

Memo: Grootstedelijke structuurkenmerken gemeente Vlissingen

Ten behoeve van de aanbestedingsprocedure Wmo en in antwoord op een aantal vragen in het kader van de Nota van Inlichtingen biedt onderstaand memo een introducerend beeld van de grootstedelijke problemen waar in de selectieleidraad aan wordt gerefereerd.

Conclusie visitatiecommissie VNG september 2019

De gemeente Vlissingen heeft kenmerken van een sterk stedelijke gemeente met een groot aantal inwoners dat een bijstandsuitkering ontvangt en/of gebruik maakt van zorg en ondersteuning. In vergelijking met de gemiddelde Nederlandse gemeente en met sterk stedelijke gemeenten ligt het aantal cliënten met (intensieve) Jeugdhulp en Wmo-maatwerkarrangementen en uitgaven voor wijkteams, maatwerkvoorzieningen en geëscaleerde zorg (18+) relatief hoog. Daarbij stijgen het aantal cliënten en de uitgaven relatief harder dan in andere gemeenten. Ook op de gebieden Beschermd wonen (BW) en participatie geven cijfers een beeld van financiële druk. Het aantal cliënten met BW in de gemeente Vlissingen stijgt. Uitgaven in het kader van participatie liggen relatief hoog ten opzichte van het gemiddelde in Nederlandse en sterk stedelijke gemeenten.

I.1 Afwijkende structuurkenmerken op lokaal niveau

Vlissingen kampt als gemeente met bepaalde grootstedelijke karaktertrekken als het gaat om sociaaleconomische structuur (SES) gerelateerde en daaruit voortvloeiende gezondheidsvraagstukken. Zowel direct als indirect betekent dit een extra belasting van het budget van de gemeente.

De verdeelmodellen in het sociaal domein gaan uit van de reguliere gemeentelijke profielen en houden geen rekening met die gemeenten die vanwege vaak historische gronden (ingeval van Vlissingen bijvoorbeeld het migratiebeleid in de jaren '70 en '80, of het wegvallen van voor de gemeente belangrijke primaire werkgelegenheid in de scheepsbouw) een extra kwetsbare sociale onderlaag in de bevolkingssamenstelling kennen.

Met het beschikbare budget moet de gemeente een bovengemiddelde problematiek aanpakken. Wanneer dat onvoldoende lukt, wordt dat (opnieuw) afgestraft door de jaarlijkse berekening op basis van de verdeelmodellen. Zo leidt de bovengemiddelde werkloosheid en het daarmee samenhangende quotum uitkeringsgerechtigden al jarenlang tot een tekort in de Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten (BUIG). Dat tekort moet jaarlijks aangevuld vanuit het al te krappe budget Sociaal domein, waardoor structurele vraagstukken onvoldoende kunnen worden opgepakt, hetgeen leidt tot achterstanden ten opzichte van het landelijk gemiddelde. Enzovoorts, enzovoorts, een vicieuze cirkel op basis van verkeerde aannames in de aan de wetgeving ten grondslag liggende beleidstheorieën.

I.2 Wmo

Eind 2019 concludeert de Visitatiecommissie van de VNG na haar bezoek aan Vlissingen dat de beschikbare cijfers een relatief hoog en toenemend gebruik van voorzieningen laten zien:

- Er is sprake van sterk stedelijke problematiek waarbij het aantal inwoners met bijstandsuitkering relatief hoog ligt;
- In vergelijking met het gemiddelde in Nederland en sterk stedelijke gemeenten, zijn er relatief veel jongeren die Jeugdhulp ontvangen;
- Het aantal cliënten met jeugdzorg zonder verblijf is zowel in Vlissingen als in de controlegroepen Nederland en sterk stedelijke gemeenten, toegenomen tussen 2015-2018. Het aantal trajecten in Vlissingen is daarbij sterker toegenomen dan in controlegroepen;
- Het aantal cliënten met ondersteuning thuis is zowel in Vlissingen als in de controlegroepen Nederland en sterk stedelijke gemeenten, toegenomen in 2018. Daarnaast is het gebruik van Wmo-voorzieningen voor hulpmiddelen en diensten in Vlissingen relatief sterk toegenomen ten opzichte van controlegroepen;

- Uit de jaarrekening van 2017 en gemeentelijke begrotingen van 2018 en 2019 blijkt dat uitgaven voor wijkteams, maatwerkvoorzieningen en geëscaleerde zorg 18+ in Vlissingen relatief hoog tot zeer hoog zijn ten opzichte van controlegroepen (in 2019 liggen begrote uitgaven voor wijkteams meer dan 41% boven het gemiddelde in Nederland en in sterk stedelijke gemeenten, voor maatwerkdienstverlening is dit 32%, voor geëscaleerde zorg is dit 82%);
- Daarbij zijn de uitgaven in Vlissingen relatief sterk toegenomen over de jaren 2017-2019 (toename van 29% voor wijkteams, 20% voor maatwerkdienstverlening 18+ en 11% voor geëscaleerde zorg 18+), waar deze gemiddeld in Nederlandse en sterk stedelijke gemeenten zijn afgenomen of minimaal toenames;
- Het valt op dat uitgaven voor geëscaleerde zorg (18+) in Vlissingen hoog zijn (in 2019 is € 1.3 mln begroot ten opzichte van € 0,1 mln in Nederland en € 0,2 mln in sterk stedelijke gemeenten). Aan geëscaleerde zorg 18- wordt juist weinig uitgegeven. Ook samen genomen zijn de uitgaven hoog;
- Het aantal inwoners dat gebruik maakt van BW is tussen 2017-2019 toegenomen in Vlissingen als gemeente (toename van ca. 10%) en Zeeland als provincie (toename van ca. 8%);
- Het blijkt dat Vlissingen relatief veel geld uitgeeft aan Samenkracht en Burgerparticipatie, inkomensregelingen en arbeidsparticipatie ten opzichte van controlegroepen. In 2019 liggen begrote uitgaven voor Samenkracht en Burgerparticipatie meer dan 11% boven het gemiddelde in Nederland en in sterk stedelijke gemeenten, voor inkomensregelingen is dit 28% en voor arbeidsparticipatie is dit 65%. Daarbij lijken uitgaven minder hard te dalen dan uitgaven van een gemiddelde Nederlandse gemeente of sterk stedelijke gemeente.

I.3 Jeugd

Enkele belangrijke conclusies van de Visitatiecommissie t.a.v. Jeugd:

- Exogene factoren zoals lage SES, relatief veel eenoudergezinnen, echtscheidingen, uitkeringen verklaren de hogere vraag naar en gebruik van jeugdhulp. De centrumfunctie van Vlissingen zorgt er indirect voor dat zwakkere doelgroepen zich ook vestigen in Vlissingen (na hulp, ondersteuning, behandeling, opvang).
- Jeugdhulp was lang een black box waarbij je achteraf te horen kreeg hoe erg het was. Informatievoorziening over regionaal ingekochte zorg was te laat, te weinig frequent, en sloot beperkt aan op behoefte. (Sinds 2018 heeft de inkooporganisatie IJZ een nieuw systeem en bouwt men goede data op die steeds meer volledig en betrouwbaar zijn.)

I.4 Werk & inkomen

Op basis van de 'Factsheet Bijstandsbudget (macrobudget BUIG): vooruitblik 2020-2021, terugblik 2019' van Divosa, evenals het 'Jaarrapport van de commissie vangnetuitkering', zien we het volgende:

Vlissingen is een van de weinige gemeenten die de afgelopen 5 jaar een beroep op de vangnetuitkering heeft moeten doen. In het jaarrapport van de commissie stellen ze enkele analyses over veelal externe factoren die het individuele resultaat van een gemeente (kunnen) beïnvloeden:

1. Regionaal samenhangend arbeidsmarktbeleid (voor Vlissingen relevant, aangezien de andere gemeenten in Zeeland niet een dergelijke problematiek kennen als Vlissingen);
2. Samenhang in sociaal domein (de ingrepen en maatregelen in de verschillende domeinen hebben invloed op elkaar, niet iedere gemeente kan een tekort in het ene domein dekken met een overschot uit het andere, zoals Vlissingen duidelijk ook niet kan);
3. Het belang van een sluitend macrobudget, waaruit opgemaakt kan worden dat in 2018 en 2019 er macro gezien een overschot BUIG was, echter dat betekent voor de individuele nadeelgemeente – zoals Vlissingen - nog niet altijd meteen een positief resultaat – daarvoor is het verdeelmodel weer van belang, en dat pakt negatief uit.