gemeente
Zoetermeer

> Retouradres Postbus 15, 2700 AA Zoetermeer

Rekenkamercommissie Zoetermeer
t.a.v. dhr. M. Bos

Bezoekadressen
Engelandlaan 502
2711 EB Zoetermeer
Stadhuisplein 1
2711 EC Zoetermeer

Postadres
Postbus 15
2700 AA Zoetermeer

Telefoon 14 079
www.zoetermeer.nl

Datum
29 juni 2021

Uw kenmerk

Ons kenmerk
0637716481

Bijlagen

Onderwerp: Rekenkameronderzoek Jeugdzorg H10

Geachte heer Bos,

Dank voor de rapportages over het onderzoek van de Rekenkamercommissie naar de Jeugdzorg in de H10-gemeenten.

U heeft, in samenwerking met de andere Rekenkamercommissies van de gemeenten in Haaglanden, onderzoek gedaan naar de oorzaken van de toename van de kosten van de jeugdzorg in de H10. Daarnaast heeft u onderzocht in hoeverre de voortgangsrapportages aan de gemeenteraad inzicht bieden in de kostenontwikkeling. De Rekenkamercommissie heeft omvangrijke rapportages opgesteld. Hierbij de bestuurlijke reactie op deze rapportages.

Algemeen
De gemeente is sinds 2015 verantwoordelijk voor de uitvoering van de Jeugdwet. De beschikbare gegevens over aantallen jeugdigen en de kostenontwikkeling tot 2015 waren zeer summier. De beginfase van de decentralisatie (2015 en 2016) stond in het teken van de transitie van de jeugdhulp naar de gemeenten. Dit ging gepaard met de overdracht van onvolledige data en het gebruik van nieuwe systemen. In de transitiefase lag de focus op het bieden van de zorgcontinuïteit van de jeugdigen die reeds hulp ontvingen. De eigen informatiepositie van gemeenten moest nog helemaal opgebouwd worden en tegelijkertijd moest de Jeugdwet worden uitgevoerd. Daarnaast moest gewerkt worden aan regionale systemen ten behoeve van het verwerken van zorgtoewijzingen en declaraties en aan lokale systemen voor het verwerken van gegevens op cliënt- en beleidsniveau.

Het college hecht veel waarde aan een goede informatievoorziening aan de raad. Het beeld van het college is dat de raad in de afgelopen jaren, op basis die op dat moment beschikbaar was, goed en op verschillende manieren is meegenomen in de kostenontwikkeling en de opbouw van de informatiepositie. Zoals hiervoor geschetst, was dit in de beginjaren niet eenvoudig. De opbouw van de informatiepositie heeft een vlucht genomen toen begin 2017 bleek dat het ontvangen Rijksbudget voor jeugdhulp

ontoereikend was. Dit leidde tot een eerste Actieplan kostenbeheersing jeugdhulp (2017). Ook in de jaren daarna bleven er, ondanks ingezette maatregelen, tekorten op het budget. In 2018 is daarom de Taskforce kostenbeheersing jeugdhulp opgericht die onderzoek heeft gedaan naar de oorzaken van de tekorten en het relatief hoge gebruik van jeugdhulp in Zoetermeer. Ook heeft de Taskforce in 2019 een nieuw Actieplan opgeleverd. Door meer onderzoek te doen, de informatiepositie te verbeteren en maatregelen uit te voeren, is meer informatie beschikbaar gekomen. De informatie aan de gemeenteraad is daarmee ook uitgebreid. Zo is het bijvoorbeeld nu mogelijk om een beeld te schetsen van de kostenontwikkeling over meerdere jaren. Het is belangrijk om deze achtergrondinformatie mee te nemen bij het lezen van de rapportages.

De financiële uitdagingen blijven groot, ook al zijn er onlangs voor 2021 en 2022 extra middelen toegezegd door het Rijk. Het college begrijpt en deelt de zorgen van de raad over de kostenstijging in de jeugdzorg en blijft zich inzetten om meer grip te krijgen op de kosten. Doorontwikkeling van de informatiepositie is daarbij onontbeerlijk en een continu proces. Graag wil het college samen met de raad bekijken op welke wijze de informatiepositie verbeterd kan worden.

Bevindingen en conclusies
In uw onderzoek kijkt u naar gegevens uit de periode 2015 tot en met 2019. Het jaar 2015 wordt daarbij als normjaar gebruikt. Inmiddels is er veel meer informatie ontsloten dan in 2015 het geval was. Het onderzoek van de Rekenkamercommissie heeft zich daarbij beperkt tot cijfermatig onderzoek en het raadplegen van documenten. Daar er voor is gekozen om geen interviews met betrokkenen te houden om de cijfers in de juiste context te bezien, is het geschetste beeld in uw onderzoek ons inziens beperkt.

U geeft in de bestuurlijke nota aan dat de analyse nog onvoldoende basis biedt voor het trekken van conclusies over de oorzaken van de toename van de kosten. Gezien de onderzoeksvraag hadden wij dit wel verwacht. Onderstaand willen wij een aantal bevindingen uitlichten uit de rapportages.

De toename van de kosten
U geeft aan dat de kosten van de jeugdzorg (bestaande uit zorg in natura, PGB en overige kosten) in Zoetermeer in de periode 2015-2019 met 44% zijn gestegen. In de H10 als geheel zijn de kosten met 58% gestegen.

De 'overige kosten' (o.m. personeelskosten) zijn in Zoetermeer verdubbeld in de periode 2015-2019. Ter vergelijking: in de regio zijn deze verdrievoudigd. Ook hiervoor geldt echter dat de situatie in 2015 niet zomaar vergelijkbaar is met 2019. Het jaar 2015 was een overgangsjaar waarbij onder meer personeel van het toenmalige Bureau Jeugdzorg werd overgenomen om de gemeentelijke toegang te bemensen. Daarnaast zijn zaken in de loop der jaren anders ingericht. Zo neemt u in de overige kosten bijvoorbeeld ook de kosten van de gemeenschappelijke regeling GGD en Veilig Thuis mee. Deze gemeenschappelijke regeling is echter pas in 2018 opgericht. De kosten voor de gemeenschappelijke regeling Inkoopbureau H10 (later: Servicebureau Jeugdhulp Haaglanden), bestaande sinds eind 2014, zijn echter in het geheel niet meegenomen in het onderzoek.

Ten aanzien van de cijfers over de ontwikkelingen van de kosten en aantallen jeugdigen met een PGB valt ons op dat u hierbij de cijfers uit de jaarrekeningen van de gemeente Zoetermeer als uitgangspunt heeft genomen. Voor de PGB-kosten hebben echter in de loop der jaren, ook na vaststelling van de jaarrekening, nog verrekeningen plaatsgevonden door de SVB. De door ons aangeleverde brongegevens van de Sociale Verzekeringsbank geven een reëler beeld van de ontwikkeling van de kosten en aantallen jeugdigen.
Zoetermeer kent een hoog percentage jeugdigen met jeugdhulp. Uit onderzoek door Bureau Louter (2019) werd bevestigd dat de bevolking van Zoetermeer bovengemiddeld gebruik maakt van jeugdhulpvoorzieningen. Dit feit is al langer bekend bij de gemeente en, zoals hiervoor ook aangegeven, aanleiding geweest voor de Taskforce Kostenbeheersing Jeugdhulp om hier in 2018 nader onderzoek naar te doen. Het aantal unieke jeugdigen met jeugdhulp daalt desondanks al een aantal jaar. Zoetermeer is dus in staat geweest om de stijging van het aantal jeugdigen om te buigen. Desondanks stijgen de kosten. U geeft aan dat de kosten voor het onderdeel jeugdhulp zorg in natura in Zoetermeer tussen 2015 en 2019 flink zijn gestegen, namelijk met bijna 44%. Ter vergelijking: In de H10 als geheel zijn de kosten voor jeugdhulp zorg in natura met 53% gestegen.

Oorzaak van de kostenstijging in Zoetermeer is vooral dat de intensiteit van de zorg toeneemt; de zorg wordt zwaarder en duurt langer voor minder kinderen. Landelijk is deze trend tevens zichtbaar. De stijging van de intensiteit speelt ook in de jeugd-GGZ. In uw onderzoek geeft u aan dat deze vorm van jeugdhulp het meest bijdraagt aan de stijging van de kosten in Zoetermeer. Dit beeld is voor ons herkenbaar. Het hoge gebruik van specialistische jeugd-GGZ is één van de redenen geweest om al eind 2017 te starten met praktijkondersteuners bij de huisarts.
Een toename in het aantal uren zorg binnen de specialistische jeugd-GGZ is de belangrijkste oorzaak is voor de stijging van de kosten (17% aandeel van de kostenstijging in 2019 ten opzichte van 2015). Uit eigen gegevens blijkt dat het aantal jeugdigen met specialistische jeugd-GGZ daarentegen met ruim 11% is gedaald. Dit versterkt de eerdere conclusie van het college dat de kostenstijging voornamelijk is gelegen in een toename van de intensiteit. Een andere factor die ook een rol speelt, is dat de tarieven voor jeugdhulp zijn gestegen in de afgelopen jaren.

De informatievoorziening aan de raad
U concludeert dat de raad beperkt zicht heeft op de kostenontwikkeling en het aantal jeugdigen met jeugdhulp. Het is daarbij moeilijk om informatie tussen verschillende jaren te vergelijken.
U oordeelt op basis van een zeer specifiek (regionaal) normenkader, dat met de kennis van 2020 is opgesteld. Hiermee wordt achteraf, op basis van voortschrijdend inzicht, over de situatie vanaf 2015 geoordeeld. Het normenkader houdt ons inziens geen rekening met de beperkingen in de informatiepositie van de gemeente in de eerste jaren na de transitie en de afspraken met de raad over het verstrekken van gegevens.

Het college realiseert zich dat de informatie complex is en een breed veld beslaat. Het is een heel breed veld met informatie uit meerdere bronnen. De informatievoorziening aan de gemeenteraad van Zoetermeer loopt via de P&C-cyclus en via raadsvoorstellen en raadsmemo's. Ook de Rapportage Sociaal Domein, waar u in uw rapportages een aantal keer naar verwijst, is een belangrijk instrument om de raad mee te nemen in de ontwikkelingen. De Bestuurlijke Monitor Jeugd wordt vanaf de derde Rapportage Sociaal

Domein over 2018 op verzoek van de raad elke keer toegevoegd om de raad inzicht te geven in de meerjarige kostenontwikkeling en ontwikkeling van aantallen in de jeugdhulp. De opzet en inhoud ervan is in samenspraak met raad tot stand gekomen en wordt waar nodig aangepast op verzoek van de raad. Het maken van de Bestuurlijke Monitor is mogelijk geworden, doordat er inmiddels veel meer informatie op beleidsniveau beschikbaar is dan ten tijde van de transitie het geval was. In 2015 en 2016 hadden we een dergelijke monitor niet kunnen maken.

Uw conclusies over de informatievoorziening aan de raad zijn gebaseerd op schriftelijke stukken die aan de raad zijn verzonden. Het college informeert de raad echter ook op andere manieren. Zo wordt regelmatig het gesprek aangegaan in themabijeenkomsten over de jeugdhulp/het jeugdbeleid, zijn er bijeenkomsten in het kader van de Leeragenda van de raad en zijn er technische bijeenkomsten waarin de Rapportage Sociaal Domein wordt toegelicht en raadsleden gelegenheid hebben om vragen te stellen. Het beeld bij het college is dat de raad goed en zorgvuldig wordt geïnformeerd over de kostenontwikkelingen in de jeugdhulp. Uiteraard staat het college open voor verbeteringen in de informatievoorziening. Zo is in het afgelopen jaar meerdere keren met de raad gesproken over de opzet van de Rapportage Sociaal Domein. Uiteindelijk heeft de raad op 25 januari 2021 besloten om met ingang van het derde kwartaal van 2021 de opzet van de Rapportage Sociaal Domein te wijzigen.

Aanbevelingen
De Rekenkamercommissie doet een aantal aanbevelingen aan de raad ten aanzien van de informatievoorziening van het college naar de raad, over een efficiënte uitvoering van de Jeugdwet en over het doen van nader onderzoek door het college.

Aanbevelingen aan de raad
Een deel van de aanbevelingen die worden genoemd heeft het college het afgelopen jaar al verwerkt. Doordat u onderzoek heeft gedaan over de periode 2015 tot en met 2019, zijn ontwikkelingen die zijn doorgevoerd vanaf 2020 niet meegenomen in het oordeel van de Rekenkamercommissie. Hierbij valt te denken aan de doorontwikkeling van de Bestuurlijke Monitor en de Rapportage Sociaal Domein. Daarnaast is het college al een aantal jaar bezig met het uitvoeren van maatregelen om de kosten van de jeugdhulp meer te beheersen. Naast lokale maatregelen worden ook in regionaal verband maatregelen uitgevoerd. Voorbeelden hiervan zijn de invoering van het richtinggevend kader en de maximale bestedingsruimte voor jeugdhulpaanbieders. Daarnaast wordt momenteel gewerkt aan een regiovisie voor de jeugdhulp waarbij de regionale ambities, ook op het gebied van kostenbeheersing, voor de komende jaren worden beschreven.

Aanbeveling aan het college
Met betrekking tot de laatste aanbeveling over het uitvoeren van nader onderzoek, stelt het college zich terughoudend op. In de afgelopen jaren is door het college zelf en in regionaal verband diverse malen onderzoek verricht naar het oorzaken van de kostenontwikkeling. Ook landelijk is er veel aandacht voor de kostenontwikkeling in de jeugdzorg en zijn er diverse onderzoeken uitgevoerd. Nog meer onderzoek doen naar oorzaken en verklaringen over de kostenontwikkeling in de afgelopen jaren heeft op dit moment geen prioriteit voor het college. De focus ligt nu vooral op het goed monitoren van de huidige inzet van jeugdhulp en op het implementeren van maatregelen die

bijdragen aan een verhoging van de kwaliteit van de geboden zorg en aan het betaalbaar houden van het stelsel.

Burgemeester en wethouders van Zoetermeer

de secretaris, de burgemeester,



B.J.D. Huykman drs. M.J. Bezuijen