

Overleg: AB Jeugdhulp Rijnmond

Datum vergadering: 13 december 2018

Agendapunt nr.: 07

Onderwerp:

Financiële ontwikkeling 2019

Gevraagde beslissing:

1. Kennisnemen van de geconstateerde ontwikkelingen
2. Instemmen met de toevoeging van de uitkering transformatiefonds, de verlengde pleegzorg en de verhoging van de bijdrage van de accountant aan de begroting 2019 (totaal € 3.568.635) en deze voorgenomen begrotingswijziging effectueren in een formele begrotingswijziging in april 2019.
3. Instemmen met een verhoging van het subsidiebudget voor JBRR (incl. WSS) t.h.v. een bedrag van € 2.250.000 en deze hogere kosten te effectueren in een formele begrotingswijziging in april 2019.
4. Een keuze bepalen ten aanzien van de twee ten aanzien van VTRR geschetste scenario's voor de begroting 2018.
5. De ambtelijke ondersteuning, in samenwerking met de aanbieders, opdracht geven een inhoudelijke notitie voor te bereiden met daarin concrete beïnvloedingsmogelijkheden en de mogelijkheden van transformatie hierin te betrekken.

Voorgaande procedure

Bijgevoegde notitie is tot stand gekomen op basis van de gevoerde gesprekken (ambtelijk en bestuurlijk) binnen de regio en voorafgaand aan verzending aan het AB voorgelegd aan het DB.

Te volgen procedure

Na besluitvorming zullen de besluiten worden uitgevoerd en zal in afstemming met de ambtelijke ondersteuning van de regio besluitvorming in het AB van april worden voorbereid.

Toelichting:

In de afgelopen maanden is geconstateerd dat er binnen de jeugdhulp in de afgelopen jaren een bezuiniging van 15% op het macrobudget is doorgevoerd. Hoewel deze bezuiniging is geëffectueerd in de beschikbare budgetten heeft deze zich nog niet vertaald in een lagere vraag naar jeugdhulp. De totale vraag naar jeugdhulp zien we zelfs stijgen.

Op basis van de cijfers van CBS blijkt dat het totale aantal jeugdhulpcliënten sinds 2015 is gestegen. Onderstaande tabel geeft de totale cliëntaantallen voor de regio Rijnmond, zoals gerapporteerd door het CBS. Uit deze tabel blijkt dat het totale aantal jeugdigen met jeugdhulp met bijna 15% is gestegen, terwijl sinds 2015 vanuit het Rijk juist ongeveer 15% is bezuinigd op de middelen.

Jaar		2015	2016	2017
Totaal jeugdhulp (ZIN en PGB)	aantal	29 290	30 025	33 560
Totaal jeugdhulp zonder verblijf (ZIN)	aantal	24 250	24 845	28 860
Uitgevoerd door het wijk- of buurtteam (ZIN)	aantal	5 585	6 675	13 395
Niet uitgevoerd door wijk- of buurtteam (ZIN)	aantal	19 965	19 555	18 730
Totaal jeugdhulp met verblijf (ZIN)	aantal	3 285	3 160	3 335
Pleegzorg (ZIN)	aantal	1 775	1 770	1 880
Gesloten plaatsing (ZIN)	aantal	230	225	215
Overig met verblijf (ZIN)	aantal	1 655	1 550	1 650

Bron: CBS

Positief is dat de groei met name zit in de jeugdhulp die wordt uitgevoerd door de wijk- of buurtteams, maar dit heeft nog niet tot gevolg dat de vraag naar niet door het wijk- of buurtteam uitgevoerde hulp, waaronder verblijf, daalt. Deze vormen van jeugdhulp blijven namelijk vrijwel gelijk. Dit is ook in lijn met de uitkomst van de tussenevaluatie van de Jeugdwet die laat zien dat de beoogde transformatie naar een effectiever stelsel nog niet gerealiseerd is. Er is tijd nodig om de decentralisatie echt te laten werken. Dit beeld van oplopende tekorten wordt door veel gemeenten in Nederland herkend. De VNG onderhandelt daarom ook met het Rijk over de noodzaak van aanvullende middelen vanuit het Rijk ten behoeve van jeugdhulp door de gemeenten.

In de regionale begroting spelen er met name een vijftal vraagstukken met mogelijke financiële gevolgen:

- Diverse begrotingswijzigingen (budgettair neutraal)
- Extra kosten JBRR (incl. WSS)
- Extra taken en frictiekosten VT
- Hogere vraag dan begroot naar specialistische jeugdhulp
- Vraagstuk indexatie van tarieven

In onderstaande tabel wordt een eerste beeld van de omvang van de bedragen gegeven.

	Bedrag	Percentage	Toelichting
Initiële begroting	€ 205.992.780		Conform vastgesteld op 5 juli 2018
Begrotingswijziging divers	€ 3.568.635	1,7%	Betreft met name de toevoeging van de uitkering transformatiefonds en de verlengde pleegzorg. Deze zijn budgetneutraal.
Begrotingswijziging JBRR	€ 2.250.000	1,1%	Betreft de hogere kosten GI's.
Begrotingswijziging VTRR	PM	PM	Betreft de extra kosten als gevolg van de gewijzigde meldcode en de uitvoering verbeterplan. Verwachte kosten: € 2,4 - € 4,4 miljoen.
Begrotingswijziging jeugdhulp	PM	PM	De hogere vraag naar jeugdhulp ligt in 2018 tussen de € 10-15 miljoen. Indien geen maatregelen worden genomen zal de overschrijding in 2019 vergelijkbaar zijn.
Vraagstuk indexatie	PM	PM	Het wel of niet indexeren van tarieven is een kanbepaling in de raamovereenkomsten en daarmee een keuze van het AB jeugdhulp Rijnmond. Indien wordt geïndexeerd voor 2019 is dit, afhankelijk van het percentage, een bedrag van tussen de € 3 - € 7 miljoen.

Diverse begrotingswijzigingen

Deze post betreft een aantal losse posten. Binnen de uitvoeringskosten betreft het de budgetneutrale toevoeging van de middelen uit het transformatiefonds t.h.v. 2,7 miljoen (door het Rijk is bepaald dat de uitbetaling van de middelen van het transformatiefonds via de grootste gemeenten in de jeugdhulpregio's zal lopen, in ons geval dus via de gemeente Rotterdam) en een verhoging van het budget ten behoeve van de accountant met € 25.000. Dit laatste betreft een aanpassing aan het reële kostenniveau i.v.m. de te lopen aanbesteding.

Daarnaast wordt een toevoeging gedaan aan de begroting op basis van de middelen ten behoeve van de verlengde pleegzorg t.h.v. € 843.635. De hoogte hiervan is gebaseerd op de toegevoegde regionale middelen aan het macrobudget.

Begrotingswijziging JBRR

In opdracht van VNG en JeugdZorg Nederland heeft Berenschot in 2018 een landelijk onderzoek gedaan naar de kostprijzen van de Gecertificeerde Instellingen (verder GI) in relatie tot de inkomsten (tarieven) die zij van hun opdrachtgevers hebben ontvangen. Berenschot concludeert in haar rapport dat de bekostiging van veel instellingen niet (meer) past bij de complexiteit en vereiste kwaliteit van het werk. Landelijk gezien zijn de kosten van de instellingen hoger dan de inkomsten. Deze constatering is ook van toepassing op JBRR (incl. WSS). Doorrekening van de tarieven uit het landelijk uitgevoerde onderzoek van Berenschot zouden leiden tot ongeveer 6 miljoen extra kosten voor de regio Rijnmond.

In overleg met JBRR (incl. WSS) is geconcludeerd dat het rapport van Berenschot onvoldoende aanknopingspunten biedt om de tarieven 2019 op aan te passen. Daarom is afgesproken in 2019 een onderzoek uit te laten voeren waarin gekeken wordt naar:

- Transformatie en ontwikkeling van de producten en diensten;
- Invulling samenwerking lokale veld;
- Bedrijfsvoeringsaspecten;
- Kwaliteit dienstverlening;
- Passende tarifiering.

Dit onderzoek moet leiden tot gedragen producten en tarieven voor 2020 e.v. Ten aanzien van het onderzoek is het, met de werkgroep JB/JR afgestemde, plan van aanpak bijgevoegd bij de besluitvorming op dit punt.

Voor JBRR (incl. WSS) wordt voorgesteld om, conform het separaat voorliggende advies, 2019 te benutten als overgangsjaar. Financieel betekent dit dat om de continuïteit van de dienstverlening te garanderen eenmalig € 2.250.000 voor JBRR (incl. WSS) beschikbaar gesteld wordt. Als gevolg van de oplopende kosten in de afgelopen jaren is er onvoldoende financiële ruimte om deze kosten binnen de eigen financiële reserves op te vangen. Aan de beschikbaarstelling van deze middelen zullen inhoudelijke afspraken worden gekoppeld ten aanzien van het halen van de afgesproken termijnen en de (gedeeltelijke) afbouw van het instroomteam.

Begrotingswijziging VTRR

In september 2017 is besloten tot de oprichting van een zelfstandige stichting VTRR per 1 januari 2018. In deze stichting zijn de voormalige (advies- en) steunpunten huiselijk geweld en het advies en meldpunt kindermishandeling samengevoegd. Hoewel de vorming van één stichting tot rust binnen de organisatie heeft geleid zijn de wachttijden nog onvoldoende teruggedrongen en is de werkdruk onverminderd hoog.

2019 is voor VTRR een atypisch jaar, omdat:

1. Met de invoering van de gewijzigde meldcode en de radarfunctie een aantal extra taken toegevoegd wordt waarvan nog niet volledig duidelijk is wat de impact zal zijn. VTRR heeft, in samenwerking met Q-consult, een begroting opgesteld waarbij aangesloten wordt op de inschattingen van het landelijk meerjarenprogramma Veilig Thuis en Q-Consult Zorg.
2. Daarnaast heeft de aanpak van de wachttijden tot nu toe nog onvoldoende opgeleverd en moeten deze eind 2019 weggewerkt zijn. In het jaarplan zijn hier concrete maatregelen voor opgenomen. Monitoring op de voortgang van deze maatregelen gebeurt niet alleen vanuit de regio, maar ook door de inspectie IGJ. Wat betreft de regionale monitoring is deze geïntensiveerd en krijgt vorm door een tweewekelijks gesprek van de contractmanager met VTRR, een maandelijks gesprek van de secretaris van de GR met de bestuurder van VTRR, een twee maandelijks gesprek van de voorzitter van de GR (die binnen DB ook portefeuille VTRR behartigt) en er zal per kwartaal worden gerapporteerd over de voortgang op de termijnen en de verbeteringsmaatregelen. Verder zal er – omdat er grotendeels nieuwe Raad van Toezicht start – ook in 2019 twee keer met de RvT worden gesproken.

De begroting 2019 van VTRR is tot stand gekomen in samenwerking met Q-consult. Q-consult is ook bij de opbouw van de begroting 2017 betrokken geweest en heeft op basis van handelingsprotocol Veilig Thuis en met betrokkenheid van inhoudelijk experts een formatie- en kostenmodel ontwikkeld voor VT-organisaties. Dit model wordt door verschillende VT-organisaties benut voor de opbouw van de begroting. Binnen de begroting wordt een bedrag van € 3.426.579 begroot voor de uitvoering van de nieuwe taken per 1 januari. Aanvullend hierop wordt een eenmalig bedrag van € 927.084 voor het uitvoeren van het verbeterplan aangevraagd.

Mogelijkheden verlagen begroting

Vanuit het DB en de ambtelijke werkgroep is het verzoek aan VTRR gedaan om nogmaals kritisch te kijken naar de mogelijkheden om ruimte binnen de begroting te vinden. Hierbij is expliciet gevraagd te kijken naar de ruimte binnen de wettelijke en bovenwettelijke taken en hierbij aan te geven of er risico's aan het niet langer uitvoeren van taken zitten. VTRR heeft in bijgevoegde notitie een antwoord op de gestelde vragen geformuleerd. Onderstaand treft u een korte samenvatting van de in de notitie opgenomen onderdelen.

Het totale huidige takenpakket is opgebouwd uit het uitvoeren van wettelijke Veilig Thuis taken en bovenwettelijke, regionale taken. Een totaaloverzicht van de activiteiten die worden uitgevoerd door VTRR ziet er als volgt uit.

Activiteiten	Wettelijk/bovenwettelijk
Advies en ondersteuning	Wettelijk
Melding en triage	Wettelijk
Overdracht na triage	Wettelijk
Veiligheidsvoorwaarden & vervolghulp	Wettelijk
Onderzoek	Wettelijk
Overdracht na bemoeienis VT	Wettelijk
Monitoren duurzame veiligheid	Wettelijk
Bereikbaarheidsdienst	Wettelijk
Huisverboden	Bovenwettelijk
Voorlichting	Bovenwettelijk

Bij het bepalen van de begroting 2019 is voor de wettelijke taken gerekend met de inschattingen van het landelijk meerjarenprogramma Veilig Thuis en Q-Consult Zorg. Voor het uitvoeren van de voorliggende wettelijke taken wordt vooralsnog geen ruimte gezien voor inschikken van het aantal te besteden uren. Een uitzondering hierop is de geïntensiveerde monitoringstaak. In het model is, conform de inschatting voor 2019, uitgegaan van 15 uur inzet bij casuïstiek waar monitoring plaatsvindt. VTRR heeft de inschatting gemaakt dat voor de duur van 2019, deze gemiddelde inzet van 15 uur ook in 10 uur zou kunnen plaatsvinden. Dit resulteert concreet in minder contactmomenten of de veiligheid daadwerkelijk geborgd is. De monitoringstaak is bedoeld om voor langere tijd intensiever en beter zicht te houden op het herstel en structurele inbedding van veiligheid in gezinnen. Indien deze taak niet of onvoldoende wordt uitgevoerd is het risico op recidive en een hoger aantal (her)meldingen aannemelijk. Uitgaande van een gemiddelde inzet van 10 uur per monitoring wordt hiermee 7 ton aan totale kosten bespaard.

De enige bovenwettelijke taken zijn huisverboden en voorlichting. Deze taken zou Veilig Thuis volledig achterwege kunnen laten. Risico is dat deze taken dan door andere partijen uitgevoerd moeten worden. De totale kosten (activiteiten en bijbehorende indirecte kosten) die gemoeid gaan met deze twee activiteiten is € 1,2 mln.

Deze twee besparingen gecombineerd met elkaar zorgen voor een kostenbesparing van bijna 2 miljoen euro en brengen de totale kosten naar € 13.43 mln. Dat zou nog een aanvullende bijdrage van € 1.426.579 euro betekenen om de kosten van nieuwe taken uit te voeren (€ 3.426.579 benodigde kosten verminderd € 2.000.000 op basis van mogelijke te maken keuzen).

Ten aanzien van het bedrag van € 927.084 voor de uitvoering van het verbeterplan wordt door VTRR aangegeven dat er geen ruimte is om hierop te besparen. Als gevolg van het hoge ziekteverzuim en verloop (o.a. inwerken van nieuw personeel) ligt de werkelijke productiviteit lager dan in de oorspronkelijke begroting verondersteld. Dit betreft een eenmalige investering en vanaf 2020 zal de productiviteit weer op het oorspronkelijk begrote niveau moeten liggen. Voor VTRR is het niet mogelijk deze middelen uit de financiële reserves te dekken, omdat deze onvoldoende zijn.

Verantwoording en onderzoek gedurende 2019

Aan een eventuele beschikbaarstelling van middelen zullen inhoudelijke afspraken worden gekoppeld, waarbij aangesloten wordt op de in het jaarplan van VTRR opgenomen doelstellingen.

In ieder geval zal gedurende 2019 een onderzoek worden uitgevoerd dat moet leiden tot gedragen producten en tarieven voor 2020 e.v., zodat de huidige discussie over het kostenniveau kan worden beëindigd. In dit onderzoek zal ook expliciet aandacht worden besteed aan de mogelijke impact van de nieuwe meldcode op de activiteiten voor de lokale en wijkteams. Hiertoe zal, in afstemming met de bestuurlijke trekker en de ambtelijke werkgroep VTRR, een voorstel worden gedaan.

Voorliggende afweging AB

Het AB wordt gevraagd om zich uit te spreken of de regio eenmalig de gevraagde middelen beschikbaar wil stellen. De binnen het DB gemaakte afweging tussen de twee hierboven geschetste scenario's heeft ertoe geleid dat het DB de keuze tussen de beide scenario's en de afweging ten aanzien van de risico's voor de uitvoering voorlegt aan het AB van 13 december 2018.

Ten aanzien van de bijdrage vanuit de gemeenten voor VTRR is afgesproken dat deze op basis van het historische aantal meldingen over de deelnemende gemeenten wordt verdeeld. Omdat voor een deel van deze kosten sprake is van financiering in het kader van de doeluitkering vrouwenopvang maakt iedere gemeente daarnaast afspraken met de centrumgemeente over de financiering van een deel van deze kosten vanuit de doeluitkering vrouwenopvang. Deze afspraken kunnen per centrumgemeente verschillen.

Wat betreft de verdeling van de eventuele aanvullende bijdrage over de deelnemende gemeenten speelt dat voor de nieuwe taken in het kader van de meldcode en de radarfunctie aanvullende middelen via de doeluitkering vrouwenopvang aan de centrumgemeenten zijn toegekend. Het is aan de centrumgemeente in overleg met de direct betrokken gemeenten om te besluiten over hoe deze middelen kunnen worden aangewend. Voor wat betreft eventuele kosten welke niet vanuit de doeluitkering worden gedekt, zoals bijvoorbeeld de eenmalige kosten van € 927.084 voor het verbeterplan zou een verdeling op basis van het aantal meldingen VTRR een optie kunnen zijn. In de bijlage is uitgesplitst wat de percentuele inleg van de verschillende gemeenten op basis van deze verdeling is.

Begrotingswijziging jeugdhulp

Ten aanzien van de voorgestelde wijzigingen op de percelen jeugdhulp geldt dat er nog onvoldoende gevoel is bij de wenselijkheid van het aanpassen van de begroting. De geschetste knelpunten worden herkend en vragen ook om het nemen van concrete maatregelen op korte termijn. De voorbereiding van de sturingsmogelijkheden vraagt echter meer voorbereidingstijd, zodat er een compleet pakket van maatregelen en de te verwachten effecten kan worden gepresenteerd in het AB van april 2019. Een notitie met beïnvloedingsrichtingen moet, samen met de regionale jeugdhulpaanbieders, in de periode januari en februari nader uitgewerkt worden. Hierbij wordt ook expliciet gekeken wordt naar transformatiemogelijkheden. Deze concrete uitwerking vormt in april, mede op basis jaarrekening, de basis voor definitieve besluitvorming ten aanzien van de begroting 2019.

Deze voorgestelde tijdsplanning met betrekking tot de begrotingswijziging voor de reguliere jeugdhulppercelen is een mogelijkheid. Ten aanzien van enkele percelen, waaronder bijvoorbeeld crisis en opname, geldt dat de verwachting is dat het risico op een overschrijding gedurende 2019 onvermijdelijk lijkt, tenzij een opnamestop wordt afgekondigd. Voor de percelen met opname en verblijf (B en C) geldt dat, mede als gevolg van de huidige discretionaire instroom en de in de meeste gevallen lange(re) doorlooptijd van de trajecten, dat op onderdelen vanaf februari instroom alleen mogelijk zal zijn via de discretionaire route.

Indexatie

Aan de initiële begroting is volgens de T+1 systematiek accres toegevoegd. Dit is een doorvertaling van het accres dat gemeenten ontvangen op het gemeentefonds naar de bijdrage aan de GRJR. Dit accres is (deels) bedoeld voor prijsindexaties en kan gebruikt worden om de Jeugdhulp tarieven mee te indexeren. Nu wordt dit accres dus volledig gebruikt om een deel van de 'tekorten' Jeugdhulp mee op te lossen. Het wel of niet indexeren van tarieven is een kan-bepaling in de raamovereenkomsten en daarmee een keuze van het AB jeugdhulp Rijnmond. De gezamenlijke aanbieders hebben een brief aan de GR verstuurd waarin zij om indexatie verzoeken gelet op het feit dat hun (loon-)kosten gelet op de cao-verplichtingen stijgen en ook de afgelopen jaren niet of onvoldoende geïndexeerd is. Indien hier ruimte voor gemaakt moet worden dan zou hier nog geld voor toegevoegd moeten worden

aan de begroting. Afhankelijk van het indexeringspercentage zouden daarmee onderstaande bedragen gemoeid zijn.

indexatie 2%	€ 3.081.938
indexatie 4,1%	€ 6.317.972

Voorgesteld wordt om bij de besluitvorming ten aanzien van de indexatie van de tarieven in 2019 de uitkomsten van het prijs- en herijkingsonderzoek te betrekken. Deze worden in de loop van 2019 verwacht.

Bijlage:

Bijlage 1: Overzicht percentuele inleg per gemeente

Bijlage 2: Toelichting Q Consult begroting VTRR