

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
T.a.v. leden commissie financiën
Postbus 30435
2500 GK DEN HAAG

directie/afdeling
Programma Transitie Jeugd
contactpersoon
Friso van Abbema
onderwerp
Objectief verdeelmodel jeugd

telefoon
0650280274
uw kenmerk

gouda
4 februari 2015
ons kenmerk
929452
verzonden

Geachte leden van de commissie financiën,

Ter advisering hebt u het voorstel voor het objectief verdeelmodel jeugd toegestuurd gekregen. In deze brief vragen wij vanuit de jeugdregio Midden-Holland – bestaande uit de gemeenten Gouda, Krimpenerwaard, Zuidplas, Waddinxveen en Bodegraven-Reeuwijk – uw aandacht voor een aantal bezwaren tegen en negatieve consequenties van het voorstel voor het objectief verdeelmodel zoals dat voorligt.

In de kern komen onze bezwaren er op neer dat als het voorstel voor het objectief verdeelmodel jeugd zonder inhoudelijke aanpassing en te snel wordt ingevoerd, dit ten koste gaat van de transformatie en de continuïteit van zorg aan jeugdigen in Midden-Holland als gevolg van een noodzakelijk zeer sterke afname van aanbod aan jeugdzorg. Uit onze analyse van wat er historisch aan zorg is geleverd kunnen we concluderen dat er een onverantwoorde situatie in onze regio gaat ontstaan doordat noodzakelijke jeugdhulp dan niet meer kan worden geboden. Door het rijk is reeds een korting opgelegd van 15% in de jaren 2015-2017. Het is voor gemeenten onmogelijk de transformatie goed uit te voeren als binnen een jaar na overheveling van de budgetten de spelregels zó door het Rijk worden aangepast. Een abrupte afbouw van het beschikbare zorgbudget legt ook een onaanvaardbare druk op de algehele financiële situatie van de gemeenten in Midden-Holland.

Ten aanzien van het model zelf geldt dat het slechts zeer gedeeltelijk beschikbaar zijn van de data en daardoor zeer beperkt kunnen verifiëren van de gehanteerde maatstaven ons ernstig belemmert in het leveren van een inbreng als basis voor uw reactie naar het rijk op het voorgestelde verdeelmodel. We begrijpen dat u een reactie moet geven, echter vanuit onze regio zijn wij van mening dat het beter is het ministerie te melden dat we niet in staat zijn te reageren vanwege het ontbreken van de benodigde data waardoor het niet mogelijk is een gedegen oordeel te geven over het objectieve verdeelmodel. We hebben in de VNG-regiobijeenkomst van 28 januari jongstleden vernomen dat u in ieder geval een reactie zult geven en gaan daarom nader in op onze argumenten.

In deze brief hebben wij onze bezwaren vertaald in constructieve voorstellen. Samenvattend willen wij u voorstellen om het ministerie te verzoeken om:

- 1) Het objectief verdeelmodel jeugd niet te baseren op de gegevens van slechts 1 jaar, zoals ook door de onderzoekers van Cebeon wordt onderschreven.

- 2) Gebruik te maken van de informatie uit de nieuwe gemeentelijke monitor sociaal domein om in samenhang met de historische gegevens te beoordelen of het objectieve verdeelmodel houdbaar is en of er aanpassingen nodig zijn.
- 3) De transparantie te vergroten en de gemeenten de data en de doorrekening van het model te verstrekken die nodig zijn om de financiële consequenties van het model te verklaren. Op basis van de nu verstrekte informatie is het niet verklaarbaar waarom de Regio Midden-Holland € 12 miljoen minder budget zou ontvangen.
- 4) De maatstaven en de weging hiervan conform de aanbeveling van Cebeon nader te analyseren.
- 5) Als ingangsdatum voor het objectieve verdeelmodel 1 januari 2018 te hanteren en bij de invoering van het objectief verdeelmodel een overgangperiode van tenminste 5 jaar te hanteren.
- 6) Een financieel vangnet te creëren voor gemeenten die op grond van de modellen en de voorgestelde tijdspaden van invoering van de objectieve modellen op een daling van méér dan €15,- per jaar per inwoner uitkomen.
- 7) Vooraf duidelijke afspraken met het rijk te maken over bijstelling van het objectieve verdeelmodel, wanneer bijstelling gaandeweg nodig blijkt te zijn.

Aanleiding in ingeschatte financiële consequenties voor de regio Midden-Holland

De financiële consequenties van het voorliggend voorstel voor het objectief verdeelmodel jeugd voor de regio Midden-Holland zijn als volgt:

Gemeente	Macrobudget 2015 (volgens meicirculaire 2014)	Macrobudget 2015 (volgens objectief verdeelmodel)	Verschil (absoluut)	Verschil (%)
Bodegraven-Reeuwijk	6.557.822	5.406.693	-1.151.129	-18%
Gouda	22.954.098	16.053.332	-6.900.766	-30%
Krimpenerwaard	10.715.819	9.012.570	-1.703.249	-16%
Waddinxveen	5.757.381	4.356.491	-1.400.889	-24%
Zuidplas	8.290.196	7.065.199	-1.224.997	-15%
Regio Midden-Holland	54.275.316	41.894.285	-12.381.031	-23%

Deze verwachte forse negatieve consequenties vormen begrijpelijkerwijs onze motivatie voor het onder de aandacht brengen van een aantal zaken bij uw commissie.

Analyse zorgconsumptie gedurende langere periode

Het huidige voorstel voor het objectief verdeelmodel is gebaseerd op een zeer beperkte historische analyse. Daarbij is gekeken naar de gegevens van 1 jaar. Slechts 1 jaar is naar onze inschatting en die van de onderzoekers van Cebeon¹ onvoldoende basis om tot betrouwbare uitspraken over het in de komende jaren benodigd budget jeugdhulp en de verdeling hiervan te komen. Dit met name gegeven onze inschatting van ontwikkelingen in de afgelopen jaren in Midden-Holland. Wij denken hierbij aan groei van pleegzorg, specialistische GGZ-zorg en dyslexiezorg, die naar verwachting voor aanzienlijke negatieve consequenties zorgen. Om die reden pleiten wij voor een nadere analyse in de eerste helft 2015 van de zorgconsumptie in de afgelopen jaren (2013-2014), zoals ook door staatssecretaris Van Rijn eind 2014 is toegezegd.

Voorstel: Het objectief verdeelmodel jeugd niet te baseren op slechts de gegevens van 1 jaar, zoals ook door de onderzoekers van Cebeon is onderschreven.

Gebruik van informatie uit nieuwe gemeentelijke monitor sociaal domein

De gemeenten zullen vanaf het eerste kwartaal 2015 de gemeentelijke monitor sociaal domein gaan vullen. Hiermee worden de eerder genoemde historische gegevens, waarop gemeenten geen invloed hebben gehad, aangevuld met ervaringsgegevens waarop gemeenten wel invloed hebben. De gemeenten hebben tot eind 2014 geen invloed gehad op de indicatiestelling, de effectiviteit van ketensamenwerking, het terugdringen van dure vormen van jeugdzorg zoals gesloten jeugdzorg en

¹ Zie paragraaf 7.2 van rapport Verdeelsystematiek middelen Jeugdhulp

ook niet op het aanbod van zorg in de regio. Nu zijn de gemeenten in Midden-Holland voorbereid om direct in het jaar 2015 al effectief te sturen op de toegang en verwijzing naar zorg. Met het benutten van de gegevens uit de gemeentelijke monitor sociaal domein komt informatie beschikbaar die in samenhang en vergelijking met andere gemeenten en regio's kan worden geanalyseerd. Hieruit kan worden beoordeeld of het voorgestelde objectieve verdeelmodel houdbaar is en of er aanpassingen nodig zijn.

Door zowel gebruikt te maken van de informatie uit de monitor sociaal domein en de analyse van de zorgconsumptie in de afgelopen jaren (2012 - 2014) ontstaat de door Cebeon gewenste basis om tot een houdbaar objectief verdeelmodel te komen. Het huidige objectieve model, dat gebaseerd is op slechts 1 jaar, kan hiermee veel meer draagvlak krijgen.

Voorstel: Gebruik te maken van de informatie uit de nieuwe gemeentelijke monitor sociaal domein om in samenhang met de historische gegevens te beoordelen of het objectieve verdeelmodel houdbaar is en of er aanpassingen nodig zijn.

Transparantie van gehanteerde data en doorrekening model als basis voor dialoog en advies

De doorrekening van het model en de gehanteerde data voor de gemeenten zijn op dit moment nauwelijks transparant. Het rijk heeft wel de systematiek en de uitkomsten van het model inzichtelijk gemaakt maar weigert vooralsnog om volledig transparant te maken op grond van welke, naar sector uitgesplitste data, in het historisch verdeelmodel en de doorrekening van data in het objectief verdeelmodel tot de uitkomsten is gekomen. Slechts een zeer summier deel van de data is zeer recent (eind januari) beschikbaar gesteld door het rijk. Hierdoor is het voor ons niet mogelijk om te beoordelen waarom de gemeenten in Midden-Holland in vergelijking met andere gemeenten zo veel minder middelen krijgen. Argumenten die daarbij worden aangevoerd zoals de privacy van burgers en de systematiek van inkopen die moet kantelen zijn naar onze mening niet relevant. De insteek van het rijk beperkt de gemeenten in Midden-Holland in het maken van een analyse en kunnen voorleggen van beleidskeuzen ten aanzien van de diverse segmenten van jeugdhulp (jeugd-GGZ intramuraal en extramuraal, jeugd-AWBZ-zorg intramuraal en extramuraal en diverse vormen van Jeugd- en Opvoedhulp, waaronder toegang, jeugdbescherming en jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp).

Voorstel: De transparantie te vergroten en de gemeenten de data en de doorrekening van het model te verstrekken die nodig zijn om de financiële consequenties van het model verklaren. Op basis van de nu verstrekte informatie is het niet verklaarbaar waarom de Regio Midden-Holland € 12 miljoen minder budget zou ontvangen.

Maatstaven objectief verdeelmodel vergen nadere analyse

Bij nadere analyse van het objectief verdeelmodel kunnen wij de gehanteerde maatstaven vooralsnog niet ter discussie stellen. Wij herkennen – op basis van onze huidige kennis van de jeugdhulp en onderliggende problematiek – de door het SCP en Cebeon gehanteerde maatstaven.

In het model wordt een aantal correctiefactoren gehanteerd om onnodige dubbeltellingen ten aanzien van bijvoorbeeld armoede als oorzaak voor jeugdhulpproblematiek te voorkomen. De selectie en weging van maatstaven luistert echter nauw. Wij vermoeden dat met name de maatstaf leerlingen in basisonderwijs en de wegingsfactor relatief ongunstig uitpakken voor de gemeenten in Midden-Holland. Naar onze voorlopige inschatting is dit het gevolg van de sociaal-economische samenstelling van de bevolking in deze gemeenten.

Wij pleiten dan ook voor een heroverweging van de voorgestelde wegingsfactoren en het doorrekenen van alternatieve wegingsfactoren. Een aanpassing van deze wegingsfactoren zou kunnen leiden tot een dempend effect op de fors negatieve financiële consequenties van dit model voor de regio Midden-Holland. Daarnaast pleiten wij voor opvolging van de aanbevelingen van de onderzoekers van Cebeon om een nadere analyse van de maatstaven en de wegingsfactoren uit te voeren.

Voorstel: De maatstaven en de weging hiervan conform de aanbeveling van Cebeon nader te analyseren.

Hanteer als ingangsdatum voor het nieuwe objectieve verdeelmodel 1 januari 2018 en ga uit van een overgangperiode van 5 jaar

Wij constateren op basis van onze eigen analyse van de historische zorgconsumptie dat het zeer waarschijnlijk is dat de kosten voor jeugdhulp in de regio Midden-Holland in vergelijking met andere gemeenten in Nederland en Zuid-Holland de afgelopen jaren te hoog zijn geweest. Het terugdringen van de zorgconsumptie in kwantiteit (aantal jongeren in hulp en zorg) en in gemiddelde kosten per jeugdige in zorg is voor ons een prioriteit in de transformatie voor de komende jaren (2015-2017), in combinatie met de door het rijk opgelegde korting van 15%.

Wij zullen tijd nodig hebben om onze toegang via sociale teams en jeugdteams en in samenwerking met ketenpartners als huisartsen effectief in te richten. Ook zullen we in goed overleg met zorgaanbieders tot verdergaande afbouw van de te contracteren zorg moeten komen dan afgelopen jaar in voorbereiding op de transitie per 1 januari 2015 is ingeschat. Er is hier sprake van een meerjarig proces, gegeven de al vastgelegde korting van 15% in de jaren 2015-2017.

Daarbij is een redelijke overgangperiode van 5 jaar noodzakelijk. Het is reëel uit te gaan van een redelijke overgangstermijn. Daarbij wordt gehandeld in lijn van de overdracht van rijkstaken naar de gemeenten op het gebied van de Wet Werk en Bijstand en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. Immers, ook in die gevallen zijn overgangstermijnen gehanteerd teneinde groeiend te kunnen overgaan van historische cijfers naar een meer objectieve verdeling.

Voorstel: Bij de invoering van het objectief verdeelmodel als ingangsdatum 1 januari 2018 te hanteren en uit te gaan van een overgangperiode van tenminste 5 jaar.

Creëer een financieel vangnet voor gemeenten die geconfronteerd worden met een te sterke en abrupte daling van het budget jeugdhulp en als gevolg daarvan in problemen komen wat betreft de levering van jeugdhulp

Als gemeenten in Midden-Holland hebben wij alle belang bij en motivatie om goede jeugdhulp te bieden aan de jeugdigen die dat nodig hebben en tegelijkertijd de toegang zo goed mogelijk in te richten. Waar sprake is van een historisch gegroeid teveel aan zorg – waar wij pas sinds 1 januari 2015 invloed op hebben – zullen wij dit de komende jaren terugdringen.

Echter, wij voorzien dat bij een te grote en te abrupte daling van het budget jeugdhulp de levering van jeugdhulp in het geding komt. Daarom stellen wij een financieel vangnet voor zodat gemeenten als in Midden-Holland en een beperkt aantal andere nadeelgemeenten hierop een beroep kunnen doen en daarmee de facto meer tijd krijgen om de beoogde transformatie te realiseren.

Voorstel: Een financieel vangnet te creëren voor gemeenten die op grond van de modellen en de voorgestelde tijdspaden van invoering van de objectieve modellen op een daling van méér dan €15,- per jaar per inwoner uitkomen.

Duidelijke afspraken vooraf met het Rijk over bijstelling van het objectieve verdeelmodel

Ervaring leert dat het van belang is om vooraf duidelijke afspraken te maken met het Rijk over bijstelling van het objectieve verdeelmodel, wanneer bijstelling gaandeweg nodig blijkt te zijn. Op basis van algemene toezeggingen valt moeilijk te contracteren.

Voorstel: Vooraf duidelijke afspraken met het rijk te maken over bijstelling van het objectieve verdeelmodel, wanneer bijstelling gaandeweg nodig blijkt te zijn.

Tot slot vragen wij uw aandacht voor onze inschatting van de consequenties van het objectief verdeelmodel jeugd. Verevening binnen de regio (solidariteit) en verevening binnen het sociaal deelfonds (m.n. Wmo-budget) is ontoereikend gegeven de voorliggende ingeschatte korting op het regionale budget. Wij vragen de VNG om te faciliteren dat er een platform voor gemeenten wordt opgericht, die financieel nadeel ondervinden als gevolg van de invoering van verdeelmodellen in het sociaal domein.

Onze voorlopige constatering is dat als het voorstel voor het objectief verdeelmodel in de huidige vorm wordt doorgevoerd, zonder aanpassingen op basis van historische gegevens, zonder gebruik te

maken van ervaringscijfers, zonder een nadere beoordeling van de maatstaven en de weging hiervan en zonder toepassing van een realistische overgangsperiode dit voor onze gemeenten tot vergaande ingrepen in het voorzieningenniveau leidt in combinatie met een invulling van jeugdzorg die onverantwoord is.

Dit staat nog los van de mogelijke aanvraag van de artikel 12 status in diverse gemeenten in Midden-Holland. Als een dusdanig grote verschuiving in budget voor taken in het sociaal domein in te korte periode wordt doorgevoerd zal dit leiden tot ongewenste maatschappelijke consequenties en ten koste gaan van de noodzakelijke investeringen in het sociaal domein. Dit zou contrair zijn aan de ambities en doelstellingen die met de decentralisatie en transitie in het sociaal domein worden nagestreefd door rijk en gemeenten.

Wij zijn gaarne bereid tot het geven van een nadere bestuurlijke en technische toelichting op de in deze brief naar voren gebrachte voorstellen.

Met vriendelijke groet, namens de wethouders jeugd en financiën van de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas,

A handwritten signature in dark ink, consisting of a series of loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Drs. L.J. Werger
Wethouder Gouda
Voorzitter bestuurlijk overleg sociaal domein Midden-Holland

Kopie: mw. A. Jorritsma, voorzitter bestuur
mw. J. Kriens, voorzitter directieraad
leden subcommissie jeugd