GEMEENTE ENSCHEDE

Voorstel Gemeenteraad E

Onderwerp	Strategienota duurzame maatschappelijke ondersteuning ‘Samen leven, samen zorgen’		
Portefeuillehouder	Harmjan Vedder agendaletter (E)		
Organisatieonderdeel	Cluster Strategie en Beleid Sociaal	Aangeboden aan Raad	4 september 2024
Stuknummer (invulling door Griffie)		Corsanummer	BV2400022078

Wij stellen u voor te besluiten om:

1. de strategienota duurzame maatschappelijke ondersteuning ‘Samen leven, samen zorgen’ vast te stellen;
2. Het negatieve rendement van 113.000 euro in 2025 te financieren uit de investeringsreserve Sociaal Domein en dit bedrag in 2026 te doteren aan deze reserve vanuit het rendement van de strategie.

Inleiding en voorgeschiedenis
In 2023 kreeg bijna 1 op de 10 inwoners in Enschede een voorziening vanuit de Wmo (Wet maatschappelijke ondersteuning). Hiermee hebben 1 op de 6 huishoudens te maken met de Wmo. Dit aandeel blijft naar verwachting stijgen. We maken ons hier zorgen over. Naast een oplopend aantal inwoners met ondersteuning hebben we ook te maken met oplopende financiële tekorten.

We willen dat onze inwoners zo lang mogelijk zelfstandig thuis kunnen blijven wonen en mee kunnen doen aan de samenleving. We willen dat ze dit zo veel mogelijk zelf kunnen of met hulp van hun omgeving. Dit is ook het doel van de Wmo. Maar iedereen die toch ondersteuning nodig heeft, krijgt dat ook. Dat is en blijf ons uitgangspunt in Enschede. Wie niet zonder kan, moet goede professionele ondersteuning krijgen. We willen, als samenleving, onze inwoners zo op de juiste manier en op tijd helpen. Dat doen we warm, sociaal en menselijk.

In deze strategienota doen we een aantal voorstellen om hier de komende vier jaar naartoe te werken. We laten zien wat de verwachte financiële kosten en baten zijn. We hebben een beredeneerde inschatting gemaakt van de minimale en maximale opbrengsten en het gemiddelde daarvan. Tot slot beschrijven we hoe we aan de slag gaan en op welke momenten we daarin uw raad betrekken.

Publieksvriendelijke samenvatting
Inwoners willen zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen en mee kunnen doen aan de samenleving. Iedereen die toch ondersteuning nodig heeft, krijgt dat ook. Dat is en blijf ons uitgangspunt in Enschede. Dat doen we warm, sociaal en menselijk.

In 2023 kreeg bijna 1 op de 10 inwoners in Enschede een voorziening vanuit de Wmo. We zien dat we als samenleving meer moeite hebben om deze ondersteuning in de huidige vorm ook daadwerkelijk te bieden omdat er minder professionals zijn om de ondersteuning te bieden. Daarnaast zien we dat de kosten van de voorzieningen hoger zijn dan de middelen die het rijk beschikbaar stelt.

In de strategienota staan 18 voorstellen om de ondersteuning aan inwoners anders te organiseren of bij te sturen. De voorstellen richten zich onder meer op:
- hulpverlening dichtbij in de eigen wijk en in verbinding met het (wijk)welzijnswerk aanbieden.
- Reablement: Inwoners worden geholpen om te herwinnen wat ze niet meer kunnen. En voor de hulpvraag die dan nog overblijft, wordt een oplossing gezorgd.

Gewenst effect van het besluit in relatie tot de strategische opgaven
De strategienota geeft voorstellen om tot een duurzame maatschappelijke ondersteuning in Enschede te komen, zodat minder inwoners afhankelijk zijn van ondersteuning. En de inwoners die het nodig hebben tijdig de passende ondersteuning ontvangen. Dit sluit aan bij het coalitieakkoord en bij de strategische opgave Inclusief Enschede en het doel onder 3.2: 'Iedere inwoner neemt volwaardig deel aan de samenleving.'

Argumenten
1.1 en 2.1 Het financieel tekort op de uitvoering van de Wmo loopt op, uw Raad is meerdere malen toegezegd dat we er een strategie op ontwikkelen.
In de zomernota 2023 en daarna is op meerdere momenten aan de Raad aangegeven dat er een lokale strategie komt met voorstellen om financieel en inhoudelijk te sturen op maatschappelijke ondersteuning.

1.2 Het aandeel inwoners dat gebruik maakt van maatschappelijke ondersteuning neemt toe.
Het aandeel blijft toenemen. De strategie is niet alleen vanuit financieel oogpunt van belang. Inhoudelijk gezien willen we dat onze inwoners zo lang mogelijk zelfstandig thuis kunnen blijven wonen en mee kunnen doen aan de samenleving. We willen dat ze dit zo veel mogelijk zelf kunnen of met hulp van hun omgeving. Dit is ook het doel van de Wmo. Maar iedereen die toch ondersteuning nodig heeft, krijgt dat ook. Dat is en blijf ons uitgangspunt in Enschede. Om dit te kunnen blijven doen we 18 voorstellen.

1.3 De opgave is belangrijk en urgent en verdient daarom een maximale inzet.
Dat zoveel inwoners maatschappelijke ondersteuning nodig hebben en het dus niet lukt om zelfstandig of met hulp van de omgeving deel te nemen aan de samenleving, is een belangrijk en urgent probleem. Eén van de collegedoelen is immers om iedere inwoner volwaardig deel te laten nemen aan de samenleving. Deze strategienota telt 18 voorstellen om maximaal in te zetten op de aanpak hiervan.

1.4 De strategienota heeft verbinding met het rapport 'Naar toekomstsbestendige wijkteams in Enschede' en geeft invulling aan de ontwikkelopgaven van de wijkteams.
Begin dit jaar is het rapport 'Naar toekomstbestendige wijkteams in Enschede' opgeleverd. Geconcludeerd is dat er een stevig fundament is om op verder te bouwen. Wel is het van belang om verder te werken aan verbeteringen. Er is een aantal ontwikkelopgaven benoemd. De voorstellen in deze strategienota geven input voor aanscherping op de opdracht aan de wijkteams.

1.5. De strategienota heeft verbinding met meerdere actuele beleidsvelden.
Het thema duurzame maatschappelijke ondersteuning staat niet los van de andere thema's in het sociaal domen. Zo is bijvoorbeeld op 10 juni van dit jaar het beleidskader 'Gezond Enschede' door uw raad vastgesteld. Verder is met ingang van dit jaar een nieuwe opdracht voor welzijnswerk ingegaan. De bestuursopdracht gebiedsgericht werken, door uw college vastgesteld op 21 mei jl., raakt hier ook aan. Deze strategie duurzame maatschappelijke ondersteuning ondersteunt bovengenoemde de beleidskaders van het sociaal domein. In deze strategienota verwijzen we naar de afspraken en acties uit de verschillende uitvoeringsagenda's van deze beleidskaders en sluiten daarbij aan. We zorgen ervoor dat we deze verschillende uitvoeringsagenda's integraal oppakken.

1.6 De BAS heeft een positief advies uitgebracht over de strategienota.
De Bewoners Adviesraad Sociaal (BAS) is actief betrokken en heeft op verschillende momenten input gegeven voor de strategienota. De strategienota is mondeling met de BAS besproken, de reacties waren positief. De rode draad in ons gesprek was dat de inwoner ook eigen verantwoordelijkheid heeft en het belang van preventie. In een mail heeft de BAS de belangrijkste reacties op een rij gezet en nog een aantal suggesties gegeven (zie bijlage).

1.7. De voorstellen zijn richtinggevend, maar nog niet helemaal uitgewerkt.
Een aantal voorstellen in de strategienota vraagt verdere uitwerking. Daardoor kunnen nog nieuwe inzichten ontstaan of uitvoeringsvragen opkomen. Het denken staat niet stil. We blijven de praktijk aan de ideeën in deze strategienota toetsen. Mocht blijken dat op punten heroverweging nodig is, dan komen we daarmee terug naar uw college en uw raad.

2.2 Er zijn investeringen nodig om de voorstellen uit te voeren, we dekken deze investeringen vanuit het rendement van de strategie.
In deze strategienota wordt een aantal voorstellen gedaan om duurzaam maatschappelijke ondersteuning te kunnen blijven geven. Dit vraagt om structurele investeringen oplopend naar 5,2 miljoen euro in 2028 en om incidentele investeringen. De incidentele investeringen zijn (totaal over de jaren 2024 t/m 2027) ingeschat op 731.000 euro. De investeringen in 2025 zijn hoger dan de (bruto)besparingen. Dit leidt tot een negatief rendement en daarmee een knelpunt. Voorgesteld wordt om het negatieve rendement van 113.000 euro voor te financieren uit de investeringsreserve Sociaal Domein (onttrekking in 2025) en dit bedrag in 2026 te doteren aan deze reserve vanuit het rendement van de strategie.

Risico's
Succes van de voorstellen staat of valt met de uitwerking in de praktijk.
In de strategienota worden 18 voorstellen gedaan. De uitvoering bepaalt uiteindelijk de daadwerkelijke effecten. Er zijn meerdere partijen nodig zoals zorgaanbieders en wijkteams, maar ook de inwoners zelf om de voorstellen succesvol uit te voeren. De verdere uitwerking van de voorstellen zal in gezamenlijkheid met de betrokken partijen plaats vinden.

Er zit een bandbreedte op het te verwachten effect van de voorstellen.
Ervaringen uit het verleden leren ons dat veranderingen langzaam gaan en dat effecten van onze inzet soms anders uitpakken dan we verwachten. Niet voor niets hebben we dan ook het te verwachten effect van de voorstellen (in gebruik van ondersteuning en euro's) ingeschat via een bandbreedte. Dit betekent dat we er rekening mee houden dat het ook kan tegenvallen waar het gaat om het voorkomen van (intensieve) maatschappelijke ondersteuning, of het financiële rendement. Daar waar mogelijk schalen we dan ook onze investeringen af, dat vraagt echter wel een uitfasering in die gevallen.

Kosten en financiële dekking van het voorstel
Op 16 juli 2024 is de Zomernota 2024 vastgesteld. Daarmee zijn de knelpunten met betrekking tot Ondersteuning Lokaal (Wmo) gehonoreerd en opgenomen in het vastgestelde middelenkader. Hiermee vloeit vanuit de algemene middelen een bijdrage om het tekort af te dekken in 2025. Uitgangspunt blijft uiteraard om structurele tekorten binnen het eigen domein en met beschikbare rijksmiddelen op te lossen.

Voor het geheel aan voorstellen heeft een doorrekening plaatsgevonden. Voor deze doorrekening zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:
- per maatregel is een inschatting gemaakt van de te beïnvloeden doelgroep binnen de Wmo;
- per maatregel is een inschatting gemaakt van de minimale- en maximale te besparen zorginzet binnen de lokale Wmo alsmede van personele besparingen;
- per maatregel is een inschatting gemaakt van de benodigde incidentele en structurele investeringen;
- bij de investeringen is een onderscheid gemaakt in verschillende categorieën, waaronder vervangende zorginzet buiten de lokale Wmo (bv. via organisaties in het voorliggende veld), personele inzet (met name inzet wijkteams) en centrale investeringen ten behoeve van de implementatie van alle maatregelen.

Deze uitwerking leidt tot een drietal varianten: de minimum-, maximum- en de medium variant. Zie hoofdstuk 4 van de strategienota voor de betreffende voorstellen. Per saldo leidt dat tot de volgende netto besparing:

	2024	2025	2026	2027	2028
Minimale besparing	€ -	€ -188.000	€ -260.000	€ 122.000	€ 585.000
Maximale besparing	€ -	€ -37.000	€ 1.005.000	€ 1.573.000	€ 2.222.000
Gemiddelde besparing	**€ -**	**€ -112.000**	**€ 373.000**	**€ 848.000**	**€ 1.404.000**

Voor de voorgestelde mediumvariant is in onderstaande tabel dit verder uitgewerkt:

	MEDIUM SCENARIO				
	2024	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**
Maatwerkvoorzieningen	€ -	€ 163.000	€ 163.000	€ 163.000	€ 163.000
Ontwikkelen en Vernieuwen	€ -	€ 49.000	€ 85.000	€ 85.000	€ 85.000
Wijkgericht, integraal, sociale infrastructuur - dagbesteding	€ -	€ -	€ 920.000	€ 1.993.000	€ 3.066.000
Wijkgericht, integraal, sociale infrastructuur - Begeleiding	€ -	€ -	€ 1.227.000	€ 2.253.000	€ 3.280.000
Subtotaal besparing	**€ -**	**€ 212.000**	**€ 2.395.000**	**€ 4.494.000**	**€ 6.594.000**
Vervangende zorginzet	€ -	€ -	€ 1.325.000	€ 2.652.000	€ 3.979.000
Subtotaal rendement zorginzet	**€ -**	**€ 212.000**	**€ 1.070.000**	**€ 1.842.000**	**€ 2.615.000**
Personele inzet intern	€ -	€ -	€ 453.000	€ 832.000	€ 1.211.000
Programma-organisatie	€ -	€ 325.000	€ 244.000	€ 162.000	€ -
Subtotaal investeringen	**€ -**	**€ 325.000**	**€ 697.000**	**€ 994.000**	**€ 1.211.000**
Waarvan incidenteel	**€ -**	**€ 325.000**	**€ 244.000**	**€ 162.000**	**€ -**
RENDEMENT	**€ -**	**€ -113.000**	**€ 373.000**	**€ 848.000**	**€ 1.404.000**
RENDEMENT excl. inc. investeringen	**€ -**	**€ 212.000**	**€ 617.000**	**€ 1.010.000**	**€ 1.404.000**

De tabel kan als volgt op hoofdlijn worden toegelicht:

- De maatregelen leiden tot (bruto) besparingen door een reductie van 2e lijns Wmo (maatwerk bij zorgaanbieders) op de volgende beleidsopties :
    - Wijkgericht, integraal, sociale infrastructuur (dagbesteding): door 100% vermindering op de aantallen van de lichtste vorm van ondersteuning (Ondersteuningsbehoefte 1 Dagbesteding) via algemene voorzieningen. (3,1 miljoen euro);
    - Wijkgericht, integraal, sociale infrastructuur (Begeleiding): door (Individuele) ondersteuning (begeleiding) te normaliseren, af te schalen waar mogelijk en dure vormen van ondersteuning te voorkomen. Ook is de verwachting dat het effectiever en kostenbesparend is (kan zijn) door als wijkteams zelf hulp te bieden. (3,3 miljoen euro);
    - Maatwerkvoorzieningen: door de inzet van CIMOT als indicatieorgaan (163.000 euro);
    - Ontwikkelen en Vernieuwen: door inzet nieuwe technologische ontwikkelingen (85.000 euro).
- Per saldo gaat het ultimo 2028 om een brutobesparing van 6,6 miljoen euro.
- Tegenover deze besparingen staan investeringen, investeringen door:
    - vervangende zorginzet (denk aan investeringen in algemene/collectieve voorzieningen of uitbreiding welzijn etc.);
    - personele inzet intern (uitvoerende inzet vanuit het geheel voor de uitvoering lokale Wmo, voornamelijk inzet bij de wijkteams);
    - kosten programma-organisatie: de centrale kosten voor het implementeren en monitoren van de maatregelen;
    - de investeringen zijn noodzakelijk om tot de reductie van 2e lijns Wmo te komen en zullen, in lijn met de besparingen, gemonitord worden. Blijkt het rendement van de investering onvoldoende dan zal ook de investering zoveel als mogelijk bijgesteld worden. Dat vraagt om gerichte investeringen met voldoende flexibiliteit/ schaalbaarheid.
- Bij de investeringen is een onderscheid gemaakt in de vervangende zorginzet en de overige investeringen. Per saldo gaat het ultimo 2028 om 5,2 miljoen euro aan structurele investeringen.
- De besparingen dragen bij aan het terugdringen van de financiële opgave voor de lokale Wmo, maar gaan de oplopende tekorten niet volledig afdekken. In onderstaande tabel is de opgave met daarbij de financiële meevallers, zoals deze is opgenomen in de Zomernota 2024, afgezet tegen de besparingen uit de medium variant.

	2025	2026	2027	2028
Actuele opgave Lokale WMO	€ -4.500	€ -4.500	€ -4.500	€ -4.500
Financiële meevallers	€ 1.500	€ 1.710	€ 1.710	€ 1.710
Besparing vanuit strategie	€ -100	€ 400	€ 800	€ 1.400
Resterend tekort	€ -3.100	€ -2.400	€ -2.000	€ -1.400

Uit bovenstaande tabel blijkt dat van de totale opgave van 4,5 miljoen euro, na implementatie van de strategie, nog 1,4 miljoen euro resteert in 2028. Zowel de opgave als de financiële meevallers zijn reeds vastgesteld met de Zomernota 2024.

Hierbij gaan we er aan de uitgavenkant van uit dat:
1. het zorggebruik per inwoner gelijk blijft als in 2023;
2. er sprake is van gelijke wet- en regelgeving (ongewijzigd rijksbeleid);
3. de gevolgen van vergrijzing gecompenseerd worden via extra middelen. Hiermee sluiten we aan op het rijksbeleid dat uitgaat van aparte financiering voor de Wmo voor demografische ontwikkeling (dit betreft de oplopende reeks van 75 miljoen naar 300 miljoen die landelijk is/wordt gereserveerd; zie Meicirculaire 2024 pagina 10 ‘aanvullende afspraken Wmo);
4. de nieuwe inkoop voor Huishoudelijke Ondersteuning en Begeleiding & Dagbesteding vooralsnog niet leidt tot een kostenstijging;
5. de gemeentelijke loon- en prijscompensatie aansluit op de indexatie van het rijk.

Concreet leidt het voorstel om deze variant te hanteren tot het volgende:
- het opnemen van het structurele rendement (de regel rendement excl. incidentele investeringen) in de gemeentebegroting 2025-2028 als taakstelling/verwachte besparing;
- het totaal van de incidentele investeringen ((totaal over de jaren 2024 t/m 2027 van 731.000 euro) voor de jaarschijf 2025 te financieren uit de investeringsreserve Sociaal Domein en in 2026 te doteren. Voor 2026-2027 investeringen halen uit het te behalen rendement. Per saldo leidt dit niet tot een verzwaring van het middelenkader.
- de structureel benodigde investeringen te dekken uit de opbrengsten/besparingen. Dit zal per maatregel leiden tot (mogelijke) begrotingswijzigingen vanuit het product Ondersteuning lokaal (Wmo) naar andere begrotingsproducten. Gezien een gefaseerde implementatie moeten deze begrotingswijzigingen per IPC product voorgelegd worden.

Afweging en alternatieven
Een alternatief is om de strategienota niet vast te stellen.
Het college komt dan niet tegemoet aan de toezegging aan uw Raad om te komen met een strategie voor duurzame maatschappelijke ondersteuning. De strategienota niet vaststellen betekent ook dat een groot deel van de voorstellen niet verder kan worden uitgewerkt omdat investeringen of een grondslag mist. Dit zorgt ervoor dat het financiële tekort op de Wmo blijft oplopen. Dit is (voor de lange termijn) niet houdbaar.

In de strategienota staat vermeld welke beleidsopties uit de discussienota zijn afgevallen. De afgevallen beleidsopties zijn ofwel wettelijk niet mogelijk, zoals ondersteuning huishouden deels als algemeen gebruikelijk aanmerken, of worden in andere uitvoeringsagenda’s meegenomen, zoals de uitvoeringsagenda wonen en zorg ouderen 2023-2024.

Er kan voor een ander financieel scenario gekozen worden
Zoals aangegeven zijn de voorstellen voorzien van een financiële inschatting op minimum-, maximum- en medium niveau. Vanuit een afweging van de risico’s is gekozen om de medium variant voor te leggen in de besluitvorming en te betrekken bij het middelenkader 2025-2028. Het is mogelijk om, vanuit een integrale financiële afweging van het gemeentebrede middelenkader, te kiezen voor een andere variant. In dat geval zal het risicoprofiel van de maatregelen toenemen (maximum variant).

Participatie
Deze strategienota is tot stand gekomen na:
- een zorgvuldige analyse van cijfers en deskresearch in najaar 2023;
- gesprekken met ervaringsdeskundigen in najaar 2023;
- werkbijeenkomst op 8 november 2023, aanwezig waren werkgroepleden Wmo van de BAS, zorgorganisaties, wijkcoaches, kennisinstellingen en adviseurs vanuit beleid, financiën en bedrijfsbureau;
- discussienota besproken in college en kamer Sociaal in april 2024;
- werkbijeenkomst op 29 februari 2024, aanwezig waren werkgroepleden Wmo van de BAS, zorgorganisaties, wijkcoaches, kennisinstellingen en adviseurs vanuit beleid, financiën en bedrijfsbureau ;
- “snelkookpanweek” met wijkcoaches en adviseurs vanuit beleid, financiën en bedrijfsbureau.

Communicatie
Er is een communicatieplan opgesteld voor de ‘lancering’ van deze strategie. Ook voor de uitvoeringsfase van de strategie maken we een communicatieplan om inwoners, raadsleden en partners te blijven informeren en betrekken bij de uitvoering van de strategie.

Vervolg
Na besluit door gemeenteraad
- Brief /mail en/of flyer/video over besluit
- Informatiebijeenkomst/webinar die opvolging krijgt in meerdere bijeenkomsten voor alle betrokkenen om verandering in gang te zetten, te bespreken, elkaar te informeren en te inspireren.

Bijlagen
Raadsbesluit
Strategienota duurzame maatschappelijke ondersteuning
Advies van de BAS

Burgemeester en Wethouders van Enschede, _____

de loco-Secretaris, **de Burgemeester,**

E.A. Smit R.W. Bleker