

Raadsstuk

Onderwerp Wijziging Programmabegroting 2018-2022 voor Programma 1, 2 en 3	
Nummer	2017/527292
Portefeuillehouder	Spijk, J.K.N. van
Programma/beleidsveld	7.2 Algemene dekkingsmiddelen
Afdeling	CS/CC
Auteur	Evers, I.J.
Telefoonnummer	023-5113039
Email	ievers@haarlem.nl
Kernboodschap	Per 1 januari 2018 wordt de administratieve structuur en inrichting van het sociaal domein veranderd als gevolg van de verwerving van de producten Wmo en Jeugd. Om de doelen van de transformatie sociaal domein te bereiken zijn andere producten ingekocht op basis van een nieuwe perceelindeling. Om die reden is de structuur en indeling van programma 1, 2 en 3 van de begroting aangepast. De nieuwe opzet betekent dat inhoudelijke en financiële indeling per 1 januari 2018 veel beter aansluit bij de (nieuwe) uitvoeringspraktijk.
Behandelvoorstel voor commissie	De commissie Samenleving wordt verzocht advies te geven aan de raad over het voorstel van het college in paragraaf 2 en over de wijze van agendering van het raadsstuk in de raadsvergadering.
Relevante eerdere besluiten	Programmabegroting-2018-2022 , zoals vastgesteld door de raad op 9 november 2017
Besluit College d.d. 21 november 2017	1. het college stelt het voorstel aan de raad vast. de secretaris, de burgemeester,

Besluit Raad d.d. (wordt ingevuld door de griffie)	De raad der gemeente Haarlem, Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders, Vast te stellen: 1. De gewijzigde indeling van de Programmabegroting 2018-2022 voor programma 1, 2 en 3; 2. De (per saldo neutrale) gewijzigde baten en lasten van de beleidsvelden in programma 1, 2 en 3 (conform bijgevoegde conversietabel) de griffier, de voorzitter,
--	--

1. Inleiding

Om de doelen van de transformatie sociaal domein te bereiken zijn per 1 januari 2018 andere producten ingekocht op basis van een nieuwe perceelindeling. Zo is in de verwervingsronde een perceel gecreëerd om de schotten tussen 18-/18+ te slechten. De producten zijn niet langer gegroepeerd naar doelgroep maar naar de mate van zorgintensiteit. En lichte vormen van ambulante begeleiding worden in 2018 ‘gekanteld’ naar het sociaal wijkteam of naar algemeen toegankelijk voorzieningen waarvoor geen indicatie nodig is. Ook hiermee wordt ontschotting en meer integraliteit gerealiseerd.

Om die reden zijn de administratieve structuur en de indeling van programma 1, 2 en 3 van de begroting aangepast. In de Programmabegroting 2018-2022 ¹ is deze begrotingswijziging ook al aangekondigd. De nieuwe opzet zorgt ervoor dat de inhoudelijke en financiële indeling per 1 januari 2018 beter aansluit bij de (nieuwe) uitvoeringspraktijk. Daardoor wordt de beheersing, sturing en verantwoording door budgethouders over de budgetten vereenvoudigd. Via deze raadsnota wordt de begrotingswijziging ter vaststelling aan de gemeenteraad aangeboden

2. Voorstel aan de raad

Het college stelt de raad voor:

Vast te stellen:

1. De gewijzigde indeling van de Programmabegroting 2018-2022 voor programma 1, 2 en 3;
2. De (per saldo neutrale) gewijzigde baten en lasten van de beleidsvelden in programma 1, 2 en 3 (conform bijgevoegde conversietabel)

¹ Programmabegroting 2018-2022, pg 44: Begrotingswijziging programma 1, 2 en 3. In december 2017 wordt er een integrale begrotingswijziging voor programma 1, 2 en 3 aan de gemeenteraad voorgelegd. Dit heeft te maken met wijzigingen die nodig zijn vanwege de aanbesteding in 2017 waar de transformatie opgave in is verwerkt. Deze integrale begrotingswijziging voor de eerste drie programma's is per saldo budget neutraal. Omdat het wijzigen van de programma's in alle systemen technisch ingewikkeld is en tijd kost volgt er later in het jaar deze wijziging. De financiële indeling sluit dan aan bij de situatie per 1 januari 2018.

3. Beoogd resultaat

Een programmabegroting die qua indeling, opbouw en financiële inrichting aansluit bij de doelen van de transformatie van het sociaal domein.

4. Argumenten

4.1 Indeling sluit aan bij uitvoeringspraktijk

De structuur van Programma 1, 2 en 3 is gewijzigd:

- In programma 1 zijn het huidige beleidsveld 1.2 en 1.3 samengevoegd tot een nieuw beleidsveld *sociale basis*, waarin vrijwel alle subsidies en bijdragen voor de basisinfrastructuur zijn opgenomen, inclusief de middelen voor de Sociaal Wijkteams en Centra voor Jeugd en Gezin.
- In programma 2 zijn alle voorzieningen opgenomen, geclusterd naar 3 deeldomeinen: *Volwassenen* (inclusief budget voor gezinsbegeleiding en jongvolwassenen), *Jeugd* en *Opvang wonen en herstel* (beschermd wonen, maatschappelijke opvang en vrouwenopvang). De onderliggende structuur is ingericht op basis van de percelen en producten die per 2018 ingekocht zijn.
- In programma 3 zijn alle producten rondom werk, inkomen en schulden opgenomen. Met name beleidsveld 3.1, waarin de sociale werkvoorziening en re-integratie belangrijke onderdelen zijn, is qua inrichting aangepast aan de indeling die in het Koersdocument Werk en Inkomen wordt gehanteerd op basis waarvan van de re-integratietaken worden verworven. In 3.2 Inkomen is de doelstelling van het koersdocument Werk en inkomen explicieter verwoord.

Samengevat leidt dit tot de volgende doelenboom (zie ook bijlage 1):

Programma 1	Maatschappelijke participatie
Beleidsveld 1.1.	Onderwijs en sport
Beleidsveld 1.2	Sociale Basis
Programma 2	Ondersteuning en Zorg
Beleidsveld 2.1	Voorzieningen volwassenen
Beleidsveld 2.2	Voorzieningen Jeugd
Beleidsveld 2.3	Opvang, wonen en herstel
Programma 3	Werk inkomen en schulden
Beleidsveld 3.1	Werk
Beleidsveld 3.2	Inkomen
Beleidsveld 3.3	Schulden

4.2 Kanteling financieel verwerkt

Kanteling gaat over de vraag hoe we de zorg en ondersteuning weer dichterbij de burger in zijn eigen omgeving kunnen organiseren. Dit gebeurt door het onderbrengen van individuele ambulante begeleiding in de sociaal wijkteams. En in het omvormen van geïndiceerde dagbesteding naar algemeen toegankelijke dagbesteding in de basisinfrastructuur, waardoor ontschotting mogelijk is en een administratieve lastenverlichting wordt bereikt.

In de raming is de besluitvorming over de kanteling van maatwerk naar algemene voorzieningen verwerkt. De budgetten voor Wmo en Beschermd wonen zijn daarvoor

gesplitst in een budget voor maatwerk en een budget voor algemene voorzieningen en worden in de begroting apart zichtbaar gehouden. Per saldo is dit een budgetneutrale operatie.

4.3 Budget geraamd voor gezinsbegeleiding en jongvolwassenen

De afgelopen jaren is geconstateerd dat de overgang tussen het Jeugd- en het Wmo-domein (18-/18+) tot knelpunten leidt, waardoor de zorg voor de (jong)volwassene vanaf 18 in het geding komt. In het actieplan 'op weg naar zelfstandigheid' heeft het college verschillende maatregelen beschreven, waaronder het creëren van een specifiek perceel voor deze doelgroep. Dit perceel is opgenomen in de nieuwe begroting, als onderdeel van beleidsveld 2.1 voorzieningen volwassenen. Voor dit perceel is binnen de Wmo-budgetten € 1mln. geraamd voor gezinsbegeleiding en jongvolwassenen. De praktijk zal moeten uitwijzen in hoeverre dit budget toereikend is.

4.4 Ontwikkeling eigen bijdrage neutraal verwerkt

In de prognose in de Bestuursrapportage 2017 is aangegeven dat de opbrengst van de eigen bijdrage Wmo in 2017 € 600.000 lager is dan de raming, onder meer doordat de maximale bedragen voor de eigen bijdrage Wmo verlaagd zijn. De opbrengst van de eigen bijdrage Beschermd wonen ligt aanzienlijk hoger dan de raming en blijft in 2017 op het niveau van 2015 en 2016. Omdat beide effecten structurele kenmerken hebben, is de raming in de aangepaste begroting ook structureel bijgesteld, Wmo - € 600.000, Beschermd wonen + € 600.000 (per saldo neutraal), maar de ramingen sluiten daardoor vanaf 2018 beter aan bij de werkelijkheid.

5. Risico's en kanttekeningen

5.1 Begroting 2018 en meerjarenraming 2019-2022 kent financiële risico's

Conform de afspraken, is deze begrotingswijziging een financieel neutrale wijziging.

OUD						NIEUW					
	2018	2019	2020	2021	2022		2018	2019	2020	2021	2022
TOTAAL											
lasten	268.348	262.637	259.109	258.958	258.221	lasten	269.448	263.737	260.209	260.058	259.321
baten	-67.219	-65.301	-61.371	-60.886	-60.868	baten	-68.319	-66.401	-62.471	-61.986	-61.968
saldo	201.131	197.338	197.739	198.075	197.356	saldo	201.131	197.338	197.739	198.075	197.356

Het saldo van baten en lasten (evenals het beroep op de reserve Sociaal Domein) wijzigt dan ook niet ten opzichte van de vastgestelde Begroting 2018 en blijft dus als volgt:

	2018	2019	2020	2021	2022
Geraamd tekort (primaire begroting)	1.861 n	1.104 n	927 n	442 n	442 n

Maar het college ziet een aantal ontwikkelingen die een negatief effect hebben op deze raming:

- In de prognose Sociaal Domein 2017 opgenomen in de Bestuursrapportage 2017 (pp 58-64), wordt zichtbaar dat de verwachte ontwikkeling van de uitgaven Jeugd ongunstig is, een ontwikkeling die aansluit bij het landelijke beeld. Als deze prognose 2017 zich doorzet, is er meerjarig sprake van aanzienlijke tekorten. Deze tekorten zijn nu niet meegenomen in deze begrotingswijziging.

2017/527292 Wijziging Programmabegroting 2018-2022 voor Programma 1, 2 en 3

- In 2016 en 2017 is een aantal pilots gestart om de ‘voorkant’ te versterken (zoals de praktijkondersteuners Jeugd en verdere versterking Sociaal Wijkteams en CJG). In 2018 worden deze pilots geëvalueerd en volgen voorstellen over het al dan niet structureel voortzetten daarvan. Voortzetten heeft ook consequenties voor de lasten.
- In 2018 moet ook een besluit genomen worden over de wijze waarop de tekorten op het budget voor Maatschappelijke Opvang door alle regiogemeenten opgevangen gaat worden. Als de kosten voor dagbesteding en begeleiding voor rekening van alle gemeenten in de regio komen, zal dat ook voor Haarlem tot een toename van de uitgaven Wmo dagbesteding en begeleiding leiden.
- Tenslotte is het tekort op de WSW-bijdrage tot en met 2019 gedekt (uit de reserve Sociaal Domein), vanaf 2020 is er daarom binnen het hek Sociaal Domein weer sprake van een (oplopend) tekort op de WSW, waarvoor nog geen dekking is.

Bij ongewijzigde omstandigheden heeft het bovenstaande een nadelig negatief effect op de (verwachte) meerjarenraming voor het sociaal domein en de omvang van de reserve Sociaal Domein. Ook geldt dat de resultaten van de transformatie die in gang is gezet, moet gaan leiden tot lagere uitgaven. Deze lagere uitgaven zijn nog niet te kwantificeren, **de transformatie inclusief de extra inzet op het versterken van de basisinfrastructuur is er wel op gericht de uitgaven voor duurdere zorg terug te dringen. De resultaten gaan dus zichtbaar worden in lagere uitgaven.**

Bij ongewijzigde omstandigheden in de uitgaven en de nog niet te kwantificeren baten, geldt dat de reserve sociaal domein in 2020 geheel gebruikt en dus leeg is. “Conform het uitgangspunt Rijksbudget = werkbudget zal binnen het sociaal domein naar oplossingen gezocht moeten worden, rekening houdend met de actuele stand van de reserve sociaal domein.

Het college zal de ontwikkeling van de baten en lasten in het traject van de Jaarrekening 2017 en de Kadernota 2018 en Bestuursrapportage 2018 nadrukkelijk volgen en analyseren. Indien nodig, wordt op deze momenten een voorstel voor financiële bijstelling gedaan.

5.2 Raming gebaseerd op constante prijzen, contracten worden geïndexeerd

De meerjarenraming is gebaseerd op het prijsniveau 2018 en vertoont dus een constant beeld van geraamde lasten. Omdat nu niet is in te schatten met welk bedrag en bij welke productgroepen/aanbieders sprake zal zijn van indexatie, zijn constante prijzen gehanteerd. Datzelfde geldt voor de ontwikkeling van de Integratie-uitkering Sociaal Domein. Over het al dan niet indexeren van de uitkering en met welk percentage is nog geen duidelijkheid. De werkelijke raming van baten en lasten in de meerjarenraming zal hoe dan ook anders zijn.

5.3 Effecten rijksbeleid ten aanzien van de eigen bijdrage onduidelijk

In het nieuwe regeerakkoord wordt aangekondigd dat de eigen bijdrage voor beschermd wonen wordt verlaagd. Per wanneer en met welk bedrag is onduidelijk, zodat het mogelijke effect voor de begroting van Haarlem nog niet te berekenen is. Als de wijzigingen zich voordoen zal de begroting op dat moment bijgesteld worden.

5.4 Contracten hebben karakter van open-einde regeling

Er is in de contracten geen sprake van budgetplafonds. Dat betekent dat bij een hoger zorggebruik overschrijdingen niet zijn te voorkomen. Via de P&C-cyclus zal gerapporteerd worden over de ontwikkelingen en de afwijkingen ten opzichte van de ramingen.

5.5 Nieuwe indeling is breuk met het verleden

De nieuwe indeling van Programma 1, 2 en 3 betekent dat de structuur van 2015-2017 niet meer aansluit bij de structuur van 2018 en verder. De herkenbaarheid, vergelijkbaarheid en gelijkheid zal dus op een groot aantal onderdelen verdwenen zijn. Dat betekent dat de informatievoorziening over ontwikkelingen binnen het sociaal domein er anders uit gaat zien. We creëren een nieuw ijkpunt. Vergelijkingen en verschillenanalyses met voorgaande jaren op product en kostenplaatsniveau zullen lastig of niet meer te maken zijn, vanzelfsprekend wel op het totaal van de inkomsten en uitgaven.

6. Uitvoering

Na vaststelling van deze begrotingswijziging wordt het besluit als zodanig in de Begroting 2018 verwerkt.

7. Bijlagen

1. Programma 1, 2 en 3 van de Begroting
2. Begrotingswijziging (conversietabel) van de gewijzigde baten en lasten van de beleidsvelden in programma 1, 2 en 3.