



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Artikel 12-rapport

Vlissingen 2020



MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES
DIRECTORAAT-GENERAAL BESTUUR, RUIMTE EN WONEN
DIRECTIE BESTUUR, FINANCIËN EN REGIO'S
AFDELING REGELGEVING, TOEZICHT EN MONITORING

Rapport naar aanleiding van het verzoek van de gemeente Vlissingen voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds over het begrotingsjaar 2020.

Den Haag, 22 september 2021

Inhoudsopgave	Pagina
Samenvatting	4
1 Inleiding	10
1.1 Artikel 12-onderzoek	10
1.2 Selectiegroep en kerngegevens	10
1.3 Algemene karakteristiek en achtergrondinformatie	11
1.4 Aanvraag aanvullende uitkering 2019	11
1.5 Verslag provincie Zeeland	11
1.6 De termijnen	12
1.7 Bijzondere voorschriften	12
1.8 De aanpak	13
2 De nettolasten vergeleken	15
2.1 Inleiding	15
2.2 De analyse	15
2.3 Toelichting per cluster	19
2.3.1 Uitgavencluster Inkomen en participatie	19
2.3.2 Uitgavencluster Samenkracht en burgerparticipatie	21
2.3.3 Uitgavencluster Jeugd	23
2.3.4 Uitgavencluster Maatschappelijke ondersteuning	24
2.4 Conclusie	26
3 Reserves	28
3.1 Inleiding	28
3.2 Algemene reserve	28
3.3 Reserve Centrumtaken	29
3.4 Conclusie	33
4 Onderzoek en maatregelen	35
4.1 Inleiding	35
4.2 Uitgangspunten artikel 12-onderzoek	35
4.3 Plan van aanpak	36
4.4 Sanering tekorten	39
4.5 Conclusie	52
5 Het begrotingssaldo	54
5.1 Inleiding	54
5.2 Financieel meerjarenperspectief	54
5.3 Geaccepteerd begrotingssaldo	62
5.4 Relevante begrotingssaldo	63
5.5 Aanvullende uitkering en bijzondere voorschriften	76
5.6 Conclusie	76
6 Conclusie en advies	79

Bijlagen:

1	Inleiding	
1.1	Volumina maatstaven en uitkering gemeentefonds Vlissingen en de selectiegroep 2020	80
1.2	Aanvullende uitkering op basis van het inspectierapport 2019	81
2	Nettolasten vergeleken	
2.1	Vergelijking Vlissingen met groepen gemeenten op taakveldenniveau 2018-2020	89
4	Onderzoek en maatregelen	
4.1	Onderzoek effectiviteit en efficiency (PvA opdrachten 3.1 t/m 3.13)	90
4.2	Mate van invloed Vlissingen (PvA opdrachten 4.1 t/m 4.2)	139
4.3	Verdeelmodellen sociaal domein (PvA opdracht 5.1)	147
4.4	Ondersteuning Vlissingen (PvA opdracht 6.1)	152
5	Het begrotingssaldo	
5.1	Ontwikkeling van de begrotingssaldi van Vlissingen in totaal	154
5.2	Baten en lasten per cluster en per taakveld Programmabegroting 2020 en 2021	156
5.3	Ontwikkeling gemeentefondsuitkering per cluster op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen vanaf de stand septembercirculaire 2019	157
5.4	O&O (onontkoombaar en onuitstelbaar) benodigd per begrotingsdocument	158

Samenvatting

Inleiding

Dit rapport heeft tot doel de beheerders van het gemeentefonds te adviseren over de hoogte van de te verstrekken aanvullende uitkering aan Vlissingen over het begrotingsjaar 2020. Een gemeente kan op grond van artikel 12, eerste lid, van de Financiële verhoudingswet (Fvw) een aanvullende uitkering krijgen. De beheerders van het gemeentefonds kunnen voor één of meer uitkeringsjaren een aanvullende uitkering toekennen.

Artikel 12-onderzoek

In het besluit van de fondsbeheerders met betrekking tot de aanvullende uitkering over de periode 2019-2029 van 19 december 2019, met kenmerk 2019-000684721, wordt in bijzonder voorschrift 4 het volgende bepaald:

Zolang Vlissingen een artikel 12-uitkering uit het gemeentefonds ontvangt, blijft de artikel 12-status voor Vlissingen van kracht. In 2019 en verder zal de inspecteur onderzoek uitvoeren op de het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen, onder de volgende voorwaarden:

- Daarbij wordt gestart met de sanering van de als gevolg van grondexploitatieproblematiek ontstane negatieve algemene reserve via de artikel 12-uitkering en via de passende bijdrage van Vlissingen.
- Er wordt in eerste instantie alleen onderzoek gedaan naar het sociaal domein en werk & inkomen.
- Op alle andere clusters blijft het uitgangspunt dat Vlissingen eigen risicodrager is van kracht tot het actualisatie-onderzoek in 2023.
- De gemeente hoeft voor de periode 2020-2022 niet elk jaar een artikel 12-aanvraag in te dienen.

De achterliggende reden voor dit besluit is dat Vlissingen via het artikel 12-traject van 2015 t/m 2018 een passende bijdrage moet leveren aan de sanering van de negatieve algemene reserve als gevolg van de tekorten grondexploitaties. Daarvoor heeft Vlissingen de afgelopen jaren reeds forse bezuinigingstrajecten ingezet en de OZB fors verhoogd naar 140% van het landelijk gemiddelde. Daardoor heeft Vlissingen minder mogelijkheden om zelf de tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen op te vangen via bezuinigingen op de andere clusters van het gemeentefonds. Die zijn immers al intensief onderzocht en daarop is reeds fors bezuinigd. In eerste instantie wordt dan ook alleen onderzoek gedaan naar de clusters sociaal domein en werk & inkomen. Vanaf 2023 zal het onderzoek zich weer verbreden naar alle clusters omdat dan ook weer gekeken wordt naar de inschattingen bij de grondexploitaties.

Voor het jaar 2020 heeft Vlissingen op basis van bovenstaande besluit dan ook geen extra aanvraag ingediend en is het in 2019 gestarte artikel 12-onderzoek op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen voortgezet.

Ook de door de gemeenteraad vastgestelde Programmabegroting 2020-2023 is niet sluitend met respectievelijke saldi van - € 10,5 miljoen in 2020, - € 9,9 miljoen in 2021, - € 10,6 miljoen in 2022 en - € 9,3 miljoen in 2023. Deze tekorten worden met name veroorzaakt door het sociaal domein en werk & inkomen.

Nettolasten vergeleken

Inzichtelijk is gemaakt welke afwijkingen er zijn tussen enerzijds de nettolasten van Vlissingen en anderzijds het niveau van het gemeentefonds en het niveau van een aantal groepen gemeenten bij de uitgavenclusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning en bijbehorende taakvelden. Dit is normaliter van belang om te bepalen of er terreinen zijn waar een vervolgonderzoek

moet plaatsvinden om te bezien of bezuinigingen mogelijk zijn. In dit vanaf 2019 verlengde artikel 12-onderzoek zijn het sociaal domein en werk & inkomen echter in zijn geheel onderwerp van onderzoek, ook op de clusters (taakvelden) waar Vlissingen lagere nettolasten heeft dan de ijkpunten van het gemeentefonds en/of andere groepen van gemeenten. De analyse is de komende periode dan ook vooral van belang om te volgen of de in dit inspectierapport beschreven onderzoeken en maatregelen uiteindelijk leiden tot lagere afwijkingen.

Over het algemeen valt te zeggen dat het zonder extra maatregelen niet de goede kant uitgaat. In 2020 heeft er op drie van de vier clusters bij bijna alle vergelijkingen een verslechtering plaatsgevonden. Alleen bij het cluster *Inkomen en participatie* is er een kleine verbetering zichtbaar. Hoofdstuk 4 gaat in op de maatregelen die worden genomen om het tij te keren en de lasten van Vlissingen meer te laten toegroeien naar het niveau van de baten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen.

Naast de stijgende nettolasten per inwoner bij Vlissingen is er met name bij de clusters *Samenkracht* en *burgerparticipatie* en *Jeugd* ook bij de andere groepen gemeenten een stijgende trend te zien van de nettolasten per inwoner. En alhoewel om te beginnen er bij Vlissingen de taak ligt om via maatregelen de tekorten te verminderen, zal daarnaast bij deze clusters gezien de landelijke trend van stijgende lasten ook moeten worden bezien door Vlissingen in hoeverre er landelijke of regionale (exogene) factoren zijn die ervoor zorgen dat het tekort stijgt en die ervoor zorgen dat Vlissingen zelf minder invloed heeft op de hoogte van de lasten. In hoofdstuk 4 wordt hierop nader ingegaan.

Bij het cluster *Inkomen en participatie* heeft Vlissingen bij vijf van de zes vergelijkingen hogere nettolasten. Alleen bij de vergelijking met de soortgenoten (gemeenten met een zwakke sociale structuur en redelijke centrumfunctie) heeft Vlissingen lagere nettolasten. Wel nemen de verschillen iets af in 2020 ten opzichte van 2019.

Ook bij het cluster *Samenkracht en burgerparticipatie* is het beeld dat Vlissingen meer uitgeeft. Vlissingen heeft in 2020 bij alle zes vergelijkingen hogere nettolasten. In 2019 was dat nog bij vier van de zes vergelijkingen. In 2020 ten opzichte van 2019 zijn de verschillen bovendien bij alle vergelijkingen verslechterd.

In 2020 heeft Vlissingen op het cluster *Jeugd* bij de vergelijkingen met het gemeentefonds, de selectiegroep, de groottegroep, de gemeenten in Zeeland en het verschil selectiegroep met uitkering gemeentefonds hogere nettolasten. Alleen bij de vergelijking met de soortgenoten heeft Vlissingen in 2020 nog iets lagere nettolasten. In 2020 verslechtert het beeld verder bij alle vergelijkingen.

Bij de vergelijkingen bij het cluster *Maatschappelijke ondersteuning* zijn er fors lagere nettolasten dan het ijkpunt van het gemeentefonds en fors hogere nettolasten dan de gemiddelden van de groepen gemeenten. Na een verbetering in 2019 ten opzichte van 2018, verslechtert het beeld zich in 2020.

Reserves

De sanering van de negatieve *algemene reserve* wordt weergegeven in tabel 3.2 in paragraaf 3.2. Hierbij geldt:

1. Het te saneren deel van de algemene reserve als gevolg van de tekorten bij de grondexploitatie is het saldo van de algemene reserve 'normale' exploitatie en de algemene reserve grondexploitatie. Dit deel van de algemene reserve wordt gesaneerd via de uitgangspunten en bedragen zoals opgenomen in het inspectierapport 2017-2018 en de beschikking van de beheerders van het gemeentefonds van 19 december 2019. In het actualisatieonderzoek in 2023 wordt onderzocht of de inschattingen die zijn gedaan en de adviezen die zijn gegeven in het inspectierapport 2017-2018 realistisch zijn gebleken en er aanleiding is voor aanpassing van de artikel 12-uitkering en de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve grondexploitatie op basis van het inspectierapport 2017-2018 en de

beschikking van de fondsbeheerders. Indien het jaarrekeningsaldo hoger is dan de voorgeschreven passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering dan komt dit verschil ook ten goede aan dit deel van de algemene reserve.

2. De negatieve algemene reserve als gevolg van het tekort sociaal domein en werk & inkomen wordt gesaneerd via de beschikking van de beheerders van het gemeentefonds van 4 februari 2021 (zie ook bijlage 1.2), via de in dit inspectierapport voorgestelde aanvullende uitkering over 2020 en via de resultaatbestemming 2020.

Met betrekking tot de bestemmingsreserve *Centrumtaken* is de inspecteur van mening dat met ingang van 2020 voor de centrumgemeentemiddelen beschermd wonen (BW), vrouwenopvang (VO) en maatschappelijke opvang (MO) uit het gemeentefonds geldt dat deze door Vlissingen kunnen worden gebruikt voor tekorten op andere vlakken. De redenen zijn:

1. In de Financiële verhoudingswet wordt bepaald dat de middelen uit het gemeentefonds vrij besteedbaar zijn voor de gemeente. Dit geldt ook voor de middelen beschermd wonen (BW), vrouwenopvang (VO) en maatschappelijke opvang (MO). Formeel zijn de middelen MO, VO en BW dan ook van de centrumgemeente. De overschotten bij BW, MO en VO kunnen dan ook aan andere onderdelen van het sociaal domein worden uitgegeven door Vlissingen.
2. Op dit moment zijn er met de Zeeuwse gemeenten geen afspraken gemaakt over verevening. In geval van budgetoverschrijding zal op dat moment moeten blijken of de Zeeuwse gemeenten bereid zijn een deel van de last te dragen. Dat betekent naar het oordeel van de inspecteur dat de risico's bij een overschrijding in de regio momenteel geheel bij Vlissingen liggen als centrumgemeente. Dat betekent echter ook dat overschotten ten goede kunnen komen aan Vlissingen.

Of er daadwerkelijk een bedrag uit de reserve *Centrumtaken* gebruikt wordt voor de tekorten sociaal domein en werk & inkomen en zo ja welk bedrag, zal per jaar afhangen van de realisatie van de bezuinigingen en de ontwikkeling van het tekort op dit vlak en eventuele benodigde inzet van deze reserve voor onzekerheden en risico's de komende jaren, zoals de doordecentralisatie beschermd wonen, transitie Dannenberg en de gedeeltelijke overgang beschermd wonen naar de Wet langdurige zorg.

Gezien de ontwikkeling van het tekort sociaal domein en werk & inkomen (zie hoofdstuk 5) wordt geadviseerd deze reserve van € 7,3 miljoen (stand 31 december 2020) voor 2020 (nog) niet in te zetten voor de sanering van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen. Voor 2021 en verder zal deze afweging opnieuw dienen te worden gemaakt.

Onderzoek en maatregelen

In het verlengde artikel 12-onderzoek wordt tot en met 2022 alleen onderzoek gedaan naar het sociaal domein en werk & inkomen. Hierbij gelden de volgende *uitgangspunten*:

1. Het belangrijkste doel binnen artikel 12 is betere grip op de kostenontwikkeling en reduceren van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen.
2. Het sociaal domein en werk & inkomen zijn in zijn geheel onderwerp van onderzoek.
3. Ook voor de centrumgemeentemiddelen uit het gemeentefonds geldt dat deze vrij besteedbaar zijn en dus kunnen worden gebruikt voor tekorten op andere vlakken.
4. Als er meer geld komt vanuit het Rijk (gemeentefonds) voor sociaal domein en werk & inkomen dan dient dit gebruikt te worden voor opvangen van bestaande tekorten.
5. Alle intensiveringen, lastenstijgingen en nieuw beleid op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen moeten via O&O (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) beoordeeld worden.
6. De uitkomsten van landelijke onderzoeken dienen te worden meegenomen in dit artikel 12-onderzoek.
7. De uit te voeren taken binnen het sociaal domein en werk & inkomen dienen zo breed als mogelijk te worden onderzocht.
8. De ontwikkeling van het totale begrotingssaldo inclusief de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve wordt 'slechts' op hoofdlijnen gevolgd.

9. Ook bij de samenwerkingsverbanden sociaal domein en werk & inkomen dient te worden gezien of het op het vlak van organisatie, aansturing en kosten anders kan. Vlissingen is hiervoor zelf aan zet.

In het Plan van aanpak artikel 12 sociaal domein en werk & inkomen (verder PVA) is beschreven hoe de tekorten sociaal domein en werk & inkomen opgelost dienen te worden. Het PVA geeft een overzicht en de stand van zaken van de aanpak van de problematiek en de aanpak van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen. Dit gebeurt aan de hand van concrete opdrachten van de artikel 12-inspecteur aan de gemeente Vlissingen. Het doel is dat de opdrachten leiden tot concrete maatregelen en bezuinigingen. De opdrachten zijn breed en behelzen het gehele sociaal domein en werk & inkomen. Deze opdrachten zijn nader uitgewerkt in de bijlagen 4.1 t/m 4.4 en zijn:

- Opdracht 1: Onderbouwing via Onvermijdelijk en Onuitstelbaar (O&O) van alle intensiveringen vanaf 2019 op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen.
- Opdracht 2: Nettolasten vergeleken (clusteranalyse clusters gemeentefonds).
- Opdracht 3: Onderzoek effectiviteit en efficiency.
- Opdracht 4: Mate van invloed van Vlissingen.
- Opdracht 5: Regiomiddelen sociaal domein.
- Opdracht 6: Ondersteuning Vlissingen.

Op basis van het Plan van aanpak zijn in 2020 en 2021 een aantal concrete maatregelen uitgewerkt. Hieraan zijn voor zover nu mogelijk concrete taakstellingen gekoppeld om de tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen te saneren. Ook is in kaart gebracht welke (landelijke) ontwikkelingen er zijn op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. Deze maatregelen en ontwikkelingen zijn uitgewerkt in paragraaf 4.4 en zijn:

1. Ombouw ondersteuningsinfrastructuur en invulling gemeentelijke beleidsregie.
2. Inrichten integrale toegang.
3. Herijking uitvoering Participatiewet en invulling adviezen Orionis.
4. Aanvullende maatregelen 2020.
5. Deelvoorstel ondersteuningsinfrastructuur: dagbesteding.
6. Deelvoorstel ondersteuningsinfrastructuur: ambulantisering.
7. Aanvullende bezuinigingen vanaf 2021.
8. Instellen budgetplafonds.
9. Financiële impact landelijke ontwikkelingen sociaal domein.
10. Verbreden artikel 12-onderzoek en -reikwijdte.
11. Financiële impact (exogene) factoren.
12. Inkoop beschermd wonen en inzet reserve Centrumtaken.
13. Maatregelen jeugdzorg.
14. Maatregelen doelgroepenvervoer.
15. Vergroten grip en sturing samenwerkingsverbanden.
16. Overige bezuinigingen.

Het totaal aan taakstellingen dat is gekoppeld aan deze maatregelen zijn:

- 2020: € 2,8 miljoen, geheel gerealiseerd.
- 2021: € 7,3 miljoen, waarvan € 1,7 miljoen gerealiseerd en € 5,6 miljoen resterend.
- 2022: € 10,0 miljoen, waarvan € 0,9 miljoen gerealiseerd en € 9,1 miljoen resterend.
- 2023: € 12,5 miljoen, waarvan € 1,7 miljoen gerealiseerd en € 10,8 miljoen resterend.
- Vanaf 2024: € 13,1 miljoen structureel, waarvan € 2,3 miljoen gerealiseerd en € 10,8 miljoen structureel resterend.

Op basis van de ontwikkeling van het tekort sociaal domein en werk & inkomen zal worden gezien of nog extra taakstellingen nodig zijn.

Begrotingssaldo

In onderstaande tabel wordt op hoofdlijnen de ontwikkeling van het begrotingssaldo op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen weergegeven. Aan de hand van het

berekende relevante begrotingssaldo wordt de omvang van de extra artikel 12-steun bepaald. Onder de tabel en uitgebreider in hoofdstuk 5 wordt e.e.a. toegelicht.

Omschrijving (bedragen x 1000)		2020	2021	2022	2023	2024
A.1	Programmabegroting 2020	-11.656				
A.2	Effecten circulaires 2020	6.459				
A.3	Begrotingswijzigingen 2020	2.053				
A.4	Eerste bestuursrapportage 2020	-344				
A.5	Tweede bestuursrapportage 2020	-4.855				
A.6	Jaarrekening 2020	3.077				
A.7	Programmabegroting 2021		-9.787	-7.212	-5.494	-5.061
A.8	Effecten circulaires 2021		3.849	58	72	74
A.9	Begrotingswijzigingen 2021		-3.700	940	1.681	2.288
A.10	Eerste bestuursrapportage 2021		-3.362	-946	-308	-307
Begrotingssaldo SD en W&I		-5.264	-13.000	-7.160	-4.048	-3.006
B	Correcties m.b.t. SD en W&I	26.208	30.884	21.849	18.500	18.620
Geaccepteerd begrotingssaldo SD en W&I		20.944	17.884	14.689	14.452	15.614
C	Totaal O&O geaccordeerd	-26.208	-27.725	-20.672	-19.597	-19.349
D	Resterende taakstelling sociaal domein en werk & inkomen	0	5.594	9.099	10.808	10.801
Aanvaardbaar begrotingssaldo SD en W&I		-5.265	-4.248	3.116	5.662	7.066
E	Inbreng reserves	0				
F	Inbreng saldo jaarrekening	0				
Relevante begrotingssaldo SD en W&I		-5.265	-4.248	3.116	5.662	7.066

Let op: de verwachting is dat voor 2021 en verder het relevante saldo nog zal wijzigen. De gemeente Vlissingen moet voor die jaren immers nog diverse posten via onontkoombaar en onuitstelbaar (O&O) onderbouwen (2021: € 6,4 miljoen, 2022: € 6,8 miljoen, 2023: € 7,1 miljoen en 2024: € 7,4 miljoen). Deze posten zitten nu nog als correctie in de cijfers. Daarnaast dienen in die jaren nog een aantal resultaten van de in dit rapport beschreven maatregelen, de effecten van de circulaires gemeentefonds en eventuele overige mutaties verwerkt te worden.

Het *begrotingssaldo* sociaal domein en werk & inkomen 2020 is vastgesteld op - € 5,264 miljoen negatief (zie ook tabel 5.1). Dit is bepaald aan de hand van:

1. De geboekte baten en lasten op de taakvelden van de gemeentefondsclusters Inkomen en participatie (taakvelden 6.3, 6.4 en 6.5), Samenkracht en burgerparticipatie (taakvelden 6.1 en 6.2), Jeugd (taakvelden 6.72 en 6.82) en Maatschappelijke ondersteuning (taakvelden 6.6, 6.71 en 6.81).
2. De uitkering uit het gemeentefonds (taakveld 0.7) op basis van de septembercirculaire 2019 voor de clusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning. Dit betreft de algemene uitkering + de decentralisatie-uitkeringen + de integratie-uitkeringen.
3. De overhead (taakveld 0.4) die wordt toegerekend naar rato van de geraamde directe loonkosten (categorie 1.1. Lonen en salarissen).
4. De mutaties (algemene uitkering + decentralisatie-uitkeringen + integratie-uitkeringen) op de clusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning in de gemeentefondscirculaires 2019 en 2020.
5. De mutaties op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen in de begrotingsdocumenten 2020 van Vlissingen (Begrotingswijzigingen, Eerste bestuursrapportage, Tweede bestuursrapportage en Jaarrekening).

Op dit begrotingssaldo zijn door de inspecteur met name beleidsmatige correcties uitgevoerd. Bij deze beleidsmatige correcties gaat het om het zuiveren van onaanvaardbare beleidsintensiveringen, met name het schonen voor nieuw beleid. Hieronder wordt verstaan iedere verhoging van uitgaven ten opzichte van de laatst goedgekeurde primitieve begroting, inclusief gelijktijdig meegenomen wijzigingen. Deze verhogingen van de uitgaven dienen door Vlissingen via het O&O-criterium (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) onderbouwd te worden. Na deze correcties resteert het *geaccepteerd begrotingssaldo* sociaal domein en werk & inkomen 2020 van € 20,944 miljoen positief (zie ook tabel 5.2).

Voor de berekening van het *relevante begrotingssaldo* sociaal domein en werk & inkomen wordt uitgegaan van het geaccepteerd saldo. Hierop worden wijzigingen aangebracht als gevolg van de voorstellen die in het Tripartite overleg (TPO) tussen gemeente, provincie en de inspecteur zijn besproken voorafgaand aan de vaststelling door de gemeenteraad van Vlissingen. De voorstellen worden daarbij getoetst op het O&O-criterium, de financiële gevolgen en de dekking daarvan. Na verwerking van de via O&O door de provincie en de inspecteur geaccordeerde posten ontstaat het zogenaamde aanvaardbaar begrotingssaldo. Na verwerking van eventuele inzet van reserves en mogelijke inbreng van het saldo van de jaarrekening ontstaat het relevante saldo. Voor 2020 wordt dit relevante begrotingssaldo sociaal domein en werk & inkomen vastgesteld op - € 5,265 miljoen negatief (zie ook tabel 5.3).

Conclusie en advies

Op basis van de in dit rapport gestelde wordt voorgesteld Vlissingen een aanvullende uitkering voor het jaar 2020 te verlenen van € 5.265.000. Indien de fondsbeheerders van het gemeentefonds dit advies geheel of gedeeltelijk overnemen betreft het een extra aanvullende uitkering bovenop de aanvullende uitkering van € 7.000.000 over 2020 zoals door de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 besloten naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018.

Vergezeld van dit voorstel voor een (extra) aanvullende uitkering worden vier bijzondere voorschriften voorgesteld:

1. De extra aanvullende uitkering uit het gemeentefonds over 2020 dient geheel te worden gebruikt voor de sanering van de tekorten op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen over 2020.
2. Vlissingen dient de begroting en meerjarenraming over de periode 2021-2023 op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen via saneringsvoorstellen zodanig aan te passen zodat de tekorten sociaal domein en werk & inkomen worden gereduceerd, in die jaren meer wordt toegegroeid naar het niveau van de ontvangsten op dit vlak en Vlissingen weer op eigen benen kan staan.
3. Het saldo exclusief sociaal domein en werk & inkomen van de Jaarrekening 2020 dient geheel ingezet te worden voor de sanering van dat deel van de algemene reserve dat als gevolg van de grondexploitaties negatief is geworden.
4. Conform bijzonder voorschrift 3 uit de beschikking van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 wordt vanaf 2023 een actualisatieonderzoek uitgevoerd. Dat betekent dat vanaf 2023 alle clusters uit het gemeentefonds weer onderwerp van artikel 12-onderzoek zijn en dat het onderzoek naar alleen de clusters op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen stopt.

1 Inleiding

1.1 Artikel 12-onderzoek

In het besluit van de fondsbeheerders met betrekking tot de aanvullende uitkering over de periode 2019-2029 van 19 december 2019, met kenmerk 2019-000684721, wordt in bijzonder voorschrift 4 het volgende bepaald:

Zolang Vlissingen een artikel 12-uitkering uit het gemeentefonds ontvangt, blijft de artikel 12-status voor Vlissingen van kracht. In 2019 en verder zal de inspecteur onderzoek uitvoeren op de het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen, onder de volgende voorwaarden:

- Daarbij wordt gestart met de sanering van de als gevolg van grondexploitatieproblematiek ontstane negatieve algemene reserve via de artikel 12-uitkering en via de passende bijdrage van Vlissingen.
- Er wordt in eerste instantie alleen onderzoek gedaan naar het sociaal domein en werk & inkomen.
- Op alle andere clusters blijft het uitgangspunt dat Vlissingen eigen risicodrager is van kracht tot het actualisatie-onderzoek in 2023.
- De gemeente hoeft voor de periode 2020-2022 niet elk jaar een artikel 12-aanvraag in te dienen.

De achterliggende reden voor dit besluit is dat Vlissingen via het artikel 12-traject van 2015 t/m 2018 een passende bijdrage moet leveren aan de sanering van de negatieve algemene reserve als gevolg van de tekorten grondexploitaties. Daarvoor heeft Vlissingen de afgelopen jaren reeds forse bezuinigingstrajecten ingezet en de OZB fors verhoogd naar 140% van het landelijk gemiddelde. Daardoor heeft Vlissingen minder mogelijkheden om zelf de tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen op te vangen via bezuinigingen op de andere clusters van het gemeentefonds. Die zijn immers al intensief onderzocht en daarop is reeds fors bezuinigd. In eerste instantie wordt dan ook alleen onderzoek gedaan naar de clusters sociaal domein en werk & inkomen. Vanaf 2023 zal het onderzoek zich weer verbreden naar alle clusters omdat dan ook weer gekeken wordt naar de inschattingen bij de grondexploitaties.

Voor het jaar 2020 heeft Vlissingen op basis van bovenstaande besluit dan ook geen extra aanvraag ingediend en is het in 2019 gestarte artikel 12-onderzoek op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen voortgezet.

Ook de door de gemeenteraad vastgestelde Programmabegroting 2020-2023 is niet sluitend met respectievelijke saldi van - € 10,5 miljoen in 2020, - € 9,9 miljoen in 2021, - € 10,6 miljoen in 2022 en - € 9,3 miljoen in 2023. Deze tekorten worden met name veroorzaakt door het sociaal domein en werk & inkomen.

1.2 Selectiegroep en kerngegevens

Bij een artikel 12-onderzoek wordt gebruik gemaakt van een selectiegroep waarvoor gemeenten zijn geselecteerd op basis van hun vergelijkbaarheid met Vlissingen volgens de verdeelmaatstaven van de uitkering uit het gemeentefonds. Omdat het onderzoek zich richt op het sociaal domein en werk & inkomen is een groep gemeenten samengesteld die per gemeente zo veel mogelijk gelijkenis vertoont met Vlissingen op dit vlak. Hierbij zijn de maatstaven jongeren, huishoudens met laag inkomen (drempel), bijstandsontvangers, medicijngebruik met drempel, uitkeringsontvangers minus bijstandsontvangers, ouders psychisch medicijngebruik, re-integratie klassiek en ouderen gebruikt. Op basis hiervan maken de gemeenten Den Helder, Heerenveen, Middelburg, Tiel, Uden en Zevenaar onderdeel uit van de selectiegroep.

Kanttekening hierbij is dat met de overdracht van de 3 decentralisaties (3D) naar de gemeenten de samenstelling van een volledig vergelijkbare selectiegroep voor Vlissingen binnen het gemeentefonds lastiger is geworden, met name als er sprake is van een 3D-centrumgemeente zoals bij Vlissingen. Verschillende met Vlissingen vergelijkbare gemeenten zijn, anders dan Vlissingen, namelijk geen centrumgemeente voor de 3D. Dit heeft tot gevolg dat er zich tussen de gemeentefondsuitkering van Vlissingen en van het gemiddelde van de selectiegroep de nodige verschillen voordoen. Hierop wordt teruggekomen in hoofdstuk 2 bij de vergelijking van de nettolasten.

Voor de eenheden van de maatstaven en de uitkering uit het gemeentefonds (GF) van Vlissingen en de selectiegroep wordt verwezen naar bijlage 1.1. Deze gegevens zijn ontleend aan de maatstaven van de uitkering uit het gemeentefonds.

1.3 Algemene karakteristiek en achtergrondinformatie

In het eerste artikel 12-rapport over 2015 is de achtergrond en karakteristiek van Vlissingen beschreven. Voor meer informatie wordt dan ook verwezen naar dat rapport.

1.4 Aanvraag aanvullende uitkering 2019

Het jaar 2019 was het vijfde jaar waarin Vlissingen een aanvraag indiende voor een aanvullende uitkering. In bijlage 1.2 is een samenvatting opgenomen van de belangrijkste elementen uit het artikel 12-rapport 2019, de reactie van de gemeente, het advies van de provincie en het besluit van de beheerders van het gemeentefonds.

1.5 Verslag provincie Zeeland

Volgens het Besluit financiële verhouding 2001 brengen gedeputeerde staten (GS) van Zeeland tweeënhalve maand nadat de aanvullende uitkering is aangevraagd verslag uit over de financiële positie van de gemeente. Het verslag geeft inzicht in de actuele financiële positie en het uitgevoerde financiële toezicht.

Provinciaal verslag 2020

In overleg met de artikel-12 inspecteur wordt in het Provinciaal verslag 2020 volstaan met verslag te doen van de in het besluit van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 over de aanvullende uitkering 2019 t/m 2029 opgenomen bijzondere voorschrift 6. Hierin wordt gedeputeerde staten van de provincie Zeeland verzocht de volgende punten te beoordelen en te monitoren:

- a. Verloop (negatieve) algemene reserve.
- b. Verloop bestemmingsreserves en voorzieningen.
- c. Verloop verliesvoorziening grondexploitaties en risicovoorziening grondexploitaties.
- d. Of eventuele gerealiseerde positieve grondexploitatieopbrengsten ten goede komen aan de algemene reserve

Via overzichten van het verloop van de reserves en voorzieningen en het verloop van de voorzieningen grondexploitaties wordt dit inzichtelijk gemaakt. Aangegeven wordt dat bij de vaststelling van de Jaarrekening 2019 en/of de 1e herziening grondexploitaties 2020 wordt getoetst of eventuele gerealiseerde positieve grondexploitatieopbrengsten ten goede komen aan de algemene reserve.

Provinciaal verslag 2021

Ook in het provinciaal verslag 2021 worden bovenstaand bij provinciaal verslag 2020 genoemde punten a t/m d inzichtelijk gemaakt. Geconstateerd wordt dat uit jaarrekening

2019 en de resultaatbestemming 2019 blijkt dat dat de gerealiseerde positieve grondexploitatieopbrengsten volledig ten goede zijn gekomen aan de algemene reserve.

1.6 De termijnen

In artikel 19 van het Besluit financiële verhouding 2001 is bepaald dat een aanvraag voor een aanvullende uitkering moet worden ingediend vóór 1 december van het jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor zij wordt aangevraagd. Tevens moet de begroting zijn vastgesteld uiterlijk op de datum dat het verzoek om toepassing van artikel 12 wordt gedaan. De jaarrekening moet op grond van artikel 200 van de Gemeentewet, binnen twee weken na vaststelling, doch in ieder geval vóór 15 juli van het jaar volgend op het begrotingsjaar, aan Gedeputeerde Staten zijn toegezonden.

Zoals aangeven in paragraaf 1.1 was het voor 2020 niet nodig dat Vlissingen een aparte aanvraag voor een aanvullende uitkering indiende. De begroting voor het jaar 2020 is op 7 november 2019 vastgesteld.

Voor *Jaarrekening 2019* heeft Vlissingen bij brief van 26 juni 2020 aan de minister van Binnenlandse Zaken verzocht tot uitstel. Volgens de gemeente is dit uitstel nodig omdat de accountantscontrole vertraging heeft opgelopen door de Coronacrisis en door de complexe controle-omgeving als gevolg van het artikel 12-regime. In de brief van 9 juli van de minister van BZK is aangegeven dat het verzoek tot uitstel niet wordt verleend. Wel is aangegeven dat uit coulance-overwegingen onder voorwaarden het maatregelenbeleid niet van toepassing wordt verklaard tot 1 oktober 2020. Dat betekent dat er geen maatregelen worden toegepast, indien Vlissingen uiterlijk 1 oktober 2020 alle jaarstukken en bijbehorende bescheiden plausibel heeft aangeleverd bij het CBS. Uiteindelijk heeft de raad van Vlissingen de Jaarrekening 2019 op 17 september 2020 vastgesteld en op 21 september 2020 aan de provincie, BZK en CBS gestuurd. Hiermee is de inzenddatum van 1 oktober 2020 gehaald.

De *Jaarrekening 2020* is 8 juli 2021 door de gemeenteraad van Vlissingen vastgesteld, op 12 juli 2021 aan het CBS gestuurd en op 13 juli 2021 aan de provincie Zeeland en BZK gestuurd. Hiermee is de inzenddatum van 15 juli 2021 gehaald.

Op basis van het vorenstaande wordt geconcludeerd dat de gemeente Vlissingen aan de algemene voorschriften met betrekking tot de termijnen heeft voldaan.

1.7 Bijzondere voorschriften

In het inspectierapport 2019 zijn een drietal bijzondere voorschriften opgenomen. In het besluit van 4 februari 2021 van de fondsbeheerders van het gemeentefonds zijn deze bijzondere voorschriften overgenomen. Deze bijzondere voorschriften zijn:

1. Deze aanvullende uitkering uit het gemeentefonds dient geheel te worden gebruikt voor de sanering van de tekorten op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen over 2019.
2. Vlissingen dient de begroting en meerjarenraming over de 2020-2023 op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen via saneringsvoorstellen zodanig aan te passen dat de tekorten sociaal domein en werk & inkomen worden gereduceerd en in die jaren meer wordt toegegroeid naar het niveau van de ontvangsten op dit vlak en dat Vlissingen weer op eigen benen kan staan.
3. Het saldo exclusief sociaal domein en werk & inkomen van de Jaarrekening 2019 dient geheel ingezet te worden voor de sanering van dat deel van de algemene reserve dat als gevolg van de grondexploitaties negatief is geworden.

Ad 1:

Op grond van de beschikking van de fondsbeheerders van het gemeentefonds van 4 februari 2021 heeft Vlissingen in 2021 een bedrag ontvangen van € 10.363.000. Zie ook bijlage 1.2. Dit bedrag wordt door Vlissingen geheel te gunste gebracht van de te saneren negatieve algemene reserve als gevolg van sociaal domein en werk & inkomen. Zie hiervoor ook paragraaf 3.2.

Ad 2:

Op grond van het Plan van aanpak artikel 12 zijn diverse maatregelen en daaraan gekoppelde taakstellingen geformuleerd om het tekort op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen terug te dringen. Zie hiervoor hoofdstuk 4 van dit inspectierapport.

Ad 3:

Het saldo van de Jaarrekening 2019 van € 16,276 miljoen minus het saldo van de Jaarrekening 2019 met betrekking tot het sociaal domein en werk & inkomen van € 0,715 miljoen is ten gunste gebracht van de sanering van de negatieve algemene reserve als gevolg van de grondexploitatie. Zie hiervoor paragraaf 3.2.

1.8 De aanpak

Aangezien het uitgangspunt is dat Vlissingen, behoudens het sociaal domein en werk & inkomen, weer financieel op eigen benen staat en eigen risicodrager is, wordt de ontwikkeling van het totale begrotingssaldo inclusief de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve 'slechts' op hoofdlijnen gevolgd. Dit met name omdat het van belang is om te bezien in hoeverre Vlissingen zelf kan bijdragen aan de tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. Er wordt hier echter geen onderzoek naar uitgevoerd. De afgelopen periode 2015-2018 is hier immers reeds uitgebreid naar gekeken. De uitkomsten daarvan hebben hun weerslag gekregen in de inspectierapporten 2015, 2016 en 2017-2018. In het actualisatieonderzoek in 2023 wordt onderzocht of de inschattingen die zijn gedaan en de adviezen die zijn gegeven in het inspectierapport 2017-2018 realistisch zijn gebleken en er aanleiding is voor aanpassing van de artikel 12-uitkering op basis van het inspectierapport 2017-2018 en de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve¹. Dit inspectierapport 2020 gaat hier dan ook niet op in en richt zich met name op het sociaal domein en werk & inkomen.

Dat betekent dan ook dat in dit inspectierapport 2020 niet apart wordt ingegaan op:

- De algemene voorschriften op het vlak van het aanmerkelijk en structureel tekort en redelijk peil. In de eerdere inspectierapporten is immers reeds geconstateerd dat er sprake is van een aanmerkelijk en structureel tekort en ook wordt er via de stijging van de OZB naar 140% in 2020 ruimschoots voldaan aan het redelijk peil.
- De naleving van de bijzondere voorschriften zoals opgenomen in de besluiten van de fondsbeheerders van 10 juli (kenmerk 2019-0000356039) en 19 december (kenmerk 2019-000684721) naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018. In het actualisatieonderzoek in 2023 wordt hierop ingegaan.
- De reserves en voorzieningen, behalve de algemene reserve en de bestemmingsreserve centrumgemeentetaken.
- De eigen inkomsten van de gemeente. Deze vallen onder het uitgangspunt van weer financieel op eigen benen staan en eigen risicodrager.
- De financiële resultaten van de gemeente de afgelopen jaren. Wel wordt vanzelfsprekend de structurele doorwerking van de jaarrekening op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen meegenomen.

¹ Waar het actualisatieonderzoek 2023 onder andere op in gaat is beschreven in het bijzonder voorschrift 3 in het besluit van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 voor de jaren 2019 t/m 2029 naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018.

In het verlengde artikel 12-onderzoek vanaf 2019 wordt alleen onderzoek gedaan naar het sociaal domein en werk & inkomen. Deze twee terreinen zijn echter in **zijn geheel** onderwerp van onderzoek. De reden hiervoor is dat de middelen die de gemeente krijgt uit het gemeentefonds (dus ook voor het sociaal domein) ontschot en vrij besteedbaar zijn. Dat betekent dus dat ondanks dat deze middelen gelabeld zijn, de gemeente binnen de kaders van de wet zelf mag beslissen hoe ze deze middelen wil gebruiken. Met deze vrijheid is het mogelijk om één budget voor het sociaal domein te maken en financiële schotten weg te halen. Daarmee is het mogelijk integraal te werken en beleid en uitvoering te ontschotten.

Dat betekent dat de gemeentefondsclusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning in zijn geheel worden onderzocht. Ook als op een of meerdere clusters de nettolasten lager zijn dan de ijkpunten van het gemeentefonds en de nettolasten van andere groepen van gemeenten.

Afgesproken is om het onderzoek uit de volgende onderdelen te laten bestaan:

1. Onderbouwing via Onvermijdelijk en Onuitstelbaar (O&O) van alle intensiveringen vanaf 2019 op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen.
2. Nettolasten vergeleken (clusteranalyse clusters gemeentefonds).
3. Onderzoek effectiviteit en efficiency.
4. Mate van invloed van Vlissingen.
5. Regiomiddelen sociaal domein.
6. Ondersteuning Vlissingen.

In het voorliggende inspectierapport wordt op deze onderdelen nader ingegaan: op onderdeel 1 in hoofdstuk 5, op onderdeel 2 in hoofdstuk 2 en op de onderdelen 3 t/m 6 in hoofdstuk 4. Bovendien wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de ontwikkelingen van de reserves op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. Daarnaast wordt een voorstel gedaan voor een extra aanvullende uitkering uit het gemeentefonds voor het jaar 2020. De berekening van deze aanvullende uitkering vindt plaats in hoofdstuk 5. Indien de fondsbeheerders van het gemeentefonds dit advies geheel of gedeeltelijk overnemen betreft het een extra aanvullende uitkering bovenop de aanvullende uitkering van € 7.000.000 over 2020 zoals door de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 besloten naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018.

Overigens is afgesproken met de gemeente Vlissingen en de provincie Zeeland om ook de mutaties op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen in de Jaarrekening 2020 mee te nemen bij de bepaling van de extra aanvullende uitkering 2020.

2 De nettolasten vergeleken

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt voor de clusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning een clusteranalyse uitgevoerd. Deze analyse bestaat uit de volgende onderdelen:

- a. Vergelijking van de nettolasten (lasten min baten) met de ijkpunten van het gemeentefonds voor bovenstaande clusters. Door het toerekenen van de gemeentelijke lasten en baten van de taakvelden aan de clusters van het gemeentefonds, ontstaat een indeling van nettolasten per cluster. Door de afwijking van deze nettolasten per cluster van Vlissingen met het niveau van het gemeentefonds ontstaat inzicht of de gemeente Vlissingen naar het oordeel van de inspecteur voldoende is toegegroeid naar het niveau van het gemeentefonds of dat er nog ruimte is voor verdere bezuinigingen op bovenstaande clusters.
- b. Vergelijking van de nettolasten van Vlissingen met de gemiddelde nettolasten van de gemeenten in 1) de selectiegroep, 2) de groep met een zwakke sociale structuur en redelijke centrumfunctie, 3) de inwonersgroottegroep 20.000-50.000 en 4) de provincie Zeeland.
- c. Vergelijking van aan de ene kant de afwijking van de nettolasten van Vlissingen met het gemeentefonds met aan de andere kant de afwijking van het gemiddelde van de nettolasten van de selectiegemeenten met het gemeentefonds voor bovenstaande clusters uit het gemeentefonds. Door de afwijking van deze nettolasten per cluster van Vlissingen met het gemeentefonds te confronteren met de afwijking van het gemiddelde van de nettolasten van de selectiegemeenten met het gemeentefonds ontstaat inzicht in de clusters met bijbehorende taakvelden waar Vlissingen overschrijdt of onderschrijdt ten opzichte van de selectiegemeenten.

Bij deze analyse worden ook de vergelijkingen onder b inzichtelijk gemaakt voor de taakvelden welke behoren tot de clusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning. Dit zijn: 6.1 (Samenkracht en burgerparticipatie), 6.2 (Wijkteams), 6.3 (Inkomensregelingen), 6.4 (Begeleide participatie), 6.5 (Arbeidsparticipatie), 6.6 (Maatwerkvoorzieningen Wmo), 6.71 (Maatwerkdienstverlening 18+), 6.72 (Maatwerkdienstverlening 18-), 6.81 (Geëscaleerde zorg 18+) en 6.82 (Geëscaleerde zorg 18-).

Vanaf 2017 wordt de overhead apart inzichtelijk gemaakt op taakveld 0.4. In het gemeentefonds is de overhead echter wel toegerekend aan de clusters en dus niet apart inzichtelijk. Om nu een goede clusteranalyse te doen dient taakveld 0.4 dan ook toegerekend te worden aan de andere taakvelden. Voor een goede vergelijkbaarheid met de andere groepen gemeenten is dat in deze clusteranalyse voor Vlissingen en de andere gemeenten gedaan op basis van de salarislasten zoals geboekt op categorie 1.1.

De clusteranalyse wordt cijfermatig weergegeven in paragraaf 2.2. De toelichting per cluster volgt in paragraaf 2.3. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met de conclusies in paragraaf 2.4

2.2 De analyse

Het doel van de analyse is om te bezien welke afwijkingen er zijn tussen enerzijds de nettolasten van Vlissingen en anderzijds het niveau van het gemeentefonds en het niveau van een aantal groepen gemeenten bij de uitgavenclusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning en bijbehorende taakvelden. Dit is normaliter van belang om te bepalen of er terreinen zijn waar een vervolgonderzoek moet plaatsvinden om te bezien of bezuinigingen mogelijk zijn. In dit vanaf 2019 verlengde artikel 12-onderzoek zijn het sociaal domein en werk &

inkomen echter in zijn geheel onderwerp van onderzoek, ook op de clusters (taakvelden) waar Vlissingen lagere nettolasten heeft dan de ijkpunten van het gemeentefonds en/of andere groepen van gemeenten. Deze analyse is de komende periode dan ook vooral van belang om te volgen of de in dit inspectierapport beschreven onderzoeken uiteindelijk leiden tot lagere afwijkingen.

a) Vergelijking van de nettolasten met de ijkpunten van het gemeentefonds

In tabel 2.1 is voor Vlissingen een overzicht gegeven van de afwijkingen van de nettolasten met het gemeentefonds voor de uitgavenclusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning voor 2018 t/m 2020. De cijfers 2020 zijn voor de nettolasten gebaseerd op de Iv3 initiële begroting 2020 en voor het gemeentefonds op de septembercirculaire 2019 (betaalmaand februari 2020). De cijfers 2018 en 2019 zijn conform inspectierapport 2019.

Tabel 2.1 Vergelijking Vlissingen met het gemeentefonds op clusterniveau 2018-2020

Clusters	Gemeente: Vlissingen		a. Gemeentefonds			
	Inwoners: 44.371					
	Nettolasten (x € 1.000)	Nettolasten per inwoner (x € 1)	Uitkering (x € 1.000)	Uitkering per inwoner (x € 1.000)	Vershil per inwoner (x € 1)	Vershil absoluut (x € 1.000)
2018						
Inkomen en participatie	-22.134	-499	19.476	439	-60	-2.664
Samenkracht en burgerparticipatie	-6.521	-147	1.504	34	-113	-5.017
Jeugd	-8.968	-202	11.064	249	47	2.087
Maatschappelijke ondersteuning	-63.619	-1.433	67.712	1.525	92	4.084
Totaal uitgavenclusters 2018	-101.242	-2.281	99.756	2.247	-34	-1.509
2019						
Inkomen en participatie	-23.881	-538	20.207	455	-83	-3.683
Samenkracht en burgerparticipatie	-10.498	-237	1.787	40	-197	-8.741
Jeugd	-14.255	-321	13.706	309	-12	-532
Maatschappelijke ondersteuning	-69.385	-1.564	74.521	1.679	115	5.103
Totaal uitgavenclusters 2019	-118.020	-2.660	110.221	2.483	-177	-7.854
2020						
Inkomen en participatie	-23.181	-522	19.817	447	-75	-3.328
Samenkracht en burgerparticipatie	-10.829	-244	1.761	40	-204	-9.052
Jeugd	-16.108	-363	13.903	313	-50	-2.219
Maatschappelijke ondersteuning	-73.568	-1.658	78.525	1.770	112	4.970
Totaal uitgavenclusters 2020	-123.685	-2.787	114.006	2.570	-217	-9.629

-/- is hogere nettolasten voor Vlissingen

Gemeentefonds 2020 op basis van septembercirculaire 2019 (betaalmaand februari 2020)

Nettolasten 2020 op basis van Iv3 initiële begroting 2020

Cijfers 2018 en 2019 conform Inspectierapport 2019

Inclusief Beschermd wonen, Vrouwenopvang en Maatschappelijke opvang

In de kolom met het 'verschil' betekent een -/- hogere nettolasten voor Vlissingen. Uit tabel 2.1 blijkt dat de uitgavenclusters sociaal domein en werk & inkomen in 2020 optellen tot € 123,7 miljoen. Begin 2018 was dat nog € 101,2 miljoen. Een stijging dus maar liefst van € 22,4 miljoen. Dit komt door hogere nettolasten op alle vier de clusters. Daar staat tegenover dat in 2020 ten opzichte van 2018 de uitkering uit het gemeentefonds voor de vier clusters is gestegen met € 14,3 miljoen. Dit betekent dat het verschil van de nettolasten met de omvang van het gemeentefonds per inwoner in 2020 ten opzichte van 2018 is gestegen van - € 34 per inwoner naar - € 217 per inwoner.

Bij de clusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie en Jeugd geeft Vlissingen meer uit dan de ijkpunten van het gemeentefonds. Bij het cluster

Maatschappelijke ondersteuning zijn de nettolasten juist minder dan de ijkpunten van het gemeentefonds.

b) Vergelijking van de nettolasten met groepen gemeenten

In tabel 2.2 is voor Vlissingen voor de jaren 2018 t/m 2020 een overzicht gegeven van de afwijkingen van de nettolasten met de gemiddelde nettolasten van de gemeenten in 1) de selectiegroep², 2) de groep met een zwakke sociale structuur en redelijke centrumfunctie, 3) de inwonersgroottegroep 20.000-50.000 en 4) de provincie Zeeland.

Omdat de uitkering uit het gemeentefonds voor beschermd wonen, vrouwenopvang en maatschappelijke opvang alleen aan een groep centrumgemeenten wordt uitgekeerd, waaronder Vlissingen, en dus niet aan alle gemeenten is voor een goede vergelijking van de nettolasten met de groepen gemeenten het cluster Maatschappelijke ondersteuning (het taakveld 6.81) verminderd met de bedragen voor beschermd wonen, vrouwenopvang en maatschappelijke opvang.

De cijfers 2020 zijn voor de nettolasten gebaseerd op de Iv3 initiële begroting 2020. De cijfers 2018 en 2019 zijn conform inspectierapport 2019.

Tabel 2.2 Vergelijking Vlissingen met groepen gemeenten op clusterniveau 2018-2020

Clusters	Gemeente: Vlissingen		b1. Selectiegroep				b2. Soortgenoten			b3. Groottegroep			b4. Gemeenten in provincie		
	Inwoners: 44.371		Inwoners: 46.942				Sociale structuur: Zwak			20001 - 50000			Zeeland		
	Centrumfunctie: Redelijk		inwoners												
	Nettolasten	Nettolasten per inwoner	Nettolasten	Nettolasten per inwoner	Verschil per inwoner	Verschil absoluut	Nettolasten per inwoner	Verschil per inwoner	Verschil absoluut	Nettolasten per inwoner	Verschil per inwoner	Verschil absoluut	Nettolasten per inwoner	Verschil per inwoner	Verschil absoluut
	(x € 1.000)	(x € 1)	(x € 1.000)	(x € 1)	(x € 1)	(x € 1.000)	(x € 1)	(x € 1)	(x € 1.000)	(x € 1)	(x € 1)	(x € 1.000)	(x € 1)	(x € 1)	(x € 1.000)
2018															
Inkomen en participatie	-22.134	-499	-18.055	-386	-113	-5.017	-569	70	3.108	-257	-242	-10.743	-293	-206	-9.145
Samenkracht en burgerparticipatie	-6.521	-147	-6.988	-150	3	133	-174	27	1.199	-140	-7	-311	-169	22	977
Jeugd	-8.968	-202	-11.488	-246	44	1.953	-266	64	2.841	-186	-16	-710	-195	-7	-311
Maatschappelijke ondersteuning	-13.831	-312	-9.354	-200	-112	-4.972	-260	-52	-2.308	-178	-134	-5.949	-203	-109	-4.839
Totaal uitgavenclusters 2018	-51.454	-1.160	-45.885	-982	-178	-7.902	-1.269	109	4.839	-761	-399	-17.713	-860	-300	-13.318
2019															
Inkomen en participatie	-23.546	-529	-16.636	-355	-174	-7.740	-563	34	1.512	-254	-275	-12.233	-299	-230	-10.232
Samenkracht en burgerparticipatie	-8.155	-183	-8.264	-177	-6	-267	-208	25	1.112	-148	-35	-1.557	-185	2	89
Jeugd	-10.791	-243	-12.477	-267	24	1.068	-307	64	2.847	-209	-34	-1.512	-217	-26	-1.157
Maatschappelijke ondersteuning	-12.930	-291	-11.262	-241	-50	-2.224	-256	-35	-1.557	-192	-99	-4.404	-213	-78	-3.470
Totaal uitgavenclusters 2019	-55.423	-1.246	-48.639	-1.040	-206	-9.164	-1.334	88	3.915	-803	-443	-19.707	-914	-332	-14.769
2020															
Inkomen en participatie	-23.181	-522	-16.525	-352	-170	-7.543	-563	41	1.819	-250	-272	-12.069	-297	-225	-9.983
Samenkracht en burgerparticipatie	-10.829	-244	-8.220	-175	-69	-3.062	-212	-32	-1.420	-152	-92	-4.082	-187	-57	-2.529
Jeugd	-16.108	-363	-15.318	-326	-37	-1.642	-365	2	89	-243	-120	-5.325	-283	-80	-3.550
Maatschappelijke ondersteuning	-15.695	-354	-12.327	-263	-91	-4.038	-285	-69	-3.062	-209	-145	-6.434	-226	-128	-5.679
Totaal uitgavenclusters 2020	-65.812	-1.483	-52.390	-1.116	-367	-16.284	-1.425	-58	-2.574	-854	-629	-27.909	-993	-490	-21.742

-/- is hogere nettolasten voor Vlissingen

Nettolasten 2020 op basis van Iv3 initiële begroting 2020

Cijfers 2018 en 2019 conform Inspectierapport 2019

Exclusief Beschermd wonen, Vrouwenopvang en Maatschappelijke opvang

In de kolommen met het 'verschil' betekent een -/- hogere nettolasten voor Vlissingen. Uit de tabel blijkt dat de nettolasten in Vlissingen op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen fors hoger liggen dan de gemiddelden van de selectiegroep, groottegroep en gemeenten in Zeeland. In 2020 ten opzichte van 2018 en 2019 neemt dat verschil ook fors toe. Ten aanzien van de soortgenoten (zwakke sociale structuur en redelijke centrumfunctie) geeft Vlissingen in 2020 voor het eerste meer uit. In 2018 en 2019 gaf Vlissingen nog minder uit dan het gemiddelde van deze groep. De verschillen zijn er vanaf 2020 op alle clusters.

² De selectiegroep bestaat uit de gemeenten Den Helder, Heerenveen, Middelburg, Tiel, Uden en Zevenaar.

In bijlage 2.1 zijn bovenstaande vergelijkingen opgenomen op taakveldenniveau voor de jaren 2018 t/m 2020. Hieruit blijkt dat de grootste verschillen er zijn op taakvelden 6.4 (Begeleide participatie), 6.71 (Maatwerkdienstverlening 18+) en 6.72 (Maatwerkdienstverlening 18-). Taakveld 6.4 betreft met name het participatiebudget en Orionis Walcheren. Taakveld 6.71 betreft vooral de Wmo Begeleiding, het PGB Wmo, de Wmo Huishoudelijke hulp en Wmo maatwerk. Taakveld 6.72 betreft de individuele voorzieningen jeugd en het PGB jeugdzorg.

c) Vergelijking afwijkingen nettolasten met ijkpunten gemeentefonds tussen Vlissingen en de selectiegroep.

In tabel 2.3 staat de vergelijking van aan de ene kant de afwijking van de nettolasten van Vlissingen met het gemeentefonds met aan de andere kant de afwijking van het gemiddelde van de nettolasten van de selectiegemeenten met het gemeentefonds voor bovenstaande clusters uit het gemeentefonds op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen.

Tabel 2.3 Vergelijking verschil met gemeentefonds van Vlissingen en verschil met gemeentefonds van de selectiegroep 2018 -2020

Clusters	c. gemiddelde selectiegroep verschil nettolasten met GF per inwoner (x € 1)	Vlissingen verschil nettolasten met GF per inwoner (x € 1)	Verskil per inwoner (x € 1)
<i>2018</i>			
Inkomen en participatie	-59	-60	-1
Samenkracht en burgerparticipatie	-121	-113	8
Jeugd	33	47	14
Maatschappelijke ondersteuning	173	91	-81
Totaal uitgavenclusters 2018	26	-34	-60
<i>2019</i>			
Inkomen en participatie	-23	-81	-58
Samenkracht en burgerparticipatie	-146	-147	-1
Jeugd	13	19	5
Maatschappelijke ondersteuning	155	135	-20
Totaal uitgavenclusters 2019	-1	-74	-73
<i>2020</i>			
Inkomen en participatie	-21	-76	-55
Samenkracht en burgerparticipatie	-142	-204	-63
Jeugd	-12	-50	-38
Maatschappelijke ondersteuning	170	112	-58
Totaal uitgavenclusters 2020	-5	-218	-213

-/- is hogere nettolasten dan gemeentefonds

Gemeentefonds 2020 op basis van septembercirculaire 2019 (betaalmaand februari 2020)

Nettolasten 2020 op basis van Iv3 initiële begroting 2020

Cijfers 2018 en 2019 conform Inspectierapport 2019

Exclusief Beschermd wonen, Vrouwenopvang en Maatschappelijke opvang

Evenals bij de vergelijkingen onder b. geldt voor 2020 dat deze vergelijking is gebaseerd op de nettolasten voor zowel de selectiegroep als Vlissingen op basis van de Iv3-gegevens

initiële begroting 2020 en exclusief beschermd wonen, vrouwenopvang en maatschappelijke opvang. Daarnaast is voor 2020 het gemeentefonds op basis van de septembercirculaire 2019, gebruikt. Cijfers 2018 en 2019 zijn op basis van de gebruikte cijfers in het inspectierapport 2019.

Uit de tabel blijkt dat voor de vier clusters tezamen in 2018 de selectiegemeenten minder uitgeven dan de ijkpunten van het gemeentefonds. In 2019 en 2020 geven de selectiegemeenten iets meer uit dan de ijkpunten van het gemeentefonds. Vlissingen daarentegen geeft in alle jaren aanzienlijk meer uit dan de omvang van het gemeentefonds voor de vier clusters tezamen. In 2020 is er daarnaast een forse toename. Wel zijn er grote verschillen tussen de clusters. Over het algemeen geldt in 2018 en 2019 zowel bij de selectiegemeenten als bij Vlissingen dat op de clusters Inkomen en participatie en Samenkracht en burgerparticipatie de nettolasten hoger zijn dan de omvang van het gemeentefonds. Voor de clusters Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning zijn de nettolasten in 2018 en 2019 juist lager dan de omvang van het gemeentefonds. In 2020 verandert dat echter voor het cluster Jeugd. In dat jaar zijn er op dat cluster voor het eerst bij zowel Vlissingen als de selectiegemeenten hogere uitgaven dan het ijkpunt van het gemeentefonds.

2.3 Toelichting per cluster

In deze paragraaf wordt dieper ingegaan op de uitgavenclusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning. Hierbij wordt per cluster ingegaan op:

- De geconstateerde verschillen tussen de nettolasten van Vlissingen enerzijds en het niveau van het gemeentefonds en de nettolasten van groepen gemeenten anderzijds.
- De geconstateerde verschillen tussen de jaren.
- In hoeverre er sprake is van een specifiek Vlissingers probleem of dat er ook sprake is van een bepaalde trend bij andere (groepen van) gemeenten.

Voor de leesbaarheid worden de verschillende vergelijkingen zoals beschreven in paragraaf 2.1 en gepresenteerd in de tabellen 2.1, 2.2 en 2.3 per cluster ook bij elkaar één tabel gepresenteerd.

2.3.1 Uitgavencluster Inkomen en participatie

Het uitgavencluster Inkomen en participatie bestaat uit de taakvelden 6.3 (Inkomensregelingen), 6.4 (Begeleide participatie) en 6.5 (Arbeidsparticipatie). Dat betekent dat tot dit cluster alle inkomens- en bijstandsvoorzieningen behoren. Daarnaast vallen de voorzieningen ter bevordering van maatschappelijke participatie die niet gericht zijn op doorstromen naar arbeid onder dit cluster. Tot slot zijn ook de op arbeid gerichte participatie- en re-integratievoorzieningen onderdeel van dit cluster.

De vergelijkingen voor het cluster Inkomen en participatie worden weergegeven in onderstaande tabel 2.4.

Tabel 2.4 Vergelijkingen cluster Inkom en participatie

Cluster Inkom en participatie						
Jaar	a	b1	b2	b3	b4	c
	Nettolasten Vlissingen	Nettolasten Vlissingen	Nettolasten Vlissingen	Nettolasten Vlissingen	Nettolasten Vlissingen	Vershil Vlissingen met uitkering GF
	vergeleken met	vergeleken met	vergeleken met	vergeleken met	vergeleken met	vergeleken met
	IJkpunt van het gemeentefonds	Gemiddelde nettolasten selectiegroep	Gemiddelde nettolasten soortgenoten	Gemiddelde nettolasten groottegroep	Gemiddelde nettolasten gemeenten in Zeeland	Vershil selectiegroep met uitkering GF
	per inwoner (x € 1)	per inwoner (x € 1)	per inwoner (x € 1)	per inwoner (x € 1)	per inwoner (x € 1)	per inwoner (x € 1)
2018	-60	-113	70	-242	-206	-1
2019	-83	-174	34	-275	-230	-58
2020	-75	-170	41	-272	-225	-55

-/- is hogere nettolasten voor Vlissingen

Nettolasten 2020 op basis van Iv3 initiele begroting 2020

Gemeentefonds 2020 op basis van septembercirculaire 2019 (betaalmaand februari 2020)

Cijfers 2018 en 2019 conform Inspectierapport 2019

Vergelijking a: Inclusief Beschermd wonen, Vrouwenopvang en Maatschappelijke opvang

Vergelijking b en c: Exclusief Beschermd wonen, Vrouwenopvang en Maatschappelijke opvang

Uit de tabel blijkt dat Vlissingen op het cluster Inkom en participatie bij vijf van de zes vergelijkingen hogere nettolasten heeft. Alleen bij de vergelijking met de soortgenoten (b2, gemeenten met een zwakke sociale structuur en redelijke centrumfunctie) heeft Vlissingen lagere nettolasten. Wel valt uit de tabel op te maken dat de verschillen iets afnemen in 2020 ten opzichte van 2019.

Vlissingen geeft de volgende verklaringen voor de hogere nettolasten:

1. Hoewel Vlissingen in omvang een hele gemiddelde gemeente is, speelt er 'randstedelijke problematiek'. Dat vertaalt zich specifiek voor werk en inkomen al jarenlang in relatief gezien erg hoge werkloosheidscijfers. Zowel op het gebied van WW (uitgevoerd door UWV) als bijstand (uitgevoerd door Orionis) is Vlissingen al jarenlang in Zeeland met koploper en scoort Vlissingen ook bovengemiddeld t.o.v. het landelijk gemiddelde beeld (in negatieve zin). Voor een groot deel is dit te relateren aan de zwakke sociale structuur.
2. Het BUIG-budget is de afgelopen jaren ontoereikend gebleken voor het aantal bijstandsuitkeringen in de gemeente Vlissingen. De afgelopen jaren heeft de gemeente Vlissingen dan ook ruime tekorten op het BUIG-budget gekend, waardoor steeds een beroep moest worden gedaan op de vangnetuitkering BUIG. De BUIG-tekorten zijn de afgelopen jaren wel steeds verder afgenomen, hetgeen erin heeft geresulteerd dat Vlissingen over 2020 geen beroep meer kon doen op de vangnetregeling. Indien deze trend zich doorzet, zoals wordt verwacht en ook is begroot, zal m.i.v. 2023 het tekort bij de BUIG geheel zijn omgebogen, waarna een overschot ontstaat. Dit houdt direct verband met het feit dat het bijstandsbestand in de gemeente Vlissingen de afgelopen jaren in aantallen is gedaald, en daarbij dat het bijstandsvolume sneller is gedaald dan de landelijke ontwikkeling. Hierdoor nam enerzijds het aantal uit te keren bijstandsuitkeringen af (minder beroep op het BUIG-budget) en anderzijds nam het relatieve aandeel van de gemeente Vlissingen in het macrobudget toe (relatief gezien meer BUIG-budget). Anders gesteld: het aantal bijstandsuitkeringen is meer in verhouding gekomen met het Rijksbudget voor de BUIG.
3. Het WSW-bedrijf van Orionis Walcheren (gemeenschappelijke regeling) presteert al jarenlang ondermaats t.o.v. branchegeenoten. Uit de financiële resultaten van de WSW bij Orionis in de jaren 2017-2019 blijkt een het tekort in de orde van € 1 miljoen en de

gemeentelijke bijdrage is opgelopen van € 1,8 naar bijna € 2,2 miljoen. Tegelijkertijd wordt geconstateerd dat het aantal WSW-medewerkers conform het landelijke beeld is afgenomen, waardoor het tekort in deze jaren is opgelopen van bijna € 5.000 naar boven de € 6.000 per WSW-medewerker. Het financieel tekort is landelijk gemiddeld € 3.000 per WSW-medewerker. Als de financiële resultaten van de verschillende werkbedrijven onderling vergeleken worden dan ontstaat een beeld dat vrijwel alle werkbedrijven te maken hebben met een tekort, maar een tekort van € 6.000 betekent een zeer lage financiële performance. De oorzaken voor het negatieve financiële resultaat moeten vooral in de bedrijfsvoering gezocht worden.

Omdat in 2020 Vlissingen op het cluster Inkomen en participatie nog steeds fors meer uitgeeft dan het ijkpunt van het gemeentefonds en andere groepen van gemeenten, dienen de lasten van Vlissingen fors meer toe te groeien naar het niveau van de baten. Hiervoor zijn door Vlissingen inmiddels een aantal maatregelen in gang gezet. Zo heeft er inmiddels een quick scan plaatsgevonden bij Orionis (zie hiervoor bijlage 2.2 van het inspectierapport 2019), wordt de uitvoering van de Participatiewet herijkt als onderdeel van de drie hefbomen voor verbetering (paragraaf 4.4 van het inspectierapport 2019) en dient via opdracht 3.1 van het Plan van aanpak de effectiviteit en efficiency op het vlak van werk & inkomen verder verbeterd te worden (bijlage 4.3 inspectierapport 2019). In hoofdstuk 4 van het voorliggende inspectierapport wordt ingegaan op de stand van zaken hiervan.

Over de periode 2018-2020 stijgen de nettolasten per inwoner van Vlissingen op dit cluster met 5 % (tabel 2.2). Het ijkpunt van het gemeentefonds is over die periode per inwoner met 2% gestegen (tabel 2.1). Bij dit cluster blijkt daarnaast dat er bij de meeste andere groepen gemeenten in de periode 2018-2020 een daling van de nettolasten per inwoner heeft plaatsgevonden, een gemiddelde daling van 3%. Deze trend komt dan ook niet overeen met de ontwikkeling bij Vlissingen over die periode. Ook blijkt dat Vlissingen vanaf 2019 meer dan € 50 per inwoner meer boven het ijkpunt van het gemeentefonds uitgeeft dan de selectiegemeenten. Op basis hiervan wordt geconcludeerd dat Vlissingen zelf aanzet is en ook zelf de mogelijkheden heeft om via bovengenoemde maatregelen de tekorten op het vlak van werk & inkomen grotendeels zelf op te lossen.

2.3.2 Uitgavencluster Samenkracht en burgerparticipatie

Het uitgavencluster Samenkracht en burgerparticipatie bestaat uit de taakvelden 6.1 (Samenkracht en burgerparticipatie) en 6.2 (Wijkteams). Tot dit cluster behoren dan ook algemene voorzieningen (waarvoor geen individuele beschikking van de gemeente nodig is) gericht op participatie en alle loketvoorzieningen gericht op het identificeren van eigen kracht en het geleiden naar de juiste vorm van individuele ondersteuning (maatwerkvoorzieningen en -dienstverlening).

De verschillende vergelijkingen voor het cluster Samenkracht en burgerparticipatie staan in tabel 2.5.

Tabel 2.5 Vergelijkingen cluster Samenkracht en burgerparticipatie

Cluster Samenkracht en burgerparticipatie						
Jaar	a	b1	b2	b3	b4	c
	Nettolasten Vlissingen	Nettolasten Vlissingen	Nettolasten Vlissingen	Nettolasten Vlissingen	Nettolasten Vlissingen	Vershil Vlissingen met uitkering GF
	vergeleken met	vergeleken met	vergeleken met	vergeleken met	vergeleken met	vergeleken met
	IJkpunt van het gemeentefonds	Gemiddelde nettolasten selectiegroep	Gemiddelde nettolasten soortgenoten	Gemiddelde nettolasten groottegroep	Gemiddelde nettolasten gemeenten in Zeeland	Vershil selectiegroep met uitkering GF
	per inwoner (x € 1)	per inwoner (x € 1)	per inwoner (x € 1)	per inwoner (x € 1)	per inwoner (x € 1)	per inwoner (x € 1)
2018	-113	3	27	-7	22	8
2019	-197	-6	25	-35	2	-1
2020	-204	-69	-32	-92	-57	-63

-/- is hogere nettolasten voor Vlissingen

Nettolasten 2020 op basis van Iv3 initiele begroting 2020

Gemeentefonds 2020 op basis van septembercirculaire 2019 (betaalmaand februari 2020)

Cijfers 2018 en 2019 conform Inspectierapport 2019

Vergelijking a: Inclusief Beschermde wonen, Vrouwenopvang en Maatschappelijke opvang

Vergelijking b en c: Exclusief Beschermde wonen, Vrouwenopvang en Maatschappelijke opvang

Ook bij dit cluster is het beeld dat Vlissingen meer uitgeeft. Vlissingen heeft in 2020 bij alle zes vergelijkingen hogere nettolasten. In 2019 was dat nog bij vier van de zes vergelijkingen. In 2020 ten opzichte van 2019 zijn de verschillen bovendien bij alle vergelijkingen verslechterd.

Deze stijging wordt volgens Vlissingen vooral veroorzaakt door een hogere toerekening van de overhead als gevolg van een uitbreiding van de formatie binnen het sociaal domein en de positionering van buurtteams (generalistische basishulp) o.b.v. de specifieke problematiek in de wijk/buurt. Daar staat tegenover dat de taken van Porthos (toegang Wmo en jeugd) nu binnen de gemeente zelf is gesitueerd, wat een dalend effect heeft op de lasten

Ook op dit cluster dienen de baten dan ook meer toe te groeien naar het niveau van de baten. In het inspectierapport 2019 zijn in paragraaf 4.4 en bijbehorende bijlagen de maatregelen beschreven die Vlissingen moet nemen om dit te realiseren. In hoofdstuk 4 van dit inspectierapport over 2020 wordt hier verder op ingegaan en een stand van zaken geschetst.

Voor Vlissingen zien we een forse stijging van de nettolasten per inwoner op dit cluster. In 2020 ten opzichte van 2018 stijgen de nettolasten per inwoner met liefst 66% (tabel 2.2). Daar staat een stijging van het ijkpunt van het gemeentefonds per inwoner van 'maar' 18% tegenover (tabel 2.1). Weliswaar in sterk mindere mate, maar voor de andere groepen gemeenten is dat beeld er ook. Bij de selectiegroep, de soortgenoten, de groottegroep en de gemeenten in Zeeland stijgen de nettolasten per inwoner over de periode 2018-2020 met gemiddeld circa 14%. Er is op dit cluster dan ook sprake van een trend van stijgende nettolasten voor zowel Vlissingen als voor de groepen van andere gemeenten. Zoals aangegeven stijgen de nettolasten van Vlissingen over de periode 2018-2020 fors meer dan die van de andere groepen gemeenten. Dit blijkt ook uit de vergelijking in kolom c van tabel 2.5. Vlissingen geeft in 2020 € 63 per inwoner meer boven het ijkpunt van het gemeentefonds uit dan de selectiegemeenten. In 2018 was dat nog € 8 per inwoner minder. In eerste instantie dient Vlissingen dan ook de maatregelen te nemen om zelf het tekort op dit cluster te verminderen. Gezien de landelijk stijgende trend van de uitgaven moet echter ook worden gezien door Vlissingen in hoeverre er landelijke of regionale (exogene) factoren zijn die ervoor zorgen dat het tekort stijgt en die ervoor zorgen dat

Vlissingen zelf minder invloed heeft op de hoogte van de lasten. In hoofdstuk 4 wordt hierop nader ingegaan.

2.3.3 Uitgavencluster Jeugd

Het uitgavencluster Jeugd is opgedeeld in de taakvelden 6.72 (Maatwerkdienstverlening 18-) en 6.82 (Geëscaleerde zorg 18-). Tot taakveld 6.72 behoren vormen van jeugdhulp die door de gemeente als individuele (niet vrij toegankelijke) voorziening worden aangemerkt. Tot taakveld 6.82 behoren maatregelen gericht op de opvang en het verbeteren van de veiligheid van kinderen en jeugdigen (jonger dan 18 jaar) met inbegrip van maatwerkdienstverleningsmaatregelen voor jeugdigen die in de desbetreffende opvangvoorzieningen verblijven.

In tabel 2.6 staan de verschillende vergelijkingen voor dit cluster.

Tabel 2.6 Vergelijkingen cluster Jeugd

Cluster Jeugd						
Jaar	a Nettolasten Vlissingen vergeleken met IJKpunt van het gemeentefonds per inwoner (x € 1)	b1 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten selectiegroep per inwoner (x € 1)	b2 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten soortgenoten per inwoner (x € 1)	b3 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten groottegroep per inwoner (x € 1)	b4 Nettolasten Vlissingen vergeleken met Gemiddelde nettolasten gemeenten in Zeeland per inwoner (x € 1)	c Verschil Vlissingen met uitkering GF vergeleken met Verschil selectiegroep met uitkering GF per inwoner (x € 1)
2018	47	44	64	-16	-7	14
2019	-12	24	64	-34	-26	5
2020	-50	-37	2	-120	-80	-38

-/- is hogere nettolasten voor Vlissingen

Nettolasten 2020 op basis van Iv3 initiele begroting 2020

Gemeentefonds 2020 op basis van septembercirculaire 2019 (betaalmaand februari 2020)

Cijfers 2018 en 2019 conform Inspectierapport 2019

Vergelijking a: Inclusief Beschermd wonen, Vrouwenopvang en Maatschappelijke opvang

Vergelijking b en c: Exclusief Beschermd wonen, Vrouwenopvang en Maatschappelijke opvang

In 2020 heeft Vlissingen op het cluster Jeugd bij de vergelijkingen met het gemeentefonds (a), de selectiegroep (b1), de groottegroep (b3), de gemeenten in Zeeland (b4) en het verschil selectiegroep met uitkering gemeentefonds (c) hogere nettolasten. Alleen bij de vergelijking met de soortgenoten (b2) heeft Vlissingen in 2020 nog iets lagere nettolasten. In 2020 verslechtert het beeld verder bij alle vergelijkingen.

Vlissingen geeft aan dat de verdere stijging met name wordt veroorzaakt door:

1. Het aantal jeugdigen in zorg neemt toe en ook de intensiteit van de ingezette zorg (duurder) neemt verder toe. Van het aantal jeugdigen onder de 18 in Vlissingen (8.209) ontvangen er 1.154 jeugdhulp (14%, gebaseerd op eigen gegevens 1e halfjaar 2019).
2. Gemeentelijke grip op de toegang tot jeugdhulp is lastig omdat ruim de helft van de instroom tot stand komt via de doorverwijzing van huisartsen, jeugdartsen en medisch specialisten (m.n. naar geestelijke gezondheidszorg en licht verstandelijk gehandicaptenzorg) of uitspraken van de kinderrechter over de inzet van jeugdbescherming en jeugdreclassering.
3. In de verschillende deelsectoren van de jeugdhulp sprake van tariefstijging.

Ook bij de jeugdzorg dienen de lasten meer toe te groeien naar de baten en dit cluster is dan ook in zijn geheel onderwerp van onderzoek. In het inspectierapport 2019 zijn in paragraaf

4.4 en bijbehorende bijlagen de maatregelen beschreven die Vlissingen moet nemen om dit te realiseren. In hoofdstuk 4 van dit voorliggende inspectierapport wordt hier verder op ingegaan en een stand van zaken geschetst.

Op het cluster Jeugd is er een aanzienlijke stijging van de nettolasten per inwoner over de periode 2018-2020 van maar liefst 80% (tabel 2.2). Het ijkpunt van het gemeentefonds per inwoner stijgt voor Vlissingen met 26% echter aanzienlijk minder (tabel 2.1). Ook bij de andere groepen gemeenten is er over die periode een stijgende trend te zien. Echter met een gemiddelde stijging van de nettolasten per inwoner van ongeveer 36% is die stijging wel aanzienlijk minder dan bij Vlissingen. Ook blijkt dat Vlissingen vanaf 2020 meer € 38 per inwoner meer boven het ijkpunt van het gemeentefonds uitgeeft dan de selectiegemeenten. Hierbij speelt ook mee dat ook uit diverse onderzoeken en publicaties blijkt dat landelijk gezien de lasten van de jeugdzorg gestegen zijn en er daarnaast diverse ontwikkelingen zijn die van invloed kunnen zijn op de lasten bij de jeugdzorg ook van Vlissingen.

Om te beginnen ligt hier dus een taak van Vlissingen om via maatregelen de tekorten op het cluster Jeugd aanzienlijk te verminderen. Daarnaast zal echter gezien de landelijke trend van stijgende lasten bij de jeugdzorg ook moeten worden gezien door Vlissingen in hoeverre er landelijke of regionale (exogene) factoren zijn die ervoor zorgen dat het tekort stijgt en die ervoor zorgen dat Vlissingen zelf minder invloed heeft op de hoogte van de lasten. In hoofdstuk 4 wordt hierop nader ingegaan.

2.3.4 Uitgavencluster Maatschappelijke ondersteuning

Het uitgavencluster Maatschappelijke ondersteuning is opgebouwd uit de taakvelden 6.6 (Maatwerkvoorzieningen Wmo), 6.71 (Maatwerkdienstverlening 18+) en 6.81 (Geëscaleerde zorg 18+). Hiertoe behoren de materiële voorzieningen om zelfstandig te kunnen functioneren (Wmo) voor mensen met fysieke beperkingen die op basis van een beschikking verstrekt worden. Daarnaast is de dienstverlening aan individuele cliënten met een beperking (fysiek/psychisch) die zelfstandig wonen en die ondersteuning behoeven in de vorm van beschikbare uren op basis van een toekenningsbeschikking onderdeel van dit cluster. Tot slot valt alle opvang- en beschermd wonen voorzieningen met inbegrip van eventuele maatwerkdienstverlening en maatwerkvoorzieningen voor personen die in de betreffende opvangvoorzieningen verblijven onder het cluster Maatschappelijke ondersteuning.

Onderstaande tabel 2.7 geeft inzicht in de verschillende vergelijkingen voor het cluster Maatschappelijke ondersteuning.

Tabel 2.7 Vergelijkingen cluster Maatschappelijke ondersteuning

Cluster Maatschappelijke ondersteuning						
Jaar	a	b1	b2	b3	b4	c
	Nettolasten Vlissingen	Nettolasten Vlissingen	Nettolasten Vlissingen	Nettolasten Vlissingen	Nettolasten Vlissingen	Vershil Vlissingen met uitkering GF
	vergeleken met	vergeleken met	vergeleken met	vergeleken met	vergeleken met	vergeleken met
	Ijkpunt van het gemeentefonds	Gemiddelde nettolasten selectiegroep	Gemiddelde nettolasten soortgenoten	Gemiddelde nettolasten groottegroep	Gemiddelde nettolasten gemeenten in Zeeland	Vershil selectiegroep met uitkering GF
	per inwoner	per inwoner	per inwoner	per inwoner	per inwoner	per inwoner
	(x € 1)	(x € 1)	(x € 1)	(x € 1)	(x € 1)	(x € 1)
2018	92	-112	-52	-134	-109	-81
2019	115	-50	-35	-99	-78	-20
2020	112	-91	-69	-145	-128	-58

-/- is hogere nettolasten voor Vlissingen

Nettolasten 2020 op basis van Iv3 initiele begroting 2020

Gemeentefonds 2020 op basis van septembercirculaire 2019 (betaalmaand februari 2020)

Cijfers 2018 en 2019 conform Inspectierapport 2019

Vergelijking a: Inclusief Beschermd wonen, Vrouwenopvang en Maatschappelijke opvang

Vergelijking b en c: Exclusief Beschermd wonen, Vrouwenopvang en Maatschappelijke opvang

De tabel geeft een beeld van fors lagere nettolasten dan het ijkpunt van het gemeentefonds (a) en fors hogere nettolasten dan de gemiddelden van de groepen gemeenten (b1 t/m b4 en c). Na een verbetering in 2019 ten opzichte van 2018, verslechtert het beeld zich in 2020.

Weliswaar stijgen de nettolasten op dit cluster in 2020 ten opzichte van 2018 met ruim € 9,9 miljoen (tabel 2.1). Daar staat echter een stijging van het ijkpunt van het gemeentefonds van € 10,8 miljoen tegenover.

De redenen voor de stijging van de netto lasten zijn volgens Vlissingen:

1. Binnen het taakveld 6.71 (Wmo-dienstverlening) stijgen zowel de kosten voor Wmo begeleiding als huishoudelijke hulp. De toenames wordt veroorzaakt door een aantal ontwikkelingen zoals vergrijzing, overbelasting van mantelzorgers en de laagdrempeligheid voor huishoudelijke hulp vanwege het lage abonnementstarief. Anderzijds stromen er weinig cliënten uit doordat de toegang tot de Wet Langdurige Zorg (WLZ) strenger geworden is.
2. Binnen het taakveld 6.6 (Wmo-voorzieningen) nemen de kosten voor vervoersvoorzieningen toe. Zowel het aantal cliënten dat gebruik maakt van de vervoersvoorziening neemt toe alsmede de frequentie per cliënt. Dit wordt enerzijds veroorzaakt door de verdere vergrijzing, anderzijds door meer bekendheid van deze Wmo-voorziening.

Ondanks het feit dat Vlissingen aanzienlijk minder uitgeeft dan het ijkpunt van het gemeentefonds, heeft Vlissingen wel fors meer nettolasten per inwoner dan de groepen gemeenten. Ook op dit cluster wordt dan ook onderzocht of er maatregelen kunnen worden genomen om de nettolasten te verminderen. Dit past ook binnen een van de uitgangspunten van het verlengde artikel 12-onderzoek, zoals beschreven in paragraaf 4.2 van het inspectierapport 2019, namelijk dat het sociaal domein en werk & inkomen in zijn geheel onderwerp van onderzoek zijn. De reden hiervoor is dat de middelen die de gemeente krijgt uit het gemeentefonds (dus ook voor het sociaal domein en werk & inkomen) ontschot en vrij besteedbaar zijn. Dat betekent dus dat ondanks dat deze middelen gelabeld zijn, de gemeente binnen de kaders van de wet zelf mag beslissen hoe ze deze middelen wil gebruiken. Met deze vrijheid is het mogelijk om één budget voor het sociaal domein te maken en financiële schotten weg te halen. Daarmee is het mogelijk integraal te werken en beleid en uitvoering te ontschotten. Daarom zijn de gemeentefondsclusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd

en Maatschappelijke ondersteuning in zijn geheel onderwerp van onderzoek. In hoofdstuk 4 van het voorliggende inspectierapport wordt ingegaan op de stand van zaken hiervan.

In de periode 2018-2020 stijgen de nettolasten per inwoner voor Vlissingen op dit cluster met 13% (tabel 2.2). Het gemeentefonds per inwoner stijgt met 16% echter meer (tabel 2.1). De gemiddelde stijging van de nettolasten per inwoner van de andere groepen gemeenten is 17%. De stijging van de nettolasten per inwoner voor Vlissingen is dus lager dan de stijging van het gemeentefonds en de andere groepen gemeenten. Wel is er een landelijke trend zichtbaar van stijging van de nettolasten. Daar staat echter een grotere stijging van het gemeentefonds tegenover. Op basis daarvan zou geconcludeerd kunnen worden dat de stijging van de nettolasten met name te maken heeft met extra taken en loon- en prijsbijstelling en er niet of nauwelijks sprake is van landelijke of regionale (exogene) factoren die de stijging van de nettolasten veroorzaken.

2.4 Conclusie

In dit hoofdstuk is inzichtelijk gemaakt welke afwijkingen er zijn tussen enerzijds de nettolasten van Vlissingen en anderzijds het niveau van het gemeentefonds en het niveau van een aantal groepen gemeenten bij de uitgavenclusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning en bijbehorende taakvelden. Dit is normaliter van belang om te bepalen of er terreinen zijn waar een vervolgonderzoek moet plaatsvinden om te bezien of bezuinigingen mogelijk zijn. In dit vanaf 2019 verlengde artikel 12-onderzoek zijn het sociaal domein en werk & inkomen echter in zijn geheel onderwerp van onderzoek, ook op de clusters (taakvelden) waar Vlissingen lagere nettolasten heeft dan de ijkpunten van het gemeentefonds en/of andere groepen van gemeenten. De analyse is de komende periode dan ook vooral van belang om te volgen of de in dit inspectierapport beschreven onderzoeken en maatregelen uiteindelijk leiden tot lagere afwijkingen.

Over het algemeen valt te zeggen dat het zonder extra maatregelen niet de goede kant uitgaat. In 2020 heeft er op drie van de vier clusters bij bijna alle vergelijkingen een verslechtering plaatsgevonden. Alleen bij het cluster Inkomen en participatie is er een kleine verbetering zichtbaar. Hoofdstuk 4 gaat in op de maatregelen die worden genomen om het tij te keren en de lasten van Vlissingen meer te laten toegroeien naar het niveau van de baten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen.

Naast de stijgende nettolasten per inwoner bij Vlissingen is er met name bij de clusters Samenkracht en burgerparticipatie en Jeugd ook bij de andere groepen gemeenten een stijgende trend te zien van de nettolasten per inwoner. En alhoewel om te beginnen er bij Vlissingen de taak ligt om via maatregelen de tekorten te verminderen, zal daarnaast bij deze clusters gezien de landelijke trend van stijgende lasten ook moeten worden bezien door Vlissingen in hoeverre er landelijke of regionale (exogene) factoren zijn die ervoor zorgen dat het tekort stijgt en die ervoor zorgen dat Vlissingen zelf minder invloed heeft op de hoogte van de lasten. In hoofdstuk 4 wordt hierop nader ingegaan.

Bij het cluster *Inkomen en participatie* heeft Vlissingen bij vijf van de zes vergelijkingen hogere nettolasten. Alleen bij de vergelijking met de soortgenoten (gemeenten met een zwakke sociale structuur en redelijke centrumfunctie) heeft Vlissingen lagere nettolasten. Wel nemen de verschillen iets af in 2020 ten opzichte van 2019.

Ook bij het cluster *Samenkracht en burgerparticipatie* is het beeld dat Vlissingen meer uitgeeft. Vlissingen heeft in 2020 bij alle zes vergelijkingen hogere nettolasten. In 2019 was dat nog bij vier van de zes vergelijkingen. In 2020 ten opzichte van 2019 zijn de verschillen bovendien bij alle vergelijkingen verslechterd.

In 2020 heeft Vlissingen op het cluster *Jeugd* bij de vergelijkingen met het gemeentefonds, de selectiegroep, de groottegroep, de gemeenten in Zeeland en het verschil selectiegroep

met uitkering gemeentefonds hogere nettolasten. Alleen bij de vergelijking met de soortgenoten heeft Vlissingen in 2020 nog iets lagere nettolasten. In 2020 verslechtert het beeld verder bij alle vergelijkingen.

Bij de vergelijkingen bij het cluster *Maatschappelijke ondersteuning* zijn er fors lagere nettolasten dan het ijkpunt van het gemeentefonds en fors hogere nettolasten dan de gemiddelden van de groepen gemeenten. Na een verbetering in 2019 ten opzichte van 2018, verslechtert het beeld zich in 2020.

3 Reserves

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de stand en het verloop van de algemene reserve en de bestemmingsreserve Centrumtaken. De overige reserves en de voorzieningen vallen niet onder de scope van dit verlengde artikel 12-onderzoek dat zich concentreert op het sociaal domein en werk & inkomen.

Paragraaf 3.2 gaat in op de algemene reserve en paragraaf 3.3 op de reserve Centrumtaken. De conclusies staan in paragraaf 3.4.

3.2 Algemene reserve

In tabel 3.1 staat een overzicht van het verloop van de algemene reserve voor de periode 2015 t/m 2020, op basis van jaarrekening. De algemene reserve is daarbij gesplitst in een deel dat betrekking heeft op de grondexploitatie, een deel dat betrekking heeft op het sociaal domein en werk & inkomen en een deel dat betrekking heeft op de 'normale' exploitatie (het restant).

Tabel 3.1 Verloop algemene reserve (bedragen x € 1.000)

Jaar	2015	2016	2017	2018	2019	2020
AR 'normale' exploitatie	12.351	15.302	15.803	21.400	40.500	45.220
AR grondexploitatie	-45.342	-144.359	-173.424	-166.467	-140.934	-122.013
Te saneren AR a.g.v. grondexploitatie	-32.991	-129.057	-157.621	-145.067	-100.434	-76.793
AR sociaal domein en werk & inkomen	0	0	0	0	-11.078	-17.675
Te saneren AR a.g.v. SD en W&I	0	0	0	0	-11.078	-17.675
Totaal algemene reserve	-32.991	-129.057	-157.621	-145.067	-111.512	-94.468

2015 t/m 2020 o.b.v. jaarrekening

Het te saneren deel van de algemene reserve als gevolg van de tekorten bij de grondexploitatie is het saldo van de algemene reserve 'normale' exploitatie en de algemene reserve grondexploitatie³. Dit deel van de algemene reserve wordt gesaneerd via de uitgangspunten en bedragen zoals opgenomen in het inspectierapport 2017-2018 en de beschikking van de beheerders van het gemeentefonds van 19 december 2019. In het actualisatieonderzoek in 2023 wordt onderzocht of de inschattingen die zijn gedaan en de adviezen die zijn gegeven in het inspectierapport 2017-2018 realistisch zijn gebleken en er aanleiding is voor aanpassing van de artikel 12-uitkering en de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve grondexploitatie op basis van het inspectierapport 2017-2018 en de beschikking van de fondsbeheerders. Indien het jaarrekeningsaldo hoger is dan de voorgeschreven passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering dan komt dit verschil ook ten goede aan dit deel van de algemene reserve.

De negatieve algemene reserve als gevolg van het tekort sociaal domein en werk & inkomen wordt gesaneerd via de beschikking van de beheerders van het gemeentefonds van 4 februari 2021 (zie ook bijlage 1.2), via de in dit inspectierapport voorgestelde aanvullende uitkering over 2020 en via de resultaatbestemming 2020.

³ In tegenstelling tot bij de bepaling van de aanvullende uitkering in het inspectierapport 2017-2018 is hier niet gecorrigeerd voor het niet meenemen opbrengsten na 10-jaars termijn.

De sanering van de negatieve algemene reserve wordt weergegeven in onderstaande tabel 3.2. Aangetekend dient te worden dat de aanvullende uitkering 2020 uit de beschikking van de fondsbeheerders van 19-12-2019 van € 7 miljoen reeds is verwerkt in de stand van de te saneren algemene reserve 2020.

Tabel 3.2 Sanering algemene reserve (bedragen x € 1.000)

Sanering algemene reserve	Grondexploitatie	'Normale' exploitatie	Sociaal domein en werk & inkomen	Totaal
Te saneren algemene reserve 2020 (zie tabel 3.1)*	-122.013	45.220	-17.675	-94.468
Resultaatbestemming 2020: aanvullende uitkering (beschikking fondsbeheerders 4-2-2021)			10.363	10.363
Resultaatbestemming 2020: restant jaarrekeningsaldo 2020	7.503	3.944	2.047	13.494
Stand algemene reserve na sanering 2020	-114.510	49.164	-5.265	-70.611
Anvullende uitkering (beschikking fondsbeheerders 19-12-2019)	7.000			7.000
Passende bijdrage Vlissingen (beschikking fondsbeheerders 19-12-2019)	1.690			1.690
Voorgestelde aanvullende uitkering inspectierapport 2020			5.265	5.265
Stand algemene reserve na sanering 2021	-105.820	49.164	0	-56.656

* Aanvullende uitkering beschikking fondsbeheerders 19-12-2019 m.b.t. 2020 van € 7 miljoen hierin reeds verwerkt

3.3 Reserve Centrumtaken

Verloop reserve Centrumtaken

De centrumgemeentemiddelen voor Zeeland voor de uitvoering van beschermd wonen (BW), maatschappelijke opvang (MO) en vrouwenopvang (VO) worden jaarlijks opgenomen in de gemeentelijke begroting en de begroting van het College Zorg en Welzijn (CZW) bureau. Eventuele overschotten of tekorten in een bepaald jaar maakten tot en met 2015 onderdeel uit van de jaarrekening van het CZW-bureau. Tot en met 2015 maakte het financiële resultaat dan ook geen onderdeel uit van het jaarrekeningresultaat van Vlissingen. Aangezien de gemeente Vlissingen financieel verantwoordelijk is en ook de risico's draagt bij overschrijding van de middelen, is het noodzakelijk om het jaarlijkse resultaat over de jaarrekening van de gemeente Vlissingen te laten lopen. Dit gebeurt vanaf 2016.

In tabel 3.4 staat een overzicht van het verloop van de bestemmingsreserve Centrumtaken.

Tabel 3.4 Verloop bestemmingsreserve Centrumtaken (bedragen x € 1.000)

Omschrijving (bedragen x 1000)	2017	2018	2019	2020	2021	Totaal
Stand per 1 januari	0	3.376	2.903	4.502	7.298	
1 Overschot op basis van Jaarrekening 2016 (via resultaatbestemming)	2.379					2.379
2 Beschermd wonen Zeeuwse gronden	-311					-311
3 Overschot op basis van Jaarrekening 2017	1.308					1.308
4 Tekort op basis van Jaarrekening 2018		-473				-473
5 Overschot op basis van Jaarrekening 2019			1.599			1.599
6 Overschot op basis van Jaarrekening 2020				2.796		2.796
7 Eerste begrotingswijziging 2021 CZW-bureau					-369	-369
8 Inkoop beschermd wonen					7.135	7.135
9 Walk-Inn en Doorstroomhuis					-212	-212
Totaal mutatie	3.376	-473	1.599	2.796	6.554	13.852
Stand per 31 december	3.376	2.903	4.502	7.298	13.852	

Toelichting bij de tabel:

1-5) Diverse posten

Deze posten zijn toegelicht in het inspectierapport 2019, paragraaf 3.4.

6) Overschot op basis van jaarrekening 2020

Het overschot op basis van Jaarrekening 2020 van per saldo € 2,8 miljoen betreft een voordelig effect op de PGB-bestedingen beschermd wonen, hogere eigen bijdragen beschermd wonen en niet bestede middelen beschermd wonen en vrouwenopvang. Daar tegen over staan nadelige effecten als gevolg van een claim van een zorgaanbieder beschermd wonen en verlaging vordering niet bestede middelen beschermd wonen en vrouwenopvang.

7) Eerste begrotingswijziging 2021 CZW-bureau

De voorgestelde subsidieprogramma's maatschappelijke opvang en vrouwenopvang zijn in 2021 hoger dan de bedragen in de programmabegroting 2021 van het CZW-bureau. Dit wordt met name veroorzaakt door indexering en om de door gemeenten en het Rijk gewenste doorontwikkeling van de maatschappelijke opvang en vrouwenopvang te bewerkstelligen. Een deel van de extra lasten (€ 375.640) wordt gedekt via extra middelen in de septembercirculaire 2020 en decembercirculaire 2020, een andere deel (€ 368.570) via de reserve Centrumtaken.

8) Inkoop beschermd wonen

Omdat de financiële grenzen ten aanzien van de betaalbaarheid van beschermd wonen in Zeeland waren bereikt, zijn er een aantal onderzoeken geweest naar o.a. de cliëntaantallen en de kostprijs/tarieven. Uit deze onderzoeken bleek dat de tarieven naar beneden kunnen worden bijgesteld. Daarom zijn met ingang van 1-1-2020 nieuwe tarieven ingevoerd waardoor beschermd wonen in Zeeland € 39,4 miljoen kost. Het budgetplafond 2020 wordt daarmee ook € 39,4 miljoen (ter vergelijking: het budgetplafond voor 2019 stond op € 42,5 miljoen). Dit zet een rem op de ongebreidelde uitbreiding van beschermd wonen. Daarnaast wordt ook de productstructuur vereenvoudigd naar 'slechts' vier producten. Bovenop dit plafond wordt eenmalig een compensatiefonds gevuld met in totaal € 4 miljoen. Daarvan wordt de overgangstermijn voor 2020 en 2021 bekostigd voor de zorgaanbieders die er nu fors op achteruitgaan. Ook wordt een transformatiefonds ingesteld van ook in totaal € 4 miljoen, waaruit o.a. in 2021 en 2022 de transformatie naar tussenvoorzieningen bekostigd wordt conform de commissie Dannenberg, die er vanuit gaat dat cliënten zoveel als mogelijk in de wijken (gaan) wonen. Na toevoeging van de eigen bijdragen en aftrek van het PGB, kosten bedrijfsvoering en een aantal overige kosten ontstaat er hierdoor in 2020 een overschot beschermd wonen van € 5,044 miljoen. In onderstaande tabel wordt e.e.a. cijfermatig weergegeven. Aangetekend hierbij dient te worden dat dit beleidsterrein erg in ontwikkeling is (gedeeltelijke overgang naar de Wet langdurige zorg, doordecentralisatie, ontwikkeling objectieve verdeelmodellen en transitie Dannenberg), waarbij nu nog geen rekening kon worden gehouden met eventuele financiële consequenties daarvan in de tabel.

Tabel 3.5 Beschermd wonen (bedragen x € 1.000)

Omschrijving (bedragen x 1.000)	2020	2021
Rijksbijdrage Beschermd Wonen*	50.089	38.677
PGB	-2.700	-400
Eigen bijdrage	2.300	700
Budgetplafond	-39.400	-17.000
Ophoging budgetplafond		-500
Overgangscienten januari-maart 2021		-4.800
Overgangscienten april-juni 2021		-4.800
Compensatiefonds	-3.100	-900
Transformatiefonds	-4	-2.009
Kosten bedrijfsvoering	-547	-598
Diverse kosten	-35	-35
Berichtenverkeer beschermd wonen	-60	-50
Onafhankelijke deskundige beschermd wonen		-100
Inhuur inkoop beschermd wonen	-4	
Niet inbare eigen bijdrage beschermd wonen	0	
Beroep op hardheidsclausule beschermd wonen	-18	
Landelijk actieprogramma Weer Thuis	-18	
Inhuur Significant	-21	-45
Beschermd wonen Zeeuwse Gronden	-139	
1e begrotingswijziging 2020 CZW-bureau	-550	
Programmabegroting 2021 CZW-bureau		-316
Contractbeheer beschermd wonen		-38
Tijdelijk verblijf client BW West-Brabant	-48	-22
Onderzoek uitvoering centrumtaken		-25
Accountantsonderzoek beschermd wonen		-14
Beleidsontwikkeling beschermd wonen (Nautus)		-81
Compensatie ZG 2019-2020	-700	
Regio-overstijgende casuïstiek		-500
Cliëntparticipatie beschermd wonen		-10
Overschot**	5.044	7.135

* Op basis van decembercirculaire 2020

** LET OP: In deze tabel is nog geen rekening gehouden met de financiële consequenties van de gedeeltelijke overgang naar de Wet langdurige zorg, de doordecentralisatie, de ontwikkeling van de objectieve verdeelmodellen en de transitie Dannenberg.

9) Walk-Inn en Doorstroomhuis

Het Walk-Inn en Doorstroomhuis is een bestaande regionale voorziening van het Leger des Heils waar dag- nacht en een tussenvorm van 24-uursopvang plaatsvindt. Na een verzoek van de gemeente Goes en de Oosterschelderegio is in de werkgroep Maatschappelijke opvang overeengekomen dat deze vanaf 2021 uit de centrummiddelen bekostigd zou moeten worden met een subsidie van € 212.487. Omdat de voorzieningen in Vlissingen (Walcheren) en Terneuzen (Zeeuws-Vlaanderen) ook gefinancierd worden vanuit de centrumgemeentemiddelen, is het logisch dat dat ook het geval is voor de voorziening in Goes (Oosterschelderegio). Daarnaast is financieren van het Walk-Inn en Doorstroomhuis vanuit de centrumgemeentemiddelen in lijn met de afspraken van 2020, toen de noodbedden in Goes werden overgeheveld. Toen is aangekondigd dat de ontwikkeling in Goes, waar tot een paar jaar geleden volledig een opvangvoorziening ontbrak, een verantwoordelijkheid is van de regio Zeeland.

Inzet reserve Centrumtaken

De inspecteur is van mening dat met ingang van 2020 voor de centrumgemeentemiddelen beschermd wonen (BW), vrouwenopvang (VO) en maatschappelijke opvang (MO) uit het gemeentefonds geldt dat deze door Vlissingen kunnen worden gebruikt voor tekorten op andere vlakken. De redenen zijn:

1. In de Financiële verhoudingswet wordt bepaald dat de middelen uit het gemeentefonds vrij besteedbaar zijn voor de gemeente. Dit geldt ook voor de middelen beschermd wonen (BW), vrouwenopvang (VO) en maatschappelijke opvang (MO). Formeel zijn de middelen MO, VO en BW dan ook van de centrumgemeente. De overschotten bij BW, MO en VO kunnen dan ook aan andere onderdelen van het sociaal domein worden uitgegeven door Vlissingen.
2. Op dit moment zijn er met de Zeeuwse gemeenten geen afspraken gemaakt over verevening. In geval van budgetoverschrijding zal op dat moment moeten blijken of de Zeeuwse gemeenten bereid zijn een deel van de last te dragen. Dat betekent naar het oordeel van de inspecteur dat de risico's bij een overschrijding in de regio momenteel geheel bij Vlissingen liggen als centrumgemeente. Dat betekent echter ook dat overschotten ten goede kunnen komen aan Vlissingen.

In de deelovereenkomst beschermd wonen voor de Zeeuwse regio wordt bepaald dat voor de vaststelling van de bekostiging in 2018 en 2019 als budgetplafond geldt het totaal van de uitkering die hiervoor jaarlijks door het Rijk aan de gemeente Vlissingen beschikbaar wordt gesteld (macrobudgettair kader). Dat betekent naar het oordeel van de inspecteur dat in 2019 nog niet gebruik kan worden gemaakt van de reserve Centrumtaken voor het opvangen van de tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen als geheel. Voor 2020 en verder geldt deze overeenkomst echter niet meer.

Bij de bepaling van de hoogte van het bedrag dat uit de reserve Centrumtaken kan worden gebruikt voor de sanering van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen is het volgende meegewogen:

1. Het spanningsveld tussen het juridisch eigendom van de bestemmingsreserve en de regio. De andere 12 Zeeuwse gemeenten zien de reserve Centrumtaken als gemeenschappelijk eigendom. Indien de gemeente Vlissingen eenzijdig besluit het geld in te zetten ten behoeve van haar eigen tekorten, dan kan dat de samenwerking met de overige gemeenten een forse knauw geven. Gezien de grote hoeveelheid samenwerkingsverbanden in het Zeeuwse zou dat tot ongewenste spanningen kunnen leiden. Dat neemt echter niet weg dat gezien de omvang van de reserve aan de ene kant en de omvang van de tekorten in Vlissingen aan de andere kant naar het oordeel van de inspecteur de regiogemeenten als blijk van solidariteit zouden kunnen instemmen met een tijdelijke inzet van een deel van de reserve voor de tekorten in Vlissingen. Daarnaast dient hierbij ook het belang van de collectiviteit der gemeenten via de aanvullende uitkering te worden meegewogen.
2. Het spanningsveld tussen de inzetbare bestemmingsreserve en onzekerheden en financiële risico's ten aanzien van (de toekomstige kosten van) het overheidsbeleid. Het gaat dan om de volgende risico's:
 - a. Naar verwachting in 2021 gaat een groot aantal cliënten beschermd wonen over naar de Wet langdurige zorg (Wlz). Landelijk gaat men uit van 1/3 deel van de cliënten. In Zeeland wordt uitgegaan van 'ruim de helft': $\pm 55\%$. Het risico bestaat dat de berekening van de uitname uit de integratie-uitkering Beschermd wonen ongunstig uitpakt voor Zeeland. Bij deze uitname wordt gerekend met de (hogere) tarieven uit 2019.
 - b. Naar verwachting in 2023, als de integratie-uitkering Beschermd wonen gedaald is, vindt de doordecentralisatie beschermd wonen en maatschappelijke opvang plaats. Dat betekent dat de individuele gemeenten (ook) in financieel opzicht zelf verantwoordelijk worden en er niet meer gewerkt wordt met centrumgemeente. Er wordt (in tien jaar tijd) overgegaan naar een nieuw objectief verdeelmodel. Daarnaast is er een ingroeipad van 10 jaar waarin de regiogemeenten stapsgewijs meer verantwoordelijkheid krijgen. Het begint met het onderscheid dat de nieuwe

cliënten onder verantwoordelijkheid van de regiogemeenten gaan vallen en de bestaande cliënten blijven onder verantwoordelijkheid van de centrumgemeente. Het is nog onbekend hoe dit precies uitpakt voor Zeeland als regio en Vlissingen in het bijzonder. Zoals het er nu naar uitziet betekent dit dat het bedrag dat Vlissingen voor BW nu krijgt voor de heel Zeeland van circa € 38,7 miljoen in 2021 geleidelijk daalt naar een bedrag voor alleen Vlissingen van circa € 4,4 miljoen in 2032 (zie ook bijlage 4.3, opdracht 5.1).

- c. In 2023 wordt de herijking van het gemeentefonds voor het sociaal domein doorgevoerd. Ook hiervan zijn de gevolgen voor Zeeland als regio en de dertien lokale gemeenten nog onbekend.
- d. Transitie Dannenberg.

De omvang van deze risico's is nu nog niet met zekerheid vast te stellen, echter naar het oordeel van de inspecteur is de omvang van de reserve dusdanig dat een deel besteed kan worden voor de huidige tekorten en er dan nog voldoende resteert.

Of er daadwerkelijk een bedrag uit de reserve Centrumtaken gebruikt wordt voor de tekorten sociaal domein en werk & inkomen en zo ja welk bedrag, zal per jaar echter ook afhangen van de realisatie van de bezuinigingen en de ontwikkeling van het tekort.

Gezien de ontwikkeling van het tekort sociaal domein en werk & inkomen (zie hoofdstuk 5) wordt geadviseerd deze reserve van € 7,3 miljoen (stand 31 december 2020) voor 2020 (nog) niet in te zetten voor de sanering van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen. Voor 2021 en verder zal deze afweging opnieuw dienen te worden gemaakt.

3.4 Conclusie

De sanering van de negatieve *algemene reserve* wordt weergegeven in tabel 3.2 in paragraaf 3.2. Hierbij geldt:

1. Het te saneren deel van de algemene reserve als gevolg van de tekorten bij de grondexploitatie is het saldo van de algemene reserve 'normale' exploitatie en de algemene reserve grondexploitatie. Dit deel van de algemene reserve wordt gesaneerd via de uitgangspunten en bedragen zoals opgenomen in het inspectierapport 2017-2018 en de beschikking van de beheerders van het gemeentefonds van 19 december 2019. In het actualisatieonderzoek in 2023 wordt onderzocht of de inschattingen die zijn gedaan en de adviezen die zijn gegeven in het inspectierapport 2017-2018 realistisch zijn gebleken en er aanleiding is voor aanpassing van de artikel 12-uitkering en de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve grondexploitatie op basis van het inspectierapport 2017-2018 en de beschikking van de fondsbeheerders. Indien het jaarrekeningsaldo hoger is dan de voorgeschreven passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering dan komt dit verschil ook ten goede aan dit deel van de algemene reserve.
2. De negatieve algemene reserve als gevolg van het tekort sociaal domein en werk & inkomen wordt gesaneerd via de beschikking van de beheerders van het gemeentefonds van 4 februari 2021 (zie ook bijlage 1.2), via de in dit inspectierapport voorgestelde aanvullende uitkering over 2020 en via de resultaatbestemming 2020.

Met betrekking tot de bestemmingsreserve *Centrumtaken* is de inspecteur van mening dat met ingang van 2020 voor de centrumgemeentemiddelen beschermd wonen (BW), vrouwenopvang (VO) en maatschappelijke opvang (MO) uit het gemeentefonds geldt dat deze door Vlissingen kunnen worden gebruikt voor tekorten op andere vlakken. De redenen zijn:

1. In de Financiële verhoudingswet wordt bepaald dat de middelen uit het gemeentefonds vrij besteedbaar zijn voor de gemeente. Dit geldt ook voor de middelen beschermd wonen (BW), vrouwenopvang (VO) en maatschappelijke opvang (MO). Formeel zijn de middelen MO, VO en BW dan ook van de centrumgemeente. De overschotten bij BW,

MO en VO kunnen dan ook aan andere onderdelen van het sociaal domein worden uitgegeven door Vlissingen.

2. Op dit moment zijn er met de Zeeuwse gemeenten geen afspraken gemaakt over verevening. In geval van budgetoverschrijding zal op dat moment moeten blijken of de Zeeuwse gemeenten bereid zijn een deel van de last te dragen. Dat betekent naar het oordeel van de inspecteur dat de risico's bij een overschrijding in de regio momenteel geheel bij Vlissingen liggen als centrumgemeente. Dat betekent echter ook dat overschotten ten goede kunnen komen aan Vlissingen.

Of er daadwerkelijk een bedrag uit de reserve Centrumtaken gebruikt wordt voor de tekorten sociaal domein en werk & inkomen en zo ja welk bedrag, zal per jaar afhangen van de realisatie van de bezuinigingen en de ontwikkeling van het tekort op dit vlak en eventuele benodigde inzet van deze reserve voor onzekerheden en risico's de komende jaren, zoals de doordecentralisatie beschermd wonen, transitie Dannenberg en de gedeeltelijke overgang beschermd wonen naar de Wet langdurige zorg.

Gezien de ontwikkeling van het tekort sociaal domein en werk & inkomen (zie hoofdstuk 5) wordt geadviseerd deze reserve van € 7,3 miljoen (stand 31 december 2020) voor 2020 (nog) niet in te zetten voor de sanering van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen. Voor 2021 en verder zal deze afweging opnieuw dienen te worden gemaakt.

4 Onderzoek en maatregelen

4.1 Inleiding

In het kader van het verlengde artikel 12-onderzoek dient Vlissingen onderzoek uit te voeren en maatregelen te nemen op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. Het belangrijkste doel hiervan is betere grip op de kostenontwikkeling en reduceren van de tekorten. Dit hoofdstuk wordt ingegaan op de onderzoeken en maatregelen op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. In paragraaf 4.2 worden de uitgangspunten van het artikel 12-onderzoek weergegeven. Vervolgens wordt in paragraaf 4.3 ingegaan op het Plan van aanpak en in paragraaf 4.4 op de maatregelen voor het saneren van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen en de daaraan gekoppelde taakstellingen. De conclusies volgen in paragraaf 4.5.

4.2 Uitgangspunten artikel 12-onderzoek

In het verlengde artikel 12-onderzoek wordt tot en met 2022 alleen onderzoek gedaan naar het sociaal domein en werk & inkomen. In het inspectierapport 2019 paragraaf 4.2 is ingegaan op de uitgangspunten hierbij. Voor de volledigheid en zelfstandige leesbaarheid worden deze uitgangspunten hieronder nogmaals vermeld:

1. Het belangrijkste doel binnen artikel 12 is betere grip op de kostenontwikkeling en reduceren van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen zodat Vlissingen meer toegroeit naar het niveau van de ontvangsten op dit vlak en weer op eigen benen kan staan.
2. Het sociaal domein en werk & inkomen zijn in zijn geheel onderwerp van onderzoek. De reden hiervoor is dat de middelen die de gemeente krijgt uit het gemeentefonds (dus ook voor het sociaal domein en werk & inkomen) onschot en vrij besteedbaar zijn. Dat betekent dus dat ondanks dat deze middelen gelabeld zijn, de gemeente binnen de kaders van de wet zelf mag beslissen hoe ze deze middelen wil gebruiken. Met deze vrijheid is het mogelijk om één budget voor het sociaal domein te maken en financiële schotten weg te halen. Daarmee is het mogelijk integraal te werken en beleid en uitvoering te ontschotten. Dat betekent dat de gemeentefondsclusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning in zijn geheel worden onderzocht.
3. Ook voor de centrumgemeentemiddelen beschermd wonen (BW), vrouwenopvang (VO) en maatschappelijke opvang (MO) uit het gemeentefonds geldt dat deze vrij besteedbaar zijn en dus kunnen worden gebruikt voor tekorten op andere vlakken.
4. Als er meer geld komt vanuit het Rijk (gemeentefonds) voor sociaal domein en werk & inkomen dan dient dit gebruikt te worden voor opvangen van bestaande tekorten. Vlissingen dient via O&O (onontkoombaar en onuitstelbaar) te onderbouwen als een deel betrekking heeft op loon-, prijs- of volumeontwikkelingen of gebruikt dient te worden voor nieuwe taken of intensiveringen van bestaande taken. Het per definitie een op een vertalen in ook hogere lasten of doorzetten naar samenwerkingsverbanden (gemeenschappelijke regelingen) is niet meer passend in de huidige situatie van Vlissingen en niet mogelijk binnen artikel 12.
5. Alle intensiveringen, lastenstijgingen en nieuw beleid op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen (zoals opgenomen in begrotingen, jaarrekeningen, bestuursrapportages, begrotingswijzigingen en kadernota's) moeten via O&O (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) beoordeeld worden. Vlissingen dient deze posten te onderbouwen, waarna deze door de provincie en de inspecteur beoordeeld en

eventueel geaccordeerd worden. Uitgangspunt hierbij is dat de Rijksmiddelen toereikend moeten zijn voor de uitvoering van deze taken. Daarbij geldt dat zolang er (nog) geen O&O-akkoord ligt er ook daadwerkelijk geen uitgaven mogen worden gedaan op deze vlakken.

6. Naast de onderzoeken en maatregelen van Vlissingen zelf worden er ook landelijk een aantal onderzoeken en evaluaties uitgevoerd op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. De uitkomsten hiervan kunnen vanzelfsprekend van invloed zijn op Vlissingen en dienen dan ook te worden meegenomen in dit artikel 12-onderzoek. Van belang hierbij is ook te bezien in hoeverre bepaalde landelijke wet- en regelgeving en jurisprudentie effect hebben op de mate van invloed (grip) van Vlissingen op de beheersing van de lasten en de sturingsmogelijkheden van de gemeente zelf. Van belang is dus dat dit artikel 12-onderzoek inzicht geeft in wat aan de ene kant specifiek lokale vraagstukken zijn die Vlissingen al dan niet binnen de samenwerkingsverbanden moet oplossen en aan de andere kant wat landelijke problematiek is dat alleen landelijk kan worden opgelost.
7. Zoals aangegeven is het sociaal domein en werk & inkomen in zijn geheel onderwerp van onderzoek. Dat betekent ook dat de uit te voeren taken binnen dit beleidsterrein zo breed als mogelijk worden onderzocht en dat daarbij ook ingegaan moet worden op:
 - a) Inkoop (inclusief bekostigingssystematiek, opdrachtgeverschap en aanbesteding).
 - b) Toegang.
 - c) Beleid, visie, ambitie en doelstellingen van de gemeente.
 - d) Governance en aansturing en bijsturing door de gemeente (inclusief bij de samenwerkingsverbanden).
 - e) Gebruik data, aanwezige kennis en inzicht m.b.t. sociaal domein.
 - f) Uitvoering.
 - g) Uitstroom.
8. Aangezien het uitgangspunt is dat Vlissingen, behoudens het sociaal domein en werk & inkomen, weer financieel op eigen benen staat en eigen risicodragers is, wordt de ontwikkeling van het totale begrotingssaldo inclusief de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve 'slechts' op hoofdlijnen gevolgd. Dit met name omdat het van belang is om te bezien in hoeverre Vlissingen zelf kan bijdragen aan de tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. Er wordt hier echter geen onderzoek meer naar uitgevoerd. De afgelopen periode 2015-2018 is hier immers reeds uitgebreid naar gekeken.
9. Vlissingen maakt op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen deel uit van een aantal samenwerkingsverbanden. Bij jeugd (provinciaal inkoopbureau), bij Wmo (bijvoorbeeld uitbesteding via het CZW-bureau en deelname GR GGD) en bij werk (deelname GR Orionis), is sprake van verplichtingen die voortvloeien uit (juridisch vastgelegde) afspraken en die een claim leggen op (een deel van) de middelen. Dit betekent echter niet dat er hierdoor geen veranderingen te realiseren zijn. Ook hierbij dient te worden bezien of het op het vlak van organisatie, aansturing en kosten anders kan en of de afspraken die zijn gemaakt binnen de bestaande samenwerkingsverbanden aangepast kunnen worden. Vlissingen is hiervoor zelf aan zet.

4.3 Plan van aanpak

In het inspectierapport 2019 (paragraaf 4.2) is de aanpak weergegeven van de gemeente Vlissingen om de tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen te saneren. Deze aanpak bevatte drie sporen, die vanzelfsprekend niet los van elkaar kunnen worden gezien: 1) hefbomen voor verbetering, 2) opdrachten Plan van aanpak en 3) de Ontwikkelagenda.

Het Plan van aanpak artikel 12 sociaal domein en werk & inkomen (verder PvA) is het overkoepelende document. Het PvA geeft een overzicht en de stand van zaken van de aanpak van de problematiek en de aanpak van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen. Dit gebeurt aan de hand van concrete opdrachten van de artikel 12-inspecteur aan de gemeente Vlissingen, waarin bovengenoemde sporen samenkomen. Het doel is dat de opdrachten leiden tot concrete maatregelen en bezuinigingen. De opdrachten zijn breed en behelzen het gehele sociaal domein en werk & inkomen. De opdrachten worden onderstaand kort beschreven. Aangetekend dient te worden dat ten opzichte van het inspectierapport 2019 opdracht 7 is vervallen, omdat alle onderzoeken vallen onder de opdrachten 1 t/m 6. Daarnaast hebben sommige opdrachten een andere naam en invulling gekregen.

Opdracht 1: Onderbouwing via Onvermijdelijk en Onuitstelbaar (O&O) van alle intensiveringen vanaf 2019 op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen
Alle intensiveringen, lastenstijgingen en nieuw beleid (ten opzichte van het niveau 2018) op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen (zoals opgenomen in begrotingen, bestuursrapportages, begrotingswijzigingen en kadernota's) moeten via O&O (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) beoordeeld worden. Vlissingen dient deze posten te onderbouwen, waarna deze door de provincie en de inspecteur beoordeeld en eventueel geaccordeerd worden. Uitgangspunt hierbij is dat de Rijksmiddelen toereikend moeten zijn voor de uitvoering van deze taken. Daarbij geldt dat zolang er (nog) geen O&O-akkoord ligt er ook daadwerkelijk geen uitgaven mogen worden gedaan op deze vlakken. Op dit onderdeel als alsmede welke consequenties dat heeft voor de begrotingssaldi wordt dieper ingegaan in hoofdstuk 5 van het voorliggende inspectierapport.

Opdracht 2: Nettolasten vergeleken (clusteranalyse clusters gemeentefonds)
Voor de clusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning wordt een clusteranalyse uitgevoerd. Het doel is niet zo zeer om te bepalen op welke terreinen onderzoek moet plaatsvinden. Dat is namelijk het sociaal domein en werk & in komen als geheel. Het doel is met name om te bezien of de nettolasten van Vlissingen toegroeien naar het niveau van het gemeentefonds en andere groepen gemeenten. Deze opdracht wordt gepresenteerd in hoofdstuk 2 van dit inspectierapport.

Opdracht 3: Onderzoek effectiviteit en efficiency

Deze opdracht bestaat uit vier delen, die niet los van elkaar kunnen worden gezien:

- a. Onderzoek naar effectiviteit en efficiency op het vlak werk & inkomen. Bezien of er mogelijkheden zijn om verbeteringen aan te brengen zodat de lasten structureel kunnen dalen.
- b. Onderzoek naar effectiviteit en efficiency op het vlak sociaal domein. Bezien of er mogelijkheden zijn om verbeteringen aan te brengen zodat de lasten bij jeugd en Wmo structureel kunnen dalen.
- c. Vergelijkingsonderzoek op basis van (norm-)indicatoren in het sociaal domein en werk & inkomen (landelijk, regionaal, lokaal).
- d. Vergelijkingsonderzoek op basis van 'best-practices'.

Deze opdracht is nader uitgewerkt in de opdrachten 3.1 t/m 3.13. Deze worden beschreven in bijlage 4.1.

Opdracht 4: Mate van invloed van Vlissingen

Onderzoek naar de mate van invloed van Vlissingen op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen. Hieronder valt o.a. in hoeverre bepaalde (exogene) factoren effect hebben op de mate van invloed van Vlissingen op de beheersing van de lasten. Ook zijn hierbij de Zeeuwse samenwerkingsverbanden van belang. De belangen van de samenwerkingsverbanden zijn immers niet 'vanzelf' gelijk aan die van de gemeente Vlissingen. Daarnaast wordt hier bezien in hoeverre de herijking van de verdeelmodellen sociaal domein in het gemeentefonds invloed heeft. De manier waarop de Rijksmiddelen worden verdeeld over de gemeenten is van groot belang. Op het ogenblik vindt er breed

kwantitatief onderzoek van het gemeentefonds plaats met als doel te komen tot volledige en integrale herijking van de verdeling van het gemeentefonds, zodat de bekostigingssystematiek beter rekening houdt met regionale verschillen. De uitkomsten kunnen consequenties hebben voor Vlissingen.

De vragen die bij deze opdracht beantwoord moeten worden hebben o.a. betrekking op aspecten uit de bedrijfsvoering en/of de wijze waarop de gemeente invulling kan geven aan haar rol als regisseur en opdrachtgever in het sociaal domein. Deze vragen nodigen uit tot het maken van een aantal richtinggevende keuzes in de wijze waarop Vlissingen in de komende jaren samen met de uitvoeringsorganisaties de uitdagingen in het sociaal domein op wil pakken. Deze keuzes bieden dan de aansturingskaders voor de realisatie van de ambities, waarbij voorop blijft staan het uitgangspunt dat Vlissingen betere grip krijgt op de kostenontwikkeling en meer wordt toegegroeid naar het niveau van de ontvangsten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. Deze opdracht is nader uitgewerkt in de opdrachten 4.1 en 4.2. Deze worden beschreven in bijlage 4.2.

Opdracht 5: Regiomiddelen sociaal domein

Vlissingen is centrumgemeente voor de regio Zeeland met betrekking tot beschermd wonen (BW), maatschappelijke opvang (MO) en vrouwenopvang (VO). In kaart moet gebracht worden wat de consequenties zijn voor Vlissingen van het nieuwe verdeelmodel m.b.t. de regiomiddelen en de doordecentralisatie van beschermd wonen. Daarnaast dient te worden gezien welke knoppen Vlissingen heeft om de stijging in aanbod van met name beschermd wonen te kunnen kanaliseren. Deze opdracht is nader uitgewerkt in de opdracht 5.1. Deze wordt beschreven in bijlage 4.3.

Opdracht 6: Ondersteuning Vlissingen

De gemeente heeft reeds gebruikt gemaakt van de Visitatiecommissie sociaal domein van de VNG. Zie hiervoor inspectierapport 2019, paragraaf 4.3. Daarnaast dient geïnterviewd te worden of er nog trajecten zijn waarin gemeenten ondersteuning kunnen krijgen op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. Waar wenselijk en nuttig moet de gemeente gebruik maken van deze mogelijkheden. Deze opdracht wordt nader uitgewerkt in opdracht 6.1 (bijlage 4.4).

Opdrachten en maatregelen/ontwikkelingen

Op basis van deze opdrachten zijn er in 2020 en 2021 een aantal maatregelen geformuleerd en (landelijke) ontwikkelingen in kaart gebracht. Deze maatregelen en ontwikkelingen worden in paragraaf 4.4 behandeld. In onderstaande tabel 4.1 worden de verschillende opdrachten en bijbehorende maatregelen en ontwikkelingen weergegeven.

Tabel 4.1 Opdrachten Plan van aanpak artikel 12

Onderzoeksopdrachten Plan van aanpak artikel 12	Vindplaats inspectierapport	Maatregel/ontwikkeling
1) Onderbouwing via Onvermijdelijk en Onuitstelbaar (O&O)	Hoofdstuk 5	nvt
2) Clusteranalyse clusters gemeentefonds	Hoofdstuk 2	nvt
3) Onderzoek effectiviteit en efficiency		
Opdracht 3.1 Onderzoek Werk & Inkomen (Orionis)	Paragraaf 4.4, bijlage 4.1	3. Herijking uitvoering participatiewet en invulling adviezen Orionis
Opdracht 3.2 Onderzoek Jeugd	Paragraaf 4.4, bijlage 4.1	13. Maatregelen jeugdzorg
Opdracht 3.3 Onderzoek Wmo & Welzijn	Paragraaf 4.4, bijlage 4.1	1. Ombouw ondersteuningsinfrastructuur en invulling gemeentelijke beleidsregie 5. Deelvoorstel ondersteuningsinfrastructuur: dagbesteding 6. Deelvoorstel ondersteuningsinfrastructuur: ambulantisering
Opdracht 3.4 Zeeuwse samenwerking sociaal domein (ZSSD)	Paragraaf 4.4, bijlage 4.1	11. Financiële impact (exogene) factoren 15. Vergroten grip en sturing samenwerkingsverbanden
Opdracht 3.5 Ontwikkelagenda sociaal domein	Bijlage 4.1	nvt
Opdracht 3.6 Lokale toegang Wmo en Jeugd	Paragraaf 4.4, bijlage 4.1	2. Inrichten integrale toegang
Opdracht 3.7 Doelgroepenvervoer	Paragraaf 4.4, bijlage 4.1	14. Maatregelen doelgroepenvervoer
Opdracht 3.8 Gecertificeerde Instellingen	Paragraaf 4.4, bijlage 4.1	13. Maatregelen jeugdzorg
Opdracht 3.9 Verbeterplan hulpinstanties Zeeland	Bijlage 4.1	nvt
Opdracht 3.10 Aanvullende acties & maatregelen en bezuinigingen	Paragraaf 4.4, bijlage 4.1	4. Aanvullende maatregelen 2020 7. Aanvullende bezuinigingen vanaf 2021 8. Instellen budgetplafonds 10. Verbreden artikel 12-onderzoek en -reikwijdte 16. Overige bezuinigingen
Opdracht 3.11 Vergelijkingsonderzoek algemeen (Benchmarks)	Bijlage 4.1	nvt
Opdracht 3.12 Vergelijkingsonderzoek gemeenten (Best Practices)	Bijlage 4.1	nvt
Opdracht 3.13 Informatiebeleid in het sociaal domein	Bijlage 4.1	nnt
4) Mate van invloed van Vlissingen		
Opdracht 4.1 Mate van invloed van Vlissingen (en exogene factoren)	Paragraaf 4.4, bijlage 4.2	9. Financiële impact landelijke ontwikkelingen sociaal domein 11. Financiële impact (exogene) factoren
Opdracht 4.2 Herijking verdeelmodellen sociaal domein	Paragraaf 4.4, bijlage 4.2	9. Financiële impact landelijke ontwikkelingen sociaal domein
5) Regiomiddelen sociaal domein		
Opdracht 5.1 Regiomiddelen (BW, VO en MO)	Paragraaf 3.3, bijlage 4.3	12. Inkoop beschermd wonen en inzet reserve centrumtaken
6) Ondersteuning Vlissingen		
Opdracht 6.1 Ondersteuning Vlissingen	Bijlage 4.4	nvt

4.4 Sanering tekorten

Op basis van het Plan van aanpak zijn in 2020 en 2021 een aantal concrete maatregelen uitgewerkt. Hieraan zijn voor zover nu mogelijk concrete taakstellingen gekoppeld om de tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen te saneren. Op basis van de ontwikkeling van het tekort sociaal domein en werk & inkomen zal worden gezien of ook nog extra taakstellingen nodig zijn. Ook is in kaart gebracht welke (landelijke) ontwikkelingen er zijn op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen.

Deze maatregelen en ontwikkelingen zijn:

1. Ombouw ondersteuningsinfrastructuur en invulling gemeentelijke beleidsregie.
2. Inrichten integrale toegang.
3. Herijking uitvoering Participatiewet en invulling adviezen Orionis.
4. Aanvullende maatregelen 2020.
5. Deelvoorstel ondersteuningsinfrastructuur: dagbesteding.
6. Deelvoorstel ondersteuningsinfrastructuur: ambulantisering.
7. Aanvullende bezuinigingen vanaf 2021.

8. Instellen budgetplafonds.
9. Financiële impact landelijke ontwikkelingen sociaal domein.
10. Verbreden artikel 12-onderzoek en -reikwijdte.
11. Financiële impact (exogene) factoren.
12. Inkoop beschermd wonen en inzet reserve Centrumtaken.
13. Maatregelen jeugdzorg.
14. Maatregelen doelgroepenvervoer.
15. Vergroten grip en sturing samenwerkingsverbanden.
16. Overige bezuinigingen.

1) Ombouw ondersteuningsinfrastructuur en invulling gemeentelijke beleidsregie

De maatregelen met betrekking tot de ombouw van de ondersteuningsinfrastructuur en invulling gemeentelijke beleidsregie zijn vooral gebaseerd op de uitkomsten van het in het kader van het Plan van aanpak uitgevoerde best practice onderzoek. De verschillende veranderelementen in de voorstellen hebben zich in de landelijke praktijk bewezen. Enkele voorbeelden zijn het werken met een zeer beperkt aantal leveranciers, integrale buurtteams die generalistische ondersteuning in de woonomgeving bieden, de inzet van budgetplafonds en populatiebesteding.

Om doelmatiger en doeltreffender te kunnen werken en het aantal individuele maatwerkvoorzieningen terug te dringen, wordt de ondersteuning naar de inwoners in de eigen woonomgeving toegebracht. Afgestemd op de samenstelling van de wijk en buurt, is een team van medewerkers verantwoordelijk voor het oppakken van alle ondersteuningsvragen. In de huidige situatie is er een versnipperd voorliggend veld in de gemeente Vlissingen. Het aanbod van voorliggende voorzieningen is groot, er is veel overlap in het aanbod en is het onsamenvattend georganiseerd. Overzicht en grip ontbreken. De gedachte bestaat "dat de hoge consumptie in achterstandswijken mede komt door inadequaat handelen van professionals, omdat zij zich alleen richten op de problemen die binnen het eigen domein vallen". Er wordt daarom een ondersteuningsnetwerk (buurtteams) gebouwd naar analogie van de best practices in het land en daarvoor wordt gebruik gemaakt van een deel van de bestaande kennis en expertise die al beschikbaar is in Vlissingen. De uitgangspunten voor de nieuwe aanpak zijn:

- Één aanbieder (nieuwe organisatie).
- Één zak met geld (lump-sum/budgetplafond).
- Positionering buurtteams (generalistische basishulp) o.b.v. de specifieke problematiek in de wijk/buurt.
- Specialismen ondersteunen de buurtteams in de wijk/buurt.
- Reflecteren, leren en onderling uitwisselen (o.b.v. casuïstiek)

Het doel is: efficiënter en effectiever organiseren van preventie, participatie en vroegsignalering in de vertrouwde woonomgeving van onze inwoners en daarmee instroom in individuele maatwerkvoorzieningen (vanuit de Wmo, Jeugdwet en Participatiewet) voorkomen. Het resultaat is: Generalistische basishulp is beschikbaar in de wijken/buurt, afgestemd op de samenstelling en de ondersteuningsvragen van de inwoners. Dit wordt stapsgewijs in 2021-2022 ingevoerd. In tabel 4.2 wordt weergegeven welke taakstelling hieraan gekoppeld is. Hierbij is het uitgangspunt dat via deze maatregel en via de onder punt 2 beschreven maatregel een percentage van de in 2021 begrote uitgaven op het vlak van Wmo en jeugd wordt bezuinigd. In 2021 is dat 5%, in 2022 is dat 10% en vanaf 2023 is dat 15%.

2) Inrichten integrale toegang

Ook deze maatregel vloeit voort uit het best practice onderzoek uit het Plan van aanpak. Daaruit blijkt dat de gemeente zoveel als mogelijk de indicatiestelling en het verstrekken

van beschikkingen in eigen hand moet houden om werkelijk control te verkrijgen op de uitgaven. Dat vraagt om het bijeenbrengen van expertises in de integrale toegang.

Het doel is daarom te komen tot een betaalbare, toekomstbestendige en zo optimaal mogelijk functionerende uitvoering en organisatie van de toegang in de gemeente Vlissingen, mede in relatie tot het integrale sociaal domein. Om dit te bereiken is een integrale gemeentelijke toegang gerealiseerd waar de uitvoering is belegd van de Wmo, Jeugdwet, (een deel van de) Participatiewet, de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, bijzondere bijstand, nieuwe Wet inburgering, openbare geestelijke gezondheidszorg (meldpunt), Wet gedwongen geestelijke gezondheidszorg (meldpunt), beschermd wonen en problematiek van verwarde personen (procesregie).

De integrale gemeentelijke toegang voert de regie op complexe en meervoudige hulpvragen en verleend de toegang tot individuele maatwerkvoorzieningen en controleert deze. Toegangsmedewerkers maken deel uit van en/of werken samen met de buurt/wijkteams met een specifieke taak en mandaat om toe en af te wijzen van individuele maatwerkvoorzieningen (Poortwachtersfunctie). De integrale toegang heeft een regieteam dat een specifieke taak heeft bij domein overstijgende casussen waar risicofactoren en veiligheidsaspecten spelen. Dit team bestaat uit casus- en procesregisseurs, gespreksleiders, gedragswetenschappers en juridische specialisten. Het regieteam werkt samen met veiligheidshuis, gecertificeerde instellingen, reclassering, forensische zorg en OM/kinderrechters. Het doel hiervan is een kostenbesparing, zicht op de caseload, grip op uitgaven van individuele voorzieningen en een wettelijk vangnet alleen voor degenen waar het echt niet anders kan.

Daarnaast worden de huidige verordeningen en beleidsregels aangepast met als doel gezamenlijke integrale juridische kaders voor de integrale Toegang. Uitgangspunt is het algemene deel van de verordening die nu gaat gelden voor Wmo en jeugd in 2021. De gemeente zal meer regels, taxatie-instrumenten en beoordelingscriteria moeten vaststellen en vastleggen in de beleidsregels (per product). Dit om de toegang en de inwoner meer houvast te geven bij de brede uitvraag, voor het beoordelen van de noodzaak en ten behoeve van het vaststellen van een eigen aandeel (wederkerigheid, indiceren).

Bovendien zal ook moeten worden gezien in hoeverre de invloed en grip kan worden vergroot op die plekken waar de toegang tot de zorg ergens anders plaatsvindt en dus niet in eigen beheer kan worden genomen. Bijvoorbeeld via inzet praktijkondersteuners bij huisartsen.

In tabel 4.2 wordt weergegeven welke taakstelling hieraan gekoppeld is. Hierbij is het uitgangspunt dat via deze maatregel en via de onder punt 1 beschreven maatregel een percentage van de in 2021 begrote uitgaven op het vlak van Wmo en jeugd wordt bezuinigd. In 2021 is dat 5%, in 2022 is dat 10% en vanaf 2023 is dat 15%.

Tabel 4.2 Taakstelling maatregelen 1 en 2: ombouw ondersteuningsinfrastructuur en invulling gemeentelijke beleidsregie & inrichten lokale toegang (bedragen x € 1.000)

Onderdeel	2020	2021	2022	2023	2024
Wmo *		835	1.700	2.500	2.500
Jeugd**		790	1.600	2.400	2.400
Totaal	0	1.625	3.300	4.900	4.900

* Percentage (2021: 5%, 2022: 10% en 2023-2024: 15%) van begrote uitgaven 2021 van € 16,7 miljoen

** Percentage (2021: 5%, 2022: 10% en 2023-2024: 15%) van begrote uitgaven 2021 van € 15,8 miljoen

3) Herijking uitvoering Participatiewet en invulling adviezen Orionis

Orionis Walcheren voert voor de gemeente Vlissingen, Middelburg en Veere taken uit met betrekking tot de Participatiewet, de schuldhelpverlening en het minimabeleid. Al geruime tijd is er bij Orionis Walcheren een structureel tekort. Gelet op deze tekorten is besloten tot het instellen van een onderzoek naar Orionis Walcheren. Ook de gemeenten Middelburg en Veere hebben zich bij het onderzoek aangesloten. In overleg met de artikel 12-inspecteur en de gemeenten zijn een aantal onderzoeksvragen geformuleerd die zijn opgenomen in het Plan van aanpak artikel 12. Het gehele onderzoeksproces met betrekking tot Orionis is gestart met een quick scan welke is uitgevoerd door onderzoeksbureau Adlasz. Het door Adlasz uitgebrachte onderzoeksrapport biedt veel aanknopingspunten voor de gemeenten om concreet mee aan de slag te gaan. De potentiële efficiencywinsten zijn substantieel te noemen. In bijlage 4.2 van het inspectierapport 2019 worden de belangrijkste uitkomsten van de quick scan Orionis beschreven.

Mede op basis van de inzichten en verbeteradviezen uit de quick scan en research naar best practices, worden op het vlak van werk & inkomen een aantal maatregelen geïmplementeerd. Deze maatregelen zijn een uitwerking van de 10 acties zoals genoemd in bijlage 4.2 van het inspectierapport 2019. Vanwege de integraliteit van het sociaal domein en werk & inkomen hebben deze maatregelen sterke raakvlakken met de maatregelen zoals beschreven onder de punten 1 en 2. De maatregelen zijn:

- a) Beleidsregie. De gemeente Vlissingen (en de andere deelnemende gemeenten) haalt de beleidsregie t.a.v. de Participatiewet, schuldhelpverlening en minimaregelingen actief terug naar de eigen gemeente. Het bepalen van de doelen, resultaten, (financiële) middelen en voorwaarden, met de bijbehorende sturing en informatie, behoort toe aan de gemeente.
- b) Integrale toegang. Ook op het vlak van werk & inkomen wordt een onafhankelijke, integrale toegang sociaal domein in de gemeentelijke organisatie ingericht, waarin ook de (toegangs-)taken tot werk/re-integratie, (bijstands-)uitkeringen, schuldhelpverlening, minimaregelingen en activiteiten gericht op maatschappelijke dienstverlening worden belegd. (Zie ook maatregel 2, integrale toegang.) Zo kan een inwoner met al zijn ondersteuningsvragen in het sociaal domein en werk & inkomen terecht bij één toegangsorganisatie.
- c) SW-infrastructuur. Om het rendement te verbeteren en de loonwaarde te verhogen wordt het bedrijfsconcept van het Werkleerbedrijf aangepast en de SW-infrastructuur versneld afgebouwd via transformatie van een productiegerichte omgeving naar een omgeving gericht op zoveel als mogelijk uitstroom/detacheren van de SW- en PW-doelgroep. Onrendabele werksoorten worden gestopt of afgestoten.
- d) Re-integratiebudget. Door een gerichte sturing op en monitoring van (lokale) doelstellingen en inzet van middelen en instrumenten (o.b.v. werkladder) wordt het re-integratiebudget gericht en adequaat ingezet.

In de quick scan van Adlasz wordt onder andere geconstateerd dat de volgende bezuinigingen voor Orionis mogelijk zijn:

- Bij Orionis Walcheren een gemiddelde loonwaarde geconstateerd van slechts 12% bij het SW-bedrijf (% van het wettelijk minimumloon). Door voor de korte/middellange termijn op de bestaande infrastructuur toe te groeien naar het branchegemiddelde van een gemiddelde loonwaarde van 26% kan een structurele besparing worden gerealiseerd van circa € 2 miljoen. Volgens het onderzoeksbureau is dit streven een eerste stap naar een toekomstbestendige situatie. De doelstelling zou daarvoor gesteld moeten worden op het realiseren van een loonwaarde van gemiddeld 50%, hetgeen op de wat langere termijn een structurele efficiencyverbetering oplevert van circa € 5 miljoen.
- Er is nog geen sprake van een integrale benadering van de doelgroep van de Participatiewet. Door de doelgroep in de Participatiewet integraal te benaderen en meer te sturen op het realiseren van loonwaarde zijn nog verdere besparingen mogelijk. Enerzijds door ervoor te zorgen dat de direct bemiddelbare doelgroep op eigen kracht en tenminste binnen een jaar de uitkering weer verlaat en anderzijds door te sturen op

het realiseren van loonwaarde bij de overige doelgroepen via het instrument loonkostensubsidie. Met een potentiële besparing van circa € 1 miljoen structureel.

- Via rendementsverbetering op de bestaande werksoorten zou nog eens circa € 2 miljoen haalbaar moeten zijn.

In totaal dus een bezuiniging van € 8 miljoen voor Orionis als geheel. Via een verdiepend onderzoek (opdracht 3.1, bijlage 4.1) moeten op basis van de conclusies en aanbevelingen uit de quick scan van Adlasz concrete maatregelen worden geformuleerd zodat de bovenstaande bezuinigingen zo veel als mogelijk maximaal worden gerealiseerd. Op basis hiervan en vooruitlopend op het verdiepend onderzoek wordt echter met betrekking tot Orionis een te realiseren structurele taakstelling ingeboekt als aandeel van Vlissingen in de mogelijke bezuinigingen bij Orionis. Hierbij is rekening gehouden met de reeds gerealiseerde voordelen in de jaarrekening 2020 Orionis en eerste begrotingswijziging 2021 Orionis, inclusief meerjarenraming 2022-2024 (zie tabel 5.4, paragraaf 5.4). In onderstaande tabel 4.3 wordt dit weergegeven.

Tabel 4.3 Taakstelling maatregel 3: Herijking uitvoering Participatiewet en invulling adviezen Orionis (bedragen x € 1.000)

Onderdeel	2020	2021	2022	2023	2024
Beleidsregie		100	100	100	100
Integrale toegang		100	200	300	400
Sw-infrastructuur (rendement en loonwaarde)		1000	1500	2000	2500
Re-integratiebudget (10% van het budget)		290	290	290	290
Efficiency en kostenbeheersing (5% van de exploitatie)		360	360	360	360
Totaal taakstelling	0	1.850	2.450	3.050	3.650
Realisatie (Jaarrekening 2020 en Eerste begrotingswijziging 2021 Orionis)		-1.731	-921	-1.662	-2.269
Totaal resterende taakstelling	0	119	1.529	1.388	1.381

4) Aanvullende maatregelen 2020

In het inspectierapport 2019 (paragraaf 4.5) is ook voor 2020 een ambitieniveau opgenomen voor de te realiseren bezuinigingen en de omvang van het resterende tekort sociaal domein en werk & inkomen. Over 2020 wordt uitgegaan van een gemeentelijke taakstelling van € 3,344 miljoen. Uitgangspunt daarbij was dat als het tekort oploopt ook de taakstelling moet stijgen om het resterend tekort niet te laten oplopen. Omdat de overig beschreven maatregelen in 2020 nog niet leiden tot concrete bezuinigingen dient deze taakstelling gerealiseerd te worden door het inzetten van restbudgetten en/of (nog) niet geactiveerde budgetten.

In totaal is er een potentieel van € 3,87 miljoen aan in te zetten middelen voor sanering van het tekort sociaal domein en werk & inkomen in 2020. Voor 2020 betreft dit nog incidentele bedragen en maatregelen. Vanaf 2021 dienen de door Vlissingen te nemen maatregelen en bijbehorende bezuinigingen echter een structureel karakter te krijgen.

Vlissingen heeft daarbij via O&O (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) voorgesteld dit bedrag als volgt in te zetten:

- € 2,763 miljoen in zetten voor verkleining van het tekort op het sociaal domein en werk & Inkomen, om grotendeels de in het inspectierapport 2019 opgenomen ambitie over 2020 te realiseren.
- € 1,107 miljoen in te zetten als dekking voor de projectbegroting 2021. De beschreven maatregelen en veranderprojecten om de tekorten sociaal domein en werk & inkomen de komende jaren te saneren vergen extra capaciteit en expertise. Concreet bestaan de extra lasten uit lasten capaciteit uitvoerend projectteam, lasten adviesdiensten, lasten deelproject buurtteams, lasten deelproject integrale toegang en overhead. Om deze noodzakelijke investeringen te doen is het genoemde bedrag nodig en dient via

een budgetoverheveling naar 2021 gebracht te worden. Deze voorgestelde inzet is via O&O goedgekeurd door de inspecteur.

Tabel 4.4 geeft een cijfermatig inzicht van de aanvullende maatregelen 2020.

**Tabel 4.4 Taakstelling maatregel 4: Aanvullende bezuinigingen 2020
(bedragen x € 1.000)**

Onderdeel	2020
Decentralisatie-uitkering Maatschappelijke begeleiding statushouders	36
Loon-prijscompensatie Centrumgemeente taken	1.540
Loon-prijscompensatie Participatiewet	262
Loon-prijscompensatie Wmo	33
Decentralisatie-uitkering voor de meerkostenregeling Maatschappelijke opvang en Vrouwenopvang	1.103
Niet ingezette deel TOZO-vergoeding voor uitvoeringskosten	250
Aanvullend pakket re-integratie (compensatie corona)	196
Bijzondere bijstand (compensatie corona)	17
Beschermd Wonen (IU)	146
Continuïteit van zorg (compensatie corona)	12
Niet volledig benutte budgetten	275
Totaal beschikbare middelen	3.870
Inzet voor benodigde investeringen m.b.t. sanering tekorten vanaf 2021	-1.107
Totaal beschikbaar voor tekort sociaal domein en werk & inkomen 2020	2.763

5) Deelvoorstel ondersteuningsinfrastructuur: dagbesteding

Deze maatregel betreft het aanbieden van dagbesteding van aanbieders op fysieke locaties in de wijken, die zonder indicatie opengesteld worden voor de inwoners. Hierbij worden de indicaties voor de Wmo afgeschaft. In eerste instantie voor de doelgroep ouderen en later ook voor andere doelgroepen. Hierbij wordt de dagbesteding goedkoper, breder en met minder administratieve lasten toegankelijk gemaakt.

Door deze maatregel is een besparing te realiseren omdat de lasten per deelnemer dalen, de personeelslasten dalen en het aantal matwerkvoorzieningen daalt. Ook kunnen een aantal subsidies voor welzijnswerk worden herbezien. Er kunnen meer mensen geholpen worden voor minder geld. Ook met het oog op de toenemende vraag naar dagbesteding omdat mensen geacht worden steeds langer thuis te blijven wonen is dat een gunstige ontwikkeling. In totaal is de inschatting dat de te realiseren bezuiniging € 100.000 per jaar is.

6) Deelvoorstel ondersteuningsinfrastructuur: ambulantisering

Het doel van deze maatregel is de instroom in beschermd wonen in een instelling te beperken en de uitstroom te bevorderen. Om dit te bewerkstelligen wordt een passend, integraal ondersteuningsaanbod gecreëerd in de wijk, zowel qua aard van productenaanbod als de wijze waarop dat aanbod is georganiseerd. Vrijwilligers, onderwijs, werkgevers, zorg (ook in het voorliggend veld) en woningcorporaties worden hiervoor met elkaar verbonden.

Concreet omvat dit aanbod het volgende: betaalbare, passende woningen die aansluiten bij de specifieke behoeften van de kwetsbare inwoner, flexibele ambulante begeleiding door zorgorganisaties, deskundig netwerk in de wijk, schuldhulpverlening en budgetbeheer, toegankelijk maken van algemene voorzieningen voor verschillende doelgroepen en een snelle interventiemethodiek na een melding van verward gedrag.

Het resultaat is een situatie waarin kwetsbare inwoners, ongeacht de aard van de kwetsbaarheid, (langer) in hun vertrouwde woonomgeving kunnen blijven en de kosten voor beschermd wonen in een instelling worden teruggedrongen.

Als een inwoner in plaats van het product beschermd wonen all-inclusive het product intensieve begeleiding thuis (IBT) krijgt, wordt € 26.988 – € 44.580 per inwoner per jaar bespaard. Als een inwoner helemaal geen product beschermd wonen krijgt toegekend, wordt € 54.492 – € 72.084 per inwoner per jaar bespaard. Uitgaand van een succespercentage van 80% (acht van de tien inwoners krijgt óf IBT óf helemaal geen product beschermd wonen), wordt in de eerste fase minimaal € 215.904 en maximaal € 576.672 op jaarbasis bespaard. Voor nu wordt een taakstelling van € 250.000 per jaar ingeboekt vanaf 2021.

7) Aanvullende bezuinigingen vanaf 2021

Gezien de omvang van het tekort op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen dienen er dan ook, naast de bezuinigingen van de maatregelen 1/m 6, op basis van de (overige) opdrachten van het PvA aanvullende bezuinigingen gerealiseerd te worden.

Op het ogenblik vinden er nog onderzoeken plaats en wordt in kaart gebracht welke maatregelen er in gang kunnen worden gezet om tot de aanvullende bezuinigingen te komen. Ook moet er nog een doorrekening plaatsvinden welke bezuinigen te realiseren zijn. Een eerste inventarisatie levert de volgende maatregelen op (niet uitputtend):

- omzetten van huishoudelijke hulp naar een algemene voorziening;
- korting op en geen indexering van diverse subsidies (€ 54.345);
- verlaging van het tarief informele zorg;
- nadere afspraken op inkoop en contractbeheer;
- nieuwe aanbesteding, opzeggen huidige contract Wmo maatwerk;
- bewust sturen op terugdringen fraude en handhaving;
- inzetten op andere vormen van hulp in de huishouding;
- check op wat inkomensafhankelijk gemaakt kan worden;
- maximering aantal vergoede behandelingen voor vaktherapie;
- controle gebruikersbestand en tariefsverhoging doelgroepenvervoer;
- geen mantelzorgwaardering meer voor iedereen;
- inzet naaste familie via minimumloon;
- handhaven collectieve zorgverzekering gemeenten;
- versoberen Wmo-hulpmiddelen;
- begrenzing via nieuwe verordening Wmo en jeugd.

De inschatting is dat er via de aanvullende bezuinigingen PvA circa € 2 miljoen per jaar is te realiseren vanaf 2021. Dit is dan ook vooralsnog het bedrag dat met ingang van 2021 wordt ingeboekt. Er dient echter verder in kaart te worden gebracht per opdracht en per de daar genoemde acties/onderzoeken wat werkelijk te realiseren is aan bezuinigingen.

8) Instellen budgetplafonds

Gezien de in begroting 2021 gepresenteerde tekorten sociaal domein en werk & inkomen dient door Vlissingen een extra inspanning geleverd te worden om de tekorten te saneren. Dat betekent dat naast de overige in dit hoofdstuk in kaart gebrachte taakstellingen, waar eventueel ook een extra inspanning wordt geleverd, er bezien dient te worden in hoeverre via de inzet van budgetplafonds op onderdelen van het sociaal domein en werk & inkomen extra bezuinigingen te realiseren zijn.

Naar het oordeel van de inspecteur kan een belangrijk deel van de benodigde bezuinigingen om het tekort sociaal domein en werk & inkomen te saneren, gerealiseerd worden door budgetplafond(s). Budgetplafonds leiden ertoe dat gemeenten meer grip en regie krijgen op zorguitgaven. De inspecteur is van oordeel dat het hanteren van een budgetplafonds op onderdelen van het sociaal domein en werk & inkomen niet per definitie strijdig is met wettelijke kaders en de op de gemeenten rustende zorgplicht. Het budgetplafond kan een prikkel vormen voor de aanbieder van zorg om de zorg op een zo

efficiënt mogelijke wijze te verlenen. Daarmee kunnen de kosten dalen zonder dat daarbij de zorgplicht van de gemeente in het geding hoeft te komen. Gezien de maatschappelijke kosten van de zorg en de huidige tekorten bij Vlissingen is het ontbreken van zo'n prikkel ongewenst en dienen er budgetplafonds te worden ingesteld, waarbij de totale som van de budgetten van alle dienstverleners op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen hier niet kan boven uitstijgen.

Dit budgetplafond dient echter wel aan de eisen van redelijkheid en billijkheid te voldoen. Uit een aantal rechterlijke uitspraken⁴ kan worden opgemaakt dat dit voor het budgetplafond het volgende betekent:

1. Ten tijde van het aangaan van de overeenkomst moet de opdrachtnemer (zorgaanbieder) er mee bekend zijn dat binnen het daarvoor beschikbaar gestelde budget uitvoering moeten worden gegeven aan de zorgtaak. Via een tussentijdse wijziging van reeds gesloten overeenkomsten een budgetplafond invoeren valt niet binnen de grenzen van redelijkheid en billijkheid.
2. Indien het risico van overschrijdingen van het budgetplafond reëel is, een daarbij passende allocatie van de risico's voor de hand ligt. Het volledig neerleggen van alle risico's bij de opdrachtnemer valt niet binnen de grenzen van redelijkheid en billijkheid, tenzij het risico dat de opdrachtnemer zou moeten opdraaien voor een kostenstijging boven het budgetplafond van meet af aan kenbaar is geweest en er in dat geval voldoende rekening is gehouden met de belangen van de opdrachtgever.

Met betrekking tot het instellen van budgetplafonds voor onderdelen van het sociaal domein en werk & inkomen wordt voorts nog een taakstelling opgenomen € 1 miljoen per jaar. Dit kan echter nog worden herbezien afhankelijk van de realisatie van de andere taakstellingen en de ontwikkeling van het tekort sociaal domein en werk & inkomen.

9) Financiële impact landelijke ontwikkelingen sociaal domein en werk & inkomen

Naast de onderzoeken en maatregelen van Vlissingen zelf zijn er ook een aantal landelijke ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op het tekort sociaal domein en werk & inkomen van Vlissingen. De uitkomsten hiervan kunnen vanzelfsprekend van invloed zijn op Vlissingen en dienen dan ook te worden meegenomen in dit artikel 12-onderzoek.

a) Onderzoek jeugdzorg

Door onderzoeksbureau AEF is in opdracht van het Rijk een onderzoek uitgevoerd met betrekking tot de jeugdzorg om te kunnen bepalen of, en zo ja in welke mate, gemeenten structureel extra middelen nodig hebben. Hierin komt naar voren dat gemeenten in 2019 € 1,6 tot € 1,8 miljard meer hebben uitgegeven dan dat zij hiervoor ontvangen uit het gemeentefonds. Oorzaken voor deze toename zijn dat kinderen steeds langer jeugdhulp ontvangen, waardoor het aantal kinderen dat jeugdhulp ontvangt in totaal toeneemt, en dat de gemiddelde prijs per cliënt omhoog is gegaan.

In het onderzoek is ook gekeken naar een aantal maatregelen die gemeenten kunnen nemen om de Jeugdwet doelmatiger en doeltreffender uit te voeren. Vijf van de onderzochte maatregelen leiden daadwerkelijk tot een mogelijke besparing:

1. Invoering van een POH-jeugd bij huisartsen.
2. Tijdige doorstroming naar de Wlz als kinderen daarvoor in aanmerking komen (59 tot 85 miljoen euro).
3. Het verplaatsen van jeugdhulp in groepsverband naar kinderopvang en bso (49 tot 78 miljoen euro).
4. Hulpverlening in lokale teams, waarbij hoogopgeleide medewerkers in de toegang een randvoorwaarde zijn (- 4 tot 8 miljoen euro).

⁴ - Rechtbank Den Haag 11 juli 2018 (ECLI:NL:RBDHA:2018:8300, r.o. 4.8) over de houdbaarheid van een declaratieplafond in overeenkomsten ter uitvoering van de Jeugdwet.

- Gerechtshof Den Haag 14 februari 2017 (ECLI:NL:GHDHA:2017:260, r.o. 26) over een budgetplafond in het kader van jeugdzorg.

- Rechtbank Oost-Brabant 1 februari 2019 (ECLI:NL:RBOBR:2019:609) over een budgetplafond bij beschermd wonen

5. Een duidelijker afbakening tussen jeugdhulp en onderwijs.

Deze vijf maatregelen zouden ook voor Vlissingen kunnen resulteren in mogelijke bezuinigingsopties. Dat betekent echter niet dat op voorhand gezegd kan worden dat dit de enige mogelijke maatregelen zijn voor Vlissingen. Via (extern) onderzoek dient Vlissingen in kaart te brengen welke maatregelen Vlissingen kan nemen om de tekorten jeugd te kunnen terugdringen. Zie ook onderstaande maatregel 13.

Aan het Rijk wordt geadviseerd om op onderdelen de uitgangspunten van de Jeugdwet te heroverwegen (zoals het invoeren van een inkomensafhankelijke eigen bijdrage) en samen met gemeenten een fundamentele discussie te voeren over het gewenste voorzieningenniveau.

Naar aanleiding van het onderzoek is er een stuurgroep opgericht die uitwerkt welke maatregelen aan het stelsel van de Jeugdwet moeten worden genomen om de financiële beheersbaarheid te vergroten. Besluitvorming over de maatregelen en het daarbij benodigde structurele bedrag wordt overgelaten aan het nieuwe kabinet. Wel heeft het kabinet besloten tot een extra incidentele bijdrage van € 613 miljoen in 2021. Zie ook opdracht 4.1, bijlage 4.2.

b) Onderzoek verdeelmodellen gemeentefonds

De fondsbeheerders van het gemeentefonds werken samen met de VNG aan een nieuwe verdeling van het gemeentefonds. Het doel van deze herijking is om de verdeling weer aan te laten sluiten bij de kosten van gemeenten. De nieuwe verdeling beoogt daarnaast recht te doen aan de geconstateerde knelpunten die de afgelopen jaren in verschillende adviezen zijn benoemd, bijvoorbeeld ten aanzien van de verdeling sociaal domein en de mate waarin de eigen inkomsten van gemeenten een rol spelen in de verdeling. Daarnaast was een belangrijke aanleiding de wens tot een substantiële vereenvoudiging van de verdeling te komen.

Op 9 juli 2021 heeft de minister van BZK de Tweede Kamer nader geïnformeerd over de invoering van de nieuwe verdeling. Aangegeven is dat de beoogde invoeringsdatum van het nieuwe verdeelvoorstel 1 januari 2023 is. Hierbij gelden de volgende randvoorwaarden:

- De nieuwe verdeling wordt stap voor stap ingevoerd, zodat gemeenten voldoende tijd hebben om zich aan de nieuwe financiële situatie aan te passen. Gezien al de ontwikkelingen in de gemeentelijke financiën, kiezen de fondsbeheerders ervoor de herverdeeleeffecten te maximeren op € 60 per inwoner over een periode van vier jaar, oftewel € 15 per inwoner per jaar. Dit geldt zowel voor gemeenten met een negatief herverdeeleeffect als voor gemeenten met een positief herverdeeleeffect.
- De ontwikkeling van de kosten van gemeenten en de invloed daarvan op de verdeling wordt nauwgezet in de gaten gehouden. Als opvallende effecten optreden, voeren de fondsbeheerders onderzoek uit naar verdere verbetering van het model. Vier jaar na invoering (per 1 januari 2027) zal bekeken worden of bijstelling van de verdeling nodig is.

Het wordt aan het volgende kabinet gelaten om uiteindelijk te besluiten over de invoering van het nieuwe verdeelmodel voor het gemeentefonds. Uit de voorlopige nieuwe verdeling op basis van cijfers 2019 gaat Vlissingen er in totaal € 55 per inwoner op vooruit.

Overigens benadrukken de fondsbeheerders dat er sprake is van voorlopige effecten en dat de gepresenteerde herverdeeleeffecten voor 2019 slechts een indicatie zijn. Eventueel kan met nieuwe gegevens nog een actualisatie plaatsvinden naar 1 januari 2023. Deze laatste actualisatieslag zal inzicht geven in de definitieve herverdeeleeffecten voor gemeenten. Zie ook opdracht 4.2, bijlage 4.2.

10) Verbreden artikel 12-onderzoek en –reikwijdte

In het besluit van de fondsbeheerders van 19 december 2019 is onder andere bepaald dat in 2019 en verder de inspecteur onderzoek zal uitvoeren op de het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen, onder de volgende voorwaarden:

- Daarbij wordt gestart met de sanering van de als gevolg van grondexploitatieproblematiek ontstane negatieve algemene reserve via de artikel 12-uitkering en via de passende bijdrage van Vlissingen.
- Er wordt in eerste instantie alleen onderzoek gedaan naar het sociaal domein en werk & inkomen.
- Op alle andere clusters blijft het uitgangspunt dat Vlissingen eigen risicodrager is van kracht tot het actualisatie-onderzoek in 2023.
- De gemeente hoeft voor de periode 2020-2022 niet elk jaar een artikel 12-aanvraag in te dienen.

Met andere woorden in dit verlengde artikel 12-onderzoek wordt alleen onderzoek gedaan naar de clusters op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. De overige gemeentefondsclusters, de OZB en de eigen inkomsten blijven tot en met 2022 buiten beschouwing. Het uitgangspunt is dat Vlissingen, behoudens het sociaal domein en werk & inkomen, weer financieel op eigen benen staat en eigen risicodrager is. De ontwikkeling van het totale begrotingssaldo inclusief de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve wordt dan ook 'slechts' op hoofdlijnen gevolgd. Dit met name omdat het van belang is om te bezien in hoeverre Vlissingen zelf kan bijdragen aan de tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. Er wordt hier echter geen onderzoek meer naar uitgevoerd. In de periode 2015-2018 is hier immers reeds uitgebreid naar gekeken.

Gezien de in de begroting 2021 gepresenteerde tekorten sociaal domein en werk & inkomen is het de vraag in hoeverre de sanering van dat tekort geheel gevonden kan worden binnen het sociaal domein en werk & inkomen. Bovendien staat de wereld niet stil en hebben zich vanaf 2019 ook op de overige clusters van het gemeentefonds veranderingen voorgedaan. De volgende aanvullende maatregelen kunnen dan ook worden voorgesteld in dit kader.

a) Stijging OZB en eigen inkomsten

Op grond van het artikel 12-onderzoek 2015-2018 is het OZB-tarief van Vlissingen gestegen naar 140% van het landelijke gemiddelde. Deze stijging was nodig zodat Vlissingen een passende eigen bijdrage kan leveren aan de sanering van de als gevolg van grondexploitatietekorten ontstane negatieve algemene reserve. Bezien kan worden of vanaf 2022 een verdere stijging van de OZB en toerekening aan de tekorten sociaal domein en werk & inkomen van een deel van de OZB nodig is. Dat geldt ook voor de (overige) eigen inkomsten. Of dit echt nodig is zal moeten blijken uit de realisatie van de taakstellingen bij het sociaal domein en werk & inkomen en de ontwikkeling van het tekort op dat vlak.

b) Verbreden onderzoek naar overige clusters gemeentefonds

Zoals aangegeven vindt er nu tot 2023 alleen artikel 12-onderzoek plaats op de clusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning. Bezien dient te worden of het noodzakelijk is om reeds vanaf 2022 het onderzoek te verbreden naar ook de overige clusters in het gemeentefonds en in kaart te brengen of daar nog bezuinigingen te realiseren zijn. Ook hier geldt dat moet blijken uit de realisatie van de taakstellingen bij het sociaal domein en werk & inkomen en de ontwikkeling van het tekort op dat vlak of verbreding echt nodig is.

11) Financiële impact (exogene) factoren

Mogelijk zijn er (exogene) factoren die ervoor kunnen zorgen dat Vlissingen minder of zelfs geen grip heeft op de lasten van onderdelen van het sociaal domein en werk & inkomen. Met andere woorden de mate van invloed van Vlissingen om zelf het tekort op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen geheel te saneren kan daardoor worden verminderd.

Deze factoren worden onderstaand behandeld. Overigens is het niet zo dat Vlissingen bij elke factor helemaal geen invloed heeft.

a) Samenwerkingsverbanden

Vlissingen maakt op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen deel uit van een aantal samenwerkingsverbanden. Bij deze samenwerkingsverbanden is er sprake van verplichtingen die voortvloeien uit (juridisch vastgelegde) afspraken en die een claim leggen op (een deel van) de middelen. Dit kan betekenen dat Vlissingen minder flexibiliteit heeft om op korte termijn zelf bezuinigingen door te voeren. Weliswaar kan de gemeente haar zienswijze kenbaar maken aan een gemeenschappelijke regeling, echter in de meeste gevallen zal de gemeente in eerste instantie akkoord moeten gaan met extra bijdragen aan de gemeenschappelijke regeling. Echt invloed uitoefenen is pas mogelijk als alle deelnemende gemeenten overeenstemming bereiken over de te volgen koers. Dit is vaak een langduriger proces.

Dit betekent echter niet dat er hierdoor geen veranderingen te realiseren zijn. Ook hierbij dient te worden gezien of het op het vlak van organisatie, aansturing en kosten anders kan en of de afspraken die zijn gemaakt binnen de bestaande samenwerkingsverbanden aangepast kunnen worden. Vlissingen is hiervoor zelf aan zet en vergroten grip van de lasten bij de samenwerkingsverbanden is van belang. In het Plan van aanpak wordt dan ook ingegaan op deze samenwerkingsverbanden:

- Opdracht 3.4: Onderzoek naar de samenwerkingsverbanden in Zeeland op vlak van sociaal domein en werk & inkomen. Doel is om een einde te maken aan de bestuurlijke drukte, te bezien welke taken op welke schaalgrootte kunnen worden uitgevoerd en in welke vorm en bezien welke maatregelen nodig zijn om de grip op de lasten en de regionale samenwerkingsverbanden te vergroten. Zie ook onderstaande maatregel 15.
- Opdracht 4.1: Onderzoek in hoeverre Vlissingen in bestuurlijke, financiële en operationele zin gedwongen wordt om te participeren in gemeenschappelijke regelingen en hoe de grip op regionale samenwerkingsverbanden vergroot kan worden.

b) Wet- en regelgeving en jurisprudentie

Van belang is ook te bezien in hoeverre bepaalde wet- en regelgeving en jurisprudentie effect hebben op de mate van invloed (grip) van Vlissingen op de beheersing van de lasten en de sturingsmogelijkheden van de gemeente zelf. Van belang is dus dat dit artikel 12-onderzoek inzicht geeft in wat aan de ene kant specifiek lokale vraagstukken zijn die Vlissingen al dan niet binnen de samenwerkingsverbanden moet oplossen en aan de andere kant wat landelijke problematiek is dat alleen landelijk kan worden opgelost. Opdracht 4.1 van het Plan van aanpak gaat hierop in. Te denken valt hierbij aan het abonnementstarief huishoudelijke hulp, toegang via huisarts, aanzuigende werking uit andere regio's en openeinderegelingen.

c) Structuurkenmerken

Het rijksgeeld voor sociaal domein en werk & inkomen wordt verdeeld via verdeelmodellen. Deze verdeelmodellen verdelen het geld over de gemeenten op basis van maatstaven. Deze maatstaven (zoals aantal jongeren, aantal ouderen, aantal minderheden en aantal bijstandsontvangers) zeggen iets over de (sociale) structuur van een gemeente. In kaart moet worden gebracht of er specifieke structuurkenmerken zijn die niet of onvoldoende tot uiting komen via de maatstaven in de verdeelmodellen.

Overigens is het wel zo dat de verdeelmodellen objectief zijn. Dat betekent dat niet met alle specifieke structuurkenmerken van gemeenten rekening kan worden gehouden en dat van gemeenten verwacht wordt dat ze zelf de benodigde maatregelen nemen om eventuele

extra lasten als gevolg van structuurkenmerken waar de verdeelmodellen niet of onvoldoende rekening mee houden op te vangen.

Opdracht 4.1 van het Plan van aanpak gaat hierop in.

Onderzoek

Aangezien er hier eventueel sprake kan zijn van de uitzonderlijke situatie dat het tekort sociaal domein en werk & inkomen niet geheel via het huidige artikel 12-onderzoek opgelost kan worden, dient dit fundamenteel onderbouwd te worden. Op basis van bovenstaande factoren dient dan ook onderzoek te worden uitgevoerd door Vlissingen. Dit onderzoek dient in te gaan op tenminste de volgende elementen:

1. In kaart brengen van alle samenwerkingsverbanden op vlak van sociaal domein en werk & inkomen, op welke onderdelen van het sociaal domein en werk & in komen, hoeveel geld daarin omgaat en per samenwerkingsverband welke bijdrage aan het tekort een samenwerkingsverband veroorzaakt.
2. In kaart brengen welke wetgeving en jurisprudentie op vlak van sociaal domein en werk & inkomen zorgt voor minder grip door de gemeente, op welke onderdelen van het sociaal domein en werk & in komen dit speelt en hoeveel tekort dit veroorzaakt.
3. In kaart brengen welke structuurkenmerken op vlak van sociaal domein en werk & inkomen niet of onvoldoende tot uiting komen in de verdeelmodellen, hoeveel zorgkosten deze structuurkenmerken veroorzaken, voor hoeveel deze worden gehonoreerd in de verdeelmodellen en hoeveel van het tekort deze structuurkenmerken veroorzaken.
4. In kaart brengen eventuele overige (exogene) factoren, op welke onderdelen van het sociaal domein die spelen en wat hun financiële impact is (bijdrage aan het tekort)

Hierbij dient tenminste te worden voldaan aan de volgende voorwaarden:

- a. Onderbouwd moet worden dat eventuele lastenstijgingen niet het gevolg zijn van eigen beleid en uitvoering in de toegang.
- b. De lastenkant (meer zorgkosten) dient zichtbaar te worden gemaakt in harde indicatoren.
- c. De batenkant (meer geld via verdeelmodellen of juist niet) dient zichtbaar gemaakt in harde indicatoren.
- d. Inzichtelijk dient te worden gemaakt wat Vlissingen zelf aan maatregelen kan treffen om de mate van invloed te verhogen en de tekorten te verminderen.

12) Inkoop beschermd wonen en inzet reserve Centrumtaken

In paragraaf 3.3 van dit inspectierapport zijn onder de noemer 'inkoop beschermd' wonen een aantal maatregelen beschreven ten aanzien van de centrumtaken (beschermd wonen, maatschappelijke opvang en vrouwenopvang). Deze maatregelen zijn 1 januari 2020 ingegaan en zorgen voor een overschot bij deze centrumtaken. Het jaarlijkse overschot wordt gestort in de bestemmingsreserve Centrumtaken. Ook in paragraaf 3.3 is onderbouwd waarom de inspecteur van mening is dat met ingang van 2020 voor de centrumgemeentemiddelen beschermd wonen (BW), vrouwenopvang (VO) en maatschappelijke opvang (MO) uit het gemeentefonds geldt dat deze door Vlissingen kunnen worden gebruikt voor tekorten op andere vlakken en de reserve Centrumtaken dus gebruikt kan worden voor (tijdelijke) sanering van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen. Of dit nodig is zal jaarlijks worden beoordeeld aan de hand van de ontwikkeling van het tekort sociaal domein en werk & inkomen, de realisatie van de taakstellingen op dat vlak en de toekomstige risico's ten aanzien van de centrumtaken. In paragraaf 5.4 bij de bepaling van het relevante tekort wordt dit verwerkt onder punt E (inbreng reserves).

13) Maatregelen jeugdzorg

Ook op het cluster Jeugd kampt Vlissingen met tekorten. Op basis van opdrachten 3.2 en 3.8 (bijlage 4.1) dient Vlissingen dan ook maatregelen in kaart te brengen die ervoor zorgen dat de lasten bij de jeugdzorg structureel dalen.

Kijken naar de financiële vraagstukken bij jeugd betekent echter ook kijken naar de landelijke vraagstukken. Een deel van de problematiek doet zich namelijk ook bij andere

gemeenten voor. Daarom is een onderzoek uitgevoerd met betrekking tot de jeugdzorg om te kunnen bepalen of, en zo ja in welke mate, gemeenten structureel extra middelen nodig hebben. Op basis van dit onderzoek zijn er vijf maatregelen geformuleerd die mogelijk kunnen leiden tot besparingen bij gemeenten. Hierop wordt nader ingegaan onder maatregel 9 (Financiële impact landelijke ontwikkelingen sociaal domein en werk & inkomen). Deze vijf maatregelen zouden ook voor Vlissingen kunnen resulteren in mogelijke bezuinigingsopties. Dat betekent echter niet dat op voorhand gezegd kan worden dat dit de enige mogelijke maatregelen zijn voor Vlissingen om bezuinigingen te kunnen realiseren op het vlak van de jeugdzorg.

Voor een deel vinden bezuinigingen reeds plaats via het inrichten van een integrale toegang voor Wmo en jeugd, zie maatregel 2. Daarnaast moeten er echter aanvullende maatregelen worden genomen op het vlak van jeugd om het tekort verder te verminderen. Zie hiervoor de inventarisatie van mogelijke maatregelen in bijlage 4.1 bij opdracht 3.2. Via (extern) onderzoek dient in kaart te worden gebracht in hoeverre deze maatregelen ook in Vlissingen de tekorten jeugd kunnen terugdringen. Hiervoor wordt een taakstelling opgenomen van € 0,5 miljoen in 2021 oplopend tot structureel € 1 miljoen vanaf 2023.

14) Maatregelen doelgroepenvervoer

Op basis van opdracht 3.7 dient Vlissingen in kaart te brengen in hoeverre het doelgroepenvervoer in de breedste zin beter en goedkoper kan. Voor Vlissingen gaat hier ruim € 1,7 miljoen in om. Hiervan wordt vanaf 2022 een taakstelling opgenomen van 10%.

15) Vergroten grip en sturing samenwerkingsverbanden

Vergroten grip en sturing bij de samenwerkingsverbanden sociaal domein en werk & inkomen is van belang. Op basis van opdracht 3.4 dienen hiervoor concrete instrumenten in kaart te worden gebracht. Te denken valt hierbij aan:

- De Raden kunnen op nagenoeg hetzelfde moment een besluit nemen en alle informatie met elkaar delen. Daartoe worden vergadercycli op elkaar afgestemd en daarnaast wordt alle informatie (inclusief zienswijzen) voor alle raden ontsloten in bestaande raadsinformatiesystemen. Raden kunnen op deze manier hun krachten bundelen en er kan richting het samenwerkingsverband meer bereikt worden
- Een systeem van 'adoptiegriffiers'. Koppels van een aantal griffiers hebben elk een samenwerkingsverband onder hun hoede. Zij hebben direct contact met het bestuur ervan en bespreken met hun wat er de komende periode aan zit te komen en op welke momenten inbreng van de raden wordt verwacht. Raden kunnen dan goed en eerder in positie worden gebracht.
- Twee keer per jaar worden voor de raadsleden regio-brede bijeenkomsten gehouden waarin de samenwerkingsverbanden centraal staan. Samenwerkingsverbanden kunnen zich presenteren en aangeven waar hun behoefte ligt. Hiermee vergroot je de kennis van de raadsleden over de samenwerkingsverbanden en daarnaast zijn er ook onderlinge contacten tussen raadsleden van verschillende gemeenten.
- Uiteindelijk kan ernaartoe worden gegroeid dat besluitvorming ten aanzien van samenwerkingsverbanden in regionaal verband, met raadsleden en portefeuillehouders uit alle betrokken gemeenten, plaatsvindt.
- Ook zou ernaartoe kunnen worden gegroeid dat raadsleden uit verschillende gemeenten vooraf de koppen bij elkaar steken om samen een amendement in te dienen of zelfs ten aanzien van de samenwerkingsverbanden een verenigde vergadering van alle raden via een regioraad in het leven te roepen.

16) Overige bezuinigingen

In de bijlagen 4.1 t/m 4.4 worden bij de opdrachten een aantal mogelijke acties beschreven. Deze acties worden (gedeeltelijk) ingevuld via bovenstaand beschreven maatregelen 1 t/m 14. Per beschreven actie dient echter wel in kaart te worden gebracht of via bovenstaand beschreven maatregelen het volledige bezuinigingspotentieel wordt gerealiseerd. Met andere woorden per mogelijke actie dient aangegeven te worden of deze volledig wordt gerealiseerd via de beschreven maatregelen of dat deze nog kan leiden tot aanvullende bezuinigingen.

Totaal taakstellingen van de maatregelen

In onderstaande tabel worden de bovenstaand beschreven maatregelen en ontwikkelingen 1 t/m 16 weergegeven. Daarbij wordt per maatregel de door de inspecteur ingeboekte taakstelling voor de periode 2020-2024 vermeld. Ook staat in de tabel welke bedragen reeds gerealiseerd zijn. In hoofdstuk 5 bij de bepaling van het relevant tekort (paragraaf 5.4) wordt inzicht geven wat deze taakstellingen betekenen voor het begrotingssaldo over die periode.

Tabel 4.5 Taakstellingen maatregelen sociaal domein en werk & inkomen 2020-2024 (bedragen x € 1.000)

Nummer	Maatregel	2020	2021	2022	2023	2024
1 en 2	Ombouw ondersteuningsinfrastructuur en invulling gemeentelijke beleidsregie & inrichten lokale toegang		1.625	3.300	4.900	4.900
3	Herijking uitvoering participatiewet en invulling adviezen Orionis		1.850	2.450	3.050	3.650
4	Aanvullende maatregelen 2020	2.763				
5	Deelvoorstel ondersteuningsinfrastructuur: dagbesteding		100	100	100	100
6	Deelvoorstel ondersteuningsinfrastructuur: ambulantisering		250	250	250	250
7	Aanvullende bezuinigingen vanaf 2021 o.b.v. opdrachten Plan van aanpak		2.000	2.000	2.000	2.000
8	Budgetplafonds		1000	1000	1000	1000
9	Financiële impact landelijke ontwikkelingen sociaal domein en werk & inkomen	pm	pm	pm	pm	pm
10	Verbreden artikel 12-onderzoek en -reikwijdte	pm	pm	pm	pm	pm
13	Maatregelen jeugdzorg		500	750	1000	1000
14	Maatregelen doelgroepenvervoer			170	170	170
15	Vergroten grip en sturing samenwerkingsverbanden	pm	pm	pm	pm	pm
16	Overige bezuinigingen	pm	pm	pm	pm	pm
	Totaal taakstelling	2.763	7.325	10.020	12.470	13.070
	<i>Gerealiseerd:</i>					
	Aanvullende maatregelen 2020	-2.763				
	Realisatie Orions (Jaarrekening 2020 en Eerste begrotingswijziging 2021 Orionis)		-1.731	-921	-1.662	-2.269
	Totaal resterende taakstelling	0	5.594	9.099	10.808	10.801

4.5 Conclusie

In het verlengde artikel 12-onderzoek wordt tot en met 2022 alleen onderzoek gedaan naar het sociaal domein en werk & inkomen. Hierbij gelden de volgende *uitgangspunten*:

1. Het belangrijkste doel binnen artikel 12 is betere grip op de kostenontwikkeling en reduceren van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen.
2. Het sociaal domein en werk & inkomen zijn in zijn geheel onderwerp van onderzoek.
3. Ook voor de centrumgemeentemiddelen uit het gemeentefonds geldt dat deze vrij besteedbaar zijn en dus kunnen worden gebruikt voor tekorten op andere vlakken.
4. Als er meer geld komt vanuit het Rijk (gemeentefonds) voor sociaal domein en werk & inkomen dan dient dit gebruikt te worden voor opvangen van bestaande tekorten.
5. Alle intensiveringen, lastenstijgingen en nieuw beleid op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen moeten via O&O (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) beoordeeld worden.
6. De uitkomsten van landelijke onderzoeken dienen te worden meegenomen in dit artikel 12-onderzoek.
7. De uit te voeren taken binnen het sociaal domein en werk & inkomen dienen zo breed als mogelijk te worden onderzocht.
8. De ontwikkeling van het totale begrotingssaldo inclusief de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve wordt 'slechts' op hoofdlijnen gevolgd.
9. Ook bij de samenwerkingsverbanden sociaal domein en werk & inkomen dient te worden gezien of het op het vlak van organisatie, aansturing en kosten anders kan. Vlissingen is hiervoor zelf aan zet.

In het Plan van aanpak artikel 12 sociaal domein en werk & inkomen (verder PvA) is beschreven hoe de tekorten sociaal domein en werk & inkomen opgelost dienen te worden. Het PvA geeft een overzicht en de stand van zaken van de aanpak van de problematiek en de aanpak van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen. Dit gebeurt aan de hand van concrete opdrachten van de artikel 12-inspecteur aan de gemeente Vlissingen. Het doel is dat de opdrachten leiden tot concrete maatregelen en bezuinigingen. De opdrachten zijn breed en behelzen het gehele sociaal domein en werk & inkomen. Deze opdrachten zijn nader uitgewerkt in de bijlagen 4.1 t/m 4.4 en zijn:

- Opdracht 1: Onderbouwing via Onvermijdelijk en Onuitstelbaar (O&O) van alle intensiveringen vanaf 2019 op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen.
- Opdracht 2: Nettolasten vergeleken (clusteranalyse clusters gemeentefonds).
- Opdracht 3: Onderzoek effectiviteit en efficiency.
- Opdracht 4: Mate van invloed van Vlissingen.
- Opdracht 5: Regiomiddelen sociaal domein.
- Opdracht 6: Ondersteuning Vlissingen.

Op basis van het Plan van aanpak zijn in 2020 en 2021 een aantal concrete maatregelen uitgewerkt. Hieraan zijn voor zover nu mogelijk concrete taakstellingen gekoppeld om de tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen te saneren. Ook is in kaart gebracht welke (landelijke) ontwikkelingen er zijn op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. Deze maatregelen en ontwikkelingen zijn uitgewerkt in paragraaf 4.4 en zijn:

1. Ombouw ondersteuningsinfrastructuur en invulling gemeentelijke beleidsregie.
2. Inrichten integrale toegang.
3. Herijking uitvoering Participatiewet en invulling adviezen Orionis.
4. Aanvullende maatregelen 2020.
5. Deelvoorstel ondersteuningsinfrastructuur: dagbesteding.
6. Deelvoorstel ondersteuningsinfrastructuur: ambulantisering.
7. Aanvullende bezuinigingen vanaf 2021.
8. Instellen budgetplafonds.
9. Financiële impact landelijke ontwikkelingen sociaal domein.
10. Verbreden artikel 12-onderzoek en -reikwijdte.
11. Financiële impact (exogene) factoren.
12. Inkoop beschermd wonen en inzet reserve Centrumtaken.
13. Maatregelen jeugdzorg.
14. Maatregelen doelgroepenvervoer.
15. Vergroten grip en sturing samenwerkingsverbanden.
16. Overige bezuinigingen.

Het totaal aan taakstellingen dat is gekoppeld aan deze maatregelen zijn:

- 2020: € 2,8 miljoen, geheel gerealiseerd.
- 2021: € 7,3 miljoen, waarvan € 1,7 miljoen gerealiseerd en € 5,6 miljoen resterend.
- 2022: € 10,0 miljoen, waarvan € 0,9 miljoen gerealiseerd en € 9,1 miljoen resterend.
- 2023: € 12,5 miljoen, waarvan € 1,7 miljoen gerealiseerd en € 10,8 miljoen resterend.
- Vanaf 2024: € 13,1 miljoen structureel, waarvan € 2,3 miljoen gerealiseerd en € 10,8 miljoen structureel resterend.

Op basis van de ontwikkeling van het tekort sociaal domein en werk & inkomen zal worden bezien of nog extra taakstellingen nodig zijn.

5 Het begrotingssaldo

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de berekening van het relevante begrotingssaldo en de saneringsbegroting op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen gepresenteerd. Aan de hand daarvan wordt de omvang van de extra artikel 12-steun over 2020 bepaald⁵. Het uitgangspunt is dat Vlissingen, behoudens het sociaal domein en werk & inkomen, op eigen benen staat en eigen risicodrager is. Daarom wordt de ontwikkeling van het totale begrotingssaldo inclusief de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve als gevolg van de tekorten grondexploitaties op hoofdlijnen gevolgd. Dit is in het actualisatieonderzoek in 2023 weer onderwerp van onderzoek.

Allereerst wordt in paragraaf 5.2 de ontwikkeling van het financieel meerjarenperspectief vanaf 2020 met betrekking tot sociaal domein en werk & inkomen geschetst. Daarna wordt in paragraaf 5.3 het geaccepteerde begrotingssaldo sociaal domein en werk & inkomen bepaald en in paragraaf 5.4 het relevante begrotingssaldo sociaal domein en werk & inkomen berekend en toegelicht. In paragraaf 5.5 gaat in op de aanvullende uitkering en de bijzondere voorschriften, waarna in paragraaf 5.6 het hoofdstuk wordt afgesloten met conclusies.

5.2 Financieel meerjarenperspectief

In onderstaande tabel 5.1 wordt de ontwikkeling van het financieel meerjarenperspectief sociaal domein (SD) en werk & inkomen (W&I) voor de periode 2020-2024 geschetst op basis van de Programmabegrotingen 2020 en 2021, effecten circulaires gemeentefonds, Begrotingswijzigingen, Bestuursrapportages en Jaarrekening 2020. De verschillende posten worden na de tabel kort toegelicht. In bijlage 5.1 staat de ontwikkeling van de begroting van Vlissingen in totaal.

⁵ Indien de fondsbeheerders van het gemeentefonds dit advies geheel of gedeeltelijk overnemen betreft het een extra aanvullende uitkering bovenop de aanvullende uitkering van € 7.000.000 over 2020 zoals door de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 besloten naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018.

Tabel 5.1 Ontwikkeling financieel meerjarenperspectief 2020-2024 sociaal domein (SD) en werk & inkomen (W&I) (bedragen x € 1.000)

Omschrijving (bedragen x 1000)		2020	2021	2022	2023	2024
A.1	Programma begroting 2020:					
A.1.1	Cluster Inkomen en participatie	-3.374				
A.1.2	Cluster Samenkracht en burgerparticipatie	-9.992				
A.1.3	Cluster Jeugd	-2.761				
A.1.4	Cluster Maatschappelijke ondersteuning	4.471				
	Totaal Programmabegroting 2020	-11.656				
A.2	Effecten circulaire 2020:					
A.2.1	Decembercirculaire 2019 SD en W&I	-11				
A.2.2	Meicirculaire 2020 SD en W&I	2.725				
A.2.3	Septembercirculaire 2020 SD en W&I	3.071				
A.2.4	Decembercirculaire 2020 SD en W&I	674				
	Totaal effecten circulaire 2020	6.459				
A.3	Begrotingswijzigingen 2020:					
A.3.1	Eerste begrotingswijziging 2020 Orionis	-30				
A.3.2	Tweede begrotingswijziging 2020 Orionis	429				
A.3.3	Budgetoverheveling 2020-2021 aanvullende taakstelling 2020	1.103				
A.3.4	Budgetoverhevelingen 2020-2021 sociaal domein	551				
	Totaal Begrotingswijzigingen 2020	2.053				
A.4	Eerste bestuursrapportage 2020:					
A.4.1	Boodschappenservice Orionis	50				
A.4.2	Overhead team Wmo en Jeugd	85				
A.4.3	Verwachte compensatie Rijk inzake Corona	34				
A.4.4	Wmo Vervoerskosten en vervoershulpmiddelen	-190				
A.4.5	Wmo Persoonsgebonden budget begeleiding	-114				
A.4.6	Aanbesteding leerlingenvervoer met GGZ indicatie	-25				
A.4.7	Wmo Vervallen abonnementstarief april en mei 2020 i.v.m. Corona	-34				
A.4.8	Structurele doorwerking nadelen Tweede bestuursrapportage 2019	-126				
A.4.9	Overige nadelen sociaal domein	-24				
	Totaal Eerste bestuursrapportage 2020	-344				
A.5	Tweede bestuursrapportage 2020:					
A.5.1	Resultaat jaarrekening 2019 GGD	59				
A.5.2	Lagere lasten PGB-jeugdzorg	50				
A.5.3	Meicirculaire 2020: Maatschappelijke begeleiding statushouders	-36				
A.5.4	Meicirculaire 2020: Beschermde wonen	-1.540				
A.5.5	Meicirculaire 2020: Participatie	-262				
A.5.6	Meicirculaire 2020: Wmo	-33				
A.5.7	Meicirculaire 2020: Inburgering	-88				
A.5.8	Inkoop jeugdzorg	-520				
A.5.9	Wmo maatwerk dienstverlening en voorzieningen	-363				
A.5.10	GGZ-vervoer jeugd	-50				
A.5.11	Septembercirculaire 2020: Participatie	-667				
A.5.12	Septembercirculaire 2020: Maatschappelijke opvang	-1.220				
A.5.13	Septembercirculaire 2020: Gezond in de stad	-6				
A.5.14	Septembercirculaire 2020: Vrouwenopvang	-1.092				
A.5.15	Septembercirculaire 2020: Compensatie coronacrisis (SD en W&I)	-226				
A.5.16	Taakstelling artikel 12 sociaal domein en werk & inkomen	1.139				
	Totaal Tweede bestuursrapportage 2020	-4.855				
A.6	Jaarrekening 2020:					
A.6.1	Decembercirculaire 2020: Continuïteit van zorg i.v.m. COVID 19	-59				
A.6.2	Decembercirculaire 2020: Continuïteit van beschermd wonen i.v.m. COVID 19	-146				
A.6.3	Decembercirculaire 2020: Vrouwenopvang	-113				
A.6.4	Decembercirculaire 2020: Schuldenbeleid	-50				
A.6.5	Schuldenbeleid budgetoverheveling	50				
A.6.6	Decembercirculaire 2020: Coronacompensatie re-integratie en bijzondere bijstand	-213				
A.6.7	Maatwerkvoorziening (WMO)	244				
A.6.8	Inkomensregelingen	223				
A.6.9	Samenkracht en burgerparticipatie	287				
A.6.10	Maatwerkdienstverlening 18+	-379				
A.6.11	Wijkteams	-14				
A.6.12	Maatwerkdienstverlening 18-	-50				
A.6.13	Geëscaleerde zorg 18+	4.583				
A.6.14	Dotatie reserve centrumtaken	-3.368				
A.6.15	Begeleide participatie	-225				
A.6.16	Overig sociaal domein en werk & inkomen	684				
A.6.17	Taakstelling artikel 12 sociaal domein en werk & inkomen	1.624				
	Totaal Jaarrekening 2020	3.077				
A.7	Programma begroting 2021:					
A.7.1	Cluster Inkomen en participatie		-2.410	-1.205	-164	168
A.7.2	Cluster Samenkracht en burgerparticipatie		-10.307	-10.526	-10.895	-11.218
A.7.3	Cluster Jeugd		-1.340	-249	102	654
A.7.4	Cluster Maatschappelijke ondersteuning		4.270	4.768	5.463	5.335
	Totaal Programmabegroting 2021		-9.787	-7.212	-5.494	-5.061
A.8	Effecten circulaire 2021:					
A.8.1	Decembercirculaire 2020 SD en W&I		3.849	58	72	74
A.8.2	Meicirculaire 2021 SD en W&I		PM			
A.8.3	Septembercirculaire 2021 SD en W&I		PM			
A.8.4	Decembercirculaire 2021 SD en W&I		PM			
	Totaal effecten circulaire 2021		3.849	58	72	74
A.9	Begrotingswijzigingen 2021:					
A.9.1	Budgetoverheveling 2020-2021 aanvullende taakstelling 2020		-1.107			
A.9.2	Budgetoverhevelingen 2020-2021 sociaal domein		-551			
A.9.3	Orionis 1e begrotingswijziging 2021: afrekening jaarrekening 2020		1.266			
A.9.4	Orionis 1e begrotingswijziging 2021: gemeentelijke bijdrage		758	1.215	1.720	2.111
A.9.5	Orionis 1e begrotingswijziging 2021: aanvullende inkomensvoorzieningen		-293	-294	-58	158
A.9.6	Decembercirculaire 2020: specifiek Vlissingen		-265	4	4	4
A.9.7	Decembercirculaire 2020: hogere bijdragen centrumgemeenten		-2.676	15	15	15
A.9.8	Decembercirculaire 2020: Coronacompensatie sociaal domein en werk & inkomen		-833			
	Totaal Begrotingswijzigingen 2021		-3.700	940	1.681	2.288
A.10	Eerste bestuursrapportage 2021:					
A.10.1	Inrichten regieteam besparing inkoopkosten Jeugd Zeeland		350	350	350	350
A.10.2	Overige voordelen sociaal domein		4			
A.10.3	Welzijnsaccommodaties correctie aframing panden		-39	-39	-40	-41
A.10.4	Frictiekosten ontvlechting Porthos		-77	0	0	0
A.10.5	Dekking uit reserve frictiekosten algemeen		77	0	0	0
A.10.6	Inrichting regieteam uitbreiding formatie		-110	-110	-110	-110
A.10.7	Taakstelling artikel 12 besparing inkoop jeugd		-200	-200	-200	-200
A.10.8	Capaciteit Wmo en jeugdhulp		-285	-638	0	0
A.10.9	Inrichting VvGGZ correctie primaire begroting		-21	-21	-20	-19
A.10.10	Jeugd extra kosten interventie		-188	-178	-178	-178
A.10.11	Casusregie dwangzaken		-94	0	0	0
A.10.12	4e compensatiepakket Coronamaatregelen sociaal domein en werk & inkomen		-798	0	0	0
A.10.13	Acute problematiek Jeugdzorg		-1.872	0	0	0
A.10.14	Vroegsignalering		-70	-70	-70	-70
A.10.15	Inrichting regieteam overhead		-40	-40	-40	-40
	Totaal Eerste bestuursrapportage 2021		-3.362	-946	-308	-307
	Begrotingssaldo SD en W&I	-5.264	-13.000	-7.160	-4.048	-3.006

A.1) Programmabegroting 2020

Het saldo van de programmabegroting 2020 voor het sociaal domein en werk & inkomen wordt bepaald aan de hand van:

1. De geboekte baten en lasten op de taakvelden van de gemeentefondsclusters Inkomen en participatie (taakvelden 6.3, 6.4 en 6.5), Samenkracht en burgerparticipatie (taakvelden 6.1 en 6.2), Jeugd (taakvelden 6.72 en 6.82) en Maatschappelijke ondersteuning (taakvelden 6.6, 6.71 en 6.81).
2. De uitkering uit het gemeentefonds (taakveld 0.7) op basis van de septembercirculaire 2019 voor de clusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning. Dit betreft de algemene uitkering + de decentralisatie-uitkeringen + de integratie-uitkeringen.
3. De overhead (taakveld 0.4) die wordt toegerekend naar rato van de geraamde directe loonkosten (categorie 1.1 Lonen en salarissen) en inhuur (categorie 3.5.1).

In bijlage 5.2 staat een cijfermatig overzicht per cluster en per taakveld van de geboekte baten en lasten op basis van Programmabegroting 2020.

A.2) Effecten circulaires 2020

Op basis van de verschillende gemeentefondscirculaires verandert de uitkering uit het gemeentefonds door het jaar heen. Dat is vanzelfsprekend van invloed op het te berekenen begrotingssaldo. In bijlage 5.3 staat een overzicht per gemeentefondscluster op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen van hoe de gemeentefondsuitkering vanaf de stand septembercirculaire 2019 wijzigt in de verschillende daaropvolgende circulaires. Dit betreft de algemene uitkering + de decentralisatie-uitkeringen + de integratie-uitkeringen.

Uitgangspunt is dat als er meer geld komt vanuit het Rijk (gemeentefonds) voor sociaal domein en werk & inkomen dit gebruikt dient te worden voor opvangen van bestaande tekorten. Vlissingen dient via O&O (onontkoombaar en onuitstelbaar) te onderbouwen als een deel betrekking heeft op loon-, prijs- of volumeontwikkelingen of gebruikt dient te worden voor nieuwe taken of intensiveringen van bestaande taken. Het per definitie één op één vertalen in ook hogere lasten of doorzetten naar samenwerkingsverbanden (gemeenschappelijke regelingen) is niet meer passend in de huidige situatie van Vlissingen en niet mogelijk binnen artikel 12.

Gezien bovenstaand uitgangspunt worden de effecten van de circulaires via vier mutaties op het begrotingssaldo verwerkt:

1. De Programmabegroting is gebaseerd op de septembercirculaire. Alle mutaties ten opzichte van de septembercirculaire in de daaropvolgende circulaires worden een op een geheel als mutatie opgenomen (betreft post A.2 in tabel 5.1).
2. Van de begrotingswijzigingen waarin door Vlissingen de mutaties circulaires worden verwerkt worden alleen de door Vlissingen opgenomen extra lasten voortvloeiende uit de circulaires opgenomen (betreft posten A.3 t/m A.6 in tabel 5.1).
3. Deze begrotingswijzigingen zoals beschreven in bovenstaande punt 2 zijn geheel O&O. Dat betekent dat deze extra lasten voortvloeiende uit de circulaires in zijn geheel gecorrigeerd worden (betreft post B in tabel 5.2).
4. Op het moment dat een extra last via O&O wordt geaccordeerd dan wordt deze weer opgenomen (betreft post C in tabel 5.3).

A.3.1) Eerste begrotingswijziging 2020 Orionis

De eerste begrotingswijziging 2020 van Orionis Walcheren betekent in 2020 een hogere bijdrage van Vlissingen van € 30.065. Oorzaken hiervan zijn mutaties in de rijksbijdragen en hogere loonkosten als gevolg van cao-aanpassingen.

A.3.2) Tweede begrotingswijziging 2020 Orionis

Op basis van de tweede begrotingswijziging 2020 van Orionis Walcheren ontstaat voor Vlissingen een voordeel van per saldo € 429.121. Dit betreft een bedrag van € 605.121 voornamelijk als gevolg van extra geld uit het gemeentefonds (meicirculaire 2020 en septembercirculaire 2020) op het vlak van participatie minus € 262.000 (LPO participatie)

en € 250.000 (Tozo) die gebruikt worden voor de aanvullende maatregelen 2020 (paragraaf 4.4). Daarnaast betreft dit voordeel een bedrag van € 336.000 als gevolg van de hogere Rijksbijdrage participatie 2020 uit de meicirculaire 2019 en septembercirculaire 2019.

A.3.3) Budgetoverheveling 2020-2021 aanvullende taakstelling 2020

Vlissingen wil van de aanvullende bezuinigingen 2020 (paragraaf 4.2) € 1,103 miljoen in te zetten als dekking voor de projectbegroting 2021. De maatregelen en veranderprojecten om de tekorten sociaal domein en werk & inkomen de komende jaren te saneren vergen extra capaciteit en expertise. Concreet bestaan de extra lasten uit lasten capaciteit uitvoerend projectteam, lasten adviesdiensten, lasten deelproject buurtteams, lasten deelproject integrale toegang en overhead. Om deze noodzakelijke investeringen te doen is het genoemde bedrag nodig en dient via een budgetoverheveling naar 2021 gebracht te worden.

A.3.4) Budgetoverhevelingen 2020-2021 sociaal domein

Met betrekking tot het sociaal domein zijn er een aantal budgetoverhevelingen van 2020 naar 2021 nodig. Het betreft de volgende posten:

- Minimabeleid van € 122.000: Hierdoor kan in 2021 de vroegsignalering in de integrale gemeentelijke toegang worden opgestart en geïmplementeerd.
- Inburgering van € 274.700: De verantwoordelijkheid voor de invoering en de uitvoering van de wet inburgering is een wettelijke taak. De gemeenten hebben de opdracht gekregen de invoering van de nieuwe wet voor te bereiden. De middelen die door het rijk via de integratie-uitkering en via een specifieke uitkering beschikbaar zijn gesteld zijn hiervoor ook in 2021 nodig.
- Onderzoekskosten Orionis van € 128.000: Een belangrijk deel van de gemeentelijke ondersteuningstaken in het brede sociaal domein heeft betrekking op de Participatiewet, schuldhulpverlening en het minimabeleid, dat wordt uitgevoerd door Orionis. Aan de hand van het verkregen inzicht en advies uit de quick scan dienen op genoemde terreinen wezenlijke verbeteringen van efficiency en effectiviteit doorgevoerd te worden (zie ook paragraaf 4.4). Dit wordt in 2021 verder uitgewerkt via een verdiepend onderzoek.
- Inhuur team Wmo en jeugd van € 26.000: Er zijn voor de uitvoering van de werkzaamheden van het team Wmo en jeugd extra gelden beschikbaar gesteld om de werkvoorraad terug te brengen, overgekomen evaluaties terug te brengen en invulling te geven aan de nieuwe werkprocessen. Deze middelen zijn ook in 2021 nodig.

A.4) Eerste bestuursrapportage 2020

Op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen wordt in de Eerste bestuursrapportage 2020 per saldo een nadeel gerapporteerd. Dit nadelige saldo dient door Vlissingen via O&O onderbouwd te worden. Het nadelige saldo bestaat uit de volgende posten:

1. Boodschappenservice Orionis: de boodschappenservice (een algemene voorziening onder de Wmo), die werd uitgevoerd door Orionis, is per 1 januari 2020 beëindigd. Dit levert een besparing op van € 50.000 per jaar.
2. Overhead team Wmo en jeugd: Vlissingen is per 01-01-2020 uit het samenwerkingsverband Porthos getreden. Als gevolg daarvan is de uitvoering van toegangstaken op het gebied van de Jeugdwet en de Wet maatschappelijke ondersteuning weer bij de gemeente Vlissingen komen te liggen. Per saldo betekent dit op jaarbasis een besparing van overhead van € 85.000.
3. Verwachte compensatie Rijk inzake Corona: Ten tijde van opstellen van de Eerste bestuursrapportage 2020 was het nog niet bekend hoeveel het Rijk zou compenseren voor de gemaakte kosten als gevolg van de Coronacrisis. Er is daarom een verwachte compensatie van € 34.000 opgenomen.
4. Wmo Vervoerskosten en vervoershulpmiddelen: In 2020 nemen de lasten toe met € 0,19 miljoen als gevolg van zowel de gedeclareerde Wmo-vervoerskosten van cliënten als door een hoger aantal gereden ritten bij het Wmo-doelgroepenvervoer.

5. Wmo Persoonsgebonden budget begeleiding: In 2019 heeft een structurele herschikking van de Wmo-budgetten plaatsgevonden, waaronder het PGB-budget. Er is destijds € 135.000 afgeraamd ten gunste van andere Wmo-budgetten met tekorten. Hierbij zijn de, ten gevolge van een administratieve correctie, te lage jaarcijfers 2018 als uitgangspunt genomen. Dit heeft tot gevolg dat ook de meerjarenbegroting 2020-2023 te laag begroot is. Er is daarom voor 2020 € 113.500 bijgeraamd op het PGB-budget 'begeleiden'
6. Aanbesteding leerlingenvervoer met GGZ-indicatie: Als gevolg van de nieuwe aanbesteding leerlingenvervoer is het budget voor leerlingenvervoer bijgeraamd. Op basis van de nieuwe tarieven zijn de kosten met 25% gestegen ten opzichte van 2019. De stijging van de kosten heeft voor € 25.000 betrekking op het leerlingenvervoer met een GGZ-indicatie.
7. Wmo Vervallen abonnementstarief april en mei 2020 i.v.m. Corona: Het ministerie van VWS heeft besloten dat in verband met het Coronavirus de eigen bijdrage van cliënten voor de maanden april en mei 2020 collectief niet worden geïnd. Dit geldt voor alle Wmo-cliënten behalve de cliënten met de voorzieningen beschermd wonen intramuraal en opvang. De inkomsten vanuit de eigen bijdrage zal hierdoor naar verwachting € 33.600 lager uitvallen dan begroot.
8. Structurele doorwerking nadelen Tweede bestuursrapportage 2019: In de Tweede bestuursrapportage 2019 zijn diverse posten opgenomen welke een structurele doorwerking hebben voor 2020 en verder. Aangezien de programmabegroting 2020 reeds was vastgesteld worden deze wijzigingen meegenomen in de Eerste bestuursrapportage 2020.
9. Overige nadelen sociaal domein: Dit betreffen met name een toename van het aantal meldingen bij Veilig Thuis Zeeland als gevolg van de Wet Meldcode en een vereenvoudiging van de kwietscheldingsregels voor de deelnemende gemeenten van de Samenwerking Belastingen Walcheren en Schouwen-Duiveland.

A.5) Tweede bestuursrapportage 2020

Op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen wordt in de Tweede bestuursrapportage 2020 per saldo een nadeel berekend. Hierbij dient wel aangetekend te worden dat de extra gelden uit de meicirculaire 2020 en septembercirculaire 2020 reeds zijn meegenomen onder punt A2. Voor de berekening van het begrotingssaldo 2020 sociaal domein en werk & inkomen is de Tweede bestuursrapportage 2020 hiervoor dan ook gecorrigeerd. Ook dit nadelige saldo dient door Vlissingen via O&O onderbouwd te worden. Het nadelige saldo bestaat uit de volgende posten:

- 1) Resultaat jaarrekening 2019 GGD: Het jaar 2019 heeft een positief exploitatiesaldo van € 621.000. Conform de VZG-richtlijn wordt € 100.000 toegevoegd aan de reserves van de GGD. Het restant van € 521.000 wordt uitgekeerd aan de deelnemende gemeenten. Het aandeel van Vlissingen bedraagt € 59.300.
- 2) Lagere lasten PGB-jeugdzorg: Voor de PGB-jeugdzorg zien is er in 2020 een onderbesteding. Deze wordt niet meer ingelopen vanwege het terughoudende beleid op dit instrument. Het voordeel bedraagt € 50.000.
- 3-7) Meicirculaire 2020: dit betreffen de ingeboekte lasten als gevolg van extra geld uit de meicirculaire 2020 op het vlak van maatschappelijke begeleiding statushouders, beschermd wonen, participatie, Wmo en inburgering
- 8) Inkoop jeugdzorg: In de Bestuursrapportage van de GGD over de periode januari – augustus 2020 heeft de inkooporganisatie jeugd (IJZ) de begrotingsbedragen per gemeente voor jeugd bijgesteld. In de bijstelling is de definitieve realisatie over 2019 verwerkt. Daarnaast zijn diverse veronderstellingen ten aanzien van de ontwikkelingen in de bevolkingssamenstelling, de tarieven en het jeugdhulplandschap in de berekeningen opgenomen. De begrote kosten voor jeugd (inclusief de inkooporganisatie jeugd) bedragen voor Vlissingen afgerond € 16,2 mln. Dit is een bijstelling in de gemeentelijke begroting van afgerond € 520.000.
- 9) Wmo maatwerk dienstverlening en voorzieningen: Voor huishoudelijke hulp (€ 220.000), dagbesteding (€ 126.000) en hulpmiddelen (€ 16.900) zijn de lasten gestegen in 2020. De instroom van nieuwe aanvragen voor huishoudelijke hulp blijft onverminderd hoog. Tijdens de eerste coronagolf nam het aantal cliënten af, maar zijn

zorgverleners gecompenseerd voor de wegvallende zorg. Na deze periode is het aantal aanvragen sneller dan voorzien terug op het oude niveau. De vergrijzing en de invoering van het abonnementstarief hebben vooral op huishoudelijke hulp een kostenverhogend effect. Eerder is een aanwas begroot van 85 cliënten voor de huishoudelijke hulp en voor dagbesteding een daling van 10 cliënten. Deze aantallen moeten worden bijgesteld. De prognose voor 2020 is een aanwas van 225 cliënten op jaarbasis voor de huishoudelijke hulp en een aanwas van 12 cliënten voor de dagbesteding.

- 10) GGZ-vervoer jeugd: Op basis van de werkelijke kosten voor het GGZ-jeugdvervoer wordt het budget in 2020 met € 50.000 verhoogd.
- 11-15) Septembercirculaire 2020: dit betreffen de ingeboekte lasten als gevolg van extra geld uit de septembercirculaire 2020 op het vlak van participatie, maatschappelijke opvang, gezond in de stad, vrouwenopvang en het compensatiepakket coronacrisis medeoverheden.
- 16) Betreft de gedeeltelijke realisatie van € 1,139 miljoen van de taakstelling op basis van maatregel 4 (Aanvullende maatregelen 2020, paragraaf 4.4). Het restant wordt gerealiseerd via de jaarrekening 2020.

A.6) Jaarrekening 2020

In de Jaarrekening 2020 zijn m.b.t. het sociaal domein en werk & inkomen de volgende posten opgenomen:

- 1 t/m 5) Decembereirculaire 2020: dit betreffen de ingeboekte lasten als gevolg van extra geld uit de decembereirculaire 2020 op het vlak van COVID 16, beschermd wonen, vrouwenopvang, schuldenbeleid, re-integratie en bijzondere bijstand.
- 6) Budgetoverheveling van 2020 naar 2021 van € 50.000 met betrekking tot schuldenbeleid.
- 7) Voordeel bij de maatwerkvoorzieningen Wmo van € 244.000.
- 8) Voordeel bij de inkomensregelingen van € 223.000.
- 9) Voordeel bij Samenkracht en burgerparticipatie van € 287.000.
- 10) Nadeel bij de maatwerkdienstverlening 18+ van € 379.000.
- 11) Nadeel bij de wijkteams van € 14.000.
- 12) Nadeel bij de maatwerkdienstverlening 18- van € 50.000.
- 13) Voordeel bij de geëscaleerde zorg 18+ van € 4,583 miljoen.
- 14) Dotatie aan de reserve centrumtaken van € 3,368 miljoen. Dit zijn de niet bestede middelen beschermd wonen (€ 2,293 miljoen) en vrouwenopvang (€ 1,075 miljoen).
- 15) Nadeel bij begeleide participatie van € 225.000.
- 16) Diverse voordelen en nadelen bij het sociaal domein en werk & inkomen van in totaal een voordeel van € 684.000.
- 17) De resterende realisatie van de taakstelling artikel 12 sociaal domein en werk & inkomen van € 1,624 miljoen. Eerder was in de Tweede bestuursrapportage 2020 € 1,139 miljoen opgenomen (post A.5.16). Totale realisatie is dan ook € 2,763 miljoen op basis van maatregel 4 (Aanvullende maatregelen 2020, paragraaf 4.4).

A.7) Programmabegroting 2021

Het saldo van de programmabegroting 2020 voor het sociaal domein en werk & inkomen wordt bepaald aan de hand van:

1. De geboekte baten en lasten op de taakvelden van de gemeentefondsclusters Inkomen en participatie (taakvelden 6.3, 6.4 en 6.5), Samenkracht en burgerparticipatie (taakvelden 6.1 en 6.2), Jeugd (taakvelden 6.72 en 6.82) en Maatschappelijke ondersteuning (taakvelden 6.6, 6.71 en 6.81).
2. De uitkering uit het gemeentefonds (taakveld 0.7) op basis van de septembercirculaire 2019 voor de clusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning. Dit betreft de algemene uitkering + de decentralisatie-uitkeringen + de integratie-uitkeringen.
3. De overhead (taakveld 0.4) die wordt toegerekend naar rato van de geraamde directe loonkosten (categorie 1.1 Lonen en salarissen) en inhuur (categorie 3.5.1).

In bijlage 5.2 staat een cijfermatig overzicht per cluster en per taakveld van de geboekte baten en lasten op basis van Programmabegroting 2021.

A.8) Effecten circulaires 2021

Op basis van de verschillende gemeentefondscirculaires verandert de uitkering uit het gemeentefonds door het jaar heen. Dat is vanzelfsprekend van invloed op het te berekenen begrotingssaldo. In bijlage 5.3 staat een overzicht per gemeentefondscluster op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen van hoe de gemeentefondsuitkering vanaf de stand septembercircular 2019 wijzigt in de verschillende daaropvolgende circulaires. Dit betreft de algemene uitkering + de decentralisatie-uitkeringen + de integratie-uitkeringen. Zie ook post A.2.

A.9.1) Budgetoverheveling 2020-2021 aanvullende taakstelling 2020

Van de aanvullende bezuinigingen 2020 wordt € 1,107 miljoen ingezet als dekking voor de projectbegroting 2021 (zie ook paragraaf 4.2). De maatregelen en veranderprojecten om de tekorten sociaal domein en werk & inkomen de komende jaren te saneren vergen extra capaciteit en expertise. Concreet bestaan de extra lasten uit lasten capaciteit uitvoerend projectteam, lasten adviesdiensten, lasten deelproject buurtteams, lasten deelproject integrale toegang en overhead. Om deze noodzakelijke investeringen te doen is het genoemde bedrag nodig en is dit via een budgetoverheveling naar 2021 gebracht.

A.9.2) Budgetoverhevelingen 2020-2021 sociaal domein

Elk jaar zijn er in de begroting bedragen opgenomen voor eenmalige activiteiten. Het kan voorkomen dat deze activiteiten ultimo het jaar nog niet volledig afgerond zijn. Voornemen is deze activiteiten het volgende jaar te realiseren. Nadrukkelijk betreft het hier geen structurele begrotingsbudgetten waar eind van het jaar geld resteert. Het gaat om activiteiten waar incidenteel geld voor beschikbaar is gesteld en waarvan de uitvoering is vertraagd. De budgetoverheveling is bedoeld om deze incidenteel toegekende bedragen beschikbaar te houden voor de uitvoering (van het restant) in begrotingsjaar 2021 (zie ook post A.3.4):

- Minimabeleid van € 122.000.
- Inburgering van € 274.700.
- Onderzoekskosten Orionis van € 128.000.
- Inhuur team Wmo en jeugd van € 26.000.

A.9.3 t/m A.9.5) Orionis 1e begrotingswijziging 2021

Het dagelijks bestuur van Orionis Walcheren heeft de jaarrekening 2020 en Eerste begrotingswijziging 2021 (inclusief Begroting 2022 met meerjarenraming) aangeboden. Per saldo leidt dit meerjarig tot voordelen voor Vlissingen. Dit wordt weergegeven in tabel 5.4 onder post C.46. Deze bedragen kunnen ingezet worden ter gedeeltelijke realisatie van de opgenomen taakstellingen met betrekking tot Orionis. Echter dat neemt niet weg dat de mogelijke maatregelen zoals naar voren gekomen bij de quick scan van Adlasz (zie bijlage 4.2 van het inspectierapport 2019) volledig geïmplementeerd dienen te worden. Dat betekent dat er nog steeds een taakstelling resteert op dit vlak op basis van deze maatregelen. Zie hiervoor paragraaf 4.4, maatregel 3. Het overschot van de jaarrekening 2020 van Orionis van € 1,266 miljoen komt ten gunste van 2021.

A.9.6 t/m A.9.8) Decemercircular 2020

Betreft de extra lasten voortvloeiende uit de decemercircular 2020. Deze lasten dienen geheel via O&O geaccordeerd te worden. De extra baten uit de decemercircular 2020 zijn opgenomen onder post A.8.

A.10) Eerste bestuursrapportage 2021

Op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen wordt in de Eerste bestuursrapportage 2021 per saldo een nadeel berekend. Hierbij dient wel aangetekend te worden dat de extra gelden uit de meicircular 2021 worden meegenomen onder punt A8. Voor de berekening van het begrotingssaldo 2021 sociaal domein en werk & inkomen is de Eerste bestuursrapportage 2021 hiervoor dan ook gecorrigeerd. Ook dit nadelige saldo

dient door Vlissingen via O&O onderbouwd te worden. Het nadelige saldo bestaat uit de volgende posten:

1. Inzet van de vrijkomende middelen voor de inkoop van jeugdzorg bij de inrichting van een regieteam binnen de gemeentelijke toegang van € 350.000 per jaar vanaf 2021.
2. Overige voordelen sociaal domein van in totaal € 4.000 in 2021.
3. Een correctie van circa € 40.000 per jaar m.b.t. welzijnsaccommodaties die in 2018 zijn afgestoten. Het meerjarig aframen van de exploitatiebudgetten was daarbij niet correct verwerkt, waardoor er op de oude panden ten onrechte nog een baat begroot staat.
4. Frictiekosten voor de ontvlechting van Porthos van € 77.450 in 2021.
5. Onttrekking uit de reserve frictiekosten van € 77.450 voor de dekking van frictiekosten voor de ontvlechting van Porthos.
6. € 110.000 voor de formatie voor de inrichting van het regieteam binnen de gemeentelijke toegang met ingang van 1 januari 2021. Dit is de eerste stap binnen de ontwikkeling van de integrale toegang. Het doel is te komen tot een toegankelijke, betaalbare, toekomstbestendige en zo optimaal mogelijk functionerende uitvoering en organisatie van de toegang in de gemeente Vlissingen. Het regieteam wordt vooralsnog ingepast in het huidige team Wmo en jeugd.
7. € 200.000 voor overige kosten voor de inrichting van het regieteam binnen de gemeentelijke toegang.
8. € 285.000 in 2021 en € 638.400 in 2022 voor extra tijdelijke capaciteit Wmo en jeugdhulp. Vooruitlopend op de ontwikkelingen van buurtteams en de integrale toegang is continuïteit van de dienstverlening nodig en moet er gebouwd worden naar de toekomst. Er moet veel werk worden verzet om de veranderingen vorm te kunnen geven en daarmee ook de taakstelling artikel 12 te kunnen halen. Hiervoor is enerzijds bestendiging van uitbreiding van de vaste formatie nodig naast anderzijds extra tijdelijke capaciteit. Zodat input geleverd kan worden aan de ontwikkelingen in het kader van Plan van aanpak artikel 12 en de Ontwikkelagenda sociaal domein.
9. Een administratieve correctie van circa € 20.000 met betrekking tot WvGGZ primaire begroting 2021.
10. Extra kosten met betrekking voor Intervence. Zie ook post C.26. Inmiddels is bekend dat Intervence wordt overgenomen door JB West waarmee een hoger tarief en een omzetgarantie voor 5 jaar is afgesproken. Hierdoor wordt de nieuwe aanbesteding van de jeugdbescherming per 2022 uitgevoerd op basis van hogere tarieven. De verwachte extra structurele kosten vanaf 2022 bedragen € 177.530. Voor 2021 is daarnaast € 187.640 extra nodig.
11. € 93.600 in 2021 voor extra capaciteit dat nodig is omdat als gevolg van het traject rond Intervence alle casuïstiek zonder gerechtelijke maatregel ('drangzaken') versneld wordt overgedragen aan de gemeenten. In de formatie van het gemeentelijke regieteam voor complexe casuïstiek en team Wmo en jeugd is hiermee geen rekening gehouden. Met het aantrekken van 1 fte casusregisseur kan deze extra caseload incidenteel worden opgepakt. Aldus kan de continuïteit van zorg voor deze kwetsbare doelgroep worden geborgd.
12. Extra uitgaven als gevolg van de Coronacrisis van € 798.350 in 2021. Dit betreft de omvang van de vierde compensatiepakket Coronamaatregelen
13. Extra uitgaven m.b.t. acute problematiek jeugdzorg. Met betrekking tot de acute tekorten op de jeugdhulp is in april 2021 een extra incidentele bijdrage van het rijk van landelijk € 613 miljoen afgekondigd voor het jaar 2021. Dit is in de meicirculaire 2021 beschikbaar gesteld door het Rijk. Deze middelen komen bovenop de € 300 miljoen aan middelen voor het welzijn van jongeren in coronatijd. Voor Vlissingen wordt het extra bedrag 2021 geraamd op ruim € 1,8 miljoen.
14. € 70.000 voor de vroegsignalering schulden. Vroegsignalering schulden is sinds 2021 een nieuwe wettelijke taak als gevolg van een wijziging in de Wet gemeentelijke Schuldhulpverlening. In december 2020 heeft het college van Vlissingen besloten om de nieuwe wettelijke taak vroegsignalering schulden op korte termijn te positioneren in de integrale toegang (tot de overgang vindt uitvoering plaats door Orionis). In de begroting van Orionis is een structurele dekking voor de personeelskosten voor een zeer beperkte uitvoering van deze taak opgenomen van circa € 95.000 (aandeel

Vlissingen). Dit betekent een structureel tekort op personeelskosten (ten opzichte van de gevraagde formatie in het collegevoorstel) van circa € 70.000 per jaar.

15. € 40.000 voor overhead met betrekking tot de inrichting van het regieteam binnen de gemeentelijke toegang.

5.3 Geaccepteerd begrotingssaldo

Het in de vorige paragraaf weergegeven begrotingssaldo is berekend op basis van de begrotingsdocumenten (Begroting, Begrotingswijzigingen, Kadernota, Bestuursrapportages en Jaarrekening) van Vlissingen, Informatie voor Derden (Iv3) van de taakvelden en de gemeentefondscirculaires. Om tot een juiste berekening van een eventuele aanvullende uitkering te komen en om een gelijkwaardige behandeling van artikel 12-gemeenten zoveel als mogelijk te bewerkstelligen, wordt dit saldo aangepast met technische en/of beleidsmatige correcties.

Bij de meer technische correcties gaat het om de consistentie van uitgangspunten en aannames met betrekking tot onder andere de uitkeringen uit het gemeentefonds. Zie hiervoor ook de gedeeltelijke toerekening van de uitkering uit het gemeentefonds (taakveld 0.7) aan de clusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning (bovenstaande punten A.1 en A.2). Ook wordt nagegaan of de gemeente een primitieve begroting heeft ingediend waarin alle baten en lasten reëel geraamd zijn). Of de baten en lasten reëel geraamd zijn zou moeten blijken uit de toelichting op de baten en lasten, die tenminste het gerealiseerde bedrag van het voorvorig begrotingsjaar, het geraamde bedrag van het vorig begrotingsjaar na wijziging en het geraamde bedrag van het begrotingsjaar bevat.

Bij beleidsmatige correcties gaat het om het zuiveren van onaanvaardbare beleidsintensiveringen, met name het schonen voor nieuw beleid. Hieronder wordt verstaan iedere verhoging van uitgaven ten opzichte van de laatst goedgekeurde primitieve begroting, inclusief gelijktijdig meegenomen wijzigingen.

Na deze correcties resteert het geaccepteerd begrotingssaldo. In tabel 5.2 is de totstandkoming van het geaccepteerd begrotingssaldo op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen weergegeven. Uitgangspunt daarbij is het in de vorige paragraaf bepaalde begrotingssaldo sociaal domein en werk & inkomen. Na de tabel wordt een toelichting gegeven op de posten. In bijlage 5.1 staat het geaccepteerd begrotingssaldo van Vlissingen in totaal.

**Tabel 5.2 Geaccepteerd begrotingssaldo sociaal domein (SD) en werk & inkomen (W&I)
(bedragen x € 1.000)**

Omschrijving (bedragen x 1000)		2020	2021	2022	2023	2024
Begrotingssaldo SD en W&I		-5.264	-13.000	-7.160	-4.048	-3.006
<i>B Correcties i.v.m. O&O benodigd m.b.t. SD en W&I:</i>						
B.1	Begroting 2019	8.099	7.471	7.081	7.081	7.081
B.2	Begrotingswijzigingen 2019	-505	-1.026	-1.091	-1.091	-1.091
B.3	Eerste bestuursrapportage 2019	0	0	0	0	0
B.4	Tweede bestuursrapportage 2019	0	0	0	0	0
B.5	Kadernota 2020	4.279	4.876	4.656	4.501	4.501
B.6	Begroting 2020	9.380	9.588	10.134	9.736	9.736
B.7	Jaarrekening 2019	0	0	0	0	0
B.8	Begrotingswijzigingen 2020	-2.057	0	0	0	0
B.9	Eerste bestuursrapportage 2020	377	0	0	0	0
B.10	Tweede bestuursrapportage 2020	6.103	0	0	0	0
B.11	Begroting 2021	0	5.994	6.691	7.786	8.514
B.12	Jaarrekening 2020	532	0	0	0	0
B.13	Begrotingswijzigingen 2021	0	3.718	-921	-1.662	-2.269
B.14	Eerste bestuursrapportage 2021	0	3.444	946	308	307
	Totaal O&O-correcties	26.208	34.065	27.496	26.659	26.779
<i>Correcties overig:</i>						
B.15	Ingeboekte taakstelling begroting 2021 (post 3.5)		-3.181	-5.647	-8.159	-8.159
Geaccepteerd begrotingssaldo SD en W&I		20.944	17.884	14.689	14.452	15.614

B.1 t/m B.14) Correcties (i.v.m. O&O benodigd) m.b.t. SD en W&I

In de begrotingsdocumenten zijn posten op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen opgenomen die aan het O&O-criterium (onontkoombaar en onuitstelbaar) getoetst dienen te worden. Het begrotingssaldo SD en W&I is hiervoor dan ook gecorrigeerd (posten B in de tabel). In bijlage 5.4 van dit inspectierapport en bijlage 5.4 van inspectierapport 2019 wordt per begrotingsdocument (Begroting, Begrotingswijzigingen, Bestuursrapportages, Kadernota en Jaarrekening) weergegeven welke posten dit precies betreft. Als voor deze posten is geconstateerd dat ze nog nodig zijn en inderdaad onontkoombaar en onuitstelbaar zijn, dan zijn deze weer opgevoerd bij de berekening van het relevante saldo (paragraaf 5.4).

B.15) Ingeboekte taakstelling begroting 2021 (post 3.5)

Vlissingen heeft in de begroting 2021 een taakstelling sociaal domein en werk & inkomen opgenomen. Dit is echter niet de volledige in hoofdstuk 4 van dit inspectierapport opgenomen taakstelling. Deze taakstelling wordt dan ook gecorrigeerd en bij de bepaling van het relevante saldo weer opgenomen (paragraaf 5.4, tabel 5.3, post D) conform de bedragen uit hoofdstuk 4.

5.4 Relevante begrotingssaldo

Voor de berekening van het relevante begrotingssaldo sociaal domein en werk & inkomen wordt uitgegaan van het in paragraaf 5.3 bepaalde geaccepteerde saldo. Hierop worden wijzigingen aangebracht als gevolg van de voorstellen die in het Tripartite overleg (TPO) tussen gemeente, provincie en de inspecteur zijn besproken voorafgaand aan de vaststelling door de gemeenteraad van Vlissingen. De voorstellen worden daarbij getoetst op het O&O-criterium, de financiële gevolgen en de dekking daarvan. Na verwerking van de via O&O door de provincie en de inspecteur geaccordeerde posten ontstaat het zogenaamde aanvaardbaar begrotingssaldo. Na verwerking van eventuele inzet van reserves (hoofdstuk 3) en mogelijke inbreng van het saldo van de jaarrekening (hoofdstuk 5) ontstaat het relevante begrotingssaldo. In de navolgende tabel 5.3 wordt het relevante saldo sociaal domein en werk & inkomen gepresenteerd. Na de tabel wordt een toelichting

op de posten gegeven. In bijlage 5.1 staat het relevante begrotingssaldo van Vlissingen in totaal.

Tabel 5.3 Relevante saldo sociaal domein (SD) en werk & inkomen (W&I)
(bedragen x € 1.000)

Omschrijving (bedragen x 1000)		2020	2021	2022	2023	2024
Geaccepteerd begrotingssaldo SD en W&I		20.944	17.884	14.689	14.452	15.614
C	O&O geaccordeerd m.b.t. SD en W&I:					
C.1	Inspectierapport 2019 (posten C.1 t/m C.33)	-11.118	-10.745	-9.495	-9.342	-9.342
C.2	Transformatiefonds ambulantisering GGZ	-2.004	-2.009			
C.3	Inhuur inkoop beschermd wonen	-4				
C.4	Vraagafhankelijk Wmo-vervoer	-48				
C.5	Projectleider artikel 12	-174	-174			
C.6	Budgetoverheveling 2020-2021 aanvullende taakstelling 2020	1.107	-1.107			
C.7	Berichtenverkeer beschermd wonen	-60	-50	-50	-50	-50
C.8	Onafhankelijke deskundige beschermd wonen		-100	-100		
C.9	Beroep op hardheidsclausule beschermd wonen	-18				
C.10	Landelijk actieprogramma Weer Thuis	-18				
C.11	Begroting 2020 CZW-bureau	-1.673	-1.674	-1.573	-1.573	-1.573
C.12	Inhuur Significant	-21	-45			
C.13	Centrumgemeentemiddelen	-5.676	-2.550	-5.249	-5.349	-5.349
C.14	Inzet middelen 2020 meicirculaire 2020	-331				
C.15	Compensatie coronacrisis (septembercirculaire 2020)	-260				
C.16	Tweede begrotingswijziging 2020 Orionis	-598				
C.17	Wmo 2020	-2.062	-1.589	-1.680	-1.548	-1.548
C.18	Jeugd 2020	-1.508	-1.425	-2.522	-2.028	-2.028
C.19	Werk en inkomen 2020	-308	-64	42	-184	-184
C.20	3e begrotingswijziging GGD 2020	-520				
C.21	Beschermd wonen Zeeuwse Gronden	-139				
C.22	Budgetoverhevelingen 2020-2021 sociaal domein	551	-551			
C.23	Eerste begrotingswijziging 2020 en Begroting 2021 CZW-bureau	-550	-316			
C.24	Contractbeheer beschermd wonen		-38			
C.25	Tijdelijk verblijf beschermd wonen	-48	-22			
C.26	Intervence		-417			
C.27	Vrouwenopvang 2021		-641			
C.28	Uitvoeringskosten SVB	-20				
C.29	Inburgering 2020	-88				
C.30	Overhead I&A sociaal domein		-10	-10	-5	-5
C.31	Financiële uitgangspunten 2021-2024		-144	-250	-480	-1.186
C.32	Jeugdhulp		-306	721	-483	-135
C.33	Continuïteit van zorg i.v.m. Covid 19	-59				
C.34	Continuïteit van beschermd wonen i.v.m. Covid 19	-146				
C.35	Vrouwenopvang	-113				
C.36	Tijdelijke ondersteuning noodzakelijke kosten		-317			
C.37	Continuïteit drangzaken jeugdzorg		-94			
C.38	Uitvoering centrumtaken		-25			
C.39	Vluchtelingenwerk		-38			
C.40	Schuldenbeleid	-50				
C.41	Schuldenbeleid budgetoverheveling	50	-50			
C.42	Eerste begrotingswijziging 2021 CZW-bureau		-376	-572		
C.43	Inzet Coronacompensatie re-integratie en bijzondere bijstand	-213				
C.44	Niet O&O-geaccordeerd, valt vrij in jaarrekening 2020	-88				
C.45	Walk-Inn en Doorstroomhuis		-212			
C.46a	Orionis (jaarrekening 2020, 1e begrotingswijziging 2021) inzet extra middelen meicirculaire 2020		-38			
C.46b	Orionis (jaarrekening 2020, 1e begrotingswijziging 2021)		1.731	921	1.662	2.269
C.47	Tijdelijk verblijf beschermd wonen		-36			
C.48	Accountantsonderzoek beschermd wonen		-14			
C.49	Beleidsontwikkeling beschermd wonen		-81			
C.50	Capaciteit Wmo en jeugdhulp		-285	-638		
C.51	Afrekening jeugdzorg 2020 GGD		-597			
C.52	Welzijnsaccommodaties correctie aframing panden		-39	-39	-40	-41
C.53	Wet Inburgering Nieuwkomers		-68			
C.54	Dak en thuisloosheid 2021		-2.636			
C.55	Clientparticipatie BW		-10			
C.56	Bestuurlijke fusie Jeugdbescherming West en Intervence		-566	-178	-178	-178
	Totaal O&O geaccordeerd	-26.208	-27.725	-20.672	-19.597	-19.349
D	Resterende taakstelling sociaal domein en werk & inkomen (hoofdstuk 4)		5.594	9.099	10.808	10.801
Aanvaardbaar begrotingssaldo SD en W&I		-5.265	-4.248	3.116	5.662	7.066
E	Inbreng reserves	0				
F	Inbreng saldo jaarrekening	0				
Relevante begrotingssaldo SD en W&I		-5.265	-4.248	3.116	5.662	7.066

Let op: de verwachting is dat voor 2021 en verder het relevante saldo nog zal wijzigen. De gemeente Vlissingen moet voor die jaren immers nog diverse posten via onontkoombaar en

onuitstelbaar (O&O) onderbouwen (2021: € 6,4 miljoen, 2022: € 6,8 miljoen, 2023: € 7,1 miljoen en 2024: € 7,4 miljoen). Deze posten zitten nu nog als correctie in de cijfers (verschil tussen B in tabel 5.2 en C in tabel 5.3). Daarnaast dienen in die jaren nog een aantal resultaten van de in dit rapport beschreven maatregelen, de effecten van de circulaire gemeentefonds en eventuele overige mutaties verwerkt te worden.

C.1) Inspectierapport 2019 (posten C.1 t/m C.33)

Dit betreft de meerjarig doorwerking van de posten C.1 t/m C.33 uit het inspectierapport 2019. Deze posten zijn in paragraaf 5.4 van dat inspectierapport toegelicht.

C.2) Transformatiefonds ambulantisering GGZ

In de septembercirculaire 2019 is structureel extra geld beschikbaar gesteld voor de ambulantisering van de GGZ via de decentralisatie-uitkering Beschermd wonen. Hiervan wordt in 2020 en 2021 € 2 miljoen gestort in een transformatiefonds. Dit transformatiefonds is er voor de 13 Zeeuwse gemeenten en heeft als doel de extramuralisering en ambulantisering van de GGZ in Zeeland. In 2016 is met het uitbrengen van het advies 'Van beschermd wonen naar een beschermd thuis' de landelijke beweging ingezet om de ondersteuning en begeleiding van burgers met psychische kwetsbaarheid in Nederland stapsgewijs te transformeren. Komend uit een situatie van hoofdzakelijk intramurale zorg, wordt een beweging voorgestaan naar hoofdzakelijk ambulante ondersteuning. Hoofdoel hiervan is inclusie, meer maatschappelijke participatie en waar mogelijk herstel.

C.3) Inhuur inkoop beschermd wonen

De basis- en deelopovereenkomst beschermd wonen had een einddatum van 31 december 2020. Voor de inkoop van beschermd wonen voor het jaar 2021 was specifieke deskundigheid nodig die niet aanwezig was in de organisatie. Daarom is overgegaan tot inhuur van specifieke deskundigheid ten behoeve van de inkoop beschermd wonen 2021. De kosten hiervan waren € 4.344.

C.4) Vraagafhankelijk Wmo-vervoer

In de primaire begroting 2020 is voor vraagafhankelijk Wmo-vervoer een te laag bedrag opgenomen. Hieraan liggen een aantal oorzaken ten grondslag. Ten eerste is het aantal kilometers van vraagafhankelijk Wmo-vervoer substantieel toegenomen vanaf oktober 2019. Dit was niet voorzien in de begroting 2020. Ten tweede zijn de vaste kosten voor de GVZ toegenomen. Dit was niet bekend ten tijde van het opstellen van de primaire begroting. In totaal betekent dit € 47.950 aan extra lasten in 2020.

C.5) Projectleider artikel 12

In verband met de realisatie van het Plan van aanpak en de daaraan gekoppelde maatregelen en taakstellingen wordt de tijdelijke inhuur, voor de functie van projectleider artikel 12, voor de jaren 2020 en 2021 verlengd. De lasten hiervoor zijn € 174.000 per jaar.

C.6) Budgetoverheveling 2020-2021 aanvullende taakstelling 2020

Geaccordeerd is om van de aanvullende bezuinigingen 2020 (paragraaf 4.2) € 1,107 miljoen in te zetten als dekking voor de projectbegroting 2021. De maatregelen en veranderprojecten om de tekorten sociaal domein en werk & inkomen de komende jaren te saneren vergen extra capaciteit en expertise. Concreet bestaan de extra lasten uit lasten capaciteit uitvoerend projectteam, lasten adviesdiensten, lasten deelproject buurtteams, lasten deelproject integrale toegang en overhead. Om deze noodzakelijke investeringen te doen is het genoemde bedrag nodig en is dit via een budgetoverheveling naar 2021 gebracht.

C.7) Berichtenverkeer beschermd wonen

Landelijk is besloten dat berichtenverkeer ten behoeve van beschermd wonen niet meer rechtstreeks mag plaatsvinden tussen zorgaanbieder en CAK. Dit berichtenverkeer moest

dus opnieuw worden ingericht. De lasten hiervoor zijn € 10.000 incidenteel in 2020 en € 50.000 structureel vanaf 2020.

C.8) Onafhankelijke deskundige beschermd wonen

Om meer grip te krijgen op de toegang tot beschermd wonen wordt voor 2021 en 2022 een onafhankelijk deskundige ingehuurd. Met de inzet van deze onafhankelijke deskundige vindt er een objectieve toetsing plaats van de aanvragen om beschermd wonen. De verwachting is dat daardoor ook het aantal cliënten dat terecht komt in beschermd wonen zal verminderen. De lasten zijn € 100.000 per jaar.

C.9) Beroep op hardheidsclausule beschermd wonen

Het beroep op de hardheidsclausule heeft betrekking op de levering van ondersteuning beschermd wonen aan een cliënt die is ingestroomd per 5 januari 2018. De Deelovereenkomst beschermd wonen 2018-2019 bepaalt dat cliënten pas meetellen voor de bekostiging vanaf de eerstvolgende peildatum na instroom. Dat is in dit geval 1 mei 2018. Dit heeft tot gevolg dat de ondersteuning beschermd wonen voor de cliënt in de periode 5 januari – 30 april 2018 niet is vergoed, ook niet achteraf. Dit terwijl centrumgemeente Vlissingen heeft aangedrongen deze cliënt op te nemen. Besloten is dan ook dat er in dit geval een beroep kan worden gedaan op de hardheidsclausule. De lasten zijn € 18.086 voor 2020.

C.10) Landelijke actieprogramma Weer Thuis

Het Actieprogramma 'Weer Thuis' is een samenwerkingsverband van Aedes, VNG, Federatie Opvang, RIBW Alliantie, GGZ Nederland en het Leger des Heils. Aan de hand van dit programma maken de gemeenten, woningcorporaties en zorgaanbieders (de drie sleutelpartijen) in de deelnemende regio's afspraken over het aantal te reserveren woningen, de spreiding ervan en de begeleiding die nodig is. Doel is het gezamenlijk creëren van een goede basis zodat een cliënt bij uitstroom uit beschermd wonen (BW) of de maatschappelijk opvang (MO) zijn plek terugvindt in de samenleving. Niet alleen het belang van de persoon in kwestie wordt hierin meegenomen maar ook dat van de omwonenden. De lasten van dit actieprogramma zijn in 2020 € 17.500.

C.11) Begroting 2020 CZW-bureau

Op basis de begroting 2020 van het CZW-bureau blijkt dat de begrote nettolasten voor het programma beschermd wonen in 2020 € 43,7 miljoen zijn. Dat betekent dat de extra centrumgemeentemiddelen uit de begroting 2019 van Vlissingen op basis van de meicirculaire 2018 (post 3.3.9.c) en septembercirculaire 2018 (post 3.3.10 c) hiervoor vanaf 2020 (gedeeltelijk) structureel nodig zijn. Overigens is door Vlissingen op het vlak van beschermd wonen een budgetplafond ingesteld van € 39,4 miljoen vanaf 2020. Dat betekent dat er een overschot zal zijn bij beschermd wonen. Dit overschot wordt gestort in de reserve Centrumtaken. Bezien zal worden of een deel van deze reserve gebruikt kan worden voor de tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. Zie hiervoor paragraaf 3.3 van dit inspectierapport.

C.12) Inhuur Significant

De basis- en deelovereenkomst beschermd wonen had een einddatum van 31 december 2020. Voor de inkoop van beschermd wonen voor het jaar 2021 was specifieke deskundigheid nodig die niet aanwezig was in de organisatie. Daarom is eerder overgegaan tot inhuur van specifieke deskundigheid ten behoeve van de inkoop beschermd wonen 2021. Zie hiervoor ook punt C.3. Deze inhuur is verlengd tot en met 31-12-2021. De resterende kosten hiervoor zijn € 21.168 in 2020 en € 45.172 in 2021.

C.13) Centrumgemeentemiddelen

Op basis van de meicirculaire 2018 (post 3.3.9 c, Begroting 2019), septembercirculaire 2018 (post 3.3.10 c, Begroting 2019), meicirculaire 2019 (post 3.4.3, Begroting 2020), septembercirculaire 2019 (post 3.4.6, Begroting 2020), meicirculaire 2020 (post V13, Tweede bestuursrapportage 2020) en septembercirculaire 2020 (post N21, Tweede

bestuursrapportage 2020) ontvangt Vlissingen extra geld voor de centrumtaken (beschermd wonen, vrouwenopvang en maatschappelijke opvang).

Als er meer geld komt vanuit het Rijk (gemeentefonds) voor sociaal domein en werk & inkomen dan dient dit gebruikt te worden voor opvangen van bestaande tekorten. Vlissingen dient via O&O (onontkoombaar en onuitstelbaar) te onderbouwen als een deel betrekking heeft op loon-, prijs- of volumeontwikkelingen of gebruikt dient te worden voor nieuwe taken of intensiveringen van bestaande taken. Het per definitie een op een vertalen in ook hogere lasten of doorzetten naar samenwerkingsverbanden (gemeenschappelijke regelingen) is niet meer passend in de huidige situatie van Vlissingen en niet mogelijk binnen artikel 12. Dat geldt ook voor deze centrumgemeentemiddelen en bovengenoemde posten in Begroting 2019, Begroting 2020 en Tweede bestuursrapportage 2020.

Via eerdere O&O-beoordelingen is een deel van de bedragen op de genoemde posten eerder geaccordeerd door de inspecteur. De inspecteur heeft besloten om de resterende middelen op deze posten ook O&O te accorderen. De redenen zijn:

1. Besloten is door Vlissingen om voor beschermd wonen een budgetplafond in te stellen vanaf 2020. Dat betekent dat bij beschermd wonen een overschot ontstaat vanaf 2020. Dit overschot kan in de reserve Centrumtaken worden gestort. Daarvoor is het vanzelfsprekend echter wel nodig dat deze middelen O&O-geaccordeerd en dus beschikbaar zijn. Wel wordt bezien of een deel van deze reserve gebruikt kan worden voor de tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. Zie hiervoor paragraaf 3.3.
2. Een deel van deze middelen wordt gebruikt voor de aanvullende maatregelen 2020. Ook daarvoor is het nodig dat deze middelen O&O-geaccordeerd zijn, anders zijn ze niet beschikbaar om de aanvullende maatregelen 2020 in te vullen. Zie hiervoor paragraaf 4.4.

C.14) Inzet middelen 2020 meicirculaire 2020

Wat onder post C.13 is geschreven voor de centrumgemeentemiddelen geldt ook voor extra geld uit het gemeentefonds op het vlak van Wmo, jeugd en participatie. In de meicirculaire 2020 is extra geld aangekondigd in 2020 voor maatschappelijke begeleiding statushouders, participatie en Wmo. Dit extra geld is verwerkt als last in de Tweede bestuursrapportage 2020 (post V13). Deze middelen worden gebruikt voor de aanvullende maatregelen 2020. Daarvoor is het nodig dat deze middelen O&O-geaccordeerd zijn, anders zijn ze niet beschikbaar om de aanvullende maatregelen 2020 in te vullen. Zie hiervoor paragraaf 4.4.

C.15) Compensatie coronacrisis (septembercirculaire 2020)

De verlening van zorg en ondersteuning door zorgorganisaties en professionals heeft geleid tot meerkosten als gevolg van de Coronacrisis, in het bijzonder door het volgen van de richtlijnen van het RIVM. De meerkosten voor zorgaanbieders voor de Jeugdwet en Wmo over de periode 1 maart 2020 t/m 31 december 2020 die direct voortkomen uit het volgen van deze maatregelen zijn door het Rijk aan de gemeenten gecompenseerd. Op basis van de septembercirculaire 2020 ontvangt Vlissingen hiervoor circa € 0,26 miljoen. Dit geld kan door Vlissingen ingezet worden voor deze meerkosten.

C.16) Tweede begrotingswijziging 2020 Orionis

Via deze O&O-accordering worden een aantal posten goedgekeurd:

- € 93.121 positief: bestaande uit een voordeel van € 605.121 voornamelijk als gevolg van extra geld uit het gemeentefonds (meicirculaire 2020 en septembercirculaire 2020) op het vlak van participatie minus € 262.000 (LPO participatie) en € 250.000 (Tozo) die gebruikt worden voor de aanvullende maatregelen 2020 (paragraaf 4.4).
- € 336.000 positief: een voordeel als gevolg van de per saldo hogere Rijksbijdrage participatie 2020 uit de meicirculaire 2019 en septembercirculaire 2019.
- € 385.000 negatief: uitbetaling aan Orionis van de hogere rijksbijdrage participatie op basis van de meicirculaire 2019.

- € 25.000 positief: verrekening Orionis van de lagere rijksbijdrage participatie op basis van de septembercirculaire 2019.
- € 667.000 negatief: uitbetaling aan Orionis van de hogere rijksbijdrage op basis van de septembercirculaire 2020.

C.17) Wmo 2020

Via deze O&O-accordering worden de volgende posten goedgekeurd:

- De structurele doorwerking van de loon- en prijsbijstelling 2019 voor de Wmo. Op basis van de gemaakte prognose voor Wmo-maatwerk 2020 is inzet van dit budget vereist om de kostenstijging veroorzaakt door prijsindexering en de aanwas van cliënten op te kunnen vangen.
- De daling van het gemeentefonds in verband met een vereenvoudiging van de hulpmiddelenzorg aan cliënten die in een WLZ-instelling wonen. Vanaf 1 januari 2020 worden mobiliteitshulpmiddelen verstrekt vanuit de WLZ en niet meer vanuit de Wmo 2015.
- De structurele doorwerking van de toename van het aantal cliënten in 2019 van 252 bij huishoudelijke hulp en zorg. De oorzaak is het lage abonnementstarief in combinatie met de vergrijzing. Daarnaast weten de professionals de weg richting de lokale toegang beter te vinden en werven zij actief hun eigen klanten. Op grond van de huidige jurisprudentie is er geen geldige weigeringsgrond om een voorziening op basis van het eigen inkomen te weigeren.
- De uitvoeringskosten van de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Voor de uitvoeringskosten van persoonsgebonden budget trekkingsrechten van de SVB voor is door de VNG afgesproken om op basis van de begroting 2020 van de SVB een bedrag van macro € 26 miljoen uit het gemeentefonds te nemen. Dit vond plaats in de septembercirculaire 2019. Het aandeel van de gemeente Vlissingen als nadeel verwerkt in de Programmabegroting 2020.
- De toename van de kosten voor de Wmo-vervoersvoorzieningen: De kosten van de gemeentelijke vervoerscentrale nemen toe en het aantal ritten/kilometers zijn in de loop van 2019 flink gestegen. Er is gedurende het jaar een opwaartse trend in het aantal gebruikers dat meer dan 1.000 km per jaar rijdt.
- De toename van de lasten begeleiding en dagbesteding. Dit betreft een bijstelling van het PGB-budget ten gevolge van een administratieve correctie op het jaarwerk 2018. In 2019 heeft een structurele herschikking van de Wmo-budgetten plaatsgevonden, waaronder het PGB-budget. Er is destijds afgeraamd ten gunste van andere Wmo-budgetten met tekorten. Hierbij zijn de, ten gevolge van een administratieve correctie, te lage jaarcijfers 2018 als uitgangspunt genomen. Dit heeft tot gevolg dat ook de meerjarenbegroting 2020-2023 te laag begroot is.
- Het niet innen van het abonnementstarief huishoudelijke hulp in de periode april en mei 2020 ten gevolge van Covid-19.
- De structurele doorwerking van reeds eerder geaccordeerde bedragen Tweede bestuursrapportage 2019
- De stijgende lasten van de Wmo-maatwerkdienstverlening en –voorzieningen als gevolg van vergrijzing en de aantrekkelijkheid van het abonnementstarief.

C.18) Jeugd 2020

Met betrekking tot jeugd 2020 zijn de volgende posten goedgekeurd:

- De structurele doorwerking van de loon- en prijsbijstelling 2019 voor de jeugd. Deze loon- en prijscompensatie wordt ingezet ter dekking van de gestegen salariskosten.
- De uitvoeringskosten SVB met betrekking tot de PGB-jeugdhulp. Deze lasten worden door het rijk in rekening gebracht voor de uitvoeringskosten van de SVB onderdeel PGB jeugdhulp. Hiervoor heeft een uitname uit het gemeentefonds plaatsgevonden via de septembercirculaire 2019.
- Een stijging van de lasten jeugdhulp. Op basis van de doorrekening van de uitgaven op basis van jaarrealisatie 2019 stijgen de lasten jeugdhulp vanaf 2020. De reden is dat het aantal jeugdigen in zorg en de intensiteit van de ingezette zorg (duurder) toeneemt. Van het aantal jeugdigen onder de 18 in Vlissingen (8.209) ontvangen er 1.154 jeugdhulp (14%, gebaseerd op gegevens 1e halfjaar 2019). Gemeentelijke grip

op de toegang tot jeugdhulp is lastig omdat ruim de helft van de instroom tot stand komt via de doorverwijzing van huisartsen, jeugdartsen en medisch specialisten (m.n. naar geestelijke gezondheidszorg en licht verstandelijk gehandicaptenzorg) of via uitspraken van de kinderrechter over de inzet van jeugdbescherming en jeugdreclassering. Ook in verschillende deelsectoren van de jeugdhulp sprake van tariefstijging.

- De extra lasten als gevolg van de stijgende tarieven en aantallen met betrekking tot vervoer jeugdigen met een ggz-indicatie.

C.19) Werk & inkomen 2020

Op basis van de Begroting 2020 van Orionis Walcheren zijn de begrote gemeentelijke middelen ontoereikend. De reden hiervoor is een negatief verschil tussen de bijstandslasten en de Rijksvergoeding (resultaat op de BUIG) en achterblijvend rendement van het Werkleerbedrijf. Totaal betekent dit een nadeel van € 308.000.

C.20) 3e begrotingswijziging GGD 2020

Via de 3^e begrotingswijziging 2020 van de GGD heeft een bijstelling plaatsgevonden van de prognose kosten jeugdhulp 2020. Deze bijstelling is vooral gebaseerd op de definitieve realisatie 2019 die hoger uitviel dan de voorlopige realisatie 2019 (op basis waarvan de begroting 2020 was gebaseerd). Een kleiner effect komt daarnaast voort uit de bijstelling van een aantal parameters m.b.t. de bevolkingssamenstelling en indexatie van tarieven. Bovenstaande betekent voor de Zeeuwse gemeenten een verwachte toename van de kosten in 2020 van € 2.998.418. Het aandeel van de gemeente Vlissingen bedraagt € 520.000.

C.21) Beschermd wonen Zeeuwse Gronden

Ten behoeve van een nieuwe vestiging van Zeeuwse Gronden voor beschermd wonen, waarvoor reeds in 2017 toezeggingen zijn gedaan, is in totaal voor 2020 € 464.117 nodig. Hiervan is reeds € 325.000 verwerkt in de eerste begrotingswijziging van het CZW-bureau. Het resterende bedrag van € 139.117 wordt verwerkt in de jaarrekening 2020 van het CZW-bureau. De nieuwe zorglocatie, een kleinschalige geclusterde woonvoorziening, past binnen de beoogde transformatie van 'beschermd wonen intramuraal naar beschut wonen in de wijk'.

C.22) Budgetoverhevelingen 2020-2021 sociaal domein

Elk jaar zijn er in de begroting bedragen opgenomen voor eenmalige activiteiten. Het kan voorkomen dat deze activiteiten ultimo het jaar nog niet volledig afgerond zijn. Voornemen is deze activiteiten het volgende jaar te realiseren. Nadrukkelijk betreft het hier geen structurele begrotingsbudgetten waar eind van het jaar geld resteert. Het gaat om activiteiten waar incidenteel geld voor beschikbaar is gesteld en waarvan de uitvoering is vertraagd. De budgetoverheveling is bedoeld om deze incidenteel toegekende bedragen beschikbaar te houden voor de uitvoering (van het restant) in begrotingsjaar 2021. Via O&O zijn de volgende budgetoverhevelingen goedgekeurd (zie ook posten A.3.4 en A.9.2):

- Minimabeleid van € 122.000.
- Inburgering van € 274.700.
- Onderzoekskosten Orionis van € 128.000.
- Inhuur team Wmo en jeugd van € 26.000.

C.23) Eerste begrotingswijziging 2020 en Begroting 2021 CZW-bureau

In de eerste begrotingswijziging 2020 en Programmabegroting 2021 worden tekorten gepresenteerd op de programma's maatschappelijke opvang, vrouwenopvang en beschermd wonen. Het tekort bij de maatschappelijke opvang wordt met name verklaard door negatieve bijstellingen van de rijksbijdragen uit het gemeentefonds. Het tekort bij de vrouwenopvang wordt ook verklaard door een daling van het gemeentefonds op dit vlak en daarnaast door extra laten voor de MDA++. Dat is de aanpak waarbij de verschillende sectoren, specialisten, het lokaal team en het gezin samenwerken. De lasten beschermd wonen nemen met name toe door verhoging van het voorschot aan Zeeuwse Gronden (zie ook post C.21).

C.24) Contractbeheer beschermd wonen

Middels de aanbesteding beschermd wonen (BW) 2021 willen de 13 Zeeuwse gemeenten meer grip krijgen op de dienstverlening van de gecontracteerde aanbieders. Dit doen zij met name door kritische prestatie-indicatoren op te nemen in het contract BW 2021. Contractbeheer is noodzakelijk om deze resultaatgerichte uitvoering van de contracten in de praktijk nauwlettend te volgen en eventueel bij te sturen. Contractbeheer draagt ook bij aan een kosteneffectieve uitvoering van de dienstverlening en daarmee aan kostenbeheersing. Van meet af aan is een contractbeheerder nodig omdat de werkprocessen rond contractbeheer nog ingeregeld moeten worden. Er wordt dan ook tijdelijk een parttime contractbeheerder BW ingehuurd omdat nog niet duidelijk is hoeveel cliënten BW en aanbieders BW er overblijven in 2021, na de overgang van een groot aantal cliënten BW naar de Wlz.

C.25) Tijdelijk verblijf beschermd wonen

Op grond van de afspraken rond de landelijke toegankelijkheid beschermd wonen (BW) is de centrumgemeente van herkomst verantwoordelijk voor de kosten van het 'tijdelijk verblijf' BW in een andere regio indien dit tijdelijk verblijf BW in de gast-centrumgemeente plaatsvindt omdat in de eigen regio de desbetreffende specialistische zorg niet geboden kan worden. Na dit tijdelijk verblijf dat maximaal een jaar duurt, keert de cliënt terug naar de centrumgemeente van herkomst. Mocht het traject BW in de gast-centrumgemeente toch langer duren, dan komen de kosten voor rekening van deze gast-centrumgemeente (in dit geval West-Brabant). De extra lasten voor dit tijdelijk verblijf zijn in 2020 € 48.496 en in 2021 € 22.064.

C.26) Intervence

Om een oplossing te zoeken voor de structureel verliesgevende financiële situatie van gecertificeerde instellingen Intervence heeft een scenario-onderzoek plaats gevonden. Uit dit onderzoek blijkt dat Intervence niet zelfstandig de activiteiten kan blijven uitvoeren. Op grond van deze uitkomsten heeft de Bestuurscommissie jeugdhulp besloten het contract van Intervence niet te verlengen en voor 2021 een overgangscontract aan te gaan. In deze periode zal een geleidelijke overdracht van jeugdbeschermingsmaatregelen plaatsvinden. Ten behoeve van de transitieoperatie stellen de Zeeuwse gemeenten in 2021 de noodzakelijke middelen beschikbaar. Het aandeel van Vlissingen hierin is € 416.781.

C.27) Vrouwenopvang 2021

Via de septembercirculaire 2020 zijn aan de decentralisatie-uitkering Vrouwenopvang extra middelen toegevoegd onder andere voor de versterking van Veilig Thuis, voor aanpak van acute crisissituaties, voor het aanpakken van door- en uitstroomproblematiek, voor de kosten die voortkomen uit de stijging van het aantal slachtoffers dat contact legt met de Centra Seksueel Geweld en voor de uitvoering van de actieagenda Schadelijke praktijken. Ten behoeve van de versterking van Veilig Thuis is € 571.600 extra nodig als gevolg van een hogere stijging van meldingen en adviezen dan is ingeschat voor de invoering van de vernieuwde wettelijke meldcode. Voor het Centrum Seksueel Geweld is extra € 69.620 nodig om de bestaande dienstverlening te kunnen voortzetten.

C.28) Uitvoeringskosten SVB

Voor de uitvoeringskosten van persoonsgebonden budget trekkingsrechten van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) voor is door de VNG en het Rijk afgesproken om op basis van de begroting 2020 van de SVB een bedrag van macro € 26 miljoen uit de algemene uitkering te nemen. Dit vond plaats in de septembercirculaire 2019. In de gemeentelijke begroting 2020 is echter geen mogelijkheid om het budget te verlagen. Derhalve is het aandeel van de gemeente Vlissingen als nadeel verwerkt in de Programmabegroting 2020.

C.29) Inburgering 2020

Per 1 juli 2021 treedt de Wet Inburgering in werking. De verantwoordelijkheid voor de invoering en de uitvoering van deze nieuwe wet en het ontwikkelen en aanbieden van

programma's ligt bij de gemeente. Via de meicirculaire 2020 zijn daarom extra middelen ontvangen voor de invoeringskosten van € 88.000.

C.30) Overhead I&A sociaal domein

De I&A Samenwerking met Middelburg is de afgelopen jaren gegroeid van puur ondersteunend naar cruciaal voor de primaire processen. De dienstverlening en bedrijfsvoering van beide gemeenten en Orionis als klant van het samenwerkingsverband zijn inmiddels volledig afhankelijk van I&A. Door allerlei ontwikkelingen wordt de komende jaren steeds meer inzet gevraagd van I&A. Het te beheren areaal is fors gegroeid met nieuwe toepassingen en ook wet- en regelgeving vragen vergaande professionalisering van de I&A Samenwerking. Op dit moment heeft de I&A Samenwerking een te krappe formatie om de continuïteit voldoende te kunnen waarborgen en te kunnen ondersteunen bij projecten van de beide organisaties. Voor het sociaal domein en werk & inkomen betreft dit een toename van de overhead met € 10.000 in 2021.

C.31) Financiële uitgangspunten 2021-2024

Dit betreft de doorrekening van de financiële uitgangspunten in begroting 2021:

- Voor de ontwikkeling van de loonkosten wordt uitgegaan van de cao – loon bedrijven, deze is 1,4% voor het jaar 2021. Voor de jaren 2022 – 2024 wordt uitgegaan van respectievelijk 2,4%, 2,2% en 2,1%.
- Voor de indexering van de materiële budgetten wordt rekening gehouden met een inflatie op basis van het Consumenten Prijsindexcijfers (CPI) van 1,5%.
- Voor de indexering van de bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen wordt de VZG- richtlijn gevolgd, dit is 2,2% voor 2021.
- Voor de indexering subsidiëringen van stichtingen en instellingen die met beroepskrachten werken worden de richtlijnen voor gemeenschappelijke regelingen gevolgd.
- De huren van welzijn- en sportaccommodaties voor de periode 2021 - 2024 worden tenminste verhoogd met de in de huurovereenkomsten opgenomen indexering. Uitgangspunt is dat altijd geïndexeerd wordt, tenzij anders overeengekomen. Daar waar huurovereenkomsten aflopen, is het uitgangspunt voor nieuwe overeenkomsten dat indexering van toepassing is.

C.32) Jeugdhulp

De kosten voor de zorg in natura jeugd behoeven in begroting 2021 bijstelling naar boven. Reden is dat begroting 2020 deels was gebaseerd op voorlopige realisatiegegevens 2019 en vervolgens met name op grond van de definitieve realisatie 2019 moest worden verhoogd. Deze aanpassing werkt door op de jaren 2021-2024. Andere factoren die hierin een rol spelen zijn de ontwikkeling van het aantal jeugdigen, ontwikkelingen in het zorglandschap en de stijgende tarieven.

C.33 en C.34) Continuïteit van zorg en beschermd wonen i.v.m. Covid 19

Via de decembercirculaire 2020 zijn de volgende bedragen uitbetaald binnen het 3e compensatiepakket coronacrisis: zorg (Wmo en jeugd) van € 59.445 en beschermd wonen van € 146.235. Over de meerkostenregeling Jeugdwet en Wmo inclusief centrumtaken is besloten dat de te ontvangen rijksbijdrage als budgetplafond wordt gehanteerd voor de uitvoering van de regelingen meerkosten en inhaalzorg. Dit geldt voor de te ontvangen rijksbijdrage voor jeugd, Wmo en de centrumtaken maatschappelijke opvang, vrouwenopvang en beschermd wonen. Indien niet het volledige bedrag tot uitbetaling komt wordt dit als voordeel verwerkt in de jaarrekening.

C.35) Vrouwenopvang

Via de decembercirculaire 2020 ontvangt Vlissingen € 113.000 extra voor vrouwenopvang 2020. Dit bedrag wordt toegevoegd aan de bestemmingsreserve Centrumtaken.

C.36) Tijdelijke ondersteuning noodzakelijke kosten

De 'Tijdelijke ondersteuning noodzakelijke kosten' (TONK) is een wettelijke taak en betreft een noodmaatregel ten behoeve van huishoudens die door omstandigheden als gevolg van

de Coronamaatregelen in ernstige financiële problemen dreigen te komen. Het is de verwachting dat de volledige lasten van € 316.800 in 2021 worden gecompenseerd door het Rijk.

C.37) Continuïteit drangzaken jeugdzorg

Als gevolg van het traject rond Intervence wordt alle casuïstiek zonder gerechtelijke maatregel ('drangzaken') versneld overgedragen aan de gemeenten. In de formatie van het gemeentelijke regieteam voor complexe casuïstiek van Team Wmo en jeugd is hiermee geen rekening gehouden. Met het aantrekken van 1 fte casusregisseur kan deze extra caseload incidenteel worden opgepakt. Aldus kan de continuïteit van zorg voor deze kwetsbare doelgroep worden geborgd. De lasten hiervoor bedragen € 93.600.

C.38) Uitvoering centrumtaken

Dit betreft een onderzoek onder welke condities en voorwaarden de centrumtaken teruggehaald kunnen worden naar de gemeentelijke organisatie, en wat daarvan de organisatorische en financiële gevolgen (kunnen) zijn. Dit onderzoek moet worden gezien in de context van de maatregelen zoals genoemd in het Plan van Aanpak artikel 12.

C.39) Vluchtelingenwerk

Eind 2020 is door het Ministerie van Justitie en Veiligheid bekend gemaakt dat de totale landelijke huisvestings-taakstelling vergunninghouders 2021 fors is toegenomen. Voor de gemeente Vlissingen resulteert dat naar schatting in totaal 68 nieuw te huisvesten statushouders in 2021 (eerder werd uitgegaan van 33 statushouders). Stichting Vluchtelingenwerk Zuidwest-Nederland (VW) ondersteunt statushouders in het eerste jaar van vestiging in de gemeente Vlissingen gericht op toenemende zelfredzaamheid en participeren in de maatschappij. Bovenstaande toename resulteert in een extra subsidie aan VW van € 37.839 in 2021. Dit wordt gedekt uit de met de meicirculaire 2020 aan de gemeente Vlissingen toegekende extra middelen voor maatschappelijke begeleiding van statushouders.

C.40 en C.41) Schuldenbeleid (budgetoverheveling)

Via de decembercirculaire 2020 heeft Vlissingen € 50.000 extra voor schuldenbeleid voor 2020 ontvangen. Besloten is dit geld te gebruiken voor de nieuwe taak vroegsignalering schuldhelpverlening per 01-01-2021 via een budgetoverheveling.

C.42) Eerste begrotingswijziging 2021 CZW-bureau

De voorgestelde subsidieprogramma's maatschappelijke opvang en vrouwenopvang zijn in 2021 hoger dan de bedragen in de programmabegroting 2021 van het CZW-bureau. Dit wordt met name veroorzaakt door indexering en om de door gemeenten en het Rijk gewenste doorontwikkeling van de maatschappelijke opvang en vrouwenopvang te bewerkstelligen. Een deel van de extra lasten (€ 375.640) wordt gedekt via extra middelen in de septembercirculaire 2020 en decembercirculaire 2020, een andere deel (€ 368.570) via de reserve Centrumtaken.

De GGD heeft middels een bezwaarschrift verzocht om de subsidie voor Veilig Thuis ook alvast toe te kennen voor het jaar 2022. Dan kan er structurele uitbreiding van het personeel worden geworven voor de uitvoering van de wettelijke extra taken. Besloten is voor 2022 een subsidie van € 571.600 toe te kennen, onder voorbehoud van voldoende dekking in de decentralisatie-uitkering Vrouwenopvang 2022.

C.43) Inzet Coronacompensatie re-integratie en bijzondere bijstand

Via de decembercirculaire 2020 heeft Vlissingen extra geld ontvangen met betrekking tot Coronacompensatie voor de re-integratie en bijzondere bijstand. Dit geld is ingezet voor de aanvullende maatregelen 2020 (zie hoofdstuk 4).

C.44) Niet O&O-geaccordeerd, valt vrij in jaarrekening 2020

Over 2020 is een bedrag van € 88.000 niet O&O-geaccordeerd. Zie hiervoor ook bijlage 5.4. Dit bedrag is niet meer nodig en valt vrij in de jaarrekening 2020.

C.45) Walk-Inn en Doorstroomhuis

Het Walk-Inn en Doorstroomhuis is een bestaande regionale voorziening van het Leger des Heils waar dag- nacht en een tussenvorm van 24-uursopvang plaatsvindt. Na een verzoek van de gemeente Goes en de Oosterschelderegio is in de werkgroep Maatschappelijke opvang overeengekomen dat deze vanaf 2021 uit de centrummiddelen bekostigd zou moeten worden met een subsidie van € 212.487. Omdat de voorzieningen in Vlissingen (Walcheren) en Terneuzen (Zeeuws-Vlaanderen) ook gefinancierd worden vanuit de centrumgemeentemiddelen, is het logisch dat dat ook het geval is voor de voorziening in Goes (Oosterschelderegio). Daarnaast is financieren van het Walk-Inn en Doorstroomhuis vanuit de centrumgemeentemiddelen in lijn met de afspraken van 2020, toen de noodbedden in Goes werden overgeheveld. Toen is aangekondigd dat de ontwikkeling in Goes, waar tot een paar jaar geleden volledig een opvangvoorziening ontbrak, een verantwoordelijkheid is van de regio Zeeland.

C.46) Orionis (jaarrekening 2020, 1e begrotingswijziging 2021)

Het dagelijks bestuur van Orionis Walcheren heeft de jaarrekening 2020 en Eerste begrotingswijziging 2021 (inclusief Begroting 2022 met meerjarenraming) aangeboden. Per saldo leidt dit meerjarig tot voordelen voor Vlissingen. Dit wordt weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 5.4 Financiële effecten voor Vlissingen m.b.t. Jaarrekening 2020 en Eerste begrotingswijziging 2021 Orionis

Orionis	2020	2021	2022	2023	2024
1) Mutatie gemeentelijke bijdrage		758.170	1.214.662	1.720.327	2.110.979
2) Mutatie aanvullende inkomensvoorzieningen		-292.760	-293.566	-58.308	158.283
3) Overschot jaarrekening 2020	1.266.000				
4) Participatie		-37.503			
5) Dekking meicirculaire 2020 (post 3.3.9 begroting 2021)		37.503			
Totaal	1.266.000	465.410	921.096	1.662.019	2.269.262

Deze bedragen kunnen ingezet worden ter gedeeltelijke realisatie van de opgenomen taakstellingen met betrekking tot Orionis. Echter dat neemt niet weg dat de mogelijke maatregelen zoals naar voren gekomen bij de quick scan van Adlasz (zie bijlage 4.2 van het inspectierapport 2019) volledig geïmplementeerd dienen te worden. Dat betekent dat er nog steeds een taakstelling resteert op dit vlak op basis van deze maatregelen. Zie hiervoor paragraaf 4.4, maatregel 3. Het overschot van de jaarrekening 2020 van Orionis van € 1,266 miljoen komt ten gunste van 2021.

C.47) Tijdelijk verblijf beschermd wonen

Op grond van de afspraken over landelijke toegankelijkheid beschermd wonen (BW) is de centrumgemeente van herkomst gedurende maximaal een jaar verantwoordelijk voor de kosten van het BW-traject als de cliënt aangewezen is op een BW-traject in een andere BW-regio. Dit traject valt dan onder de noemer 'tijdelijk verblijf'. Dit geldt als de cliënt bij aanvang van de zorg heeft aangegeven terug te willen keren naar de BW-regio van herkomst. Per 11 januari 2021 verblijft een cliënt uit Zeeland in een moeder-kindhuis in centrumgemeente Breda. De kosten hiervoor zijn € 35.915.

C.48) Accountantsonderzoek beschermd wonen

Zorgaanbieder Zeeuwse Gronden claimt recht te hebben op een aanvullend bedrag over 2020 met betrekking tot de compensatieregeling beschermd wonen. Om een eventuele compensatie beschermd wonen 2020 op een zorgvuldige en betrouwbare manier vast te kunnen stellen wordt een accountantsonderzoek uitgevoerd. De kosten hiervoor zijn € 13.950.

C.49) Beleidsontwikkeling beschermd wonen

Adviesbureau Nautus levert een externe projectleider aan de dertien Zeeuwse gemeenten ten behoeve van beleidsontwikkeling van de Zeeuwse Bescherming en Opvang. Tot en met september 2021 is voortgang van de begeleiding door Nautus nodig om tot een goede doorontwikkeling te komen in het kader van de geplande doordecentralisatie beschermd wonen en maatschappelijke opvang. De kosten hiervoor zijn € 80.514.

C.50) Capaciteit Wmo en jeugdhulp

Voor extra tijdelijke capaciteit Wmo en jeugdhulp is € 285.000 in 2021 en € 638.400 in 2022 nodig. Vooruitlopend op de ontwikkelingen van buurtteams en de integrale toegang is continuïteit van de dienstverlening nodig en moet er gebouwd worden naar de toekomst. Er moet veel werk worden verzet om de veranderingen vorm te kunnen geven en daarmee ook de taakstelling artikel 12 te kunnen halen. Hiervoor is enerzijds bestendiging van uitbreiding van de vaste formatie nodig naast anderzijds extra tijdelijke capaciteit. Zodat input geleverd kan worden aan de ontwikkelingen in het kader van Plan van aanpak artikel 12 en de Ontwikkelagenda sociaal domein.

C.51) Afrekening jeugdzorg 2020 GGD

De afrekening van uitgaven die door de Inkooporganisatie Jeugdhulp zijn gemaakt in het kader van uitgevoerde jeugdhulp door gecontracteerde partijen in 2020 betreft € 596.840. De zorgkosten vertonen al een aantal jaar een stijgende lijn. Dat de zorgkosten in 2020 weer hoger zijn dan in 2019 kan volgens de Inkooporganisatie Jeugdhulp voor het grootste deel worden verklaard door de indexatie van de tarieven t.o.v. 2019 met gemiddeld 4,5%. Daarnaast is een deel veroorzaakt door meerkosten Corona en de instandhoudingsbijdrage voor Intervence.

C.52) Welzijnsaccommodaties correctie aframing panden

Dit betreft een correctie van circa € 40.000 per jaar m.b.t. welzijnsaccommodaties die in 2018 zijn afgestoten. Het meerjarig aframen van de exploitatiebudgetten was daarbij niet correct verwerkt, waardoor er op de oude panden ten onrechte nog een baat begroot stond.

C.53) Wet Inburgering Nieuwkomers

Op 1 januari 2022 treedt de nieuwe Wet Inburgering Nieuwkomers in. In de nieuwe wet krijgt de gemeente de regie op de uitvoering van de inburgering. Deze nieuwe taak wordt gepositioneerd als een integraal onderdeel van het sociaal domein, inclusief de Participatiewet. Hiermee worden de mogelijkheden voor het inrichten van een duaal traject van inburgeren én leren/werken vergroot. Omdat de nieuwe wet 6 maanden later inwerking treedt dan oorspronkelijk gepland was, wordt een overgangsregeling toegepast. Hierin zijn de gemeenten verplicht om extra ondersteuning te bieden aan de huidige groep inburgeraars die niet onder de nieuwe wet vallen en nog niet kunnen profiteren van de verbeteringen van het nieuwe stelsel. Het hiervoor benodigd budget is € 342.700. Hiervoor was reeds eerder via een budgetoverheveling € 274.700 goedgekeurd (zie ook post C.22). Hierdoor resteert een bedrag van € 68.000, dat gedekt wordt via extra gelden in de meicirculaire 2020.

C.54) Dak en thuisloosheid 2021

Het voorkomen en terugdringen van dak- en thuisloosheid is landelijk aangemerkt als een maatschappelijk vraagstuk met een hoge urgentie. Dak- en thuisloosheid betekent een forse aanslag op de kwaliteit van leven van de mensen die het treft én brengt grote maatschappelijke kosten met zich mee. Met het indienen van het plan van aanpak (september 2020) en de toekenning van de eenmalige decentralisatie-uitkering (via de decembercirculaire 2020) heeft ook de regio Zeeland (via centrumgemeente Vlissingen) zich verbonden aan deze opgave, waaronder het creëren van extra woonplekken. De maatregelen die genomen worden in het kader van het voorkomen en terugdringen van dak- en thuisloosheid moeten in ieder geval passen binnen het beschikbare budget van ruim € 2,6 miljoen. Daarnaast dienen de maatregelen een bijdrage te leveren aan de

transformatie van de opvang waardoor de maatregelen effectiever worden en na verloop van tijd de uitgaven voor de opvang structureel op een lager niveau komen.

C.55) Cliëntparticipatie BW

In de regio Zeeland zijn geen afspraken over de inzet van cliëntparticipatie beschermd wonen bij de totstandkoming van beleid en de vergoeding daarvan. Momenteel wordt incidenteel en op vrijwillige basis cliëntparticipatie ingezet. Het risico daarbij is dat het beleid onvoldoende aansluit bij de ondersteuningsbehoefte van inwoners. De indruk kan ontstaan dat de inzet en deskundigheid van cliënten en hun vertegenwoordigers niet voldoende wordt erkend. Door een budget van € 10.000 voor de vergoeding van cliëntparticipatie beschikbaar te stellen, wordt de inzet van cliëntparticipatie bij de totstandkoming van regionaal beleid geborgd.

C.56) Bestuurlijke fusie Jeugdbescherming West en Intervence

Om een oplossing te zoeken voor de structureel verliesgevende financiële situatie van gecertificeerde instellingen Intervence heeft een scenario-onderzoek plaats gevonden. Uit dit onderzoek blijkt dat Intervence niet zelfstandig de activiteiten kan blijven uitvoeren. Op grond van deze uitkomsten heeft de Bestuurscommissie jeugdhulp besloten het contract van Intervence niet te verlengen. Voor 2021 is een overgangscontract aangegaan. Vanaf 2022 is er een bestuurlijke fusie tussen Jeugdbescherming West en Intervence. Deze fusie brengt extra lasten met zich mee voor Vlissingen. Eenmalig € 566.313 in 2021 voor frictiekosten, transitiekosten, een risicobuffer en harmonisatie tarieven. Deze eenmalige kosten dienen gedekt te worden met uit de eenmalige extra tekortcompensatie van € 1.872.000 voor acute jeugdzorg die Vlissingen over 2021 heeft ontvangen (meicirculaire 2021, post 3.2.22 Eerste Berap 2021). Daarnaast zijn er met ingang van 2022 extra structurele lasten van € 177.530 per jaar voor een omzetgarantie van totaal 7 miljoen en stijging lasten vrijwillig kader.

Overigens blijkt uit de stukken dat er een risico op claims is. Dat risico is er omdat eventueel niet op de juiste manier is aanbesteed en er claims kunnen komen van andere aanbieders. Binnen artikel 12 is het niet toegestaan dat risico's worden verhoogd. Vlissingen heeft door vrijwillige transparantie vooraf het aanbestedingsrisico wel fors beperkt, is de inschatting.

D) Resterende taakstelling sociaal domein en werk & inkomen

In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de door Vlissingen te nemen maatregelen om het tekort op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen te saneren. Aan een deel van deze maatregelen is een concreet te realiseren taakstelling gekoppeld. Deze taakstelling is hoger dan de door Vlissingen in de Programmabegroting 2021 opgenomen bedragen. De bedragen door Vlissingen opgenomen zijn dan ook gecorrigeerd (zie ook tabel 5.2, post B13). Hier zijn vervolgens de bedragen van de resterende taakstelling uit hoofdstuk 4 opgenomen. Voor onderbouwing van de bedragen zie hoofdstuk 4. Het bedrag 2020 is gerealiseerd in de Tweede bestuursrapportage 2020 en via de Jaarrekening 2020 en is dan ook verwerkt via de posten A.5 en A.6.

E) Inbreng reserves

Voor mogelijke inzet van reserves komt alleen de bestemmingsreserve Centrumtaken in aanmerking. In paragraaf 3.4 is onderbouwd dat de inspecteur van mening is dat een deel van deze reserve ingezet kan worden voor tekorten op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen als geheel. Gezien de ontwikkeling van het tekort sociaal domein en werk & inkomen wordt geadviseerd deze reserve voor 2020 niet in te zetten voor sanering van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen.

F) Inbreng saldo jaarrekening

Bekeken is of (een deel) van het door Vlissingen gepresenteerde saldo exclusief sociaal domein en werk & inkomen van de Jaarrekening 2020 ingezet kan worden voor de tekorten sociaal domein en werk & inkomen.

Het saldo van de Jaarrekening 2020 bestaat voor een groot deel uit de aanvullende uitkering voor de sanering van de in 2019 als gevolg van sociaal domein en werk & inkomen ontstane negatieve algemene reserve op grond van de beschikking van de fondsbeheerders van 4 februari 2021 en het positieve effect van de eerste herziening 2021 van de grondexploitaties. Geadviseerd wordt daarom het saldo van de Jaarrekening 2020 niet (gedeeltelijk) in te zetten voor de sanering van het in dit inspectierapport berekende tekort sociaal domein en werk & inkomen 2020. Voorwaarde daarvoor is dat het saldo van de Jaarrekening 2020 geheel ingezet wordt voor:

1. De sanering van dat deel van de algemene reserve dat als gevolg van de tekorten 2019 op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen negatief is geworden, en voor;
2. De sanering van dat deel van de algemene reserve dat als gevolg van de grondexploitaties negatief is geworden.

Zie hiervoor ook paragraaf 3.2.

5.5 Aanvullende uitkering en bijzondere voorschriften

Voorgestelde aanvullende uitkering

Op basis van het bovenstaand berekende relevante begrotingssaldo sociaal domein en werk & inkomen wordt voorgesteld Vlissingen een aanvullende uitkering voor het jaar 2020 te verlenen van € 5.265.000. Indien de fondsbeheerders van het gemeentefonds dit advies geheel of gedeeltelijk overnemen betreft het een extra aanvullende uitkering bovenop de aanvullende uitkering van € 7.000.000 over 2020 zoals door de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 besloten naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018.

Bijzondere voorschriften

Bijzondere voorschriften hebben tot doel beïnvloedbare bijzondere omstandigheden in de artikel 12-gemeente bij te sturen, zodat de financiële problematiek wordt verkleind. Daartoe worden in dit rapport 4 bijzondere voorschriften voorgesteld. Deze worden onderstaand opgesomd.

- 1) De extra aanvullende uitkering uit het gemeentefonds over 2020 dient geheel te worden gebruikt voor de sanering van de tekorten op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen over 2020.
- 2) Vlissingen dient de begroting en meerjarenraming over de periode 2021-2023 op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen via saneringsvoorstellen zodanig aan te passen zodat de tekorten sociaal domein en werk & inkomen worden gereduceerd, in die jaren meer wordt toegegroeid naar het niveau van de ontvangsten op dit vlak en Vlissingen weer op eigen benen kan staan.
- 3) Het saldo exclusief sociaal domein en werk & inkomen van de Jaarrekening 2020 dient geheel ingezet te worden voor de sanering van dat deel van de algemene reserve dat als gevolg van de grondexploitaties negatief is geworden.
- 4) Conform bijzonder voorschrift 3 uit de beschikking van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 wordt vanaf 2023 een actualisatieonderzoek uitgevoerd. Dat betekent dat vanaf 2023 alle clusters uit het gemeentefonds weer onderwerp van artikel 12-onderzoek zijn en dat het onderzoek naar alleen de clusters op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen stopt.

5.6 Conclusie

Het *begrotingssaldo* sociaal domein en werk & inkomen 2020 is vastgesteld op - € 5,264 miljoen negatief (tabel 5.1). Dit is bepaald aan de hand van:

1. De geboekte baten en lasten op de taakvelden van de gemeentefondsclusters Inkomen en participatie (taakvelden 6.3, 6.4 en 6.5), Samenkracht en burgerparticipatie (taakvelden 6.1 en 6.2), Jeugd (taakvelden 6.72 en 6.82) en Maatschappelijke ondersteuning (taakvelden 6.6, 6.71 en 6.81).
2. De uitkering uit het gemeentefonds (taakveld 0.7) op basis van de septembercirculaire 2019 voor de clusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning. Dit betreft de algemene uitkering + de decentralisatie-uitkeringen + de integratie-uitkeringen.
3. De overhead (taakveld 0.4) die wordt toegerekend naar rato van de geraamde directe loonkosten (categorie 1.1. Lonen en salarissen).
4. De mutaties (algemene uitkering + decentralisatie-uitkeringen + integratie-uitkeringen) op de clusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning in de gemeentefondscirculaires 2019 en 2020.
5. De mutaties op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen in de begrotingsdocumenten 2020 van Vlissingen (Begrotingswijzigingen, Eerste bestuursrapportage, Tweede bestuursrapportage en Jaarrekening).

Op dit begrotingssaldo zijn door de inspecteur met name beleidsmatige correcties uitgevoerd. Bij deze beleidsmatige correcties gaat het om het zuiveren van onaanvaardbare beleidsintensiveringen, met name het schonen voor nieuw beleid. Hieronder wordt verstaan iedere verhoging van uitgaven ten opzichte van de laatst goedgekeurde primitieve begroting, inclusief gelijktijdig meegenomen wijzigingen. Deze verhogingen van de uitgaven dienen door Vlissingen via het O&O-criterium (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) onderbouwd te worden. Na deze correcties resteert het *geaccepteerd begrotingssaldo* sociaal domein en werk & inkomen 2020 van € 20,944 miljoen positief (tabel 5.2).

Voor de berekening van het *relevante begrotingssaldo* sociaal domein en werk & inkomen wordt uitgegaan van het geaccepteerd saldo. Hierop worden wijzigingen aangebracht als gevolg van de voorstellen die in het Tripartite overleg (TPO) tussen gemeente, provincie en de inspecteur zijn besproken voorafgaand aan de vaststelling door de gemeenteraad van Vlissingen. De voorstellen worden daarbij getoetst op het O&O-criterium, de financiële gevolgen en de dekking daarvan. Na verwerking van de via O&O door de provincie en de inspecteur geaccordeerde posten ontstaat het zogenaamde aanvaardbaar begrotingssaldo. Na verwerking van eventuele inzet van reserves en mogelijke inbreng van het saldo van de jaarrekening ontstaat het relevante saldo. Voor 2020 wordt dit relevante begrotingssaldo sociaal domein en werk & inkomen vastgesteld op - € 5,265 miljoen negatief (tabel 5.3).

Op basis van het dit relevante begrotingssaldo sociaal domein en werk & inkomen wordt voorgesteld Vlissingen een aanvullende uitkering voor het jaar 2020 te verlenen van € 5.265.000. Indien de fondsbeheerders van het gemeentefonds dit advies geheel of gedeeltelijk overnemen betreft het een extra aanvullende uitkering bovenop de aanvullende uitkering van € 7.000.000 over 2020 zoals door de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 besloten naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018.

Vergezeld van dit voorstel voor een (extra) aanvullende uitkering worden vier bijzondere voorschriften voorgesteld:

1. De extra aanvullende uitkering uit het gemeentefonds over 2020 dient geheel te worden gebruikt voor de sanering van de tekorten op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen over 2020.
2. Vlissingen dient de begroting en meerjarenraming over de periode 2021-2023 op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen via saneringsvoorstellen zodanig aan te passen zodat de tekorten sociaal domein en werk & inkomen worden gereduceerd, in die jaren meer wordt toegegroeid naar het niveau van de ontvangsten op dit vlak en Vlissingen weer op eigen benen kan staan.

3. Het saldo exclusief sociaal domein en werk & inkomen van de Jaarrekening 2020 dient geheel ingezet te worden voor de sanering van dat deel van de algemene reserve dat als gevolg van de grondexploitaties negatief is geworden.
4. Conform bijzonder voorschrift 3 uit de beschikking van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 wordt vanaf 2023 een actualisatieonderzoek uitgevoerd. Dat betekent dat vanaf 2023 alle clusters uit het gemeentefonds weer onderwerp van artikel 12-onderzoek zijn en dat het onderzoek naar alleen de clusters op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen stopt.

6 Conclusie en advies

De gemeente Vlissingen heeft voor het jaar 2020 voor de zesde achtereenvolgende keer de artikel 12-status.

Vlissingen voldoet aan de eisen voor toelating tot artikel 12.

Op basis van het in het rapport gestelde wordt voorgesteld aan Vlissingen voor het jaar 2020 een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds te verstrekken van € 5.265.000.

Indien de fondsbeheerders van het gemeentefonds dit advies geheel of gedeeltelijk overnemen betreft het een extra aanvullende uitkering bovenop de aanvullende uitkering van € 7.000.000 over 2020 zoals door de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 besloten naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018.

Verder wordt voorgesteld aan de te verlenen aanvullende uitkering de volgende bijzondere voorschriften te verbinden:

1. De extra aanvullende uitkering uit het gemeentefonds over 2020 dient geheel te worden gebruikt voor de sanering van de tekorten op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen over 2020.
2. Vlissingen dient de begroting en meerjarenraming over de periode 2021-2023 op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen via saneringsvoorstellen zodanig aan te passen zodat de tekorten sociaal domein en werk & inkomen worden gereduceerd, in die jaren meer wordt toegegroeid naar het niveau van de ontvangsten op dit vlak en Vlissingen weer op eigen benen kan staan.
3. Het saldo exclusief sociaal domein en werk & inkomen van de Jaarrekening 2020 dient geheel ingezet te worden voor de sanering van dat deel van de algemene reserve dat als gevolg van de grondexploitaties negatief is geworden.
4. Conform bijzonder voorschrift 3 uit de beschikking van de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 wordt vanaf 2023 een actualisatieonderzoek uitgevoerd. Dat betekent dat vanaf 2023 alle clusters uit het gemeentefonds weer onderwerp van artikel 12-onderzoek zijn en dat het onderzoek naar alleen de clusters op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen stopt.

Den Haag, 22 september 2021

De inspecteur van de afdeling Regelgeving, Toezicht en Monitoring,

A. Noppe

Gezien en akkoord,
Het hoofd van de afdeling Regelgeving, Toezicht en Monitoring,

M. de Graaf

Bijlage 1.1: Volumina maatstaven en uitkering gemeentefonds Vlissingen en de selectiegroep 2020⁶

Verdeelmaatstaf	Gemiddelde Selectiegroep				Vlissingen				Verschil GF per inwoner
	Volumina	GF	GF per inwoner	Belang	Volumina	GF	GF per inwoner	Belang	
OZB (woning eigenaar)	3.473.000.000	-3.261.147	-69	-3,8%	2.873.600.000	-2.698.310	-61	-1,8%	9
OZB (niet woningen gebruiker)	676.666.667	-859.367	-18	-1,0%	694.050.000	-881.444	-20	-0,6%	-2
OZB (niet woningen eigenaar)	710.500.000	-1.119.748	-24	-1,3%	729.050.000	-1.148.983	-26	-0,8%	-2
inwoners	46.942	12.177.379	259	14,3%	44.371	11.510.386	259	7,6%	0
kernen_met_500_adr_of_meer	3	308.779	7	0,4%	1	97.509	2	0,1%	-4
ozb waarde niet woningen (in mln)	711	437.171	9	0,5%	729	448.585	10	0,3%	1
jongeren	8.945	10.431.158	222	12,3%	7.829	9.129.911	206	6,0%	-16
ouderen	10.118	1.647.060	35	1,9%	10.332	1.681.951	38	1,1%	3
ouderen 75-85 jaar	3.168	135.625	3	0,2%	3.177	135.996	3	0,1%	0
huishoudens met laag inkomen	7.040	348.544	7	0,4%	7.698	381.120	9	0,3%	1
huishoudens met laag inkomen (drempel)	4.794	5.337.768	114	6,3%	5.370	5.979.246	135	3,9%	21
bijsstandsontvangers	1.146	3.983.657	85	4,7%	1.805	6.276.564	141	4,1%	57
uitkeringsontvangers	3.859	538.023	11	0,6%	4.107	572.632	13	0,4%	1
minderheden	2.671	1.396.678	30	1,6%	3.575	1.869.500	42	1,2%	12
minderheden drempel	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
eenouderhuishoudens	1.661	2.205.119	47	2,6%	1.782	2.366.469	53	1,6%	6
huishoudens	22.253	3.264.150	70	3,8%	22.970	3.369.272	76	2,2%	6
klientenpotentieel lokaal	50.298	3.745.104	80	4,4%	50.000	3.722.891	84	2,5%	4
klientenpotentieel regionaal	48.040	1.837.087	39	2,2%	67.060	2.564.427	58	1,7%	19
leerlingen (VSO)	1.194	446.003	10	0,5%	93	34.770	1	0,0%	-9
leerlingen VO	2.441	1.463.928	31	1,7%	1.182	709.250	16	0,5%	-15
achterstandleerlingen drempel	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
extra groei jongeren	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
extra groei leerlingen VO	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
land	7.927	527.085	11	0,6%	3.436	228.468	5	0,2%	-6
land *bodemfactor gemeente	8.140	354.368	8	0,4%	3.780	164.545	4	0,1%	-4
binnenwater	555	34.114	1	0,0%	517	31.807	1	0,0%	0
buitenwater	1.667	61.981	1	0,1%	10.000	371.884	8	0,2%	7
oppervlak bebouwing	349	332.289	7	0,4%	298	283.866	6	0,2%	-1
opp. bebouwing kern *bodemfactor kern	278	1.392.583	30	1,6%	222	1.110.168	25	0,7%	-5
opp. beb. buitengebied *bf. buitengebied	88	216.723	5	0,3%	112	277.395	6	0,2%	2
woonruimten	22.464	2.074.485	44	2,4%	23.283	2.150.133	48	1,4%	4
woonruimten *bodemfactor kern	23.817	1.958.436	42	2,3%	26.775	2.201.719	50	1,5%	8
opp. historische kernen, <40 ha	5	25.043	1	0,0%	16	82.900	2	0,1%	1
opp. historische kernen, 40-64 ha	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
opp. historische kernen, >64 ha	13	313.360	7	0,4%	0	0	0	0,0%	-7
lengte historisch water	2.083	52.550	1	0,1%	3.200	80.717	2	0,1%	1
bewoonde oorden 1930	2.928	148.794	3	0,2%	6.521	331.400	7	0,2%	4
hist. woningen in bewoonde oorden	1.448	201.024	4	0,2%	5.750	798.175	18	0,5%	14
ISV(a)	0	14.695	0	0,0%	0	36.205	1	0,0%	1
ISV(b)	0	8.122	0	0,0%	0	33.770	1	0,0%	1
omgevingsadressendichtheid (OAD)	31.785	3.017.572	64	3,5%	45.355	4.305.947	97	2,8%	33
oad drempel	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
oeverlengte *bodemfactor gemeente	3.250	61.661	1	0,1%	1.262	23.940	1	0,0%	-1
oeverlengte *dichtheid *bf. gemeente	22.196	209.143	4	0,2%	19.644	185.099	4	0,1%	0
kernen	9	134.633	3	0,2%	3	44.062	1	0,0%	-2
kernen *bodemfactor buitengebied	9	225.062	5	0,3%	3	77.322	2	0,1%	-3
bedrijfsvestigingen	4.481	542.634	12	0,6%	3.311	400.966	9	0,3%	-3
vast bedrag voor iedere gemeente	1	404.146	9	0,5%	1	404.146	9	0,3%	0
vast bedrag voor Amsterdam	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
vast bedrag voor Rotterdam	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
vast bedrag voor Den Haag	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
vast bedrag voor Utrecht	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
vast bedrag voor Baarle-Nassau	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
vast bedrag Waddengemeenten	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
wadden, t/m 2500 inwoners	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
wadden, van 2501 t/m 7500 inwoners	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
wadden, vanaf 7501 inwoners	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
loonkostensubsidie	47	149.756	3	0,2%	27	85.424	2	0,1%	-1
eenpersoonshuishoudens	7.906	655.606	14	0,8%	9.940	824.276	19	0,5%	5
opp_beb_woonkern	264	976.628	21	1,1%	193	713.975	16	0,5%	-5
opp_beb_buitengebied	85	264.478	6	0,3%	105	326.708	7	0,2%	2
jeugdigen in gezinnen met armoederisico	1.219	471.946	10	0,6%	1.245	482.011	11	0,3%	1
basisleerlingen_gewicht_03	200	-514.962	-11	-0,6%	213	-548.434	-12	-0,4%	-1
basisleerlingen_gewicht_12	159	-641.271	-14	-0,8%	148	-598.160	-13	-0,4%	0
gemiddeld gestandaardiseerd inkomen huishouden	13.377	-2.640.694	-56	-3,1%	12.765	-2.519.788	-57	-1,7%	-1
gemiddeld gestandaardiseerd inkomen hh kinderen	2.970	-2.293.917	-49	-2,7%	2.457	-1.898.276	-43	-1,3%	6
ouders psychisch medicijngebruik	363	2.071.194	44	2,4%	358	2.040.124	46	1,3%	2
eenouderhh_meer_kinderen	604	1.217.200	26	1,4%	652	1.315.020	30	0,9%	4
gezinnen met bijsland	321	333.677	7	0,4%	472	491.072	11	0,3%	4
eenouderhuishoudens bijsland	301	828.106	18	1,0%	451	1.242.848	28	0,8%	10
uitkeringsontvangers minus bijsstandsontvangers	2.713	4.628.413	99	5,4%	2.302	3.927.000	89	2,6%	-10
wajongeren	874	1.213.287	26	1,4%	503	698.531	16	0,5%	-10
medicijngebruik met drempel	8.066	4.840.305	103	5,7%	7.912	4.748.134	107	3,1%	4
re-integratie klasiek	3	1.598.532	34	1,9%	5	2.808.458	63	1,9%	29
inwoners_kl_65_jaar	36.825	242.053	5	0,3%	34.039	223.743	5	0,1%	0
inwoners_65_75_jaar	5.840	1.702	0	0,0%	5.860	1.708	0	0,0%	0
inwoners_gr_85_jaar	1.109	323	0	0,0%	1.295	377	0	0,0%	0
eenpersoonshh_65_75_jaar	1.318	33.706	1	0,0%	1.558	39.854	1	0,0%	0
eenpersoonshh_75_85_jaar	1.103	112.827	2	0,1%	1.255	128.433	3	0,1%	0
eenpersoonshh_gr_85_jaar	558	99.866	2	0,1%	717	128.399	3	0,1%	1
huishoudens met laag inkomen 65 - 75 jaar	783	156.903	3	0,2%	879	176.182	4	0,1%	1
huishoudens met laag inkomen 75 - 85 jaar	474	379.963	8	0,4%	534	427.656	10	0,3%	2
huishoudens met laag inkomen > 85 jaar	165	230.598	5	0,3%	223	312.833	7	0,2%	2
gemiddeld gestandaardiseerd inkomen 65 - 75 jaar	1.833	335.198	7	0,4%	2.092	382.423	9	0,3%	1
gemiddeld gestandaardiseerd inkomen 75 - 85 jaar	1.110	811.587	17	1,0%	1.270	929.074	21	0,6%	4
gemiddeld gestandaardiseerd inkomen > 85 jaar	385	492.408	10	0,6%	532	680.545	15	0,4%	5
bedden	98.136	130.283	3	0,2%	3.544	4.705	0	0,0%	-3
Herindeling	134.117	134.117	3	0,2%	0	0	0	0,0%	-3
Suppletie-uitkeringen	1.766	1.766	0	0,0%	11.349	11.349	0	0,0%	0
Art 12	0	0	0	0,0%	7.000.000	7.000.000	158	4,6%	158
SD	0	0	0	0,0%	0	0	0	0,0%	0
Integratie-uitkeringen	10.299.312	10.299.312	219	12,1%	56.677.965	56.677.965	1.277	37,4%	1.058
Decentrale-uitkeringen	1.639.526	1.639.526	35	1,9%	10.589.134	10.589.134	239	7,0%	204
Totaal		85.033.891	1.811	100%		151.599.677	3.417	100%	1.605

⁶ Gegevens op basis van betaalmaand februari 2020

Bijlage 1.2: Aanvullende uitkering op basis van het inspectierapport 2019

1) Artikel 12-rapport 2019

Aanvraag en aanleiding

De gemeente Vlissingen heeft bij brief van 12 november 2018 voor het jaar 2019 voor de vijfde achtereenvolgende keer een beroep gedaan op artikel 12 Financiële-verhoudingswet (Fvw). De door de gemeenteraad vastgestelde Programmabegroting 2019 is niet sluitend met saldo van € 4,4 miljoen negatief. Tevens is de Meerjarenraming niet sluitend met saldi van € 4 miljoen negatief in 2020 en € 1,2 miljoen negatief in 2021. De jaarschijf 2022 is in evenwicht. De gemeente geeft aan dat nieuwe tegenvallers met name op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen verantwoordelijk zijn voor de niet sluitende begroting. De gemeente komt daarbij tot de conclusie dat als gekeken wordt naar de tegenvallers en de gemoeide bedragen, het noodzakelijk is dat het artikel 12-inspecteur verder onderzoek doet op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen.

De inspecteur constateerde tijdens de afronding van het inspectierapport 2017-2018 dat er met name bij maatschappelijke ondersteuning & jeugd en werk & inkomen vanaf 2019 steeds grotere tekorten dreigen ondanks de stijging van de uitkering uit het gemeentefonds op deze vlakken. Omdat Vlissingen via het reeds lopende artikel 12-traject een passende bijdrage moet leveren aan de sanering van de negatieve algemene reserve waarvoor de afgelopen jaren reeds forse bezuinigingstrajecten zijn ingezet en de OZB fors is gestegen naar 140% van het landelijk gemiddelde, heeft Vlissingen minder mogelijkheden om zelf deze tekorten op te vangen.

De inspecteur adviseerde voor 2018 dan ook aan de fondsbeheerders om het huidige artikel 12-onderzoek te verlengen onder de volgende voorwaarden:

1. Daarbij wordt gestart met de sanering van de als gevolg van grondexploitatieproblematiek ontstane negatieve algemene reserve via een artikel 12-uitkering en via de passende bijdrage van Vlissingen, zoals voorgesteld wordt in inspectierapport 2017-2018.
2. Er wordt in eerste instantie onderzoek gedaan naar het sociaal domein en werk & inkomen.
3. Op alle andere clusters geldt het uitgangspunt dat Vlissingen eigen risicodragers is tot het in het inspectierapport 2017-2018 geadviseerde actualisatie-onderzoek in 2023.

Bij brief van 14 januari 2019, met kenmerk 2018-0000956115, geven de fondsbeheerders aan dat uit het inspectierapport 2017-2018 blijkt dat Vlissingen voldoet aan de toelatingsvoorschriften van artikel 12 Fvw, waardoor het onderzoek naar de financiële situatie van de gemeente kan worden verlengd in 2019 en er geen nieuwe toelatingstoetsing nodig is. Hiermee wordt bovenstaande advies van de artikel 12-inspecteur om het artikel 12-onderzoek te verlengen overgenomen.

Nettolasten vergeleken

Inzichtelijk is gemaakt welke afwijkingen er zijn tussen enerzijds de nettolasten van Vlissingen en anderzijds het niveau van het gemeentefonds en het niveau van een aantal groepen gemeenten bij de uitgavenclusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning en bijbehorende taakvelden. Dit is normaliter van belang om te bepalen of er terreinen zijn waar een vervolgonderzoek moet plaatsvinden om te bezien of bezuinigingen mogelijk zijn. In dit vanaf 2019 verlengde artikel 12-onderzoek zijn echter het sociaal domein en werk & inkomen in zijn geheel onderwerp van onderzoek, ook op de clusters (taakvelden) waar Vlissingen lagere nettolasten heeft dan de ijkpunten van het gemeentefonds en/of andere groepen van gemeenten. Dit is in lijn met het inspectierapport en het besluit 2017-2018. De analyse is de komende periode dan ook vooral van belang om te volgen of de in het inspectierapport beschreven onderzoeken uiteindelijk leiden tot lagere afwijkingen.

Bij het cluster Inkomen en participatie heeft Vlissingen bij vijf van de zes vergelijkingen (ijkpunt gemeentefonds, nettolasten selectiegroep, nettolasten groottegroep, nettolasten gemeenten in provincie en afwijking nettolasten met gemeentefonds selectiegroep) hogere nettolasten. Alleen bij de vergelijking met de soortgenoten (gemeenten met een zwakke sociale structuur en redelijke centrumfunctie) heeft Vlissingen lagere nettolasten. In 2019 nemen de verschillen ten opzichte van 2018 bovendien toe.

Vlissingen heeft in 2019 bij vier van de zes vergelijkingen bij het cluster Samenkracht en burgerparticipatie hogere nettolasten. Alleen ten opzichte van de soortgenoten en gemeenten in Zeeland heeft Vlissingen op dit cluster lagere nettolasten. In 2019 ten opzichte van 2018 zijn de verschillen bovendien bij alle vergelijkingen verslechterd.

Op het cluster Jeugd heeft Vlissingen bij de vergelijkingen met de selectiegroep, de soortgenoten en verschil selectiegroep met uitkering gemeentefonds lagere nettolasten. Bij de vergelijkingen met het gemeentefonds, groottegroep en gemeenten in Zeeland zijn de nettolasten hoger. In 2019 verslechtert het beeld bij vijf van de zes vergelijkingen.

De vergelijkingen bij het cluster Maatschappelijke ondersteuning geven een beeld van fors lagere nettolasten dan het ijkpunt van het gemeentefonds en fors hogere nettolasten dan de gemiddelden van de groepen gemeenten. In 2019 ten opzichte van 2018 verbetert het beeld op dit cluster wel. Weliswaar stijgen de lasten op dit cluster in 2019 ten opzichte van 2018 met € 5,8 miljoen. Daar staat echter een stijging van het ijkpunt van het gemeentefonds van € 6,8 miljoen tegenover.

Reserves

Het te saneren deel van de algemene reserve als gevolg van de tekorten bij de grondexploitatie wordt gesaneerd via de uitgangspunten en bedragen zoals opgenomen in het inspectierapport 2017-2018 en de beschikking van de beheerders van het gemeentefonds van 19 december 2019. In het actualisatieonderzoek in 2023 wordt onderzocht of de inschattingen die zijn gedaan en de adviezen die zijn gegeven in het inspectierapport 2017-2018 realistisch zijn gebleken en er aanleiding is voor aanpassing van het artikel 12-uitkering en de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve grondexploitatie. Indien het jaarrekeningsaldo hoger is dan de voorgeschreven passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering dan komt dit verschil ook ten goede aan dit deel van de algemene reserve.

De negatieve algemene reserve als gevolg van het sociaal domein en werk & inkomen 2019 is bepaald in hoofdstuk 5 van het inspectierapport via het daar berekende relevante tekort sociaal domein en werk & inkomen 2019 (-/- € 10,363 miljoen) exclusief de posten uit de Jaarrekening 2019 (tabel 5.1 posten A.6.1 t/m A.6.9, in totaal + € 0,715 miljoen). Dit deel wordt gesaneerd via de in dit inspectierapport voorgestelde aanvullende uitkering.

De bestemmingsreserve Sociaal domein is in 2019 volledig uitgeput en kan dan ook geen bijdrage meer leveren aan het opvangen van tekorten op het vlak van het sociaal domein. Bezien zal worden of vanaf 2020 een deel van de reserve Centrumtaken tijdelijk gebruikt moet worden voor de tekorten sociaal domein en werk & inkomen van Vlissingen. De redenen waarom de inspecteur van oordeel is dat een deel van deze reserve kan worden ingezet zijn:

1. In de Financiële verhoudingswet wordt bepaald dat de middelen uit het gemeentefonds vrij besteedbaar zijn voor de gemeente. Dit geldt ook voor de middelen beschermd wonen (BW), vrouwenopvang (VO) en maatschappelijke opvang (MO). Formeel zijn de middelen MO, VO en BW dan ook van de centrumgemeente. De overschotten bij BW, MO en VO kunnen dan ook aan andere onderdelen van het sociaal domein worden uitgegeven door Vlissingen.
2. Op dit moment zijn er met de Zeeuwse gemeenten geen afspraken gemaakt over verevening. In geval van budgetoverschrijding zal op dat moment moeten blijken of de Zeeuwse gemeenten bereid zijn een deel van de last te dragen. Dat betekent naar het oordeel van de inspecteur dat de risico's bij een overschrijding in de regio geheel bij

Vlissingen liggen als centrumgemeente. Dat betekent echter ook dat overschotten ten goede kunnen komen aan Vlissingen.

Of er daadwerkelijk een bedrag uit de reserve Centrumtaken gebruikt wordt voor de tekorten sociaal domein en werk & inkomen en zo ja welk bedrag, zal afhangen van de realisatie van de bezuinigingen op dit vlak en eventuele benodigde inzet van deze reserve voor onzekerheden en risico's de komende jaren, zoals de doordecentralisatie beschermd wonen, transitie Dannenberg en de gedeeltelijke overgang beschermd wonen naar de Wet langdurige zorg.

Onderzoek en maatregelen

In het verlengde artikel 12-onderzoek vanaf 2019 wordt alleen onderzoek gedaan naar het sociaal domein en werk & inkomen. Hierbij gelden de volgende uitgangspunten voor het onderzoek in Vlissingen:

1. Het belangrijkste doel binnen artikel 12 is betere grip op de kostenontwikkeling en reduceren van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen.
2. Het sociaal domein en werk & inkomen zijn in zijn geheel onderwerp van onderzoek.
3. Ook voor de centrumgemeentemiddelen uit het gemeentefonds geldt dat deze vrij besteedbaar zijn en dus kunnen worden gebruikt voor tekorten op andere vlakken.
4. Als er meer geld komt vanuit het Rijk (gemeentefonds) voor sociaal domein en werk & inkomen dan dient dit gebruikt te worden voor opvangen van bestaande tekorten.
5. Alle intensiveringen, lastenstijgingen en nieuw beleid (op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen moeten via O&O (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) beoordeeld worden.
6. De uitkomsten van landelijke onderzoeken dienen te worden meegenomen in het artikel 12-onderzoek.
7. De uit te voeren taken binnen het sociaal domein en werk & inkomen dienen zo breed als mogelijk te worden onderzocht.
8. De ontwikkeling van het totale begrotingssaldo inclusief de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve wordt 'slechts' op hoofdlijnen gevolgd.
9. Ook bij de samenwerkingsverbanden sociaal domein en werk & inkomen dient te worden gezien of het op het vlak van organisatie, aansturing en kosten anders kan. Vlissingen is hiervoor zelf aan zet.

De aanpak van de gemeente Vlissingen om de tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen terug te dringen bevat drie sporen, die vanzelfsprekend niet los van elkaar kunnen worden gezien: Hefbomen voor verbetering, Opdrachten Plan van aanpak en de Ontwikkelagenda.

De gemeente dient ook op kortere termijn met een pakket maatregelen te komen, zodat het tekort fors wordt gereduceerd. Deze zogenaamde hefbomen voor verbetering bestaan uit drie grote maatregelen die naar boven zijn gekomen uit reeds afgeronde onderzoeken, zoals de Visitatiecommissie sociaal domein en de quick scan Orionis, en bij bestudering van maatregelen die andere gemeenten hebben genomen. Met deze drie hefbomen dient de gemeente alvast aan te vangen en onderweg kan e.e.a. op basis van de resultaten van de onderzoeken uit het Plan van aanpak worden bijgestuurd. Deze drie hefbomen (maatregelen) zijn:

1. Gemeentelijke beleidsregie: De belangrijkste maatregelen zoals we die zien bij andere gemeenten vragen om een nieuwe organisatie van het zorgaanbod vanuit het veld. Met andere woorden een nieuw systeemontwerp van het ondersteuningsaanbod. Dit betreft de inhoud, de organisatie en de financiering. Te denken hierbij valt aan afschaffen PxQ-financiering en invoeren prestatiebekostiging en lump sum financiering gekoppeld aan een budgetplafond. Aanbieders krijgen een vast bedrag per maand/jaar en daar moeten ze het mee doen. Daarnaast kan worden gedacht aan beperking van het aantal zorgaanbieders.
2. Realiseren van een integrale toegang: Het samenbrengen van alle zorg- en ondersteuningsaanvragen binnen het sociaal domein en werk & inkomen (inclusief

schuldhulpverlening, bijzondere bijstand en inkomensondersteuning) in één fysiek (digitaal) portaal sluit 100% aan op de ambitie om te komen tot een integrale aanpak (een gezin, een plan, een regisseur) en een integraal budget. Hieronder valt ook preventie en eerder verlenen van zorg zodat later zwaardere en duurdere zorg kan worden voorkomen. Dit brengt de gemeente veel beter in control op de uitgaven sociaal domein en werk & inkomen.

3. Herijking uitvoering Participatiewet: Het onderzoeksproces met betrekking tot Orionis is gestart met een quick scan welke is uitgevoerd door onderzoeksbureau Adlasz. Het door Adlasz uitgebrachte onderzoeksrapport biedt veel aanknopingspunten voor de gemeenten om concreet mee aan de slag te gaan. De potentiële efficiencywinsten zijn substantieel te noemen. Op basis van de quick scan kunnen door de gemeenten gerichte (vervolg)acties worden ingezet en verdiepende vervolgonderzoeken worden gedaan.

Het Plan van aanpak artikel 12 sociaal domein en werk & inkomen is aanvullend en ook ondersteunend op bovenstaand beschreven drie hefbomen en geeft een overzicht en de stand van zaken van de aanpak van de problematiek en de aanpak van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen. Dit gebeurt aan de hand van concrete opdrachten van de artikel 12-inspecteur aan de gemeente Vlissingen. Het doel is dat de opdrachten leiden tot concrete maatregelen en bezuinigingen. Het Plan van aanpak bestaat uit zes onderdelen, die verder worden uitgewerkt in bijlagen 4.3 t/m 4.7 van het inspectierapport:

1. Onderbouwing via Onvermijdelijk en Onuitstelbaar (O&O) van alle intensiveringen vanaf 2019 op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen.
2. Nettolasten vergeleken (clusteranalyse clusters gemeentefonds).
3. Onderzoek effectiviteit en efficiency.
4. Mate van invloed van Vlissingen.
5. Verdeelmodellen sociaal domein en werk & inkomen.
6. Ondersteuning Vlissingen.
7. Reeds lopende onderzoeken.

Parallel aan de uitvoering van de hefbomen en het Plan van aanpak wordt door de gemeente gewerkt aan een integrale beleidsnota – de Ontwikkelagenda – waarbinnen de gemeente haar koers ten aanzien van het sociaal domein zichtbaar maakt. De ontwikkelagenda zal zich vooral richten op wat de gemeente in het sociaal domein in de komende 4 jaren wil realiseren. Het Plan van aanpak is faciliterend en ook voorwaardelijk in de realisatie van de Ontwikkelagenda.

Bovenstaand beschreven aanpak van de gemeente Vlissingen om de tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen terug te dringen wordt gekoppeld aan een concreet door de inspecteur voorgesteld ambitieniveau met betrekking tot de te realiseren bezuinigingen op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. Uitgangspunt daarbij is dat de tekorten sociaal domein en werk & inkomen worden gereduceerd en in de komende jaren meer wordt toegegroeid naar het niveau van de ontvangsten op dit vlak en dat Vlissingen weer op eigen benen kan staan. Dit ambitieniveau wordt weergegeven in tabel 4.2 van hoofdstuk 4 van het inspectierapport en bestaat uit te realiseren bezuinigingen via de hefbomen voor verbetering (waaronder een budgetplafond), het Plan van aanpak artikel 12 en de tijdelijke inzet van een deel van de reserve Centrumtaken. Concreet betekent dit dat de tekorten sociaal domein en werk & inkomen niet hoger zijn dan: € 7,4 miljoen in 2020, € 4,2 miljoen in 2021, € 1,5 miljoen in 2022 en € 0 in 2023.

Begrotingssaldo

In onderstaande tabel wordt op hoofdlijnen de ontwikkeling van het begrotingssaldo op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen weergegeven. Aan de hand van het berekende relevante begrotingssaldo wordt de omvang van de extra artikel 12-steun bepaald. Onder de tabel en uitgebreider in hoofdstuk 5 van het inspectierapport wordt e.e.a. toegelicht.

Begrotingssaldo sociaal domein en werk & inkomen (bedragen x € 1.000)

Omschrijving (bedragen x 1000)		2019	2020	2021	2022	2023
A.1	Programmabegroting 2019	-5.019				
A.2	Effecten circulaires 2019	4.486				
A.3	Begrotingswijzigingen 2019	-3.396				
A.4	Eerste bestuursrapportage 2019	-3.394				
A.5	Tweede bestuursrapportage 2019	-2.050				
A.6	Jaarrekening 2019	-990				
A.7	Programmabegroting 2020		-10.881	-9.675	-8.641	-8.294
A.8	Effecten circulaires 2020		-11	-49	-76	-92
Begrotingssaldo SD en W&I		-10.363	-10.891	-9.724	-8.717	-8.386
B	Correcties (i.v.m. O&O benodigd) m.b.t. SD en W&I	15.658	21.273	20.929	20.800	20.247
Geaccepteerd begrotingssaldo SD en W&I		5.295	10.382	11.205	12.083	11.861
C	Totaal O&O geaccordeerd	-15.658	-11.118	-10.745	-9.495	-9.342
Aanvaardbaar begrotingssaldo SD en W&I		-10.363	-736	460	2.588	2.519
D	Inbreng reserves	0				
E	Inbreng saldo jaarrekening	0				
Relevante begrotingssaldo SD en W&I		-10.363	-736	460	2.588	2.519

Let op: de verwachting is dat voor 2020 en verder het relevante saldo nog zal wijzigen. De gemeente Vlissingen moet voor die jaren immers nog diverse posten via onontkoombaar en onuitstelbaar (O&O) onderbouwen. Deze posten zitten nu nog als correctie in de cijfers (verschil tussen B en C). Daarnaast dienen in die jaren nog de resultaten van de in het inspectierapport beschreven maatregelen verwerkt te worden.

Het *begrotingssaldo* sociaal domein en werk & inkomen 2019 is vastgesteld op - € 10,363 miljoen negatief (zie ook tabel 5.1 van het inspectierapport). Dit is bepaald aan de hand van:

1. De geboekte baten en lasten op de taakvelden van de gemeentefondsclusters Inkomen en participatie (taakvelden 6.3, 6.4 en 6.5), Samenkracht en burgerparticipatie (taakvelden 6.1 en 6.2), Jeugd (taakvelden 6.72 en 6.82) en Maatschappelijke ondersteuning (taakvelden 6.6, 6.71 en 6.81).
2. De uitkering uit het gemeentefonds (taakveld 0.7) op basis van de septembercirculaire 2018 voor de clusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning. Dit betreft de algemene uitkering + de decentralisatie-uitkeringen + de integratie-uitkeringen.
3. De overhead (taakveld 0.4) die wordt toegerekend naar rato van de geraamde directe loonkosten (categorie 1.1. Lonen en salarissen).
4. De mutaties (algemene uitkering + decentralisatie-uitkeringen + integratie-uitkeringen) op de clusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning in de gemeentefondscirculaires 2018 en 2019.
5. De mutaties op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen in de begrotingsdocumenten 2019 van Vlissingen (Begrotingswijzigingen, Eerste bestuursrapportage, Tweede bestuursrapportage en Jaarrekening).

Op dit begrotingssaldo zijn door de inspecteur met name beleidsmatige correcties uitgevoerd. Bij deze beleidsmatige correcties gaat het om het zuiveren van onaanvaardbare beleidsintensiveringen, met name het schonen voor nieuw beleid. Hieronder wordt verstaan iedere verhoging van uitgaven ten opzichte van de laatst

goedgekeurde primitieve begroting, inclusief gelijktijdig meegenomen wijzigingen. Deze verhogingen van de uitgaven dienen door Vlissingen via het O&O-criterium (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) onderbouwd te worden. Na deze correcties resteert het geaccepteerd begrotingssaldo sociaal domein en werk & inkomen 2019 van € 5,295 miljoen positief (zie ook tabel 5.2 van het inspectierapport).

Voor de berekening van het relevante begrotingssaldo sociaal domein en werk & inkomen wordt uitgegaan van het geaccepteerd saldo. Hierop worden wijzigingen aangebracht als gevolg van de voorstellen die in het Tripartite overleg (TPO) tussen gemeente, provincie en de inspecteur zijn besproken voorafgaand aan de vaststelling door de gemeenteraad van Vlissingen. De voorstellen worden daarbij getoetst op het O&O-criterium, de financiële gevolgen en de dekking daarvan. Na verwerking van de via O&O door de provincie en de inspecteur geaccordeerde posten ontstaat het zogenaamde aanvaardbaar begrotingssaldo. Na verwerking van eventuele inzet van reserves en mogelijke inbreng van het saldo van de jaarrekening ontstaat het relevante saldo. Voor 2019 wordt dit relevante begrotingssaldo sociaal domein en werk & inkomen vastgesteld op - € 10,363 miljoen negatief.

2) Reactie gemeente Vlissingen

De gemeente Vlissingen vindt dat -evenals voorgaande jaren- er op constructieve wijze met de vertegenwoordigers van BZK en de provincie Zeeland is gewerkt aan het financieel gezond maken van de gemeente Vlissingen. De samenwerking vindt plaats binnen de beschikbare kaders en met inachtneming van ieders verantwoordelijkheid. De gemeente spreekt hiervoor haar waardering uit.

De gemeente is blij dat het artikel 12 onderzoek verlengd is. Daarnaast geeft de gemeente aan te zijn gestart met de sanering van de ontstane, negatieve algemene reserve, als gevolg van grondexploitatieproblematiek.

De gemeente geeft aan dat de tekorten in het sociaal domein en werk & inkomen vanaf 2015 in zorgwekkende mate zijn toegenomen, waardoor de reserve sociaal domein nog sneller was uitgeput dan verwacht.

Verder geeft de gemeente aan momenteel bezig te zijn met invulling aan het plan van aanpak artikel 12 sociaal domein en werk & inkomen. Het plan van aanpak is een dynamisch document dat zowel een overzicht als de stand van zaken op de (geplande) aanpak van de problematiek geeft. De voortgang van het plan van aanpak wordt door de gemeente in nauwe samenwerking met de inspecteurs gevolgd.

De gemeente kan het voorgestelde bedrag van € 10.363.000 voor de (extra) aanvullende uitkering uit het gemeentefonds voor het jaar 2019 onderschrijven. Daarnaast kan de gemeente instemmen met de -door de inspecteurs- voorgestelde bijzondere voorschriften die aan deze (extra) aanvullende uitkering worden gesteld.

Wel vraagt de gemeente aandacht voor het meer toegroeien naar het niveau van de ontvangsten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen zoals benoemd op bladzijde 46 van het inspectierapport. Hierin formuleert de inspecteur een taakstelling over het maximale tekort sociaal domein en werk & inkomen voor de jaren 2020 tot en met 2023. In 2023 zouden hiermee de tekorten moeten zijn weggewerkt. Vlissingen gaat zich maximaal inspannen om deze bezuinigingen te realiseren. Echter geeft Vlissingen aan dat zoals het er nu naar uitziet het tekort in de begroting 2021 ten opzichte van de begroting 2020 met miljoenen zal oplopen. Dit betekent dat zelfs met de volledige realisatie van de 8,2 miljoen in 2023 het tekort niet is weggewerkt.

Vlissingen geeft aan dat een deel van het tekort door exogene factoren worden veroorzaakt waar de gemeente niks aan kan doen. Hierbij worden factoren genoemd zoals ontoereikende rijksbudgetten en objectieve verdeelmodellen, die onvoldoende rekening

houden met bepaalde structuurkenmerken van de gemeente. Verder worden de besparingsmogelijkheden voor Vlissingen belemmerd door wet- en regelgeving, zoals toepassing Wmo abonnementstarief, toegang tot de jeugdhulp via anderen dan de gemeentelijke toegang en de AMvB reële kostprijs Wmo 2015. Mede hierdoor kan Vlissingen niet zelf de tekorten geheel wegwerken.

3) Advies provincie Zeeland

Op 2 december 2019 heeft de provincie Zeeland geadviseerd over het rapport van de inspecteurs. De provincie spreekt waardering uit voor de constructieve wijze waarop in samenwerking met de vertegenwoordigers van BZK, de gemeente en de provincie wordt gewerkt aan het financieel gezond maken van de gemeente Vlissingen.

De provincie kan in het algemeen instemmen met de -door de inspecteurs- voorgestelde bijzondere voorschriften die aan deze (extra) aanvullende uitkering worden gesteld.

De provincie kan instemmen met het voorstel van de inspecteurs over de hoogte van de aanvullende uitkering voor het begrotingsjaar 2019.

Met betrekking tot het -door de inspecteurs- benoemde bezuinigingsopties is de provincie van oordeel dat naast een vermindering van de uitgaven ook de inkomsten moeten toenemen, enerzijds door een herverdeling van de bestaande middelen in het gemeentefonds en anderzijds door een structurele verhoging van de door het Rijk beschikbaar gestelde macrobudgetten.

4) Besluit jaar 2019 beheerders van het gemeentefonds

Aanvullende uitkering

Op basis van het in het rapport gestelde wordt door de inspecteur voorgesteld Vlissingen een (extra) aanvullende uitkering voor het jaar 2019 te verlenen van € 10.363.000.

De fondsbeheerders van het gemeentefonds nemen dit advies geheel over en kennen over het jaar 2019 een aanvullende uitkering toe van € 10.363.000. Dit betreft een extra aanvullende uitkering bovenop de aanvullende uitkering van € 13.286.000 over 2019 zoals door de fondsbeheerders d.d. 19 december 2019 besloten naar aanleiding van het inspectierapport 2017-2018.

Rijksbudget sociaal domein

Onderzoeksbureau AEF deed in opdracht van het rijk onderzoek naar het structureel benodigde budget in de jeugdzorg. Hierin komt naar voren dat gemeenten in 2019 1,6 tot 1,8 miljard meer hebben uitgegeven dan dat zij hiervoor ontvangen uit het gemeentefonds. Het kabinet reeds extra financiële middelen voor gemeenten voor de jeugdzorg beschikbaar gesteld voor de jaren 2019, 2020, 2021 (Voorjaarsnota 2019) en 2022 (Miljoenennota 2021). Dit betreft € 420 miljoen voor 2019 en voor de andere jaren jaarlijks € 300 miljoen. Naar aanleiding van het onderzoek is er een stuurgroep opgericht die uitwerkt welke maatregelen aan het stelsel van de Jeugdwet moeten worden genomen om de financiële beheersbaarheid te vergroten. Besluitvorming over de maatregelen en het daarbij benodigde structurele bedrag is aan het nieuwe kabinet.

Verdeelmodellen gemeentefonds

De fondsbeheerders werken samen met de VNG aan een nieuwe verdeling van het gemeentefonds. Het doel van deze herijking is om de verdeling weer aan te laten sluiten bij de kosten van gemeenten. De nieuwe verdeling beoogt daarnaast recht te doen aan de geconstateerde knelpunten die de afgelopen jaren in verschillende adviezen zijn benoemd, bijvoorbeeld ten aanzien van de verdeling sociaal domein en de mate waarin de eigen

inkomsten van gemeenten een rol spelen in de verdeling. Daarnaast was een belangrijke aanleiding de wens tot een substantiële vereenvoudiging van de verdeling te komen.

Recent zijn de laatste onderzoeken afgerond. Op 7 december 2020 is de Tweede Kamer geïnformeerd over het vervolgproces. Besluitvorming over de invoering van de verdeling wordt aan het volgend kabinet gelaten. Om de besluitvorming door het volgend kabinet goed voor te bereiden worden zowel de Raad voor het Openbaar Bestuur als de Vereniging van Nederlandse Gemeenten nog om advies gevraagd over het nieuwe verdeelvoorstel. De beoogde inwerkingtreding van de nieuwe verdeling is 1 januari 2023.

Exogene factoren

Het is aan Vlissingen om in kaart te brengen welke exogene factoren ervoor zorgen dat Vlissingen niet zelf het tekort op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen geheel kan wegwerken en inhoudelijk te onderbouwen waarom door deze exogene factoren de mate van invloed van Vlissingen bij deze beleidsterreinen verminderd wordt. Ook dient door Vlissingen de financiële impact van deze exogene factoren in kaart te worden gebracht.

Bijzondere voorschriften

Aan de (extra) aanvullende uitkering over 2019 worden drie bijzondere voorschriften verbonden:

1. Deze aanvullende uitkering uit het gemeentefonds dient geheel te worden gebruikt voor de sanering van de tekorten op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen over 2019.
2. Vlissingen dient de begroting en meerjarenraming over de jaren 2020-2023 op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen via saneringsvoorstellen zodanig aan te passen dat de tekorten sociaal domein en werk & inkomen worden gereduceerd en in die jaren meer wordt toegegroeid naar het niveau van de ontvangsten op dit vlak en dat Vlissingen weer op eigen benen kan staan.
3. Het saldo exclusief sociaal domein en werk & inkomen van de Jaarrekening 2019 dient geheel ingezet te worden voor de sanering van dat deel van de algemene reserve dat als gevolg van de grondexploitaties negatief is geworden.

Bijlage 2.1: Vergelijking Vlissingen met groepen gemeenten op taakveldenniveau 2018-2020

Taakvelden	Gemeente: Vlissingen		b1. Selectiegroep				b2. Soortgenoten			b3. Groottegroep			b4. Gemeenten in provincie		
	Inwoners: 44.360		Inwoners: 47.273				Sociale structuur: Zwak			20001 - 50000			Zeeland		
	Nettolasten per inwoner		Nettolasten per inwoner				Centrumfunctie: Redelijk			inwoners			Zeeland		
	(x € 1.000)	(x € 1)	(x € 1.000)	(x € 1)	Verschil per inwoner (x € 1)	Verschil absoluut (x € 1.000)	Nettolasten per inwoner (x € 1)	Verschil per inwoner (x € 1)	Verschil absoluut (x € 1.000)	Nettolasten per inwoner (x € 1)	Verschil per inwoner (x € 1)	Verschil absoluut (x € 1.000)	Nettolasten per inwoner (x € 1)	Verschil per inwoner (x € 1)	Verschil absoluut (x € 1.000)
2018															
6.1 Samenkracht en burgerparticipatie	-3.243	-73	-5.191	-111	38	1.687	-123	50	2.220	-93	20	888	-125	52	2.308
6.2 Wijkteams	-3.278	-74	-1.798	-38	-36	-1.598	-51	-23	-1.021	-46	-28	-1.243	-44	-30	-1.332
6.3 Inkomensregelingen	-5.248	-118	-6.705	-144	26	1.154	-148	30	1.332	-85	-33	-1.465	-95	-23	-1.021
6.4 Begeleide participatie	-16.886	-380	-8.436	-181	-199	-8.834	-373	-7	-311	-140	-240	-10.655	-171	-209	-9.278
6.5 Arbeidsparticipatie	0	0	-2.914	-62	62	2.752	-48	48	2.131	-31	31	1.376	-26	26	1.154
6.6 Maatwerkvoorzieningen (WMO)	-2.080	-47	-3.074	-66	19	843	-78	31	1.376	-40	-7	-311	-34	-13	-577
6.71 Maatwerkdienstverlening 18+	-9.412	-212	-6.294	-135	-77	-3.418	-171	-41	-1.820	-134	-78	-3.463	-161	-51	-2.264
6.72 Maatwerkdienstverlening 18-	-8.750	-197	-5.890	-126	-71	-3.152	-247	50	2.220	-160	-37	-1.643	-132	-65	-2.886
6.81 Geëscaleerde zorg 18+	-2.340	-53	14	0	-53	-2.353	-10	-43	-1.909	-3	-50	-2.220	-8	-45	-1.998
6.82 Geëscaleerde zorg 18-	-218	-5	-5.598	-120	115	5.105	-19	14	622	-26	21	932	-63	58	2.575
Totaal taakvelden 2018	-51.454	-1.159	-45.885	-983	-176	-7.813	-1.268	109	4.839	-758	-401	-17.802	-859	-300	-13.318
2019															
6.1 Samenkracht en burgerparticipatie	-3.560	-80	-5.886	-126	46	2.046	-133	53	2.358	-98	18	801	-131	51	2.269
6.2 Wijkteams	-4.595	-103	-2.378	-51	-52	-2.313	-75	-28	-1.246	-50	-53	-2.358	-54	-49	-2.180
6.3 Inkomensregelingen	-6.462	-145	-6.668	-142	-3	-133	-161	16	712	-84	-61	-2.714	-101	-44	-1.957
6.4 Begeleide participatie	-17.085	-384	-7.156	-153	-231	-10.276	-356	-28	-1.246	-138	-246	-10.943	-169	-215	-9.564
6.5 Arbeidsparticipatie	0	0	-2.812	-60	60	2.669	-46	46	2.046	-32	32	1.424	-28	28	1.246
6.6 Maatwerkvoorzieningen (WMO)	-1.936	-44	-1.402	-30	-14	-623	-40	-4	-178	-39	-5	-222	-35	-9	-400
6.71 Maatwerkdienstverlening 18+	-10.141	-228	-9.721	-208	-20	-890	-214	-14	-623	-150	-78	-3.470	-173	-55	-2.447
6.72 Maatwerkdienstverlening 18-	-10.571	-238	-6.680	-143	-95	-4.226	-290	52	2.313	-181	-57	-2.536	-155	-83	-3.692
6.81 Geëscaleerde zorg 18+	-852	-19	-138	-3	-16	-712	-2	-17	-756	-3	-16	-712	-5	-14	-623
6.82 Geëscaleerde zorg 18-	-220	-5	-5.797	-124	119	5.294	-17	12	534	-28	23	1.023	-62	57	2.536
Totaal taakvelden 2019	-55.423	-1.246	-48.639	-1.040	-206	-9.164	-1.334	88	3.915	-803	-443	-19.707	-913	-333	-14.814
2020															
6.1 Samenkracht en burgerparticipatie	-7.148	-161	-6.075	-129	-32	-1.420	-142	-19	-843	-99	-62	-2.751	-136	-25	-1.109
6.2 Wijkteams	-3.680	-83	-2.145	-46	-37	-1.642	-69	-14	-621	-54	-29	-1.287	-51	-32	-1.420
6.3 Inkomensregelingen	-5.716	-129	-6.829	-145	16	710	-157	28	1.242	-83	-46	-2.041	-100	-29	-1.287
6.4 Begeleide participatie	-17.465	-394	-6.968	-148	-246	-10.915	-359	-35	-1.553	-132	-262	-11.625	-168	-226	-10.028
6.5 Arbeidsparticipatie	0	0	-2.728	-58	58	2.574	-47	47	2.085	-35	35	1.553	-29	29	1.287
6.6 Maatwerkvoorzieningen (WMO)	-2.402	-54	-2.022	-43	-11	-488	-43	-11	-488	-41	-13	-577	-36	-18	-799
6.71 Maatwerkdienstverlening 18+	-12.825	-289	-10.106	-215	-74	-3.283	-238	-51	-2.263	-165	-124	-5.502	-186	-103	-4.570
6.72 Maatwerkdienstverlening 18-	-15.925	-359	-8.116	-173	-186	-8.253	-349	-10	-444	-210	-149	-6.611	-201	-158	-7.011
6.81 Geëscaleerde zorg 18+	-467	-11	-199	-4	-7	-311	-5	-6	-266	-3	-8	-355	-4	-7	-311
6.82 Geëscaleerde zorg 18-	-183	-4	-7.202	-153	149	6.611	-16	12	532	-33	29	1.287	-82	78	3.461
Totaal taakvelden 2020	-65.812	-1.484	-52.390	-1.114	-370	-16.417	-1.425	-59	-2.618	-855	-629	-27.909	-993	-491	-21.786

-/- is hogere nettolasten voor Vlissingen

Nettolasten 2020 en 2021 respectievelijk op basis van Iv3 initiele begroting 2020 en 2021

Cijfers 2018 en 2019 conform Inspectierapport 2019

Exclusief Beschermd wonen, Vrouwenopvang en Maatschappelijke opvang

Bijlage 4.1: Onderzoek effectiviteit en efficiency (PvA opdrachten 3.1 t/m 3.13)

Opdracht 3.1	Onderzoek werk & inkomen (Orionis)
Doel	Realiseren van een betaalbare, toekomstbestendige en zo optimaal mogelijk functionerende uitvoering en organisatie van de Participatiewet, schuldhulpverlening en de minimaregelingen, mede in relatie tot het integrale sociaal domein. Verbeteren van de effectiviteit en efficiency in aansturing en uitvoering op het vlak werk & inkomen.
Afwegingen	Redenen onderzoek Gemeenschappelijke regeling Orionis voert een belangrijk deel van de taken op het vlak van werk & inkomen uit. Redenen voor onderzoek bij Orionis zijn: 1. Er is behoefte aan een beter inzicht in de kostenstructuur en de knoppen waaraan kan worden gedraaid, zodat de resultaten beter kunnen worden geduid, gemonitord en bijgestuurd. 2. Voorkomen fouten in de administratie en in de begroting, zoals die de afgelopen jaren zijn voorgekomen. 3. Achterblijvende resultaten ten aanzien van de instroom en uitstroom van uitkeringsgerechtigden en in de omzetten/rendement van het werkbedrijf, geanalyseerd in het Berenschot-rapport uit september 2016, hebben geleid tot een Plan van aanpak. Onderzocht moet worden in hoeverre dit Plan van aanpak heeft bijgedragen aan de verbetering van resultaten en of er andere en/of aanvullende acties gewenst zijn. 4. De huidige vergoedingen van het Rijk en/of de structureel door de gemeente beschikbaar gestelde budgetten zijn onvoldoende om de kosten structureel te dekken. Onderzocht moet worden in hoeverre extra gemeentelijke bijdragen aan Orionis noodzakelijk zijn en of er bezuinigingsmogelijkheden zijn die de gemeentelijke bijdragen reduceren. Naast dat de taken op het vlak van werk & inkomen door Orionis worden uitgevoerd, voert de gemeente zelf ook een aantal taken uit op dit vlak. Geïnventariseerd dient te worden welke taken dit betreft en wat de omvang van de nettolasten is voor deze taken. Daarnaast dient onderzocht te worden of op deze taken nog bezuinigingen zijn te realiseren. Afbakening Het uitgavencluster Inkomen en participatie bestaat uit de taakvelden 6.3 (Inkomensregelingen), 6.4 (Begeleide participatie) en 6.5 (Arbeidsparticipatie). Dat betekent dat tot dit cluster alle inkomens- en bijstandsvoorzieningen behoren. Daarnaast vallen de voorzieningen ter bevordering van maatschappelijke participatie die niet gericht zijn op doorstromen naar arbeid onder dit cluster. Tot slot zijn ook de op arbeid gerichte participatie- en re-integratievoorzieningen onderdeel van dit cluster. Door Vlissingen wordt op dit cluster geboekt: • Bijzondere bijstand (taakveld 6.3) • Kwijtscheldingen (taakveld 6.3) • Minimabeleid (taakveld 6.3) • Jeugdsport (taakveld 6.3) • Bijstandsuitkeringen (taakveld 6.3) • Participatiebudget (taakveld 6.4) • Orionis Walcheren (taakveld 6.4)

Mogelijke acties	Direct 1. Toetsen en eventueel aanpassen van de beleidsregels (het gaat hier zowel om de inzet van re-integratietrajecten (wel/niet), de invulling van Bijzondere Bijstand als ook de overige regelgeving in het kader van het armoedebeleid. 2. Extra beschikbaar gestelde budgetten niet langer 'zomaar' wegstrepen tegen tekorten. (Denk bijvoorbeeld aan de inzet van re-integratiebudget.) Bij besteding wordt steeds uitgebreid onderbouwd of het maatregelen betreft die stijgende tekorten terugdringen, of dat de gelden ingezet worden voor het dekken van acute tekorten; 3. Reguliere budgetten worden op afroombaarheid getoetst. Dat wil bijvoorbeeld zeggen het instellen van een budgetplafond in het re-integratiebudget of Bijzondere Bijstand waardoor restgelden vrijkomen voor andere doelen. 4. Concrete financiële ambities benoemen, waar het gaat om bedragen voor reallocatie (tussen de domeinen), ombuiging (binnen het domein) en besparingen c.q. afroingen. 5. Versneld uitvoeren van het onderzoek Orionis door een eerste opstap in de vorm van een Quick Scan op basis waarvan quick wins worden benoemd en nadere specificatie kan plaatsvinden voor verdiepingsonderzoek. 6. Strenger toetsen. In deze aanpak spelen twee invalshoeken: • Waar nodig het aanpassen van het beleid zodat er een striktere afweging plaatsvindt bij intakes. (Bijvoorbeeld de vraag hoeveel de gemeente per uitkeringsgerechtigde op arbeid wil investeren, wordt steeds relevanter nu de complexiteit van de instroom groeit); • Het trainen van de consultants op het strikter toetsen van de kandidaten op (werkelijke) haalbaarheid v.w.b. toeleiding naar duurzame arbeid en alternatieven. 7. Uitvoeren van evaluatiecycli op verschillende voorzieningen waarbij het vermoeden bestaat dat er te ruimhartig is toegekend in de afgelopen jaren. Bijvoorbeeld werkervarings- en scholingstrajecten. 8. Bewust inzetten van een wachtperiode. Sturen op een vertraging in het beschikbaar stellen van inkomensondersteuning. Dit kan een gunstig effect hebben op de groeiende vraag, wanneer de klant zelf op zoek gaat naar alternatieven. Het wordt minder eenvoudig c.q. aantrekkelijk om een aanvraag voor een uitkering in te dienen. Indirect 1. Budgetten die nu standaard doorgezet worden naar derden worden herbezien op lokale inzet (GR, samenwerkingsverband). (Onderzoeken moeten hier ook een antwoord op geven.) De meeste van deze afspraken dateren al van jaren her. 2. Heroverweging op de productgroepen bij Orionis. Terugdringen van de verlieslijdende onderdelen in de productie omgeving. Mogen er grenzen worden gesteld aan de producten en diensten die worden geleverd/ Kunnen lopende contracten waarin afspraken staan over de (geschatte) hoeveelheid te leveren producten en diensten, tijdens de looptijd worden opengebroken? 3. Re-alloceren van budgetten. Het opnieuw prioriteren van de belangrijkste beleidsdoelen op het domein werk, waarbij het uitgangspunt is dat de middelen van boven naar beneden (beleidswaarde) worden ingezet (wel/niet of meer/minder). 4. Vragen en/of klanten doorgeleiden naar alternatieven: • Strenger afwijzingsbeleid aan de Poort; • Meer nadruk op werk. Inkomensondersteuning krijgt lagere prioriteit.
-------------------------	--

	5. Effectievere taakscheiding en –versmelting. Integrale ondersteuningsproducten kunnen in de Wmo tot besparingen leiden. Inkomensondersteuning maar vooral ook armoedebeleid en schuldhelpverlening zijn Wmo georiënteerde activiteiten.
Maatregelen & onderzoeken	Op basis van de bovenstaand genoemde directe en indirecte acties zijn tot nu toe de volgende concrete maatregelen en onderzoeken in gang gezet. Quick scan Orionis Het gehele onderzoeksproces met betrekking tot Orionis is gestart met een quick scan welke is uitgevoerd door onderzoeksbureau Adlasz. Het door Adlasz uitgebrachte onderzoeksrapport biedt veel aanknopingspunten voor de gemeenten om concreet mee aan de slag te gaan. De potentiële efficiencywinsten zijn substantieel te noemen. In bijlage 4.2 van het inspectierapport 2019 worden de belangrijkste uitkomsten van de quick scan Orionis beschreven. Maatregelen o.b.v. quick scan en onderzoek best practices Mede op basis van de inzichten en verbeteradviezen uit de quick scan en research naar best practices (opdracht 3.12), worden op het vlak van werk & inkomen een aantal maatregelen geïmplementeerd. <i>Zie ook maatregel 3 paragraaf 4.4.</i> De maatregelen zijn: • Beleidsregie. De gemeente Vlissingen (en de andere deelnemende gemeenten) haalt de beleidsregie t.a.v. de Participatiewet, schuldhelpverlening en minimaregelingen actief terug naar de eigen gemeente. Het bepalen van de doelen, resultaten, (financiële) middelen en voorwaarden, met de bijbehorende sturing en informatie, behoort toe aan de gemeente. • Integrale toegang. Ook op het vlak van werk & inkomen wordt een onafhankelijke, integrale toegang sociaal domein in de gemeentelijke organisatie ingericht, waarin ook de (toegangs-)taken tot werk/re-integratie, (bijstands-)uitkeringen, schuldhelpverlening, minimaregelingen en activiteiten gericht op maatschappelijke dienstverlening worden belegd. Zo kan een inwoner met al zijn ondersteuningsvragen in het sociaal domein en werk & inkomen terecht bij één toegangsorganisatie. • SW-infrastructuur. Om het rendement te verbeteren en de loonwaarde te verhogen wordt het bedrijfsconcept van het Werkleerbedrijf aangepast en de SW-infrastructuur versneld afgebouwd via transformatie van een productiegerichte omgeving naar een omgeving gericht op zoveel als mogelijk uitstroom/detacheren van de SW- en PW-doelgroep. Onrendabele werksoorten worden gestopt of afgestoten. • Re-integratiebudget. Door een gerichte sturing op en monitoring van (lokale) doelstellingen en inzet van middelen en instrumenten (o.b.v. werkladder) wordt het re-integratiebudget gericht en adequaat ingezet. Taakstelling In de quick scan wordt geconstateerd dat de volgende bezuinigingen voor Orionis mogelijk zijn: • Bij Orionis Walcheren een gemiddelde loonwaarde geconstateerd van slechts 12% bij het SW-bedrijf (% van het wettelijk minimumloon). Door voor de korte/middellange termijn op de bestaande infrastructuur toe te groeien naar het branchegemiddelde van een gemiddelde loonwaarde van 26% kan een structurele besparing worden gerealiseerd van circa € 2 miljoen. Volgens het

	onderzoeksbureau is dit streven een eerste stap naar een toekomstbestendige situatie. De doelstelling zou daarvoor gesteld moeten worden op het realiseren van een loonwaarde van gemiddeld 50%, hetgeen op de wat langere termijn een structurele efficiencyverbetering oplevert van circa € 5 miljoen. • Er is nog geen sprake van een integrale benadering van de doelgroep van de Participatiewet. Door de doelgroep in de Participatiewet integraal te benaderen en meer te sturen op het realiseren van loonwaarde zijn nog verdere besparingen mogelijk. Enerzijds door ervoor te zorgen dat de direct bemiddelbare doelgroep op eigen kracht en tenminste binnen een jaar de uitkering weer verlaat en anderzijds door te sturen op het realiseren van loonwaarde bij de overige doelgroepen via het instrument loonkostensubsidie. Met een potentiële besparing van circa € 1 miljoen structureel. • Via rendementsverbetering op de bestaande werksoorten zou nog eens circa € 2 miljoen haalbaar moeten zijn. In totaal dus een bezuiniging van € 8 miljoen voor Orionis als geheel. Op basis hiervan en vooruitlopend op het verdiepend onderzoek wordt met betrekking tot Orionis een te realiseren taakstelling ingeboekt oplopend tot € 1,4 miljoen structureel vanaf 2024 als aandeel van Vlissingen in de mogelijke bezuinigingen bij Orionis. Hierbij is rekening gehouden met de reeds gerealiseerde voordelen in de jaarrekening 2020 Orionis en eerste begrotingswijziging 2021 Orionis, inclusief meerjarenraming 2022-2024 (zie tabel 5.3, paragraaf 5.4). Verdiepend onderzoek Orionis Via een verdiepend onderzoek moeten op basis van de conclusies en aanbevelingen uit de quick scan van Adlasz concrete maatregelen worden geformuleerd zodat de bovenstaande bezuinigingen zo veel als mogelijk maximaal worden gerealiseerd. Uitgangspunten hierbij zijn: • De onderzoeksvragen dienen een duidelijk zichtbare relatie met de conclusies en aanbevelingen uit de quick scan te hebben. • Het verdiepend onderzoek is niet bedoeld als second opinion voor de quick scan van Adlasz en om de in de quick scan genoemde bezuinigingen onderuit te halen. • Het verdiepend onderzoek is vooral bedoeld om op basis van de conclusies en aanbevelingen uit de quick scan te komen tot concrete maatregelen om de bezuinigingen zoals genoemd in de quick scan zo veel als mogelijk te realiseren. Het verdiepende onderzoek wordt uitgevoerd door onderzoeksbureau KplusV. Het onderzoek van KplusV richt zich op: • inhoudelijk (beleidsmatig), financieel, personeel en organisatorisch vlak, • breed bekeken in relatie tot het speelveld waarin het Werkleerbedrijf zich bevindt, • gericht op het vinden van het beoogd verbeterpotentieel. De opdrachtformulering is: 1. Objectieve bepaling ten behoeve van de ontwikkeling van medewerkers richting mogelijkheden detachering waardoor hogere loonwaarde kan ontstaan; 2. Toetsing van de arbeidsmarktregio op het gebied van absorptievermogen van de doelgroep en potentiële opdrachtgevers voor het werkleerbedrijf; 3. Mogelijkheden die beschreven zijn omtrent domein overstijgende samenwerking zoals arbeidsmatige dagbesteding;
--	---

	4. Toekomst bestendig maken van Werksoorten kijkend naar mogelijk rendementsverbetering en het realiseren van loonwaarde; 5. Versterking van de meer bedrijfsmatige aansturing van de doelgroep gericht op arbeid. Versterking van de interne organisatie van het werkleerbedrijf; 6. Inspelen op recente rapporten en regelgeving aangaande de toekomst van de arbeidsmarkt, zoals “rapport Borstlap” en “Simpel Switchen”; 7. Adviseren over een realistisch tijdspad voor de implementatie van een toekomstbestendig werkleerbedrijf op Walcheren; 8. Besparingspotentieel kwantificeren, waarbij ook besparing op maatschappelijke kosten sociaal domein breed in beeld komen mede gelet op de maatschappelijke opdracht van Orionis Walcheren. Aan het onderzoeksbureau is een rapport gevraagd met resultaten en conclusies, alsmede concrete onderbouwing van de conclusies en aanbevelingen, ten aanzien van: • het mogelijk verbeterpotentieel; • de wijze waarop het verbeterpotentieel kan worden verzilverd; • mogelijke belemmeringen en risico's (wenselijk flankerend beleid). Naast dit verdiepingsonderzoek moet Vlissingen een traject opstarten waarin de vraag wordt gesteld en beantwoord dat mocht uit het verdiepingsonderzoek blijken dat de volledige taakstelling niet geheel gerealiseerd kan worden hoe hiermee dan omgegaan wordt door Vlissingen en welke opties er dan zijn om toch deze taakstelling grotendeels te realiseren. Gezien de tekorten op het cluster Inkomen en participatie van circa 3,3 miljoen in 2020 kan het immers niet anders dat ook hier de bezuinigingen gerealiseerd moeten worden. Bezwaar BUIG De gemeente Vlissingen heeft meerdere malen bezwaar aangetekend tegen door de Staatssecretaris van SZW aan de gemeente verleende BUIG-budgetten. Kort samengevat is de status van de (reeds lopende) bezwaarprocedures BUIG nu als volgt: • 2017 (voorlopig/definitief) en 2018 (voorlopig/definitief) is in bezwaar afgewezen, hierover loopt een procedure bij de Rechtbank Middelburg. Geprobeerd is met een schikking er uit te komen (conform eerder collegebesluit). Dit is door het ministerie van SZW echter afgewezen. De procedure zal daarom door de Rechtbank worden voortgezet. • 2019 (voorlopig/definitief) en 2020 (voorlopig) is in bezwaar. Bezwaar is aangehouden door ministerie van SZW in afwachting van lopende rechtbankprocedure. • Tegen 2020 definitief en 2021 voorlopig zal bezwaar worden aangetekend, waarbij tegelijk het verzoek zal worden gedaan dit aan te houden in afwachting van de lopende rechtbankprocedure. Overig Op basis van bovenstaand benoemde mogelijke acties dient geïnventariseerd te worden of via bovenstaand beschreven maatregelen en onderzoeken het volledige bezuinigingspotentieel wordt gerealiseerd. Met andere woorden per mogelijke actie dient aangeven te worden of deze volledig wordt gerealiseerd via de beschreven maatregelen en onderzoeken of dat deze nog kan leiden tot aanvullende bezuinigingen. <i>Zie ook maatregel 16 paragraaf 4.4.</i>
--	---

Planning & uitvoering	Quick scan Orionis Gereed Maatregelen o.b.v. quick scan en onderzoek best practices • Beleidsregie: per direct • Integrale toegang: implementatie vanaf kwartaal 2 2021 • SW-infrastructuur: implementatie vanaf kwartaal 2 2021 • Re-integratiebudget: implementatie vanaf kwartaal 1 2021 Taakstelling Verwerking in gemeentelijke begroting 2021. Opname in inspectierapport artikel 12 Vlissingen 2020. Verdiepend onderzoek Orionis Eindrapport kwartaal 3 2021. Overig Gereed december 2021.
Financiën	Kosten onderzoek Vooralsnog is een budget opgenomen in de begroting van € 190.000. Benodigde investeringen Nog niet bekend. Taakstelling Oplopend tot structureel € 1,4 miljoen vanaf 2024. Hierbij is rekening gehouden met de reeds gerealiseerde voordelen in de jaarrekening 2020 Orionis en eerste begrotingswijziging 2021 Orionis, inclusief meerjarenraming 2022-2024 (zie tabel 5.3, paragraaf 5.4).

Opdracht 3.2	Onderzoek jeugdzorg
Doel	a) Onderzoek naar de effectiviteit en efficiency. Zijn er (nog) mogelijkheden om verbeteringen aan te brengen zodat de lasten bij jeugdzorg structureel kunnen dalen. b) Vergelijkingsonderzoek jeugd. Vergelijkingsonderzoek op basis van (norm-)indicatoren in het sociaal domein (landelijk, regionaal, lokaal).
Afwegingen	Redenen onderzoek Er is sprake van een toename van de lasten bij alle vormen van de jeugdhulp, maar vooral bij de ambulante hulp, de geestelijke gezondheidszorg (GGZ) jeugd en de gesloten jeugdhulp. Uit diverse onderzoeken en publicaties blijkt dat de oorzaken van deze stijging kunnen zijn: • Toename van het aantal jeugdigen dat hulp krijgt (volume-groei) door o.a. het dichtbij organiseren van jeugdhulp (daardoor meer vraag en vroegsignalering). • Toename intensiteit en duur van hulptrajecten (prijs-effect). • Toename complexiteit van zorgvragen (prijs-effect). • Prikkels in de inkoopsystematiek die een opwaarts effect op de tarieven hebben (te veel vrijheid van zorgaanbieders om intensiteit van een traject te bepalen). • Minder kinderen worden vanuit de Wet langdurige zorg gefinancierd waardoor de dure zorg ten laste komt van de gemeente. • Open-einde-regeling ten opzichte van begrensde (rijks)budgetten. • Als gevolg van het woonplaatsbeginsel is er een aanzuigende werking naar gemeenten met meer en/of grotere jeugdzorginstellingen en hiervoor wordt (nu) onvoldoende gecompenseerd via het verdeelmodel. • Door jeugdzorg aan 393 gemeenten (2015) toe te delen is een zeer complexe en bureaucratische ordening ontstaan. Volgens inschattingen wordt ruim 25% van het jeugdzorgbudget besteed aan overhead, ambtenaren, procedures en controles. • Budgetverlies als gevolg van de toegenomen regelzucht. Voordat de hulp opgang komt, gaat daardoor veel geld en tijd verloren. • Beweerd wordt ook dat grote delen van de jeugdzorg, vooral de zwaardere en gespecialiseerde jeugdhulpverlening niets met de gemeente te maken heeft, waardoor hier helemaal niet effectief en efficiënt gewerkt kan worden. Landelijke problematiek Kijken naar de financiële vraagstukken bij jeugd betekent ook kijken naar de landelijke vraagstukken. Een deel van de problematiek doet zich immers ook bij andere gemeenten voor. De gesprekken op landelijk niveau, die tot dusverre vooral betrekking hebben op de bekostiging en verdeling, worden op de voet gevolgd maar hebben geen direct effect op de ambities van Vlissingen om ook zelf de tekorten aan te pakken. Voor Vlissingen is het daarbij van belang om de lokale problematiek te duiden en aan te pakken. Afbakening Het uitgavencluster Jeugd is opgedeeld in de taakvelden 6.72 (Maatwerkdienstverlening 18-) en 6.82 (Geëscaleerde zorg 18-). Tot taakveld 6.72 behoren vormen van jeugdhulp die door de gemeente als individuele (niet vrij toegankelijke) voorziening worden aangemerkt. Tot taakveld 6.82 behoren maatregelen gericht op de opvang en het verbeteren van de veiligheid van kinderen en jeugdigen (jonger dan 18

	jaar) met inbegrip van maatwerkdienstverleningsmaatregelen voor jeugdigen die in de desbetreffende opvangvoorzieningen verblijven. De door Vlissingen op deze taakvelden geboekte posten die onderwerp vormen van onderzoek zijn: • Individuele voorzieningen jeugd (taakveld 6.72) • PGB jeugdzorg (taakveld 6.72) • Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (taakveld 6.82) • Jeugdbescherming/jeugdreclassering en overige veiligheid (taakveld 6.82)
Mogelijke acties	Direct 1. Toetsen en eventueel aanpassen van de beleidsregels (het gaat hier vooral om het toekenningsbeleid (Toegang)). 2. Extra beschikbaar gestelde budgetten niet langer 'zomaar' wegstrepen tegen tekorten. Bij besteding wordt steeds uitgebreid onderbouwd of het maatregelen betreft die stijgende tekorten terugdringen, of dat de gelden ingezet worden voor het dekken van acute tekorten. 3. Reguliere budgetten worden op afroombaarheid getoetst. Dat wil zeggen, of het mogelijk is om budgetplafonds in te stellen waardoor restgelden vrijkomen voor andere doelen. 4. Concrete financiële ambities benoemen, waar het gaat om bedragen voor reallocatie (tussen de domeinen), ombuiging (binnen het domein) en besparingen c.q. afromingen. 5. Overzicht maken van actuele jurisprudentie en benchmarks op de legitimiteit van budgetplafonds. Wanneer budgetplafonds worden ingesteld kan het zijn dat er zich juridische problemen voor gaan doen. Moger er grenzen worden gesteld aan de producten en diensten die geleverd worden? Kunnen lopende contracten waarin afspraken staan over de (geschatte) hoeveelheid te leveren producten en diensten, tijdens de looptijd worden opengebroken? 6. Strenger toetsen. In deze aanpak spelen twee invalshoeken: • Waar nodig het aanscherpen van de beleidsregels zodat er een striktere regeltoets plaatsvindt bij aanvragen. • Het trainen van de consulenten op het strikter toetsen van de aanvragen op (werkelijke) noodzakelijkheid en alternatieven. In dit laatste geval gaat het om zowel evaluaties als (aanleren van) nieuwe normen. 7. Uitvoeren van evaluatiecycli op verschillende voorzieningen waarbij het vermoeden bestaat dat er te ruimhartig is toegekend in de afgelopen jaren. 8. Bewust inzetten van een wachtlijst. Sturen op een vertraging in het beschikbaar stellen van producten en diensten. Dit kan een gunstig effect hebben op de groeiende vraag, wanneer de klant zelf op zoek gaat naar alternatieven. Het wordt minder eenvoudig c.q. aantrekkelijk om een aanvraag in te dienen. 9. Onderzoek naar de 25 duurste dossiers, waarbij in de eerste fase gekeken wordt naar de rechtmatigheid van de betalingen. (Onderzoek gestart op verzoek van de GGD Zeeland.). Dit onderzoek wordt inhoudelijk aangesloten bij het Wmo-onderzoek naar de duurste dossiers (multi-problematiek). 10. Voor wat betreft de grote, landelijke vraagstukken aansluiten bij de uitkomsten van de landelijke en benchmark onderzoeken (bijvoorbeeld Significant). In 2020 is v.w.b. de lokale vraagstukken de focus op praktische uitvoeringsaspecten. Dit op basis van de managementinformatie die ontleend wordt (kan worden), aan de data van het Inkoopbureau jeugd en onze eigen Toegang. Ingezet wordt op een grondige en periodieke analyse van de data. Op basis van de

	onderzoeksresultaten wordt ingezet op de zogenaamde <i>cash cows</i>, de top tien van duurste producten – in aantal of kosten per product – met als doel het vinden van alternatieve producten of productieprocessen. 11. Directe betrokkenheid van de gemeente bij het contractmanagement. 12. Het duiden van oorzaken en het geven van verklaringen op de tekorten in de jeugdhulp, vanuit het perspectief van het Zeeuws samenwerkingsverband en de gemeente Vlissingen (dus niet zijnde de nationaal-brede oorzaken. Neem hierin de resultaten van eerder (landelijk) onderzoek – bijvoorbeeld Significant – mee. 13. Opstellen van een overzicht van mogelijke oplossingsrichtingen (kostenbeheersing en - reductie, anders organiseren, anders uitvoeren). Indirect 1. Budgetten die nu standaard doorgezet worden naar derden worden herbezien op lokale inzet (heroverweging afspraken samenwerkingsverbanden). (Onderzoeken moeten hier ook een antwoord op geven.) De meeste van deze afspraken dateren al van jaren her. 2. Een deel van de beschikbare producten en diensten (deels) laten vergoeden door de klant zelf. 3. Het opnieuw prioriteren van de belangrijkste beleidsdoelen in het sociaal domein, waarbij het uitgangspunt is dat de middelen van boven naar beneden (beleidswaarde) worden ingezet (wel/niet of meer/minder); 4. Vragen en/of klanten doorgeleiden naar alternatieven. 5. Deelname aan de pilot “kader PGB-vaardigheid”, die in augustus 2019 werd gelanceerd door de VNG, het ministerie van VWS, ZN en Per Saldo, op basis waarvan de wegingscriteria voor toekenning van PGB's kunnen worden aangescherpt. 6. Vergroten grip op kosten via zorgaanbieders door een nieuwe inkoopstrategie: Om via de zorgaanbieders meer grip op kosten te krijgen is in de Zeeuwse aanbesteding jeugdhulp voor de contractperiode 2020-2024 een nieuwe inkoopstrategie toegepast. Kernpunten hierin zijn: • Beperking van het aantal aanbieders in enkele marktpercelen. • Gebruik van door onderzoek onderbouwde marktconforme tarieven die meer differentiatiemogelijkheid geven bij de toekenning en ook toekomstige instandhoudingsbijdragen voorkomen. • Harmonisatie van de toegang naar specialistische jeugdhulp. • Stapsgewijze overgang van P*Q naar andere bekostiging. • Gestructureerde samenwerking met aanbieders om te werken aan de vastgestelde transformatiedoelen. • Om alle geformuleerde resultaten te volgen wordt met ingang van 2020 gebruik gemaakt van een nieuw ontwikkeld Dashboard jeugdhulp. 7. Vaart in veiligheid. Deze Zeeuwse pilot richt zich vooral op het herstellen van de veiligheid van kinderen door processen binnen de keten op elkaar af te stemmen, integraal te werken en daardoor de doorlooptijd te verkorten.
--	---

Maatregelen & onderzoeken	Op basis van bovenstaand genoemde directe en indirecte acties zijn tot nu toe de volgende concrete maatregelen en onderzoeken in gang gezet. Landelijk onderzoek Een deel van de problematiek doet zich ook bij andere gemeenten voor. Daarom is een onderzoek uitgevoerd met betrekking tot de jeugdzorg om te kunnen bepalen of, en zo ja in welke mate, gemeenten structureel extra middelen nodig hebben. Dit onderzoek is uitgevoerd door AEF. Hierin komt naar voren dat gemeenten in 2019 € 1,6 tot € 1,8 miljard meer hebben uitgegeven dan dat zij hiervoor ontvangen uit het gemeentefonds. Oorzaken voor deze toename zijn dat kinderen steeds langer jeugdhulp ontvangen, waardoor het aantal kinderen dat jeugdhulp ontvangt in totaal toeneemt, en dat de gemiddelde prijs per cliënt omhoog is gegaan. In het onderzoek is ook gekeken naar een aantal maatregelen die gemeenten kunnen nemen om de Jeugdwet doelmatiger en doeltreffender uit te voeren. Vijf van de onderzochte maatregelen leiden daadwerkelijk tot een mogelijke besparing: 1. Invoering van een POH-jeugd bij huisartsen. 2. Tijdige doorstroming naar de Wlz als kinderen daarvoor in aanmerking komen. 3. Het verplaatsen van jeugdhulp in groepsverband naar kinderopvang en bso. 4. Hulpverlening in lokale teams, waarbij hoogopgeleide medewerkers in de toegang een randvoorwaarde zijn. 5. Een duidelijker afbakening tussen jeugdhulp en onderwijs. Deze vijf maatregelen zouden ook voor Vlissingen kunnen resulteren in mogelijke bezuinigingsopties. Dat betekent echter niet dat op voorhand gezegd kan worden dat dit de enige mogelijke maatregelen zijn voor Vlissingen. Via (extern) onderzoek dient Vlissingen in kaart te brengen welke maatregelen Vlissingen kan nemen om de tekorten jeugd te kunnen terugdringen. Naar aanleiding van het onderzoek van AEF is er een stuurgroep opgericht die uitwerkt welke maatregelen aan het stelsel van de Jeugdwet moeten worden genomen om de financiële beheersbaarheid te vergroten. Besluitvorming over de maatregelen en het daarbij benodigde structurele bedrag wordt overgelaten aan het nieuwe kabinet. Onderzoek maatregelen (o.b.v. vergelijkingsonderzoeken) Vlissingen moet ook zelf maatregelen nemen op het vlak van jeugd om het tekort te verminderen. Voor een deel vindt dat reeds plaats via het inrichten van een integrale toegang voor Wmo en jeugd. Daarnaast moeten er echter aanvullende maatregelen worden genomen op het vlak van jeugd om het tekort verder te verminderen. <i>Zie ook maatregel 13 paragraaf 4.4.</i> Te denken valt hierbij aan de bovenstaand genoemde 5 maatregelen uit het AEF-onderzoek. Dat betekent echter niet dat op voorhand gezegd kan worden dat dit de enige 5 mogelijke maatregelen zijn voor Vlissingen om bezuinigingen te kunnen realiseren op het vlak van de jeugdzorg. Er dient naar meer maatregelen gekeken te worden. Uit <i>vergelijkingsonderzoeken</i> zijn de volgende mogelijke acties / maatregelen geïnventariseerd.
---	---

	<i>A) Inhoudelijke begrenzing van de jeugdhulp:</i> • Minder ruime interpretatie door de gemeente van de Jeugdwet en stoppen met vergoeden van zaken die niet onder Jeugdwet vallen. • Bezien of de aangeboden voorzieningen op het vlak van jeugdzorg echt nodig zijn. • Gemeente kan meer regierol pakken om dialoog bij andere partijen (onderwijs, huisartsen, zorgverleners) tot stand te brengen, o.a. over de invulling van de uitgangspunten van de Jeugdwet (preventie, eigen verantwoordelijkheid en mogelijkheden, demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren). • Niet onnodig medicaliseren van het gedrag van kinderen. • Eén gezin-één plan-één regisseur-aanpak (integrale benadering zorg). • Alleen kunnen doorverwijzen naar door de gemeente gecontracteerde zorg. • Meer inzetten eigen verantwoordelijkheid (kind en ouders). • Bezien of de gemeente ervoor kan kiezen een meer faciliterende rol te nemen waardoor de gemeenschap mogelijk meer kan doen. <i>B) Terugdringen bureaucratie en betere sturing:</i> • Verminderen regeldruk en administratieve lasten. • Anders inkopen. • Betere afspraken met verwijzers. • Verbeteren governance-structuur (aansturing, rolverdeling, taakverdeling en verantwoordelijkheidsverdeling). • Verbeteren contacten (en contractmanagement en handhaven contracten) en samenwerking tussen gemeente (beleid) en inkoop, toegang, zorgaanbieders en samenwerkingsverbanden (integrale samenwerking in hele keten). • Andere contractering van de zorgverleners. • Vergroten kennis bij gemeenten (o.a. om beter te kunnen sturen, het lerend vermogen te vergroten en executiekracht te vergroten). • Vergroten aansluiting beleid en uitvoering (integraal uitvoeringskader, sturen op maatschappelijke effecten, garantie over geleverde zorg). • Inbouwen prikkels bij zorgverleners om efficiënter en effectiever te werken (kritischer te zijn op eerder afsluiten van een behandeling en effectiviteit van de behandeling). • Vaststellen/afspreken budgetplafond en als een zorgverlener de hulp niet binnen het budget haalt dan moet er toch doorbehandeld worden. • Systematiek dat zorgaanbieders minder invloed kunnen uitoefenen op tarieven. • Meer controle declaraties van (bepaalde) zorgaanbieders, zoals aanbieders die ineens meer cliënten hebben of hogere kosten per cliënt declareerden. • Verbeteren administraties, inzicht, data, gegevensuitwisseling en monitoring (kosten/uitputting, instroom, uitstroom, geleverde zorg, kwantitatieve indicatoren, integrale ontwikkelingen sociaal domein, huidige stand en trends). • Verkorten van toegestane periode van 'nabetaling'. <i>C) Terugdringen van vermijdbare uitgaven:</i> • Inschakelen jongerenwerkers (in de wijk) ter voorkoming van problemen en voor eerdere signalering van problemen.
--	---

	• Inzet praktijkondersteuners jeugd bij huisartsen (gebeurt reeds bij een aantal huisartsen, wordt door gemeente gemonitord, uitkomsten monitoring worden t.z.t. gedeeld). • Meer preventie, bijvoorbeeld via (betere) ondersteuning kinderen op school (afspraken met het onderwijs). • Sneller jeugdhulp dicht bij huis om opschalen te voorkomen. • Inzet op minder jeugdhulp met verblijf (zoveel mogelijk thuis, tenzij niet anders kan). • Werken met wachtlijsten. • Vergroten van een 'lichter' zorgaanbod. • Tegengaan 'upcoding' (inzet zwaardere en/of langere zorg dan nodig is). • Bezien of er gewerkt kan worden met 'eigen bijdragen'. <i>D) Ordening jeugdhulplandschap:</i> • Beter inzicht wat lokaal en wat landelijk kan worden ingekocht. • Afspraken binnen de jeugdzorgregio over inkoop van jeugdzorg en aanzuigende werking. • Vereenvoudiging van de jeugdketen (inkoop, verwijzing, zorg). Via (<i>extern</i>) onderzoek naar de effectiviteit en efficiency van aansturing en uitvoering binnen de Jeugdwet dient in kaart te worden gebracht in hoeverre bovenstaande maatregelen (A t/m D) ook in Vlissingen de tekorten jeugd kunnen terugdringen. Waarbij in ieder geval de volgende vragen/zaken worden meegenomen: • Wat is het tekort (baten – lasten) op het terrein van jeugdzorg precies en op welke onderdelen zitten die? • Wat zijn voor Vlissingen specifiek de oorzaken van de tekorten jeugd? • Wijken de omstandigheden in Vlissingen af van het landelijk beeld, zodanig dat daarmee voor een deel een verklaring kan worden gevonden voor de financiële tekorten? • Welke van de bovenstaande mogelijke maatregelen (A t/m D) kunnen in Vlissingen worden gebruikt om de tekorten terug te dringen? Kijk hierbij ook naar de effecten van de samenwerkingsverbanden. • Zijn er nog (overige) mogelijkheden om lokaal verbeteringen aan te brengen zodat de lasten bij jeugd structureel en/of incidenteel kunnen afnemen? Wat is lokaal oplosbaar? • Waar zit de overlap tussen lokaal en regionaal en wat moet terug naar lokaal (procesanalyse), in relatie tot en ter versterking van het Regieteam in de Toegang? Vlissingen stuurt bij jeugd niet lokaal. De gemeente zit in de taskforce jeugd die ook niet lokaal werkt. De duurste casuïstiek gaat deels via bovenlokale kanalen (expert GGD). Lokaal verbeteren: Hoe doe je dat dan en hoe maak je dat qua informatie zichtbaar (Wat zijn de mogelijke quick wins?) • Welke mogelijke besparingen zijn te realiseren? • Wat betekent dat voor het beleid (de beleidsregels)? (Terughalen gemeentelijke beleidsregie op de toekenning van producten.) Taakstelling Op basis van bovenstaande inventarisatie van mogelijke maatregelen, wordt een taakstelling opgenomen van € 0,5 miljoen in 2021 oplopend tot structureel € 1 miljoen vanaf 2023. Dit is het totaal voor de opdrachten 3.2 en 3.8. Overig Op basis van bovenstaand benoemde mogelijke acties dient geïnventariseerd te worden of via bovenstaand beschreven maatregelen
--	--

	en onderzoeken het volledige bezuinigingspotentieel wordt gerealiseerd. Met andere woorden per mogelijke actie dient aangeven te worden of deze volledig wordt gerealiseerd via de beschreven maatregelen en onderzoeken of dat deze nog kan leiden tot aanvullende bezuinigingen. <i>Zie ook maatregel 16 paragraaf 4.4.</i>
Planning & uitvoering	Landelijk onderzoek Gereed. Besluitvorming door nieuw kabinet. Onderzoek maatregelen (o.b.v. vergelijkingsonderzoeken) Gereed vierde kwartaal 2021. Taakstelling Verwerking in gemeentelijke begroting 2021. Opname in inspectierapport artikel 12 Vlissingen 2020. Overig Gereed december 2021.
Financiën	Kosten onderzoek Nog niet bekend. Benodigde investeringen Nog niet bekend. Taakstelling € 0,5 miljoen in 2021 oplopend tot structureel € 1 miljoen vanaf 2023 (voor opdrachten 3.2 en 3.8 samen)

Opdracht 3.3	Onderzoek Wmo & welzijn
Doel	Onderzoek naar de effectiviteit en efficiency. Zijn er (nog) mogelijkheden om verbeteringen aan te brengen zodat de lasten bij de Wmo structureel kunnen dalen. Onderzoek moet aangeven wat lokaal oplosbaar is.
Afwegingen	Redenen onderzoek Er is sprake van een structurele stijging van het aantal klanten in Vlissingen, zowel bij de huishoudelijke hulp als bij de begeleiding. De redenen hiervoor zijn: 1. Grotere bekendheid van de inwoners met de Wmo-voorzieningen en een daardoor groter beroep op de voorzieningen. 2. Vergrijzing en daarnaast zijn de inwoners van Vlissingen sterker vergrijsd dan het Nederlandse gemiddelde. Vlissingen heeft een hoger percentage 55-plusers dan gemiddeld in Nederland. 3. Aanzuigende werking van het abonnementstarief huishoudelijke hulp. 4. Langer thuisblijven of moeten wonen en de extramuralisatie. Hierdoor stijgen de benodigde hulpmiddelen, woonvoorzieningen (-aanpassingen), huishoudelijke hulp, dagbesteding en vervoersvoorzieningen. 5. Relatief veel inwoners van Vlissingen hebben een zwakkere sociaaleconomische status (positie van mensen op de maatschappelijke ladder, bepaald o.b.v. opleidingsniveau, beroepsstatus en hoogte van het inkomen) en ervaren een slechtere gezondheid dan gemiddeld in Nederland. Naast bovenstaande volume-effecten zijn er ook prijseffecten bij zowel de begeleiding als de huishoudelijk hulp onder andere als gevolg van stijgende tarieven (o.a. door Cao-stijgingen), toename duurdere specialistische begeleiding en stijging vervoerskosten. Landelijke problematiek Omdat een deel van de stijging van de lasten van de Wmo voorkomt uit de bevolkingssamenstelling (zwakkere sociaaleconomische status en sterkere vergrijzing) zal ook de vervolgevaluatie van de verdeelmodellen sociaal domein hierbij een rol spelen. Bezien dient te worden in hoeverre eventuele nieuwe verdeelmodellen (beter) rekening houden met deze structuurkenmerken. Daarnaast kampen andere gemeenten met een vergelijkbare problematiek. De aanpakken zijn echter niet steeds gelijk. Afbakening Het uitgavencluster Samenkracht en burgerparticipatie bestaat uit de taakvelden 6.1 (Samenkracht en burgerparticipatie) en 6.2 (Wijkteams). Tot dit cluster behoren dan ook algemene voorzieningen (waarvoor geen individuele beschikking van de gemeente nodig is) gericht op participatie en alle loketvoorzieningen gericht op het identificeren van eigen kracht en het geleiden naar de juiste vorm van individuele ondersteuning maatwerkvoorzieningen en -dienstverlening). Vlissingen boekt o.a. de volgende posten op dit cluster:

	• Allochtonenbeleid (taakveld 6.1) • Beleid nieuwe initiatieven (taakveld 6.1) • Vluchtelingenwerk en noodopvang (taakveld 6.1). • Lasten diverse accommodaties voor welzijnsvoorzieningen (taakveld 6.1) • Mantelzorg (taakveld 6.1) • Wmo-beleid (taakveld 6.1) • Sociaal cultureel werk (taakveld 6.1) • Vrijwilligerswerk en –ondersteuning (taakveld 6.1) • Leefbaarheid en burgerparticipatie (taakveld 6.1) • Jeugd en jongerenvoorzieningen en jeugdbegeleiding (taakveld 6.1) • Speeltuinen en speelvoorzieningen (taakveld 6.1) • Kinderopvang (taakveld 6.1) • Maatschappelijk werk (taakveld 6.1) • Wmo Clientondersteuning (taakveld 6.2) • Exploitatiebijdrage loketvoorzieningen Porthos (taakveld 6.2) • Loketvoorzieningen Inkooporganisatie jeugdzorg (taakveld 6.2) Het uitgavencluster Maatschappelijke ondersteuning is opgebouwd uit de taakvelden 6.6 (Maatwerkvoorzieningen Wmo), 6.71 (Maatwerkdienstverlening 18+) en 6.81 (Geëscaleerde zorg 18+). Hiertoe behoren de materiële voorzieningen om zelfstandig te kunnen functioneren (Wmo) voor mensen met fysieke beperkingen die op basis van een beschikking verstrekt worden. Daarnaast is de dienstverlening aan individuele cliënten met een beperking (fysiek/psychisch) die zelfstandig wonen en die ondersteuning behoeven in de vorm van beschikbare uren op basis van een toekenningsbeschikking onderdeel van dit cluster. Tot slot valt alle opvang- en beschermd wonen voorzieningen met inbegrip van eventuele maatwerkdienstverlening en maatwerkvoorzieningen voor personen die in de betreffende opvangvoorzieningen verblijven onder het cluster Maatschappelijke ondersteuning. Vlissingen heeft de volgende posten geboekt op de betreffende taakvelden: • Indicaties Wet voorzieningen gehandicapten (taakveld 6.6) • Wmo Woonvoorzieningen (taakveld 6.6) • Wmo Vervoersvoorzieningen (taakveld 6.6) • Wmo Rolstoelvoorzieningen (taakveld 6.6) • Wmo Medische advisering (taakveld 6.6) • AWBZ dag/jeugd (taakveld 6.6) • Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten (taakveld 6.71) • Wmo Begeleiding (taakveld 6.71) • PGB Wmo (taakveld 6.71) • Wmo Huishoudelijke hulp (taakveld 6.71) • Wmo maatwerk (taakveld 6.71) • Maatschappelijke opvang (taakveld 6.81) • Vrouwenopvang (taakveld 6.81) • Collectieve preventie Geestelijke Gezondheidszorg (taakveld 6.81) • Gemeentelijke bijdrage Foyer, opvang (zwerf)jongeren (taakveld 6.81). • Beschermd wonen (taakveld 6.81)
Mogelijke acties	Direct 1. Toetsen en eventueel aanpassen van de beleidsregels (het gaat hier vooral om het toekenningsbeleid (Toegang). 2. Extra beschikbaar gestelde budgetten niet langer 'zomaar' wegstrepen tegen tekorten. Bij besteding wordt steeds uitgebreid onderbouwd of het maatregelen betreft die stijgende tekorten

	terugdringen, of dat de gelden ingezet worden voor het dekken van acute tekorten. - Reguliere budgetten worden op afroombaarheid getoetst. Dat wil zeggen, of het mogelijk is om budgetplafonds in te stellen waardoor restgelden vrijkomen voor andere doelen. - Concrete financiële ambities benoemen voor 2020 en 2021, waar het gaat om bedragen voor reallocatie (tussen de domeinen), ombuiging (binnen het domein) en besparingen c.q. afomingen. - Overzicht maken van actuele jurisprudentie en benchmarks op de legitimiteit van budgetplafonds. (Gesprek VWS en rapport Justion BW.) Wanneer budgetplafonds worden ingesteld kan het zijn dat er zich juridische problemen voor gaan doen. Mogen er grenzen worden gesteld aan de producten en diensten die worden geleverd? Kunnen lopende contracten waarin afspraken staan over de (geschatte) hoeveelheid te leveren producten en diensten, tijdens de looptijd worden opgebroken? - Strenger toetsen. In deze aanpak spelen twee invalshoeken: - Waar nodig het aanscherpen van de beleidsregels zodat er een striktere regeltoets plaatsvindt bij aanvragen. - Het trainen van de consulenten op het strikter toetsen van de aanvragen op (werkelijke) noodzakelijkheid en alternatieven. In dit laatste geval gaat het om zowel evaluaties als (aanleren van) nieuwe normen. - Uitvoeren van evaluatiecycli op verschillende voorzieningen waarbij het vermoeden bestaat dat er te ruimhartig is toegekend in de afgelopen jaren. - Vervoersvoorzieningen. - Begeleiding / ondersteuning, etc. - Bewust inzetten van een wachtlijst. Sturen op een vertraging in het beschikbaar stellen van producten en diensten. Dit kan een gunstig effect hebben op de groeiende vraag, wanneer de klant zelf op zoek gaat naar alternatieven. Het wordt minder eenvoudig c.q. aantrekkelijk om een aanvraag in te dienen. - Uitvoeren van (kortlopende) thematische onderzoeken gericht op de grootste zorgverbruikers. - De 50 grootste zorgverbruikers (multi-problematiek gezinnen). - Individuele casuïstiek op (bijzonder) hoge/dure zorgvraag. Indirect - Budgetten die nu standaard doorgezet worden naar derden worden herbezien op lokale inzet (samenwerkingsverbanden). (Onderzoeken moeten hier ook een antwoord op geven.) De meeste van deze afspraken dateren al van jaren her. - Een deel van de beschikbare producten en diensten (deels) laten vergoeden door de klant zelf (indirecte actie 2020). (Relatie met onderzoek jurisprudentie: tot hoever mogen we gaan? <i>Roll model</i> Hoogeveen?). - Realloceren van budgetten. Het opnieuw prioriteren van de belangrijkste beleidsdoelen in het sociaal domein, waarbij het uitgangspunt is dat de middelen van boven naar beneden (beleidswaarde) worden ingezet (wel/niet of meer/minder). - Vragen en/of klanten doorgeleiden naar alternatieven (directe / indirecte actie 2020). - Meer gebruik maken van de Wlz bij langdurige en/of dure casussen. In hoeverre kunnen we hier enige mate van dwang uitoefenen. Of andere creatieve opties, zoals het financieel verschil bijpassen wanneer de klant van Wmo naar Wlz gaat.
--	---

	• Het doorgeleiden van klanten in de Wmo dagbesteding naar de voorzieningen in de sociale werkvoorziening (Orionis). Anders organiseren van aanbod is ook een optie, zoals het inzetten op een uitleenservice van scootmobielen. 5. Deelname aan de pilot “kader PGB-vaardigheid”, die in augustus 2019 werd gelanceerd door de VNG, het ministerie van VWS, ZN en Per Saldo, op basis waarvan de wegingscriteria voor toekenning van PGB's kunnen worden aangescherpt.
Maatregelen & onderzoeken	Op basis van bovenstaande genoemde directe en indirecte acties zijn tot nu toe de volgende concrete maatregelen en onderzoeken in gang gezet. Ombouw ondersteuningsinfrastructuur en invulling gemeentelijke beleidsregie De maatregelen met betrekking tot de ombouw van de ondersteuningsinfrastructuur en invulling gemeentelijke beleidsregie zijn vooral gebaseerd op de uitkomsten van het in het kader van het Plan van aanpak uitgevoerde best practice onderzoek. <i>Zie ook maatregel 1 paragraaf 4.4.</i> De verschillende veranderelementen in de voorstellen hebben zich in de landelijke praktijk bewezen. Enkele voorbeelden zijn het werken met een zeer beperkt aantal leveranciers, integrale buurtteams die generalistische ondersteuning in de woonomgeving bieden, de inzet van budgetplafonds en populatiebesteding. Om doelmatiger en doeltreffender te kunnen werken en het aantal individuele maatwerkvoorzieningen terug te dringen, wordt de ondersteuning naar de inwoners in de eigen woonomgeving toegebracht. Afgestemd op de samenstelling van de wijk en buurt, is een team van medewerkers verantwoordelijk voor het oppakken van alle ondersteuningsvragen. In de huidige situatie is er een versnipperd voorliggend veld in de gemeente Vlissingen. Het aanbod van voorliggende voorzieningen is groot, er is veel overlap in het aanbod en is het onsamenhangend georganiseerd. Overzicht en grip ontbreken. De gedachte bestaat “dat de hoge consumptie in achterstandswijken mede komt door inadequaat handelen van professionals, omdat zij zich alleen richten op de problemen die binnen het eigen domein vallen”. Er wordt daarom een ondersteuningsnetwerk (buurtteams) gebouwd naar analogie van de best practices in het land en daarvoor wordt gebruik gemaakt van een deel van de bestaande kennis en expertise die al beschikbaar is in Vlissingen. De uitgangspunten voor de nieuwe aanpak zijn: • Één aanbieder (nieuwe organisatie). • Één zak met geld (lump-sum/budgetplafond). • Positionering Buurtteams (generalistische basishulp) o.b.v. de specifieke problematiek in de wijk/buurt. • Specialismen ondersteunen de buurtteams in de wijk/buurt. • Reflecteren, leren en onderling uitwisselen (o.b.v. casuïstiek). Het doel is: efficiënter en effectiever organiseren van preventie, participatie en vroegsignalering in de vertrouwde woonomgeving van onze inwoners en daarmee instroom in individuele maatwerkvoorzieningen (vanuit de Wmo, Jeugdwet en Participatiewet) voorkomen. Het resultaat is: Generalistische basishulp is beschikbaar in de wijken/buurt, afgestemd op de samenstelling en de ondersteuningsvragen van de inwoners.

	Buurtteams De ombouw van de ondersteuningsinfrastructuur: naar de buurtteams, moet ertoe leiden dat er een sterke sociale basis wordt gevormd in de wijken en buurten. Het doel is dat instroom in individuele maatwerkvoorzieningen (vanuit de Wmo, Jeugdwet en Participatiewet) wordt voorkomen of uitgesteld. In de buurtteams worden de huidige taken in het voorliggend veld gecombineerd. De buurtteams richten zich op ondersteuning en activering van inwoners. De focus van de buurtteams ligt op het inzetten van eigen kracht, netwerken en de inzet van algemeen gebruikelijke ondersteuningsvormen. De aanpak voor de inrichting van de buurtteams bestaat uit 4 onderdelen: 1) Beleidsregie: strakke gemeentelijke sturing. 2) Combineren van taken in het voorliggend veld: van een versnipperd naar een integraal aanbod. 3) Breder aanbod in het voorliggend veld: expertise beschikbaar stellen op basis van kenmerken buurten. 4) Voorbereiding opdrachtgeverschap: structurele borging buurtteams. Deelvoorstel ondersteuningsinfrastructuur: dagbesteding Deze maatregel betreft het aanbieden van dagbesteding van aanbieders op fysieke locaties in de wijken, die zonder indicatie opengesteld worden voor de inwoners. <i>Zie ook maatregel 5 paragraaf 4.4.</i> Hierbij worden de indicaties voor de Wmo afgeschaft. In eerste instantie voor de doelgroep ouderen en later ook voor andere doelgroepen. Hierbij wordt de dagbesteding goedkoper, breder en met minder administratieve lasten toegankelijk gemaakt. Door deze maatregel is een besparing te realiseren omdat de lasten per deelnemer dalen, de personeelslasten dalen en het aantal maatwerkvoorzieningen daalt. Ook kunnen een aantal subsidies voor welzijnswerk worden herbezien. Er kunnen meer mensen geholpen worden voor minder geld. Ook met het oog op de toenemende vraag naar dagbesteding omdat mensen geacht worden steeds langer thuis te blijven wonen is dat een gunstige ontwikkeling. Deelvoorstel ondersteuningsinfrastructuur: ambulantisering Het doel van deze maatregel is de instroom in beschermd wonen in een instelling te beperken en de uitstroom te bevorderen. <i>Zie ook maatregel 6 paragraaf 4.4.</i> Om dit te bewerkstelligen wordt een passend, integraal ondersteuningsaanbod gecreëerd in de wijk, zowel qua aard van productenaanbod als de wijze waarop dat aanbod is georganiseerd. Vrijwilligers, onderwijs, werkgevers, zorg (ook in het voorliggend veld) en woningcorporaties worden hiervoor met elkaar verbonden. Concreet omvat dit aanbod het volgende: betaalbare, passende woningen die aansluiten bij de specifieke behoeften van de kwetsbare inwoner, flexibele ambulante begeleiding door zorgorganisaties, deskundig netwerk in de wijk, schuldhulpverlening en budgetbeheer, toegankelijk maken van algemene voorzieningen voor verschillende doelgroepen en een snelle interventiemethodiek na een melding van verward gedrag. Het resultaat is een situatie waarin kwetsbare inwoners, ongeacht de aard van de kwetsbaarheid, (langer) in hun vertrouwde woonomgeving kunnen blijven en de kosten voor beschermd wonen in een instelling worden teruggedrongen.
--	--

	Taakstelling 1. <i>Ombouw ondersteuningsinfrastructuur en invulling gemeentelijke beleidsregie.</i> Hierbij is het uitgangspunt dat via deze maatregel en via de maatregel 'inrichten integrale toegang' (opdracht 3.6, maatregel 2 paragraaf 4.4) een percentage van de in 2021 begrote uitgaven op het vlak van Wmo en jeugd wordt bezuinigd. In 2021 is dat 5%, in 2022 is dat 10% en vanaf 2023 is dat 15%. Dit leidt tot een bedrag van € 1,625 miljoen in 2021 oplopend tot € 4,9 miljoen structureel vanaf 2024. 2. <i>Deelvoorstel ondersteuningsinfrastructuur: dagbesteding.</i> Een bedrag van € 100.000 structureel per jaar vanaf 2021. 3. <i>Deelvoorstel ondersteuningsinfrastructuur: ambulantisering.</i> Een bedrag van € 250.000 structureel per jaar vanaf 2021. Overig Op basis van bovenstaand benoemde mogelijke acties dient geïnventariseerd te worden of via bovenstaand beschreven maatregelen en onderzoeken het volledige bezuinigingspotentieel wordt gerealiseerd. Met andere woorden per mogelijke actie dient aangeven te worden of deze volledig wordt gerealiseerd via de beschreven maatregelen en onderzoeken of dat deze nog kan leiden tot aanvullende bezuinigingen. <i>Zie ook maatregel 16 paragraaf 4.4.</i>
Planning & uitvoering	Ombouw ondersteuningsinfrastructuur en invulling gemeentelijke beleidsregie Dit wordt stapsgewijs in 2021-2022 ingevoerd. Deelvoorstel ondersteuningsinfrastructuur: dagbesteding Dit wordt stapsgewijs in 2021 ingevoerd. Deelvoorstel ondersteuningsinfrastructuur: ambulantisering Dit wordt stapsgewijs in 2021 ingevoerd. Taakstelling Verwerking in gemeentelijke begroting 2021. Opname in inspectierapport artikel 12 Vlissingen 2020. Overig Gereed december 2021.
Financiën	Kosten onderzoek n.v.t. Benodigde investeringen Nog niet bekend. Taakstelling Zie onder Maatregelen & Onderzoeken.

Opdracht 3.4	Zeeuwse samenwerking sociaal domein en werk & inkomen
Doel	Onderzoek naar de samenwerkingsverbanden in Zeeland op vlak van sociaal domein en werk & inkomen. Doel is om een einde te maken aan de bestuurlijke drukte, te bezien welke taken op welke schaalgrootte kunnen worden uitgevoerd en in welke vorm en in hoeverre de grip en sturing op regionale samenwerkingsverbanden vergroot kan worden.
Afwegingen	Op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen zijn er binnen Zeeland diverse samenwerkingsverbanden: • Porthos: tot en met 2019 samenwerking Vlissingen, Middelburg en Veere m.b.t. gemeentelijke toegangstaken voor Wmo en jeugd • Orionis: gezamenlijk portaal voor werk & inkomen van de Walcherse gemeenten. • College Zorg en Welzijn (CZW): regionale samenwerking met alle 13 Zeeuwse gemeenten op het vlak van de centrumtaken beschermd wonen, maatschappelijke opvang en vrouwenopvang. • Jeugdzorgregio Zeeland: samenwerking tussen de 13 Zeeuwse gemeenten rond de inkoop en het beleid voor de jeugdzorg. Voor de besluitvorming rond inkoop is een Bestuurscommissie jeugdhulp ingesteld met daaronder een uitvoerende Inkooporganisatie jeugdhulp Zeeland. Beide zijn organisatorisch aangehangen bij de GR GGD. Voor de beleidsvorming is het Portefeuillehouders Overleg Jeugdhulp Zeeland. De 13 Zeeuwse gemeenten zijn een traject gestart om de mogelijkheden te verkennen voor de meest optimale vorm van samenwerking tussen de gemeenten in het sociaal domein. Het traject richt zich op: a) het verbeteren van de ambtelijke en bestuurlijke overlegstructuur; b) het opzetten van experimenten binnen het sociaal domein (bijvoorbeeld gezamenlijk contract beheer); c) onderzoek naar op welke schaal taken het meest efficiënt en effectief uitgevoerd zouden kunnen worden; d) het verbeteren van de governance gericht op de GR-structuur van de GGD, CZW en SWVO. De positionering van de inkooporganisatie jeugdhulp maakt nadrukkelijk onderdeel hiervan uit. Naast dat van belang is dat onderzocht wordt welke taken op welke schaalgrootte kunnen worden uitgevoerd en in welke vorm, is het ook van belang te bezien in hoeverre de grip op regionale samenwerkingsverbanden (gemeenschappelijke regelingen) vergroot kan worden. Bij deze samenwerkingsverbanden is er sprake van verplichtingen die voortvloeien uit (juridisch vastgelegde) afspraken en die een claim leggen op (een deel van) de middelen. Dit kan betekenen dat Vlissingen minder flexibiliteit heeft om op korte termijn zelf bezuinigingen door te voeren. Weliswaar kan de gemeente haar zienswijze kenbaar maken aan een gemeenschappelijke regeling, echter in de meeste gevallen zal de gemeente in eerste instantie akkoord moeten gaan met extra bijdragen aan de gemeenschappelijke regeling. Echt invloed uitoefenen is pas mogelijk als alle deelnemende gemeenten overeenstemming bereiken over de te volgen koers. Dit is vaak een langduriger proces. Dit betekent echter niet dat er hierdoor geen veranderingen te realiseren zijn. Ook hierbij dient te worden bezien of het op het vlak van organisatie, aansturing en kosten anders kan en of de afspraken die zijn gemaakt binnen de bestaande samenwerkingsverbanden aangepast kunnen worden. Vlissingen is hiervoor zelf aan zet en vergroten grip van de lasten bij de samenwerkingsverbanden is van belang.

Mogelijke acties	1. Vergroten grip en sturing samenwerkingsverbanden. 2. Verbeteren Zeeuwse samenwerking, vanuit Vlissingens perspectief. 3. Wijzigingen in de samenwerking – uitbreiden, afname, beëindigen – om de grip op de kosten te verbeteren. Denk hierbij ook aan belangenconflicten die zich voor kunnen doen. Bijvoorbeeld besluiten die op CZW niveau genomen worden hoeven niet steeds het belang van de gemeente te dienen. 4. Bezien welke taken op welke lokale schaalgrootte kunnen worden uitgevoerd (en in welke vorm), zodanig dat sprake is van betere sturingsmogelijkheden en besparing. 5. Bezien of het mogelijk is om opschalingsvoordelen te bereiken, anders dan langs georganiseerde samenwerkingsvormen. Nu wordt veel geïnvesteerd in samenwerkingsverbanden die relatief weinig opleveren. 6. Aansluiten bij het lopend onderzoek ZSSD maar ook dient gezien te worden in hoeverre kortlopende partnerschappen van nut kunnen zijn. 7. Bezien welke mogelijkheden de digitalisering biedt.
Maatregelen & onderzoeken	Op basis van bovenstaande genoemde mogelijke acties zijn tot nu toe de volgende concrete maatregelen en onderzoeken in gang gezet. Onderzoek welke taken op welke schaalgrootte kunnen worden uitgevoerd, in welke vorm en via welke sturing/organisatie Eind 2019 hebben alle dertien Zeeuwse colleges de zogenaamde 'kruisjeslijst' vastgesteld over de Zeeuwse Samenwerking Sociaal Domein (ZSSD). Op deze lijst staan: 1. taken en onderwerpen die alle dertien gemeenten verplicht of gewenst gezamenlijk willen laten uitvoeren; 2. taken en onderwerpen die een aantal gemeenten gezamenlijk willen laten uitvoeren; 3. taken en onderwerpen waarvan later nog moet worden bepaald hoe de samenwerking vorm gaat krijgen. Tevens hebben de colleges ingestemd met de opdracht voor een onafhankelijk adviesbureau om te onderzoeken hoe deze taken en onderwerpen op basis van de 'kruisjeslijst' (inclusief de governance-structuur) het beste georganiseerd kunnen worden. In juni 2020 heeft het adviesbureau Berenschot het rapport over de Zeeuwse samenwerking in het sociaal domein gepresenteerd en opgeleverd. Op basis van het rapport van Berenschot heeft het Provinciaal Managementoverleg (PMO) een advies opgesteld over een vernieuwd sturingsmodel voor de ZSSD ten aanzien van advies en besluitvorming en de hierbij passende structuur. Dit houdt in: 1. verduidelijking van de bestuurlijke en ambtelijke rollen volgens de geldende principes van opdrachtgeverschap; 2. het laten vervallen van de diverse stuurgroepen en werkgroepen; 3. het provinciaal managementoverleg (PMO) en regieteam zijn ambtelijk opdrachtgever. Zij geven sturing aan de kwaliteit van de bestuurlijke advisering en aan de kwaliteit van dienstverlening door de uitvoeringsorganisaties; 4. kernteams, samen met een (gedeeltelijk) vrijgemaakte ondersteunende programmacoördinator, zijn ambtelijk opdrachtnemer. Zij zorgen voor een goede communicatie en verbinding met de overige ambtenaren bij de gemeenten en uitvoeringsorganisaties;

	5. de portefeuillehoudersoverleggen worden onder het OZO-verband ondergebracht. Er komt een OZO Strategisch overleg Sociaal Domein; 6. een regiegroep ziet toe op het totale stelsel binnen het sociaal domein en coördineert/bewaakt de strategische agenda; Onderzoek naar de werking van het CZW bureau en mogelijke alternatieven Vanuit de gemeente Vlissingen zelf loopt een onderzoek naar de werking van het CZW bureau en mogelijke alternatieven. Het bureau Justion doet onderzoek naar de juridische en financiële implicaties van een eventueel door de gemeente zelf uitvoeren van de werkzaamheden. Belangrijke afwegingen zijn het niet naar tevredenheid functioneren van het CZW bureau en het veilig stellen van de gemeentelijke belangen in de komende jaren van de doordecentralisatie beschermd wonen. Verdiepend onderzoek Orionis (zie ook opdracht 3.1) Binnen de GR Orionis blijkt na een eerste verkennend onderzoek in 2020 door het bureau Adlasz dat er ruim voldoende verbeterpotentieel voorhanden is om uitvoering en financieel resultaat van Orionis een positieve ombuiging te geven. Daarom is per 1 maart 2021 een verdiepend onderzoek gestart door K+V met de opdracht om concrete verbeteradviezen aan te reiken. Vergroten grip en sturing samenwerkingsverbanden Op basis van het best-practice onderzoek zijn een aantal instrumenten geïnterpreteerd m.b.t. het vergroten van grip en sturing bij de samenwerkingsverbanden. <i>Zie ook maatregel 15 paragraaf 4.4.</i> Te denken valt hierbij aan: • De Raden kunnen op nagenoeg hetzelfde moment een besluit nemen en alle informatie met elkaar delen. Daartoe worden vergadercycli op elkaar afgestemd en daarnaast wordt alle informatie (inclusief zienswijzen) voor alle raden ontsloten in bestaande raadsinformatiesystemen. Raden kunnen op deze manier hun krachten bundelen en er kan richting het samenwerkingsverband meer bereikt worden • Een systeem van 'adoptiegriffiers'. Koppels van een aantal griffiers hebben elk een samenwerkingsverband onder hun hoede. Zij hebben direct contact met het bestuur ervan en bespreken met hun wat er de komende periode aan zit te komen en op welke momenten inbreng van de raden wordt verwacht. Raden kunnen dan goed en eerder in positie worden gebracht. • Twee keer per jaar worden voor de raadsleden regio-brede bijeenkomsten gehouden waarin de samenwerkingsverbanden centraal staan. Samenwerkingsverbanden kunnen zich presenteren en aangeven waar hun behoefte ligt. Hiermee vergroot je de kennis van de raadsleden over de samenwerkingsverbanden en daarnaast zijn er ook onderlinge contacten tussen raadsleden van verschillende gemeenten. • Uiteindelijk kan ernaartoe worden gegroeid dat besluitvorming ten aanzien van samenwerkingsverbanden in regionaal verband, met raadsleden en portefeuillehouders uit alle betrokken gemeenten, plaatsvindt. • Ook zou ernaartoe kunnen worden gegroeid dat raadsleden uit verschillende gemeenten vooraf de koppen bij elkaar steken om samen een amendement in te dienen of zelfs ten aanzien van de samenwerkingsverbanden een verenigde vergadering van alle raden via een regioraad in het leven te roepen.
--	---

	Onderzoek financiële impact (exogene) factoren (zie ook opdracht 4.1) Mogelijk zijn er (exogene) factoren die ervoor kunnen zorgen dat Vlissingen minder of zelfs geen grip heeft op de lasten van onderdelen van het sociaal domein en werk & inkomen. Met andere woorden de mate van invloed van Vlissingen om zelf het tekort op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen geheel te saneren kan daardoor worden verminderd. Een van deze factoren is dat Vlissingen op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen deel uitmaakt van een aantal samenwerkingsverbanden. Bij deze samenwerkingsverbanden is er sprake van verplichtingen die voortvloeien uit (juridisch vastgelegde) afspraken en die een claim leggen op (een deel van) de middelen. Dit kan betekenen dat Vlissingen minder flexibiliteit heeft om op korte termijn zelf bezuinigingen door te voeren. Weliswaar kan de gemeente haar zienswijze kenbaar maken aan een gemeenschappelijke regeling, echter in de meeste gevallen zal de gemeente in eerste instantie akkoord moeten gaan met extra bijdragen aan de gemeenschappelijke regeling. Echt invloed uitoefenen is pas mogelijk als alle deelnemende gemeenten overeenstemming bereiken over de te volgen koers. Dit is vaak een langduriger proces. In kaart moet worden gebracht: • alle samenwerkingsverbanden op vlak van sociaal domein en werk & inkomen; • op welke onderdelen van het sociaal domein en werk & in komen; • hoeveel geld daarin omgaat; • en per samenwerkingsverband welke bijdrage aan het tekort een samenwerkingsverband veroorzaakt. <i>Zie ook maatregel 11 paragraaf 4.4 en opdracht 4.1.</i> Overig Op basis van bovenstaand benoemde mogelijke acties dient geïnventariseerd te worden of via bovenstaand beschreven maatregelen en onderzoeken het volledige bezuinigingspotentieel wordt gerealiseerd. Met andere woorden per mogelijke actie dient aangeven te worden of deze volledig wordt gerealiseerd via de beschreven maatregelen en onderzoeken of dat deze nog kan leiden tot aanvullende bezuinigingen. <i>Zie ook maatregel 16 paragraaf 4.4.</i>
Planning & uitvoering	Onderzoek welke taken op welke schaalgrootte kunnen worden uitgevoerd, in welke vorm en via welke sturing/organisatie Implementatie sturingsmodel in 2021 Onderzoek naar de werking van het CZW bureau en mogelijke alternatieven (zie ook opdracht 5.1) Derde kwartaal 2021 Verdiepend onderzoek Orionis (zie ook opdracht 3.1) Eindrapport kwartaal 3 2021. Vergroten grip en sturing samenwerkingsverbanden Bezien in hoeverre geïnventariseerde instrumenten ook voor Vlissingen kunnen werken. Gereed 2022. Onderzoek financiële impact (exogene) factoren Gereed 2021
Financiën	Kosten onderzoek

	Nog niet bekend. Benodigde investeringen Nog niet bekend. Taakstelling Nog niet bekend
--	---

Opdracht 3.5	Ontwikkelagenda sociaal domein
Doel	De ontwikkelagenda is eerst en vooral het beleidsscenario waarlangs de gemeente de komende jaren haar uitvoeringslat legt op vlak van sociaal domein en werk & inkomen. Vanuit deze ontwikkelagenda wordt een directe verbinding gelegd met het plan van aanpak artikel 12, dat instrumenteel is in die zin dat het de ontwikkelagenda voedt door het aanreiken op oplossingen/keuzes die zich voordoen op budgettering, uitvoering enzovoorts. Het Plan van aanpak is daarmee faciliterend en voorwaardelijk in de realisatie van de Ontwikkelagenda.
Afwegingen	Enkele zwaarwegende richtlijnen van de Ontwikkelagenda zijn: 1. De afbakening van Vlissingen-specifieke vraagstellingen c.q. kwesties, binnen en buiten de samenwerkingsverbanden, om tot concrete probleemduidingen en oplossingsrichtingen te komen (ook zodanig dat ze in de aansturing niet afhankelijk zijn van derden). 2. De Ontwikkelagenda draagt de beleidsdoelen aan van waaruit de uitvoeringsplannen kunnen worden geformuleerd. 3. Er worden beleidskaders gegeven waarbinnen de tijdelijkheid van sommige ontwikkelingen kan worden geduid en verklaard. Zo is er een spanningsveld tussen de wens en de adviezen (bijvoorbeeld Visitatiecommissie) om op te schalen en samen te werken enerzijds, en de behoefte c.q. noodzaak om (tijdelijk) vanuit lokaal perspectief te opereren (bijvoorbeeld ontmanteling Porthos) anderzijds. 4. Het beleid wordt geformuleerd vanuit de concrete wensen van het bestuur over WAT de gemeente wil doen voor de burgers. De inhoud is daarom toonbepalend, niet de omgevingsactoren (samenwerkingsverbanden, budgetproblematiek) 5. Vanuit artikel 12-perspectief zal echter het ontwikkelprogramma uiteindelijk ook een bijdrage moeten leveren voor oplossing van de budgetproblematiek. 6. Op alle aspecten van het sociaal domein speelt de vraag of Vlissingen voldoende sturing heeft, kan hebben, dan wel neemt als het nodig is. Vooralsnog rent Vlissingen achter de feiten aan. De gemeente lijkt tussen de financiële tekorten) en de spanning binnen de samenwerkingsverbanden klem te zitten. Hierop dient het beleidsprogramma ook antwoorden aan te reiken (besturingsmodel).
Mogelijke acties	n.v.t
Maatregelen & onderzoeken	Ontwikkelagenda De ontwikkelagenda is opgeleverd en vastgesteld. De ontwikkelagenda is verder uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma met daarin concrete meetbare doelen op weg naar de gewenste situatie. Uitvoeringsprogramma In het uitvoeringsprogramma wordt beschreven welke concrete maatregelen, projecten en andere inspanningen ingezet worden en voorzien van een tijdslijn wanneer wat gerealiseerd moet zijn. Om de targets te kunnen formuleren is de huidige situatie - met behulp van onderstaande vragen - afgezet tegen de gewenste situatie: 1. Welke veranderingen ten opzichte van de huidige situatie zijn nodig om uiteindelijk onze doelstellingen te kunnen realiseren? 2. Welke ingrepen vanuit het Plan van Aanpak artikel 12 zijn noodzakelijk om financieel gezond te worden? 3. Hoe zorgen we ervoor dat deze - soms pijnlijke - ingrepen onze lange termijnvisie en doelstellingen niet verstoren, maar juist versterken?

	De hierboven geformuleerde vragen leiden tot de conclusie dat de volgende veranderingen noodzakelijk zijn om de beweging van huidige situatie naar gewenste situatie mogelijk te maken: 1. Terugdringen van het aantal aanvragen voor individuele voorzieningen. 1.1. Ombouw ondersteuningsinfrastructuur (buurtteams, dagbesteding, ambulantisering, integraal gezondheidscentrum). 1.2. Meer grip op de vestiging van zorgaanbieders die een groter beroep doen op de Wmo, Jeugdwet en Participatiewet. 2. Doelmatiger en doeltreffender inzetten van individuele voorzieningen (kortdurend, resultaatgericht). 2.1. Integrale toegang vormgeven (regieteam, vaart in veiligheid, fraude). 2.2. Nieuwe inkoopstrategie met passend contract- en leveringsmanagement. 3. Een gezonde financiële balans binnen het sociaal domein realiseren. 3.1. Rendementsverbetering Orionis. 3.2. Aanvullende bezuinigingen en externe financieringsbronnen realiseren. 4. Gemeente Vlissingen als opdrachtgever, meer nadruk op sturing, verantwoording en integraal werken. 4.1. Grip en randvoorwaarden realiseren om efficiënt en effectief ondersteuning te bieden (verordening en beleidsregels, beleidsregie Orionis, sturen op regierol centrumgemeente, ontschotten budgetten). 4.2. Sturing en verantwoording organiseren (governance uitvoeringsprogramma, informatievoorziening). 5. Zorgen voor een andere manier van denken en werken door inwoners, professionals en de gemeente Vlissingen gericht op de gewenste situatie. 5.1. Inwoners en professionals worden zicht bewust van het gevraagde gedrag en omgangsvormen binnen sociaal domein. 5.2. Eenduidige werkwijze voor alle professionals die werken in Vlissingen gericht op integraal samenwerken en alleen doen wat echt nodig is. 5.3. Positieve gezondheid centraal stellen.
Planning & uitvoering	Ontwikkelagenda Gereed Uitvoeringsprogramma Implementatie vanaf 2021
Financiën	N.v.t.

Opdracht 3.6	Lokale toegang Wmo en jeugd
Doel	Het doel is te komen tot een betaalbare, toekomstbestendige en zo optimaal mogelijk functionerende uitvoering en organisatie van de toegang tot het sociaal domein en werk & inkomen in de gemeente.
Afwegingen	Per 1 januari 2020 is Porthos opgehouden te bestaan. Dat betekent dat per die datum de lokale toegang tot de Wmo en Jeugdwet binnen de eigen gemeentelijke organisatie Vlissingen wordt georganiseerd. De overgang van de lokale toegang Wmo en jeugd naar Vlissingen zelf had als eerste de ambitie een naadloze en ononderbroken overgang van werkzaamheden. Vanuit de nieuwe situatie zullen vervolgens de verbeterstappen en mogelijke bezuinigingen in kaart moeten worden gebracht – ook aan de hand van best practices onderzoek – en keuzes gemaakt voor vervolgstappen.
Mogelijke acties	1. Opstellen van een risicoanalyse op de beheersbaarheid van klantvraag en kostenontwikkeling. 2. Aanscherpen van de beleidsregels. 3. Aanbod limiteren via onder meer wachtlijsten, budgetplafonds enzovoorts. 4. Kritische afhandeling van de klantvraag. Strikter toetsen van de aanvragen op noodzakelijkheid en mogelijke alternatieven. 5. Vergroten professionaliseringsslag en efficiënter en bedrijfsmatiger werken. De komende twee jaar de nieuwe toegang efficiënter en meer kostenbewust te laten werken. 6. Uitvoeren van evaluaties op de verschillende voorzieningen waarbij vermoeden bestaat dat er te ruimhartig is/wordt toegekend. 7. Aanpassen bevoegdheden van de medewerkers toegang. 8. Opstellen begeleidingsplan en trainingsprogramma voor de nieuwe werkwijze in beoordelingen en evaluaties. 9. Inrichten van een tijdelijke, specifieke dataset voor het volgen van de resultaten van de nieuwe werkwijze. 10. Opstellen kostenoverzicht van nieuwe werkwijze (ook ten opzichte van de lasten in de 'oude' situatie, een was-woord tabel). 11. Naast toegang tot Wmo en jeugd ook toegang werk & inkomen (Participatiewet) onderbrengen.
Maatregelen & Onderzoeken	Op basis van bovenstaande genoemde mogelijke acties zijn tot nu toe de volgende concrete maatregelen en onderzoeken in gang gezet. Inrichten integrale toegang Ook deze maatregel vloeit voort uit het best practice onderzoek uit het Plan van aanpak. Daaruit blijkt dat de gemeente zoveel als mogelijk de indicatiestelling en het verstrekken van beschikkingen in eigen hand moet houden om werkelijk control te verkrijgen op de uitgaven. Dat vraagt om het bijeenbrengen van expertises in de integrale toegang. <i>Zie ook maatregel 2 paragraaf 4.4.</i> Om dit te bereiken is een integrale gemeentelijke toegang gerealiseerd waar de uitvoering is belegd van de Wmo, Jeugdwet, (een deel van de) Participatiewet, de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, bijzondere bijstand, nieuwe Wet inburgering, openbare geestelijke gezondheidszorg (meldpunt), Wet gedwongen geestelijke gezondheidszorg (meldpunt), beschermd wonen en problematiek van verwarde personen (procesregie). De integrale gemeentelijke toegang voert de regie op complexe en meervoudige hulpvragen en verleend de toegang tot individuele maatwerkvoorzieningen en controleert deze. Toegangsmedewerkers

	maken deel uit van en/of werken samen met de buurt/wijkteams met een specifieke taak en mandaat om toe en af te wijzen van individuele maatwerkvoorzieningen (Poortwachtersfunctie). De integrale toegang heeft een regieteam dat een specifieke taak heeft bij domein overstijgende casussen waar risicofactoren en veiligheidsaspecten spelen. Dit team bestaat uit casus- en procesregisseurs, gespreksleiders, gedragswetenschappers en juridische specialisten. Het regieteam werkt samen met veiligheidshuis, gecertificeerde instellingen, reclassering, forensische zorg en OM/kinderrechters. Het doel hiervan is een kostenbesparing, zicht op de caseload, grip op uitgaven van individuele voorzieningen en een wettelijk vangnet alleen voor degenen waar het echt niet anders kan. Daarnaast worden de huidige verordeningen en beleidsregels aangepast met als doel gezamenlijke integrale juridische kaders voor de integrale Toegang. Uitgangspunt is het algemene deel van de verordening die nu gaat gelden voor Wmo en jeugd in 2021. De gemeente zal meer regels, taxatie-instrumenten en beoordelingscriteria moeten vaststellen en vastleggen in de beleidsregels (per product). Dit om de toegang en de inwoner meer houvast te geven bij de brede uitvraag, voor het beoordelen van de noodzaak en ten behoeve van het vaststellen van een eigen aandeel (wederkerigheid, indiceren). Bovendien zal ook moeten worden gezien in hoeverre de invloed en grip kan worden vergroot op die plekken waar de toegang tot de zorg ergens anders plaatsvindt en dus niet in eigen beheer kan worden genomen. Bijvoorbeeld via inzet praktijkondersteuners bij huisartsen. Inrichting regieteam in de toegang Door een regieteam in te zetten op de duurdere casussen kan specialistische hulp direct beschikbaar zijn voor de uitvoerders in de buurtteams en de partijen die werken met risicovolle en complexe casussen. Het afschalen van zwaardere vormen van hulp wordt mogelijk en het regieteam heeft de opdracht daarop te sturen. Dit sluit aan bij het Zeeuwse project Vaart in Veiligheid waar de gemeente Vlissingen pilotgemeente van is. Taakstelling Het uitgangspunt is dat via de maatregel 'inrichten integrale toegang' en via de maatregel 'Ombouw ondersteuningsinfrastructuur en invulling gemeentelijke beleidsregie' (opdracht 3.3, maatregel 1 paragraaf 4.4) een percentage van de in 2021 begrote uitgaven op het vlak van Wmo en jeugd wordt bezuinigd. In 2021 is dat 5%, in 2022 is dat 10% en vanaf 2023 is dat 15%. Dit leidt tot een bedrag van € 1,625 miljoen in 2021 oplopend tot € 4,9 miljoen structureel vanaf 2024. Overig Op basis van bovenstaand benoemde mogelijke acties dient geïnventariseerd te worden of via bovenstaand beschreven maatregelen en onderzoeken het volledige bezuinigingspotentieel wordt gerealiseerd. Met andere woorden per mogelijke actie dient aangegeven te worden of deze volledig wordt gerealiseerd via de beschreven maatregelen en onderzoeken of dat deze nog kan leiden tot aanvullende bezuinigingen. <i>Zie ook maatregel 16 paragraaf 4.4.</i>
Planning & uitvoering	Inrichten integrale toegang Ingevoerd per 01-01-2020. 2021-2022 gefaseerde uitbreiding en doorontwikkeling.

	Inrichting regieteam in de toegang Dit wordt stapsgewijs in 2021 ingevoerd. Taakstelling Verwerking in gemeentelijke begroting 2021. Opname in inspectierapport artikel 12 Vlissingen 2020. Overig Gereed december 2021.
Financiën	Kosten onderzoek n.v.t. Benodigde investeringen Nog niet bekend. Taakstelling Zie onder Maatregelen & onderzoeken.

Opdracht 3.7	Doelgroepenvervoer
Doel	Gemeenten zijn wettelijk verplicht bepaalde vormen van doelgroepenvervoer te organiseren. Voor Vlissingen gaat hierin ruim € 1,7 miljoen in om. Onderzocht dient te worden in hoeverre dit beter en goedkoper kan. Ook de Rekenkamer heeft hier onderzoek naar gedaan.
Afwegingen	Gemeenten zijn wettelijk verplicht bepaalde vormen van doelgroepenvervoer te organiseren. Er zijn verschillende vormen van doelgroepenvervoer. De volgende vormen vallen onder de verantwoordelijkheid van de gemeente: • Wmo-vervoer: In het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015) kan een burger aanspraak maken op aan mobiliteit gerelateerde hulpmiddelen en voorzieningen. Binnen de vervoersvoorzieningen is onderscheid gemaakt in individuele voorzieningen) zoals de rolstoel en scootmobiel, en collectieve vervoersvoorzieningen, zoals de regiotaxi. Voor het gebruik van Wmo-vervoer moet men een speciale indicatie hebben. De gemeente verstrekt deze indicatie. • Vervoer van en naar de dagbesteding (voorheen AWBZ, nu Wmo). • Leerlingenvervoer: Leerlingenvervoer betreft het vervoer van en naar onderwijsinstellingen op primair en secundair niveau. De doelgroep bestaat uit leerlingen in het speciaal onderwijs of leerlingen die niet bij het reguliere onderwijs in de directe woonomgeving terecht kunnen. • Het vervoer in het kader van de Jeugdwet: jeugdhulpvervoer wordt sinds 2015 aangeboden in het kader van de Jeugdwet. Het gaat om het vervoer van en naar dagbesteding of kortdurend verblijf voor jongeren. • Het vervoer in het kader van de Participatiewet: De Wet sociale werkvoorziening (Wsw) is per 1 januari 2015 overgegaan in de Participatiewet. Het betreft het vervoer voor mensen met een arbeidshandicap van en naar de sociale werkvoorziening. Onderzocht dient te worden in hoeverre het doelgroepenvervoer beter en goedkoper kan. Daarin dient tenminste ingegaan te worden op: 1. Of het mogelijk is de bezettingsgraad van de voertuigen te vergroten, bijvoorbeeld via afstemming van de verschillende onderdelen binnen het doelgroepenvervoer. 2. Of het mogelijk is meer gebruik te maken van het reeds bestaande openbaar vervoer. Integratie van openbaar vervoer en doelgroepenvervoer. 3. Of het mogelijk is de samenwerking binnen de regio/provincie te verbeteren om de kosten te drukken. Bijvoorbeeld via bundeling van vervoerscontracten en samenwerking buurgemeenten. 4. Of er mogelijkheden zijn tot het invoeren van (hogere) eigen bijdragen en vermindering aantal personen dat gebruik maakt van het doelgroepenvervoer. 5. Welke bezuinigingen zijn er realiseren via bovenstaande maatregelen
Mogelijke acties	Direct 1. Uitvoeren van een brede evaluatie op de toekenningen (waarbij het vermoeden bestaat dat er te ruimhartig wordt toegekend). 2. Aanscherping van de beleidsregels. Minder toegankelijk maken vervoersvoorzieningen en hanteren striktere toegang. 3. Extern uitzetten van de onderzoeksvraag of het mogelijk is meer gebruik te maken alternatieve producten, zoals van het reeds

	bestaande openbaar vervoer. Integratie van openbaar vervoer en doelgroepenvervoer. 4. Quick scan of het mogelijk is de bezettingsgraad van de voertuigen te vergroten, bijvoorbeeld via afstemming van de verschillende onderdelen binnen het doelgroepenvervoer. 5. Quick scan of er mogelijkheden zijn tot het invoeren van (hogere) eigen bijdragen en vermindering aantal personen dat gebruik maakt van het doelgroepenvervoer. (Hier ligt een verbinding met de directe acties in het kader van de opdrachten Wmo (3.3) en Lokale toegang (3.6). Gebeurt de toewijzing van faciliteiten voor de burger daar voldoende kritisch? Indirect 1. Onderzoeken of het mogelijk is de samenwerking binnen de regio/provincie te verbeteren om de kosten te drukken. Bijvoorbeeld via bundeling van vervoerscontracten en samenwerking buurgemeenten. 2. Rekenmodel opstellen welke bezuinigingen er te realiseren zijn via directe en indirecte acties.
Maatregelen & onderzoeken	Op basis van bovenstaande genoemde mogelijke acties zijn tot nu toe de volgende concrete maatregelen en onderzoeken in gang gezet. Verhoging eigen bijdrage Per oktober 2020 is er sprake van een verhoging van de eigen bijdrage. Doorrekenen van de opbrengsten is nu nauwelijks mogelijk gezien het feit dat het aantal vervoersbewegingen sterk is afgenomen als gevolg van Corona en daardoor geen stabiel beeld mogelijk is. Het beste is waarschijnlijk tegen het einde van 2021 de kosten op te maken en af te zetten tegen de uitgaven van 2020 (of zelfs ook 2019). Onderzoek integratie OV en doelgroepenvervoer Dit is een bestaand initiatief. Het moet een pilot worden van Middelburg en Vlissingen met de partners provincie en Connexxion. Inzet is een investering om maximaal gebruik te maken van het openbaar vervoer in combi met doelgroepenvervoer Verantwoordelijkheid naar vervoersmaatschappij Er ligt een provinciaal initiatief voor om de financiële en organisatorische verantwoordelijkheid voor openbaar vervoer inclusief doelgroepenvervoer neer te leggen bij de vervoersmaatschappij. Onderzoek aanscherping beleidsregels en integratie OV en doelgroepenvervoer Een onderzoek naar een aanscherping van de beleidsregels loopt. Hierin wordt ook samengewerkt met de gemeente Middelburg. Ook de evaluaties vinden plaats, alsmede een eenmalige 'uitzuivering' van het bestand staat gepland, door het beëindigen van de beschikkingen voor die burgers die geen werkelijk gebruik maken van de beschikking. Daarnaast is er is een concept onderzoeksvoorstel voor een pilot waarin samen met Middelburg gekeken wordt naar de mogelijkheden om doelgroepenvervoer door een combinatie met openbaar vervoer goedkoper te maken. Maatregelen doelgroepenvervoer In kaart te brengen in hoeverre het doelgroepenvervoer in de breedste zin beter en goedkoper kan en of tarieven kunnen worden verhoogd. <i>Zie ook maatregel 14 paragraaf 4.4.</i>

	Onderzoek Rekenkamer In 2018 heeft de Rekenkamer onderzoek gedaan, dat goede aanknopingspunten biedt voor vervolgonderzoek Taakstelling Voor Vlissingen gaat hier ruim € 1,7 miljoen in om. Hiervan wordt vanaf 2022 een taakstelling opgenomen van 10%. Overig Op basis van bovenstaand benoemde mogelijke acties dient geïnventariseerd te worden of via bovenstaand beschreven maatregelen en onderzoeken het volledige bezuinigingspotentieel wordt gerealiseerd. Met andere woorden per mogelijke actie dient aangeven te worden of deze volledig wordt gerealiseerd via de beschreven maatregelen en onderzoeken of dat deze nog kan leiden tot aanvullende bezuinigingen. <i>Zie ook maatregel 16 paragraaf 4.4.</i>
Planning & uitvoering	Verhoging eigen bijdrage Gereed. Wel nog precieze financiële effecten in kaart brengen. Onderzoek integratie OV en doelgroepenvervoer Vierde kwartaal 2021 Verantwoordelijkheid naar vervoersmaatschappij Begin 2022 Onderzoek aanscherping beleidsregels en integratie OV en doelgroepenvervoer In 2021 starten met een pilot Maatregelen doelgroepenvervoer Gereed 2022 Onderzoek Rekenkamer Gereed 2022 Taakstelling Verwerking in gemeentelijke begroting 2022. Opname in inspectierapport artikel 12 Vlissingen 2020. Overig Gereed december 2021.
Financiën	Kosten onderzoek Nog niet bekend. Benodigde investeringen Nog niet bekend. Taakstelling € 170.000 structureel per jaar vanaf 2022.

Opdracht 3.8	Gecertificeerde Instellingen (Samenhang met onderzoeksopdracht 3.2 jeugd)
Doel	Het hoofddoel is: De Zeeuwse Jeugdregio richt zich primair op het herstellen van de veiligheid van kinderen door processen binnen de keten op elkaar af te stemmen, integraal te werken ("van wijkteam tot en met rechtbank") en daardoor de doorlooptijd substantieel te verkorten. Het afgeleide doel voor de gemeente Vlissingen is: Door een efficiëntere inrichting van de keten te komen tot kostenbesparingen.
Afwegingen	Gecertificeerde instellingen (GI) worden van overheidswege gecertificeerd om maatregelen in het kader van de jeugdreclassering en jeugdbescherming te mogen uitvoeren. De Inspectie voor de Gezondheidszorg & Jeugd en de Inspectie Justitie & Veiligheid stellen in hun rapport 'Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd' dat de gecertificeerde instellingen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering hun wettelijke opdracht op het moment onvoldoende kunnen uitvoeren. "In de praktijk hebben jeugdbeschermers en jeugd-reclasseerders wel de verantwoordelijkheid maar niet de mogelijkheid om kinderen die ernstig in hun ontwikkeling worden bedreigd te beschermen en daadwerkelijk te helpen", aldus de inspecties. De GI's en de jeugdbeschermers kunnen dat niet omdat er onvoldoende hulpaanbod beschikbaar is voor deze kwetsbare kinderen en er grote financiële onzekerheid heerst. Ook neemt de complexiteit van de vraag toe en is er veel verloop onder jeugdbeschermers omdat de werkdruk te hoog is Gemeenten in hun rol als opdrachtgever hebben er belang bij om met elkaar in overleg te zijn over de toekomst van de GI's, omdat het handelen van de ene regio (nadelige) consequenties kan hebben voor de andere regio. Op dit terrein zijn er reeds diverse onderzoeken en ontwikkelingen: <i>1) Onderzoek van Bureau van Montfoort 2017.</i> Uit dit onderzoek bleek dat kinderen soms 7 tot 9 maanden moeten wachten in het veiligheidsketen voordat er passende zorg ingezet kan worden. Zeeland was niet betrokken bij dit onderzoek door bureau Van Montfoort maar de partners herkenden zich wel in de resultaten. Koppeling met het Zeeuwse: "Het rapport bevestigt het beeld dat de keten naar jeugdbescherming gefragmenteerd is en meerdere schakels heeft sinds de transitie jeugdzorg. Er is sprake van een lange doorlooptijd, veel schakels en onduidelijkheid over de analyse, oordeelsvorming en besluitvorming. Met andere woorden (de samenwerking in) de keten is voor verbetering vatbaar om onze jeugdige in onveilige situaties te kunnen beschermen" <i>2) Bestuursakkoord tussen de Zeeuwse gemeenten, gecertificeerde instelling Intervence en het Ministerie van Justitie en Veiligheid.</i> Gesloten in februari 2019. Met het Bestuursakkoord hebben partijen de handen ineengeslagen om samen en binnen de eigen verantwoordelijkheden en mogelijkheden te zorgen voor de continuïteit van de zorg voor de kinderen en de continuïteit van de werkgelegenheid van de medewerkers. Het akkoord houdt in:

	• Op Zeeuwse schaal wordt door Bureau Van Montfoort onderzoek gedaan en gewerkt aan een plan met daarin een voorstel voor het gewenste duurzame “GI-landschap” in Zeeland voor de periode vanaf 2020. Het concept is dit voorjaar gereed en zal als basis dienen voor de stappen in de periode na 1 juni 2019. • Tot 1 juni 2019 blijft de financiering van Intervence door de gemeenten gegarandeerd. Dit is gebaseerd op het voorstel dat de gemeenten op 4 december 2018 aan de Raad van Toezicht van Intervence hebben aangeboden en toen werd afgewezen. Het betreft aanpassing van de tarieven op basis van het landelijk advies van Berenschot, betaling van psychologische onderzoeken en een extra bijdrage voor de specifieke gezinsgerichte (GGW)-werkwijze. • Indien in deze periode ontwikkelingen plaatsvinden die de financiële positie van Intervence ernstig in gevaar brengen wordt door Intervence geëscaleerd naar de coördinerende wethouder van Goes om te komen tot een oplossing die de continuïteit borgt. • Intervence stelt een interim bestuurder aan met ervaring in vergelijkbare verandertrajecten. De verantwoordelijkheid voor de contractontbinding met de directeur-bestuurder ligt bij de Raad van Toezicht van Intervence. 3) <i>Vervolgonderzoek Bureau van Montfort.</i> Met een memo van 6 juni 2019 zijn alle gemeenteraden geïnformeerd over de uitwerking van het (vervolg-) onderzoek Van Montfoort naar de GI-functie in Zeeland. Daarin is aangegeven dat er eerst een inhoudelijke discussie gevoerd wordt voordat er gekozen kan worden voor een passende organisatievorm. De memo noemt 6 vervolgacties, met als eerste inzetten op de verkorting van de veiligheidsketen in samenwerking met de Zeeuwse GI's, de Raad voor de Kinderbescherming, Veilig Thuis Zeeland en het Ministerie van Justitie & Veiligheid en als tweede het opstellen van een visie op preventieve jeugdbescherming ('Drang'). 4) <i>Projectplan voor “Verkorting van de veiligheidsketen” en Vaart in Veiligheid.</i> Het project was oorspronkelijk gericht op de verkorting van de veiligheidsketen (systeemwereld). Wel werd duidelijk dat er bestuurlijk een wens lag om het echt anders te gaan doen en dus breder te kijken naar het totale klantproces (leefwereld). Medio juli 2019 zijn alle betrokkenen geïnformeerd over de naamswijziging van het project in het veel pakkendere: Vaart in Veiligheid. Sinds half 2019 is dit project onderweg. De context is Zeeuws met een landelijke lijn naar de betrokken ministeries. Dit omdat de problematiek van de veiligheidsketen en de situatie van GI's en Veilig Thuis in het bijzonder overal speelt. Maar in Zeeland heviger omdat deze organisaties zonder aanvullende financiële bijdragen lastig overeind blijven. 5) <i>DwarsDoen.</i> De opdracht ter uitwerking van bovenstaand hoofddoel is gegund aan DwarsDoen. DwarsDoen omarmt het systemisch werken en heeft in 2019 eerst een systemische analyse van de Zeeuwse situatie gemaakt op grond van gesprekken met biologische, pleeg- en/of gezinshuisouders, kinderen, bestuurders, beleidsmedewerkers en professionals. Dit levert een 'disharmonisch' beeld van hardwerkende instituties op die vanuit hun eigen positie erg hun best doen maar onvoldoende visie tonen naar het geheel van disfunctionele relaties. De oplossing die Dwars Doen aandraagt is om het klantproces weer centraal te stellen en gaan doen wat de bedoeling van alle wetgeving is: het gezinssysteem en de jeugdige direct aan de voorkant helpen en erger voorkomen.
--	---

	6) <i>Vaart in Veiligheid</i>. De analyse en aanbevelingen van DwarsDoen zijn neergelegd in: • een concept contourenplan Vaart in Veiligheid; • een concept Plan van aanpak Vaart in Veiligheid. 7) <i>Pilotgemeenten</i>. De bestuurders na afstemming met hun bestuurlijke collega's in de regio's voorgesteld om per subregio de volgende pilotgemeenten te vragen: • Oosterschelderegio: gemeente Borsele; • Walcheren: gemeente Vlissingen; • Zeeuws Vlaanderen: gemeente Terneuzen. 8) Er zijn ernstige financiële problemen bij de <i>GI Intervence</i>. Er is zelfs sprake van een dreigend faillissement. Bestuurlijk is opdracht gegeven aan Intervence om een herstelplan op te leveren. Daarnaast is bestuurlijk opdracht gegeven om te werken aan een plan B. Een scenario waarbij de klantengroep van Intervence overgedragen wordt aan derden. 9) <i>Uitvraag financiële data bij gemeenten</i>. Doel is analyseren wat de kosten op dit moment zijn bij de betreffende partners in Vaart in Veiligheid (gemeenten, VT, RvdK en Gi Intervence) om inzichtelijk te maken wat de kosten (incidenteel en structureel) kunnen gaan worden. Hiervoor is voor de kerst 2019 een uitvraag gedaan bij de Zeeuwse gemeenten, de Inkooporganisatie Jeugdhulp Zeeland, de Raad van de Kinderbescherming, Veilig Thuis en de GI-Intervence. Tijdens het gesprek met vertegenwoordigers van het Ministerie van J&V d.d. 15.01.2020 is gebleken dat betreffende informatie ook noodzakelijk zal zijn om het gesprek aan te kunnen gaan over eventuele financiële (incidentele) middelen vanuit het Ministerie voor de uitwerking van het Contourenplan
Acties	1. Zie ook de acties bij opdracht 3.2 2. Het is moeilijk een overkoepelende lijn te ontdekken in de bovenstaand genoemde onderzoeken en ontwikkelingen. Ook is niet duidelijk wat de voortgang is. Er wordt gesproken over een bestuursakkoord, over diverse onderzoeken van Van Montfoort, over Vaart in Veiligheid, over Dwars Doen, over een Zeeuwse regiekaart, over een contourenplan, over een pilotgemeente, over een rapport van bevindingen over de preventieve jeugdbescherming in Zeeland, enz, enz, enz. Wat nu de concrete directe en indirecte acties en de onderzoeksvragen zijn wordt niet duidelijk. De informatie, acties, onderzoeksvragen, mogelijke besparingen en voortgang m.b.t. de gecertificeerde instellingen dient dan ook inzichtelijk gemaakt te worden. 3. Het proces moet vlot getrokken worden. E.e.a. dreigt vast te lopen in onhelderheid omtrent de verwachtingen.
Maatregelen & Onderzoeken	Op basis van bovenstaande genoemde mogelijke acties zijn tot nu toe de volgende concrete maatregelen en onderzoeken in gang gezet. Onderzoek maatregelen (o.b.v. vergelijkingsonderzoeken) Vlissingen moet ook zelf maatregelen moet nemen op het vlak van jeugd om het tekort te verminderen. Voor een deel vindt dat reeds plaats via het inrichten van een integrale toegang voor Wmo en jeugd. Daarnaast moeten er echter aanvullende maatregelen worden genomen op het vlak van jeugd om het tekort verder te verminderen. <i>Zie ook opdracht 3.2 en maatregel 13 paragraaf 4.4.</i>

	Inzichtelijk maken acties en voortgang Zie bovenstaand actiepunt 2. Intervence De Zeeuwse gemeenten zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de instandhouding van een GI-functie in Zeeland en de continuïteit van zorg aan gezinnen en jeugdigen in jeugdbescherming. Al geruime tijd zijn er problemen in de uitvoering van de jeugdbeschermingsmaatregelen en de samenwerking tussen Intervence en de gemeenten. Belangrijk punt daarin was de communicatie. De discussie tussen de gemeentelijke toegang en de GI over de inzet jeugdhulp kostte soms veel tijd, omdat er verschil van mening was over verantwoordelijkheden en de jeugdbeschermers naar mening van de gemeenten niet transparant waren. Voorts was sprake van veel personele wisselingen. Dit alles betekende dat de kwaliteit niet was zoals gewenst door de Zeeuwse gemeenten. In de loop van 2018 bleek dat ook de financiële situatie van Intervence problematisch werd. Een Bestuursakkoord werd begin 2019 afgesloten en de gemeenten startten met instandhoudingsbijdragen. Begin 2020 was de constatering dat de financiële situatie dermate zorgwekkend was, dat besloten werd tot een scenario onderzoek naar de toekomst van Intervence in relatie tot de uitvoering van de GI-functie in Zeeland. Op grond van dit onderzoek zouden de 13 Zeeuwse gemeenten op basis van de juiste feiten een beslissing kunnen nemen over Intervence vanaf 2021. In het onderzoek zijn de volgende scenario's uitgezocht: 1. Intervence wordt gecontracteerd vanaf 2021 inzake GI-functies voor de Zeeuwse gemeenten. Intervence voert als zelfstandige GI deze werkzaamheden uit. Dit vindt plaats aan de hand van een helder meerjarig bedrijfsplan voor Intervence en duidelijke zakelijke afspraken tussen Intervence en de Zeeuwse gemeenten. 2. Intervence wordt overgenomen door een andere partij, waarna Intervence (als dochter of werkmaatschappij van een nieuwe eigenaar) de GI-werkzaamheden gaat uitvoeren voor de Zeeuwse gemeenten. Dit vindt plaats aan de hand van een meerjarig bedrijfsplan voor Intervence en duidelijke zakelijke afspraken tussen de eigenaar van Intervence en de Zeeuwse gemeenten. 3. De werkzaamheden van Intervence in Zeeland worden (eventueel stapsgewijs) afgebouwd, waarna de organisatie stopt. De werkzaamheden worden vanaf 2021 uitgevoerd door een andere GI. Uit dit onderzoek blijkt dat Intervence niet zelfstandig de activiteiten kan blijven uitvoeren. Op grond van deze uitkomsten heeft de Bestuurscommissie jeugdhulp besloten het contract van Intervence niet te verlengen en voor 2021 een overgangscontract aan te gaan. In deze periode zal een geleidelijke overdracht van jeugdzorgtaken plaatsvinden. Daarbij worden de betreffende jeugdzorgtaken ondergebracht bij Jeugdbescherming West (Zuid-Holland) via een bestuurlijke fusie. Taakstelling Er wordt een taakstelling opgenomen van € 0,5 miljoen in 2021 oplopend tot structureel € 1 miljoen vanaf 2023. Dit is het totaal voor de opdrachten 3.2 en 3.8. Overig Op basis van bovenstaand benoemde mogelijke acties dient geïnventariseerd te worden of via bovenstaand beschreven maatregelen en onderzoeken het volledige bezuinigingspotentieel wordt gerealiseerd.
--	---

	Met andere woorden per mogelijke actie dient aangeven te worden of deze volledig wordt gerealiseerd via de beschreven maatregelen en onderzoeken of dat deze nog kan leiden tot aanvullende bezuinigingen. <i>Zie ook maatregel 16 paragraaf 4.4.</i>
Planning & uitvoering	Onderzoek maatregelen (o.b.v. vergelijkingsonderzoeken) Gereed vierde kwartaal 2021 Inzichtelijk maken acties en voortgang Gereed 2021 Intervence 2021-2022 Taakstelling Verwerking in gemeentelijke begroting 2021. Opname in inspectierapport artikel 12 Vlissingen 2020. Overig Gereed december 2021.
Financiën	Kosten onderzoek Nog niet bekend. Benodigde investeringen Nog niet bekend. Taakstelling € 0,5 miljoen in 2021 oplopend tot structureel € 1 miljoen vanaf 2023 (voor opdrachten 3.2 en 3.8 samen)

Opdracht 3.9	Verbeterplan hulpinstanties Zeeland
Doel	In kaart brengen van de financiële consequenties van het Verbeterplan.
Afwegingen	Naar aanleiding van een onderzoek van de Inspectie voor de Gezondheidszorg, Inspectie Jeugdzorg en Inspectie Veiligheid en Justitie m.b.t. het handelen van organisaties en professionals naar aanleiding van het overlijden van een baby en een onderzoek door Toezicht Sociaal Domein (TSD) naar de hulp die door het lokale netwerk wordt ingezet, is een gemeentelijk verbeterplan opgesteld. Belangrijkste uitgangspunten daarbij zijn preventie van onveiligheid en het werken volgens de uitgangspunten van 1 gezin, 1 plan en 1 regisseur. In kaart dient te worden gebracht welke financiële consequenties dit verbeterplan heeft.
Mogelijke acties	Zie het verbeterplan.
Maatregelen & onderzoeken	1. Er zijn in de afgelopen jaren verschillende stappen gezet om tot betere proceslijnen te komen. Geconstateerd is dan ook dat dit vraagstuk is opgelost en er geen verder onderzoek nodig is. 2. Het uitgangspunt werken met 1 gezin, 1 plan en 1 regisseur, is als beleidsambitie omarmd in het sociaal domein als geheel en opgenomen in de Ontwikkelagenda van Vlissingen en komt terug bij de ingang gezette maatregelen rond de Wmo, jeugd en participatie. 3. Er zijn geen direct relateerbare financiële consequenties.
Planning & uitvoering	Gereed.
Financiën	Geen.

Opdracht 3.10	Aanvullende acties & maatregelen en bezuinigingen
Doel	Op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen realiseren van aanvullende bezuinigingen, naast de bij de andere opdrachten benoemde maatregelen en taakstellingen.
Afwegingen	Gezien de omvang van het tekort sociaal domein en werk & inkomen is de inschatting dat deze aanvullende bezuinigingen noodzakelijk zijn. In het inspectierapport 2019 (paragraaf 4.5) is ook voor 2020 een ambitieniveau opgenomen voor de te realiseren bezuinigingen en de omvang van het resterende tekort sociaal domein en werk & inkomen. Over 2020 wordt uitgegaan van een gemeentelijke taakstelling van € 3,344 miljoen. Omdat de overig beschreven maatregelen in 2020 nog niet leiden tot concrete bezuinigingen dient deze taakstelling gerealiseerd te worden door het inzetten van restbudgetten en/of (nog) niet geactiveerde budgetten.
Mogelijke acties	1. In kaart brengen welke maatregelen er in gang gezet kunnen worden om tot de aanvullende bezuinigingen te komen. 2. Doorrekenen welke bezuinigingen te realiseren zijn. 3. Begrenzing van de inkoopkosten door inzet van budgetplafonds.
Maatregelen & onderzoeken	Op basis van bovenstaande genoemde mogelijke acties zijn tot nu toe de volgende concrete maatregelen en onderzoeken in gang gezet. Aanvullende maatregelen 2020 In totaal is er een potentieel van € 3,87 miljoen aan in te zetten middelen voor sanering van het tekort sociaal domein en werk & inkomen in 2020. <i>Zie ook maatregel 4 paragraaf 4.4.</i> Dit bestaat uit: • Decentralisatie-uitkering Maatschappelijke begeleiding statushouders. • Loon-prijscompensatie Centrumgemeente taken. • Loon-prijscompensatie Participatiewet. • Loon-prijscompensatie Wmo. • Decentralisatie-uitkering voor de meerkostenregeling maatschappelijke opvang. • Niet ingezette deel TOZO-vergoeding voor uitvoeringskosten. • Aanvullend pakket re-integratie (compensatie corona). • Bijzondere bijstand (compensatie corona). • Beschermd Wonen (IU). • Continuïteit van zorg (compensatie corona) • Niet volledig benutte budgetten Vlissingen heeft daarbij via O&O (Onvermijdelijk en Onuitstelbaar) voorgesteld dit bedrag als volgt in te zetten: a) € 2,763 miljoen in zetten voor verkleining van het tekort op het sociaal domein en werk & Inkomen, om grotendeels de in het inspectierapport 2019 opgenomen ambitie over 2020 te realiseren. b) € 1,107 miljoen in te zetten als dekking voor de projectbegroting 2021. De beschreven maatregelen en veranderprojecten om de tekorten sociaal domein en werk & inkomen de komende jaren te saneren vergen extra capaciteit en expertise. Concreet bestaan de extra lasten uit lasten capaciteit uitvoerend projectteam, lasten adviesdiensten, lasten deelproject buurtteams, lasten deelproject integrale toegang en overhead. Om deze noodzakelijke investeringen te doen is het genoemde bedrag nodig en dient via een budgetoverheveling naar 2021 gebracht te worden. Deze voorgestelde inzet is via O&O goedgekeurd door de inspecteur.

	Aanvullende bezuinigingen vanaf 2021 Op het ogenblik vinden er nog onderzoeken plaats en wordt in kaart gebracht welke maatregelen er in gang kunnen worden gezet om tot de aanvullende bezuinigingen te komen. Ook moet er nog een doorrekening plaatsvinden welke bezuinigen te realiseren zijn. <i>Zie ook maatregel 7 paragraaf 4.4.</i> Een eerste inventarisatie levert de volgende maatregelen op (niet uitputtend): • omzetten van huishoudelijke hulp naar een algemene voorziening; • korting op en geen indexering van diverse subsidies (€ 54.345); • verlaging van het tarief informele zorg; • nadere afspraken op inkoop en contractbeheer; • nieuwe aanbesteding, opzeggen huidige contract Wmo maatwerk; • bewust sturen op terugdringen fraude en handhaving; • inzetten op andere vormen van hulp in de huishouding; • check op wat inkomensafhankelijk gemaakt kan worden; • maximering aantal vergoede behandelingen voor vaktherapie; • controle gebruikersbestand en tariefsverhoging doelgroepenvervoer; • geen mantelzorgwaardering meer voor iedereen; • inzet naaste familie via minimumloon; • handhaven collectieve zorgverzekering gemeenten; • versoberen Wmo-hulpmiddelen; • begrenzing via nieuwe verordening Wmo en jeugd. De inschatting is dat er via de aanvullende bezuinigingen PvA circa € 2 miljoen per jaar is te realiseren vanaf 2021. Dit is dan ook vooralsnog het bedrag dat met ingang van 2021 wordt ingeboekt. Er dient echter verder in kaart te worden gebracht per opdracht en per de daar genoemde acties/onderzoeken wat werkelijk te realiseren is aan bezuinigingen. <i>Korting op en geen indexering van diverse subsidies</i> Besloten is om geen indexatie toe te passen op de subsidies in het sociaal domein en deze subsidies tevens met 10% te korten. Voor het jaar 2021 is dat niet meer mogelijk. De raad besluit om een eenmalige korting van 10% toe te passen op de subsidies in het sociaal domein in de jaren 2022, 2023 en 2024. Daarover is een vooraankondiging verzonden aan de subsidierelaties in het sociaal domein, behalve aan die organisaties gerelateerd aan de reorganisatie van het voorliggend veld: de buurtteams. De raad besluit ook om in de jaren 2022, 2023 en 2024 af te wijken van de VZG-norm voor indexatie van subsidies, voor zover deze indexatie hoger is dan 0%. Totaal te verwachten bezuiniging is € 54.345 per jaar. <i>Inkoop Wmo</i> De overeenkomsten met de huidige aanbieders Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) lopen af op 31 december 2022. De principes ingegeven door het Plan van Aanpak artikel 12, zijn aanleiding voor het vervroegd afsluiten van nieuwe overeenkomsten en het tussentijds beëindigen van de huidige overeenkomsten. De huidige overeenkomsten zijn afgesloten op basis van een open house-model. Daardoor zijn er momenteel een groot aantal gecontracteerde zorgaanbieders. Dat leidt tot minder overzicht en een groter risico op fraude. Daarnaast prikkelen de huidige overeenkomsten onvoldoende tot transformatie en sluiten ze niet aan bij het ontwikkelproces van Vlissingen. Het is een erg ingewikkeld traject om binnen de huidige overeenkomst de substantiële veranderingen door te voeren die we voorstaan. Ingezet wordt daarom op een nieuwe inkoopronde. Deze richt zich op nieuwe contracten per 1 januari 2022. Daarvoor is een inkoopstrategie Wmo vanaf 2022 opgesteld. De veranderingen richten zich op een, samen met
--	--

	zorgaanbieders te organiseren, efficiënte en effectieve zorg rondom de inwoner. Kernwaarden hierbij zijn: normalisering, grip op kosten en kwaliteit, resultaatgerichtheid, duurzaamheid, oog voor innovatie en beperkte administratieve lasten. Instellen budgetplafonds Gezien de in begroting 2021 gepresenteerde tekorten sociaal domein en werk & inkomen dient door Vlissingen een extra inspanning geleverd te worden om de tekorten te saneren. Dat betekent dat naast de overige in dit hoofdstuk in kaart gebrachte taakstellingen, waar eventueel ook een extra inspanning wordt geleverd, er bezien dient te worden in hoeverre via de inzet van budgetplafonds op onderdelen van het sociaal domein en werk & inkomen extra bezuinigingen te realiseren zijn. <i>Zie ook maatregel 8 paragraaf 4.4.</i> Naar het oordeel van de inspecteur kan een belangrijk deel van de benodigde bezuinigingen om het tekort sociaal domein en werk & inkomen te saneren, gerealiseerd worden door budgetplafond(s). Budgetplafonds leiden ertoe dat gemeenten meer grip en regie krijgen op zorguitgaven. De inspecteur is van oordeel dat het hanteren van een budgetplafonds op onderdelen van het sociaal domein en werk & inkomen niet per definitie strijdig is met wettelijke kaders en de op de gemeenten rustende zorgplicht. Het budgetplafond kan een prikkel vormen voor de aanbieder van zorg om de zorg op een zo efficiënt mogelijke wijze te verlenen. Daarmee kunnen de kosten dalen zonder dat daarbij de zorgplicht van de gemeente in het geding hoeft te komen. Gezien de maatschappelijke kosten van de zorg en de huidige tekorten bij Vlissingen is het ontbreken van zo'n prikkel ongewenst en dienen er budgetplafonds te worden ingesteld, waarbij de totale som van de budgetten van alle dienstverleners op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen hier niet kan boven uitstijgen. Dit budgetplafond dient echter wel aan de eisen van redelijkheid en billijkheid te voldoen. Uit een aantal rechterlijke uitspraken kan worden opgemaakt dat dit voor het budgetplafond het volgende betekent: 1. Ten tijde van het aangaan van de overeenkomst moet de opdrachtnemer (zorgaanbieder) er mee bekend zijn dat binnen het daarvoor beschikbaar gestelde budget uitvoering moeten worden geven aan de zorgtaak. Via een tussentijdse wijziging van reeds gesloten overeenkomsten een budgetplafond invoeren valt niet binnen de grenzen van redelijkheid en billijkheid. 2. Indien het risico van overschrijdingen van het budgetplafond reëel is, een daarbij passende allocatie van de risico's voor de hand ligt. Het volledig neerleggen van alle risico's bij de opdrachtnemer valt niet binnen de grenzen van redelijkheid en billijkheid, tenzij het risico dat de opdrachtnemer zou moeten opdraaien voor een kostenstijging boven het budgetplafond van meet af aan kenbaar is geweest en er in dat geval voldoende rekening is gehouden met de belangen van de opdrachtgever. Met betrekking tot het instellen van budgetplafonds voor onderdelen van het sociaal domein en werk & inkomen wordt vooralsnog een taakstelling opgenomen € 1 miljoen per jaar. Dit kan echter nog worden herbezien afhankelijk van de realisatie van de andere taakstellingen en de ontwikkeling van het tekort sociaal domein en werk & inkomen.
--	--

	Verbreden artikel 12-onderzoek en –reikwijdte In het besluit van de fondsbeheerders van 19 december 2019 is onder andere bepaald dat in 2019 en verder de inspecteur onderzoek zal uitvoeren op de het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen, onder de volgende voorwaarden: • Daarbij wordt gestart met de sanering van de als gevolg van grondexploitatieproblematiek ontstane negatieve algemene reserve via de artikel 12-uitkering en via de passende bijdrage van Vlissingen. • Er wordt in eerste instantie alleen onderzoek gedaan naar het sociaal domein en werk & inkomen. • Op alle andere clusters blijft het uitgangspunt dat Vlissingen eigen risicodrager is van kracht tot het actualisatie-onderzoek in 2023. • De gemeente hoeft voor de periode 2020-2022 niet elk jaar een artikel 12-aanvraag in te dienen. Met andere woorden in dit verlengde artikel 12-onderzoek wordt alleen onderzoek gedaan naar de clusters op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. De overige gemeentefondsclusters, de OZB en de eigen inkomsten blijven tot en met 2022 buiten beschouwing. Het uitgangspunt is dat Vlissingen, behoudens het sociaal domein en werk & inkomen, weer financieel op eigen benen staat en eigen risicodrager is. De ontwikkeling van het totale begrotingssaldo inclusief de passende bijdrage van Vlissingen aan de sanering van de negatieve algemene reserve wordt dan ook 'slechts' op hoofdlijnen gevolgd. Dit met name omdat het van belang is om te bezien in hoeverre Vlissingen zelf kan bijdragen aan de tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. Er wordt hier echter geen onderzoek meer naar uitgevoerd. In de periode 2015-2018 is hier immers reeds uitgebreid naar gekeken. Gezien de in de begroting 2021 gepresenteerde tekorten sociaal domein en werk & inkomen is het de vraag in hoeverre de sanering van dat tekort geheel gevonden kan worden binnen het sociaal domein en werk & inkomen. Bovendien staat de wereld niet stil en hebben zich vanaf 2019 ook op de overige clusters van het gemeentefonds veranderingen voorgedaan. De volgende aanvullende maatregelen kunnen dan ook worden voorgesteld in dit kader. <i>Zie ook maatregel 10 paragraaf 4.4.</i> <i>a) Stijging OZB en eigen inkomsten</i> Op grond van het artikel 12-onderzoek 2015-2018 is het OZB-tarief van Vlissingen gestegen naar 140% van het landelijke gemiddelde. Deze stijging was nodig zodat Vlissingen een passende eigen bijdrage kan leveren aan de sanering van de als gevolg van grondexploitatietekorten ontstane negatieve algemene reserve. Bezien kan worden of vanaf 2022 een verdere stijging van de OZB en toerekening aan de tekorten sociaal domein en werk & inkomen van een deel van de OZB nodig is. Dat geldt ook voor de (overige) eigen inkomsten. Of dit echt nodig is zal moeten blijken uit de realisatie van de taakstellingen bij het sociaal domein en werk & inkomen en de ontwikkeling van het tekort op dat vlak. <i>b) Verbreden onderzoek naar overige clusters gemeentefonds</i> Zoals aangeven vindt er nu tot 2023 alleen artikel 12-onderzoek plaats op de clusters Inkomen en participatie, Samenkracht en burgerparticipatie, Jeugd en Maatschappelijke ondersteuning. Bezien dient te worden of het noodzakelijk is om reeds vanaf 2022 het onderzoek te verbreden naar ook de overige clusters in het gemeentefonds en in kaart te brengen of daar nog bezuinigingen te realiseren zijn. Ook hier geldt dat moet blijken uit de realisatie van de
--	--

	taakstellingen bij het sociaal domein en werk & inkomen en de ontwikkeling van het tekort op dat vlak of verbreding echt nodig is. Overig Bij de opdrachten wordt opgenomen dat per daar beschreven actie in kaart moet worden gebracht of het volledige bezuinigingspotentieel wordt gerealiseerd. Met andere woorden per mogelijke actie dient aangeven te worden of deze volledig wordt gerealiseerd via de beschreven maatregelen of dat deze nog kan leiden tot aanvullende bezuinigingen. <i>Zie ook maatregel 16 paragraaf 4.4.</i> Taakstellingen • Aanvullende maatregelen 2020: € 2,8 miljoen incidenteel in 2020. • Aanvullende bezuinigingen vanaf 2021: € 2 miljoen structureel vanaf 2021. • Instellen budgetplafonds: € 1 miljoen structureel vanaf 2021. • Verbreden artikel 12-onderzoek en –reikwijdte: Nog niet bekend. • Overige bezuinigingen: Nog niet bekend.
Planning & uitvoering	Aanvullende maatregelen 2020 Gereed Aanvullende bezuinigingen vanaf 2021 Gereed 2021. Instellen budgetplafonds Gereed 2021. Verbreden artikel 12-onderzoek en –reikwijdte Eventueel vanaf 2022. Overig Gereed december 2021. Taakstelling Verwerking in gemeentelijke begroting 2021. Opname in inspectierapport artikel 12 Vlissingen 2020.
Financiën	Kosten onderzoek Nog niet bekend. Benodigde investeringen Nog niet bekend. Taakstelling Zie onder Maatregelen & onderzoeken.

Opdracht 3.11	Vergelijkingsonderzoek algemeen (Benchmarks)
Doel	Vergelijkingsonderzoek algemeen op basis van (norm-)indicatoren in het sociaal domein en werk & inkomen (landelijk, regionaal, lokaal).
Afwegingen	Het sociaal domein en werk & inkomen worden door diverse departementen, gemeenten en instanties gemonitord. Een voorbeeld hiervan is de Gemeentelijke Monitor Sociaal Domein. Daarvoor worden bepaalde indicatoren gebruikt. Deze indicatoren kunnen zijn op het vlak van: 1. De sociale structuur van een gemeente (bijvoorbeeld aantal sociale contacten, percentage vrijwilligerswerk, aantal minderheden, lidmaatschap van een vereniging, enz.). 2. Lasten (bijvoorbeeld omvang uitgaven sociaal domein als percentage begrotingstotaal, hoogte lasten bepaalde voorzieningen). 3. Outcome van beleid (bijvoorbeeld aantal bezwaren, klachten en calamiteiten, tevredenheid bevolking, percentages in- en uitstroom, enz.). De vraag doet zich voor welke gemeenten het beste vergelijkingsmateriaal bieden. Er wordt gekeken naar, voor Vlissingen relevante indicatorensets op basis waarvan de selectiegroepen kunnen worden samengesteld. Indien er sprake is van duidelijke afwijkingen van gemiddelden van de in kaart gebrachte indicatoren dient een analyse plaats te vinden van de mogelijke oorzaken. Vervolgens kan Vlissingen aan de hand van scenario's in kaart brengen welke acties er mogelijk zijn en wat de effecten daarvan zijn.
Mogelijke acties	1. Stel een overzicht op van indicatoren en bronnen. 2. Ontwerp een set vergelijkingsmodellen (gemeenten / bronnen). 3. Stel vraagdefinities op en genereer analysemodellen. 4. Geef oplossingsrichtingen en mogelijke uitkomsten aan binnen het artikel 12 proces.
Maatregelen & onderzoeken	Er is in 2020 een start gemaakt met het inventariseren van mogelijke vergelijkingsindicatoren. Echter bleek al snel dat voor een gemeente van de omvang van Vlissingen, geconfronteerd met problematiek die – zoals onder meer het onderzoek van de Visitatiecommissie uitwees – een grootstedelijk karakter heeft, het vergelijken van 'harde' indicatoren met gemeenten van een vergelijkbaar profiel, minder zinvol was. Het gewicht van het vergelijkingsonderzoek verplaatste zich daarom naar opdracht 3.12 (best practices), omdat daar waar het gaat om inhoudelijke vraagstukken in het sociaal domein (zoals groeiende zorgvraag i.r.t. de aard van de uitgeleverde zorgproducten) de oplossingsrichtingen eerder correleren met de aard van het probleem dan het profiel van een gemeente.
Planning & uitvoering	Gereed.
Financiën	Financiële effecten/ bezuinigingen doen zich voor via de andere opdrachten.

Opdracht 3.12	Vergelijkingsonderzoek gemeenten (Best Practices)
Doel	Op basis van vergelijkingsonderzoek bij andere gemeenten bezien of er gemeenten zijn met ervaringen bij het succesvol saneren van tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen en/of meer grip krijgen op deze terreinen. Vervolgens bezien of de door deze gemeenten gehanteerde acties/instrumenten ook voor Vlissingen behulpzaam kunnen zijn.
Afwegingen	n.v.t.
Mogelijke acties	1. Stel een werkmodel op voor vergelijk van het 'Vlissingen-model' met dat van andere gemeenten, vanuit het perspectief van de artikel 12-besparingsambities. De onderdelen zijn: • Vraagdefinitie (op welke taakvelden willen we een vergelijk?); • Overzicht inzetbare toepassingen uit de praktijk (breed van beleid tot instrument). 2. Contact leggen met de geselecteerde gemeenten en ophalen van succesvol gebleken methodes, beleidslijnen, enzovoorts. 3. Vertalen opgehaalde informatie in concrete acties/maatregelen voor Vlissingen.
Maatregelen & onderzoeken	Gespreken en deskresearch Er hebben gesprekken plaatsgevonden met de gemeenten Lelystad, Venlo, Krimpen aan de IJssel, Hoogeveen en Den Bosch (op WSW). Daarnaast heeft ook deskresearch plaatsgevonden (Venlo, Eindhoven, Utrecht, Den Haag, Steenbergen, Drechtsteden, Oirschot, Zwolle). Aan de hand hiervan is een overzicht samengesteld van mogelijke instrumenten en maatregelen die voor Vlissingen van belang kunnen zijn: • Beperkt aantal aanbieders. • Afgebakende financiering. (Einde P x Q). • Werken vanuit de buurten waarbij de buurtteams slim worden gepositioneerd en goed opgeleid. • Werken aan een cultuuromslag bij de toegang. • De Toegang kent een integrale • Krachtig (sturend) opdrachtgeverschap • Een sluitend managementinformatiemodel. • De inwoner voelt / krijgt medeverantwoordelijkheid. Richtinggevende besluiten Aan de hand van de best practices is een aantal keuzes geformuleerd waarop het college op 7 oktober 2020 een aantal richtinggevende besluiten heeft genomen: • Ombouw ondersteuningsinfrastructuur en invulling gemeentelijke beleidsregie (buurtteams). • Inrichten integrale toegang. • Herijking uitvoering Participatiewet en invulling adviezen Orionis. • Aanvullende bezuinigingen/maatregelen. • Dagbesteding en ambulantisering. • Regieteam in de integrale toegang. • Fysieke overgang van de toegang Orionis Op basis van deze richtinggevende besluiten is een deel van de maatregelen en bijbehorende taakstellingen gebaseerd zoals opgenomen in paragraaf 4.4 van dit inspectierapport.

Planning & uitvoering	Gereed.
Financiën	Financiële effecten/ bezuinigingen doen zich voor via de andere opdrachten.

Opdracht 3.13	Informatiebeleid in het sociaal domein
Doel	Binnen het sociaal domein is er een sterke behoefte aan sturingsinformatie. Er moet één plek zijn waar informatie uit verschillende bronnen bondig en gestructureerd gepresenteerd wordt. Een oplossing die in deze behoefte kan voorzien is een zogenaamde business intelligence (BI) omgeving. Een dashboard voor het sociaal domein waarop alle relevante cijfers gepresenteerd worden en dat gebruikt kan worden voor monitoring, planning, sturing en financieel beheer. Een BI-tool is software die is ontworpen om gegevens voor business intelligence op te halen, te transformeren en te rapporteren.
Afwegingen	Er is nog onvoldoende sprake van informatiebeleid bij de gemeente. Dat geldt voor (niet uitputtend): a. Datavergaring, -beheer en -distributie; b. Aansluiting bij nieuwe ontwikkelingen in gemeenteland, denk aan Common Ground en Blockchain technologie; c. 'Harde' technologie zoals data warehousing; d. Digitale dienstverlening als wenkend perspectief. Het sturingsinstrument moet voorzien in sturingsinformatie op verschillende niveaus: wethouders moeten geïnformeerd worden, beleidsmedewerkers moeten hun informatie hier kunnen halen zodat er meer grip komt op de kosten in het sociaal domein en raadsleden moeten dit instrument kunnen gebruiken om hun controlerende rol te kunnen vervullen. Het is wenselijk dat het sturingsinstrument zoveel mogelijk geautomatiseerd gevuld wordt, zo kan de beperkte beschikbare capaciteit van betrokken medewerkers zo optimaal mogelijk ingezet worden. Bovendien wordt er op die manier voorkomen dat er door menselijk handelen fouten in de gepresenteerde cijfers sluipen. In het vergaren van de data voor managementrapportages is de data-analist van de gemeente afhankelijk van kolom-gebonden databanken. Dat maakt overkoepelende vergelijkingen zeer moeizaam of zelfs onmogelijk. Het werkt ook redundantie van data in de hand. Doordat er verschillende leveranciers zijn die de gemeente van (productie)data voorzien is het bijzonder moeilijk om grip te houden op de data-integriteit (wat klopt en wat niet?). Zo is de data binnen jeugd (nog) niet compleet is omdat enkele grote leveranciers nog niet aangesloten zijn op facturatie o.b.v. het digitale berichtenverkeer. In de opdracht-gevende rol kan de gemeente onvoldoende een vuist maken in het sociaal domein omdat nog te vaak de relatie tussen factuur en opdracht wel gelegd wordt maar niet die tussen factuur en (kwaliteit van) geleverd product. Voor de 'harde' ICT infrastructuur is er sprake van een samenwerking op Walcheren. Op informatiebeleids-niveau is dat nog niet het geval. Er is wel sprake van een "Handreiking Gegevensdeling", maar dat geldt als een eerste opstapje naar wat werkelijk nodig is.
Mogelijke acties	Direct Opstarten van een intern proces voor het formuleren van informatiebeleid, vanuit het perspectief van de Ontwikkelagenda en de ambities van het PVA artikel 12, waarbij de kernthema's voor het informatiebeleid worden vastgesteld.

	Indirect 1. Ontwerp een managementinformatiemodel dat het volgende zichtbaar maakt: a. De uitgaven en de daaraan verbonden beleidsdoelen (kwalitatief en kwantitatief). b. De uitgaven en de daarop betrekking hebbende geleverde producten (kwalitatief en kwantitatief). 2. Zet het managementinformatiemodel ook in op de werkwijze in de toegang: • Vergroten kennis en analysevaardigheden medewerkers. • Hoe tijdig bijsturen o.b.v. de beschikbare data.
Maatregelen & onderzoeken	Grondslag monitoringsysteem Integrale beleidskaders opstellen, aansluitend op de gemeentelijke beleidskaders, als grondslag voor het op te zetten monitoringssysteem in het sociaal domein, voor o.m. financieel beheer en planning. Inrichten dashboard Twee zaken moeten gerealiseerd worden om een dashboard goed te kunnen laten functioneren. 1. Allereerst wordt er bepaald wat in het dashboard getoond moet worden. Hiervoor wordt een lijst met indicatoren opgesteld en de wijze waarop dit gepresenteerd moet worden. 2. Ten tweede moet het technische landschap zo ingericht worden dat het dashboard gevuld kan worden met data. Er zijn op dit moment verschillende vindplaatsen van de bronnen die het dashboard moeten vullen. De informatie van deze bronnen wordt handmatig op de juiste plaats gezet, er worden analyses gedaan en de uitkomsten worden vervolgens handmatig bij elkaar gezet en opgeslagen. Er moet een datawarehouse ingericht worden waar de data vanuit de verschillende bronsystemen opgeslagen wordt. Het dashboard kan vervolgens automatisch gevuld worden met deze data. Zowel het vullen van het datawarehouse als het vullen van het dashboard kan geautomatiseerd op vooraf vastgestelde tijdstippen plaatsvinden. Een BI-tool kan zorgen voor het presenteren van de data op een dashboard. In de wereld waarin technologische ontwikkelingen elkaar in hoog tempo opvolgen en de wensen van de gebruiker steeds weer veranderen is het zeer belangrijk dat er gewerkt wordt met een dynamisch systeem. Bovendien kan het dashboard een aantrekkingskracht hebben dat zorgt voor uitbreiding van de onderwerpen die in het dashboard gepresenteerd worden. Gelet op de hoge mate van vertrouwelijkheid van de gegevens dient er voldoende aandacht te worden besteed aan de beveiliging van de ingezette datacommunicatiekanalen en de (tussentijdse) dataopslag. Stappenplan BI-tool/dashboard sociaal domein • Informatiebehoefte vaststellen, indicatoren en bronnen bepalen. • In beeld brengen welke informatie in het dashboard terug moet komen. • Toetsen van het dashboard bij wethouder(s) en beleidsmedewerkers. • Verzamelen en verwerken van data → Presenteren van de eerste conceptversie van het handmatig gevulde dashboard. • Actualiseren en bijschaven van het handmatig gevulde dashboard • BI-tool in gebruik nemen. • Inrichten van een geautomatiseerd dashboard (BI-tool). • Inrichten van een geautomatiseerd datawarehouse. • Koppelen van het datawarehouse met de BI-tool

Planning & uitvoering	Gereed eind 2021.
Financiën	Benodigde investeringen Nog niet bekend. Taakstelling Nog niet bekend.

Bijlage 4.2: Mate van invloed Vlissingen (PvA opdrachten 4.1 en 4.2)

Opdracht 4.1	Mate van invloed van Vlissingen (en exogene factoren)
Doel	1. Onderzoek naar de mate van invloed van Vlissingen op het vlak van sociaal domein en werk & inkomen. Komen tot een aantal concrete besluiten ten aanzien van de <i>positionering van de gemeente binnen de samenwerkingsverbanden</i> – in het licht van de artikel 12-ambities – en besluiten ten aanzien van de sturing en geldstromen binnen het sociaal domein en werk & inkomen. 2. In kaart brengen van (<i>exogene</i>) <i>factoren</i> die ervoor zorgen dat Vlissingen minder of zelfs geen grip heeft op de lasten van onderdelen van het sociaal domein en werk & inkomen. Wat zijn die factoren, op welke onderdelen van het sociaal domein en werk & inkomen spelen die, hoeveel geld daarin omgaat en welke bijdrage aan het tekort deze veroorzaken? 3. Naast de onderzoeken en maatregelen van Vlissingen zelf zijn er ook een aantal <i>landelijke ontwikkelingen</i> die van invloed kunnen zijn op het tekort sociaal domein en werk & inkomen van Vlissingen. De uitkomsten hiervan kunnen vanzelfsprekend van invloed zijn op Vlissingen en dienen dan ook te worden meegenomen in dit artikel 12-onderzoek.
Afwegingen	Vlissingen is verantwoordelijk voor de beleidsterreinen sociaal domein en werk & inkomen. De vraag is echter in hoeverre Vlissingen voor de volle 100% grip heeft (kan hebben) op het beleid en op de geldstromen. Dit bijvoorbeeld omdat er samen wordt gewerkt in gemeenschappelijke regelingen, anderen verantwoordelijk zijn voor de toegang, er structuurkenmerken zijn waar in de verdeelmodellen geen of onvoldoende rekening mee wordt gehouden of omdat er sprake is van aanzuigende werking uit andere regio's. Deze opdracht heeft met name betrekking op aspecten uit de bedrijfsvoering en/of de wijze waarop de gemeente invulling kan geven aan haar rol als regisseur en opdrachtgever in het sociaal domein en werk & inkomen. De vragen zijn bedoeld om te leiden tot (beleids) ingrepen. Als blijkt dat de tekorten aangepakt kunnen worden door een andere manier van organiseren en sturen dan dient dit te leiden tot concrete acties. De aansturingskaders – wat kan Vlissingen zelf doen - vormen de ene zijde van de verandermedaille. De andere zijde wordt ingevuld met de uitkomsten van de vraag, welke vraagstukken aan de landelijke politiek zijn voorbehouden, dus niet lokaal (beïnvloedbaar) zijn. Als rode draad speelt ook het vraagstuk van de autonomie, oftewel de (gewenste) mate waarin Vlissingen haar eigen koers kan bepalen. De Zeeuwse lappendeken aan samenwerkingsverbanden is zowel een vangnet als een net waarin Vlissingen gevangen zou kunnen zitten. Dit laatste is afhankelijk van de noodzaak om de specifiek lokale problematiek aan te pakken. De belangen van de samenwerkingsverbanden zijn immers niet 'vanzelf' gelijk aan die van de gemeente Vlissingen.
Mogelijke acties	In kaart brengen van:

	• In welke mate kan Vlissingen haar rol als opdrachtgever versterken? • In welke mate kan Vlissingen beslissen over haar beleidsgelden (denk aan afspraken voor het automatisch doorgeven hiervan)? • In welke mate is er sprake van exogene factoren? • In hoeverre heeft bepaalde landelijke wet- en regelgeving en jurisprudentie effect op de mate van invloed van Vlissingen op de beheersing van de lasten? • In welke mate is er sprake van aanzuigende werking en hoe kan dit voorkomen/ beperkt worden? • In hoeverre wordt Vlissingen in bestuurlijke, financiële en operationele zin gedwongen om te participeren in gemeenschappelijke regelingen en hoe kan de grip op regionale samenwerkingsverbanden vergroot worden? • Zijn er specifieke structuurkenmerken die niet of onvoldoende tot uiting komen in de verdeelmodellen? • Zijn er mogelijkheden om de mate van invloed (verder) te verbeteren om op die manier de lasten structureel meer te kunnen beïnvloeden? • Zijn er andere samenwerkingsvormen mogelijk? • Zijn er andere financieringsvormen mogelijk? • Wat hebben externe ontwikkelingen voor gevolgen voor de (toekomstige) financiële positie (politieke en economische omgeving)? • In welke mate kan Vlissingen beslissen over haar beleidsgelden (denk aan afspraken over automatisch doorgeven hiervan).
Maatregelen & onderzoeken	Op basis van bovenstaande genoemde mogelijke acties zijn tot nu toe de volgende concrete maatregelen en onderzoeken in gang gezet. Bestuurlijke afwegingen op de aansturing In het Plan van Aanpak artikel 12 zijn een aantal vragen te vinden, die betrekking hebben op aspecten uit de bedrijfsvoering en/of de wijze waarop de gemeente invulling kan geven aan haar rol als regisseur en opdrachtgever in het sociaal domein. De vragen zijn bedoeld om te leiden tot (beleids-)ingrepen. Als blijkt dat de tekorten aangepakt kunnen worden door een andere manier van organiseren en sturen dan dient dit te leiden tot concrete acties. Hier is vooral het college van Vlissingen aan zet, in die zin dat de vragen uitnodigen tot het maken van een aantal richtinggevende (politieke) keuzes in de wijze waarop het college in de komende jaren samen met de uitvoeringsorganisaties de uitdagingen in het sociaal domein op wil pakken. Deze keuzes bieden dan de aansturingskaders voor de realisatie van de ambities uit de ontwikkelagenda, het Plan van Aanpak en de te realiseren taakstellingen. De richtinggevende keuzes hebben betrekking op de volgende vragen: 1. In welke mate kan Vlissingen haar rol als opdrachtgever versterken? (opdracht 4.1). 2. In welke mate kan Vlissingen zelfstandig beslissen over haar beleidsgelden? En zijn er mogelijkheden om de mate van invloed (verder) te verbeteren om op die manier de lasten structureel meer te kunnen beïnvloeden? (opdracht 4.1). 3. Zijn er andere financieringsvormen mogelijk? (opdracht 4.1). 4. Mogen de (overschotten van de) regiomiddelen ingezet worden voor Vlissingen sec? (opdracht 5.1). 5. In welke mate is er sprake van exogene factoren? (opdracht 4.1). 6. In welke mate is er sprake van aanzuigende werking en hoe kan dit voorkomen/ beperkt worden? (opdracht 4.1). 7. In hoeverre wordt Vlissingen in bestuurlijke, financiële en operationele zin gedwongen om te participeren in gemeenschappelijke regelingen en hoe kan de grip op regionale samenwerkingsverbanden vergroot worden? (opdracht 4.1).

	8. Zijn er andere samenwerkingsvormen mogelijk? (opdracht 4.1). 9. Zijn er specifieke structuurkenmerken die niet of onvoldoende tot uiting komen in de verdeelmodellen. (opdracht 4.1). 10. Wat hebben externe ontwikkelingen voor gevolgen voor de (toekomstige) financiële positie (politieke en economische omgeving)? (opdracht 4.1). 11. In hoeverre heeft bepaalde landelijke wet- en regelgeving en jurisprudentie effect op de mate van invloed van Vlissingen op de beheersing van de lasten?. En zijn er mogelijkheden om de mate van invloed (verder) te verbeteren om op die manier de lasten structureel meer te kunnen beïnvloeden? (opdracht 4.1) 12. Hoe staat het met de legitimiteit van budgetplafonds? (diverse opdrachten). 13. Mogen we grenzen stellen aan de producten en diensten die we uitleveren? (diverse opdrachten). 14. Kunnen we lopende contracten waarin afspraken staan over de (geschatte) hoeveelheid te leveren producten en diensten, tijdens de looptijd openbreken? (diverse opdrachten). 15. Kunnen we een deel van de beschikbare producten en diensten (deels) laten vergoeden door de klant zelf? (diverse opdrachten). Aan de hand van deze vragen worden verkenningen gedaan naar de (on)mogelijkheden die er liggen voor Vlissingen, om zo direct als mogelijk en nodig, de in het kader van artikel 12 belangrijkste ambities te realiseren, namelijk betere grip op de kostenontwikkeling en reduceren van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen zodat Vlissingen niet meer uitgeeft dan wordt ontvangen op dit vlak. Onderzoek financiële impact landelijke ontwikkelingen sociaal domein en werk & inkomen Naast de onderzoeken en maatregelen van Vlissingen zelf zijn er ook een aantal landelijke ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op het tekort sociaal domein en werk & inkomen van Vlissingen. De uitkomsten hiervan kunnen vanzelfsprekend van invloed zijn op Vlissingen en dienen dan ook te worden meegenomen in dit artikel 12-onderzoek. <i>Zie ook maatregel 9 paragraaf 4.4</i> <i>Onderzoek jeugdzorg</i> Door onderzoeksbureau AEF is in opdracht van het Rijk een onderzoek uitgevoerd met betrekking tot de jeugdzorg om te kunnen bepalen of, en zo ja in welke mate, gemeenten structureel extra middelen nodig hebben. Hierin komt naar voren dat gemeenten in 2019 € 1,6 tot € 1,8 miljard meer hebben uitgegeven dan dat zij hiervoor ontvangen uit het gemeentefonds. Oorzaken voor deze toename zijn dat kinderen steeds langer jeugdhulp ontvangen, waardoor het aantal kinderen dat jeugdhulp ontvangt in totaal toeneemt, en dat de gemiddelde prijs per cliënt omhoog is gegaan. In het onderzoek is ook gekeken naar een aantal maatregelen die gemeenten kunnen nemen om de Jeugdwet doelmatiger en doeltreffender uit te voeren. Vijf van de onderzochte maatregelen leiden daadwerkelijk tot een mogelijke besparing: 1. Invoering van een POH-jeugd bij huisartsen. 2. Tijdige doorstroming naar de Wlz als kinderen daarvoor in aanmerking komen (59 tot 85 miljoen euro). 3. Het verplaatsen van jeugdhulp in groepsverband naar kinderopvang en bso (49 tot 78 miljoen euro). 4. Hulpverlening in lokale teams, waarbij hoogopgeleide medewerkers in de toegang een randvoorwaarde zijn (- 4 tot 8 miljoen euro).
--	---

	5. Een duidelijker afbakening tussen jeugdhulp en onderwijs. Deze vijf maatregelen zouden ook voor Vlissingen kunnen resulteren in mogelijke bezuinigingsopties. Dat betekent echter niet dat op voorhand gezegd kan worden dat dit de enige mogelijke maatregelen zijn voor Vlissingen. Via (extern) onderzoek dient Vlissingen in kaart te brengen welke maatregelen Vlissingen kan nemen om de tekorten jeugd te kunnen terugdringen. <i>Zie ook maatregel 13 paragraaf 4.4</i> Aan het Rijk wordt geadviseerd om op onderdelen de uitgangspunten van de Jeugdwet te heroverwegen (zoals het invoeren van een inkomensafhankelijke eigen bijdrage) en samen met gemeenten een fundamentele discussie te voeren over het gewenste voorzieningenniveau. Naar aanleiding van het onderzoek is er een stuurgroep opgericht die uitwerkt welke maatregelen aan het stelsel van de Jeugdwet moeten worden genomen om de financiële beheersbaarheid te vergroten. Besluitvorming over de maatregelen en het daarbij benodigde structurele bedrag wordt overgelaten aan het nieuwe kabinet. Wel heeft het kabinet besloten tot een extra incidentele bijdrage van € 613 miljoen in 2021. Onderzoek financiële impact (exogene) factoren Mogelijk zijn er (exogene) factoren die ervoor kunnen zorgen dat Vlissingen minder of zelfs geen grip heeft op de lasten van onderdelen van het sociaal domein en werk & inkomen. Met andere woorden de mate van invloed van Vlissingen om zelf het tekort op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen geheel te saneren kan daardoor worden verminderd. Deze factoren worden onderstaand behandeld. Overigens is het niet zo dat Vlissingen bij elke factor helemaal geen invloed heeft. <i>Zie ook maatregel 11 paragraaf 4.4</i> <i>a) Samenwerkingsverbanden (zie ook opdracht 3.4)</i> Vlissingen maakt op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen deel uit van een aantal samenwerkingsverbanden. Bij deze samenwerkingsverbanden is er sprake van verplichtingen die voortvloeien uit (juridisch vastgelegde) afspraken en die een claim leggen op (een deel van) de middelen. Dit kan betekenen dat Vlissingen minder flexibiliteit heeft om op korte termijn zelf bezuinigingen door te voeren. Weliswaar kan de gemeente haar zienswijze kenbaar maken aan een gemeenschappelijke regeling, echter in de meeste gevallen zal de gemeente in eerste instantie akkoord moeten gaan met extra bijdragen aan de gemeenschappelijke regeling. Echt invloed uitoefenen is pas mogelijk als alle deelnemende gemeenten overeenstemming bereiken over de te volgen koers. Dit is vaak een langduriger proces. Dit betekent echter niet dat er hierdoor geen veranderingen te realiseren zijn. Ook hierbij dient te worden gezien of het op het vlak van organisatie, aansturing en kosten anders kan en of de afspraken die zijn gemaakt binnen de bestaande samenwerkingsverbanden aangepast kunnen worden. Vlissingen is hiervoor zelf aan zet en vergroten grip van de lasten bij de samenwerkingsverbanden is van <i>b) Wet- en regelgeving en jurisprudentie</i> Van belang is ook te zien in hoeverre bepaalde wet- en regelgeving en jurisprudentie effect hebben op de mate van invloed (grip) van Vlissingen op de beheersing van de lasten en de sturingsmogelijkheden van de gemeente zelf. Van belang is dus dat dit artikel 12-onderzoek inzicht geeft in wat aan de ene kant specifiek lokale vraagstukken zijn die Vlissingen al dan niet binnen de samenwerkingsverbanden moet oplossen
--	---

	en aan de andere kant wat landelijke problematiek is dat alleen landelijk kan worden opgelost. Te denken valt hierbij aan het abonnementstarief huishoudelijke hulp, toegang via huisarts, aanzuigende werking uit andere regio's en openeinderegelingen. <i>c) Structuurkenmerken</i> Het rijksgeld voor sociaal domein en werk & inkomen wordt verdeeld via verdeelmodellen. Deze verdeelmodellen verdelen het geld over de gemeenten op basis van maatstaven. Deze maatstaven (zoals aantal jongeren, aantal ouderen, aantal minderheden en aantal bijstandsontvangers) zeggen iets over de (sociale) structuur van een gemeente. In kaart moet worden gebracht of er specifieke structuurkenmerken zijn die niet of onvoldoende tot uiting komen via de maatstaven in de verdeelmodellen. Overigens is het wel zo dat de verdeelmodellen objectief zijn. Dat betekent dat niet met alle specifieke structuurkenmerken van gemeenten rekening kan worden gehouden en dat van gemeenten verwacht wordt dat ze zelf de benodigde maatregelen nemen om eventuele extra lasten als gevolg van structuurkenmerken waar de verdeelmodellen niet of onvoldoende rekening mee houden op te vangen. <i>Onderzoek</i> Aangezien er hier eventueel sprake kan zijn van de uitzonderlijke situatie dat het tekort sociaal domein en werk & inkomen niet geheel via het huidige artikel 12-onderzoek opgelost kan worden dient dit fundamenteel onderbouwd te worden. Op basis van bovenstaande factoren dient dan ook onderzoek te worden uitgevoerd door Vlissingen. Dit onderzoek dient in te gaan op tenminste de volgende elementen: 1. In kaart brengen van alle samenwerkingsverbanden op vlak van sociaal domein en werk & inkomen, op welke onderdelen van het sociaal domein en werk & in komen, hoeveel geld daarin omgaat en per samenwerkingsverband welke bijdrage aan het tekort een samenwerkingsverband veroorzaakt. 2. In kaart brengen welke wetgeving en jurisprudentie op vlak van sociaal domein en werk & inkomen zorgt voor minder grip door de gemeente, op welke onderdelen van het sociaal domein en werk & in komen dit speelt en hoeveel tekort dit veroorzaakt. 3. In kaart brengen welke structuurkenmerken op vlak van sociaal domein en werk & inkomen niet of onvoldoende tot uiting komen in de verdeelmodellen, hoeveel zorgkosten deze structuurkenmerken veroorzaken, voor hoeveel deze worden gehonoreerd in de verdeelmodellen en hoeveel van het tekort deze structuurkenmerken veroorzaken. 4. In kaart brengen eventuele overige (exogene) factoren, op welke onderdelen van het sociaal domein die spelen en wat hun financiële impact is (bijdrage aan het tekort) Hierbij dient tenminste te worden voldaan aan de volgende voorwaarden: a. Onderbouwd moet worden dat eventuele lastenstijgingen niet het gevolg zijn van eigen beleid en uitvoering in de toegang. b. De lastenkant (meer zorgkosten) dient zichtbaar te worden gemaakt in harde indicatoren. c. De batenkant (meer geld via verdeelmodellen of juist niet) dient zichtbaar gemaakt in harde indicatoren. d. Inzichtelijk dient te worden gemaakt wat Vlissingen zelf aan maatregelen kan treffen om de mate van invloed te verhogen en de tekorten te verminderen.
--	--

Planning & uitvoering	Bestuurlijke afwegingen op de aansturing 2021-2022 Onderzoek financiële impact landelijke ontwikkelingen sociaal domein en werk & inkomen Gereed eind 2021. Onderzoek financiële impact (exogene) factoren Gereed eind 2021.
Financiën	Nog niet bekend.

Opdracht 4.2	Herijking verdeelmodellen sociaal domein
Doel	Meenemen uitkomsten vervolgevaluatie verdeelmodellen sociaal domein en uitkomsten bezwaar Vlissingen tegen Rijksbudget BUIG 2017.
Afwegingen	1) Onderzoek verdeelmodellen sociaal domein In een kwalitatief onderzoek naar de verdeling van de middelen voor gemeenten in het sociaal domein zijn de door gemeenten benoemde knelpunten geïnventariseerd. Dit kwalitatief onderzoek geeft geen pasklare antwoorden en moet beschouwd worden als een vooronderzoek waarin alle signalen van gemeenten en andere partijen met betrekking tot de verdeelmodellen samenkomen. Het onderzoeksbureau constateert in het eindrapport "Zoeken naar Balans" dat zowel het gemeentefonds als het sociaal domein nog in beweging zijn, maar dat dit geen reden is om de verdeling onveranderd te laten. Rijk en VNG hebben in het Bestuurlijk overleg financiële verhoudingen van 23 mei 2018 gesproken over de vervolgstappen en de daarbij gewenste aanpak. Afsproken is om de evaluatie te vervolgen met een breed kwantitatief onderzoek. Doel van het vervolgonderzoek is te komen tot volledige en integrale herijking van de verdeling van het gemeentefonds. De herijking is volledig omdat alle uitgavenclusters van het gemeentefonds erin zullen worden betrokken, evenals de vereveningswijze van inkomsten in het fonds. Daarnaast is de herijking integraal omdat de clusters niet alleen afzonderlijk maar ook in hun onderlinge samenhang zullen worden bekeken. Van belang hierbij is dat de bekostigingssystematiek beter rekening houdt met regionale verschillen. Een onderzoek naar de oorzaken van regionale verschillen in de financiële posities op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen is dan ook nodig. Het onderzoek richt zich zuiver op de verdeling van het gemeentefonds, en niet op de omvang. Besloten is dat AEF de verdeling van het sociaal domein en werk & inkomen in het gemeentefonds onderzoekt en Cebeon de rest van het gemeentefonds. Op basis van de onderzoeksresultaten zullen de fondsbeheerders in afstemming met betrokken partijen een voorstel voor aanpassing van de verdeling opstellen en hierover advies vragen aan de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB). Na advies van VNG en ROB volgt een bestuurlijk besluitvormingstraject. Het traject wordt begeleid door een stuurgroep (VNG, BZK, VWS) en twee begeleidingscommissies (inkomen & participatie en Wmo & jeugd). Vlissingen heeft hierin plaatsgenomen. Daarnaast is Vlissingen opgenomen in de steekproef voor het onderzoek. 2) Bezwaar BUIG Naast de gelden uit het gemeentefonds ontvangt Vlissingen ook gelden voor de BUIG van het Rijk. Met betrekking tot het Rijksbudget BUIG 2017 loopt op het ogenblik een beroepsprocedure van Vlissingen en een aantal andere gemeenten. De uitkomst van deze procedure kan vanzelfsprekend consequenties hebben voor de tekorten bij werk & inkomen.
Mogelijke acties	Uitwerken wat Vlissingen hier probeert te bereiken en hoe hiervan verslag wordt gedaan richting de inspecteur.

Maatregelen & onderzoeken	Onderzoek verdeelmodellen gemeentefonds De fondsbeheerders van het gemeentefonds werken samen met de VNG aan een nieuwe verdeling van het gemeentefonds. Het doel van deze herijking is om de verdeling weer aan te laten sluiten bij de kosten van gemeenten. De nieuwe verdeling beoogt daarnaast recht te doen aan de geconstateerde knelpunten die de afgelopen jaren in verschillende adviezen zijn benoemd, bijvoorbeeld ten aanzien van de verdeling sociaal domein en de mate waarin de eigen inkomsten van gemeenten een rol spelen in de verdeling. Daarnaast was een belangrijke aanleiding de wens tot een substantiële vereenvoudiging van de verdeling te komen. Op 9 juli 2021 heeft de minister van BZK de Tweede Kamer nader geïnformeerd over de invoering van de nieuwe verdeling. Aangegeven is dat de beoogde invoeringsdatum van het nieuwe verdeelvoorstel 1 januari 2023 is. Hierbij gelden de volgende randvoorwaarden: • De nieuwe verdeling wordt stap voor stap ingevoerd, zodat gemeenten voldoende tijd hebben om zich aan de nieuwe financiële situatie aan te passen. Gezien al de ontwikkelingen in de gemeentelijke financiën, kiezen de fondsbeheerders ervoor de herverdeeleeffecten te maximeren op € 60 per inwoner over een periode van vier jaar, oftewel € 15 per inwoner per jaar. Dit geldt zowel voor gemeenten met een negatief herverdeeleeffect als voor gemeenten met een positief herverdeeleeffect. • De ontwikkeling van de kosten van gemeenten en de invloed daarvan op de verdeling wordt nauwgezet in de gaten gehouden. Als opvallende effecten optreden, voeren de fondsbeheerders onderzoek uit naar verdere verbetering van het model. Vier jaar na invoering (per 1 januari 2027) zal bekeken worden of bijstelling van de verdeling nodig is. Het wordt aan het volgende kabinet gelaten om uiteindelijk te besluiten over de invoering van het nieuwe verdeelmodel voor het gemeentefonds. Uit de voorlopige nieuwe verdeling op basis van cijfers 2019 gaat Vlissingen er in totaal € 55 per inwoner op vooruit. Overigens benadrukken de fondsbeheerders dat er sprake is van voorlopige effecten en dat de gepresenteerde herverdeeleeffecten voor 2019 slechts een indicatie zijn. Eventueel kan met nieuwe gegevens nog een actualisatie plaatsvinden naar 1 januari 2023. Deze laatste actualisatieslag zal inzicht geven in de definitieve herverdeeleeffecten voor gemeenten. Bezwaar BUIG Zie opdracht 3.1
Planning & uitvoering	Gereed medio 2021.
Financiën	Nog niet bekend.

Bijlage 4.3: Regiomiddelen sociaal domein (PvA opdracht 5.1)

Opdracht 5.1	Regiomiddelen (BW, VO en MO)
Doel	In kaart brengen consequenties voor Vlissingen van het nieuwe verdeelmodel m.b.t. de regiomiddelen, de doordecentralisatie van beschermd wonen, de gedeeltelijke overgang cliënten BW naar de Wlz en de transitie Danenberg. Daarnaast bezien welke knoppen Vlissingen heeft om de stijging in aanbod van met name beschermd wonen te kunnen kanaliseren.
Afwegingen	Vlissingen is centrumgemeente voor de regio Zeeland met betrekking tot beschermd wonen (BW), maatschappelijke opvang (MO) en vrouwenopvang (VO). In 2019 gaat in Vlissingen de bekostiging van beschermd wonen over de grenzen van de financiering heen. Er is een toename van het aantal personen BW. Daarnaast neemt het aanbod toe doordat zorgaanbieders nieuwe locaties openen. Dit heeft een stijging van de kosten tot gevolg. Vlissingen heeft geen wachtlijsten voor beschermd wonen. Vlissingen wil inventariseren welke knoppen een gemeente heeft om de stijging in aanbod te kunnen kanaliseren. Een belangrijk traject in het realiseren van het advies van de commissie Toekomst beschermd wonen is de ontwikkeling van een nieuw objectief verdeelmodel. De voorlopige uitkomsten van het nieuwe verdeelmodel zijn openbaar gemaakt. Dit voorlopige verdeelmodel heeft betrekking op beschermd wonen, maatschappelijke opvang en begeleiding (nieuwe taken Wmo 2015). Naar verwachting in 2023, als de integratie-uitkering Beschermd wonen gedaald is, vindt de doordecentralisatie beschermd wonen en maatschappelijke opvang plaats. Dat betekent dat de individuele gemeenten (ook) in financieel opzicht zelf verantwoordelijk worden en er niet meer gewerkt wordt met centrumgemeente. Er wordt (in tien jaar tijd) overgegaan naar een nieuw objectief verdeelmodel. Daarnaast is er een ingroeipad van 10 jaar waarin de regiogemeenten stapsgewijs meer verantwoordelijkheid krijgen. Het begint met het onderscheid dat de nieuwe cliënten onder verantwoordelijkheid van de regiogemeenten gaan vallen en de bestaande cliënten blijven onder verantwoordelijkheid van de centrumgemeente. Naar verwachting in 2021 gaat een groot aantal cliënten beschermd wonen over naar de Wet langdurige zorg (Wlz). Landelijk gaat men uit van 1/3 deel van de cliënten. In Zeeland wordt uitgegaan van 'ruim de helft': ± 55%. Het risico bestaat dat de berekening van de uitname uit de integratie-uitkering Beschermd wonen ongunstig uitpakt voor Zeeland. Bij deze uitname wordt gerekend met de (hogere) tarieven uit 2019. Uitkomsten pilot MDA++. MDA++ is de aanpak waarbij de verschillende sectoren (1e +), specialisten (2e +), het lokaal team en het gezin met haar sociale netwerk samenwerken. De pilot levert nu al veel inzichten op over de nodige verbeterpunten. Wanneer het lukt om deze verbeteringen te realiseren, zal dat ook veel opleveren voor de brede aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Centrumgemeente Vlissingen ontvangt (nog) geen financiering vanuit het Rijk om MDA++ te

	bekostigen. Vooralsnog wordt deze pilot daarom bekostigd vanuit de nog te besteden DU VO-middelen.
Mogelijke acties	1. In kaart brengen welke mogelijkheden een gemeente heeft om de stijging in aanbod te kunnen kanaliseren. De deelvragen hierbij zijn: • Is een gemeente verplicht om iedere aanbieder die units openstelt voor beschermd wonen en cliënten hiervoor vindt te betalen? • Kan een budgetplafond worden bepaald en is dit juridisch houdbaar? • Moeten de decentralisatie-uitkeringen BW, VO en MO geheel aan BW, MO en VO worden uitgegeven of kan een deel ook aan andere elementen van het sociaal domein en werk & inkomen worden uitgegeven? • Kan verevening plaats kan vinden met andere Zeeuwse gemeenten? • Zijn er mogelijkheden om intensieve ondersteuning te voorkomen? • Zijn er andere (goedkopere) vormen van ondersteuning mogelijk? • Zijn er best practices? 2. In kaart brengen consequenties voor Vlissingen van het nieuwe verdeelmodel m.b.t. de regiomiddelen, de doordecentralisatie van beschermd wonen, de gedeeltelijke overgang cliënten BW naar de Wlz en de transitie Danenberg. 3. De gemeente is financieel eindverantwoordelijk maar heeft geen afspraken over risicoverdeling (dit zou CZW op de agenda moeten zetten). Ik kaart brengen wat de benodigde afspraken zijn Als Vlissingen risicodragend is, mogen de overschotten dan ook door Vlissingen worden uitgegeven op andere terreinen van het sociaal domein en werk & inkomen? 4. In kaart brengen welke instroombeperkende maatregelen kunnen worden genomen. 5. Bezien of er al kan worden voorgesorteerd op de doordecentralisatie van beschermd wonen. 6. Onderzoek waarom ligt de kostprijs BW-thuis boven het landelijk gemiddelde ligt. 7. Nu wordt P x Q gehanteerd. Bezien welke alternatieve financieringsmodellen voorhanden zijn. 8. Tussen intramuraal en extramuraal zit een te grote stap. In kaart brengen hoe kan dat worden opgelost. 9. Vervolg m.b.t. uitkomsten pilot MDA+ +.
Maatregelen & onderzoeken	Op basis van bovenstaande genoemde mogelijke acties zijn tot nu toe de volgende concrete maatregelen en onderzoeken in gang gezet.

	Inkoop beschermd wonen Omdat de financiële grenzen ten aanzien van de betaalbaarheid van beschermd wonen in Zeeland waren bereikt, zijn er een aantal onderzoeken geweest naar o.a. de cliëntaantallen en de kostprijs/tarieven. Uit deze onderzoeken bleek dat de tarieven naar beneden kunnen worden bijgesteld. Daarom zijn met ingang van 1-1-2020 nieuwe tarieven ingevoerd waardoor beschermd wonen in Zeeland € 39,4 miljoen kost. Het budgetplafond 2020 wordt daarmee ook € 39,4 miljoen (ter vergelijking: het budgetplafond voor 2019 stond op € 42,5 miljoen). Dit zet een rem op de ongebreidelde uitbreiding van beschermd wonen. Daarnaast wordt ook de productstructuur vereenvoudigd naar 'slechts' vier producten. Bovenop dit plafond wordt eenmalig een compensatiefonds gevuld met in totaal € 4 miljoen. Daarvan wordt de overgangstermijn voor 2020 en 2021 bekostigd voor de zorgaanbieders die er nu fors op achteruitgaan. Ook wordt een transformatiefonds ingesteld van ook in totaal € 4 miljoen, waaruit o.a. in 2021 en 2022 de transformatie naar tussenvoorzieningen bekostigd wordt conform de commissie Dannenberg, die er vanuit gaat dat cliënten zoveel als mogelijk in de wijken (gaan) wonen. <i>Zie ook maatregel 12 paragraaf 4.4.</i> Inzet reserve Centrumtaken De inspecteur is van mening dat met ingang van 2020 voor de centrumgemeentemiddelen beschermd wonen (BW), vrouwenopvang (VO) en maatschappelijke opvang (MO) uit het gemeentefonds geldt dat deze door Vlissingen kunnen worden gebruikt voor tekorten op andere vlakken. <i>Zie ook maatregel 12 paragraaf 4.4.</i> De redenen zijn: 1. In de Financiële verhoudingswet wordt bepaald dat de middelen uit het gemeentefonds vrij besteedbaar zijn voor de gemeente. Dit geldt ook voor de middelen beschermd wonen (BW), vrouwenopvang (VO) en maatschappelijke opvang (MO). Formeel zijn de middelen MO, VO en BW dan ook van de centrumgemeente. De overschotten bij BW, MO en VO kunnen dan ook aan andere onderdelen van het sociaal domein worden uitgegeven door Vlissingen. 2. Op dit moment zijn er met de Zeeuwse gemeenten geen afspraken gemaakt over verevening. In geval van budgetoverschrijding zal op dat moment moeten blijken of de Zeeuwse gemeenten bereid zijn een deel van de last te dragen. Dat betekent naar het oordeel van de inspecteur dat de risico's bij een overschrijding in de regio geheel bij Vlissingen liggen als centrumgemeente. Dat betekent echter ook dat overschotten ten goede kunnen komen aan Vlissingen. In de deelovereenkomst beschermd wonen voor de Zeeuwse regio wordt bepaald dat voor de vaststelling van de bekostiging in 2018 en 2019 als budgetplafond geldt het totaal van de uitkering die hiervoor jaarlijks door het Rijk aan de gemeente Vlissingen beschikbaar wordt gesteld (macrobudgettair kader). Dat betekent naar het oordeel van de inspecteur dat in 2019 nog niet gebruik kan worden gemaakt van de reserve Centrumtaken voor het opvangen van de tekorten op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen als geheel. Voor 2020 en verder geldt deze overeenkomst echter niet meer. Bij de bepaling van de hoogte van het bedrag dat uit de reserve Centrumtaken kan worden gebruikt voor de sanering van de tekorten sociaal domein en werk & inkomen is het volgende meegewogen:
--	---

	1. Het spanningsveld tussen het juridisch eigendom van de bestemmingsreserve en de regio. De andere 12 Zeeuwse gemeenten zien de reserve Centrumtaken als gemeenschappelijk eigendom. Indien de gemeente Vlissingen eenzijdig besluit het geld in te zetten ten behoeve van haar eigen tekorten, dan kan dat de samenwerking met de overige gemeenten een forse knauw geven. Gezien de grote hoeveelheid samenwerkingsverbanden in het Zeeuwse zou dat tot ongewenste spanningen kunnen leiden. Dat neemt echter niet weg dat gezien de omvang van de reserve aan de ene kant en de omvang van de tekorten in Vlissingen aan de andere kant naar het oordeel van de inspecteur de regiogemeenten als blijk van solidariteit zouden kunnen instemmen met een tijdelijke inzet van een deel van de reserve voor de tekorten in Vlissingen. Daarnaast dient hierbij ook het belang van de collectiviteit der gemeenten via de aanvullende uitkering te worden meegewogen. 2. Het spanningsveld tussen de inzetbare bestemmingsreserve en onzekerheden en financiële risico's ten aanzien van (de toekomstige kosten van) het overheidsbeleid. Verdeelmodel beschermd wonen Rijk en gemeenten zijn overeengekomen in tien jaar tijd tot een objectief verdeelmodel en algehele doordecentralisatie van beschermd wonen te komen. Dat betekent dat gemeenten in die periode geleidelijk overstappen van de huidige historische verdeling over centrumgemeenten naar een volledig objectieve verdeling over alle gemeenten. Het groeipad begint naar verwachting in 2021, waarbij de middelen in 2021 100% historisch worden verdeeld. In 2022 wordt een deel van de middelen voor het eerst objectief verdeeld. De centrumgemeenten blijven verantwoordelijk voor bestaande cliënten. De nieuwe cliënten vallen vanaf 2022 onder de verantwoordelijkheid van alle gemeenten. Over de eventuele doordecentralisatie van de maatschappelijke opvang zal op basis van een evaluatie in 2026 een beslissing worden genomen. Het verdeelmodel is afgestemd op de verwachte toekomstige opgave van gemeenten op basis van de nieuwe beleidsmatige uitgangspunten voor beschermd wonen. Om in te schatten hoe de toekomstige kosten voor beschermd wonen over de gemeenten zijn verdeeld hebben de onderzoekers een zogenoemde herkomstanalyse uitgevoerd. Dat wil zeggen dat is gekeken uit welke gemeente de cliënten die sinds 2015 beschermd wonen zijn ingestroomd afkomstig zijn, zodat duidelijk wordt hoe de cliënten over het land zijn verdeeld. Vervolgens is onderzocht welke verdeelmaatstaven het gevonden patroon het beste verklaren en welk gewicht deze verdeelmaatstaven moeten krijgen. Dat is gebeurd op basis van de methode die Rijk en VNG vooraf overeen zijn gekomen (regressieanalyse met 'gezond verstand'). Het nieuwe objectieve verdeelmodel voor beschermd wonen bestaat uit 5 verdeelmaatstaven. Aangegeven is hoeveel procent van het budget per verdeelmaatstaf wordt verdeeld: • Hoge zorgkosten: 10% • Aantal EPA-patiënten: 50% • Oppervlakte land: 8% • Regionale centrumfunctie: 24% • Vast bedrag: 8% De maatstaf 'aantal patiënten met een ernstig psychiatrische aandoening (EPA) en de maatstaf 'regionale centrumfunctie' hebben het grootste
--	--

	aandeel in het verdeelmodel. Ten opzichte van het verdeelmodel beschermd wonen zoals opgenomen in het eindrapport van AEF is sprake van een wijziging in de definitie van de verdeelmaatstaf 'regionale centrumfunctie': voor deze maatstaf is dezelfde geactualiseerde definitie gehanteerd als in de andere nieuwe verdeelmodellen van het gemeentefonds (algemene uitkering). Aangezien het de bedoeling is het objectieve verdeelmodel beschermd wonen op enig moment over te hevelen naar de algemene uitkering van het gemeentefonds, is het transparanter en eenvoudiger als de definities identiek zijn. Deze harmonisatie leidt tot een beperkte wijziging in de uitkomsten van het nieuwe verdeelmodel beschermd wonen. Zoals het er nu naar uitziet betekent dit dat het bedrag dat Vlissingen nu krijgt voor de heel Zeeland van circa € 38,8 miljoen in 2021 geleidelijk daalt naar een bedrag voor alleen Vlissingen van circa € 4,4 miljoen in 2032. CZW-bureau Vanuit de gemeente Vlissingen zelf loopt een onderzoek naar de werking van het CZW-bureau en mogelijke alternatieven. Het bureau Justion doet onderzoek naar de juridische en financiële implicaties van een eventueel door de gemeente zelf uitvoeren van de werkzaamheden. Belangrijke afweging hierbij is het veilig stellen van de gemeentelijke belangen in de komende jaren van de doordecentralisatie beschermd wonen. Overig Op basis van bovenstaand benoemde mogelijke acties dient geïventariseerd te worden of via bovenstaand beschreven maatregelen en onderzoeken het volledige bezuinigingspotentieel wordt gerealiseerd. Met andere woorden per mogelijke actie dient aangegeven te worden of deze volledig wordt gerealiseerd via de beschreven maatregelen en onderzoeken of dat deze nog kan leiden tot aanvullende bezuinigingen. <i>Zie ook maatregel 16 paragraaf 4.4.</i>
Planning & uitvoering	Gereed 2021.
Financiën	Zie paragraaf 3.3 van dit inspectierapport.

Bijlage 4.4: Ondersteuning Vlissingen (PvA opdracht 6.1)

Opdracht 6.1	Ondersteuning Vlissingen
Doel	Er zijn een aantal trajecten waarin gemeenten ondersteuning kunnen krijgen op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen. Waar deze toegevoegde waarde hebben, dient de gemeente hiervan gebruik te maken
Afwegingen	A) Visitatiecommissie De visitatiecommissie heeft als doel om de financiële beheersbaarheid van het sociaal domein te verbeteren. Grip hebben betekent dat de gemeente ontwikkelingen goed kan voorspellen en niet achteraf verrast wordt. Gemeenten worden door middel van het onderzoek en advies van de visitatiecommissie in staat gesteld om zich verder te ontwikkelen in de beheersbaarheid van financiën in het sociaal domein. De visitaties zijn niet primair gericht op het terugdringen van eventuele tekorten, hoewel tekorten uiteraard wel een gevolg kunnen zijn van een gebrek aan grip. Vlissingen heeft als eerste gemeente gebruik gemaakt van de visitatiecommissie. Zie bijlage 4.1 voor de uitkomsten. De bevindingen van de commissie zijn indien van toepassing meegenomen bij de andere opdrachten opgenomen. B) Aanpak knelpunten inkoop sociaal domein VWS heeft een ambitie geuit om de praktijk van inkoop beter aan te laten sluiten bij de aard van het sociaal domein en de praktijk van de jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning. In een Bestuurlijk Overleg heeft de minister van VWS samen met gemeenten en aanbieders een aanpak vastgesteld om gemeenten en aanbieders te ondersteunen bij de inkoop in het sociaal domein. De aanpak is tot stand gekomen door gemeenten en aanbieders zelf, waarbij zij ondersteund worden door Rijksoverheid en diverse kennisinstellingen. Hierbij zijn de VGN en diverse leden van de VGN nauw betrokken geweest. Inkoop moet bijdragen aan een aantal doelen. Door de gemeenten en aanbieders bij de inkoop te ondersteunen, wordt mede gewerkt aan de realisatie van deze doelen. De actielijnen zijn: • Weloverwogen inzet van inkoop en contractering, door kennis en informatie beschikbaar te maken. • Goede zorg en ondersteuning, door te werken aan betere samenwerking tussen gemeenten en aanbieders. • Minder administratieve lasten door inkoop en standaardisatie. • Bijdragen aan transformatie, door inkoop in te richten als continue leer- en verbeterproces. C) Jeugdautoriteit Om het jeugdzorgstelsel goed te laten werken, is er per 1 januari 2019 een jeugdautoriteit. De Jeugdautoriteit bemiddelt wanneer ondersteuning vanuit het Ondersteuningsteam Zorg voor Jeugd (OZJ) onvoldoende helpt. Het doel van de Jeugdautoriteit is om de continuïteit van essentiële

	jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering te borgen. De jeugdautoriteit doet dit door: • te bemiddelen rond de inkoop van jeugdhulp; • gemeenten aan te spreken rond continuïteitsvraagstukken; • zo nodig bestuurlijke maatregelen voor te bereiden. D) Programma sociaal domein In het Programma sociaal domein werken Rijk en gemeenten samen met professionals en betrokken organisaties aan betere hulp voor (kwetsbare) mensen. Niet vanachter een bureau, maar vanuit de lokale praktijk. Wegnemen van de dilemma's en knelpunten die in de dagelijkse praktijk voorkomen, dat is het doel van het programma. Dat gebeurt vanuit 16 trajecten. Het doel is leren in de praktijk. Van casuïstiek, experiment en vooral door te ervaren wat werkt. De oplossingen die ontdekt worden, worden gedeeld met elkaar. Bekeken dient te worden of er binnen dit programma aanknopingspunten zijn voor Vlissingen t.b.v. oplossingen voor de ontstane problematiek. E) Movisie Movisie is hét landelijk kennisinstituut voor een samenhangende aanpak van sociale vraagstukken. Het werk van Movisie wordt voor een groot deel gefinancierd door het ministerie van VWS. Bekeken dient te worden in hoeverre dit kennisinstituut een rol kan spelen bij de oplossing van de problematiek in Vlissingen op het vlak van het sociaal domein.
Mogelijke acties	n.v.t.
Maatregelen & onderzoeken	A) Visitatiecommissie Het traject van de Visitatiecommissie is afgerond m.b.t. Vlissingen. Zie bijlage 4.1 van het inspectierapport 2019 voor de uitkomsten. De bevindingen van de commissie zijn indien van toepassing meegenomen bij de andere opdrachten PvA en de maatregelen. B) Aanpak knelpunten inkoop sociaal domein Hierbij is vooral gekeken naar de resultaten van de Best Practices. Een en ander is verwerkt in de door het college vastgestelde Inkoopstrategie. In de realisatie van de opdrachten PvA – onder meer Integrale Toegang en Buurtteams – wordt de inkoopstrategie geëffectueerd. (Denk hierbij o.m. aan budgetplafonds, lump sum financiering, populatiebeplooiing) C) Jeugdautoriteit Hier is naar gekeken en geconstateerd dat de Jeugdautoriteit geen ondersteunende rol kan spelen in de problematiek van Vlissingen. D) Programma sociaal domein Nog niet bekend. E) Movisie Net als bij andere ondersteunende (onderzoeks-)bureaus zal een beroep worden gedaan op Movisie indien de noodzaak zich voordoet. (Het gaat dan met name om de inzet van instrumenten, zoals de implementatie van beleid op Positieve Gezondheid.
Planning & uitvoering	Gereed eind 2021.
Financiën	Financiële effecten doen zich met name voor bij de opdrachten 3.1, 3.2, 3.3 en 3.4.

Bijlage 5.1: Ontwikkeling van de begrotingssaldi van Vlissingen in totaal

Omschrijving (bedragen x 1000)		2020	2021	2022	2023	2024
A.1	Programmabegroting 2020	-10.483	-9.857	-10.638	-9.313	-9.313
A.2	<i>Begrotingswijzigingen 2020:</i>					
A.2.1	Intervence instandhoudingsbijdrage 2020 (4e)	-77				
A.2.2	1e begrotingswijziging 2020 Orionis Walcheren (10e)	-30	19	17	-37	-37
A.2.3	1e Bestuursrapportage 2020 voordelen en nadelen (12e)	-364				
A.2.4	2e Bestuursrapportage 2020 voordelen en nadelen (13e)	1.531				
A.2.4	2e herziening grexen 2020 (22e)	-839				
A.2.6	2e begrotingswijziging 2020 Orionis Walcheren (23e)	679				
A.2.7	Budgetoverhevelingen 2020 naar 2021 (25e)	4.820				
A.2.8	Budgetoverhevelingen 2019 naar 2020	-1.324				
A.2.9	Aanvullende uitkering (beschikking fondsbeheerders 19-12-2019)	7.000				
A.2.10	Ten gunste van algemene reserve	-913				
	Programmabegroting 2020 na wijzigingen	0	-9.838	-10.621	-9.350	-9.350
A.3	<i>Jaarrekening 2020</i>					
A.3.1	Herziening grondexploitaties	7.503				
A.3.2	Aanvullende uitkering (beschikking fondsbeheerders 04-02-2021)	10.363				
A.3.2	Uitkering gemeentefonds	920				
A.3.3	Geescaleerde zorg	1.215				
A.3.5	Overige	3.856				
	Jaarrekening 2020	23.857				
A.4	<i>Financiële uitgangspunten 2021</i>					
A.4.1	Vrijval reservering maatschappelijke opgaven IBP		187	2.439	2.417	2.417
A.4.2	Financiële uitgangspunten 2021		116	-309	-652	-1.987
	Begrotingsresultaat na financiële uitgangspunten		-9.535	-8.491	-7.585	-8.920
A.5	<i>Programmabegroting 2021:</i>					
A.5.1	Mutaties going concern		-1.305	-1.995	-4.410	-1.446
A.5.2	Mutaties bestuurlijke ambities en speerpunten		-1.465	-2.055	-1.360	-2.775
A.5.3	Taakstelling sociaal domein		3.181	5.637	8.159	8.159
A.5.4	Passende bijdrage sanering negatieve algemene reserve grex (beschikking fondsbeheerders 19-12-2019)		-1.690	-1.717	-1.744	-1.772
	Programmabegroting 2021		-10.814	-8.621	-6.940	-6.754
A.6	<i>Begrotingswijzigingen 2021:</i>					
A.6.1	Orionis 1e begrotingswijziging 2021 (5e)		-293	-294	-58	
A.6.2	Markaz, Machinefabriek, Corona, accommodaties enz. (6e)		-3.028			
A.6.3	1e en 2e begrotingswijziging OLAZ (8e)		-60			
A.6.4	1e Bestuursrapportage 2021 voordelen en nadelen (10e)		-577	-534	164	39
	Programmabegroting 2021 na wijzigingen		-14.771	-9.448	-6.834	-6.715
	Begrotingssaldo	23.857	-14.771	-9.448	-6.834	-6.715
B	<i>Correcties (i.v.m. O&O benodigd) m.b.t. SD en W&I:</i>					
B.1	Begroting 2019	8.099	7.471	7.081	7.081	7.081
B.2	Begrotingswijzigingen 2019	-505	-1.026	-1.091	-1.091	-1.091
B.3	Eerste bestuursrapportage 2019	0	0	0	0	0
B.4	Tweede bestuursrapportage 2019	0	0	0	0	0
B.5	Kadernota 2020	4.279	4.876	4.656	4.501	4.501
B.6	Begroting 2020	9.380	9.588	10.134	9.736	9.736
B.7	Jaarrekening 2019	0	0	0	0	0
B.8	Begrotingswijzigingen 2020	-2.057	0	0	0	0
B.9	Eerste bestuursrapportage 2020	377	0	0	0	0
B.10	Tweede bestuursrapportage 2020	6.103	0	0	0	0
B.11	Begroting 2021	0	5.994	6.691	7.786	8.514
B.12	Jaarrekening 2020	532	0	0	0	0
B.13	Begrotingswijzigingen 2021	0	3.718	-921	-1.662	-2.269
B.14	Eerste bestuursrapportage 2021	0	3.444	946	308	307
	<i>Correcties overig:</i>					
B.15	Ingeboekte taakstelling begroting 2021 (post 3.5)		-3.181	-5.647	-8.159	-8.159
	Geaccepteerd begrotingssaldo	50.065	16.113	12.401	11.665	11.905

Omschrijving (bedragen x 1000)		2020	2021	2022	2023	2024
Geaccepteerd begrotingssaldo		50.065	16.113	12.401	11.665	11.905
C	O&O geaccordeerd m.b.t. SD en W&I:					
C.1	Inspectierapport 2019 (posten C.1 t/m C.33)	-11.118	-10.745	-9.495	-9.342	-9.342
C.2	Transformatiefonds ambulantisering GGZ	-2.004	-2.009			
C.3	Inhuur inkoop beschermd wonen	-4				
C.4	Vraagafhankelijk Wmo-vervoer	-48				
C.5	Projectleider artikel 12	-174	-174			
C.6	Budgetoverheveling 2020-2021 aanvullende taakstelling 2020	1.107	-1.107			
C.7	Berichtenverkeer beschermd wonen	-60	-50	-50	-50	-50
C.8	Onafhankelijke deskundige beschermd wonen		-100	-100		
C.9	Beroep op hardheidsclausule beschermd wonen	-18				
C.10	Landelijk actieprogramma Weer Thuis	-18				
C.11	Begroting 2020 CZW-bureau	-1.673	-1.674	-1.573	-1.573	-1.573
C.12	Inhuur Significant	-21	-45			
C.13	Centrumgemeentemiddelen	-5.676	-2.550	-5.249	-5.349	-5.349
C.14	Inzet middelen meicirculaire 2020	-331				
C.15	Compensatie coronacrisis (septembercirculaire 2020)	-260				
C.16	Tweede begrotingswijziging 2020 Orionis	-598				
C.17	Wmo 2020	-2.062	-1.589	-1.680	-1.548	-1.548
C.18	Jeugd 2020	-1.508	-1.425	-2.522	-2.028	-2.028
C.19	Werk en inkomen 2020	-308	-64	42	-184	-184
C.20	3e begrotingswijziging GGD 2020	-520				
C.21	Beschermd wonen Zeeuwse Gronden	-139				
C.22	Budgetoverhevelingen 2020-2021 sociaal domein	551	-551			
C.23	Eerste begrotingswijziging 2020 en Begroting 2021 CZW-bureau	-550	-316			
C.24	Contractbeheer beschermd wonen		-38			
C.25	Tijdelijk verblijf beschermd wonen	-48	-22			
C.26	Intervence		-417			
C.27	Vrouwenopvang 2021		-641			
C.28	Uitvoeringskosten SVB	-20				
C.29	Inburgering 2020	-88				
C.30	Overhead I&A sociaal domein		-10	-10	-5	-5
C.31	Financiële uitgangspunten 2021-2024		-144	-250	-480	-1.186
C.32	Jeugdhulp		-306	721	-483	-135
C.33	Continuïteit van zorg i.v.m. Covid 19	-59				
C.34	Continuïteit van beschermd wonen i.v.m. Covid 19	-146				
C.35	Vrouwenopvang	-113				
C.36	Tijdelijke ondersteuning noodzakelijke kosten		-317			
C.37	Continuïteit drangzaken jeugdzorg		-94			
C.38	Uitvoering centrumtaken		-25			
C.39	Vluchtelingenwerk		-38			
C.40	Schuldenbeleid	-50				
C.41	Schuldenbeleid budgetoverheveling	50	-50			
C.42	Eerste begrotingswijziging 2021 CZW-bureau		-376	-572		
C.43	Inzet Coronacompensatie re-integratie en bijzondere bijstand	-213				
C.44	Niet O&O-geaccordeerd, valt vrij in jaarrekening 2020	-88				
C.45	Walk-Inn en Doorstroomhuis		-212			
C.46a	Orionis (jaarrekening 2020, 1e begrotingswijziging 2021) inzet extra middelen meicirculaire 2020		-38			
C.46b	Orionis (jaarrekening 2020, 1e begrotingswijziging 2021)		1.731	921	1.662	2.269
C.47	Tijdelijk verblijf beschermd wonen		-36			
C.48	Accountantsonderzoek beschermd wonen		-14			
C.49	Beleidsontwikkeling beschermd wonen		-81			
C.50	Capaciteit Wmo en jeugdhulp		-285	-638		
C.51	Afrekening jeugdzorg 2020 GGD		-597			
C.52	Welzijnsaccommodaties correctie aframes panden		-39	-39	-40	-41
C.53	Wet Inburgering Nieuwkomers		-68			
C.54	Dak en thuisloosheid 2021		-2.636			
C.55	Clientparticipatie BW		-10			
C.56	Bestuurlijke fusie Jeugdbescherming West en Intervence		-566	-178	-178	-178
D	Resterende taakstelling sociaal domein en werk & inkomen (hoofdstuk 4)		5.594	9.099	10.808	10.801
Aanvaardbaar begrotingssaldo		23.857	-6.019	828	2.876	3.357
E	Sanering negatieve algemene reserve	-23.857				
Relevante begrotingssaldo		0	-6.019	828	2.876	3.357

Bijlage 5.2: Baten en lasten per cluster en per taakveld Programmabegroting 2020 en 2021

Programmabegroting 2020 (bedragen x 1000)		2020		
		Lasten	Baten	Saldo
<i>Cluster Inkomen en participatie:</i>				
6.3	Inkomensregelingen	-29.314	23.626	-5.688
6.4	Begeleide participatie	-17.453	0	-17.453
6.5	Arbeidsparticipatie	0	0	0
0.4	Overhead	-57	0	-57
0.7	Algemene uitkering en overige uitkeringen gemeentefonds *	0	19.824	19.824
Totaal Inkomen en participatie		-46.824	43.450	-3.374
<i>Cluster Samenkracht en burgerparticipatie:</i>				
6.1	Samenkracht en burgerparticipatie	-6.728	655	-6.073
6.2	Wijkteams	-2.307	0	-2.307
0.4	Overhead	-3.312	0	-3.312
0.7	Algemene uitkering en overige uitkeringen gemeentefonds *	0	1.700	1.700
Totaal Samenkracht en burgerparticipatie		-12.347	2.355	-9.992
<i>Cluster Jeugd:</i>				
6.72	Maatwerkdienstverlening 18-	-15.925	0	-15.925
6.82	Geëscaleerde zorg 18-	-183	0	-183
0.4	Overhead	0	0	0
0.7	Algemene uitkering en overige uitkeringen gemeentefonds *	0	13.347	13.347
Totaal Jeugd		-16.108	13.347	-2.761
<i>Cluster Maatschappelijke ondersteuning:</i>				
6.6	Maatwerkvoorzieningen (WMO)	-2.520	126	-2.394
6.71	Maatwerkdienstverlening 18+	-13.132	350	-12.782
6.81	Geëscaleerde zorg 18+	-60.314	2.028	-58.287
0.4	Overhead	-151	0	-151
0.7	Algemene uitkering en overige uitkeringen gemeentefonds *	0	78.085	78.085
Totaal Maatschappelijke ondersteuning		-76.118	80.589	4.471
Totaal Programmabegroting 2020		-151.397	139.741	-11.656

* Op basis van septembercirculaire GF 2019

Programmabegroting 2021 (bedragen x 1000)		2021			2022			2023			2024		
		Lasten	Baten	Saldo	Lasten	Baten	Saldo	Lasten	Baten	Saldo	Lasten	Baten	Saldo
Cluster Inkomen en participatie:													
6.3	Inkomensregelingen	-29.418	24.366	-5.052	-29.722	24.910	-4.812	-30.033	25.303	-4.730	-30.111	25.303	-4.808
6.4	Begeleide participatie	-17.020	0	-17.020	-16.190	0	-16.190	-15.455	0	-15.455	-15.249	0	-15.249
6.5	Arbeidsparticipatie	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0.4	Overhead	-102		-102	-103		-103	-105		-105	-103		-103
0.7	Algemene uitkering en overige uitkeringen gemeentefonds *		19.764	19.764		19.900	19.900		20.126	20.126		20.328	20.328
Totaal Inkomen en participatie		-46.540	44.130	-2.410	-46.015	44.810	-1.205	-45.593	45.429	-164	-45.463	45.631	168
Cluster Samenkracht en burgerparticipatie:													
6.1	Samenkracht en burgerparticipatie	-5.936	726	-5.210	-6.041	674	-5.367	-6.240	685	-5.555	-6.487	696	-5.791
6.2	Wijkteams	-3.427	0	-3.427	-3.506	0	-3.506	-3.647	0	-3.647	-3.854	0	-3.854
0.4	Overhead	-3.409		-3.409	-3.438		-3.438	-3.512		-3.512	-3.430		-3.430
0.7	Algemene uitkering en overige uitkeringen gemeentefonds *		1.738	1.738		1.785	1.785		1.819	1.819		1.857	1.857
Totaal Samenkracht en burgerparticipatie		-12.772	2.464	-10.307	-12.985	2.459	-10.526	-13.399	2.504	-10.895	-13.771	2.553	-11.218
Cluster Jeugd:													
6.72	Maatwerkdienstverlening 18-	-15.775	0	-15.775	-14.729	0	-14.729	-13.699	0	-13.699	-13.361	0	-13.361
6.82	Geëscaleerde zorg 18-	-187	0	-187	-192	0	-192	-198	0	-198	-203	0	-203
0.4	Overhead	0		0	0		0	0		0	0		0
0.7	Algemene uitkering en overige uitkeringen gemeentefonds *		14.622	14.622		14.672	14.672		13.999	13.999		14.218	14.218
Totaal Jeugd		-15.962	14.622	-1.340	-14.921	14.672	-249	-13.897	13.999	102	-13.564	14.218	654
Cluster Maatschappelijke ondersteuning:													
6.6	Maatwerkvoorzieningen (WMO)	-2.883	232	-2.651	-2.927	236	-2.691	-2.975	240	-2.735	-3.024	243	-2.781
6.71	Maatwerkdienstverlening 18+	-14.236	421	-13.815	-13.993	439	-13.554	-13.801	458	-13.343	-14.468	476	-13.992
6.81	Geëscaleerde zorg 18+	-51.834	2.075	-49.759	-52.697	2.075	-50.622	-52.732	2.076	-50.656	-52.771	2.076	-50.695
0.4	Overhead	-284		-284	-286		-286	-294		-294	-288		-288
0.7	Algemene uitkering en overige uitkeringen gemeentefonds *		70.779	70.779		71.922	71.922		72.490	72.490		73.092	73.092
Totaal Maatschappelijke ondersteuning		-69.237	73.507	4.270	-69.903	74.672	4.768	-69.802	75.264	5.463	-70.551	75.887	5.335
Totaal Programmabegroting 2021		-144.510	134.724	-9.787	-143.824	136.612	-7.212	-142.691	137.197	-5.494	-143.349	138.289	-5.061

* Op basis van septembercirculaire GF 2020

Bijlage 5.3: Ontwikkeling gemeentefondsuitkering per cluster op het vlak van het sociaal domein en werk & inkomen vanaf de stand septembercirculaire 2019

Clusters Sociaal domein en Werk & inkomen (bedragen x 1000)	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Septemercirculaire 2019:</i>					
Cluster Inkomen en participatie	19.824	19.699	19.818	19.933	
Cluster Samenkracht en burgerparticipatie	1.700	1.739	1.790	1.832	
Cluster Jeugd	13.347	13.655	12.896	13.145	
Cluster Maatschappelijke ondersteuning	78.085	79.464	80.391	81.039	
Totaal septemercirculaire 2019	112.957	114.557	114.895	115.949	
<i>Decemercirculaire 2019:</i>					
Cluster Inkomen en participatie	19.824	19.699	19.818	19.933	20.025
Cluster Samenkracht en burgerparticipatie	1.704	1.743	1.792	1.834	1.876
Cluster Jeugd	13.325	13.594	12.810	13.043	13.320
Cluster Maatschappelijke ondersteuning	78.093	79.472	80.400	81.048	81.686
Totaal decemercirculaire 2019	112.946	114.508	114.820	115.858	116.907
Verschil septemercirculaire 2019 en decemercirculaire 2019	-11	-49	-76	-92	
<i>Meicirculaire 2020:</i>					
Cluster Inkomen en participatie	20.019	19.828	19.949	20.046	20.114
Cluster Samenkracht en burgerparticipatie	1.731	1.734	1.788	1.817	1.847
Cluster Jeugd	13.992	14.775	14.016	14.174	14.373
Cluster Maatschappelijke ondersteuning	79.928	68.374	69.444	69.952	70.447
Totaal meicirculaire 2020	115.671	104.711	105.197	105.990	106.782
Verschil decemercirculaire 2019 en meicirculaire 2020	2.725	-9.797	-9.622	-9.868	-10.125
<i>Septemercirculaire 2020:</i>					
Cluster Inkomen en participatie	20.631	19.764	19.900	20.126	20.328
Cluster Samenkracht en burgerparticipatie	1.788	1.738	1.785	1.819	1.857
Cluster Jeugd	13.788	14.622	14.672	13.999	14.218
Cluster Maatschappelijke ondersteuning	82.535	70.779	71.922	72.490	73.092
Totaal septemercirculaire 2020	118.742	106.904	108.278	108.435	109.495
Verschil meicirculaire 2020 en septemercirculaire 2020	3.071	2.193	3.081	2.445	2.713
<i>Decemercirculaire 2020:</i>					
Cluster Inkomen en participatie	20.916	20.602	19.904	20.143	20.345
Cluster Samenkracht en burgerparticipatie	1.806	4.433	1.789	1.824	1.862
Cluster Jeugd	13.831	14.918	14.701	14.027	14.246
Cluster Maatschappelijke ondersteuning	82.863	70.800	71.943	72.514	73.116
Totaal decemercirculaire 2020	119.416	110.753	108.336	108.507	109.568
Verschil septemercirculaire 2020 en decemercirculaire 2020	674	3.849	58	72	74

Bijlage 5.4: O&O (onontkoombaar en onuitstelbaar) benodigd per begrotingsdocument

Nr	Post (bedragen * € 1.000)	O&O benodigd					O&O geaccordeerd					Verschil				
		2020	2021	2022	2023	2024	2020	2021	2022	2023	2024	2020	2021	2022	2023	2024
	KADERNOTA 2020:															
5.2.5	Jeugdzorg	-2.066	-2.811	-3.097	-2.892	-2.892	-2.066	-2.811	-3.097	-2.892	-2.892	0	0	0	0	0
5.2.6	Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo)	-1.148	-1.188	-1.228	-1.278	-1.278	-1.148	-1.188	-1.228	-1.278	-1.278	0	0	0	0	0
5.2.7	Begroting Orionis 2020	-294	-151	-74	-74	-74	-294	-151	-74	-74	-74	0	0	0	0	0
5.2.8	Doelgroepenvervoer	-151	-151	-151	-151	-151	-151	-151	-151	-151	-151	0	0	0	0	0
5.3.1	Nieuw beleid programma Sociale samenhang	-620	-575	-106	-106	-106	-601	-556	-87	-87	-87	-19	-19	-19	-19	-19
	Subtotaal kadernota 2020	-4.279	-4.876	-4.656	-4.501	-4.501	-4.260	-4.857	-4.637	-4.482	-4.482	-19	-19	-19	-19	-19
	BEGROTING 2020:															
3.4.2	Meicirculaire 2019: hogere kosten specifiek Vlissingen	-2.185	-2.222	-1.291	-1.071	-1.071	-2.185	-2.222	-1.291	-1.071	-1.071	0	0	0	0	0
3.4.3	Meicirculaire 2019: hogere bijdragen centrumgemeenten	-1.421	-1.532	-1.532	-1.532	-1.532	-1.421	-1.532	-1.532	-1.532	-1.532	0	0	0	0	0
3.4.5	Septembercirculaire 2019: specifiek Vlissingen	51	-36	-43	-45	-45	51	-36	-43	-45	-45	0	0	0	0	0
3.4.6	Septembercirculaire 2019: hogere bijdragen centrumgemeenten	-2.671	-2.958	-3.272	-3.272	-3.272	-2.671	-2.958	-3.272	-3.272	-3.272	0	0	0	0	0
3.4.11	Jeugdzorg	-1.496	-1.425	-2.522	-2.028	-2.028	-1.496	-1.425	-2.522	-2.028	-2.028	0	0	0	0	0
3.4.12	Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo)	-1.240	-1.172	-1.260	-1.348	-1.348	-1.240	-1.172	-1.260	-1.348	-1.348	0	0	0	0	0
3.4.13	Formatie team sociaal	-320	-320	-320	-320	-320	-320	-320	-320	-320	-320	0	0	0	0	0
3.4.14	Procescoördinator slachtoffers mensenhandel	-10	-10	-10	-10	-10	-11	-11	-11	-11	-11	1	1	1	1	1
3.4.20	Orionis Walcheren	-14	87	116	-110	-110	-14	87	116	-110	-110	0	0	0	0	0
3.4.27	Uitvoeringskosten Sociale Verzekeringsbank	-74					-74					0	0	0	0	0
	Subtotaal begroting 2020	-9.380	-9.588	-10.134	-9.736	-9.736	-9.381	-9.589	-10.135	-9.737	-9.737	1	1	1	1	1
	BEGROTINGSWIJZIGINGEN 2020:															
	Eerste begrotingswijziging 2020 Orionis	-30										-30	0	0	0	0
	Tweede begrotingswijziging 2020 Orionis	429					429					0	0	0	0	0
	Budgetoverheveling 2020-2021 aanvullende taakstelling 2020	1.107					1.107					0	0	0	0	0
	Budgetoverhevelingen 2020-2021 sociaal domein	551					551					0	0	0	0	0
	Subtotaal begrotingswijzigingen 2020	2.057	0	0	0	0	2.087	0	0	0	0	-30	0	0	0	0
	EERSTE BESTUURSRAPPORTAGE 2020:															
V4	Boodschappenservice Orionis	50					50					0	0	0	0	0
V6	Overhead team Wmo en Jeugd	85					85					0	0	0	0	0
N7	WMO Vervoerskosten en vervoershulpmiddelen	-190					-190					0	0	0	0	0
N9	WMO Persoonsgebonden budget begeleiding	-114					-80					-34	0	0	0	0
N10	Aanbesteding leerlingenvervoer met GGZ indicatie	-25					-25					0	0	0	0	0
N12	WMO Vervallen abonnementstarief april en mei 2020 i.v.m. Corona	-34					-34					0	0	0	0	0
N13	Structurele doorwerking nadelen 2e bestuursrapportage 2019	-126					-126					0	0	0	0	0
N18	Overige nadelen sociaal domein (Veilig Thuis en Kwijtschelding)	-24					-24					0	0	0	0	0
	Subtotaal eerste bestuursrapportage 2020	-377	0	0	0	0	-344	0	0	0	0	-34	0	0	0	0
	TWEDE BESTUURSRAPPORTAGE 2020:															
V13	Meicirculaire 2020: Maatschappelijke begeleiding statushouders	-36					-36					0	0	0	0	0
V13	Meicirculaire 2020: Beschermde wonen	-1.540					-1.540					0	0	0	0	0
V13	Meicirculaire 2020: Participatie	-262					-262					0	0	0	0	0
V13	Meicirculaire 2020: Wmo	-33					-33					0	0	0	0	0
V13	Meicirculaire 2020: Inburgering	-88					-88					0	0	0	0	0
N12	Inkoop jeugdzorg	-520					-520					0	0	0	0	0
N13	Wmo maatwerk dienstverlening en voorzieningen	-363					-363					0	0	0	0	0
N17	GGZ vervoer jeugd	-50					-50					0	0	0	0	0
N21	Septembercirculaire 2020: Participatie	-667					-667					0	0	0	0	0
N21	Septembercirculaire 2020: Maatschappelijke opvang	-1.220					-1.220					0	0	0	0	0
N21	Septembercirculaire 2020: Gezond in de stad	-6										-6	0	0	0	0
N21	Septembercirculaire 2020: Vrouwenopvang	-1.092					-1.092					0	0	0	0	0
N21	Septembercirculaire 2020: Compensatie coronacrisis (SD en W&I)	-226					-226					0	0	0	0	0
	Subtotaal tweede bestuursrapportage 2020	-6.103	0	0	0	0	-6.097	0	0	0	0	-6	0	0	0	0

Nr	Post (bedragen * € 1.000)	O&O benodigd					O&O geaccordeerd					Verschil				
		2020	2021	2022	2023	2024	2020	2021	2022	2023	2024	2020	2021	2022	2023	2024
	BEGROTING 2021:															
3.2.1	Eerste begrotingswijziging 2020 Orionis		19	17	-37	37						0	19	17	-37	37
3.3.3	Overhead I&A sociaal domein		-10	-10	-5	-5		-10	-10	-5	-5	0	0	0	0	0
3.2.4	Financiële uitgangspunten 2021-2024		-144	-250	-480	-1.186		-144	-250	-480	-1.186	0	0	0	0	0
3.3.9	Meicirculaire 2020: hogere kosten specifiek Vlissingen		-887	-934	-983	-995		-740				0	-147	-934	-983	-995
3.3.9	Septembercirculaire 2020: hogere kosten centrumgemeentetaken		-2.254	-2.365	-2.365	-2.365		-1.385	-572			0	-869	-1.793	-2.365	-2.365
3.3.9	Septembercirculaire 2020: hogere kosten specifiek Vlissingen		-6	-865								0	-6	-865	0	0
3.3.16	Nieuwe aanbesteding leelingsvervoer GGZ		-25	-25	-25	-25						0	-25	-25	-25	-25
3.3.18	Boodschappenservice Orionis		50	50	50	50		50	50	50	50	0	0	0	0	0
3.3.19	Overhead team Wmo en Jeugd		85	85	85	85		85	85	85	85	0	0	0	0	0
3.3.28	Wmo begroting		-2.187	-2.525	-2.939	-3.357						0	-2.187	-2.525	-2.939	-3.357
3.3.31	Jeugdhulp		-306	721	-483	-135		-306	721	-483	-135	0	0	0	0	0
3.3.32	Intervence		-229					-229				0	0	0	0	0
3.3.39	Intensieve begeleiding thuis beschermd wonen			-490	-504	-518						0	0	-490	-504	-518
3.4.8	Maatschappelijke opvang en vrouwenopvang		-100	-100	-100	-100						0	-100	-100	-100	-100
	Subtotaal begroting 2021	0	-5.994	-6.691	-7.786	-8.514	0	-2.679	24	-833	-1.191	0	-3.315	-6.715	-6.953	-7.323
	JAARREKENING 2020:															
	Continuïteit van zorg i.v.m. COVID 19 (dec.circ 2020, Jaarrekening 2020)	-59					-59					0	0	0	0	0
	Continuïteit van beschermd wonen i.v.m. COVID 19 (dec.circ 2020, Jaarrekening 2020)	-146					-146					0	0	0	0	0
	Vrouwenopvang (dec.circ 2020, Jaarrekening 2020)	-113					-113					0	0	0	0	0
	Schuldenbeleid (dec.circ 2020, Jaarrekening 2020)	-50					-50					0	0	0	0	0
	Schuldenbeleid budgetoverheveling (Jaarrekening 2020, Eerste Berap 2021)	50					50					0	0	0	0	0
	Inzet Coronacompensatie re-integratie en bijzondere bijstand (dec.circ 2020, Jaarrekening 2020)	-213					-213					0	0	0	0	0
	Subtotaal jaarrekening 2020	-532	0	0	0	0	-532	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	BEGROTINGSWIJZIGINGEN 2021:															
	Budgetoverheveling 2020-2021 aanvullende taakstelling 2020		-1.107				-1.107					0	0	0	0	0
	Budgetoverhevelingen 2020-2021 sociaal domein		-551				-551					0	0	0	0	0
	Orionis 1e begrotingswijziging 2021: afrekening jaarrekening 2020		1.266				1.266					0	0	0	0	0
	Orionis 1e begrotingswijziging 2021: gemeentelijke bijdrage		758	1.215	1.720	2.111	758	1.215	1.720	2.111		0	0	0	0	0
	Orionis 1e begrotingswijziging 2021: aanvullende inkomensvoorzieningen		-293	-294	-58	158	-293	-294	-58	158		0	0	0	0	0
	Decembercirculaire 2020: specifiek Vlissingen		-268									0	-268	0	0	0
	Decembercirculaire 2020: hogere bijdragen centrumgemeenten		-2.691				-2.691					0	0	0	0	0
	Decembercirculaire 2020: Coronacompensatie sociaal domein en werk & inkomen		-833									0	-833	0	0	0
	Subtotaal begrotingswijzigingen	0	-3.718	921	1.662	2.269	0	-2.617	921	1.662	2.269	0	-1.101	0	0	0
	EERSTE BESTUURSRAPPORTAGE 2021:															
3.2.11	Welzijns accommodaties correctie aframing panden		-39	-39	-40	-41		-39	-39	-40	-41	0	0	0	0	0
3.2.12	Frictiekosten ontvlechting Porthos		-77									0	-77	0	0	0
3.2.17	Capaciteit Wmo en jeugdhulp		-285	-638				-285	-638			0	0	0	0	0
3.2.18	Inrichting WvGGZ correctie primaire begroting		-21	-21	-20	-19						0	-21	-21	-20	-19
3.2.19	Jeugd extra kosten interventie		-188	-178	-178	-178		-188	-178	-178	-178	0	0	0	0	0
3.2.20	Casusregie dwangzaken		-94					-94				0	0	0	0	0
3.2.21	4e compensatiepakket Coronamaatregelen sociaal domein en werk & inkomen		-798					-317				0	-481	0	0	0
3.2.22	Acute problematiek Jeugdzorg		-1.872					-566				0	-1.306	0	0	0
3.2.24	Vroegsignalering		-70	-70	-70	-70						0	-70	-70	-70	-70
	Subtotaal eerste bestuursrapportage 2021	0	-3.444	-946	-308	-307	0	-1.489	-855	-217	-218	0	-1.955	-91	-90	-89
	O&O-VERZOEKEN NOG NIET VERWERKT IN BEGROTINGSTUK:*															
	Schuldenbeleid budgetoverheveling		-50					-50				0	0	0	0	0
	Subtotaal O&O-verzoeken nog niet verwerkt in begrotingsstuk	0	-50	0	0	0	0	-50	0	0	0	0	0	0	0	0
	Totaal	-26.208	-34.115	-27.496	-26.659	-26.779	-26.120	-27.726	-20.672	-19.597	-19.349	-88	-6.389	-6.825	-7.061	-7.430

Dit is een uitgave van:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Bestuur, Financiën en Regio's
Postbus 20011 | 2500 EA Den Haag

© september 2021 | 21404311