

RAADSVERGADERING : 14 december 2017
AGENDAPUNT : 11-17.2017
ONDERWERP : Solidariteit Groninger gemeenten kosten jeugdzorg.
PORTEFEUILLEHOUDER(S) : H. Bouman
STATUS : besluitvormend

Uithuizen, 30 november 2017

Aan de raad,

KORTE INHOUD :

Solidariteit Groninger gemeenten in de kosten van de gespecialiseerde jeugdzorg en de PGB voor het jaar 2018.

Voorstel

De raad wordt voorgesteld;

- voor het jaar 2018 niet gezamenlijk financieel solidair te zijn met de Groninger gemeenten op ZIN en PGB en deze uitgaven per gemeente af te rekenen;
- financieel solidair te blijven met de Groninger gemeenten op;
 - de zeer specialistische jeugdhulp (bovenregionaal, bovenlokaal en/of landelijke inkoop),
 - de gesloten jeugdhulp (Jeugdhulp Plus),
 - de gesubsidieerde voorzieningen,
 - de uitvoeringskosten van de RIGG,
 - de kosten voor de coördinatie en de inzet van de Expertpool,
 - de mogelijke instandhoudingskosten voor verblijfsvoorzieningen en de GI's die noodzakelijk zijn voor de regio maar door onderbezetting in hun voortbestaan worden bedreigd;
- voor het jaar 2018 financieel solidair te zijn met de gemeenten Bedum, De Marne, Winsum en Eemsum op alle kosten van de jeugdzorg.
- inhoudelijk solidair te blijven met de Groninger gemeenten en voort te willen bouwen aan het Groninger Functioneel Model.

Inleidend

In het najaar van 2016 heeft het college een aantal besluiten genomen met betrekking tot jeugdhulp in de periode 2018-2020. Deze besluiten hebben betrekking op de samenwerking tussen de Groninger gemeenten. Het college heeft toen het principe besluit genomen om voor de periode 2018 – 2020 financieel solidair te zijn met de Groninger Gemeenten in een groot deel van de kosten van de jeugdzorg. Het college heeft destijds besloten de raad uiterlijk 1 oktober 2017 voor te stellen een definitief besluit te nemen over de financiële solidariteit. Hierover bent u door het college zowel in oktober 2016 als in april 2017 geïnformeerd. In september 2017 heeft het college de raad geïnformeerd over de stand van zaken betreffende de samenwerking tussen de Groninger gemeenten. Met dit voorstel wordt de raad gevraagd een besluit te nemen over de financiële

solidariteit met de Groninger gemeenten in de kosten van de gespecialiseerde jeugdzorg en PGB in het jaar 2018.

Financieel en inhoudelijk solidair

De 23 Groninger gemeenten hebben in 2014 besloten om voor de jaren 2015 tot en met 2017 solidair te zijn bij de uitvoering van de Jeugdwet, die vanaf 2015 een taak van de gemeenten werd. Solidair op de inhoud, zoals opgetekend in het Groninger Functioneel Model én solidair op de financiën.

De uitgangspunten conform het Groninger Functioneel Model hebben de basis gelegd voor de transformatie van de jeugdhulp in deze jaren, waardoor gemeenten én jeugdhulpaanbieders met elkaar en binnen de eigen organisatie afstemming op beleid (inhoud) konden bereiken.

Financieel waren de gemeente in 2015 solidair op het ZIN budget en vanaf 2016 ook op het PGB budget, omdat de uitgaven als 'communicerende vaten' kunnen worden beschouwd.

Principebesluiten

In de bestuurlijke bijeenkomsten medio 2016 is gesproken over de nieuwe situatie vanaf 1 januari 2018, waarin op de hoofdthema's inkoop door de RIGG en haar voortbestaan, financiële solidariteit en een nieuwe transformatie agenda, besluitpunten zijn gedefinieerd.

De notitie met deze besluitpunten is vastgesteld in de vergadering van het DB op 9 september 2016 en vervolgens voorgelegd aan de 23 colleges. Zij hebben hierna op elk punt een besluit genomen en over de financiële solidariteit een zogenaamd 'principebesluit' genomen, in afwachting van meer financiële informatie over 2016 in het voorjaar van 2017 ten behoeve van de definitieve besluitvorming.

De uitkomst van de principebesluiten van de colleges was dat het merendeel van de Groninger gemeenten, met uitzondering van de gemeenten Groningen, Bellingwedde en Vlagtwedde, volledig financieel solidair wilde blijven op de kosten van de jeugdhulp.

Alle gemeenten hebben besloten financieel solidair te blijven op de zeer specialistische jeugdhulp (bovenregionaal en/of landelijke inkoop) en de gesloten jeugdhulp, alsmede op de gesubsidieerde voorzieningen, de uitvoeringskosten van de RIGG en de mogelijke instandhoudingskosten voor verblijfsvoorzieningen en de GI's die noodzakelijk zijn voor de regio maar door onderbezetting in hun voortbestaan worden bedreigd.

Alle Groninger gemeenten hebben tevens een (principe)besluit genomen om ook na 1 januari 2018 inhoudelijk solidair te blijven.

Jaarrekening 2016 & prognose 2017

Het opstellen van de jaarrekening 2016 heeft veel tijd in beslag genomen. Eind juni 2017 is de goedkeurende accountantsverklaring ontvangen, waarmee inzicht is gekomen in het Jeugdhulpverbruik en de financiële consequenties daarvan voor de Groninger gemeenten. Met het tekort van 5,6 miljoen verdeeld over de gemeenten, is de discussie over de solidariteit opnieuw actueel geworden.

Tevens is aan de hand van de gegevens 2016 en de toen bekende ontwikkelingen, een eerste financiële prognose (juli 2017) afgegeven als voorlopig beeld van de uitgaven in de Jeugdhulp over 2017.

Vervolgens is in het DB van 15 september jl. de halfjaarrapportage 2017 besproken, waarbij een winstwaarschuwing is afgegeven van een geprognoseerd tekort voor de regio Groningen van circa 10 tot 14 miljoen euro.

Inkoop- en Monitorfunctie RIGG

In de bestuurlijke bijeenkomst voor alle wethouders Jeugd in de regio Groningen (op 22 september 2017) is aan de hand van de financiële prognose het onderwerp financiële en inhoudelijke solidariteit besproken. Duidelijk is dat de standpunten van de verschillende gemeenten uiteenlopen (bijlage 2), maar dat er ten aanzien van de inhoudelijke solidariteit een gemeenschappelijk belang is. Tevens is aangegeven dat de gemeenschappelijke inkoop en monitoring via de RIGG in stand dient te worden gehouden.

Hoe de situatie er na 1 januari 2018 ook uit ziet – qua financiële en inhoudelijke solidariteit - de informatievoorziening moet op orde zijn, zodat de RIGG haar inkoop- en monitoringstaak optimaal kan uitvoeren. Op dit moment brengt de RIGG van alle gemeenten alle uitgaven uit het jeugdhulpbudget en ook de gezamenlijke PGB uitgaven en de inzet van fte in de basisteams in kaart. Dit blijft vanaf 2018 een belangrijke taak die vanuit de RIGG wordt opgepakt, zodat een regionaal overall beeld van de inzet van jeugdhulp en de uitgaven ervan mogelijk blijft. Het zal tevens inzicht geven in de (neven)effecten van het besluit om de financiële solidariteit op ZIN en PGB los te laten. Deze monitoring is van groot belang voor het signaleren en analyseren van trends en voor de eventuele aanvullende inkoop van producten. De Groninger gemeenten zullen intensief met elkaar in gesprek moeten over de uitkomsten van de monitor ten behoeve van de onderlinge inhoudelijke solidariteit en het verder ontwikkelen van het (gemeentelijk) jeugdbeleid.

Sturing op uitgaven jeugdhulp

Gemeenten zijn op zoek naar sturingsmogelijkheden om zowel maatregelen te nemen om de tekorten te beperken, als om haar wettelijke taak kwalitatief goed uit te voeren. Het is daarom van belang dat gemeenten tijdig op de hoogte worden gebracht van ontwikkelingen ten aanzien van de instroom en de uitgaven van Jeugdhulp. De RIGG heeft de taak om tijdig en adequaat de gewenste financiële informatie te kunnen leveren en deze te vertalen in een analyse op zowel regionaal als lokaal niveau. Maar, zij is daarbij afhankelijk van het tijdig en juist aanleveren van informatie door gemeenten en aanbieders.

Deze taak heeft zowel een impuls als een externe blik nodig en daarom heeft het DB-PG&Z op 15 september jl. besloten om hiervoor een projectopdracht te formuleren. Een externe projectleider voert onder leiding van een bestuurlijke en ambtelijke stuurgroep deze opdracht vóór 1 januari 2018 uit. Het project levert ten eerste een betrouwbaar overzicht van de financiële uitgaven van Jeugdhulp op en ten tweede inzicht in sturingsmogelijkheden.

Vervolgens wordt het resultaat van het project structureel ingebed binnen de RIGG. In september 2018 verwachten we naast betrouwbare financiële overzichten ook meer inzicht en achtergrond te kunnen geven (het duiden van de cijfers).

Solidariteit

Alle gemeenten onderschrijven het belang van **inhoudelijke solidariteit** en geven aan voort te willen bouwen op wat in het Groninger Functioneel Model is afgesproken (zie bijlage 1). Ook wil men de gezamenlijke transformatieagenda voor de komende jaren samen vormgeven en de ingezette transformatieopdrachten door ontwikkelen.

Dit betekent dat men voor de komende jaren in ieder geval inhoudelijk solidair blijft op:

- Het toetsingskader c.q. referentiekader Toegang

- De transformatie agenda / opdrachten bundeling verblijfsfuncties, organisatie crisishulp, platform VB i.o. Ernstige Enkelvoudige Dyslexie (EED) convenant etc.)
- De uitgangspunten Inkoop

De borging van de inhoudelijke aansluiting met gemeenten op deze onderwerpen en de monitoringstaak, vraagt een meer prominente rol en betrouwbare inzet (FTE's) vanuit de gemeenten (zoals eerder aangekondigd in het organisatieplan van de RIGG). De RIGG ontwikkelt zich vanuit een pioniersfase naar een fase, waarin consolideren en bestendigen maar ook doorontwikkeling op de ingezette koers de gewenste beweging is. In de samenwerking met gemeenten moet deze rol worden afgestemd. Dit is van groot belang om ook naar jeugdhulpaanbieders vanuit die gezamenlijk gedragen agenda op te treden.

Hiertoe zullen we begin 2018 een bestuurlijke conferentie organiseren om deze transformatie agenda vast te stellen.

Vanaf 1 januari 2018 is er geen draagvlak meer voor de gezamenlijke **financiële solidariteit** op ZIN en PGB. De uitgaven c.q. producten waarover gemeenten hebben besloten vanaf 2018 wel financieel solidair te blijven, zijn:

1. De voorzieningen en subsidies (zoals Veilig Thuis, Spoed voor Jeugd en alle vormen van crisishulp);
2. Jeugdhulp Plus;
3. Bovenregionale en landelijk ingekochte (zeer specialistische) jeugdhulp (waaronder de huidige producten met verblijf);
4. Jeugdhulp crisisverblijf, jeugdhulp crisis pleegzorg en het Traject vervangende opvoedomgeving;
5. Eventuele instandhoudingskosten Verblijfsvoorzieningen en Gecertificeerde instellingen;
6. De uitvoeringskosten van de RIGG;
7. De coördinatie en de inzet van de Expertpool (afhankelijk van besluitvorming in het DB van 24 november 2017).

Zoals eerder in de discussie rondom de solidariteit PGB-ZIN aangegeven (medio 2015) levert elke grens in een solidariteitsafpraak een risico op een perverse prikkel. Er kan namelijk (on)bewust worden gekozen voor een opschaling naar solidaire producten om (eigen) hogere uitgaven af te wentelen. Het vergt daarom een nadere studie per type product met de vraag of er überhaupt een goedkoper product bestaat dat wordt omzeild als wordt gekozen voor de duurste variant. Verder is het de vraag of gemeenten wel invloed hebben op de inzet van de dure producten, of dat een andere verwijzer betrokken is. Ook hiervoor is inzicht in de cijfers (monitoring) en onderzoek nodig.

Daarnaast is het de vraag of het mogelijk is om een "grensbewaking" in te stellen om deze "perverse prikkel" effectief te kunnen monitoren. We zullen in ieder geval aan de hand van de cijfers over de eerste helft van 2018 de mogelijkheden onderzoeken en hoe deze in te passen zijn om opschaling te voorkomen.

Op basis hiervan kunnen de gemeenten een principebesluit nemen om vanaf 2019 wel of niet solidair te zijn c.q. blijven op deze bovenlokale producten.

Onder het besluit om op de eerdergenoemde (bovenlokale) producten c.q. uitgaven solidair te zijn, ligt het besluit om inhoudelijk solidair te zijn en te blijven. Deze inhoudelijke solidariteit kan vanaf 2019 onder druk komen te staan als besloten wordt de financiële solidariteit volledig los te laten.

Conclusie

Naar aanleiding van de bestuurlijke bijeenkomst op 22 september jl. constateren we dat er geen gezamenlijk c.q. eensluidend standpunt is over de financiële solidariteit vanaf 1 januari 2018. Voor de één speelt hierin de financiële prognose een rol, voor de ander het eigenstandig maken van

(politieke) beleidskeuzes en een derde wil toch vasthouden aan het fundament zoals dat in 2014 is neergelegd.

In tegenstelling tot het overzicht van begin 2017, waaruit blijkt dat 20 gemeenten hadden besloten de financiële solidariteit vanaf 2018 te willen handhaven, ziet de werkelijkheid er na ruim een half jaar heel anders uit.

Terwijl een aantal van de 'solidaire' gemeenten in de veronderstelling was dat de definitieve besluitvorming niet zou afwijken van eerdere besluitvorming, blijkt dat in nog eens 7 van de 20 'solidaire' gemeenten hebben besloten vanaf 2018 niet meer financieel solidair te zijn. Een aantal gemeenten heeft over de (financiële) solidariteit tevens de Gemeenteraad een besluit laten nemen.

Het DB-PG&Z is, op basis van deze besluitvorming en de uitkomst van de bestuurlijke bijeenkomst, tot de conclusie gekomen dat er vanaf 1 januari 2018 geen draagvlak meer is om gezamenlijk financieel solidair zijn op de uitgaven van ZIN en PGB.

In het DB van 13 oktober jl. is opnieuw gesproken over de uitkomsten van de bestuurlijke bijeenkomst en dit heeft er toe geleid dat de gemeenten de volgende besluitpunten worden voorgelegd.

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Bedum,
E. van Lente, burgemeester,
R. Wiltjer, secretaris

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente De Marne,
F.H. Wiersma, burgemeester,
J.C.H.G.M. Bottema, secretaris

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Winsum,
M.A.P. Michels, burgemeester,
, secretaris

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Eemsmond,
M. van Beek, burgemeester,
B.L. Meijer, secretaris



RAADSVERGADERING : 14 december 2017

AGENDAPUNT : 11-17.2017

De gemeenteraad,

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 30 november 2017;

Gelet op de financiële solidariteit met de Groninger gemeenten in de kosten van de gespecialiseerde jeugdzorg en de PGB;

B E S L U I T:

- voor het jaar 2018 niet gezamenlijk financieel solidair te zijn met de Groninger gemeenten op ZIN en PGB en deze uitgaven per gemeente af te rekenen;
- financieel solidair te blijven met de Groninger gemeenten op;
 - de zeer specialistische jeugdhulp (bovenregionaal, bovenlokaal en/of landelijke inkoop),
 - de gesloten jeugdhulp (Jeugdhulp Plus),
 - de gesubsidieerde voorzieningen,
 - de uitvoeringskosten van de RIGG,
 - de kosten voor de coördinatie en de inzet van de Expertpool,
 - de mogelijke instandhoudingskosten voor verblijfsvoorzieningen en de GI's die noodzakelijk zijn voor de regio maar door onderbezetting in hun voortbestaan worden bedreigd;
- voor het jaar 2018 financieel solidair te zijn met de gemeenten Bedum, De Marne, Winsum en Eemsmond op alle kosten van de jeugdzorg.
- inhoudelijk solidair te blijven met de Groninger gemeenten en voort te willen bouwen aan het Groninger Functioneel Model.

Aldus vastgesteld door de raad van de gemeente Eemsmond
in de openbare vergadering van 14 december 2017

Voorzitter,

Griffier,