We doen alleen wat moet binnen het wettelijk kader. Dit betekent dat preventieve activiteiten geminimaliseerd dan wel afgeschaft worden. De vraag is welk effect dit heeft op de lange termijn, maar dat nemen we op de koop toe. De gemeente verstrekt alleen nog maatwerk en neemt afscheid van aanbieders die andere diensten verlenen. De inwoner regelt dit zelf en het sociaal team heeft geen functie meer.

*Consequenties voor de begroting*

De huidige rijksontvangsten zijn hét budgettaire kader voor het uitvoeren van de taken in het sociaal domein. De extra middelen ad. € 2 mln. en de taakstellende bezuiniging ad. € 820.000 worden teruggedraaid. Dit betekent dat we 1,2 mln. overhouden ten opzichte de huidige begroting. Het werkelijke uitgavenniveau moet met 2 miljoen verlaagd worden plus de tariefstijging ad € 700.000 en er extra bezuinigd moet worden om de verwachte groei van 1,9% op te vangen. Dit heeft een impact van € 4,4 mln.

| <b>Omschrijving</b>              | <b>2020</b>       | <b>2021</b>       | <b>2022</b>       | <b>2023</b>       |
|----------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Wmo 2007                         | 4.151.000         | 4.151.000         | 4.151.000         | 4.151.000         |
| Wmo 2015                         | 4.950.000         | 4.950.000         | 4.950.000         | 4.950.000         |
| Jeugd                            | 13.692.000        | 13.432.000        | 13.172.000        | 13.172.000        |
| <b>Totaal Wmo en Jeugd</b>       | <b>22.793.000</b> | <b>22.533.000</b> | <b>22.273.000</b> | <b>22.273.000</b> |
| Overig SD                        | 20.149.000        | 19.541.000        | 19.301.000        | 19.143.000        |
| Taakstelling                     | 300.000           | 560.000           | 820.000           | 820.000           |
| Transformatie Sociaal Domein     | -2.000.000        | -2.000.000        | -2.000.000        | -2.000.000        |
| <b>Totaal verwachte uitgaven</b> | <b>41.242.000</b> | <b>40.634.000</b> | <b>40.394.000</b> | <b>40.236.000</b> |

|  |                   |                   |                   |                   |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <b>Begrote kosten meerjarenperspectief 2020 - 2023</b> | <b>42.942.000</b> | <b>42.074.000</b> | <b>41.574.000</b> | <b>41.416.000</b> |
| <b>Verschil verwachte en begrote kosten</b>            | <b>1.700.000</b>  | <b>1.440.000</b>  | <b>1.180.000</b>  | <b>1.180.000</b>  |

*Meerjarenbegroting op basis van scenario 4*

## 3. Financiële situatie

### 3.1. Verwachte ontvangsten vanuit het Rijk en uitgaven sociaal domein Noordoostpolder

De komende jaren verwachten wij een groot aantal ontwikkelingen in het sociaal domein die invloed kunnen hebben op de ontvangsten en uitgaven. In hoofdstuk vijf worden deze ontwikkelingen benoemd. Daarnaast speelt nog dat alle middelen voor het sociaal domein zijn/worden overgeheveld vanuit de integratieuitkering naar de algemene uitkering. Op deze algemene uitkering kunnen diverse factoren negatieve invloed hebben die door de gemeente niet zijn te beïnvloeden en vooraf ook moeilijk zijn te voorspellen. Een voorbeeld hiervan zijn wijzigingen in de uitkeringsfactor. Daarom is hiermee geen rekening gehouden in de bepaling van de verwachte inkomsten vanuit het Rijk.

Zoals uit de begroting voor 2020 blijkt, verwachten wij per saldo € 42,9 miljoen aan het sociaal domein uit te geven:



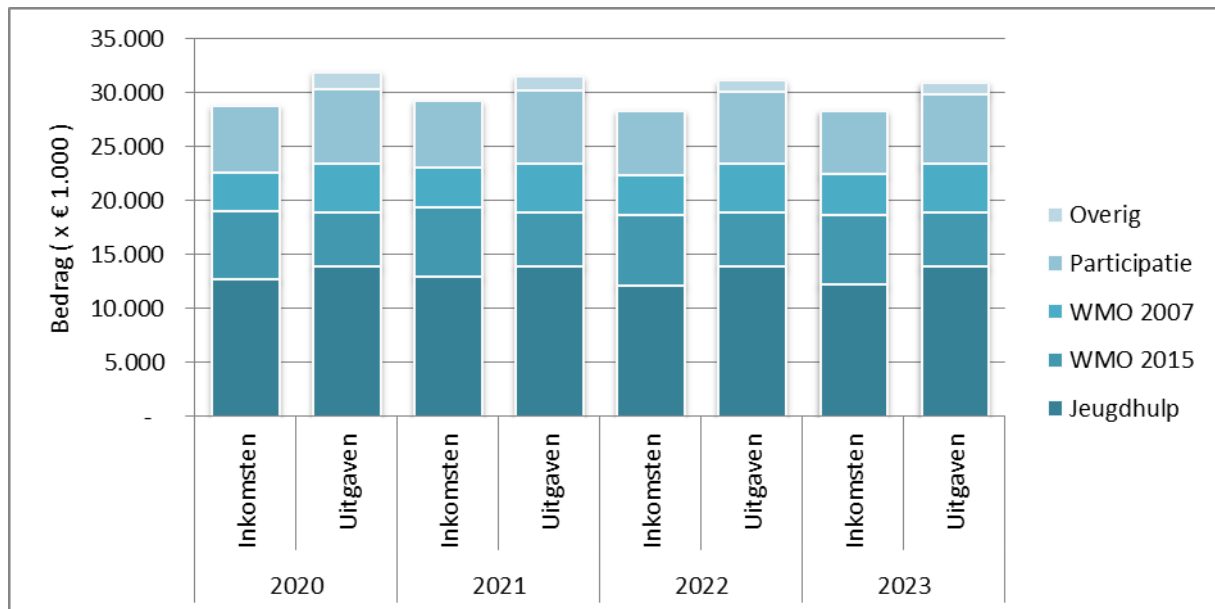
Dit nettobedrag bestaat uit € 57 miljoen aan lasten en € 14,1 miljoen aan baten. De baten zijn vooral de inkomsten vanuit het Rijk voor inkomensregelingen (voornamelijk de bijstand). De andere inkomsten zijn opgenomen in het programma Financiën. Meerjarig verwachten wij voor het sociaal domein (programma 6: Krachtig Noordoostpolder) de volgende uitgaven:

#### Meerjarenraming 2018 - 2023

| Meerjarenraming          | bedragen x € 1.000 |           |           |                    |         |         |
|--------------------------|--------------------|-----------|-----------|--------------------|---------|---------|
|                          | Rekening           | Begroting | Begroting | Meerjarenbegroting |         |         |
|                          | 2018               | 2019      | 2020      | 2021               | 2022    | 2023    |
| Krachtig Noordoostpolder | -38.939            | -40.016   | -42.942   | -42.074            | -41.574 | -41.416 |



In grafiek 1 staan de verwachte ontvangsten vanuit het Rijk en de verwachte uitgaven binnen het sociaal domein voor de komende jaren. Het zijn de uitgaven voor de volgende posten: Wmo 2007 (huishoudelijke hulp, woonvoorzieningen en vervoersvoorzieningen), Wmo 2015, Participatie (re-integratie en Wsw) en Jeugdhulp. Voor de overige onderdelen geldt dat er geen sprake is van een onttrekking of toevoeging aan de reserve. Uit deze gegevens blijkt dat bij de Wmo 2007, Participatie en Jeugdhulp de vanuit het Rijk ontvangen middelen aanzienlijk lager zijn dan de verwachte uitgaven. Bij de Wmo 2015 is daarentegen sprake van een positief verschil.



Grafiek 1

In de totale uitgaven is rekening gehouden met € 1,8 miljoen aan personele uitgaven, specifiek voor het sociaal domein. De reserve sociaal domein bedraagt naar verwachting eind 2019 € 3,3 miljoen en per 1 januari 2021 € 1,3 mln. Dit houdt in dat in de loop van 2021 de reserve nagenoeg uitgeput is.

### 3.2. Overige inkomstenbronnen

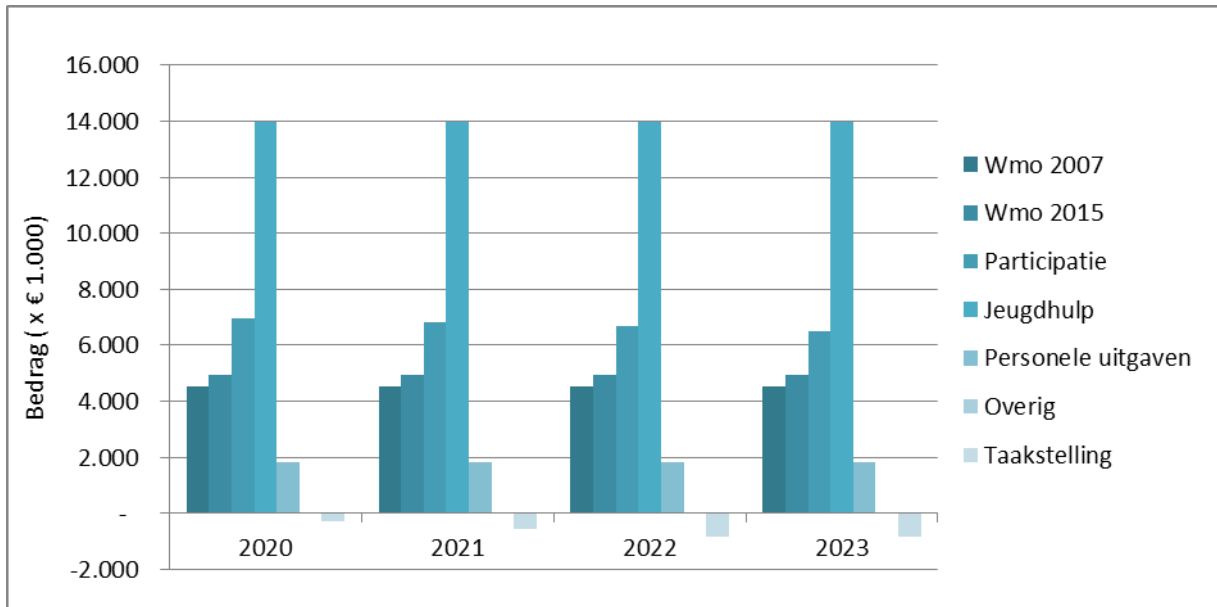
Naast de gelden die we jaarlijks van het Rijk ontvangen, is er nog een aantal andere inkomstenbronnen binnen het sociaal domein. In 2017 en 2018 leverden die circa € 1,9 miljoen op. De meest belangrijke hiervan zijn:

- Eigen bijdragen WMO;
- Vergoeding dienstverlening WerkCorporatie;
- Baten leningen Bbz;
- Verhaal Wet werk en bijstand.

In de periode 2015 tot en met 2018 was er in de regio sprake van een overschot op beschermd wonen. Dit overschot is telkens verdeeld over de regiogemeenten waardoor we als gemeente incidentele middelen hebben ontvangen. De verwachting is dat deze incidentele middelen (c.a. 0,5 mln. per jaar) op korte termijn verdwijnen en wij daar als gemeente niet meer over kunnen beschikken.

### 3.3. Wat begroten we de komende jaren aan uitgaven voor het sociaal domein?

Kijkend naar de onderdelen die ook in de grafiek 1 (paragraaf 3.1.) zijn opgenomen, verwachten we de komende jaren de volgende uitgaven:

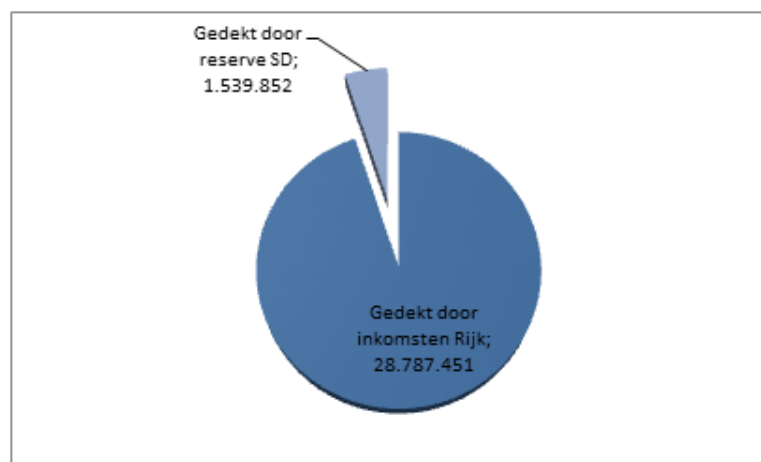


Grafiek 2

In deze begroting is al rekening gehouden met de taakstellende bezuiniging van € 300.000 in 2020, oplopend tot € 820.000 in 2022 waar nog een nadere invulling aan gegeven moet worden.

### 3.4. Resultaten sociaal domein tot 1 januari 2019

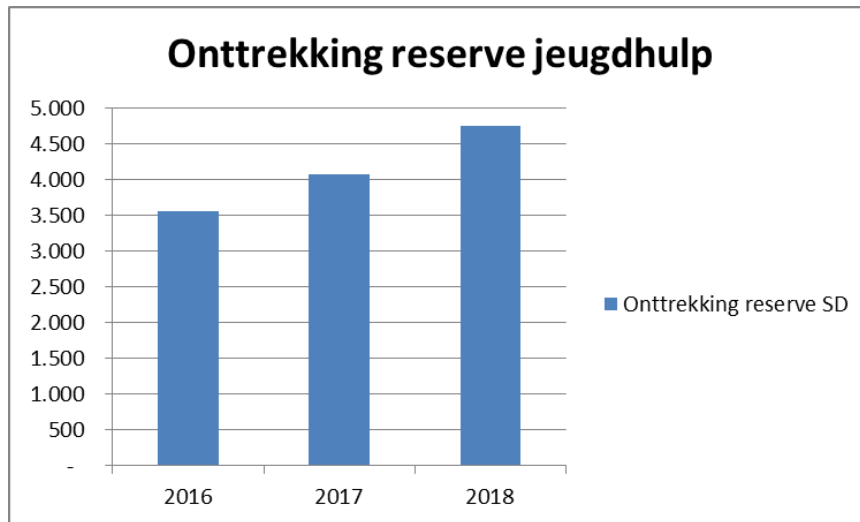
Vanaf 2017 was een onttrekking aan de reserve sociaal domein noodzakelijk. Met name in 2018 was er sprake van een forse onttrekking conform afspraken met college en raad. In grafiek 4 is voor de onderdelen, genoemd in paragraaf 3.1, aangegeven wat de totale uitgaven in 2018 waren en wat er is onttrokken aan de reserve sociaal domein omdat de inkomsten vanuit het Rijk lager waren dan de kosten.



Grafiek 4

Sociaal domein breed was er in 2016 nog sprake van een positief resultaat en een toevoeging aan de reserve sociaal domein. In 2018 was dit echter omgeslagen naar een negatief resultaat van € 1,5 miljoen. De belangrijkste oorzaak hiervoor ligt bij de

toename van kosten bij jeugdhulp. Dit blijkt ook uit de onttrekkingen voor jeugdhulp aan de reserve sociaal domein. De overschrijding voor jeugdhulp in 2018 kwam vooral door een toename van het aantal jongeren dat residentiële zorg ontving en een toename van relatief dure behandeltrajecten.



Grafiek 5

### *3.5. De conclusie is dat er meer uitgaven zijn dan inkomsten*

Wat betreft de verwachte inkomsten en uitgaven is in dit hoofdstuk vooral gekeken naar de onderdelen binnen het sociaal domein waar de grootste financiële uitdagingen worden verwacht. Omdat hierbij een aantal onderdelen zijn uitgelicht, zijn deze cijfers niet één op één te relateren aan de jaarrekening die is ingericht op de pijlers meedoen, voorkomen en ondersteunen.

De afgelopen jaren heeft de gemeente Noordoostpolder meer aan het sociaal domein uitgegeven dan dat er aan inkomsten vanuit het Rijk binnenkwamen. Vooral wat betreft Jeugdhulp wordt meer uitgegeven dan dat er binnenkomt. Dit heeft tot gevolg gehad dat er de laatste twee jaren per saldo een onttrekking aan de reserve sociaal domein is gedaan. Omdat ook de komende jaren volgens de begroting de uitgaven hoger zijn dan de inkomsten, zal ook de komende jaren onttrokken moeten worden aan de reserve sociaal domein. Het betekent dat, bij gelijkblijvend beleid, de reserve sociaal domein medio 2021 is uitgeput.

## 4. Het gebruik van voorzieningen

---

De financiële lasten hebben een directe relatie met het gebruik van voorzieningen. In dit hoofdstuk wordt in gegaan op de ontwikkeling hiervan. Dit wordt gedaan langs de pijlers voorkomen, meedoen en ondersteunen.

### 4.1. Meedoen – Begeleid / Beschut werk

In de periode 2015 – 2019 is de vraag naar begeleiding van inwoners met een korte afstand tot betaald werk, gestuwd door de economische ontwikkeling, afgenomen. Ditzelfde geldt voor de Wsw, welke als gevolg van Rijksbeleid wordt afgebouwd. Daarentegen is de vraag naar alternatieve begeleidde / gesubsidieerde werkplekken (Beschut werk, banenafpraak), mede als gevolg van het opnemen van de Wajong in de banenafpraak, toegenomen. De omvang van de groep inwoners met een grotere afstand tot betaald werk is stabiel gebleven.

De verwachting is dat de vraag naar gemeentelijke voorzieningen voor de kwetsbare doelgroepen verder zal toenemen. Dit als gevolg van de langdurige begeleiding van de nieuwe doelgroep vanuit de banenafpraak. Voor mensen met een korte afstand tot betaald werk zal met name het toekomstig economisch tij sterk van invloed zijn.

### 4.2. Meedoen – Inkomen & Financiën

Op het gebied van inkomen en financiën kent de zorgvraag wisselende ontwikkelingen. Uit gegevens van het CBS blijkt dat er sprake is van een licht dalende groep van mensen met een inkomen tot 120%. Mede daardoor is de vraag naar onze lokale inkomensvoorzieningen stabiel.

Onderdeel van de inkomensgroep tot 120%, zijn mensen die een beroep doen op bijstand. Deze vraag is zeer conjunctuurgevoelig en laat met name de laatste jaren weer een afname zien. Dit betekent echter niet dat men geen onderdeel meer is van de 120% groep. Aan de bijstand is een doeluitkering gekoppeld. De gemeentelijke inkomsten bewegen met enige vertraging mee met de uitgaven.

Op het gebied van financiën is een afnemende vraag naar schuldhulpverlening zichtbaar. Een aandachtspunt is de toenemende vraag naar bewindvoering. Door het chronische karakter van bewindvoering heeft dit een voortdurende kostenstijging tot gevolg.

### 4.3. Voorkomen

Vanwege de gedecentraliseerde taken is het voorliggend veld de afgelopen jaren uitgebreid. Voorbeelden hiervan zijn: de algemene voorziening Bouwerskamp, Jeugdhulp op School, Nanny's, ambulante gedragswetenschapper en initiatieven ontwikkeld door inwoners. Uit onder andere de verantwoording van onze subsidiepartners blijkt dat deze preventieve activiteiten voldoen in een behoefte bij inwoners. Helaas moet gelijktijdig geconstateerd worden dat ondanks deze voorzieningen er een groei in de vraag naar maatwerk heeft plaatsgevonden. Ook blijkt dat niet alle ontwikkelde voorzieningen in de praktijk overeind blijven. Voorbeelden hiervan zijn: de algemene voorziening huishoudelijke ondersteuning, waarbij de wet onvoldoende ruimte bood dit duurzaam te realiseren en de algemene voorziening dagactiviteiten.

Er worden nog steeds nieuwe interventies gestart, zoals de praktijkondersteuner Jeugd GGZ en zal er met ingang van 2020 met steunouders gewerkt gaan worden. Beide lichte vormen van ondersteuning zijn gericht op het verminderen van maatwerk. En om de beweging van maatwerk naar preventie te versterken worden het Sociaal Team en het Loket voor de lokale toegang opnieuw gepositioneerd. De verwachting is dat de nieuwe situatie beter aansluit bij de behoeften en vragen van inwoners. Vooruitkijkend wordt, als gevolg van een steeds grotere groep ouderen en mensen die niet op eigen kracht mee kunnen komen in de maatschappij, een grotere behoefte aan mantelzorgondersteuning, respijtzorg en initiatieven ter verkoming van eenzaamheid verwacht.

#### *4.4. Ondersteunen - vanuit WMO*

De vraag naar ondersteuning vanuit de WMO is over de periode 2015 – 2019 toegenomen en deze blijft naar verwachting toenemen. Enerzijds als gevolg van de vergrijzing en anderzijds omdat er meer inwoners zijn, die niet op eigen kracht mee kunnen komen in de huidige maatschappij. Het beroep op algemeen aanvaardbare ondersteuning als huishoudelijke hulp wordt beïnvloed door de hoogte van de eigen bijdrage. Door het huidige 'eigen bijdrage' beleid van de Rijksoverheid neemt die vraag alleen maar toe. Daarnaast zal het effect van vergrijzing, als gevolg van het Rijksbeleid "langer thuis wonen", versterkt gaan plaats vinden.

Ten slotte is er sprake van een toenemende vraag naar begeleiding van inwoners die een kwetsbare positie innemen in de samenleving. Dit als gevolg van onder andere psychische problematiek. Deze groei lijkt voorlopig nog niet af te nemen. De (toekomstige) ontwikkelingen op het gebied van beschermd wonen en de Wet verplichte GGZ zullen hier een sterke rol in spelen.

#### *4.5. Ondersteunen - vanuit Jeugdwet*

De vraag naar jeugdzorg is sterk gestegen. Dit vloeit met name voort uit het beroep op relatief dure behandeltrajecten en residentiële zorg, daar de lichtere zorgvormen en jeugdbescherming en –reclassering een stabiele vraag laten zien.

Kanttekening is de ontwikkeling van de jeugd GGZ. Omdat de registratie van 2015 tot 2018 in de regio belegd was, hebben we onvoldoende inzicht in het gebruik over de hele periode. Ondanks het relatief grote aantal gebruikers is dit financieel gezien een beperkt deel van het maatwerk. Op basis van de kostenontwikkeling en signalen mag voor dit onderdeel groei worden aangenomen.

Vanaf begin 2018 nemen de aantallen jeugdigen met jeugdzorg niet meer toe en lijkt er een stabilisatie van het aantal jeugdigen op te treden. Ondanks deze stabilisatie van het aantal jeugdigen, nemen de kosten (met name veroorzaakt door toenemende zorgzwaarte) nog steeds toe. Dit is dan ook de meest actuele verwachting richting de toekomst.

# 5. Ontwikkelingen

---

## 5.1. *Decentralisaties versus beperking van beleidsvrijheid*

Het afgelopen decennium zijn er steeds meer overheidstaken gedecentraliseerd. Ook voor de komende jaren staan er opnieuw decentralisaties op de agenda. Het gedachtegoed achter deze decentralisaties is dat de taken dichterbij de inwoner op een betere manier, maar ook op een efficiëntere manier georganiseerd kunnen worden. De landelijke overheid heeft daarom de taken met een forse taakstelling overgeheveld. De vraag is of dit realistisch is geweest. Ook de gemeente Noordoostpolder heeft haar beleid in het sociaal domein zo goed mogelijk vorm gegeven, passend bij de vraag van de inwoner en binnen de beschikbaar gestelde beleidsvrijheid. Er zijn veel beheersmaatregelen genomen om de almaar toenemende groei (met name in de jeugdhulp) te beperken. Er zijn keuzes gemaakt in de mate van de regionale samenwerking. Echter, Minister de Jonge heeft in november 2019 aangekondigd de beleidsvrijheid van gemeenten op het gebied van jeugdhulp te willen inperken. Deze plannen zijn nog niet concreet. Deze inperking kan gevolgen hebben voor de inrichting van jeugdhulp in onze gemeente. De verwachting is dat er in maart 2020 meer duidelijkheid komt.

Ook de beleidsvrijheid van de Wmo 2015 wordt in de praktijk steeds meer ingeperkt. Waar de Wmo eerder werd gezien als een wet met mogelijkheden door de lokale decentrale ruimte (de geest van de wet) is deze in werkelijkheid gaandeweg steeds meer ingeperkt door vergaande jurisprudentie. Dit staat haaks op de bedoeling van de decentralisatie en transformatie.

Landelijke ontwikkelingen in het sociaal domein die financiële risico's met zich meebrengen zijn:

- Inperken van beleidsvrijheid, zoals het invoeren van Algemene Maatregelen van Bestuur (bijv. abonnementstarief Wmo, reële tarieven, maar ook meer verplichte samenwerking voor jeugdhulp e.d.);
- Ambulantisering van de zorg en langer thuis wonen;
- Toename eenzaamheid, kwetsbare groepen en individualisering;
- Decentralisatie Wet inburgering.

## 5.2. *Regionale ontwikkelingen*

Voorop het gebied van de Wmo en Jeugdhulp werken we samen met de gemeenten in de regio Flevoland. Voor een aantal onderdelen is deze samenwerking verplicht, voor andere onderdelen kiezen we ervoor om samen te werken omdat het meerwaarde oplevert. Een aandachtspunt bij regionale samenwerking is dat de slagvaardigheid van een individuele gemeente kleiner wordt. Daarnaast heb je als individuele gemeente minder zeggenschap en is er een kans dat je je moet aanpassen aan de meerderheid. Ondanks de regionale diversiteit (stedelijke en plattelandsproblematiek) werken we in de regio Flevoland op een goede manier samen, maar merken we ook dat het regionale besluit niet altijd het beste is voor onze gemeente. Daarnaast moet er voortdurend aandacht zijn voor het feit dat de lokale zorgstructuur passend moet zijn op de regio. Voorbeelden van regionale ontwikkelingen die financiële risico's met zich meebrengen zijn:

- Jeugdhulp met verblijf;
- Doordecentralisaties beschermd wonen;
- Wet verplichte GGZ (WvGGZ);
- Aanpak verwarde personen;
- Toename van de kosten voor Veilig thuis (o.a. als gevolg van de wet Meldcode).

### 5.3. Lokale ontwikkelingen

De oorspronkelijke indeling van Krachtig Noordoostpolder was geënt op de drie nieuwe wetten Wmo, Jeugdwet en Participatiewet. Die pijlers hebben we inmiddels los gelaten en gekozen voor ambities die meer aansluiten op het perspectief van de inwoner: 'Iedereen doet mee', 'Voorkomen staat voorop' en 'Passend ondersteunen voor wie dat nodig heeft'. Deze ambities vormen de samenhangende opgaven die de komende jaren verder uitgewerkt worden om de transformatie in het sociaal domein te realiseren.

De transformatie gaat lokaal om het organiseren van een sluitende keten van informele hulp tot maatwerkondersteuning, de focus op preventie en een optimale samenwerking tussen professionals. Ontwikkelingen die hieraan bijdragen zijn:

- Verstevigen van de gemeentelijke regie in het sociaal domein voor dat deel waar de gemeente over gaat:
  - het loket, het sociaal team en het team maatwerk wordt ondergebracht bij de gemeente.
- Omvormen van de 4 VIA's tot 1 loket.
- Het sociaal team wordt een team met procesbegeleiders en heeft de focus op preventie door het organiseren van een planbijeenkomst om een gedragen ondersteuningsplan te maken. Dit versterkt het eigenaarschap van de inwoner.
- Rechtstreekse toegang tot maatwerk.
- Een betere samenwerking in de keten.
- Normaliseren en demedicaliseren van problemen.
- Het verbinden van onderwijs en zorg.
- Versterken van preventieve mogelijkheden door het in kaart brengen van het zorglandschap, afspraken met de maatschappelijke partners als het gaat om samenwerking, afstemming, wie doet wat in het sociaal domein, de toeleiding naar algemene voorzieningen.
- Verbeteren van de monitoring/sturingsinformatie, inkoop en contractmanagement.
- Leren en verbeteren.

De transformatie vraagt een nieuwe manier van werken. Dat geldt voor professionals uit het hele veld: gemeenten, zorg- en welzijnsinstellingen, onderwijs en werkgevers. De transformatie is een cultuurverandering en daarmee een uitdagend proces dat nog lange tijd in beslag zal nemen. Naast bovenstaande inhoudelijke opgaven is er lokaal ook een financiële opgave. Dat komt door de volgende oorzaken:

- De open einde regelingen. Dat betekent dat inwoners altijd een beroep op de gemeente kunnen doen. Ook als het hiervoor bestemde budget op is.
- De kosten van het huidige gebruik WMO nemen toe vanwege de invoering van het abonnementstarief.
- De daling van het aantal bijstandsuitkeringen gaat minder snel dan de daling van het aantal werkloosheidsuitkeringen.
- Armoede en schulden veroorzaken stress wat een negatieve invloed heeft op de gezondheid en het meedoen aan de samenleving.
- Langer thuis blijven wonen past bij de huidige samenleving en wordt gestimuleerd. Daarom neemt het aantal intramurale oplossingen af en stijgt de vraag naar geschikte "extramurale woonvormen" met passende ambulante zorg vanuit het WMO of Jeugdbudget. Daarnaast betekent het dat de woonomgeving toegerust moet zijn voor een toenemend aantal kwetsbare bewoners.
- Er wordt gewerkt aan een nieuwe lokale aanbesteding. De verwachting is dat de tarieven mogelijk 5 tot 10% stijgen. In de praktijk betekent dit een kostenstijging van € 350.000 tot € 700.000.
- De beweging van maatwerk naar preventie neemt tijd in beslag. In eerste instantie betekent het extra kosten. Daarnaast is het moeilijk aantoonbaar of de inzet op preventie kosten bespaart op het maatwerk.

## 6. Vervolg

---

Door middel van twee keuzenotities (in januari en april 2020) vragen we de raad een keuze te maken voor een scenario dat opgenomen wordt in de perspectiefnota 2021 en verder. Omdat de keuze voor een scenario van invloed is op andere onderdelen van de perspectiefnota, werken we ter voorbereiding op de perspectiefnota de twee gekozen scenario's verder uit. In april 2020 wordt u gevraagd te kiezen voor een voorkeursscenario die we verwerken in de perspectiefnota. De raad kan dan een integrale afweging maken ter voorbereiding op de opstelling van de begroting 2021 - 2024.

De beoogde planning is als volgt:

| <b>Wat</b>   | <b>Wie</b>             | <b>Wanneer</b>          |
|--|------------------------|-------------------------|
| Bespreken keuzenotitie voor uitwerken van tweetal scenario's                 | College                | 10 december 2019        |
| Bespreken keuzenotitie voor uitwerken van tweetal scenario's                 | Commissie SLZ          | 13 januari 2020         |
| Informeren participatieraad proces en inhoudelijke keuzes                    | Participatieraad       | 20 januari 2020         |
| Bespreken keuzenotitie met besluit voor het uitwerken van tweetal scenario's | Raad                   | 27 januari 2020         |
| Uitwerkingsfase  | Ambtelijke organisatie | Dec. 2019 t/m feb. 2020 |
| Keuze voor voorkeursscenario met bijbehorende consequenties                  | Participatieraad       | 10 februari 2020        |
| Keuze voor voorkeursscenario met bijbehorende consequenties                  | College                | 10 maart 2020           |
| Keuze voor voorkeursscenario met bijbehorende consequenties                  | Commissie SLZ          | 6 april 2020            |
| Keuze voor voorkeursscenario met bijbehorende consequenties                  | Raad                   | 20 april 2020           |
| Bevestiging scenario en consequenties tijdens behandeling perspectiefnota    | Raad                   | Juni 2020               |