

Aan : AB
Datum vergadering : 14 april 2022
Van : DB
Behandelend ambtenaar : Frans Wieles
Onderwerp : Ontwerp-Begroting 2023 en Kader financieel beleid en beheer GRJR

Bijlage(n) : 1) Ontwerp-Begroting 2023
: 2) Kader financieel beleid en beheer GRJR
met bijlage Management Letter 2021
en bijlage Memo GRJR Uitvoeringskosten vanaf 2023
: 3) Aanbiedingsbrief raden

1. Inleiding

In december 2021 verzocht het AB om een notitie waarin de financiële werkwijzen worden beschreven nu vanaf 2023 de budgetplafonds en de vlaktaks worden afgeschaft. Deze notitie Kader financieel beleid en beheer GRJR ligt nu voor ter besluitvorming. De Management Letter 2021 bevat een analyse en aanbevelingen die in deze Kadernotitie zijn verwerkt.

Het AB stelde in oktober 2021 de Kadernota 2023 vast met inhoudelijke uitgangspunten voor de begroting 2023. Uitgaand van de kaders (dus het Kader financieel beleid en beheer GRJR en de Kadernota 2023) is in nauwe ambtelijke samenwerking met de deelnemende gemeenten de Ontwerp-Begroting 2023 opgesteld. Raden krijgen gelegenheid om hun zienswijze op dit ontwerp te geven waarna het AB de begroting in juli moet vaststellen. De aanbidding van de stukken gebeurt in één brief voor de Ontwerp-Begroting 2023, de Ontwerp-Begrotingswijziging 2022 en de Voorlopige Jaarstukken 2021.

2. Gevraagd besluit

Het AB wordt gevraagd te besluiten tot:

1. Met betrekking tot het Kader Financieel beleid en beheer GRJR
 - a. Vaststelling van de verdeelsleutel voor zorg- en subsidiekosten (i.v.m. afschaffing vlaktaks)
 - b. Vaststelling van de verdeelsleutel voor uitvoeringskosten (i.v.m. twee inkoopmodellen) en de compensatie MVS-overige gemeenten
 - c. Vaststelling van het Kader financieel beleid en beheer GRJR
2. Met betrekking tot de Ontwerp-Begroting 2023
 - a. Vaststelling van de omvang van de organisatiekosten in de begroting 2023
 - b. Vaststelling van de Ontwerp-Begroting 2023
3. Vaststelling van de Aanbiedingsbrief aan de raden

Dit besluit is geen hamerstuk.



3. Toelichting

Het Kader financieel beleid en beheer GRJR beschrijft de wijze waarop de GRJR en de samenwerkende gemeenten willen komen tot het tijdiger en beter de uitgaven begroten, beheersen en verantwoorden. In het stuk is het benodigde samenspel tussen GRJR – gemeenten – aanbieders uitgewerkt in lijn met Regiovisie en Inkoopstrategie. De volgende elementen staan centraal:

- *Aansluiting op lokale infrastructuren*: directere gemeentelijke invloed op de raming van de regionale uitgaven, zodanig dat er een realistische begroting tot stand komt;
- *Afschaffing budgetplafonds*: tijdiger, vollediger en betrouwbaardere informatie, door goed gebruik te maken van maandelijkse dashboards, kwartaalafsluitingen, sturing op datakwaliteit en twee buraps per jaar die meer analyse van ontwikkelingen geven;
- *Afschaffing vlaktaks*: directer gemeentelijk effect, door de verschillen direct af te rekenen;
- *Eenduidige vaktechnische werkwijzen*: aansluiting op de Management Letter 2021 die ter informatie is bijgevoegd. Voor de verdere uitwerking hiervan, en de verdere opvolging van accountantsaanbevelingen, voert de GRJR vanaf de zomer 2022 een project uit. Het project moet voor het einde van 2022 een interne controleplan en normenkader opleveren en implementeren zodanig dat de GRJR zelfstandig in staat is de straks verplichte rechtsmatigheidsverklaring te kunnen geven.
- *Aanpassing van de verdeelsleutel voor de uitvoeringskosten*: deze kosten worden voor ca. 25% naar de gemeenten verdeeld op basis van het aantal inwoners tot 18 jaar en het resterende deel naar rato van de bijdragen aan de zorg- en subsidiekosten. Zo dragen alle 15 gemeenten bij aan de vaste kosten van de uitvoeringsorganisatie.

De ontwikkelingen in de Kadernota 2023 zijn in nauwe samenwerking met de controllers van de deelnemende gemeenten financieel vertaald in de Ontwerp-Begroting 2023. Daarbij is ook het Kader financieel beleid en beheer toegepast. De belangrijkste punten zijn:

Inkoopeffecten

- Uitname van de zorgkosten van Maassluis, Vlaardingen en Schiedam (-€25 mln.);
- Uitname van zorgkosten Daghulp (opdracht D) en Ambulant (opdracht E) voor zover deze kosten volgens individuele opgaven van gemeenten vanaf 2023 minder zijn of lokaal in plaats van regionaal gemaakt worden (-€20 mln.). Hiermee wordt, vooruitlopend op de Hervormingsagenda, rekening gehouden met de op dit moment door gemeenten gekozen maatregelen.

Realistisch begroten

Om tot een realistische begroting te komen, met minder tegenvallers achteraf, is ingeschat welke hulp in welke mate beschikbaar moet zijn. We zagen in de loop van de jaren over de hele linie van de jeugdhulp een toename van kosten. We zijn ons ervan bewust dat ombuigingen nodig zullen zijn, waarvoor de discussie rond de Hervormingsagenda Jeugd gaande is. Tegelijkertijd moeten de te verwachten kosten voor de noodzakelijke hulp behoedzaam maar wel realistisch worden ingeschat. Daarom gaan we voor 2023, naast eerdergenoemde beleidsmatige verschuivingen, ook uit van een trendmatige groei. Ook vindt indexatie naar het verwachte prijspeil 2023 plaats om de begroting realistisch te houden.



De afgelopen jaren bleken de GRJR-begrotingen stelselmatig een onderschatting van de zorgkosten, waardoor ieder jaar aanzienlijke begrotingswijzigingen nodig waren en bij de jaarrekeningen tekorten optraden. Onderstaande grafiek laat dit zien:



Algemeen: de kostenstijging is voor een aanzienlijk deel het gevolg van inflatie en daaraan gekoppelde indexering van de budgetten.
*) Voor 2022 is in de licht blauwe staaf de begrotingswijziging 2022 opgenomen.
**) In de begroting 2023 zijn voor de vergelijkbaarheid de kosten MVS en de wijzigingen als gevolg van de nieuwe inkoop toegevoegd.

- Aanpassing van zorgbudgetten naar realisatieniveau 2021 zodat de begroting realistischer wordt (+€ 17,1 mln., vóór indexatie). Hierbij is voor Ambulante hulp (opdracht E) geen extra inzet voor wachttijden vanaf 2023 meegerekend. Maar ook de oude taakstellingen zijn niet meegerekend omdat die al deel zijn van de uitname naar lokale inzet. De gemeenten ontvangen hiervoor in 2023 extra algemene uitkering van het rijk (i.h.k.v. afspraken rond de Hervormingsagenda);
- Een verruiming van de uitvoeringscapaciteit met het oog op taakverzwaring van de GRJR uitvoeringsorganisatie, vooral waar het de communicatie, financiële beheersing en informatievoorziening over het zorglandschap betreft (+0,3 mln., bedrag vóór indexatie);
- Indexatie t.o.v. 2021 (+13,1 mln.), hiervoor ontvangen gemeenten accres in de algemene uitkering;
- Effect aanpassing woonplaatsbeginsel volgens opgave per gemeente (+€1,8 mln.). Hier tegenover staat voor de gemeenten een verhoging van de Algemene Uitkering met voor de regio per saldo ca. €134 mln. Zie ook risicoparagraaf.
- Anticiperen op trendmatige groei en krimp in de verschillende opdrachten op basis van de ontwikkeling over 2019 t/m 2021 (per saldo een groei met +€ 3,7 mln.).

Hieronder een overzicht van de meerjarenbegroting 2024 tot en met 2026.



Begroting 2023	Begroting 2022	Raming GR 2023	Begroting 2023	Vershil Begroting 23 en Begroting 22	Raming GR 2024	Raming GR 2025	Raming GR 2026
BATEN							
Bijdragen deelnemende gemeenten	262.238.378	244.353.681	241.099.247	21.139.131	244.635.053	248.370.165	252.317.638
Extra bijdrage Rotterdam (Veilig Thuis 2017)			-	-			
Bijdrage Rijks overheid transitiefonds			-	-			
Bijdrage Rijks overheid "meer samen doen in"			-	-			
Extra bijdrage gemeenten t.b.v. resultaat			-	-			
Totaal baten	262.238.378	244.353.681	241.099.247	21.139.131	244.635.053	248.370.165	252.317.638
LASTEN							
A Gewoon opgroeien buiten gezien (Pleeghulp)	24.297.530	24.297.530	26.009.879	1.712.350	26.702.284	27.413.122	28.142.883
B Weer naar huis (Opname)	58.990.207	58.990.207	48.886.623	10.103.584	50.188.027	51.524.075	52.895.689
C Opgroeien met bijvende ondersteuning	10.779.589	10.779.589	26.157.715	15.378.126	26.854.056	27.568.933	28.302.842
D Steun, hulp of behandeling overdag (Daghulp)	14.415.377	14.415.377	10.886.264	3.529.113	11.176.065	11.473.582	11.779.018
E Pakket thuis (Ambulante hulp)	54.966.783	39.966.783	28.753.967	26.212.816	29.519.422	30.305.254	31.112.006
F Crisis hulp	9.655.598	9.655.598	8.502.244	1.153.354	8.502.244	8.502.244	8.502.244
G Gecertificeerde instellingen	45.801.711	45.801.711	46.508.931	707.220	46.508.931	46.508.931	46.508.931
1. JB/JR maatregelen dwang & drang/ Crisis Interventie Team	43.566.003	43.566.003	44.305.905	739.902	44.305.905	44.305.905	44.305.905
2. Buitenregionale plaatsingen (GI)	796.743	796.743	711.307	85.436	711.307	711.307	711.307
3. KSCD	1.438.966	1.438.966	1.491.719	52.752	1.491.719	1.491.719	1.491.719
H Veilig Thuis Rotterdam Rijnmond (VTRR)	16.700.104	16.700.104	19.034.944	2.334.839	19.034.944	19.034.944	19.034.944
I Overige	16.547.715	16.547.715	19.654.239	3.106.525	19.654.239	19.654.239	19.654.239
1. Buitenregionale plaatsingen (ind pleegzorg)	1.770.408	1.770.408	2.167.119	396.711	2.167.119	2.167.119	2.167.119
2. Extra ASR	1.975.549	1.975.549	-	1.975.549	-	-	-
3. Landelijke inkoop	12.389.383	12.389.383	16.982.341	4.592.958	16.982.341	16.982.341	16.982.341
4. Acute dienst GGZ	412.374	412.374	504.779	92.405	504.779	504.779	504.779
J Uitvoeringskosten	10.083.764	9.883.764	6.704.442	3.379.322	6.494.842	6.384.842	6.384.842
Bedrag onvoorzien (Risiko's Jeugdhulp)	3.561.386	3.561.386	1.000	3.560.386	1.000	1.000	1.000
Transitiefonds/innovatie	2.000.000	2.000.000	1.848.710	151.290	1.848.710	1.848.710	1.848.710
Organisatiekosten GR	3.588.353	3.588.353	4.085.474	497.121	4.085.474	3.975.474	3.975.474
Specifieke ICT-kosten	151.900	151.900	159.191	7.291	159.191	159.191	159.191
Accountantskosten	76.425	76.425	80.093	3.668	80.093	80.093	80.093
Werk en Onderzoek	305.700	305.700	320.374	14.674	320.374	320.374	320.374
Projectbudget Inkoop en Implementatie	200.000	200.000	209.600	9.600	-	-	-
Programmateam Regio-agenda	200.000	-	-	200.000	-	-	-
Overige kosten	-	-	-	-	-	-	-
Resultaat vorige boekjaren	-	-	-	-	-	-	-
Totaal lasten	262.238.378	247.038.378	241.099.247	21.139.131	244.635.053	248.370.165	252.317.638
Nog toe te wijzen taakstelling	0	-2.684.697	-	0	-	-	-
Extra taakstelling Vlaardingen	0	-	-	-	-	-	-
Totaal lasten na Taakstelling	262.238.378	244.353.681	241.099.247	21.139.131	244.635.053	248.370.165	252.317.638
SALDO	0	0	0	0	0	0	0

In bovenstaand overzicht is de trend voor de opdrachten A tot en met E ook meerjarig doorgetrokken naar 2026. Hierbij is geen rekening gehouden met indexatie.

Verwerking eerdere besluiten

- Verhoging inzet voor Adolescentenstrafrecht en VTRR (bij elkaar +€ 3,0 mln.), dit is in december 2021 door het AB al besloten en wordt nu verwerkt in de begrotingen '22 en '23.

4. Consequenties

Financiële consequenties:

Het vertrekpunt voor de raming 2023 was € 244,3 mln. De verlagingen zijn bij elkaar € 46,2 mln. en de verhogingen € 43,0 mln. Per saldo is de begroting 2023 € 241,1 mln.

De deelnemersbijdragen zijn berekend op basis van het Kader financieel beleid en beheer. Dat betekent dat alle vlaktakseffecten zijn geëlimineerd. De detailberekening is samen met de controllers van de deelnemende gemeenten opgesteld. Een samenvatting daarvan is nu voor het eerste als bijlage in de begroting opgenomen.

NB. Het werken met twee inkoopmodellen leidt tot een herverdeling van uitvoeringskosten GRJR tussen de MVS-gemeenten en de overige twaalf. In de ontwerp-begroting gaat dit om de uitvoeringskosten ad €4.770.892 (organisatie, specifieke ICT, accountant, werk en onderzoek).



In de ontwerp-begroting is de bijdrage van de MVS gemeenten hiervoor €264.646. Als we niet met twee inkoopmodellen zouden werken, dan zou de bijdrage van MVS naar schatting €395.928 hoger zijn (uitgaand van het MVS-aandeel zorgkosten 2022). Deze €398.928 worden in het begrotingsvoorstel nu gedekt door hogere bijdragen van de overige twaalf.

Op het niveau van directeuren is overeenstemming bereikt over gedeeltelijke compensatie. Uitgangspunt is dat de MVS-gemeenten, de overige twaalf en de uitvoeringsorganisatie alle kunnen meebewegen omdat allen een goede samenwerking vooropzetten. De overeenstemming is als volgt:

- Voor het vaste deel van de kosten wordt vanaf 2023 als verdeelsleutel het inwonertal 0-18 gehanteerd, in plaats van het aandeel in de zorgkosten (zoals t/m 2022). Hierdoor wordt de bijdrage van de MVS-gemeenten in 2023 €119.312 hoger in vergelijking met 2022.
- De aanvankelijk voorgestelde formatie-uitbreiding UO van 4 fte wordt in voorliggende begroting verlaagd naar 2,4 fte. Hierdoor zijn er voor de overige twaalf €121.929 minder meerkosten en dus minder bijdrageverhoging.
- De MVS-gemeenten betalen in 2023 en 2024 twee keer eenmalig een compensatie van €111.768. De UO brengt de formatie-uitbreiding vanaf 2025 terug van 2,4 naar 1,4 fte. Hierdoor zijn er voor de overige twaalf €121.768 minder meerkosten en dus minder bijdrageverhoging.
- Door bovenstaande aanpassingen hebben de overige twaalf vanaf 2023 niet €398.163 maar €45.155 als structureel nadeel op te vangen.

Opvang herverdeeleffect organisatiekosten door bijdrage van alle partijen:

- MVS betaalt structureel meer aan de vaste kosten
- MVS betaalt eenmalig de helft van het nadeel exclusief uitbreiding
- Overige twaalf gemeenten beperken het ambitieniveau
- UO verbetert de efficiëntie met minder uitbreiding

	2023	2024	2025	2026
MVS betaalt meer door aanpassing verdeelsystematiek	119.312	119.312	119.312	119.312
a) MVS betaalt minder door inkoop GRJR niet meer voor MVS	-398.163	-398.163	-398.163	-398.163
Nadeel voor overige twaalf gemeenten	-278.852	-278.852	-278.852	-278.852
b) Compensatie door MVS (voorstel MVS van inkoop-effect exclusief uitbreiding)	111.768	111.768	-	-
Nadeel voor overige twaalf gemeenten	-167.084	-167.084	-278.852	-278.852
c) Beperking ambitieniveau (besparingsaandeel voor overige twaalf gemeenten)				
d) UO brengt formatieuitbreiding terug van 4 naar 2,4 fte (2023, besparing 120.000 op prijspeil 2022)	96,95%	125.760	121.929	121.929
UO brengt formatieuitbreiding terug van 2,4 naar 1,4 fte (2025, besparing 110.000 extra op prijspeil 2022)	96,95%	115.280		111.768
Nadeel voor overige twaalf gemeenten			-45.155	-45.155

De uitkomst wordt na besluitvorming door het AB verwerkt in de definitieve begroting 2023.

Personele consequenties:

Definitieve vaststelling van de Begroting 2023 betekent een uitbreiding met 2,4 fte (waarvan 1 fte tijdelijk voor twee jaar) in verband met veranderende/toenemende taken in verband met het werken met twee inkoopmodellen, (boven)regionale afstemming, communicatie, financial control en informatievoorziening over het zorglandschap. In de notitie Kader financieel beleid en beheer is vastgelegd dat de omvang van de UO tenminste driejaarlijks wordt herijkt.

Juridische consequenties:

Volgens artikel 10, lid 2 van de GRJR beslist het AB met unanimiteit over de verrekeningssystematiek voor de vaststelling van de financiële bijdragen (beslispunt 1a en 1b). Volgens artikel 10, lid 3 van de GRJR neemt het AB een apart besluit met unanimiteit van stemmen over de omzet van de inzet door de uitvoerende gemeente. Het AB-lid van de uitvoerende gemeenten (Rotterdam) heeft geen stemrecht over dit besluit (beslispunt 2a).



5. Vervolprocedure

Volgens de Wet gemeenschappelijke regelingen stuurt het bestuur van de GR de begroting rechtstreeks aan de raden waarbij aan de raden acht weken gelegenheid wordt gegeven voor het indienen van een zienswijze. Dit geldt zowel voor de Ontwerp-Begroting 2023 en de Ontwerp-Begrotingswijziging 2022. Ook moet het bestuur de Voorlopig Jaarstukken 2021 ter kennisname aan de raden zenden. Voor de aanbidding van deze samenhangende stukken is één integrale aanbiddingsbrieff ter vaststelling toegevoegd aan deze agendapost.

De secretaris/directeur en controller van de GRJR zijn beschikbaar om in raadscommissies een toelichting te geven op het Kader financieel beleid en beheer GRJR, de Ontwerp-Begroting 2023 en de Ontwerp-Begrotingswijziging 2022.

Communicatie:

Kernpunten in de begroting 2023 van de GRJR zijn:

- De gemeenten in de GRJR zetten meer lokaal jeugdhulp in, het aanbod van hulp waar de GRJR voor zorgt sluit aan op de individuele gemeentelijke investeringen in de lokale infrastructuur.
- De GRJR heeft de uitgaven zo realistisch mogelijk geraamd om te garanderen dat voldoende aanbod van jeugdhulp beschikbaar is;
- De GRJR, gemeenten en aanbieders werken samen om de uitgaven zo goed mogelijk te begroten, beheersen en verantwoorden.
- De GRJR koopt vanaf 2023 niet meer specialistische jeugdhulp in voor de gemeenten Maassluis, Vlaardingen en Schiedam;

Planning:

De Ontwerp-Begroting 2023 wordt direct na AB-vaststelling aan de raden gezonden.

Uiterlijk 12 juni ontvangt de GRJR de zienswijzen van raden.

Op 1 juli 2022 wordt de Definitieve Begroting 2023 door het AB vastgesteld met inachtneming van dan ontvangen zienswijzen van raden.