

Groeimodel Financieel kader 3 decentralisatie Sociaal Domein

Op basis van de meest actuele informatie, budgetten en cijfers is het financieel kader uitgewerkt. Dit financieel kader betreft de uitkomsten tot nu toe.

Inleiding

Met dit financieel kader geven we een afbakening aan voor het inrichten van de begroting 2015 op de onderdelen die binnen de (drie) decentralisaties vallen. Het financieel kader geeft aan welke budgetten we in 2015 verwachten in te zetten.

De historische kosten van de nieuwe taken liggen hoger dan het budget dat nu door het rijk aan de gemeente beschikbaar wordt gesteld in 2015. Op grond van de huidige inventarisatie van de te verwachten kosten voor de inrichting van de gebiedsteams en de uitgaven voor de drie decentralisaties kunnen wij deze taken op de voorgestelde wijze niet budgettair neutraal uitvoeren. In het financieel kader zijn uitgangspunten opgenomen. Nog niet alle uitgangspunten staan vast, over sommige punten vindt nog discussie plaats. Dit is achter de betreffende punten aangegeven. Het financieel kader sluit in 2015 met een tekort van ca € 1,9 miljoen incidenteel. Dit tekort kan incidenteel worden gedekt door de reserve Sociaal Domein.

Uitgaande van het uitgangspunt dat de 3 decentralisaties budgettair neutraal moeten zijn, is de vraag welke beleidskeuzes er gemaakt moeten worden om dit te realiseren? Het voorstel is de begroting van het Sociaal Domein stapsgewijs in 3 jaar naar nihil te brengen. Dat betekent dat de begroting 2018 voor de 3 decentralisaties budgettair neutraal moet zijn.

1. Gedecentraliseerde taken sociaal domein

Voor de decentralisatie van de nieuwe taken was de Tijdelijke wet deelfonds sociaal domein van toepassing. Echter, op vrijdag 12 september heeft minister Plasterk het wetsvoorstel ingetrokken. Dat heeft hij in een brief aan de Tweede Kamer laten weten. In de september-circulaire 2014 is dit verder uitgewerkt.

In plaats van het instellen van een sociaal deelfonds worden de middelen toegevoegd aan het gemeentefonds. Gemeenten kunnen dat geld naar eigen inzicht besteden, 'zodat zij maximaal in staat worden gesteld lokaal maatwerk te leveren', aldus de minister. De middelen zullen vanaf 2015 voor 3 jaar worden verstrekt via één integratie-uitkering en blijven apart zichtbaar op de gemeentefondsbegroting. De noodzaak om een eventuele onderschrijding van de middelen te ondervangen met een post reservering vervalt.

Verantwoording

Het college van burgemeester en wethouders zal verantwoording afleggen aan de gemeenteraad over de wijze waarop de middelen worden ingezet alsmede over de rechtmatige en doelmatige besteding ervan. Gemeenten leggen uitsluitend lokaal verantwoording af over de besteding van de middelen. Gemeenten moeten wel via de zg. Iv3 matrix financiële verantwoording afleggen net als over de overige middelen die de gemeente ontvangt via de algemene uitkering. Echter, deze informatie is voor het Rijk uitsluitend bedoeld voor het monitoren van de uitgaven als onderdeel van de totale monitor sociaal domein en voor een goede verdeling van het gemeentefonds.

Controle

Het Ministerie van BZK vraagt het college om de accountant eenmalig een extra opdracht te verstrekken en de accountant te laten controleren of de conversietabellen (aanpassen van producten naar Sociaal domein producten) zijn ingericht conform de voorgeschreven Iv3-functies voor het sociaal domein. Deze controle geeft het Rijk extra zekerheid dat afzonderlijke boekingen op producten die behoren bij het sociaal domein op de juiste functies in de Iv3-matrix terechtkomen.

2. Financieel kader

<i>Tabel 1: Rijksmiddelen integratie-uitkering sociaal domein</i>	2015
AWBZ	4.499.477
Jeugdzorg	6.096.117
Ongedeeld participatiebudget	5.483.000
Totaal	16.078.594

<i>Tabel 2: Eigen middelen (subsidies) sociaal domein</i>	2015
Jeugd	434.919
Maatschappelijk werk	261.437
Ouderenwerk	22.000
Totaal	718.356

<i>Tabel 3: WMO</i>	2015
Integratie uitkering Rijk	2.439.065
Eigen middelen WMO	651.498
Totaal	3.090.563

3. Uitgangspunten financieel kader

Bij het invullen van het financieel kader is gewerkt met de volgende kaders en uitgangspunten die voortvloeien uit wettelijke richtlijnen en (beleids)uitgangspunten:

- 1) Het financieel kader heeft betrekking op de financiële gevolgen van de decentralisaties voor het jaar 2015. Voor het jaar 2015 worden gemeenten op basis van een historisch verdeelmodel bekostigd voor de nieuwe taken. Vanaf 2016 introduceert het rijk een nieuw verdeelmodel. Deze wijziging van verdeelmodel brengt een risico met zich mee dat uitgewerkt wordt in de risicoparagraaf.
- 2) Het jaar 2015 is een overgangsjaar. De gemeente is wettelijk verplicht om in 2015 een overgangsregime te hanteren voor cliënten die vanaf 1 januari 2015 onder de verantwoordelijkheid van de gemeente komen te vallen.
 - a) Voor de jeugd geldt een overgangsregime van twee jaren. In het Regionaal Transitiearrangement hebben gemeenten om invulling te geven aan zorgcontinuïteit een budgetgarantie van 80% van het beschikbare budget 2015 gegeven.

- b) Voor beschermd wonen geldt een wettelijk overgangsregime van vijf jaren en voor de overige AWBZ-ondersteuning geldt een wettelijk overgangsregime van één jaar. Ook cliënten met een PGB houden hun PGB zolang het overgangsrecht duurt. Met ingang van 2015 geldt hiervoor wel een rijkskorting van gemiddeld 25%.
- 3) Het sociaal domein kent enkel opneemde regelingen, wat maakt dat hulp niet kan worden geweigerd wanneer er onvoldoende middelen beschikbaar zijn. Ondanks alle pogingen om binnen het budget te blijven, bestaat altijd het risico dat een gemeente in 2015 tekorten kent.
- 4) In principe is het door het College en de Raad vastgestelde uitgangspunt dat de 3 decentralisaties budgettair neutraal moeten verlopen. Dit uitgangspunt staat op gespannen voet met uitgangspunt 3.
- 5) Op de lange termijn is de verwachting dat dienstverlening dichtbij, eigen netwerk/eigen kracht en gebiedsondersteuning leidt tot efficiëntere en effectievere dienstverlening en reductie van dure specialistische zorg.
- 6) De middelen voor de BUIG en de gemeentelijke minimaregelingen mogen niet worden ingezet in het Sociaal Domein.
- 7) De kosten van de backoffice worden *niet* meegenomen in de gebiedsteams (met uitzondering van de extra kosten als gevolg van toename aantal cliënten), de kosten van de frontoffice wel.
- 8) We zijn –op aangegeven onderdelen- uitgegaan van de cijfers van Vektis geanalyseerd door een extern bureau.
- 9) We gaan voor de verwachte kosten 2015 voor AWBZ en Jeugd uit van historische kosten. De werkelijke kosten kunnen derhalve anders uitpakken in 2015.
- 10) De kosten voor de Jeugdzorg 2015 zijn gelijk verondersteld aan de inkomsten. In de paragraaf weerstandsvermogen in de begroting nemen we echter 10% van het Rijksbudget als risico op in verband met verwachte overschrijding van de uitgaven. Dit percentage is een gemiddeld door gemeenten in Nederland gehanteerd percentage (bijv. door gemeenten Utrecht, Leeuwarden, Stadskanaal, Zaanstad).
- 11) De provinciale aanbesteding Jeugdzorg door de centrumgemeente moet bekostigd worden uit het saldo van: (maximaal) het Rijksbudget jeugd -/- uitvoeringskosten gemeente -/- lokale taken jeugd. De gemeenten kunnen slechts een schatting maken wat als budget voor de aanbesteding van deze taken beschikbaar is. Het bedrag bestemd voor de provinciale aanbesteding van alle gemeenten samen vormt de basis voor het afspreken van de tarieven met de zorgaanbieders. Uitgangspunt vanuit de provinciale aanbesteding werkgroep is dat de tarieven 10% lager liggen dan afgelopen jaar. Wat de exacte kosten voor onze gemeente zullen zijn weten we pas aan het eind van 2015 als de zorg daadwerkelijk is ingekocht. Zie verder uitgangspunt 10.
- 12) Organisatiekosten: Door de projectgroep gebiedsteams is in de berekening van de organisatiekosten van de gebiedsteams rekening gehouden met:
- a) Kosten voor training/ intervisie van gemiddeld 3 uur per fte in het gebiedsteam. Dit leidt tot een geprognosticeerde kostenpost van € 105.000 in verband met “improductieve” uren. Deze kosten hebben wij niet opgenomen in de begroting van het sociaal Domein om de volgende reden:
- i) *In de gemeentelijke begroting zijn de uitgangspunten dat 1400 productieve uren worden gemaakt. In deze berekening is rekening gehouden met o.a. het volgen van opleiding, overleg en andere improductieve uren. Overleggen over het werk behoren tot de productieve uren.*
- b) Werkplekkosten ad € 102.000: deze kosten bestaan uit een werkplektarief van € 5.000 per fte voor de inrichting voor de nieuwe medewerkers, niet zijnde bestaande frontoffice. Deze kosten zijn wel opgenomen in de begroting.

Algemeen geldt:

- i) *de daadwerkelijke werkplekkosten (inrichting zowel als beheer) zijn afhankelijk van de daadwerkelijke huisvesting van de gebiedsteams.*
 - ii) *door ICT is aangegeven dat bij externe huur beperkte extra werkplekkosten van toepassing zijn op grond van de flexnorm (wifi-verbinding gaat via Citrix token). Bij huisvesting in het gemeentehuis zijn de werkplekkosten afhankelijk van het feit of gebruik kan worden gemaakt van reeds aanwezige en ingerichte werkplekken.*

Voor deze kosten dient in de loop van het project een nauwkeurigere onderbouwing te worden gegeven.
- c) Huisvestingskosten. Voor het bepalen van de huisvestingskosten is uitgegaan van:
- i) het huurcontract voor de locatie waar de pilot gebiedsteams de komende 4 maanden zal worden gehuisvest in Oosterwolde.
 - ii) **Advies:** *zorg dat gebruik wordt gemaakt van leegstaande meters in bestaande (eigen of gesubsidieerde) panden, waar op dit moment al (deels) gebruik van wordt gemaakt. Zorg daarbij ook dat de exploitatielasten of de ingebruikname lasten beheersbaar zijn.*
- 13) De frontoffice gaat in 2015 gefaseerd over naar de gebiedsteams; dit leidt tot frictiekosten. Deze kosten zijn op dit moment nog niet nader te onderbouwen.
- 14) Fte's gebiedsteams: Er is gerekend met 32,7 fte, dit is een inschatting van het benodigde aantal fte's. Onderdeel van de fte's zijn:
- a) huidige frontoffice medewerkers en overige eigen medewerkers (CJG coördinator/procesmanager etc.);
 - b) een drietal teamleiders (1 per gebiedsteam) en 1 manager. Daarnaast blijft er 1 teamleider achter bij de frontoffice in verband met de gefaseerde overgang van de frontoffice.
 - c) medewerkers van MEE waarvoor een budgetgarantie is afgegeven;
 - d) overige medewerkers ketenpartners.
- 15) Er is *geen* rekening gehouden met zgn. 'handgeld' voor de gebiedsteams aangezien aan deze uitgaven geen beschikking ten grondslag ligt. Hiervoor zijn voorliggende voorzieningen (bijzondere bijstand) voor beschikbaar.
- 16) Er is rekening gehouden met 1 fte uitbreiding van de backoffice en 1 fte uitbreiding van bedrijfsvoering (FA, P&C, JZ, HRM) voor de extra werkzaamheden als gevolg van extra cliënten jeugd en AWBZ.
- 17) Er is rekening gehouden met 0,5 fte extra voor backoffice applicatiebeheer.
- i) **Advies:** *onderbouw deze 0,5 fte door middel van aansluiting bij het totale ICT-plan en plan van aanpak backoffice WIZ.*
- 18) Of de crisisteams (voormalige sociale team) onderdeel gaan uitmaken van de gebiedsteams is nog niet duidelijk. Hiermee is in deze begroting *geen* rekening gehouden.
- 19) Inkoop restsubsidies Jeugd: De preventie basisvoorziening blijft als taak belegt bij Scala. Hiervoor wordt een subsidie verstrekt van € 381.000. De huidige subsidie bedraagt € 439.000. De ontvlechting van de Scala subsidie is op dit moment nog onderhanden. De omvang van het subsidiebedrag 2015 is derhalve nog niet volledig duidelijk.
- 20) Er is rekening mee gehouden dat het KCC in eerste instantie *niet* overgaat naar de gebiedsteams.
- 21) Er is geen rekening gehouden met (impliciete) beleidskeuzes die zijn opgenomen in de vastgestelde beleidsnotities en verordeningen die financiële gevolgen hebben, omdat op dit moment niet duidelijk is of deze er zijn. In beginsel is het uitgangspunt in de notities en verordeningen dat het beleid budgettair neutraal is. Echter, pas na 2015 weten we de daadwerkelijke kosten.
- 22) WSW: Er is rekening gehouden met 6% natuurlijke afbouw van het aantal se's.

Indien we in 2015 binnen deze uitgangspunten blijven kan (achteraf) gerapporteerd worden aan het College en de Raad binnen de reguliere P&C-cyclus. Treden we buiten de vastgestelde kaders dan dient vooraf toestemming van het College dan wel de Raad te worden gevraagd.

4. Jeugd

Alle Friese gemeenten werken samen onder de noemer Zorg voor Jeugd Fryslân aan de transitie Jeugdzorg, waarbij gezamenlijk het Regionaal Transitiearrangement (RTA) Friesland is opgesteld. In het RTA Friesland zijn (proces)afspraken gemaakt over de transformatie van de Jeugdzorg.

Vrijwel de gehele decentralisatie van de jeugdzorg valt onder het Regionale Transitiearrangement. In de ‘Uitgangspunten notitie Inkoop zorg voor jeugd Fryslan’ is aangegeven welke taken lokale en welke taken regionaal worden uitgevoerd: voor deze laatste taken is de gemeente Leeuwarden wettelijk aangewezen als centrumgemeente.

<i>Tabel 4 Jeugd budget</i>	2015
Jeugd budget Rijk	6.096.117
Jeugd uitgaven	6.096.117
Tekort/ overschot	0

Voor de jeugd is op dit moment nog geen inzicht in het historische totale kostenniveau, vandaar dat de kosten budgettair neutraal zijn opgenomen. Wel wordt zoals opgenomen bij de uitgangspunten een risico van 10% van het Rijksbudget opgenomen ter dekking van evt. overschrijdingen.

5. AWBZ

Door Vektis is op basis van historische gegevens uit 2013 berekend wat de uitgaven AWBZ zullen zijn. Deze berekening is geanalyseerd door een extern bureau en leidt tot verwachte AWBZ uitgaven van € 4.647.908 in 2015.

<i>Tabel 5 AWBZ budget</i>	2015
AWBZ budget	4.499.477
Integratie uitkering Rijk	2.457.812
WMO eigen middelen	632.751
Vektis uitgaven AWBZ 2013	- 4.647.908
Uitgaven WMO	- 3.090.563
Tekort/ overschot	- 148.431

- De AWBZ-kosten op basis van Vektis 2013 zijn hoger dan het beschikbare Rijksbudget. Onduidelijk is of het terecht is dat we de 30% korting die het Rijk ons oplegt gelijk het eerste jaar kunnen realiseren. We hebben in deze begroting derhalve *geen* rekening gehouden met de korting van 30% in de uitgaven. Dit leidt dan ook tot een tekort op de AWBZ van € 148.000.
- Er is vanuit gegaan dat de eigen middelen WMO gelijk blijven ten opzichte van 2014. De WMO uitgaven zijn dan ook budgettair neutraal opgenomen (integratie uitkering Rijk + eigen middelen = uitgaven WMO)

- In samenspraak met de afdeling Samenleving is er vanuit gegaan dat de korting van 40% op hulp bij het huishouden (ca € 0,9 miljoen) voorlopig kan worden opgevangen, dit impliceert een ‘zachte landing’. Het laat onverlet dat in de loop van 2015 een taakstelling moet worden gerealiseerd op WMO hulp bij het huishouden.

6. Ongedeeld participatiebudget

Het ongedeeld P-budget bestaat uit re-integratie en WSW.

<i>Tabel 6 ongedeeld P-budget</i>	2015
Rijksbudget	5.483.000
WSW- kosten	- 5.117.096
Re-integratiekosten	- 650.000
Tekort	- 284.096

<i>Tabel 7 WSW subsidietekort*</i>	2015
WSW tekort	- 532.100
Ingeschat WSW-tekort 2015 in begroting 2014 (tlv eigen middelen)	- 350.000
Restant tekort	-182.100

Het WSW subsidietekort maakt onderdeel uit van de totale WSW kosten (zie tabel 6).

Opmerkingen:

1. De totale kosten van de WSW zijn berekend aan de hand van het huidige aantal se's en de kosten per se volgens de begroting 2015 van Caparis. Onderdeel van deze kosten is het subsidietekort. Het subsidietekort is het verschil tussen het Rijksbudget WSW (als onderdeel van het ongedeeld participatiebudget) en de totale WSW kosten. In de begroting 2014 is reeds rekening gehouden met een subsidietekort van € 350.000. Dit bedrag was gebaseerd op het herstructureringsplan. Als gevolg van het niet doorgaan van het herstructureringsplan is de inschatting dat het tekort hoger wordt dan begroot.
NB: De verwachting is dat het totale subsidietekort jaarlijks minder wordt doordat er geen instroom meer plaatsvindt in de WSW en door 6% natuurlijk verloop.
2. In de begroting 2014 is aangegeven dat minimaal een bedrag van € 650.000 noodzakelijk is om de re-integratie te kunnen uitvoeren. Indien het ongedeeld Participatiebudget ontoereikend is vanuit het Sociaal Deelfonds dient het tekort dan ook ten laste van de algemene middelen te worden gebracht.

Uit bovenstaande kan samengevat worden gesteld dat het totale tekort op het ongedeelde Participatiebudget ten laste komt van de algemene middelen, aangezien dit reeds in de begroting 2014 is opgenomen.

7. Uitvoeringskosten

<i>Tabel 7 Uitvoeringskosten</i>	2015
Personeel: 36 fte (waaronder leidinggevende, teamleiders, 1 fte administratief ondersteuner, frontoffice, medewerkers ketenpartners etc.)	2.430.396
ICT	208.600
Huisvesting	75.000
Werkplekkosten	102.750
Reis en verblijfkosten	73.000
Extra kosten backoffice	60.000
Extra kosten backoffice applicatie	30.000
Extra kosten bedrijfsvoering (FA, P&C, JZ, HRM)	60.000
Subtotaal uitvoeringskosten gebiedsteams	3.039.746
Af: Dekking personeelskosten FO in huidige begroting	- 908.396
Totale uitvoeringskosten gebiedsteams	2.131.350

8. BUIG en gemeentelijk minimabeleid

De kosten zijn budgettair neutraal opgenomen. Zie bijlage voor de bedragen in detail.

9. Samenvatting

In de bijlage is onderstaand schema in detail opgenomen.

<i>Tabel 8 Totaal tekort Sociaal Domein</i>	2015
Tekort/ overschot jeugd (<i>tabel 4</i>)	0
Tekort/ overschot AWBZ (<i>tabel 5</i>)	- 148.431
Tekort/ overschot ongedeeld P-budget (<i>tabel 6</i>)	- 284.096
Tekort/ overschot BUIG (<i>onderdeel 8</i>)	0
Uitvoeringskosten totaal (<i>tabel 7</i>)	- 2.131.350
Overige te verstrekken subsidies (<i>zie bijlage</i>)	- 381.359
Dekking overige eigen middelen totaal (<i>tabel 2</i>)	718.356
Dekking ongedeeld P-budget (incl. WSW subsidietekort) t.l.v. eigen middelen (<i>zie toelichting bij tabel 6</i>)	284.096
Totaal tekort	- 1.942.784
In procenten	- 6,55%

Bijlage 1: Begroting Sociaal Domein in detail.

Bijlage 2: Risico management // weerstandsvermogen

De decentralisaties zijn een strategisch risicogebied voor de gemeente; kansen en risico's moeten worden afgewogen. Deze risico's kunnen grote gevolgen hebben voor de hele organisatie. Het is dan ook van belang de risico's te identificeren (a) en analyseren (b).

Identificeren. Er kan onderscheid worden gemaakt tussen de volgende soorten risico's:

- Financiële, Sociaal inhoudelijke, Personele, Juridische, Politieke, positieve en negatieve risico's

Ten aanzien van de financiële risico's:

Er is een nauwe samenhang met het hierboven opgenomen financiële kader. Indien tekorten optreden moeten deze, uitgaande van het vastgestelde uitgangspunt dat de uitgaven *budgetneutraal* moeten zijn, worden opgelost door middel van bezuinigingen of andere oplossingen. Deze oplossingen kunnen risico's met zich meebrengen.

Op dit moment zijn we bezig met het in kaart brengen van alle risico's.

Analyseren

- wat is de kans dat het risico zich voordoet;
- wat is de verwachte impact van dit gevolg.
- vaststellen mogelijke beheersmaatregelen risico's, inclusief effecten en kosten daarvan;
- inschatting verwachte financiële gevolgen risico;
- implementatie beheersmaatregelen
- monitoring en bijsturing risico's en beheersmaatregelen

Hiervoor kan net als in de paragraaf weerstandsvermogen gebruik worden gemaakt van een kans- gevolg tabel.

Borging

Het is van belang:

- af te spreken wie verantwoordelijk is voor de risico's en beheersmaatregelen;
- aan wie wordt over welke risico's gerapporteerd;
- periodiek een risico inventarisatie uit te voeren en bestaande risico's te volgen;
- vast te stellen in hoeverre de beheersmaatregelen afdoende werken.

Het voorstel is binnen de reguliere P&C-cyclus hierover te rapporteren aan zowel het College als aan de Raad.

Vervolgstappen:

1. Nu: In beeld brengen van de risico's per decentralisatie voor 2015 op basis van de nu bekende informatie en het formuleren van beheersingsmaatregelen. Het opnemen van deze risico's en beheersingsmaatregelen in een risico management document.
2. 1^e kwartaal 2015: In beeld brengen van risico's naar aanleiding van de aanloophase september t/m december 2014 ten behoeve van 1^e marap 2015.