

Aan de colleges van burgemeester en wethouders
van de 10 gemeenten in Zuid-Holland Zuid

Dordrecht, 23 september 2019

INFORMATIEBRIEF

Betreft: Besluitvorming begroting 2019, begroting 2020 en traject financiële solidariteit.

Geachte leden van het college,

Op 4 juli 2019 schreef het Algemeen Bestuur van de Dienst Gezondheid & Jeugd (hierna aangeduid als Algemeen Bestuur) u als volgt:

".....Het Algemeen Bestuur heeft de situatie rondom de jeugdhulp besproken en aan de hand van een reeks van voorstellen en adviezen een aantal (richtinggevende) besluiten genomen. De zogenaamde omdenknotitie is richtinggevend vastgesteld evenals een aantal aanscherpingen van de kaders zowel op inhoudelijk als financieel gebied. In deze brief informeren wij u over deze besluiten en zenden wij u de betreffende stukken toe. De kern van de besluiten is dat het Algemeen Bestuur vindt dat de problemen nu dienen te worden aangepakt en de maatregelen alvast dienen te worden ingezet, ondanks dat niet alle maatregelen al definitief zijn ingevuld en uitgewerkt. We kunnen het ons niet permitteren langer te wachten. Op dit moment informeren wij u over dit genomen besluit. Verder in dit proces wordt u uiteraard gevraagd om op verschillende punten een zienswijze in te dienen en besluiten te nemen. Daarnaast gaat een belangrijk deel van deze besluitvorming over lokale regie, sturing en zeggenschap....." (einde citaat)

In een extra ingelaste vergadering van het Algemeen Bestuur, d.d. 12-09-2019, zijn in het vervolg op de vergadering van 4 juli 2019 de volgende besluiten genomen.

De besluiten, d.d. 12-09-2019.

1. De 1e Bestuursrapportage (Burap) 2019 van de Serviceorganisatie Jeugd vast te stellen;
2. De voorgenomen begrotingswijziging 2019 vast te stellen en deze voor zienswijze voor te leggen aan de deelnemende gemeenteraden, met het verzoek om vóór 18 november 2019 de zienswijze kenbaar te maken aan het dagelijks bestuur;
3. De Serviceorganisatie Jeugd toe te staan om extra uitgaven te doen voor lopende en nieuwe toekenningen van jeugdhulp;
4. Kennis te nemen van de Meerjarenbegroting 2020-2023 voor de Serviceorganisatie;

5. De voorgenomen begrotingswijziging voor 2020 vast te stellen en deze voor zienswijze voor te leggen aan de deelnemende gemeenteraden, met het verzoek om vóór 18 november 2019 de zienswijze kenbaar te maken aan het dagelijks bestuur;
6. De gehele set van maatregelen als onderdeel van de Meerjarenbegroting 2020-2023 op te nemen in een taakstelling, een en ander zoals geformuleerd in de 'Omdenknotitie' en het 'Plan van aanpak' en besloten in het algemeen bestuur van 4 juli 2019. Waaraan toegevoegd dient te worden dat 2 eerder genoemde maatregelen tot expliciet besluit worden gemaakt, te weten:
 - a. Het instellen van budgetmaxima jeugdhulp per gemeente.
 - b. Het creëren van budgetbewustzijn en daarna budgetverantwoordelijkheid in relatie tot het punt 6a te brengen.
7. Gelet op het gestelde onder punt 6 stelt het algemeen bestuur vast dat het noodzakelijk is dat de afzonderlijke raden een besluit genomen hebben over de solidariteit en het model dat eronder ligt voor 31 december 2019, dit op basis van een voorliggend advies door de geïnstalleerde bestuurlijke commissie Solidariteit.

Kern van de zaak

De totale begrotingen van gemeenten geven een zorgelijk beeld. De kosten van het sociale domein en alle voorspellingen dienaangaande zijn daar voor een groot deel debet aan. De kosten van de jeugdhulp stijgen daarbij blijkens de 1^e Burap 2019 ook nog verder door, waarmee de overschrijdingen ten opzichte van de begroting stijgen. Dit ondanks het opstellen van een (meer) realistische begroting. De 1^e Burap 2019 geeft aan dat bij ongewijzigd beleid 10,2 miljoen extra middelen nodig zijn.

Er is een meerjarige begroting opgesteld waarin een financiële taakstelling is opgenomen die dient te worden waargemaakt met de gekozen maatregelen. Het vertrouwen in het pakket van maatregelen is groot, maar gezien de ontwikkelingen (stijging vraag) moet er in gezamenlijkheid en in samenhang wel worden doorgepakt; Een en ander in de wetenschap dat resultaten hierin moeilijk te voorspellen zijn.

We zien een grote stijging in de vraag naar jeugdhulp. Het evenwicht tussen het inhoudelijke, maar nooit expliciet gemaakte, adagium 'geen kind tussen wal en schip' en 'binnen budget blijven' is met de wijze waarop de regio het stelsel heeft ingericht ook in onze jeugdregio niet houdbaar gebleken. Omdat we ook de maatschappelijke tendens zien van een steeds grotere vraag dienen de oorspronkelijke kaders aangescherpt te worden en moeten we – ook in het kader van normalisering en de medicalisering - veel scherper met elkaar bepalen hoe we met die grote vraag omgaan. De middelen die we hebben willen we zo effectief en efficiënt mogelijk inzetten zodat ook in de toekomst de allerkwetsbaarsten nog op ons kunnen rekenen.

Het Algemeen Bestuur heeft de SOJ de opdracht gegeven een set aan maatregelen voor te stellen waarmee de ambities van de regio op een meer duurzame wijze kunnen worden ingevuld en betaalbaar blijven.

De set aan maatregelen die nu is vastgesteld, is zeer verschillend van aard en intensiteit, ook in de mate van concreetheid en kent meerdere lagen en meerdere tijdspaden. Visieverschillen en een verschillend vertrekpunt tussen de 10 gemeenten, die ook zeer verschillend zijn, zijn zeer wel denkbaar. Daarbij weten we dat er niet 1 oplossing is voor het probleem en dat de mogelijkheid bestaat dat een maatregel op de ene plek wel en op de andere plek minder effectief zal zijn. Dat geeft onzekerheid bij het nemen van de maatregelen, maar geeft tegelijkertijd de opening om juist binnen de verscheidenheid van de gemeenten meer eigen regie te nemen en die verschillen in onze regio om te zetten in een gezamenlijke kracht.

Twee expliciete maatregelen

Het AB heeft in haar vergadering tevens besloten om twee maatregelen expliciet te maken in de besluitvorming. Dit zijn het instellen van budgetmaxima per gemeente en het creëren van budgetbewustzijn en daarna budgetverantwoordelijkheid in relatie tot het besluit 6a te brengen. Dit betekent dat de 'Nee-tenzij-regeling' zoals die bestond wordt afgeschaft en budgetoverschrijdingen onder eigen regie van de lokale gemeentes komen. Daar hoort bij dat medewerkers in de toegang zich bewust zijn van kosten en budgetten en

kunnen staan voor de keuzes die zij daarin maken. Deze maatregel is ook gelieerd aan de sturing op de medisch verwijzers en de slag die we willen maken naar normalisatie en de-medicalisatie.

Solidariteitsdiscussie

In de vergadering van het Algemeen bestuur op 12 september is besloten om voor 1 januari 2020 duidelijkheid te hebben over de wijze waarop de gemeenten vanaf 2020 solidair met elkaar zijn. Tijdige besluitvorming hierover is door bestuurders ook als voorwaarde gesteld om over te kunnen gaan tot het instellen van budgetmaxima voor jeugdhulp per gemeente. In dit kader is een werkgroep geformeerd die in opdracht van een bestuurlijke commissie dit proces uitwerkt.

Naarmate gemeenten meer lokale regie nemen en meer lokaal sturen komen er meer vragen over de houdbaarheid van de (vrijwel) volledige financiële solidariteit. In veel van de onderwerpen en thema's die worden uitgewerkt komen elementen van solidariteit terug, voorbeelden daarvan zijn de beweging die wordt ingezet bij een aantal gemeenten om bepaalde producten als algemene voorziening in te zetten en de financiële regie die gemeenten lokaal krijgen door deze besluitvorming. Zoals u weet beginnen we niet vanaf nul. Na de evaluatie door bureau Significant in 2017 is aan het begin van dit jaar een rapportage opgeleverd door Hiemstra en de Vries, met daarin een beschrijving van de bevindingen uit gesprekken met bestuurders, ambtenaren en andere stakeholders. Uitkomst is dat er niet langer draagvlak is voor continuering van de huidige afspraken en juist wel voor een aanscherping van de mate van solidariteit. Belangrijke vragen die beantwoord moeten worden zijn onder meer: 'waarop willen we wel/niet solidair blijven en waarom' en 'wat zijn de gevolgen van aanpassing in de afspraken'.

Het AB zal in oktober bepalen welke vragen aan de gemeenteraden worden voorgelegd en welke informatie daarbij aangeleverd zal worden. U ontvangt vervolgens informatie op basis waarvan u in uw lokale raad het goede gesprek kunt voeren en tot besluitvorming over kunt gaan. Uiteraard is het aan u om daarbij relevante stakeholders te betrekken. **Het AB doet hierbij de oproep om in overleg met uw griffie in november tijd in uw agenda ter reserveren voor dit gesprek.**

Zienswijzen

Voor nu vragen wij u een zienswijze over de begrotingswijzigingen behorende bij de Burap 2019 en de begroting 2020. Deze financiële besluiten horen onlosmakelijk bij de inhoudelijke voorstellen, zoals die in het Algemeen Bestuur van 4 juli 2019 richtinggevend zijn genomen en staan geformuleerd in de Omdenknotitie en het bijbehorende plan van aanpak. De kern van deze besluiten laat zich vatten in een aanscherping van de reeds gegeven kaders waarin we explicieter terug naar de bedoeling van de Wet op de jeugdhulp willen gaan en de begrippen normaliseren en de-medicaliseren verder invullen.

Deze maatregelen worden momenteel uitgewerkt in goede samenwerking tussen de 3 niveaus binnen onze regio, te weten de lokale gemeenten, de stichting Jeugdteams ZHZ en de Service Organisatie Jeugd ZHZ. Er zal de komende periode op een aantal punten nog nadere besluitvorming van u worden gevraagd. De besluitvorming die hieruit voortkomt zal in een later stadium aan u worden voorgelegd bij bijvoorbeeld de wijziging van de verordening, het moment waarop de raden expliciet besluiten moeten nemen.

Provincie

De focus die in de gevraagde zienswijzen nu op de financiële situatie ligt wordt mede ingevuld door de opstelling van de Provincie Zuid-Holland, die streng zal toetsen of de financiële consequenties van de rapportages en de maatregelen worden opgenomen in de primaire begroting 2020, waarmee een structureel en reëel evenwicht ontstaat in de begroting 2020. De onderbouwing van de maatregelen moet hard zijn en op programmaniveau zijn ingevuld. Als dat door de Provincie onvoldoende kan worden vastgesteld dan zal de Provincie de Gemeenschappelijke Regeling onder verscherpt toezicht stellen en de begroting corrigeren waardoor de lasten hoger worden. Dit zou ook kunnen leiden tot een correctie van begroting van de eigenaren.

Het risico bestaat dan dat lokale gemeenten de taakstelling niet mogen opnemen in hun begroting. Met deze besluiten verwachten wij te kunnen voldoen aan de eisen van de Provincie.

Argumenten

De financiële druk in het gehele sociale domein doet zich voelen met de toegenomen vraag in het jeugddomein als belangrijke veroorzaker van de tekorten. Deze trend zien we in het hele land en in een gemitigeerd beeld in onze regio.

Het landelijk onderzoek naar de stijging van de aantallen en de kosten in de jeugdhulp heeft uitgewezen dat er niet een eenduidige oorzaak is aan te wijzen en dat er evenmin een eenduidige oplossing bestaat.

Dat maakt het lastig en leidt ook meteen af van een verklaring dat de decentralisatie jeugdhulp gepaard is gegaan met een enorme bezuiniging. Goede resultaten die weldegelijk ook in onze regio zijn behaald, namelijk dat er meer kinderen zijn geholpen tegen lagere kosten, vallen niet meer op tegen de oplopende tekorten en de enorm gestegen vraag naar hulp. We spreken dan ook meer van een samenlevingsprobleem dan van een minder functionerend element in het gehele model. De Minister heeft met het verstrekken van extra, maar incidentele, middelen voor drie jaren een beetje toegegeven aan de druk die ook vanuit onze regio is opgevoerd. Die druk blijven we opvoeren en we zijn dan ook benieuwd naar de precieze toewijzing van extra middelen die momenteel in de kabinetsplannen voor jeugdhulp staan. Maar juist omdat we te maken hebben met een maatschappelijk probleem, neemt dit alles niet weg dat we hoe dan ook de inhoudelijke beweging die is ingezet in onze plannen zullen doorzetten

Proces

Alle plannen die worden uitgewerkt worden opgenomen in een programma. Dit programma wordt regionaal aangestuurd door een aanjaagteam met een brede bezetting vanuit de eigenaren, de gemeenten.

Het aanjaagteam bestaat uit:

Dorien Zandvliet, portefeuillehouder Jeugd ZHZ en wethouder Alblasserdam.

Piet Vat, wethouder Financiën Sliedrecht.

1 nog nader te benoemen wethouder jeugd.

Stefan Oosterhof, strategisch adviseur jeugd, Gemeente Dordrecht namens de ambtenaren jeugd.

Femmy Jonker, gemeentesecretaris Molenlanden.

1 nog te benoemen controller uit 1 van de 10 gemeenten.

An Theunissen, bestuurder stichting Jeugdteams ZHZ.

Peter Kadee, directeur Service Organisatie Jeugd ZHZ.

Het algemeen Bestuur heeft nadrukkelijk gevraagd het aanjaagteam te ondersteunen met een onafhankelijke persoon die noch van de regio is, noch van de stichting Jeugdteams noch van de gemeenten. Deze persoon is gevonden in de heer Marcel Benard. In het aanjaagteam worden alle acties en plannen opgevolgd en met elkaar gedeeld, zodat het leren van elkaars vorderingen mogelijk wordt en partijen waar nodig ondersteund kunnen worden en de voortgang gemonitord.

De plannen die worden uitgewerkt hebben een belangrijke lokale component. Dit vraagt dus lokale aandacht en gesprekken waaruit wellicht lokale besluitvorming resulteert.

Kanttekeningen en risico's

Alleen als we gezamenlijk en in samenhang de maatregelen oppakken zullen we effect hebben.

Het feit dat gemeenten de processen anders kunnen invullen kan gevolgen hebben voor de samenwerking en de financiële solidariteit.

Ingrepen en nieuwe maatregelen vanuit de landelijke overheid kunnen effect hebben op het plan en de uitvoering ervan.

Wij verzoeken u deze brief ter informatie aan te bieden aan uw gemeenteraad.

De bijgevoegde stukken kunnen met de lokale raden besproken worden.

Namens het Algemeen Bestuur van de Dienst Gezondheid & Jeugd,



Dorien Zandvliet,
Regionaal portefeuillehouder Jeugd.

Bijlagen:

1. Bijlage 1: Adviesnota 1^e Burap 2019
2. Bijlage 2: Burap I 2019 SOJ
3. Bijlage 3: Adviesnota begrotingswijziging meerjarenbegroting/omdenknotitie
4. Bijlage 4: RaadsInformatiebrief, d.d. 23-09-2019