

Van GRJR Rompbrief
Aan De leden van de Gemeenteraad

Onderwerp Toelichting van de GRJR op Advies "Groeipijn" van Deskundigencommissie

Datum 7 april 2025
Ons kenmerk T25.02659

Geachte leden van de colleges en gemeenteraden,

Hierbij willen wij u graag informeren over de uitspraak van de Deskundigencommissie Jeugd die op donderdag 30 januari hun zwaarwegende advies heeft uitgebracht over de Hervormingsagenda Jeugd. Met deze informatiebrief willen wij u informeren wat op hoofdlijnen het advies inhoudt en hoe wij naar deze uitspraak kijken.

Kernboodschap

Als regio onderschrijven de hoofdboodschap van de deskundigencommissie, dat er meer nodig is, dan de huidige afspraken van de Hervormingsagenda. Het afgelopen jaar hebben wij, vanuit de regio, in afstemming met al onze netwerken, ons hard gemaakt onze uitdagingen en kansen onder de aandacht van het Rijk, de VNG en de Deskundigencommissie te brengen. Als we naar het geschetste beeld in het rapport van de Deskundigencommissie kijken, zien wij veel van onze regionale inbreng terug, zowel op inhoud als op financiën. We willen met betrekking tot dit rapport en met het oog op het belang van kwetsbare kinderen en gezinnen, het advies van de Deskundigencommissie in zijn geheel overnemen. Het past namelijk goed bij de koers, zoals RBOK, die wij in onze regio al zijn ingeslagen. Daarbij vinden wij het noodzakelijk dat het Rijk dit ook zonder voorbehoud doet. Het belang van de kinderen en hulp aan gezinnen in kwetsbare situaties staat voorop, tegen de achtergrond van de transformatiebeweging die nodig is om tot een beter werkend en duurzaam (betaalbaar) stelsel te komen. Terecht geeft het rapport aan dat de oplossingen voor de problemen van kinderen en gezinnen en de grote toename van de vraag naar jeugdzorg juist ligt in de levensdomeinen en systemen buiten de jeugdzorg.

Het is echter moeilijk te begrijpen dat niet de volledige tekorten over 2023 en 2024 worden gecompenseerd, maar slechts de helft daarvan. Wij hebben immers met behulp van de motie Ridderkerk reeds in een vroeg stadium de opdracht bij de VNG neergelegd om "namens alle gemeenten" bij het Rijk erop aan te dringen dat artikel 108 van de Gemeentewet in acht genomen moet worden. Dit betekent dat gemeenten een vergoeding van het Rijk moeten ontvangen die in verhouding staat tot de uitvoeringskosten van jeugdhulp. Zo doen we onder aan de streep geen concessies aan ons standpunt zoals bepaald via de kabinetsresolutie 'VNG-inzet richting nieuwe kabinet' in de ALV van de VNG van 29 november 2024. In haar ledenbrief van 6 februari geeft de VNG terecht aan dat de gemeentefinanciën fors onder druk staan door 'het ravijn' en verkeerde ramingen van het CPB. Ook op deze punten moet het kabinet gemeenten een oplossing bieden. Anders kunnen gemeenten niet bijdragen aan de belangrijke kabinetsambities voor het verbeteren van bestaanszekerheid, het bouwen van woningen en het aanpakken van het klimaatprobleem. Opvolging van het advies van de commissie Van Ark en aandacht voor het ravijn zijn dus onmisbaar.

Uitspraken van het kabinet over het overnemen van het zwaarwegend oordeel van de deskundigencommissie verwachten we tijdens het Overhedenoverleg 11 maart. Dat is ook belangrijk voor ons eigen begrotingsproces. Afhankelijk van de uitkomsten bepalen we onze vervolgstappen.

Nadere toelichting

Hieronder gaan we nader in op een aantal opvallende inhoudelijke en financiële elementen uit het rapport van de deskundigencommissie.

Uitvoering van de Hervormingsagenda

We herkennen ons in de conclusie van de deskundigencommissie dat er hard gewerkt is aan de uitvoering van de Hervormingsagenda Jeugd, maar dat deze inzet nog niet rendeert. De commissie wijt dit aan een te beperkte scope van de aanpak, een gebrek aan doorzettingsmacht in de jeugdketen, te weinig realisme ten aanzien van de besparingen en het tijdpad, en onduidelijkheden over de haalbaarheid daarvan. Terecht geeft de commissie aan dat de scope van de Hervormingsagenda te smal is en geen antwoord biedt op de aanpak van gezinsproblematiek en het wegnemen of verminderen van de (structurele) factoren die leiden tot meer vraag naar jeugdhulp. In dat licht onderschrijven we ook van harte de opmerking van de commissie dat het bij de governance van de Hervormingsagenda ontbreekt aan doorzettingsmacht. Dit zorgt ervoor dat elke partner de Hervormingsagenda omarmt vanuit het eigen perspectief, maar dat een daadkrachtige en gerichte sturing op concrete gemeenschappelijke doelstellingen ontbreekt.

Volgens de commissie is het noodzakelijk om door te gaan met de Hervormingsagenda, maar zij constateert terecht dat deze verbreed moet worden naar bestaanszekerheid, wonen, onderwijs en volwassenenzorg. Juist daar liggen de oorzaken voor het sterk toegenomen beroep op jeugdhulp. Het is aan ons als gemeenten om zorg te dragen voor een goede lokale basisvoorziening en het versterken van de lokale teams. Belangrijk voor ons is de oproep in het advies dat het Rijk gemeenten hierin dient te faciliteren door interdepartementale samenwerking en relevante wetgeving op elkaar af te stemmen.

Het beperken van de reikwijdte

Wij herkennen het beeld dat door de beperkte grip die wij als gemeenten hebben op de instroom en de toename van kinderen met een (complexere) zorgvraag, het voor ons gemeenten moeizaam is om te sturen op de sterk stijgende uitgaven voor jeugdzorg. Het open karakter van de Jeugdwet, de beperkte aandacht in andere levensdomeinen voor de consequenties van gezinsproblematiek, de personele krapte in de jeugdhulp en de toename van de complexiteit van casuïstiek, zullen naar verwachting de toestroom naar jeugdhulp de komende jaren hooghouden.

Het beperken van de reikwijdte zou hieraan moeten bijdragen om de toestroom af te buigen. De Deskundigencommissie geeft aan dat de reikwijdtediscussie vooral vanuit de inhoud benaderd moet worden en niet budgettair. Op dat punt past het ons inziens wel om de kanttekening te plaatsen dat je inhoud en financiën niet geheel los van elkaar kunt zien. Om ervoor te zorgen dat het aanbod beschikbaar is om de meest kwetsbare jongeren zonder vertraging de zorg te kunnen bieden die zij nodig hebben, zijn vanzelfsprekend voldoende financiële middelen nodig.

Datzelfde geldt, zoals de commissie dan ook terecht stelt, voor de afbouw van gesloten jeugdhulp. Daarvoor is tijd en financiële ruimte nodig. Ook in onze regio zien we individuele gevallen die voorheen gesloten zouden worden geplaatst en nu voorzien worden van dure 1:1 begeleiding, met als gevolg grote financiële uitschieters.

Waar moet de focus op liggen

De Deskundigencommissie stelt herhaaldelijk dat de oorzaak van veel jeugdzorgproblematiek niet bij de jongeren zelf ligt, maar in hun omgeving: thuis, op school of in de wijk. Factoren zoals armoede, schulden, complexe scheidingen, GGZ-problematiek bij ouders, het gebrek aan passende huisvesting, toenemende prestatiedruk en maatschappelijke verwachtingen van jongeren spelen een cruciale rol bij het ontstaan van problemen in gezinnen en beïnvloeden de mogelijkheden van jongeren.

De commissie stelt vast dat de groei in de uitgaven voor het 'meerkosten voorliggend veld' in de afgelopen jaren sterker toeneemt dan de groei in uitgaven voor maatwerkvoorzieningen jeugdzorg. Op het eerste oog duidt de commissie dit als een positieve ontwikkeling: meer investeringen in lokale steunstructuren zouden op termijn kunnen leiden tot minder uitgaven voor geïndiceerde jeugdhulp. De afgelopen jaren heeft deze theorie niet direct bewezen. Daarom is het voor ons als regio belangrijk dat, als we meer gaan investeren in het "voorliggend veld", er duidelijke afspraken worden gemaakt om de (hoog) specialistische jeugdhulp verder af te bouwen.

Gemeentelijke opgave zwaarder

Opvolging van de aanbevelingen van de commissie Van Ark betekent - naast het voortzetten van de maatregelen die voortvloeien uit de Hervormingsagenda - een aanzienlijke verzwaring van de gemeentelijke opgave. Wij vinden dit passen bij het stelsel maar vraagt heel veel inzet van onze gemeenten.

De commissie adviseert om de 'gezaghebbendheid' van de lokale teams te versterken op de dimensies brede verbinding en expertise. Dit vraagt om veel extra inzet in de uitvoering. Daarnaast adviseert de commissie om de verbinding te zoeken met het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming. Van gemeenten wordt ook verwacht dat ze deze lokale steunstructuren creëren en versterken. Tot slot adviseert de commissie dat er een minimumniveau voor de gemeentelijke basisvoorziening wordt vastgelegd in de wet.

Advies bijstelling meerjarig financieel kader

De deskundigencommissie is gevraagd een uitspraak te doen over de afgelopen jaren en een advies te geven voor aanwending van de aanvullende middelen 2026 -2028. Daarnaast een advies te geven over het financieringsstelsel voor Jeugdzorg vanaf 2028.

Terugwerkende kracht (2023 - 2024)

Voor de jaren 2023 en 2024 concludeert de commissie dat het rijk en gemeenten gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de tekorten van € 628 en € 828 miljoen. Zij doet de aanbeveling dat partijen deze tekorten 50/50 verdelen.

Vooruitblik (2025 - 2028)

Het geldende meerjarig financieel kader 2025 t/m 2027 (uit 2023) moet worden bijgesteld. Ingeboekte besparingen zijn niet realistisch gebleken en de kosten zijn gestegen, zonder dat gemeenten daarop afdoende kunnen sturen. De uitgaven over 2024 vormen de basis voor de vergoeding voor 2025 en volgende jaren. Vanaf 2025 worden deze geïndexeerd voor zowel prijs- als volumeontwikkelingen. Wel loopt de (50%) korting over 2024 door, waardoor gemeenten feitelijk een taakstelling hebben van € 414 miljoen. Voor de volumestijging wordt uitgegaan van 4,7%. Voor de prijsstijging wordt aangesloten bij OVA/PPC. Daarnaast dienen de eerder voor 2026 e.v. ingeboekte besparingen te vervallen totdat deze op een realistische wijze kunnen worden vastgesteld en de haalbaarheid daarvan is gewogen. De verantwoordelijkheid voor de financiële consequenties die voortvloeien uit dit onderdeel van het advies, betreffen volgens de commissie een verantwoordelijkheid van het gehele kabinet.

Na 2028

Na 2028 is het de bedoeling een ander financieringsmodel te implementeren. Zolang dit niet operationeel is, geldt het kader zoals geschetst onder 2025-2028. Ten aanzien van het nieuwe model doet de commissie diverse aanbevelingen waarbij artikel 108, lid 3 Gemeentewet als vertrekpunt geldt.

De volgende tabel is opgesteld door de VNG en geeft een indicatieve samenvatting.

Indicatieve samenvatting financiën Deskundigencommissie Jeugd							
In € mln (in lopende prijzen)	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Nu in gemeentefonds (MFK HA Jeugd, afgestemd rijk, + accres bbp vanaf '25)	6.594	7.238	7.585	6.797	7.001	7.291	7.577
Gemeentelijke kosten jeugdzorg	7.222	8.066					
Advies deskundigencommissie (reeks)¹	6.908	7.652	8.328	8.979	9.682	10.440²	11.256²
OVA/PPC			+3,9%	+3%	+3%	+3%	+3%
Volumegroei			+4,7%	+4,7%	+4,7%	+4,7%	+4,7%
Extra besparingen in te boeken	-	-	?	?	?	PM	PM
Door rijk toe te voegen aan gemeentefonds (bóvenop regulier accres bbp)	314	414	743	2.182	2.681	3.149²	3.680²
Taakstelling / risico gemeenten toegerekend	314	414	450	486	524	565	609

Toelichting

1: De kern van het advies van de deskundigencommissie is om voor jaren 2025 en verder uit te gaan van het geadviseerde bedrag voor 2024 (€ 7.652 mln), en dat te vermeerderen met OVA/PPC en volume-indexatie. In bovenstaande tabel is uitgegaan van voorlopige OVA/PPC 2025 (3,9%) en voor 2026 en verder van de 15-jarig gemiddelde OVA/PPC (3%). De commissie adviseert voor 2025 4,7% volumegroei aan te houden, en laat dit voor 2026 e.v. nog open. Bovenstaand is gekozen om een beeld te geven als de 4,7% wordt doorgetrokken.

2: De commissie gaat er in haar advies van uit dat er in 2028 een nieuw financieringsstelsel wordt ingevoerd en dat daarmee het macrokader structureel wordt aangepast. Mocht dat worden vertraagd, dan adviseert de commissie "de afspraken voor de periode 2025 tot en met 2027 te handhaven tot de invoering van dit nieuwe model" (p.68). In bovenstaande tabel hebben wij de situatie getoond waarin de reeks wordt doorgetrokken naar 2028 en 2029 (lichtgrijs).

U kunt overwegen uw steun aan de VNG kracht bij te zetten door de financiële doorvertaling naar uw gemeente van de -door de VNG in de ledenbrief naar buiten gebrachte- financiële reeks op te nemen in uw lokale kader- of voorjaarsnota.

We vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.