

Conceptvoorstel Algemeen Bestuur 8 april 2021

Onderwerp: zienswijzen gemeenten begrotingswijziging 2021 n.a.v. 1^e 2^e burap 2020

Voorstel

1. Op basis van de zienswijzen te besluiten tot de voorgelegde begrotingswijziging ter hoogte van € 12,255 mln.

Kern van de zaak

De meerderheid van de gemeenten stemmen in met de begrotingswijziging. Alblasterdam, Hardinxveld-Giessendam, Hendrik-Ido-Ambacht en Papendrecht hebben aangegeven niet te kunnen instemmen met de begrotingswijziging. Alblasterdam stemt niet in vanwege ontbrekende voortgang in het beteugelen van de kosten. Hardinxveld-Giessendam stemt niet in wegens zorgen over de betrouwbaarheid van de prognose en de rekensystematiek. Hendrik-Ido-Ambacht geeft aan dat verhoging van de begroting niet acceptabel is zonder concrete maatregelen die de geschetste kostenreducties onderbouwen. Papendrecht stemt niet in en draagt het bestuur op om de komende 11 maanden te gebruiken om maatregelen te nemen om binnen de begroting 2021 te blijven.

In aanvulling op bovengenoemde punten zijn de belangrijkste (gemeenschappelijke) punten waarvoor gemeenten aandacht vragen:

- Realistisch begroten
- Uitblijven kostenreductie en sturing op de maatregelen
- Tussentijdse informatievoorziening
- Reductie kosten Serviceorganisatie en kosten fraudecontrole

Deze punten worden hieronder verder toegelicht en van reactie voorzien. Daarnaast vindt u in de bijlage de nota van reactie op de zienswijzen van de gemeenten.

Toelichting kern van de zaak

Realistisch begroten

Dit punt komt prominent naar voren in de zienswijzen van gemeenten. Gemeenten vragen aandacht voor een realistische begroting. Dit was ook een belangrijk punt bij de zienswijzen op de begrotingswijziging 2020. Daar is de spagaat benoemd tussen enerzijds de wens kostenreducties in de begroting op te nemen om druk te houden en anderzijds realistisch begroten met enige prudentie bij het verwerken van taakstellingen en rekenschap geven van de stijging van de vraag naar jeugdhulp. Bij de reactie op die zienswijzen is toen al aangegeven dat dit tot een onoverbrugbaar spanningsveld heeft geleid tussen twee niet te verenigen doelen.

De belangrijkste oorzaken voor het niet realiseren van de begrotingsdoelstellingen zijn de forse taakstellingen die zijn opgenomen en de groeiende vraag naar jeugdhulp, met name op duur en intensiteit van de zorg. Gemeenten wensten in meerderheid deze taakstellingen te verwerken en geen rekening te houden met groei. In de meerjarenbegroting zijn overigens meerdere (behoedzamere) scenario's opgenomen. Deze behoedzamere scenario's zijn op verzoek van controllers van gemeenten opgenomen. Gemeenten hadden en hebben de vrijheid een meer behoedzaam scenario dan het basisscenario (geen groei en 100% realisatie van besparingsdoelstellingen) te verwerken in hun eigen begroting, waardoor een begrotingswijziging hen niet of minder zou raken, maar wel leidt tot grotere effecten in de lokale meerjarige begroting.. Ook in de komende meerjarenbegroting 2022-2025 zullen weer meerdere scenario's worden opgenomen.

Daarnaast heeft de meerderheid van gemeenten besloten de Nee tenzij regeling niet af te schaffen. De belangrijkste motivatie hiervoor was dat gemeenten langs de as van de inhoud de transformatie en uiteindelijk verlaging van de kosten wilden realiseren mede omdat het alternatief veel beheerskosten vraagt, kan leiden tot op maatschappelijke onrust.

Door adviesbureau AEF is in opdracht van het Ministerie onderzoek gedaan de kostenstijging van jeugdhulp. Gebleken is dat gemeenten in 2019 € 1,7 miljard meer uitgaven dan de door het Rijk toegekende middelen. Met een aandeel van onze regio van 2,6 procent (hetgeen op basis van het landelijk gemiddelde een tekort zou veronderstellen van ruim € 44 mln.) is het tekort in onze regio fors lager dan het landelijk gemiddelde¹. Daarbij wordt opgemerkt dat er ook binnen onze regio grote verschillen zijn in het tekort per gemeente en de rijksmiddelen voor jeugdhulp per jeugdige per gemeente. De tekorten worden voornamelijk veroorzaakt door kostenstijgingen, met name op duur en intensiteit van de zorg, in de laatste jaren. De belangrijkste oorzaken genoemd in het rapport zijn dat jeugdigen langer in zorg blijven en de kosten per jeugdige stijgen. Daarbij wordt opgemerkt dat investering in preventie en het voorveld (nog) niet tot lagere kosten hebben geleid. Het rapport en de brief van de staatssecretaris signaleren dat de oplossing moet komen uit een combinatie van meer middelen en te treffen maatregelen. Het te realiseren voorzieningenniveau moet hierbij worden betrokken. Daarnaast wordt het invoeren van een eigen bijdrage genoemd. AEF stelt dat de budgetten voor jeugdhulp zijn gestoeld op onrealistische aannames en dat de onderzochte maatregelen maar voor een klein deel van het tekort soelaas bieden. Bij ongewijzigde kaders (fundamentele discussie over het voorzieningenniveau, wat is jeugdhulp en wat niet en (ontbrekende) eigen bijdragen) wordt een verdere stijging van de kosten van jeugdhulp verwacht door AEF.

Recentelijk hebben ook enkele grote zorgaanbieders aangegeven een groei te zien in de vraag naar jeugdhulp als gevolg van de voortdurende corona-crisis, waaronder crisissituaties.

Uitblijven kostenreductie en sturing op de maatregelen

Gemeenten hebben zorgen en zijn ontevreden over het uitblijven van de kostenreductie en vragen om scherpe sturing op de maatregelen die tot kostenreductie moeten leiden. Bij de eerste en tweede bestuursrapportage in 2020 zijn de bevindingen van het aanjaagteam onder de aandacht gebracht. Het aanjaagteam rapporteerde: "Het ontbreekt bij de uitvoering van de transformatie aan focus, prioritering en resultaatgerichtheid. En daardoor aan tempo. Om hierin verandering te brengen zijn een resultaatgerichte houding en meer strategische sturing nodig". Inmiddels is deze sturing ingericht met een nieuwe governancestructuur op de aansturing van maatregelen waarvoor de gemeenten gezamenlijk verantwoordelijk voor zijn. Voor veel projecten zijn gemeenten overigens zelf verantwoordelijk. Deze projecten rendeerden in 2020 nog niet allemaal waardoor de

¹ In 2020 obv 1e burap 11,0 mln. Dit betreft dan alleen de kosten van ZIN en PGB en is exclusief de middelen die gemeenten er zelf in steken en de bijdrage aan het jeugddeel voor Veilig Thuis. Wat gemeenten zelf nog aan kosten maken is bij SOJ niet bekend maar schatten wij in op 4 a 5 mln

kostenreducties een jaar doorgeschoven moesten worden en de zorgvraag, met name duur en intensiteit van de zorg in de tussentijd ook was doorgegroeid.

Van de meeste van de 28 maatregelen opgenomen in het Aanjaagplan zijn gemeenten en Stichting Jeugdteams trekker. De Serviceorganisatie neemt de maatregelen waarvoor zij verantwoordelijk is voortvarend ter hand. Dit betreft de nieuwe Inkoop 2022, contractmanagement 3.0 en de businesscase h153/h329. De Serviceorganisatie streeft maximaal rendement na op haar projecten en ondersteunt daar waar van toepassing de gemeentelijke projecten.

Tussentijdse informatievoorziening

Gemeenten verzoeken op de hoogte gehouden te worden van de kostenontwikkeling en de voortgang van de maatregelen. Gemeenten worden maandelijks geïnformeerd met rapportages en een samenvattend dashboard op 1 A4 over het zorggebruik en een kostenprognose voor het hele jaar. Het zorggebruik is tevens gedetailleerd 24/7 te bekijken in het uitgebreide gemeentedashboard. Daarnaast worden ook declaraties op het laagste niveau ter beschikking gesteld. Maandelijks is er regionaal overleg over de analyse van het zorggebruik, waarbij inhoud en verbruikscijfers in samenhang worden besproken. Gemeenten kunnen hier ook vragen stellen naar aanleiding van hun eigen analyse. De SOJ pakt verdiepende onderzoeksvragen van gemeenten op. Gemeenten ervaren een hoge toegevoegde waarde van deze bijeenkomsten. Op regionaal niveau wordt het bestuur bij de eerstvolgende eerste bestuursrapportage geïnformeerd.

Over de voortgang van de maatregelen worden gemeenten geïnformeerd door het Netwerk MT Jeugd.. Voor het project nieuwe inkoop is er een uitgebreide structuur opgezet, waarbij gemeenten in alle lagen participeren en aan het stuur zitten. Over de voortgang van contractmanagement 3.0 en de businesscase h153/h329 zal in de bestuursrapportages worden gerapporteerd.

Reductie kosten Serviceorganisatie

Enkele gemeenten stellen vragen waarom de kosten van de Serviceorganisatie niet naar beneden kunnen worden bijgesteld als gevolg van de uittreding van Leerdam en Zederik. Bij de uittreding van deze gemeenten is een uittreedvergoeding betaald. Hiermee is een reserve frictiekosten gevormd. Hiermee kan slechts tijdelijk en gedeeltelijk het gat wat is ontstaan door het wegvallen van de bijdragen van deze gemeenten worden opgevangen. De te maken kosten door de Serviceorganisatie verminderen nauwelijks door de uittreding van deze twee gemeenten. Contractmanagement met aanbieders moet nog steeds plaatsvinden bij een gestegen aantal aanbieders, de systeemkosten zijn niet direct afhankelijk van de omvang of aantal gemeenten en het volume van de zorg en het aantal (transformatie) projecten neemt alleen maar toe.

Er worden ook vragen gesteld over de fraudeaanpak in relatie tot de omvang van de controlekosten PGB. De in de begroting opgenomen middelen betreffen (steekproefsgewijze) controle van PGB door een extern bureau. Doelstelling van de controle is zekerheid te krijgen over de prestatielevering, zodat dit geen belemmering is voor een goedkeurende accountantsverklaring voor deze post. Aanvullende doelstelling is misstanden identificeren en opvolgen. Voor de primaire eerste controle is 70k opgenomen. Aanvullend is een stelpost van 270k opgenomen voor eventuele vervolgonderzoeken, altijd in overleg met de betreffende gemeente, bij aanwijzingen van onregelmatigheden. Indien dat aan de orde is, is er in de begroting vanuit gegaan dat deze post wordt 'terugverdiend'. Netto is dus 70k opgenomen.

AEF heeft overigens in haar rapportage over de governance in onze regio geadviseerd hard in te zetten op aanpak van mogelijke zorgfraude. Dit is breder dan de beperkte controles bij PGB en aanbieders <100k zoals in de begroting is opgenomen. Een voorstel voor opvolging van het AEF-advies op dit punt is in de maak. Los daarvan worden al een groot aantal controles uitgevoerd op de facturen en de rechtmatigheid van de geleverde zorg. Dit neemt niet weg dat de fraudeaanpak steviger kan. Eén gemeente veronderstelde dat de Serviceorganisatie zorgrechercheurs in dienst heeft. Dit is niet het geval, ook geen vergelijkbaar personeel.

Bijlagen:

Nota van reactie zienswijzen begrotingswijziging 2021