

aan de gemeenteraad
onderwerp Kaders sociaal domein

van het college van burgemeester en wethouders
datum 4 maart 2025
zaaknummer 1306252

Memo

Samenvatting

Op 19 maart en 2 april 2025 wil het college graag in gesprek met de gemeenteraad over de kaders voor het sociaal domein. Er is sprake van een toenemende spanning tussen de begroting voor het sociaal domein en de verwachte uitgaven. Dit is het gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen zoals vergrijzing, stijgende kosten voor jeugdzorg en teruglopende rijksinkomsten.

Het college heeft geconstateerd dat alleen met een koerswijziging (in de vorm van een pakket aan besparingsmaatregelen) bij de Kadernota 2026-2029 een sluitende begroting voor programma 4 kan worden voorgelegd. De gemeenteraad wordt gevraagd richting te geven aan de koerswijziging.

Doel

Met dit memo en de bijlagen informeert het college de gemeenteraad over de (financiële) situatie in het sociaal domein (programma 4) en verzoekt het college de gemeenteraad in gesprek te gaan over de gepresenteerde besparingsmaatregelen (koerswijziging). Het college wil de gemeenteraad faciliteren in het doen van richtinggevende uitspraken ten behoeve van de Kadernota 2026-2029.

Aanleiding

De aanleiding om nu in gesprek te willen met de gemeenteraad is de recente oplevering van de volgende drie documenten:

1. **Het rapport Inzicht in het financieel kader en keuzemogelijkheden binnen het sociaal domein – Berenschot** (bijlage 1)
De resultaten van onderzoek cf. de afspraak uit het Herfstakkoord om een onafhankelijk onderzoek uit te laten voeren naar de financiële kaders voor het sociaal domein met daarin ook besparingsmogelijkheden. In het kader van dit onderzoek zijn ook de financiële prognoses voor jeugd, Wmo en de BUIG geactualiseerd.
2. **Het maatregelenpakket jeugdzorg** (bijlage 2)
Vooruitlopend op het rapport van Berenschot is gewerkt aan een pakket van maatregelen voor de jeugdzorg naar aanleiding van de toezegging aan de gemeenteraad. Dit naar aanleiding van het financiële tekort op het jeugdzorgbudget in 2024 en een verwacht tekort voor de komende jaren. Dit pakket is in lijn met wat Berenschot voorstelt en bevat enkele aanvullende maatregelen en randvoorwaarden.
3. **De tussenevaluatie addendum nota sociaal domein iedereen kan meedoen** (bijlage 3)
Dit rapport betreft de afspraak met de gemeenteraad uit april 2023 om na twee jaar het addendum op de nota sociaal domein iedereen kan meedoen te evalueren. Dit geeft een beeld van de huidige stand van zaken van de uitvoering van het beleid sociaal domein.

De documenten laten zien dat er sprake is van een toenemende spanning tussen de begroting voor het sociaal domein en de (verwachte) uitgaven. Ze laten zien wat er aan extra inzet vanuit het addendum op de nota sociaal domein in 2023 is gedaan, hoe het sociaal domein er (financieel) voorstaat, waar knelpunten ontstaan en welke mogelijkheden er zijn om financieel bij te sturen.

Aanvullende informatie

Geactualiseerde prognose programma 4

In het Herfstakkoord is afgesproken om voor de Kadernota 2026 een volledig beeld te schetsen van de financiële kaders voor programma 4 sociaal domein. Daarom zijn de prognoses van de kosten jeugd, Wmo en BUIG geactualiseerd. Dit geeft het onderstaande meerjarige beeld.

(Bedragen x € 1.000 - = voordeel + = nadeel)	2025	2026	2027	2028
Huidige begroting Jeugd, Wmo en BUIG	60.422	61.441	61.382	61.329
Actualisatie prognose Jeugd, Wmo en BUIG ¹	64.918	64.918	64.918	64.918
Tekort	4.496	3.477	3.536	3.589

Besparingsmogelijkheden vanuit het breed onderzoek sociaal domein en het maatregelenpakket jeugd

Berenschot is gevraagd om onderzoek te doen naar de financiën van het Goudse sociaal domein en besparingsmogelijkheden te schetsen. Berenschot constateert dat veel zaken goed gaan en dat er al een goede basis ligt in de gemeente Gouda. Berenschot heeft voortgebouwd op de ideeën, voorstellen en besparingsmaatregelen die er al lagen, heeft deze aangescherpt, aangevuld en voorzien van een businesscase. Het maatregelenpakket jeugdzorg bevat enkele aanvullende maatregelen en randvoorwaarden.

Berenschot becijfert het besparingspotentieel als volgt. Zij merken hierbij op dat de besparingen per individuele maatregel niet zomaar opgeteld kunnen worden, omdat de maatregelen onderling invloed op elkaar hebben.

(bedragen x € 1.000)	2025	2026	2027
Jeugd	788	3.090	3.478
Wmo	75	1.035	1.431
Participatiewet	53	105	105
Overstijgend	171	651	480

Collegestandpunt ten aanzien van het Berenschot rapport

Het college is van mening dat het volledige pakket aan basismaatregelen² uit het rapport van Berenschot en het aanvullende maatregelenpakket jeugdzorg nodig is om richting de toekomst het

¹ De prognose is gebaseerd op de kostenontwikkeling in 2024, zoals die bekend was begin februari 2025. Dit kan nog wijzigen in de komende periode, bijvoorbeeld door nagekomen declaraties.

² Als basismaatregel noemt Berenschot het versoberen van de collectieve zorgverzekering. De voorgestelde versobering bestaat uit drie onderdelen: i) gericht sturen op het gebruik ervan, ii) beter controleren of inwoners nog tot de doelgroep behoren en iii) onderzoeken in welke mate het pakket, de bijstand of in ieder geval de bijdrage van de gemeente versoerd kan worden. Het college kiest ervoor om in te zetten op de eerste twee onderdelen. Inzetten op het derde onderdeel kan voor de korte termijn een besparing opleveren, maar de verwachting is dat inwoners hierdoor uiteindelijk een groter risico krijgen op verergering van financiële problemen. De verwachting is dat hiermee jaarlijks € 70.000 van de totale besparing van € 78.000 (75 procent van de voorgerekende besparing) gerealiseerd kan worden zonder aan de kern van de ondersteuning van inwoners met een laag inkomen en hoge zorgvraag te komen.

De overige € 8.000 aan besparingen zoekt het college in het opheffen van de korting op de aanschaf van de Rotterdampas voor de middeninkomens (van 130 tot 150% van de bijstandsnorm). Hoewel de directe besparing hiervan gering is, gaat deze gepaard met minder uitvoeringslasten en is deze besparing in lijn met beleid waarmee de middelen voornamelijk worden ingezet voor de meest kwetsbare inwoners.

sociaal domein betaalbaar te houden en zorg te kunnen blijven leveren aan de inwoners die dat het meest nodig hebben.

Het college ziet dat er maatregelen zijn die met beperkte impact op de dienstverlening tot besparingen kunnen leiden. Maar er worden ook besparingsopties gepresenteerd, die meer impact zullen hebben voor de inwoners, zoals geïndiceerde zorg laten uitvoeren door het sociaal team en de afbakening van de toegang tot jeugdzorg. Het uitvoeren van de besparingen zal impact hebben op inwoners. Tegelijkertijd zijn de maatregelen nodig om de zorg en ondersteuning van gemeente betaalbaar en beschikbaar te houden, juist voor de meest kwetsbare inwoners. Daarom volgt het college de lijn uit het rapport van Berenschot om niet te besparen op de basisdienstverlening en de ondersteuning aan de meest kwetsbaren. Het college wil meer sturen op het verminderen van lichte ondersteuning. Dit betekent dat het college bij het uitvoeren van de maatregelen hiervoor vaker een beroep moet doen op de eigen kracht en het sociale netwerk van inwoners zelf.

Het college constateert op basis van de geactualiseerde prognose en het berekende besparingspotentieel dat het nodig is om het volledige pakket aan maatregelen (basismaatregelen Berenschot en maatregelenpakket jeugdzorg) over te nemen om een structureel tekort in het sociaal domein (programma 4) grotendeels te voorkomen. In lijn met het Herfstakkoord is ook de aanpak Jongerenperspectief meegenomen in het meerjarig financieel perspectief. In het Herfstakkoord was hiervoor in 2026 incidenteel € 260.000 beschikbaar gesteld. Als de besparing (€ 72.000) wordt verrekend met de totale kosten van € 220.000 vanaf 2027, is er per jaar € 148.000 nodig voor het continueren van de aanpak Jongerenperspectief.

Zoals Berenschot in het rapport aangeeft kunnen de besparingen niet bij elkaar opgeteld worden omdat ze met elkaar samenhangen. Daarom is een percentage van 75% gehanteerd op het besparingspotentieel. Extra inkomsten van het Rijk, geadviseerd in het rapport "Groeipijn. Advies Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd" van 30 januari 2025, zijn op dit moment nog zeer onzeker en het college wil hier daarom niet op rekenen.

(Bedragen x € 1.000 - = voordeel + = nadeel)	2025	2026	2027	2028
Tekort op basis van geactualiseerde prognose	4.496	3.477	3.536	3.589
In te boeken besparingen	-714	-3.487	-3.793	-3.642
Monitoring maatregelen	100	100		
Jongerenperspectieffonds (JPF)			148	148
Resultaat	3.882	90	-109	95

De sturing op het sociaal domein kent grenzen; niet alle sturing op het sociaal domein ligt binnen de invloedssfeer van de gemeente ligt; de mogelijkheden om te sturen op het sociaal domein worden op dit moment vaak beperkt door wetgeving vanuit het Rijk. Daarnaast hebben sommige maatregelen invloed op de manier waarop zorg georganiseerd wordt. Bijvoorbeeld het verplaatsen van lichte vormen van zorg naar de sociale basis. Hierbij heeft het college blijvend aandacht voor de rechtsbescherming van inwoners.

Omdat er bij de behandeling van de P&C-documenten door de gemeenteraad in juli weinig ruimte is voor de inhoudelijke behandeling van de maatregelen, gaat het college hier graag met de gemeenteraad in maart en april over in gesprek. De uitkomsten van het gesprek neemt het college mee in de overweging en het voorstel in de 1^e Bestuursrapportage en de Kadernota 2026-2029.

Nota sociaal domein iedereen kan meedoen

De maatregelen die nu worden voorgesteld, richten zich op de financiële houdbaarheid van het sociaal domein op de korte termijn. Voor de langere termijn heeft het college behoefte aan meer

kaders voor het brede sociaal domein. De huidige beleidsnota biedt die kaders onvoldoende. Het college vindt daarom dat het noodzakelijk is om tegelijk met de uitvoering van de besparingsmaatregelen, te starten met het ontwikkelen van een nieuwe visie op het sociaal domein.

Tegelijk met het rapport van Berenschot en het maatregelenpakket jeugdzorg is ook de tussenevaluatie van de beleidsnota opgeleverd. Dit is conform de afspraak met de gemeenteraad om twee jaar na het vaststellen van het addendum op de nota, te evalueren. De tussenevaluatie laat zien dat dat het college doet wat de gemeenteraad als opdracht heeft meegegeven. Het college ziet op basis van de voorgestelde besparingsmaatregelen aanleiding om het huidige beleid aan te passen.

Het college wil nu met de gemeenteraad in gesprek over de maatregelen voor de kortere termijn. De tussenevaluatie wordt op dit moment dus ter informatie meegestuurd. Na de zomer wil het college in gesprek over de tussenevaluatie en de richting voor aanpassing van de beleidsnota. De input die de gemeenteraad voor de zomer meegeeft, wordt meegenomen in het voorstel voor de start van de aanpassing van de beleidsnota.

Beleid armoede en schulden wordt separaat vastgesteld

Het beleid voor armoede en schulden dient op grond van artikel 2 uit de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening separaat voorgelegd te worden aan de gemeenteraad. Het beleidskader armoede en schulden wordt volgens planning behandeld in dezelfde raads cyclus.

Dit plan maakt geen onderdeel uit van de financiële discussie, omdat in het Herfstakkoord al dekking is gevonden voor de uitvoering van het beleidskader armoede en schulden. De aanpak van armoede en schulden draagt bij aan een sterke sociale basis en biedt ondersteuning aan de meest kwetsbaren. Dit sluit aan bij de door Berenschot gehanteerde donuttheorie van econome Kate Raworth.

Discussie

Het college ziet dat er steeds meer spanning komt te staan op aan de ene kant 'welke gemeente willen we zijn voor onze inwoners?' en aan de andere kant 'welke gemeente kunnen we zijn voor onze inwoners, gezien de financiële kaders?' Het grootste dilemma doet zich voor bij de opgave 'Iedereen kan meedoen'. Zoals daar nu uitvoering aan wordt gegeven, is financieel gezien niet langer vol te houden. Een andere invulling met meer zelf doen, meer eigen netwerk aanspreken, beter afbakenen van wat de gemeente doet, is in de beleving van het college noodzakelijk voor het beheersbaar houden van de uitgaven.

Als er niets wordt gedaan, geraken de uitgaven in het sociaal domein buiten de financiële kaders zoals vastgesteld door de raad. Het is noodzakelijk om keuzes te maken; het college vraagt de gemeenteraad daarom om bij te sturen en richting te geven.

(Vervolg van) het proces

19 maart 2025:	Beeldvorming over de inhoudelijke en financiële stand van zaken in het sociaal domein
2 april 2025:	Oordeelsvorming over de stand van het sociaal domein
April-juni 2025	Verwerken van het oordeel van de gemeenteraad in de Kadernota 2026-2029
Juli 2025:	Besluitvorming over de Kadernota 2026-2029
	De keuzes van de gemeenteraad worden verwerkt in de Kadernota 2026-2029

Motie/toezegging

n.v.t.

Bijlagen(n):

1. Rapport Inzicht in het financieel kader en keuzemogelijkheden binnen het sociaal domein, Berenschot, februari 2025

2. Maatregelenpakket jeugdzorg. Doen wat nodig is.
3. Tussenevaluatie nota sociaal domein iedereen kan meedoen, februari 2025