gemeente **Roermond**

VOORSTEL AAN DE RAAD VAN DE GEMEENTE ROERMOND

Onderwerp: **Vaststellen programma Kiezen voor Kansen**
Zaaknummer: **53953-2023**
Datum: **30 mei 2023**

Inleiding

In de begroting 2022 zijn negen majeure opgaven benoemd die op de gemeente Roermond afkomen. Drie van deze opgaven vormen het hart van het sociaal domein: *een bestaanszekerheid voor al onze inwoners, een gezond leven mogelijk maken* en *een kansrijke en inclusieve samenleving.*

De drie opgaven staan centraal in de recent landelijk breed onderschreven VNG propositie 'De winst van het sociaal domein'. Ze zijn ook in Roermond leidend en opgenomen in het coalitieakkoord 2022 *De stad van ambitie, daadkracht en verbinding* in de manier waarop we verder vorm en inhoud geven aan de noodzakelijke transformatie van het sociaal domein. Daarnaast zijn ze onverminderd actueel, gelet op het hoge zorggebruik, uitval van onderwijs, bestaansonzekerheden mede i.v.m. crisissen en grotere kansenongelijkheid, mentale problemen e.d.

In de periode na vaststelling van de begroting 2023 zijn deze drie opgaven nader uitgewerkt in de vorm van een meerjarig programma 'Kiezen voor Kansen'. Het programma geeft gericht invulling en brengt focus op deze drie opgaven aan. En daarmee impact op de transformatie van het sociaal domein. Binnen het programma is duidelijk welke verbindingen er met de andere zes opgaven gelegd moeten en gaan worden. Want alleen dan leidt het tot het bevorderen van welbevinden en participatie van inwoners van Roermond. En houden we de kosten beheersbaar mede doordat we aan de voorkant incidenteel investeren met bewezen aanpakken.

Argumenten

1.1 Roermond kent een bovengemiddelde uitdaging in het sociaal en daaraan afgeleid economisch domein: het programma Kiezen voor Kansen intensiveert onze aanpak om de achterstanden op het gebied van bestaanszekerheid, gezondheid en kansengelijkheid in te lopen.

De drie centrale opgaven in het sociaal domein kennen extra urgentie in de gemeente Roermond. Dat wijzen de cijfers ons uit (zie blz. 15 van het programma Kiezen voor Kansen en bijlage 1.2.1). De gemeente heeft derhalve een bovengemiddelde uitdaging in het sociaal domein, ondanks alle voorgaande inspanningen. Dat geldt landelijk (zie punt 1.3), voor Roermond en voor bepaalde wijken van Roermond in het bijzonder.

De cijfers laten zien dat in vergelijking met het Nederlands gemiddelde in Roermond meer ongezondheid, bestaansonzekerheid en kansenongelijkheid voorkomt. Tevens zien we dat er grote verschillen binnen Roermond zijn. In bepaalde wijken zijn de scores op bestaanszekerheid,

kansengelijkheid en gezondheid substantieel slechter dan in andere wijken. Dat vraagt niet alleen om een lange adem en vasthoudendheid maar ook om een gebiedsgerichte intensivering van onze aanpak.

1.2 Investeringen in het sociaal domein dragen bij aan brede welvaart en in concreto aan het versterken van economisch potentieel.

Uit de cijfers weten we dat de netto arbeidsparticipatie in Roermond lager is dan het landelijk gemiddelde, meer personen hebben een bijstandsuitkering, meer jongeren volgen geen onderwijs en hebben geen werk (zogenaamde NEET jongeren) en er zijn meer voortijdig schoolverlaters (zie tevens bijlage 1.2.1).

We weten dat voor het voorkomen van problemen op jonge leeftijd er direct bij deze leeftijdsgroepen geïnvesteerd moet worden in het vergroten van de bestaanszekerheid, de kansengelijkheid en de gezondheid. Dat komt de arbeidsparticipatie en het economisch potentieel op latere leeftijd ten goede. Want genoemde lagere participatie kent diverse, interdependente oorzaken.

Internationaal onderzoek laat zien dat ingrijpende jeugdervaringen, ook wel Adverse Childhood Experiences (ACE's) genoemd, een sleutelrol spelen in de ontwikkeling van jeugdigen en hun (latere) psychische en fysieke gezondheid (o.a. Felitti et al., 1998; McLaughlin, 2016, Burke Harris, 2021). Ook Nederlands onderzoek onderstreept deze conclusies (Vervoort, Moonen 2021, Verweij Joncker Instituut/M. Steketee, 2021). Landelijk is er uitgebreid wetenschappelijk onderzoek van Roseboom (2015) dat het fundamentele belang van een goede start in het leven aantoont.

1.3 Het programma Kiezen voor Kansen is een integrale en adequate vertaling op basis van recent vastgestelde akkoorden en daaruit vloeiende aangegane verplichtingen.

In dit meerjarig programma zijn relevante, actuele en verplichtende landelijke ontwikkelingen meegenomen en daarmee geïntegreerd in de aanpak. Eind 2022 en in april 2023 zijn meerdere (principe)akkoorden tussen Rijk en onder meer VNG gesloten (zie voor meer informatie bijlage 1.2.2):

- *Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA)*
- *Integraal Zorg Akkoord (IZA)*
- *Wonen, Ondersteuning en Zorg voor Ouderen (WOZO)*
- *Hervormingsagenda Jeugd*

Deze landelijke verplichtingen zijn majeure opgaven die in complexiteit vergelijkbaar zijn met de decentralisaties van 2015. Deze akkoorden zijn niet vrijblijvend, Roermond heeft zich via een positief besluit van de VNG aan de akkoorden gecommitteerd. De gemeente heeft zich verplicht a.d.h.v. de landelijke akkoorden en **moet** ermee aan de slag. Als de gemeente bijvoorbeeld niet de vereiste onderwerpen uit de hervormingsagenda Jeugd oppakt, zal de deskundigencommissie (geïnstalleerd om te kijken in hoeverre gemeenten de vereisten daadwerkelijk uitvoeren, of dat tot succes leidt en of de bezuiniging na 2026 reëel is) moeilijker de gewenste bezuiniging af kunnen wenden.

In het programma Kiezen voor Kansen is samenhang en verbinding aan de vereisten uit deze akkoorden aangebracht voor Roermond, zodat we dankzij een gecoördineerde aanpak komen tot resultaten. Met andere woorden, de extra gevraagde investeringsmiddelen moeten en gaan bijdragen aan zowel de inhoudelijke urgentie (zie punt 1.1) als het bestuurlijk landelijke commitment.

1.4 Het momentum is goed. We hebben de afgelopen jaren geleerd wat werkt en bouwen dat uit.

In de afgelopen jaren heeft de gemeente Roermond hard gewerkt aan de transformatie van het sociaal domein. Op tal van terreinen zijn goede projecten en programma's gestart en worden resultaten geboekt. Parallel hieraan is in Nederland de afgelopen jaren ontzettend veel kennis vergaard over welke aanpakken in het sociaal domein (bewezen) effect hebben. Die lokale en landelijke inzichten, die focus aanbrengen waarop geïntensiveerd moet worden en methodetrouwe uitvoering kennen, kunnen met het

programma Kiezen voor Kansen nu verder verzilverd worden. Als voorbeelden noemen we: het intensiveren van de aanpak Kansrijke start, het realiseren van rijke schooldagen, het uitbreiden van de aanpak vroegsignalering bij schulden, het uitbouwen van de aanpak JOGG (Gezonde jeugd, gezonde toekomst), de inzet van informele anderen, etc. In het programma Kiezen voor Kansen zijn dergelijke bewezen aanpakken incidenteel opgenomen.

1.5 Het programma is tot stand gekomen n.a.v. een zorgvuldig proces.
Onder leiding van de opgavemanager Sociaal Domein is intensief gewerkt aan de totstandkoming van het programma. Dankzij dit zorgvuldige en intensieve proces is een gedragen programma incl. financiële paragraaf tot stand gekomen.
Een deel van de aanpakken is inmiddels al nader geconcretiseerd en voor de overige aanpakken vindt de nadere uitwerking momenteel plaats.

1.6 De investering is incidenteel en wordt uit incidentele middelen gefinancierd.
Met het programma intensiveren we onze aanpak op de drie centrale opgaven in het sociaal domein. Die intensivering is, zo blijkt uit het voorafgaande, nodig en verstandig. Hiervoor doen we een beroep op incidentele middelen die ons in staat stellen een belangrijke bijdrage te leveren aan de transformatie van het sociaal domein zodat dat duurzaam financieel gezond blijft.

2.1 Inzet van middelen uit de algemene reserve is een bevoegdheid van de gemeenteraad
Na positieve besluitvorming door de raad kan het programma Kiezen voor Kansen integraal, domeinoverstijgend en slagvaardig worden uitgevoerd.

Kanttekeningen en risico's

1.1 Verwezenlijken van het programma is complex en vraagt juiste ambtelijke expertise.
De opgaven in het sociaal domein kennen een hoge mate van complexiteit. We noemen hiervoor de volgende argumenten:

- vraagstukken op het gebied van bestaanszekerheid, kansengelijkheid en gezondheid grijpen wederzijds op elkaar in;
- als gevolg van recente crises (corona, energiearmoede, etc.) staat het welbevinden van veel inwoners extra onder druk;
- landelijke afgesloten akkoorden zijn de vrijblijvendheid voorbij en steken in op concreet te bereiken resultaten die op een later moment getoetst worden in het geval van de Hervormingsagenda Jeugd door deskundigencommissie in Q1 2025 en verder;
- de gemeente vervult de rol van regisseur en is voor de uitvoering (vaak) afhankelijk van tal van partners;
- in de sectoren van het sociaal domein is krapte van personeel;
- meer dan in andere gemeenten van dezelfde grootte cumuleert sociale problematiek in Roermond.

Het bovenstaande maakt dat uitvoering van het programma geen sinecure is en dat hoge expertise van gemeentelijke functionarissen nodig is. Zij gaan sturing geven aan het bereiken van concrete resultaten, door succesvolle samenwerking te initiëren met maatschappelijke partners en voortdurend te monitoren, te leren en waar nodig bij te stellen. Zij moeten in aanvulling hierop ook inzicht hebben in de beleidsinhoud en elders bewezen interventies en aanpakken. Dit vraagt een voldoende mate van senioriteit van beleidsmedewerkers. Op dit moment is die niet in voldoende mate voorhanden.

1.2. Programma vraagt lange adem.
Er zijn geen makkelijke oplossingen om de bestaanszekerheid, kansengelijkheid en gezondheid op korte termijn te verbeteren. Hiervoor is een duurzame en consistente aanpak nodig die meerjarig uitgevoerd wordt. Dat is in lijn met het beleidskader Sociaal Domein Midden-Limburg Oost 2020 – 2028. Dit programma kent mede daarom een looptijd van 2023 t/m 2028. Het is een risico als te snel resultaten worden verwacht en als gevolg hiervan ondoordacht van de ingezette koers wordt afgeweken.

Het programma kent een looptijd van 6 jaar waarbij het effect pas over een langere termijn zichtbaar is. Door bewezen aanpakken te implementeren en te borgen en de juiste prioritering in de aanpak te bewaken dragen we maximaal bij aan het realiseren van de ambitie om de bestaanszekerheid, kansengelijkheid en gezondheid van inwoners te verbeteren.

We gaan de uitvoering nauwgezet monitoren, zodat we in staat zijn gericht bij te stellen indien nodig.

1.3 Intensiveringsprogramma is incidenteel terwijl succesvolle aanpakken verduurzaamd moeten worden.
In de komende jaren gaan we ons in het sociaal domein, aan de hand van het intensiveringsprogramma inzetten voor het verbeteren van de bestaanszekerheid, kansengelijkheid en gezondheid van onze inwoners. Voor het uitvoeren van het programma is incidenteel ruim 10 miljoen euro gevraagd voor de jaren 2023 tot en met 2026. Het ligt voor de hand dat bepaalde aanpakken dermate succesvol zijn dat we ze duurzaam vanaf 2027 willen borgen. Dit kan doordat besparingen zijn gerealiseerd (bijvoorbeeld minder instroom in geïndiceerde zorg), ombuigingen doorgevoerd worden en/of anderszins in structurele financiering is voorzien. We zullen dit nauwgezet monitoren en daar tijdig op acteren indien daar aanleiding voor is. Uiterlijk ten tijde van de eerste tussentijdse evaluatie die is voorzien in Q1 2025 zullen we hiervoor gebruiken.

2.1 Gemeenteraad stemt niet in met begrotingswijziging
Indien de gemeenteraad niet instemt met de begrotingswijziging dan:
- vindt geen extra inspanning plaats om de bestaanszekerheid, kansengelijkheid en gezondheid van onze inwoners te verbeteren;
- blijven de resultaten op de in bijlage 1.2.1 weergegeven indicatoren naar alle waarschijnlijkheid ongewijzigd of verslechteren;
- worden de incidentele middelen jeugd 2023 niet aangewend voor het planmatig hervormen van het jeugdstelsel waardoor de kans op oplopende financiële tekorten in het sociaal domein toeneemt
- wordt het (economisch) arbeidsmarktpotentieel niet optimaal uit genut;
- krijgt de transformatie van het sociaal niet de versnelling die wel mogelijk is waardoor het risico op oplopende financiële tekorten toeneemt;

Historisch overzicht
- Vaststelling beleidsplan Sociaal Domein Midden-Limburg Oost 2020 - 2028;
- Septembercirculaire 2021 (RIB 4 november 2021, zaaknummer 82222-2021) en
- Meicirculaire 2022 (RIB 28 juni 2022, zaaknummer 83308-2022).

Financiële gevolgen
In het programma Kiezen voor Kansen zijn de drie opgaven in het sociaal domein (*een bestaanszekerheid voor al onze inwoners, een gezond leven mogelijk maken* en *een kansrijke en inclusieve samenleving)* aan de hand van belangrijke leidende principes concreet uitgewerkt in een twintigtal aanpakken. Hiermee intensiveren we onze inzet. Dit doen we omdat we beter welbevinden en participatie van onze inwoners nastreven. Of anders geformuleerd, omdat we meer inwoners met voldoende bestaanszekerheid, kansengelijkheid en gezondheid willen. Tegelijkertijd weten we dat dit ook bijdraagt aan een duurzaam financieel gezond sociaal domein. Want inwoners die voldoende bestaanszekerheid, kansengelijkheid en gezondheid ervaren, maken minder gebruik van (dure) zorgvoorzieningen. Daarmee is de transformatie van het sociaal domein ook een financiële transformatie: investeringen aan de voorkant voorkomen uitgaven aan de achterkant.

Voor het totale programma is een incidentele investering nodig van € 10,2 miljoen voor de periode 2023 t/m 2026. Deze investering achten we noodzakelijk om een bijdrage te leveren bovengenoemde opgaven en reductie van uitgaven. In het programma Kiezen voor Kansen en de bijbehorende begroting zijn de aanpakken en de financiële implicaties nader geduid (zie bijlage 1.2 voor het programma).

Dekking incidentele investering:
Vanuit de hervormingsagenda jeugd zijn de volgende incidentele middelen reeds beschikbaar gesteld door het rijk:

- In de septembercirculaire 2021 (RIB 4 november 2021, zaaknummer 82222-2021) zijn incidenteel extra middelen beschikbaar gesteld enerzijds om te investeren in de Hervormingsagenda Jeugd en anderzijds ter compensatie van de eventuele tekorten in de jeugdzorg. Voor Roermond was dit een incidenteel bedrag voor het jaar 2022 van circa € 4,9 miljoen. Van dit bedrag is € 4,8 miljoen niet besteed. Dat heeft een duidelijke reden. Pas in april 2023 is anderhalf jaar later dan de bedoeling een principeakkoord over de hervormingsagenda Jeugd bereikt tussen Rijk en VNG. Dat akkoord wacht nog op instemming van de gemeenten in haar algemene ledenvergadering van juni 2023. Gegeven de onzekerheden op de inhoudelijke punten als de financiële implicaties voor gemeenten, is een pas op de plaats gemaakt. De gemeente Roermond heeft vervolgens met het programma Kiezen voor Kansen de lokale acties opgenomen en verbonden aan haar domeinoverstijgende opgaven. De resterende middelen van 2022 zijn opgenomen in het saldo van de jaarrekening 2022. Dit zal vanuit het jaarrekeningresultaat toegevoegd worden aan de algemene reserve.
- In de meicirculaire 2022 (RIB 28 juni 2022, zaaknummer 83308-2022) zijn incidenteel nogmaals extra middelen beschikbaar gesteld. Voor Roermond was dit een incidenteel bedrag voor het jaar 2023 van circa € 6,1 miljoen. Van dit bedrag is reeds € 1,2 miljoen structureel geraamd als stelpost (besluit 6 mei 2021 "klaar voor de herstart", zaaknummer 55571-2021). Gemeenten mochten in hun begroting 2022 voor jaren 2023-2025 gebruik maken van de mogelijkheid tot het opnemen van een structurele stelpost voor middelen jeugdzorg van maximaal 75% van het deel dat gemeenten op basis van de verdeling zouden krijgen.

Voor 2023 resteert er nog een bedrag van ongeveer € 4 miljoen.

	2023	**2024**	**2025**	**2026**	**Totaal**
Incidenteel benodigd voor aanpak Kiezen voor kansen	475.000	3.400.076	3.440.227	2.925.000	10.240.303
Reeds beschikbaar in begroting 2023 (incidentele middelen jeugd)	4.000.000				4.000.000
Aanvullend incidenteel benodigd					**6.240.303**

Voor de aanpak is in totaliteit incidenteel € 10,2 miljoen nodig, verdeeld over de jaren 2023 t/m 2026. Voorgesteld wordt de nog beschikbare incidentele middelen jeugd (€ 4 miljoen) uit begroting 2023 in te zetten. De overige € 6,2 miljoen wordt gedekt uit de algemene reserve. Hiervoor is een raadsbesluit noodzakelijk. Tevens worden de middelen in de juiste jaarschijf begroot op basis van de aanpak. Onderstaande begrotingswijziging is hiervoor noodzakelijk:

Begrotingswijziging					
Toelichting op de financiële gevolgen Kiezen voor kansen					
Veranderingen in de baten en lasten					
Omschrijving	2023	2024	2025	2026	2027
Kiezen voor kansen programma onderwijs (programma 3 tm 2023, vanaf 2024 programma 4)	0	1.425.000	1.430.000	1.355.000	
Kiezen voor kansen, programma sociaal domein (programma 1 tm 2023, vanaf 2024 programma 6)	475.000	1.975.076	2.010.227	1.570.000	
Dekking incidentele middelen jeugd 2023, programma 1 (2023)	-4.000.000				
Dekking algemene reserve	0	-3.400.076	-3.315.303	-2.925.000	
Storting algemene reserve (restant incidentele middelen jeugd 2023)	3.525.000				
Saldo	0	0	0	0	

Wijzigingen in reserves/voorzieningen en aanvraag investeringskredieten					
Omschrijving	2023	2024	2025	2026	
Storting algemene reserve (restant incidentele middelen jeugd 2023)	3.525.000				
Onttrekking algemene reserve	0	-3.400.076	-3.440.227	-2.925.000	

Communicatie en participatie

Een van de leidende principes van het programma Kiezen voor kansen is dat steun en medewerking van lokale (en regionale) partners op de drie grote opgaven, de beweging en richting onmisbaar is. De gemeente neemt het initiatief om het programma Kiezen voor Kansen toe te lichten aan een nader te bepalen gremium van kernpartners.
Daarnaast zal in afstemming met de afdeling Communicatie gewerkt worden aan een communicatieplan voor zowel interne als externe stakeholders.

Uitvoering en evaluatie

Met het vaststellen van het programma Kiezen voor Kansen wordt groen licht gegeven aan een ambitieus programma dat dankzij substantiële investeringen (incidenteel) een bijdrage gaat leveren aan betere gezondheid, kansengelijkheid en bestaanszekerheid in Roermond. Indien het programma en/of veranderende wet- en regelgeving leidt tot aanpassing van verordening en nadere regels of gevolgen heeft voor inkoop – en subsidierelaties, acteren we daarop.

We achten het van belang om de voortgang en daarmee de te bereiken resultaten maximaal aan te jagen en te stimuleren door het programma stelselmatig te monitoren. Op die manier zijn we in staat gericht te sturen en waar nodig tussentijds op basis van de resultaten en/of ontwikkelingen bij te stellen. We sturen door:

1. Integraal en domeinoverstijgend te kijken en handelen: beleidsmatig en uitvoerend de opgaven in samenhang en verbinding brengen, zodanig dat de (kwetsbare) inwoner afgestemd de best passende (in)formele ondersteuning krijgt waarbij de oorzaak i.p.v. het symptoom op de voorgrond ligt. Resultaten zijn:
    a. Vaststelling van het programma Kiezen voor Kansen incl. extra investeringsmiddelen
    b. Intern en extern de leidende principes van het programma Kiezen voor Kansen onderschrijven en naar gaan handelen, door breed het programma onder de aandacht te brengen en te duiden wie wat wanneer waarom met welk resultaat gaat bereiken.
2. Procesmatig regie te voeren op de uitvoering van onze partners, zodat inhoudelijk de bewezen interventies met focus (wie met wat) en impact (grotere aantallen qua bereik en meer verbetering in totaal) en in samenhang uitgevoerd worden:
3. Door datagedreven te werken zicht te blijven houden op de effecten van onze aanpakken en waar nodig de focus van handelen en bereik aan te passen om betere resultaten te halen. In dit stadium is het nog te vroeg om exacte outputgerichte streefgetallen te noemen. Dat wordt in de verdere uitwerking per aanpak nader geconcretiseerd.

We richten de monitoring zowel kwantitatief als kwalitatief in:

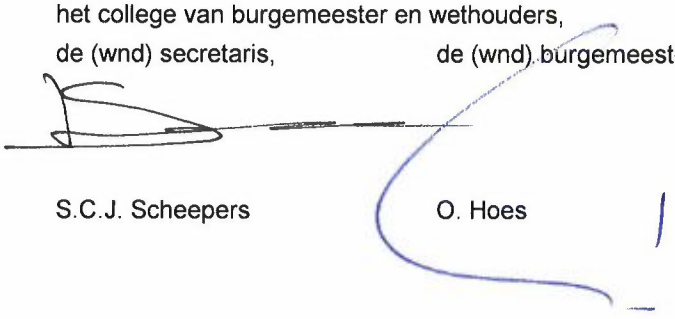
Kwantitatieve opbrengst op outcome (tweejaarlijks)
Ten behoeve van het programma is in kaart gebracht wat de score van de gemeente Roermond t.o.v. het Nederlands gemiddelde is op een set van plusminus 30 indicatoren. Tevens is van deze indicatoren in kaart gebracht wat de scores zijn op het niveau van de afzonderlijke gebieden in Roermond. We verwijzen hiervoor naar bijlage 1.2.1 We volgen tweejaarlijks de opbrengst (of outcome verbetert, verslechtert of gelijk blijft ten opzichte van het Nederlands of Roermonds gemiddelde). De eerste rapportage is in Q1 2025, vervolgens in Q1 2027 etc.

Kwalitatieve voortgangsrapportage (tweejaarlijks)
In aanvulling op de cijfermatige actualisatie zoals hierboven benoemd leveren we steeds gelijktijdig een kwalitatieve voortgangsrapportage op. Hierin beschrijven we de voortgang van het programma, staan we stil bij de geleerde lessen en stellen we waar nodig het programma bij. Een eerste kwalitatieve voortgangsrapportage wordt in Q1 2025 opgeleverd.

Uw gemeenteraad zal hierover worden geïnformeerd. Daarnaast wordt via de reguliere P&C cyclus aan de gemeenteraad over de voortgang op programmaniveau gerapporteerd.

Met vriendelijke groet,

het college van burgemeester en wethouders,
de (wnd) secretaris, de (wnd) burgemeester,



S.C.J. Scheepers O. Hoes

Ter inzage:

Bijlage(n):
Bijlage 1.1 – Raadsbesluit Kiezen voor Kansen
Bijlage 1.2 – Programma Kiezen voor Kansen 2023-2028 Sociaal Domein Roermond
Bijlage 1.2.1 - Indicatorenset
Bijlage 1.2.2 - Landelijke akkoorden tussen Rijk en VNG