

Gemeente Etten-Leur

Uitgaven sociaal domein gespiegeld aan gemeentefonds

Rapport

19 maart 2025

Inhoud

1. Waarom deze spiegel en wat houdt die in? 3

2. Basisvoorzieningen: netto lasten in meerjarenperspectief en gespiegeld aan gemeentefonds 5

3. Jeugdzorg: netto lasten in meerjarenperspectief en gespiegeld aan gemeentefonds 7

4. Participatie: netto lasten in meerjarenperspectief en gespiegeld aan gemeentefonds 9

5. Wmo: netto lasten in meerjarenperspectief en gespiegeld aan gemeentefonds 11

6. Samenvattend beeld sociaal domein 13

1a. Waarom deze spiegel en wat houdt die in?

aanleiding

Evenals veel andere gemeenten heeft ook de gemeente Etten-Leur te maken met kostenstijgingen binnen het sociaal domein. Daarbij komt dat de inkomsten uit het gemeentefonds onder druk staan. Om de gemeentebegroting structureel sluitend te houden, wil de gemeente zich goed voorbereiden op mogelijke ombuigingen.

Daarom heeft de gemeente aan Cebeon gevraagd om de uitgaven aan het sociaal domein te vergelijken met de algemene middelen zoals die via het gemeentefonds beschikbaar worden gesteld voor de betreffende taakgebieden. Deze ‘spiegel’ maakt onderdeel uit van een breder onderzoek waarin Bureau HHM een breed palet aan mogelijke maatregelen in kaart brengt. De inzichten uit beide onderzoeken dragen eraan bij dat het college en de gemeenteraad goed onderbouwde afwegingen kunnen maken over het sociaal domein in de komende jaren.

gemeentefonds als referentiekader

Het gemeentefonds vormt de belangrijkste dekkingsbron voor de kosten van de gemeentelijke taken. Tegelijk kan het dienen als referentiekader waaraan gemeenten zich spiegelen.

Het gemeentefonds is opgebouwd uit 20 inhoudelijk samenhangende taakgebieden. Voor elk taakgebied is een objectief referentieniveau ontwikkeld. Dit is gebaseerd op een set structuurkenmerken (zoals bebouwingsdichtheid, aantal jeugdigen, huishoudens met laag inkomen, e.d.) die bepalend zijn voor de kosten van gemeenten om hun taken te kunnen uitvoeren. Samen geven deze kenmerken een objectieve indicatie van het structurele kostenniveau, waarbij elke gemeente in staat moet zijn om een gemiddeld voorzieningenniveau te realiseren bij een gemiddeld efficiënte uitvoering en lokale lastendruk.

In totaal is de verdeling van het gemeentefonds gebaseerd op ruim 50 kostenbepalende structuurkenmerken. De verdeling wordt jaarlijks geactualiseerd en gemonitord. De recente herijking heeft voor Etten-Leur per saldo positief uitgepakt.

leren van vergelijking met referentie gemeentefonds

Gemeenten hebben dezelfde taken, maar verschillen in de omstandigheden waaronder die moeten worden uitgevoerd. Omdat het gemeentefonds rekening houdt met deze omstandigheden is het een geschikte spiegel om financiële effecten van lokale keuzes inzichtelijk te maken.

1b. Wat houdt deze spiegel in? - vervolg

Het referentieniveau van het gemeentefonds geeft aan wat het in de context van Etten-Leur kost om een voorzieningenniveau te realiseren dat gelijkwaardig is aan dat van vergelijkbare gemeenten, uitgaande van een efficiënte uitvoering. Een afwijking van dit referentieniveau geeft inzicht in de financiële prioriteit die in Etten-Leur aan verschillende taken wordt gegeven en de keuzes die zijn gemaakt over het voorzieningen-niveau (hoeveelheid en kwaliteit) en – de organisatie van – de uitvoering.

De signalering die deze spiegel oplevert, vormt een goed vertrekpunt om gericht te verdiepen op onderdelen. Hierbij kunnen – met behulp van een geobjectiveerde benchmark – inzichten worden benut uit de praktijk van vergelijkbare gemeenten en concrete aanknopingspunten worden gevonden voor andere keuzemogelijkheden.

gebruikte gegevens

Dit onderzoek is gebaseerd op financiële detailgegevens van de gemeente Etten-Leur uit de rekening 2023, de realisatie 2024, en de (meerjaren)begroting 2025. Centraal in de analyse staat de realisatie 2024. Hierbij zijn ook overlopende posten voor jeugdzorg meegenomen.

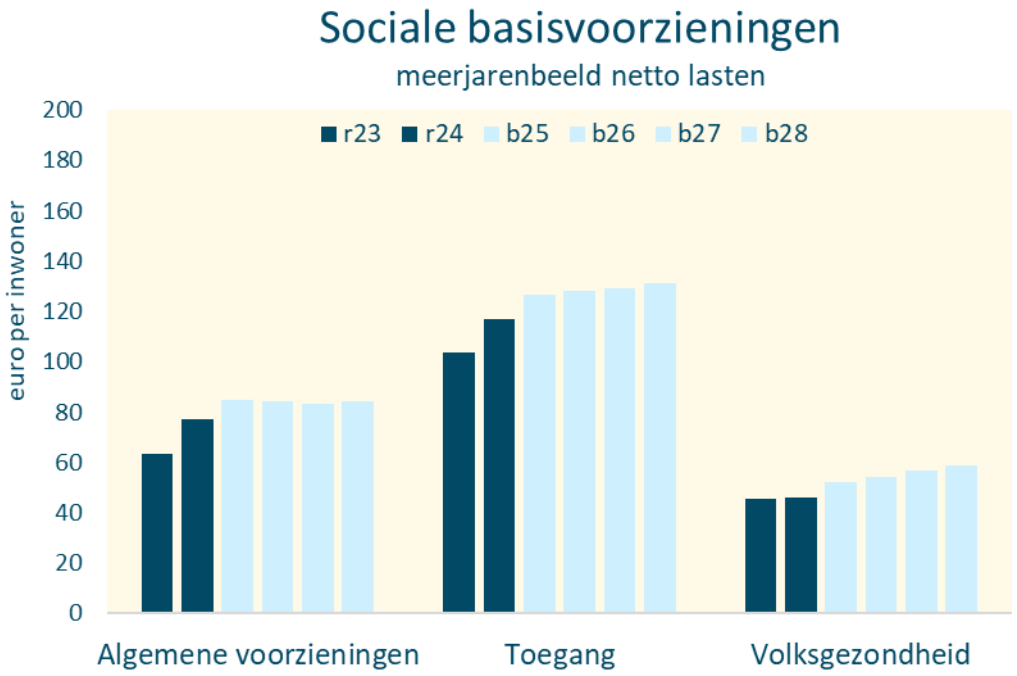
Voor de vergelijking met het gemeentefonds zijn de lasten en baten geordend op basis van taakinhoud. Ook het taakgerelateerde deel van de overhead (management en ondersteuning) en bestemmingsreserves zijn toegedeeld aan de betreffende taakgebieden. De analyses zijn uitgevoerd op netto lasten: de lasten minus de taakgerelateerde baten (zoals eigen bijdragen en specifieke uitkeringen). De uitkomsten presenteren we in euro's per inwoner, waarbij is uitgegaan van 45.240 inwoners.

inhoud rapportage

Hierna komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- een overzicht van de netto lasten van Etten-Leur in de periode 2023-2028 per taakgebied van het sociaal domein;
- de uitkomsten per taakgebied van de vergelijking van de netto lasten 2024 met het referentieniveau van het gemeentefonds;
- een samenvattend beeld voor het sociaal domein als geheel.

2a. Basisvoorzieningen: meerjarenbeeld netto lasten



onderdelen

- algemene voorzieningen: welzijnswerk en accommodaties, algemeen maatschappelijk werk, jongerenwerk en preventie;
- toegang tot maatwerk: eerstelijns Wmo-loket, Centrum Jeugd en Gezin en de jeugdprofessionals;
- volksgezondheid: openbare en jeugdgezondheidszorg.

omvang

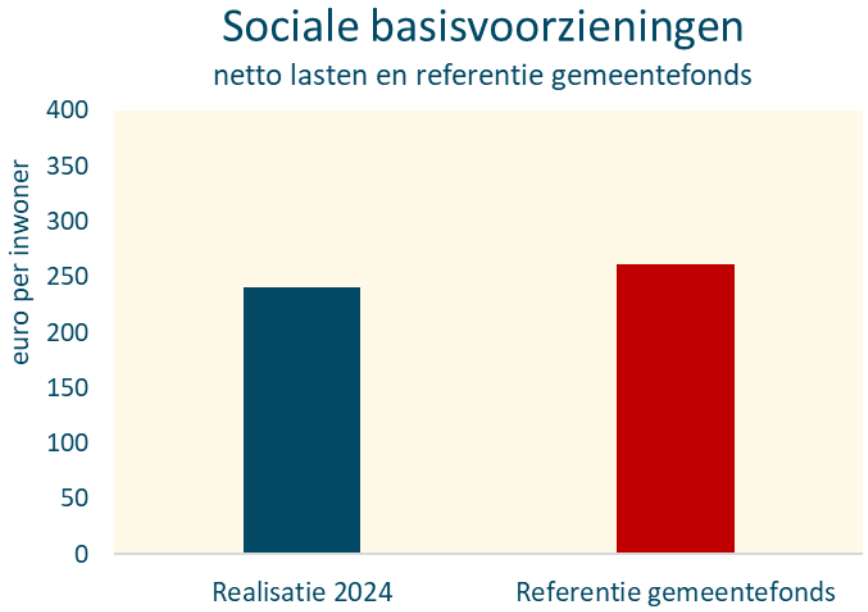
In totaal zijn de netto lasten 2024 voor dit taakgebied circa 240 euro per inwoner (10,9 miljoen euro).

ontwikkeling

De netto lasten laten de volgende ontwikkeling zien:

- in 2024 een toename bij algemene voorzieningen en de toegang. Dit hangt met name samen met hogere personele lasten vanwege cao-ontwikkelingen (meer dan 10% indexatie);
- vanaf 2025 wordt bij de toegang (eerstelijnsloketten) en volksgezondheid een verdere kostenstijging voorzien. Ook vervallen tijdelijke inkomsten, zoals de specifieke uitkering Gezond en Actief Leven Akkoord.

2b. Basisvoorzieningen: netto lasten gespiegeld aan gemeentefonds

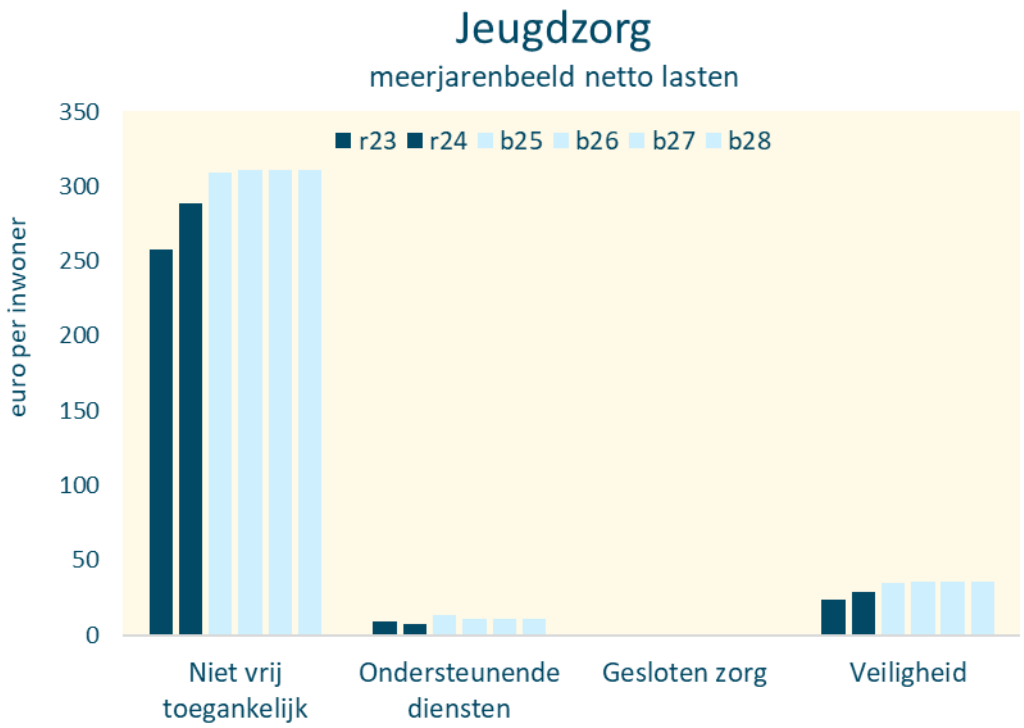


duiding
In 2024 doen zich incidentele effecten voor die leiden tot een lager niveau van netto lasten. Zo is er per saldo sprake van een onttrekking uit reserves (met name Samenlevingsopbouw, Herstelfonds Vitaal en veerkrachtig). Ook zijn er inkomsten uit specifieke uitkeringen (bijvoorbeeld voor Etten-Leur Actief!) die vanaf 2025 vervallen. Daarnaast zorgen cao-effecten de komende jaren voor verdere kostenstijgingen.

Van belang is dat uitgaven aan sociale basisvoorzieningen (zoals meedenkcoaches, steunouders en vrijwilligers) een preventieve werking hebben om beroep op maatwerkvoorzieningen in het sociaal domein te voorkomen of te beperken.

netto lasten iets lager dan objectieve referentieniveau
De totale netto lasten 2024 zijn in het diagram afgezet tegen het referentieniveau van het gemeentefonds. In deze spiegel zijn de feitelijke netto lasten van Etten-Leur lager dan het referentieniveau.

3a. Jeugdzorg: meerjarenbeeld netto lasten



onderdelen

- Niet vrij toegankelijke jeugdzorg: behandeling, begeleiding en dagbesteding, pleegzorg, gezinszorg, crisis/LTA/GGZ-verblijf;
- Ondersteunende diensten: DVO Roosendaal;
- Gesloten zorg (met verblijf);
- Veiligheid: jeugdbescherming- en reclassering.

omvang

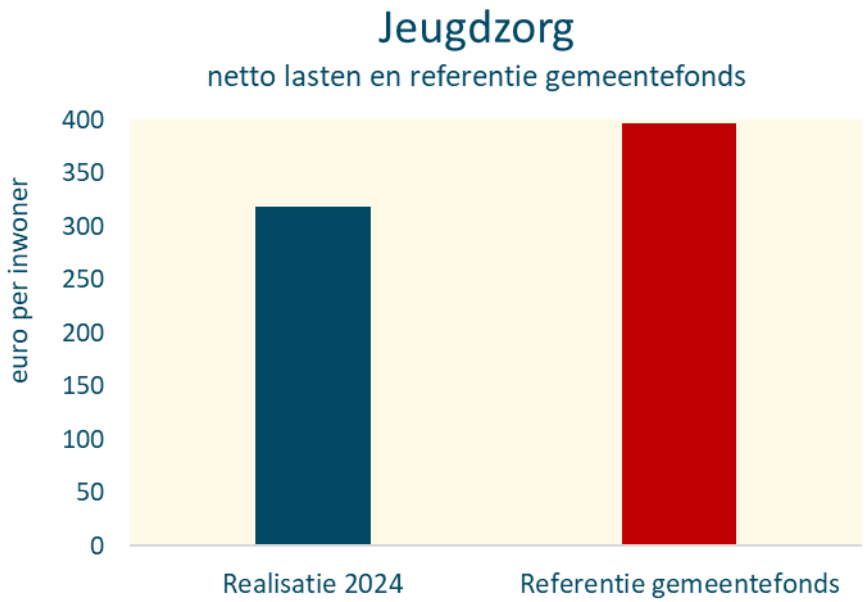
In totaal zijn de netto lasten 2024 voor dit taakgebied circa 320 euro per inwoner (14,4 miljoen euro).

ontwikkeling

De netto lasten laten de volgende ontwikkeling zien:

- Niet vrij toegankelijk: een stijgende trend, die (mogelijk) vanaf 2025 afvlakt. Dit laatste hangt samen met de financiële taakstelling vanuit de Hervormingsagenda Jeugd;
- Ondersteunende diensten: relatief beperkte en stabiele post;
- Gesloten zorg: er is voorzien in een afbouw van deze voorziening. Hiervoor dienen de komende jaren passende alternatieven te worden ontwikkeld;
- Veiligheid: een stijgende trend, die (mogelijk) vanaf 2025 afvlakt. Dit laatste kan samenhangen met beoogde effecten van het Toekomstscenario Jeugd- en Gezinsbescherming.

3b. Jeugdzorg: netto lasten gespiegeld aan gemeentefonds



duiding

De belangrijkste verklaring voor het lagere netto lastenniveau is de wijze waarop het jeugdstelsel is ingericht. Samen met de andere gemeenten in de regio West-Brabant-West wordt sinds de decentralisatie op consistente wijze gewerkt volgens een sturingsmodel waarin:

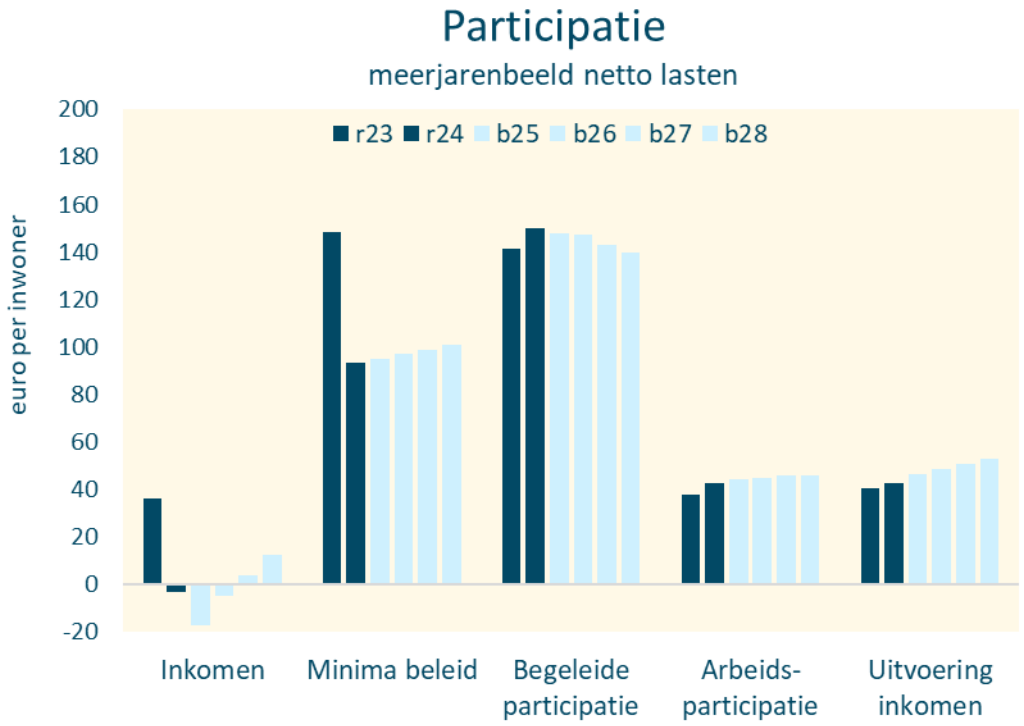
- jeugdprofessionals de belangrijkste toegang vormen, vrij toegankelijke hulp bieden en een preventieve rol vervullen;
- jeugdprofessionals ook regie voeren op verwijzingen door huisartsen (aan iedere huisartsenpraktijk is een jeugdprofessional gekoppeld), behalve bij 1e lijns GGZ-problematiek;
- de bekostiging van gespecialiseerd (niet vrij toegankelijk) aanbod is gericht op het behalen van resultaten.

Door deze ‘good practice’ ondervindt de gemeente nadelige gevolgen van de Hervormingsagenda Jeugd. Omdat veel daarin voorgestelde maatregelen al eerder zijn doorgevoerd, is het voor Etten-Leur lastig om de financiële taakstelling te realiseren.

netto lasten lager dan objectieve referentieniveau

De totale netto lasten 2024 zijn in het diagram afgezet tegen het referentieniveau van het gemeentefonds. In deze spiegel zijn de feitelijke netto lasten van Etten-Leur duidelijk lager dan het referentieniveau.

4a. Participatie: meerjarenbeeld netto lasten



onderdelen

- inkomen: saldo uitkeringen participatiewet, BUIG en bijstand;
- minimabeleid: (uitvoering) bijzondere bijstand, armoede-bestrijding, kwijtscheldingen, schuldhulpverlening;
- begeleide participatie: sociale werkvoorziening en beschut werk;
- arbeidsparticipatie: re-integratievoorzieningen;
- uitvoering inkomensregelingen.

omvang

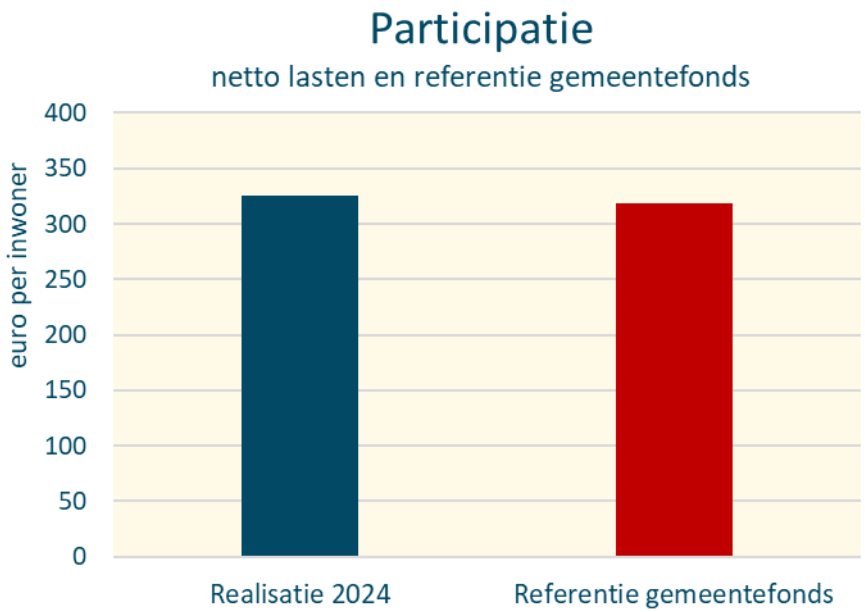
In totaal zijn de netto lasten 2024 voor dit taakgebied circa 325 euro per inwoner (14,7 miljoen euro).

ontwikkeling

De netto lasten laten de volgende ontwikkeling zien:

- inkomensregelingen: het saldo op de specifieke uitkering (BUIG) kan per jaar wisselen en is beperkt in omvang;
- minimabeleid: afgezien van de uitschieter in 2023 (energietoeslag) is er een gestage toename, met name door voorzieningen voor statushouders en hogere kosten voor bewindvoering;
- begeleide participatie: verdere afbouw van relatief dure sociale werkplaatsen en toenemende uitgaven aan beschut werk;
- arbeidsparticipatie: stabiel niveau;
- uitvoering inkomensregelingen: stijgende trend, mede door tijdelijke vervanging voor structurele formatie (personele lasten).

4b. Participatie: netto lasten gespiegeld aan gemeentefonds



duiding

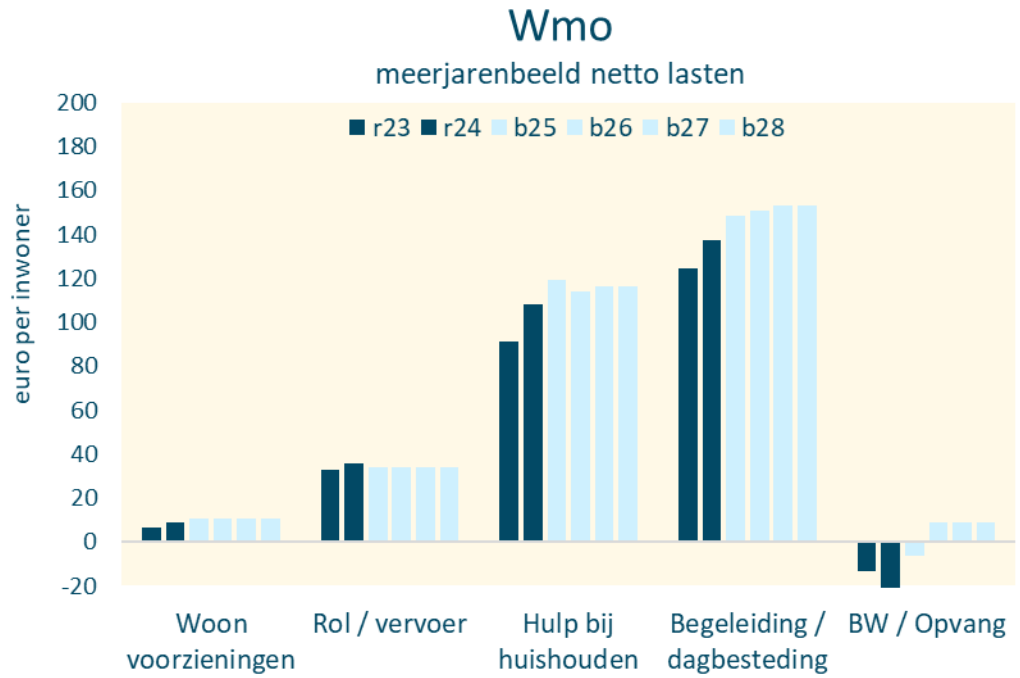
In 2024 lijkt er sprake van incidenteel lagere netto lasten voor re-integratie. Daarnaast is in de meerjarenramingen voor minimabeleid nog geen rekening gehouden met een toename van het gebruik door inzet van de Voorzieningenwijzer. Ondanks ruimhartig minimabeleid is het bereik tot nu toe relatief beperkt gebleven. Daartegenover staan verdere kostenstijgingen bij het Werkplein.

Gemeentelijke inzet gericht op inkomensvoorziening en participatie draagt bij aan de bestaanszekerheid van kwetsbare inwoners. Daarmee hebben deze uitgaven ook een preventieve werking om beroep op met name jeugdhulp alsook Wmo te voorkomen of te beperken.

netto lasten 2024 vergelijkbaar met objectieve referentieniveau

De totale netto lasten 2024 zijn in het diagram afgezet tegen het referentieniveau van het gemeentefonds. In deze spiegel zijn de feitelijke netto lasten van Etten-Leur iets hoger dan het referentieniveau.

5a. Wmo: meerjarenbeeld netto lasten



onderdelen

- Woonvoorzieningen (zoals trapliften);
- Rolstoelen en vervoervoorzieningen (zoals scootmobielen);
- Hulp bij het huishouden;
- Begeleiding en dagbesteding;
- Beschermd wonen (BW) en opvang (dak- en thuislozen).

omvang

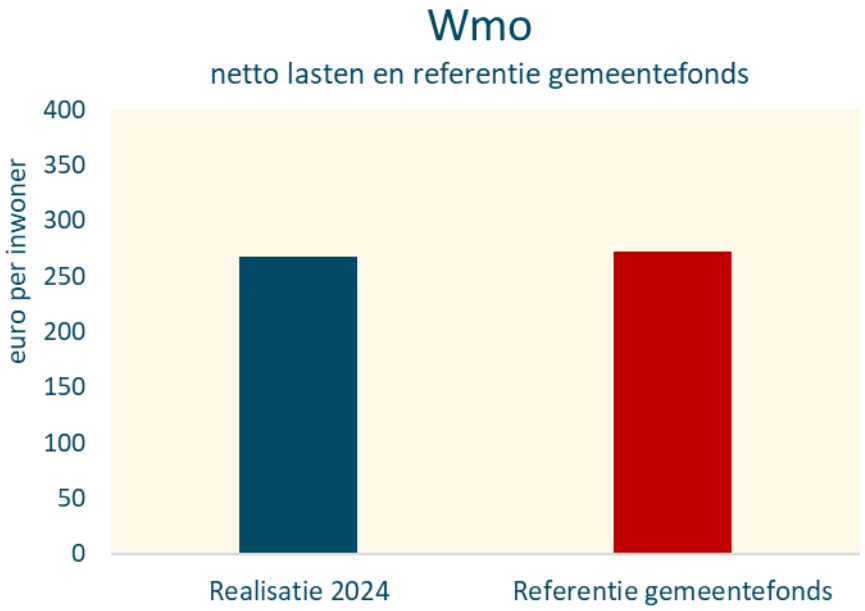
In totaal zijn de netto lasten 2024 voor dit taakgebied ruim 265 euro per inwoner (12,1 miljoen euro).

ontwikkeling

De netto lasten laten de volgende ontwikkeling zien:

- wonen, rolstoelen en vervoer: een lichte toename en beheerste ontwikkeling in de toekomst;
- hulp bij huishouden, begeleiding en dagbesteding: een stijgende trend. Dit hangt samen met een toenemend beroep van inwoners (met name huishoudelijke hulp) en de gestegen personele lasten vanwege cao-ontwikkelingen (meer dan 10% indexatie);
- beschermd wonen / dak- en thuislozen: netto baten tot en met 2025 vanwege incidentele middelen.

5b. Wmo: netto lasten gespiegeld aan gemeentefonds



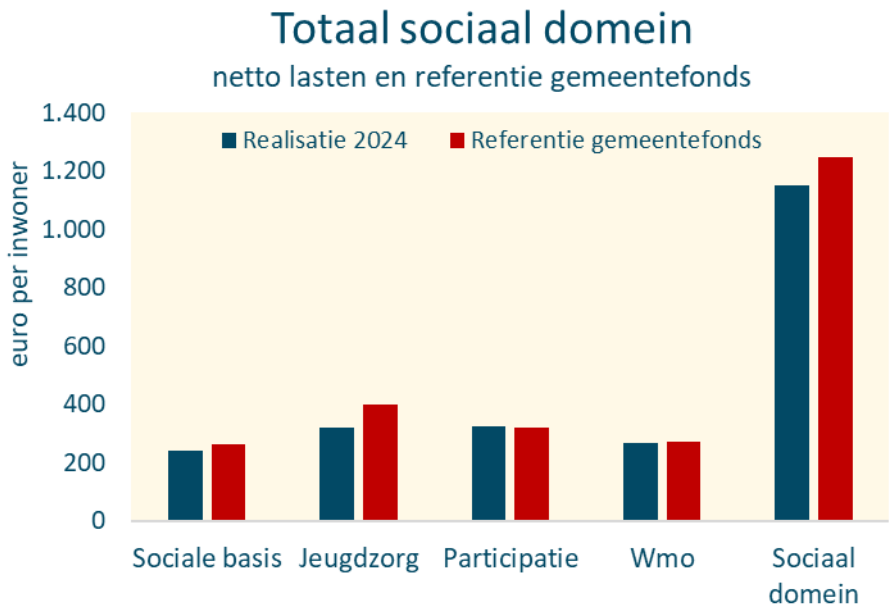
duiding

De gemeente heeft de afgelopen jaren gewerkt aan een beheerste kostenontwikkeling. Zo wordt resultaatgericht ingekocht en afgerekend. Ook is bij de laatste aanbesteding het aantal aanbieders verkleind en zijn meer lichte (goedkopere) producten geïntroduceerd. Daarnaast is vooral ingezet op activiteiten in het voorliggend veld (sociale basis). Verdere kostenstijgingen noodzaken om de komende jaren te blijven inzetten op beheerste groei.

netto lasten 2024 vergelijkbaar met objectieve referentieniveau

De totale netto lasten 2024 zijn in het diagram afgezet tegen het referentieniveau van het gemeentefonds. In deze spiegel zijn de feitelijke netto lasten van Etten-Leur vergelijkbaar met het referentieniveau.

6a. Samenvattend beeld sociaal domein



spiegel

Dit diagram vat samen hoe de netto lasten van het sociaal domein zich verhouden tot het objectieve referentieniveau van het gemeentefonds, zowel per taakgebied als voor het totaal. Het referentieniveau geeft aan wat de taken mogen kosten gegeven de bevolkingsstructuur van de gemeente Etten-Leur.

conclusie

In totaal gaf Etten-Leur in 2024 circa 4,4 miljoen euro minder uit aan het sociaal domein dan waar het gemeentefonds vanuit gaat. Dit verschil wordt met name bereikt bij de jeugdzorg.

duiding

Het gunstige beeld voor de jeugdzorg, dat er ook in 2023 al was, lijkt het resultaat van de wijze waarop het stelsel is ingericht en de consistente praktijk die hierbij is ontwikkeld. De vergelijking met het gemeentefonds laat zien dat het positieve financiële effect van de jeugdzorg niet samengaat met hogere lasten op andere taakgebieden binnen het sociaal domein. Het sociaal domein legt daarmee geen onevenredig beslag op de algemene middelen. Dit lijkt erop te duiden dat het positieve effect van de jeugdzorg ten gunste is gekomen van taakgebieden buiten het sociaal domein. Door de beheerste kostenontwikkeling van de jeugdzorg zijn dan hogere uitgaven elders in de gemeentebegroting mogelijk gemaakt.

6b. Samenvattend beeld sociaal domein

aanbevelingen

Verbreding van de analyse naar de rest van de gemeentebegroting kan meer inzicht geven in de financiële effecten van keuzes op andere taakgebieden. Daarmee kan beter worden afgewogen in hoeverre passende maatregelen nodig en wenselijk zijn en in welke richting deze moeten worden gezocht.

Door stijgende lasten bij met name de Wmo en jeugdzorg dient er rekening mee te worden gehouden dat het geschetste beeld voor het sociaal domein zich vanaf 2025 minder gunstig kan ontwikkelen. Met het oog op de toekomst kan het daarom verstandig zijn om keuzes nog eens kritisch tegen het licht te houden. Gezien het gunstige financiële resultaat zullen eventuele heroverwegingen naar verwachting wel meer ingrijpende keuzes vragen.

Daarbij is terughoudendheid geboden met maatregelen op taakgebieden waar de netto lasten al relatief laag zijn, zoals – onderdelen van – de jeugdzorg. Ook verdient het aanbeveling om de sociale basis verder te versterken. De huidige, relatief lage inzet kan een signaal zijn dat sociale basisvoorzieningen nog een minder preventieve werking hebben voor Wmo en jeugdzorg dan wenselijk is met het oog op de toekomst.

Een geobjectiveerde benchmark met zorgvuldig gekozen gemeenten kan behulpzaam zijn om gedetailleerder te onderbouwen op welke onderdelen Etten-Leur relatief veel of weinig uitgeeft en wat de achtergrond hiervan is. Ook kan dit aanknopingspunten opleveren om te leren van praktijken die zich elders hebben bewezen.