

Kaderbrief 2020-2023

Versie: 3.0.0.0.0

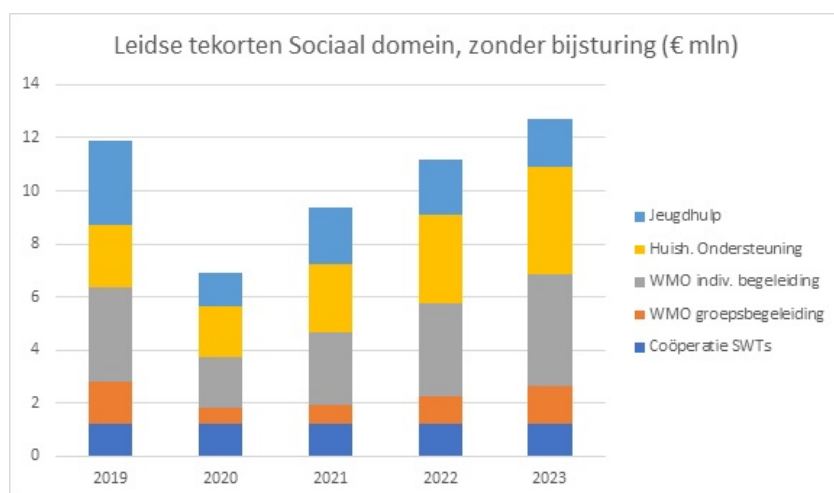
3.2 Sociaal domein

Tekorten in het sociaal domein

In het sociaal domein voorzien we forse tekorten bij jeugdhulp en Wmo. In deze kaderbrief is in beeld gebracht hoe deze tekorten zich ontwikkelen zonder bijsturingsmaatregelen en zonder extra compensatie door de rijksoverheid. Onder zulke omstandigheden verwachten we een structureel tekort op jeugdhulp van 1,8 mln euro, op individuele begeleiding Wmo 4,2 mln. euro, op groepsbegeleiding Wmo 1,4 mln euro en op huishoudelijke ondersteuning 4,0 mln. euro. Verder is 1,2 mln. euro nodig voor de coöperatie sociale wijkteams. Bij elkaar opgeteld zou dit kunnen leiden tot een structureel tekort van 12,7 mln. euro (zie ook onderstaande figuur). Dat is heel fors.

Tot en met 2019 hebben we tekorten zelf kunnen opvangen. Vanaf 2020 lukt ons dat niet meer en is er bijsturing nodig. Hieronder gaan we beknopt in op de achtergrond van de tekorten en op mogelijkheden om de visie "Sociaal domein" te benutten voor bijsturing. Ook is extra geld nodig van het Rijk. Gemeentelijke bijsturingsmaatregelen nemen we – na bespreking met de gemeenteraad – op in de programmabegroting en in volgende kaderbrieven.

Op 27 mei heeft het kabinet laten weten dat gemeenten tijdelijk extra geld krijgen voor jeugdhulp. Dit bericht kwam zo laat dat we dit niet in de kaderbrief hebben kunnen verwerken. Gemeenten krijgen in 2019 € 420 miljoen, in 2020 € 300 miljoen en in 2021 € 300 miljoen. Dit geeft gemeenten, zeker in het eerste jaar, wat lucht. Het kabinet zegt hieraan echter geen structureel karakter te kunnen geven. We verwachten dat wel nodig te hebben. De lobby vanuit VNG en G40 richting het Rijk blijven we daarom voluit steunen. Die lobby heeft overigens niet alleen betrekking op jeugdhulp, maar bijvoorbeeld ook over het Wmo-abonnementstarief. De minister van VWS heeft aan de Tweede Kamer toegezegd om gemeenten te compenseren wanneer aantoonbaar sprake is van een aanzuigende werking door invoering van dat abonnementstarief. Hoeveel die toezegging waard is in euro's, moeten we nog afwachten.



De Leidse tekorten in het sociaal domein hebben verschillende oorzaken. Hieronder noemen we de voornaamste:

- **Jeugdhulp:** een combinatie van volumestijging (meer ontvangers van jeugdhulp) en prijsstijgingen (hogere kosten per ontvanger). Verwijzingen naar jeugdhulp worden veelal door huisartsen gedaan (32%). Doorverwijzingen naar het gedwongen kader (de duurste trajecten) gaan via de rechter en gecertificeerde instellingen (14%) en via medisch specialisten (14%). Deze verwijzers hebben een wettelijke bevoegdheid om te verwijzen naar jeugdhulp. Hun verwijzingen zijn relatief vaak naar jeugdhulp met verblijf. Ongeveer 8% van de jeugdhulptrajecten betreft jeugdhulp met verblijf. Deze zijn samen goed voor ongeveer 30% van de kosten. Vanwege de wettelijke verwijsbevoegdheden zijn deze kosten moeilijk te beïnvloeden door de gemeente. Het JGT is goed voor 21% van de verwijzingen naar jeugdhulp.
- **Huishoudelijke ondersteuning,** zoals het schoonmaken van het huis voor mensen die dat zelf niet kunnen: aanzuigende werking door invoering van het "abonnementstarief". Sinds 1 januari 2019 betalen mensen geen inkomensafhankelijke eigen bijdrage meer voor huishoudelijke ondersteuning, maar een abonnementstarief van 17,50 euro per vier weken. Dit is zo vastgelegd in het regeerakkoord van Rutte-III.
- **Wmo individuele begeleiding,** zoals persoonlijke verzorging van mensen met lichamelijke handicaps of beginnende dementie: verbeterde toegankelijkheid van Wmo-voorzieningen via sociale wijkteams, groei van

de doelgroep (door vergrijzing) en extramuralisering (minder bedden in verpleeghuiszorg en in instellingen voor gehandicapten).

- *Wmo groepsbegeleiding*, zoals dagbesteding voor mensen met dementie of handicaps, ter ontlasting van mantelzorgers: vergelijkbare factoren als bij individuele begeleiding.
- *Sociale wijkteams*: Gezien de huidige ontwikkelingen in het sociaal domein (denk hierbij bijvoorbeeld aan de extramuralisering GGZ, de dubbele vergrijzing, de eenzaamheidsproblematiek, de maatwerk-aanpak bij armoede en schulden) is het niet te verwachten dat vanaf 2020 de inzet van de sociale wijkteams kan worden afgebouwd. Om de inzet van de coöperatie SWT Leiden op hetzelfde niveau te kunnen handhaven na 2019 blijft 4,4 miljoen euro nodig, waar nu 3,2 miljoen euro begroot is. Een structureel tekort van 1,2 miljoen euro dus op basis van het structurele subsidiebedrag in 2019.

Met de vaststelling van de visie "Sociaal domein" (RV19.0029) heeft de raad dit voorjaar de basis gelegd voor bijsturing in het sociaal domein. Zowel bij jeugdhulp als bij Wmo-voorzieningen streven we ernaar dat hulpvragen minder vaak met een dure individuele voorziening worden opgelost, en vaker met een collectieve voorziening. Ook is het wenselijk om vaker te verwijzen naar algemene voorzieningen in de stad in plaats van naar collectieve jeugdhulp- of Wmo-voorzieningen.

Met ingang van begrotingsjaar 2021 kunnen we de beginselen uit deze visie toepassen in nieuwe contracten voor voor toegang tot jeugdhulp (via de jeugd- en gezinsteams) en inkoop van jeugdhulp. Voor 2020 sturen we bij waar mogelijk binnen de bestaande contracten. Ook zetten we in op een betere samenwerking met de huisartsen als belangrijke doorverwijzers en we blijven volop inzetten op de projecten binnen Holland Rijnland die worden gefinancierd door Holland Rijnland zelf of uit het transformatiefonds van het Rijk. In deze projecten staat de aansluiting tussen onderwijs en jeugdhulp centraal: we investeren in vroegsignalering op basisscholen, in nieuwe onderwijs-zorgarrangementen voor kinderen die kunnen toegroeien naar het volgen van onderwijs, en in inzet van collectieve jeugdhulp met aandacht voor individueel maatwerk.

De uitgangspunten uit de visie "Sociaal domein" gaan we ook toepassen in de opdracht die we aan sociale wijkteams geven voor Wmo-indicatiestelling, en in onze inkoopstrategie voor Wmo-aanbieders in de stad. Dit laatste is de vervolgstap van het programma "Sterke sociale basis". Tezamen zullen deze maatregelen geleidelijk leiden tot lagere uitgaven, verwachten we. Maar dat is nog niet voldoende om ook de tekorten op korte termijn op te lossen.

Na de zomer gaan we graag met de gemeenteraad in gesprek over bijsturingsmogelijkheden in het sociaal domein. Het college zal daarvoor een discussienotitie opstellen met voorstellen. Er is al bijsturing nodig voor het begrotingsjaar 2020, bovenop de maatregelen die reeds in gang zijn gezet. Om tekorten te kunnen dekken heeft het college in 2018 15 mln. euro apart gezet in de reserve sociaal domein. Daarmee zouden we vier jaar lang de verwachte tekorten kunnen dekken én bovendien kunnen investeren in kostenbesparende maatregelen, was de verwachting. De uitgaven zijn echter zo sterk gestegen dat de reserve al heel snel leeg is. Ook is afgesproken dat mee- en tegenvallers binnen het sociaal domein blijven (het "hek" om het sociale domein).

3.3 Financiële positie / impact organisatie

In deze paragraaf gaan we in op de financiële positie van de gemeente en op een aantal aspecten die samenhangen met (ontwikkeling van) de gemeentelijke organisatie. Inzicht in de financiële positie (ontwikkeling gemeentefonds, belastinginkomsten, schuldenpositie et cetera) is noodzakelijk om kaders te kunnen stellen voor opstelling van de gemeentebegroting. Ontwikkeling van de organisatie is nodig om ambities te kunnen uitvoeren. De opgaven die op onze stad afkomen, vergen veel van onze gemeentelijke organisatie, vooral in combinatie met alle reguliere taken die we op goed niveau willen blijven uitvoeren.

Financieel meerjarenbeeld

De Kaderbrief 2020 - 2023 is gebaseerd op de uitkomsten van de jaarrekening 2018, de stand van de concernreserve en de tussenstand van de begroting 2019 zoals opgenomen in de Eerste Bestuursrapportage 2019. Enkele ontwikkelingen uit 2018 werken, structureel of incidenteel, door in de Meerjarenraming 2020 - 2023. In de inleiding in deze kaderbrief staan de belangrijkste financiële ontwikkelingen toegelicht.

Daarnaast hebben we deze kaderbrief opgesteld op basis van de meest recente informatie over de ontwikkelingen van de gemeentelijke inkomsten. Het gaat hierbij om de algemene uitkering uit het gemeentefonds, de integratie- en decentralisatie-uitkeringen, specifieke uitkeringen, gemeentelijke belastingen en overige inkomsten.

De algemene dekkingsmiddelen, w.o. de uitkeringen uit gemeentefonds en de belastingen blijven per saldo redelijk gelijk. Aanvankelijk zagen we een stijging van de algemene uitkering van enkele miljoenen door verdere verdichting van de woningbouw in de stad. Die extra inkomsten worden grotendeels te niet gedaan door een korting op het gemeentefonds voor de voeding van het BTW-compensatiefonds. Gemeenten in Nederland declareren meer btw dan aanvankelijk begroot door het Rijk. De hogere declaraties van gemeenten worden indirect betaald uit het gemeentefonds (zie ook toelichting in paragraaf 5.4). Het saldo van de Algemene dekkingsmiddelen vanaf 2023 is structureel € 1,4 miljoen voordelig.

Tegenover dit voordeel worden we geconfronteerd met tegenvallers door prijsstijgingen in de markt voor de inkoop van goederen en diensten, de kosten voor het op peil houden van het niveau van de dienstverlening, hogere bijdragen aan een aantal gemeenschappelijke regelingen en de introductie van een belasting op het verbranden van restafval. De grootste stijging van kosten zien we echter in het sociaal domein. Vooralsnog kunnen we die extra kosten dekken vanuit de reserve Sociaal Domein. Maar voor de langere termijn zijn bezuinigingen in de zorg onontkoombaar. Deze bezuinigingen hopen we te kunnen dempen met de extra middelen die we vanuit het Rijk hopen te ontvangen.

Gezien bovenstaande ontwikkelingen is de ruimte voor nieuw beleid zeer beperkt.

Het bovenstaande resulteert in een sluitend meerjarenbeeld voor 2020 - 2023 binnen de financiële kaders van het beleidsakkoord "Samen maken we de stad".

De opbouw van de financiële ontwikkelingen is als volgt (- = daling van kosten of stijging van opbrengsten):

Ontwikkeling (bedragen x € 1.000)	L/B	2019	2020	2021	2022	2023
Autonoom	L	-512	-527	-1.074	-2.011	3.179
	B	-1.472	2.058	2.127	1.612	-1.642
Totaal Autonoom		-1.984	1.531	1.053	-399	1.537
Nieuw Beleid	L	1.527	1.965	1.943	1.496	1.474
Totaal Nieuw Beleid		1.527	1.965	1.943	1.496	1.474
Mee/Tegenvaller	L	3.547	2.959	1.364	1.304	666
	B	-92	-92	-92	-92	-92
Totaal Mee/Tegenvaller		3.455	2.867	1.272	1.212	574
Bijsturing, dekking uit reserve	L	5.964	813	1.550	2.675	3.891
	B	-5.964	-813	-1.550	-2.675	-3.891
Totaal Bijsturing, dekking uit reserve		0	0	0	0	0
Bijsturing	L	-171	-984	-1.665	-2.598	-3.345
	B	-8.000	-240	-240	-240	-240