

Aan Raden van de deelnemende gemeenten
t.a.v.
van Algemeen Bestuur GRJR
datum 2 juli 2021
onderwerp Reactie op zienswijzen Ontwerpbegroting 2022
bijlage Samenvatting zienswijzen en afzonderlijke zienswijzen

Per brief van 28 april jl. heeft het bestuur van de GRJR u gelegenheid gegeven uw zienswijze te geven op de Ontwerpbegroting 2022. Wij danken u voor uw zienswijze. De definitieve begroting 2022 is in lijn met de ontvangen zienswijzen vastgesteld. Als bijlage vindt u een overzicht van de ingebrachte punten en onderstaand geven wij onze reactie.

Terugblik op het begrotingsproces

Voor ons is van groot belang aansluiting te houden op de ontwikkelingen en behoeften van de deelnemende gemeenten. Om die reden legden wij u al eerder onze kadernota voor met uitgangspunten voor de begroting 2022. We stelden de ontwerpbegroting 2022 op vanuit die uitgangspunten, maar constateerden dat zich ondertussen belangrijke ontwikkelingen voordoen die invloed hebben op de GR-begroting. Enerzijds zagen we oplopende wachttijden mede door Corona, anderzijds was een intensieve lobby voor meer rijksmiddelen gaande. Mede omdat uw raden ons bij de kadernota opriepen realistisch te begroten, besloten we om scenario's uit te zoeken die uiteindelijk bij de definitieve begrotingsvaststelling in juli zouden worden betrokken. Gezien de grote onduidelijkheden, het benodigde uitzoekwerk en de vereiste afstemming was dit voor ons de best haalbare aanpak.

De zienswijzeprocedure kreeg door deze omstandigheden een bijzonder karakter. Uw zienswijzen zijn tegelijk een reactie op onze handelwijze én een toetssteen voor de definitieve begroting. Wij krijgen van meerdere raden terug dat deze situatie het niet gemakkelijk maakt om een zienswijze te geven. De raad van Barendrecht wijst er daarbij op dat wij zo ook niet voldoen aan de Wet gemeenschappelijke regelingen. Wij erkennen dat en danken u voor uw begrip voor en flexibiliteit.

De definitieve begroting wijkt op punten af van de ontwerpbegroting. Het gevolgde scenario houdt de impact voor de deelnemende gemeenten zo beperkt mogelijk (zie verderop). Wij wijzen u op voorhand op de mogelijkheid in de Wet gemeenschappelijke regelingen om desgewenst uw zienswijze over de door ons vastgestelde definitieve begroting kenbaar te maken aan Gedeputeerde Staten.

Realistische begroting

In nagenoeg alle zienswijzen wordt het belang van realistisch begroten benadrukt. De gestelde doelen en begrote middelen moeten met elkaar kloppen om te voorkomen dat doelen niet kunnen worden behaald en/of dat achteraf grote tegenvallers blijken. De ontwerpbegroting is hierop getoetst. We hebben geconstateerd dat zeker extra budget nodig is voor pleeghulp (hulp die we sterk stimuleren) en voor hulpverlening in het kader van adolescentenrecht (hulp op last



van rechter) omdat daar anders onvermijdelijk een tekort zal ontstaan. Deze budgetten zijn onderbouwd opgehoogd in de definitieve begroting 2022 (en in een ontwerpbegrotingswijziging 2021). Veel andere budgetten staan ook onder druk, maar een eventuele overschrijding hangt af van de verdere ontwikkelingen. Voor deze budgetten is de risicoparagraaf aangevuld.

Indexering

In de ontwerpbegroting was aangegeven dat we de laatst bekende index voor loonkosten in de zorg (de zogenaamde OVA) toepassen. Het definitieve indexpercentage is nu bekend. Dit ligt met 2,01% aanzienlijk lager dan het voorlopige percentage van 3,24% in de ontwerpbegroting 2022. Met dit voordeel worden de eerdergenoemde budgetverhogingen 2022 opgevangen.

De raden van Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk bepleiten om niet te indexeren tenzij wettelijk verplicht. De raad vraagt ook om minder begrotingswijzigingen en meer sluitende jaarrekeningen. Ons bestuur heeft in de Kadernota en begroting als overweging voor indexatie aangegeven dat dit bijdraagt aan een realistische begroting. Het gaat immers om een reële en autonome stijging van kosten gegeven eenzelfde noodzakelijke omvang van de dienstverlening. Juist door passend te indexeren wordt voorkomen dat door onvermijdelijke kostenontwikkeling achteraf tekorten ontstaan of, erger nog, onvoldoende zorg wordt geleverd.¹

Begrotingsscenario in verband met Corona-impact en wachttijdenproblematiek

Verschillende raden geven aan hoe met de extra rijksmiddelen voor jeugdhulp om te willen gaan. Zo vraagt bijvoorbeeld de raad van Rotterdam te kijken naar effecten van corona en inzet van de extra toegekende middelen. Het gaat dan in eerste instantie over de extra incidentele €613 miljoen die inmiddels officieel bekend is gemaakt, en om structurele extra middelen naar aanleiding van de arbitrage tussen gemeenten en rijk waarover nog nadere informatie moet komen. De gemeenten op Voorne-Putten en Goeree-Overflakkee geven aan dat zij zonder zekerheid over de structurele middelen voor de jeugdhulp niet meerjarig kunnen bijramen.

Wij constateren dat we een balans moeten vinden tussen noodzakelijke extra inzet van regionaal ingekochte jeugdhulp en behoedzaamheid met een beroep op lokale middelen. Met name ook omdat lokale inzet van die middelen de eerste voorkeur heeft. Op basis van de op dit moment beschikbare informatie is de begroting 2022 nu aangepast zodat:

- enerzijds reeds beschikbare middelen kunnen worden ingezet voor de problematiek van acute hulp en wachttijden (vooral in de ambulante specialistisch hulp),
- anderzijds de gemeenten hier zo min mogelijk budgettaire nadelen van ondervinden door aan te sluiten op de mate en wijze van beschikbaar komen van die extra dekkingsmiddelen.

Concreet is dit als volgt uitgewerkt:

¹ De raad van Ridderkerk merkt nog op: "Ook volgt de voorgestelde indexatie al twee jaar niet de brief van de kring van gemeentesecretarissen". Dit lijkt ons een misverstand: de richtlijn gaat specifiek over de apparaatskosten en deze worden conform de richtlijn geïndexeerd. Overigens liggen deze percentage in de begroting 2022 heel dicht bij elkaar (1,90% ambtelijke apparaatskosten, 2,01% voor loongevoelig deel zorgkosten).



- De eerder dit jaar door ons bestuur gegeven ruimte om voor de acute hulp eenmalig €4 miljoen extra te mogen uitgeven is een ontwerpbegrotingswijziging 2021 vervat. De dekking hiervan wordt gevonden in een specifieke uitkering binnen de totale €613 miljoen.
- Om de wachttijdenproblematiek aan te pakken zetten we voor maximaal drie jaar een project op dat €15 miljoen op jaarbasis kost. Voor de tweede helft 2021 €7,5 miljoen in een ontwerpbegrotingswijziging 2021, voor heel 2022 €15 miljoen in de definitieve begroting en voor 2023 nog PM op basis van projectvoortgang in 2022 en nieuwe inkoopcontracten 2023.
- Voor deze aanpak van de oplopende wachttijden bij regionaal ingekochte hulp zit in de €613 miljoen incidentele middelen van het rijk een component van ca €15 miljoen. Deze €15 miljoen komt via de algemene uitkering naar de gemeenten in regio Rijnmond (náást een vergelijkbaar bedrag voor lokale wachttijden en lokale verdringingsseffecten). Op deze €15 miljoen doet de GRJR een beroep in twee stappen: €7,5 miljoen in een ontwerpbegrotingswijziging 2021 en €7,5 miljoen in de definitieve begroting 2022.
- Het gevolg van deze begrotingskeuzes is dat de definitieve begroting 2022 een incidenteel tekort van €7,5 miljoen bevat (€15 miljoen projectbudget versus €7,5 miljoen dekking uit de incidentele €613 miljoen). Dit incidentele begrotingstekort achten wij voorlopig verantwoord, omdat het om projectmatige extra uitgaven gaat (die nu geautoriseerd doorgang kunnen vinden) en omdat inmiddels bekend is geworden dat er nog extra rijksmiddelen naar de gemeenten volgen (maar die nog niet zijn vastgesteld zodat daar nu nog geen beroep op kan worden gedaan). Wij nemen ons voor te zijner tijd van de gemeenten een extra bijdrage voor de nog ongedekte €7,5 miljoen te vragen met een ontwerpbegrotingswijziging 2022.

Ontwikkeling van de jeugdhulp

De raden van Ridderkerk en Lansingerland spreken waardering uit voor onze inzet bij VWS om de problematiek in onze regio aan te kaarten. Net als de raad van Lansingerland denken wij dat het zeker van belang is om dit te blijven agenderen. Dat zullen wij zeker doen.

De raden op de eilanden vullen hierop aan, dat zij verwachten dat we een coalitie aangaan met maatschappelijke partners en/ of de VNG om bij het ministerie onze regionale transformatie-strategie onder de aandacht te brengen. De regiovisie is een belangrijk instrument in het doorontwikkelen van de jeugdhulp, waarmee de raden laten zien aan het stuur te zitten. Zij verwachten ook dat de keuze om middelen te verdelen via de SPUK-regeling eenmalig is. Westvoorne noemt in dit kader nog de mogelijke inzet van rijksmiddelen voor proeftuinen.

Het bestuur van de GRJR werkt, uiteraard vanuit de nieuwe regiovisie, aan de invulling van de regionaal ingekochte jeugdhulp in aanvulling op de lokale infrastructuur. Vanuit de gedeelde visie behartigen wij in onze rol de belangen van de gemeenten, onder meer in de wijze waarop we de inkoop 2023 aanpakken. Voor het breed uitdragen van de transformatiestrategie achten wij overigens de regioagenda en gezamenlijke inzet van de vijftien gemeenten leidend.

De raden van Schiedam, Vlaardingen en Maassluis verzoeken om de stijgende prijzen te onderzoeken en hiernaar te handelen. Het lijkt hen daarbij goed om te bezien of de conclusies uit het AEF-rapport naar de landelijke stijging van kosten voor de jeugdhulp ook voor onze regio gelden, of dat ook andere factoren een rol spelen. Capelle ad IJssel wil graag samen met de GRJR zoeken naar andere en juiste prikkels om de kosten te beheersen zonder dat dit tot ongewenste effecten leidt. De raad bepleit opheffing van de budgetplafonds aangezien voor de Capelse kinderen/jongeren geen (tijdige) zorg beschikbaar is als het budgetplafond van



aanbieders in de regio bereikt is terwijl op Capelse schaal soms onderbenutting is. De raad van Krimpen aan den IJssel wijst op hetzelfde probleem.

Wij constateren dat in vervolg op diverse landelijke rapporten, de regiovisie op de jeugdhulp en de regioagenda van de vijftien gemeenten een *beleidsmatige* discussie op gang is gekomen over de reikwijdte van de specialistische jeugdhulp en de beste ('lokale' en/of 'regionale') inzet van middelen om jeugdigen (die altijd 'lokaal zijn') te helpen. De GRJR is volgend op het beleid van de gemeenten maar faciliteert de discussie en afstemming hierover. Dit is een belangrijk doel van de regionale inkoopaanpak 2023 en van het strategisch informatieplan. Bij de inkoop 2023 houdt de GRJR in nauw overleg met de gemeenten zo goed mogelijk rekening met deze discussies en met de diverse vraagstukken die door de diverse raden worden aangekaart, zoals de beheersing van de kosten, de ontwikkeling van kosten/tarieven, het gebruik van budgettaire kaders/plafonds, de aansluiting op lokale inzet, enzovoorts.

Regionaal contractmanagement en lokale teams

De raden van de MVS-gemeenten spreken hun zorg uit over de stijgende tendens in wachtlijsten voor specialistische GGZ-hulp en de zwaarte en complexiteit van zorgvragen. We zijn blij dat in dit verband onze verhoogde aandacht voor goed opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap wordt opgemerkt. We stimuleren daarin goede samenwerking tussen aanbieders en gemeenten bij het bepalen van juiste hulp en op orde hebben van administraties.

De raden op de eilanden benadrukken 'de rol van de lokale teams als spelverdeler'. Wij sturen er in ons contractmanagement ook op dat specialistische jeugdhulpaanbieders en de veiligheidsketen in hun bedrijfsvoering meegroeien met de uitgangspunten van de regiovisie. Terecht merken deze raden op dat afstemming van lokale werkwijzen evengoed van belang is. De raden van Capelle aan den IJssel en Krimpen aan den IJssel geven aan dat in het bijzonder voor het terugdringen van wachtlijsten kritisch bekeken moet worden of hiervoor lokaal ingekochte jeugdhulp nodig is of specialistische jeugdhulp. In de projectmatige aanpak van de wachttijdenproblematiek speelt inderdaad het samenspel met de lokale partners een grote rol. Wij benadrukken dat de lokale toegang tot de specialistische jeugdhulp hierin ook voor ons bepalend is.

Informatievoorziening en betrokkenheid raden

De raden van Ridderkerk, Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland staan in hun zienswijzen stil bij onze informatievoorziening aan hen. We zijn blij dat de stappen die we hierin zetten worden opgemerkt door de raad van Ridderkerk. We gaan daar mee verder. We zien en begrijpen de toenemende behoefte aan gemeente-specifieke informatie (Ridderkerk: "concreet en precies inzicht in alle Ridderkerkse jeugdigen op de wachtlijst"), dat past helemaal bij de regiovisie om in toenemende mate de regionale inzet op de lokale infrastructuur aan te sluiten.

De raden van Capelle aan den IJssel en Lansingerland maken expliciet, dat zij adequaat en tijdig willen worden geïnformeerd over actuele ontwikkelingen en ingezette acties, verwachtingen en eventuele tekorten. Wij vermoeden dat alle raden deze behoefte zullen herkennen zodat zij mogelijkheden hebben om bij te sturen. Gezien de complexe opgaven en grote dynamiek is dit niet altijd eenvoudig. Wat ons betreft terecht, nodigt de raad van Lansingerland ons hierbij uit tot openheid en transparantie in de dilemma's die spelen en daarbij



tijdige informatievoorziening. Wij zijn daarbij overigens altijd bereid om een bijdrage te leveren aan raadsbijeenkomsten.

De raad van Barendrecht vraagt ons onszelf te committeren aan de doelstelling om voor 15 april de door de extern accountant gecontroleerde jaarstukken te verzenden. En zorg te dragen voor het inrichten van een zodanig administratief-organisatorische bedrijfsvoering dat deze doelstelling ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd.

In het verbeterplan voor de GRJR staan de P&C cyclus en de informatievoorziening als hoofdthema's centraal. Daaraan wordt hard gewerkt teneinde beter in control te komen. Dit verbeterproces is in 2021 in een versnelling gebracht met als ultieme (maar zeer ambitieuze) doelstelling om de volgende jaarrekening voor 15 april kant en klaar te hebben zonder forse bijstellingen daarna. In de ideale situatie beschikken we dan ook al over een accountantsoordeel. Wij wijzen er wel op dat dit gegeven de voorgeschiedenis uiterst ambitieus is en dat Wet gemeenschappelijke regelingen verplicht stelt, om *voorlopige* jaarstukken voor 15 april en de *definitieve* jaarstukken voor 15 juli vast te stellen. Voor definitieve vaststelling is een accountantsoordeel een vereiste.

De raad van Barendrecht verzoekt verder om voor het inzicht een kolom toe te voegen met de (definitieve) deelnemersbijdrage per gemeente op basis van de jaarrekening. En om in toekomstige jaarstukken een meerjarige ontwikkeling op te nemen van de historische werkelijke deelnemersbijdrage per jaar per deelnemende gemeente (excl vlaktaks verschuivingen). In lijn met ons verbeterplan werken bij aan de ontwikkeling van de P&C stukken; aan deze waardevolle verbeterpunten geven we daarin vervolg.

Specifieke aandachtspunten

Sturing op kwaliteit - De raden van Rotterdam en Ridderkerk stellen de sturing op kwaliteit aan de orde. Op de vraag van Rotterdam hoe de gemeenteraden meer sturing op de kwaliteit van de dienstverlening kunnen uitoefenen, is ons primaire antwoord dat hiervoor de gemeentelijke beleidskaders en de gemeentelijke toegang tot de jeugdhulp de belangrijkste middelen waarover zijn de raad beschikt. Daarnaast besteden we in de nieuwe inkoopaanpak uitgebreid aandacht aan de inhoudelijke kwaliteit van hulp en de sturing daarop.

De raad van Ridderkerk geeft heel specifiek aan in de jaarrekening 2021 graag terug te zien, hoe om is gegaan met het kwaliteitskader BVKZ (Branchevereniging Kleinschalige Zorg), effectieve interventies zoals opgenomen in de databank van het Nederlands Jeugd Instituut, de LVG-thematiek (licht verstandelijke beperking) en cultuur sensitief handelen. Wij zullen over deze wens concreet overleggen met vertegenwoordigers van de gemeente Ridderkerk.

Zero Based Budgetting - De raad van Brielle geeft vanuit goede ervaringen de suggestie mee om de opbouw van de begroting te baseren aan de hand van de methode Zero Based Budgetting. Deze waardevolle suggestie betrekken wij bij de uitgangspunten voor de begroting 2023, die in zekere zin toch al een herdefiniëring zal moeten zijn vanwege de doorwerking van de nieuwe inkoop 2023.

Risicopercentage - De raad van Schiedam kan zich niet vinden in de werkwijze dat het risicopercentage niet wordt aangepast, terwijl de te verwachten risico's het gereserveerde budget overschrijden; door deze werkwijze ligt het restrisico bij de gemeenten. Wij volgen hierin



een bestendige beleidslijn die is ingegeven door de gedachte dat deelnemende gemeenten geen voorstander zijn van reservevorming bij GR-en ten koste van de vrije inzetbaarheid van reserves van de gemeenten. Het risicopercentage wordt in de begroting 2022 gebruikt voor berekening van de post onvoorzien en niet voor het aanleggen van eigen weerstandsvermogen. Wij begrijpen dat hieraan ook nadelige kanten zitten, voordeel is echter dat iedere gemeente de beschikking houdt over de eigen middelen en de eigen ruimte voor risico-afweging.

Vlaktakssystematiek – De raad van Barendrecht merkt op dat de vlaktaks systematiek inzicht in de ontwikkeling van kosten voor deelnemers aan de GRJR onnodig complex maakt, terwijl zuiver inzicht in de realistische meerjarige kostenontwikkeling zeer belangrijk is. De raad wil uw bestuur met klem verzoeken om zo snel mogelijk te besluiten af te stappen van deze vlaktaks systematiek. En de nog resterende te verrekenen bedragen uit het verleden in één keer te verrekenen met de deelnemersbijdrage van de deelnemende gemeenten. De raad van Krimpen aan den IJssel stelt voor de vlaktaks systematiek af te schaffen per 1 januari 2023 en over te stappen op een systeem, waarbij de inleg gebaseerd wordt op het gebruik, waarmee meer recht gedaan wordt aan de uitgangspunten van de recent vastgestelde regiovisie 'Nabij en passend'. Ons bestuur onderkent de ongewenste neveneffecten van de vlaktaks. De vlaktaks moet sowieso tegen het licht worden gehouden vanwege de nieuwe inkoop situatie (twee modellen) per 1-1-2023. Wij zullen de verzoeken en voorstel betrekken bij de Kadernota 2023 die komend najaar wordt besproken.

Woonplaatsbeginsel - De raad van Krimpen aan den IJssel roept ons op meer de regie te nemen bij het inzichtelijk maken van de gevolgen van de wijziging van het woonplaatsbeginsel en het effect op de inleg per gemeente. Wij onderkennen de impact van deze wijziging. Echter de afstemming over de overdracht van jeugdigen kan echt alleen op gemeentelijk niveau en voor de overall aanpak zijn onder landelijke regie convenanten en werkwijzen voorbereid. Wij sluiten hierop aan om tot een doelmatige inzet te komen. Het was eenvoudigweg onmogelijk om nu al in de begroting 2022 op een verantwoorde manier te anticiperen, in de komende kadernota zullen wij voorstellen doen om de impact voor 2022 op te vangen.

Afspraken over reikwijdte van de jeugdhulp - De raden van de gemeenten op Voorne-Putten en Goeree-Overflakkee stellen voor, om binnen het kader van de regiovisie afspraken te gaan maken met alle maatschappelijke partners over de reikwijdte van de jeugdhulp, en daar concrete doelstellingen per bouwsteen van de regiovisie aan te koppelen. De gemeenten laten daarmee aan VWS zien dat zij hun stelsel-verantwoordelijkheid serieus nemen. Als bestuur van de GRJR onderschrijven we nut en noodzaak van deze discussie en het maken van afspraken over de reikwijdte van de jeugdhulp. We zien hierin een belangrijke rol voor de samen optrekkende (bestuurders van) gemeenten; de taken en bevoegdheden van het GR-bestuur zijn immers gelimiteerd. Flexibel en slagvaardig samenspel komt in de uitwerking van de governance (GRJR-verbeterplan) terug.

Tot slot

Omdat de ontwikkelingen die zijn verwerkt in de definitieve begroting 2022 al impact hebben op het huidige begrotingsjaar, hebben wij ook een ontwerp-begrotingswijziging 2021 voorbereid. Inhoudelijke onderbouwing daarvan is in lijn met de begroting 2022. De begrotingswijziging 2021 leggen wij conform de Wet gemeenschappelijke regelingen voor zienswijze aan u voor. Ten aanzien van de definitieve begroting 2022 merken wij nogmaals op dat u desgewenst uw



zienswijze over de kenbaar kunt maken bij Gedeputeerde Staten. Wij zijn te allen tijde en van harte bereid tot het geven van nadere toelichting.