

Bijlage 2b

Toelichting bij geactualiseerd financieel kader 2017, 2018 en 2019

Algemeen

Deze notitie geeft een toelichting op het geactualiseerde financiële kader. In de toelichting staat beschreven welke aannames gehanteerd zijn en welke risico's de BMW-gemeenten lopen. Hierbij wordt opgemerkt dat op enkele onderdelen er tot op heden nog onvoldoende (management) informatie en beschikbare tijd voor handen was om nadere analyses uit te voeren.

Op basis van de jaarafsluiting 2016 en de reeds aangegane verplichtingen is het financiële kader geactualiseerd. Het geactualiseerde financiële kader toont een beeld dat er € 262.506 beschikbaar is voor de transformatieopgave en het opvangen van financiële risico's. Uitgedrukt in een percentage van het geheel is dat ongeveer 1%.

Hierbij wordt het uitgangspunt gehanteerd dat de nieuwe gemeente Het Hogeland, in 2019, een sluitende begroting heeft t.a.v. de decentralisaties Jeugd en WMO.

Er bestaan in de jaren 2017 en 2018 nog wel lokale verschillen in de budgetneutraliteit. De saldi in 2017 en 2018 worden toegevoegd/onttrokken aan de reserve SD en zijn daarmee niet inzetbaar voor lokale doeleinden. Dit betekent dat, voor een individuele gemeente, in structurele zin er een tekort kan ontstaan in 2017 en 2018.

Het financiële kader is gebaseerd en 'doorgerekend' op basis van het huidige beleid. Eventueel (in de toekomst) te maken keuzes zijn niet verwerkt. Bijvoorbeeld het mee laten bewegen van budgetten volgens de systematiek 'Samen de trap op - Samen de trap af'.

Integratie-uitkering Sociaal Domein

Het geactualiseerde financiële kader 2017 gaat uit van de beschikbare middelen 2017 zoals deze voor het laatst zijn gepubliceerd door BZK. Aangezien we op zoek moeten naar een structureel begrotingsevenwicht staat onderstaand de ontwikkeling weergegeven tot 2021.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jeugd	12.746.433	12.098.170	12.209.629	12.229.509	12.284.129	12.351.355
WMO	8.452.738	8.129.582	7.797.635	7.570.926	7.555.679	7.542.585
Subtotaal	21.199.172	20.227.752	20.007.264	19.800.435	19.839.808	19.893.940
'taakstelling' t.o.v. budget 2017				-427.317		

Voor de twee domeinen tezamen zal het 'dieptepunt' worden bereikt in 2019. Ten opzichte van het geactualiseerde financiële kader 2017 staan de BMW-gemeenten voor de opdracht om een korting van € 427.317 op te vangen. In hoeverre demografische ontwikkelingen (krimp) een effect heeft op de inkomsten, maar ook de uitgaven, zijn niet meegenomen in de berekeningen.

Hieronder staat per onderdeel weergegeven welke uitgangspunten gehanteerd zijn, welke risico's de BMW-gemeenten lopen en de mogelijkheden om de hoogte van het bedrag te beïnvloeden.

Jeugdwet

Jeugd						
	Ref.	Bedum	De Marne	Winsum	Eemsmond	BMWE
Inkomsten		20,06%	18,13%	23,64%	38,18%	
Integratie Uitkering Sociaal Domein	1.	2.426.604	2.192.902	2.859.728	4.618.936	12.098.170
(extra budget WLZ, stijging per 1-7-2017)	2.	19.585	13.356	30.686	143.233	206.860
Uitgaven						
PGB Jeugd (gemeenten via SVB)	3.	258.712	272.816	412.644	313.109	1.257.280
Besteding vrije kavel	4.	m.i.v.2018	m.i.v.2018	m.i.v.2018	m.i.v.2018	m.i.v.2018
ZIN (via RIGG)	5.	2.004.012	1.767.973	2.260.989	4.091.898	10.124.872
Tekort op de ZIN	6.	P.M.	P.M.	P.M.	P.M.	P.M.
Ondersteuning MBO-studenten 'School als Wijk'		12.497	11.293	14.727	23.787	62.305
Uitvoerings- en Transformatiekosten	15.	292.287	264.138	344.458	556.356	1.457.239
Saldo (budgetneutraliteit)		-121.320	-109.962	-142.404	-222.981	-596.667

1. Integratie-uitkering Sociaal Domein – Jeugdwet

Het beschikbare budget is gebaseerd op de septembercirculaire 2016. Het voornaamste risico dat gelopen wordt is wijziging van het rijksbeleid a.g.v. uitkomsten van het regeerakkoord van de nieuwe coalitie. Voor de integratie-uitkering Jeugd geldt 2017 als 'dieptepunt'.

2. Extra budget voor WLZ-cliënten per 1 juli 2017

Per 1 juli 2017 krijgt de gemeente een extra budget inzake WLZ-cliënten. De exacte bedragen worden, naar verwachting, bekend gemaakt in de mei-circulaire. In het financiële kader is aansluiting gezocht met de uitgangspunten van de RIGG. Voor 2018 en daarna is het bedrag verdubbeld (2x een half jaar).

3. Uitgaven PGB

Voor de prognose is als vertrekpunt gehanteerd de geregistreerde verplichtingen 2017. Met behulp van een extrapolatie van de in 2017 aflopende budgetten en het hanteren van een verzilveringspercentage (85%) is het niveau van de structurele uitgaven 2017 en daarna bepaald. Hierbij is geen rekening gehouden met o.a. demografische veranderingen, instroom en uitstroom, wijziging van tarieven, verschuiving van of naar ZIN.

4. Besteding vrije kavel (m.i.v. 2018)

Op verzoek van de Groninger gemeenten zijn er vanaf 2018 middelen beschikbaar voor de zogeheten 'vrije kavel'. Deze bedraagt 5,5% extra t.o.v. de huidige 7,5% die de gemeenten zelf besteden. In 2017 behoort het beschikbare budget tot de post 'ZIN via RIGG'.

Door extra middelen in te zetten in de vrije kavel voor o.a. preventie en lichtere (andere) vormen van jeugdzorg zou (op termijn) een afname waarneembaar moeten zijn op de duurdere/specialistische jeugdzorg. De uitname van de 5,5% van het beschikbare budget voor ZIN brengt het risico met zich mee dat in het begin onvoldoende 'rendement' zichtbaar is. De zorg van de huidige/bestaande cliënten dienen wel betaald te worden waardoor de kans aanwezig is dat er een (provinciaal) tekort zal ontstaan.

5. Uitgaven ZIN Jeugd

In de huidige prognose wordt verondersteld dat de in 2017 (92,5%) en 2018 en verder (87%) van het rijksbudget toereikend is voor de uitvoering van de Jeugdzorg (ZIN + PGB). Hierbij wordt opgemerkt dat de ZIN en PGB als communicerende vaten worden beschouwd. Voor het jaar 2018 dienen de beschikbare middelen voor de aanbesteding van jeugdzorg dusdanig te worden bepaald dat de kans op een tekort zo klein mogelijk is. Indirect staat de RIGG voor uitdaging om de uitname van 5,5% van het budget op te vangen door 'beter'/anders in te kopen/ te contracteren.

6. Tekort uitgaven Jeugd (prov. solidariteit)

De huidige solidariteitsafspraken lopen tot en met 2017. Voor 2018 en verder moeten hier nog (formele) besluiten over genomen worden. Vooralsnog wordt er rekening gehouden met een zestal gemeenten die niet meer solidair willen zijn (Groningen, Haren, Ten Boer, Vlagtwedde, Bellingwedde en Stads kanaal). Gezamenlijk goed voor 44% van de omvang het provinciale budget (BMWE = 8,5%). Daarmee valt een brede basis voor het opvangen van de financiële risico's weg (*wellicht potentiële risico's op gebruik van zorg in die gemeenten ook?!).*

De inzet van de vrije kavel van de verschillende gemeenten kan uiteenlopende resultaten met zich mee brengen (is het wel effectief genoeg). Middelen die niet ingezet worden voor de vrijekavel moeten derhalve beschikbaar blijven voor het opvangen van het risico op de mogelijke tekorten. Ook kan het onjuist of niet volledig inzetten van de vrije kavel leiden tot het 'veroorzaken' van een rekening bij de andere gemeenten o.g.v. de solidariteit.

Wet Maatschappelijke Ondersteuning

WMO		Bedum	De Marne	Winsum	Eemsmond	BMWE
		<i>18,92%</i>	<i>20,41%</i>	<i>20,93%</i>	<i>39,74%</i>	
Inkomsten						
Integratie Uitkering Sociaal Domein	7.	1.538.433	1.659.023	1.701.386	3.230.740	8.129.582
Vrijval prov. middelen Beschermd Wonen	8.	70.011	67.783	91.484	106.127	335.405
Eigen bijdrage (via CAK)		133.048	160.453	187.716	358.838	840.055
	9.	-19.957	-24.068	-28.157	-53.826	-126.008
Uitgaven						
Aanv.verzekering		10.000	9.500	14.500	56.000	90.000
'basis-niveau CER'	10.	28.102	30.305	31.079	59.015	148.500
Verruimen beleid CER + Uitvoering	10.	inc. Uit res.SD	inc. Uit res.SD	inc. Uit res.SD	inc. Uit res.SD	inc. Uit res.SD
Mantelzorg	11.	54.879	59.181	60.692	115.248	290.000
Ontwikkeling HO (effect uitspraak CRvB)	12.	55.825	60.201	61.739	117.235	295.000
<i>dekking vanuit Alg.Uitkering (IU WMO)</i>	12.	-32.480	-37.688	-38.490	-62.414	-171.072
Inloop GGZ		15.999	19.964	21.790	45.770	103.523
Clientondersteuning MEE		89.100	124.560	135.816	177.972	527.448
Pijlerpartners	13.	21.626	24.200	24.765	50.067	120.657
Begeleiding ZIN	14.	443.843	351.615	728.365	1.135.824	2.659.647
Begeleiding PGB	3.	180.645	420.941	511.607	823.119	1.936.311
Uitvoerings- en Transformatiekosten	15.	166.530	179.584	184.170	349.717	880.001
Saldo (budgetneutraliteit)		554.418	460.375	28.681	415.490	1.458.964

7. Integratie-uitkering Sociaal Domein – WMO

Het beschikbare budget is gebaseerd op de septembercirculaire 2016. Het voornaamste risico dat gelopen wordt is wijziging van het rijksbeleid a.g.v. uitkomsten van het regeerakkoord van de nieuwe coalitie. Voor de integratie uitkering WMO geldt 2021 als 'dieptepunt'. Ten opzicht van 2019 betreft dit een afname van € 28.341.

8. Middelen Beschermd Wonen

De taken met betrekking tot Beschermd Wonen worden uitgevoerd door de centrumgemeente (Gemeente Groningen). Onlangs is bekend geworden dat er beduidend minder middelen besteed worden aan de uitgaven ZIN en PGB van Beschermd Wonen. Provinciaal wordt voorgesteld een deel van deze middelen beschikbaar te stellen aan de regiogemeenten voor de inzet binnen de WMO. In het geactualiseerde financiële kader is voorzichtigheidshalve met 50% van de door de centrumgemeente aangegeven middelen rekening gehouden.

9. Eigen bijdrage (via CAK)

Met ingang van 2017 zijn de parameters voor het opleggen van een eigen bijdrage gewijzigd. De 'laagst mogelijke eigen bijdrage' is (voor een éénpersoons huishouden) gesteld op € 17,50 per periode t.o.v. €19,40 vorig jaar. Een daling van ongeveer 10%. Voor een meerpersoonshuishouden is de daling hoger (37% resp. 100%). Op basis van een berekening vanuit de Wmo-monitor (van het CAK), betreffende één van de vier gemeenten, lijkt dit een nadelig financieel effect te hebben van ongeveer 15%. De gemeenten worden via de integratie-uitkering Sociaal domein, onderdeel Wmo 2015, gecompenseerd voor minder opbrengsten aan eigen bijdragen. Derhalve is dit effect meegenomen bij de actualisatie van de financiële kaders van de decentralisaties.

10. Verruimen beleid CER + Uitvoering

In het laatste kwartaal van 2016 is de regeling rondom compensatie eigen risico significant verruimd waarbij dit enkel geldt voor de jaren 2016 en 2017. De uitgaven zijn daarmee incidenteel en worden gedekt vanuit de reserve Sociaal Domein. Aangezien er vanaf 2018 wel een structurele (soberdere) CER-regeling dient te blijven bestaan is € 148.500 structureel opgenomen in de begroting.

Op dit moment is er onvoldoende zicht op het daadwerkelijk te verwachten verbruik. Ook de eerste verstrekkingen 2017 geven hier geen adequaat antwoord op. In het destijds opgesteld advies is uitgegaan van een bedrag van € 617.500 (dekking € 148.500 structureel en 469.000 incidenteel). De daadwerkelijke uitgaven kunnen aanzienlijk anders uitpakken dan oorspronkelijk bedacht.

Adequate monitoring van het gebruik van deze regeling is noodzakelijk om tijdig in te kunnen spelen op geconstateerde ontwikkelingen.

11. Mantelzorg

In 2015 en 2016 is, mede gezien de beschikbare beleids capaciteit marginaal gebruik gemaakt van het benutten van deze gelabelde middelen. In het najaar 2016 hebben de colleges van de BMWG gemeenten het actieplan mantelzorgondersteuning "Hoe helpen wij u te helpen?" vastgesteld. Dit zal leiden dat het daarvoor 'gelabelde' bedrag ingezet gaat worden. Het bedrag is sinds de invoering van de decentralisatie 'vastgezet' op € 290.000 als bepaald percentage van het rijksbudget 2015. Inmiddels is rijksbudget afgenomen van € 8.814.000 naar € 8.130.000 (afname van 8%). Indien een 'samen de trap af' principe zouden worden gehanteerd zou dit bedrag afgeschaald kunnen worden met bijna € 25.000. Ditzelfde geldt ook voor 'Clientondersteuning' en 'Inloop GGZ' (totaal € 630.000). een 'korting' van 8% levert hier €50.000 lagere uitgaven op. Dit is als zodanig nog niet verwerkt in de geactualiseerde begroting.

12. Ontwikkeling HO (effect uitspraak CRvB)

Naar aanleiding van een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep worden vanaf het eerste kwartaal van 2017 alle indicaties HO herbeoordeeld. Dit leidt tot een hogere inzet van het aantal uren HO. Op basis van het gemiddelde van de 'reële' en een 'worst-case'-scenario leidt dit mogelijk tot een verhoging van de uitgaven met € 295.000. Op dit moment zijn voornamelijk alleen de cliënten met HHT en waar sprake was van bezwaar/beroep/klachten herbeoordeeld. Deze uitkomsten geven geen reëel beeld. De daadwerkelijke uitgaven kunnen derhalve aanzienlijk hoger en lager uitpakken dan de € 295.000 waar in de actualisatie rekening is gehouden. Nadat iedereen een herindicatie heeft gekregen kan doorgerekend worden wat dit betekent voor de begroting(en).

Integratieuitkering WMO

Als onderdeel van de algemene uitkering bestaat er een zogeheten integratieuitkering WMO. Hoewel de middelen niet geoormerkt zijn worden deze middelen binnen BMWG in beginsel wel aan WMO-taken uitgegeven. Ten opzicht van 2016 is er in 2017 meer geld beschikbaar. In het Regeerakkoord is afgesproken het budget voor de verbetering van de arbeidsmarktpositie van specifieke groepen medewerkers vanaf 2017 structureel toegevoegd zal worden aan de integratieuitkering Wmo. Gemeenten hebben hierdoor meer financiële slagkracht bij het realiseren van de beoogde vernieuwing van maatschappelijke ondersteuning, zoals thuisondersteuning.

Derhalve is de geactualiseerde begroting dit effect opgenomen als dekking voor de meerkosten HO. De middelen zijn niet toereikend. Het meerdere wordt vervolgens gedekt vanuit de inkomende rijksmiddelen van de decentralisaties.

De BMW-gemeenten zijn in de begroting 2017 verschillend om gegaan met de extra middelen. Dit betekent dat lokaal bekeken dient te worden welk effect dit heeft op de gemeentelijke begroting.

13. Pijlerpartners

In 2016 hebben de pijlerpartners een extra opstartbudget gekregen van 10%. Dit vervalt in 2017 hetgeen leidt tot een lagere besteding van € 12.000.

14. Uitgaven Begeleiding ZIN

Voor de prognose is als vertrekpunt gehanteerd de geregistreerde verplichtingen 2017. Met behulp van een extrapolatie van de in 2017 aflopende budgetten en het hanteren van een verzilveringspercentage ($\pm 73\%$ tot $\pm 79\%$) is het niveau van de structurele uitgaven 2017 en daarna bepaald.

Hierbij is geen rekening gehouden met o.a. demografische veranderingen, 18-/18+ effecten, instroom en uitstroom, wijziging van tarieven, verschuiving van of naar ZIN. Een punt van aandacht betreft het uitvoeren van analyses op de iWMO-gegevens 2016 (pas sinds kort beschikbaar). Bijvoorbeeld om te beoordelen of en hoeveel er sprake is van zorgmijders en de kwaliteit/tijdigheid van declareren door zorgaanbieders.

Voor de verzilvering van de Zorg In Natura wordt op dit moment uitgegaan van $\pm 73\%$ tot $\pm 79\%$. Naar de huidige inschatting zijn dit reële percentages.

In navolging van de administratieve afhandeling dient geanalyseerd te worden of alle geleverde zorg daadwerkelijk door de zorgaanbieder bij de gemeente in rekening is gebracht. Analyses waarbij ook gegevens vanuit het CAK worden betrokken worden opgestart in het tweede/derde kwartaal van 2017 om meer zicht te krijgen op het daadwerkelijke verbruik.

15. Uitvoerings- en Transformatiekosten

De geactualiseerde uitvoeringsbegroting gaat uit van een structureel benodigd budget van € 2.403.740 (totaal 11,88% van de integratie-uitkering Jeugd + Wmo).

Bij het inzetten van de middelen uit de uitvoeringsbegroting wordt gehandeld met inachtneming van de aanstaande herindeling en dienen de 'overeenkomsten' schaalbaar/omkeerbaar te zijn. Dit betekent voor een aanzienlijk deel dat de inzet van personeel in tijdelijkheid (tot 1/1/2019) zal plaats vinden of in de vorm van inhuur. Hiermee wordt voorkomen dat de nieuwe gemeente met structurele verplichtingen wordt opgezadeld terwijl de inkomsten tot en met 2019 nog zullen afnemen.

De samenstelling (aard van budgetten) kan als volgt worden samengevat:

Cliënt gerelateerde uitgaven (€ 1.378.680)

Dit betreft uitgaven aangaande de transformatieopdracht, inzet consultants/casemangers, praktijk begeleider in wettelijke taken uit hoofde van het toezicht en kwaliteit van de zorg (cliënt ervaringsonderzoek en kosten voor inzet toezichthouders).

Uitgaven m.b.t. doorontwikkeling transformatieopdracht (€ 376.688)

Om adequaat invulling te kunnen geven aan de transformatieopdracht zijn uitgaven geraamd op het vlak van tussen uitvoering, ketenpartners en beleid. Adequate monitoring en leveranciers management worden gebuikt voor het tijdig kunnen anticiperen op ontwikkelingen met betrekking tot de transformatieopdracht.

Ondersteuning (€ 648.372)

Uitgaven op het gebied van ondersteuning aangezien het een bijdrage levert aan de werking van

het primaire proces. Hierbij dient te worden gedacht aan ICT en applicatiebeheer, monitoring, administratie (backoffice) en control.

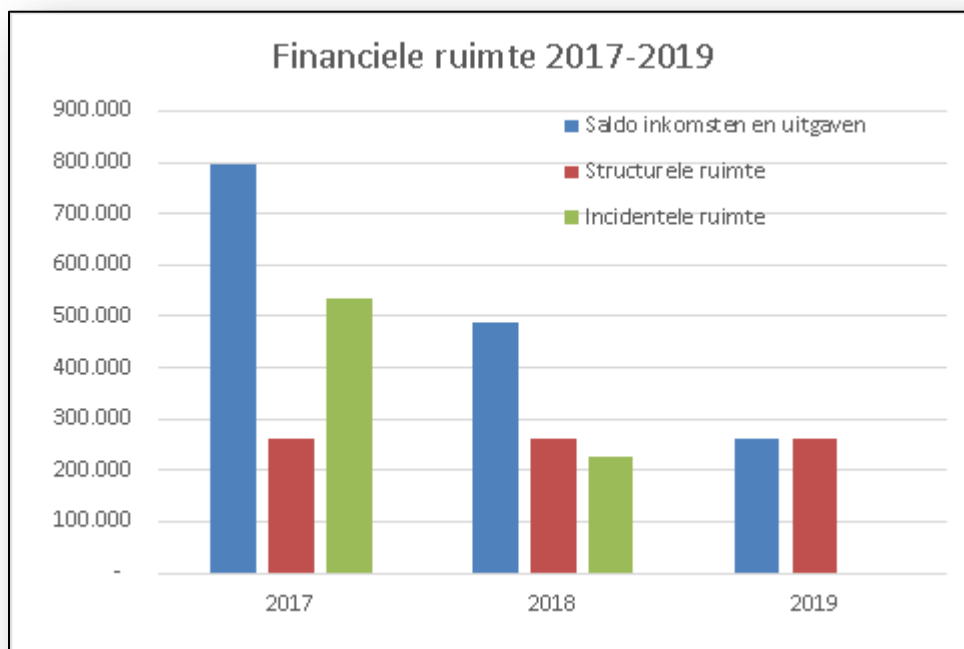
Participatie

Participatie					
	Bedum	De Marne	Winsum	Eemsmond	BMWE
Uitvoerings- en Transformatiekosten	16.625	16.625	16.625	16.625	66.500
Saldo (budgetneutraliteit)	-16.625	-16.625	-16.625	-16.625	-66.500

Als gevolg van de decentralisatie en de verdergaande integrale benadering van de vraagstukken in het sociaal domein is er t.o.v. 2014 behoefte aan extra beleidscapaciteit. Voor de decentralisatie Participatiewet is hier geen afzonderlijk budget voor beschikbaar derhalve maken deze kosten onderdeel uit van de uitvoeringsbegroting SD.

Recapitulerend

Op basis van voorgaande laat de geactualiseerde begroting sociaal domein voor de onderdelen Jeugd en WMO inclusief de uitvoeringsbegroting Sociaal Domein, in 2019, per saldo een structureel overschot van € 262.506 zien. Deze middelen kunnen worden ingezet voor de transformatieopgave en het opvangen van financiële risico's in het sociaal domein.



Nadere analyses noodzakelijk

Naar de huidige inzichten heeft de actualisatie van het financiële kader plaats gevonden. Diverse aannames hierbij zijn nog niet getoetst. Resultaten 2016 moeten nog nader worden geanalyseerd.

Gedurende 2017 blijft het noodzakelijk dat er voortdurend analyses worden gemaakt op de ontwikkeling van de zorgvraag, de ontwikkeling in de uitgaven etc. Dit draagt bij aan:

- Monitoring (realiseren van) transformatieopgave
- Bijsturingsmogelijkheden
- Financiële monitoring

Dekking

In onderstaand overzicht is de stand van de Reserve SD weergegeven. Aangezien er (nog) geen afspraken zijn gemaakt over onderlinge solidariteit rekent elke gemeente zijn eigen saldo af met de eigen reserve SD. Op 1 januari 2019 worden alle middelen samengevoegd waarna indirect alsnog sprake is geweest van een bepaalde vorm van financiële solidariteit.

Raming Reserve SD					
Saldo reserve SD 2016	Bedum	De Marne	Winsum	Eemsmond	BMWE
Reserve SD (ultimo 2015)	442.646	587.000	1.642.000	1.003.371	3.675.017
Overschot 2016 (o.b.v. monitor Q4)	533.684	216.423	114.995	714.531	1.579.634
Tekort Jeugd 2016	-105.989	-110.736	-133.824	-200.596	-551.145
Overschot Beschermd Wonen 2016	174.841	165.128	223.408	262.262	825.639
Reserve SD (ultimo 2016)	1.045.183	857.815	1.846.579	1.779.568	5.529.145
Mutaties 2017					
Mutatie saldo STR	416.473	333.788	-130.348	175.884	795.797
Onttrekking CER-regeling	-88.753	-95.710	-98.154	-186.383	-469.000
Onttrekking incidentele posten 2017	-199.544	-197.249	-228.131	-398.864	-1.023.788
Reserve SD (ultimo 2017)	1.173.359	898.645	1.389.947	1.370.204	4.832.154
Mutaties 2018					
Mutatie saldo STR	407.568	318.598	-157.972	-80.469	487.724
Onttrekking incidentele posten 2018	-143.487	-136.692	-162.406	-279.775	-722.360
	1.437.440	1.080.550	1.069.568	1.009.959	4.597.518