

MEMO

Aan:	Gemeenteraad
Cc:	
Van:	College
Datum	27 juni 2023
Zaaknummer:	-
Onderwerp:	Werkwijze hekjes sociaal domein

Inleiding

Naar aanleiding van de behandeling van de Voorjaarsnota 2024 in de gecombineerde commissie van 19 juni 2023 geven wij hierbij een toelichting op het standpunt van het college ten aanzien van het loslaten van de hekjes in het sociaal domein.

De “hekjes sociaal domein” zijn ooit in het leven geroepen om zicht te houden op de kosten in het sociaal domein versus de hiervoor ontvangen rijksbijdragen. Over de reden om dit inzicht te willen hebben leven verschillende beelden. Aan de ene kant is er een beeld dat het onwenselijk is als middelen van “buiten het sociaal domein” toevloeien aan het sociaal domein, aan de andere kant een beeld dat het onwenselijk is dat middelen van sociaal domein gebruikt worden voor andere zaken dan het sociaal domein. Beide beelden kunnen juist zijn. In dit memorandum wordt hierop daarom niet verder ingegaan, maar wordt alleen technisch geschetst wat de mogelijkheden en voor- en nadelen zijn rondom het gebruik van de hekjes.

Middelen sociaal domein

Het gebruik van “hekjes” valt of staat met de mogelijkheid om redelijk betrouwbaar te kunnen inschatten wat de middelen voor het sociaal domein zijn. Tot en met 2021 ging dit nog, maar de meicirculaire 2022 bevatte een flinke verandering in het toekennen van de rijksbudgetten ten opzichte van voorgaande jaren. Er vond een complete herijking plaats. Sinds dat moment is alleen tegen hoge administratieve lasten uit te zoeken wat bij sociaal domein hoort, en voor een deel lukt zelfs dat ook niet en is het helemaal niet meer goed na te gaan. In juli 2022 zijn daarom een aantal scenario's onderzocht hoe we hiermee kunnen omgaan. De uitkomst daarvan was als volgt (ook opgenomen in de begroting 2023):

De herijking van het gemeentefonds heeft geleid tot het gebruik van andere maatstaven. Hierdoor is niet meer te herleiden welke middelen het Rijk specifiek beschikbaar stelt voor het sociaal domein. Op basis van de historische verdeling gaan wij uit van een aandeel van 43,5% van de algemene uitkering dat toe te rekenen is aan het sociaal domein, tenzij sprake is van middelen die volledig behoren bij het sociaal domein (zoals de extra jeugdzorgmiddelen). Die worden in dat geval volledig toegerekend aan sociaal domein.

Die historische verdeling was dus gebaseerd op de decembercirculaire 2021. De opbouw van de algemene uitkering is inmiddels (2023) wezenlijk anders dan toen. Hierdoor is het lastig om te kunnen blijven onderbouwen dat de 43,5% van toen nog steeds een reële toerekening is. Dit nu wederom proberen te achterhalen vergt erg veel zoekwerk, zonder zekerheid dat we eruit komen. Ook lopen we hierbij tegen nieuwe vraagstukken aan:

- Hoe rekenen we bepaalde posten in de algemene uitkering toe (denk aan de kortingen voor eigen middelen, ozb en overig)
- Hoe gaan we om met de toenemende specifieke uitkeringen (SPUK): het Rijk haalt geregeld posten uit de algemene uitkering, om ze vervolgens in een specifieke regeling onder te brengen die gemeenten moeten aanvragen. Denk bijvoorbeeld aan buurtsportcoaches, er is in de meicirculaire 2023 een bedrag van 139.000 uit de algemene uitkering gehaald, maar via de nieuwe SPUK Sport, Gezondheidsbevordering, Cultuurparticipatie en Sociale basis krijgt de gemeente vervolgens een veelvoud hiervan. Nemen we dit dan mee bij het sociaal domein of niet? Zo zijn er steeds meer bijzonderheden in de rijksmiddelen waar we rekening mee te houden hebben.

De huidige toerekening van 43,5% is daarmee inmiddels verworpen tot een louter fictieve en administratieve toerekening van de algemene uitkering aan het sociaal domein die niet goed te onderbouwen is. Daarmee staat de basis onder het gebruik van de hekjes ernstig onder druk.

Rekening houdend met deze introductie staan hieronder een aantal voor- en nadelen, zonder hiermee volledig te willen zijn:

Voor- en nadelen gebruik hekjes

De **voordelen** van het gebruik van de hekjes zijn:

- Inzicht in kosten sociaal domein versus de hieraan toegerekende rijksmiddelen (zij het met in achtneming van alle kanttekeningen). Dit biedt mogelijkheden voor:
 - a. gesprek met het Rijk over de toereikendheid van middelen (ooit de belangrijkste reden voor de hekjes)
 - b. intern inzicht of en welke financiële opgaven/mogelijkheden er zijn
 - c. gesprek tussen raad en college over aanpak binnen sociaal domein

De **nadelen** van het gebruik van de hekjes zijn als volgt:

- Fictieve en administratieve werkelijkheid, die niet (meer) goed te onderbouwen is
- Deze fictieve toedeling van rijksmiddelen aan het sociaal domein kan leiden tot aanzienlijke voordelen, maar ook aanzienlijke nadelen in het sociaal domein. Zo is in de begroting 2023 in de meerjarenraming 2024-2026 veel geld “over” op sociaal domein, dat niet nodig is. Dit vergroot de kans op ineffectieve besteding van middelen. Tegelijkertijd kan ook het tegenovergestelde een keer spelen: te “weinig” middelen in sociaal domein, waardoor onrealistische verwachtingen worden gewekt (zowel bestuurlijk als ambtelijk).
- Administratief bewerkelijk:
 - Rijksmiddelen moeten eerst gesplitst worden om te bepalen of sprake is van een overschot of tekort op sociaal domein
 - Het aldus berekende overschot of tekort op sociaal domein kan afwijken van het verschil “begroting” versus “realisatie” sociaal domein
 - Oplossingen moeten worden bedacht voor hoe om te gaan met SPUK’s; zeer goed denkbaar dat steeds opnieuw bij mutaties in algemene uitkering een oplossing gevonden moet worden
 - Pas zicht op uiteindelijk resultaat gemeentelijke begroting als eerst bekend is wat het saldo SD is (zie hiervoor ook pagina 36 van de begroting 2023 en meerjarenraming 2024-2026: pas in tweede instantie was duidelijk dat een deel van het saldo SD ten gunste kon komen van de rest van de begroting)
 - Nieuwe eenheidsindelingen zorgen voor een herverdeling van ambtelijke verantwoordelijkheden waardoor -meer dan voorheen- onderdelen in het SD verdeeld zijn over verschillende personen; het maakt integraal sturen “binnen de hekjes” complexer
- Het gebruik van hekjes is geen oplossing voor de onderliggende problematiek: binnen SD zijn het overwegend “open einde regelingen”; als (rijks)middelen niet toereikend zijn, zal ultimo een beroep gedaan moeten worden op andere middelen en mogelijkheden die wel/meer beïnvloedbaar zijn.

Conclusie en aanbeveling

De afgelopen jaren hebben de “hekjes” in het sociaal domein hun meerwaarde bewezen, het was zeer helpend bij de transformatie in het sociaal domein. Inmiddels komt de gemeente al enige jaren op rij prima uit met de rijksmiddelen. De reserve SD is goed gevuld, op het maximum van de risico’s die we inschatten. Over 2022 kon zelfs een aanzienlijk bedrag “vrijvallen” uit de reserve SD ten gunste van de algemene reserve. Daarmee is het gebruik van de hekjes gedeeltelijk achterhaald. De voordelen van de hekjes zijn daarnaast voor een belangrijk deel ook te bereiken zonder gebruik van de “hekjes”, bijvoorbeeld door niet de rijksmiddelen als referentie te gebruiken, maar onze eigen begroting, waarin we reëel ramen wat nodig is in het sociaal domein. Ook op basis daarvan kan intern en bestuurlijk bekeken worden of en welke opgaven en mogelijkheden er zijn. Dit biedt geen oplossing voor inzicht

en gesprek richting het Rijk, maar dit kan -als er vermoedens zijn van te lage financiering- ook en misschien wel beter via gericht onderzoek nagegaan kunnen worden.

Uiteraard zijn er geen garanties voor de toekomst, maar het voorgaande, aangevuld met de grote administratieve bewerkelijkheid en het feit dat het reëel toerekenen van rijksmiddelen aan het SD inmiddels niet meer goed te doen is, pleit ervoor de specifieke benadering van het sociaal domein in de gemeentebegroting los te laten.

Dit is voor een deel overigens al gedaan in de begroting 2023. Een volgende stap is het niet meer (fictief) toerekenen van rijksmiddelen aan SD. Maar in plaats daarvan integraal bekijken hoe de *totale* kosten van de hele gemeentelijke begroting (incl. SD) zich verhouden tot de *totale* (rijks)middelen. En met inachtneming van onze taken en verantwoordelijkheden *zelf* integraal afwegen waar we als gemeente het geld op (moeten en willen) inzetten. Zodat we eenzelfde benadering hebben voor de hele gemeentelijke begroting en het SD niet meer specifiek behandelen.

Omdat het SD door de open einde regelingen veel minder beïnvloedbaar is dan andere onderdelen in de begroting, is het wel raadzaam de reserve SD vooralsnog in stand te houden. Die is bedoeld voor het opvangen van incidentele risico's en het toevoegen van eventuele incidentele overschotten in de jaarrekening (t.o.v. de begroting) in het sociaal domein. Daarbij houden we de bandbreedtes aan zoals die in de begroting 2023 zijn opgenomen voor deze reserve (minimaal € 1 miljoen, maximaal € 4 miljoen).