

1 Inleiding

Naar aanleiding van de eerste uitkomsten van spoor 2, zoals beschreven in de notitie *Financiële positie Arnhem nu en in de toekomst*, is er in Arnhem behoefte ontstaan aan verkenningen naar de financiële effecten van een aantal scenario's. Een aantal scenario's wordt door Arnhem zelf verkend. Cebeon is gevraagd om de financiële effecten van de volgende scenario's te verkennen:

1. een toename van het aantal bijstandsontvangers;
2. de risico's van de veronderstelde latente vraag in de jeugdzorg;
3. de risico's van de verdeelmodellen Jeugdzorg en Wmo.

In deze notitie worden uitkomsten van de scenarioverkenningen gepresenteerd:

- hoofdstuk 2: beschrijving uitkomsten scenario's;
 - hoofdstuk 3: relatie met financiële positie Arnhem;
 - hoofdstuk 4: slotbeschouwing.
-

2 Scenarioverkenningen

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de onderscheiden scenario's uitgewerkt.

Eerst worden in paragraaf 2.2 enkele uitgangspunten geformuleerd die bij de scenario's van toepassing zijn. Vervolgens worden in paragraaf 2.3 de uitkomsten van de scenario's gepresenteerd.

2.2 Uitgangspunten

Voor de berekeningen van de financiële effecten van de verschillende scenario's zijn de volgende uitgangspunten van toepassing:

- de uitgangssituatie waartegen de scenario's worden afgezet is het financiële beeld op basis van de rekening 2015, zoals eerder bepaald in het kader van spoor 2. De scenario's hebben betrekking op de financiële effecten en risico's in de komende 4 à 5 jaren;
- in de eerste fase van het onderzoek (spoor 2) zijn de netto lasten van Arnhem per taakgebied gespiegeld aan de belangrijkste inkomstenbron waarmee deze uitgaven worden gedekt: de algemene

uitkering uit het gemeentefonds. Belangrijk uitgangspunt in dit verband is de kostenoriëntatie die ten grondslag ligt aan de verdeling van het gemeentefonds. Dit betekent dat de algemene uitkering die Arnhem vanuit het gemeentefonds ontvangt in beginsel de structuurveranderingen volgt die van invloed zijn op de kostenpatronen van Arnhem.

Opgemerkt wordt dat dit uitgangspunt expliciet niet geldt voor de middelen die Arnhem van het ministerie van SZW ontvangt voor de uitkeringslasten in het kader van de Participatiewet (BUIG).¹ Het ministerie van SZW gaat er vanuit dat de feitelijke uitgaven van gemeenten in belangrijke mate worden bepaald door gemeentelijke beleidskeuzes. Het BUIG-verdeelmodel is daarom gebaseerd op theoretisch bepaalde kansen van burgers op bijstand en niet op de werkelijke kosten(patronen) van gemeenten;

- scenario's zijn zoveel mogelijk gebaseerd op beschikbare informatie (gegevens recent verleden of prognoses) van Arnhem² of uit algemene informatiebronnen³. Ook zijn gesprekken gevoerd met business controllers van de betrokken afdelingen van de gemeente Arnhem;
- per scenario worden de effecten voor Arnhem *ceteris paribus* berekend. Dit betekent dat wordt geabstraheerd van mogelijke ontwikkelingen in andere gemeenten of andere omgevingsfactoren die de financiële positie van Arnhem kunnen beïnvloeden. In enkele varianten wordt expliciet verkend wat de mogelijke effecten zijn vanuit wijzigingen in (de macrobudgetten van) landelijke verdeelmodellen;
- het doel van de verkenningen is het in kaart brengen van de financiële effecten en risico's voor de gemeente Arnhem als geheel. Het is eventueel mogelijk – maar dat valt buiten deze opdracht – om effecten voor afzonderlijke organisatieonderdelen en wijken waar de scenario's inhoudelijk betrekking op hebben door te rekenen.

2.3 Uitkomsten scenario's

In deze paragraaf worden de uitkomsten van de scenario's gepresenteerd. Om deze uitkomsten in perspectief te kunnen plaatsen, wordt per scenario eerst de financiële uitgangspositie op basis van de rekening 2015 weergegeven. Tevens worden enkele (niet kwantificeerbare) risico's en aandachtspunten vermeld.

2.3.1 Werk en inkomen: toename bijstandsontvangers

uitgangspositie

De ontwikkeling van het aantal bijstandsontvangers heeft vooral invloed op de financiële positie van Arnhem op het taakgebied Werk en inkomen. Binnen dit taakgebied zijn de volgende onderdelen te onderscheiden:

- **minimabeleid:** op dit onderdeel ligt het feitelijke netto lastenniveau van Arnhem in 2015 circa 6,0 miljoen euro (40 euro per inwoner) hoger dan de vergoeding die Arnhem hiervoor jaarlijks via het gemeentefonds ontvangt.

Alhoewel ook andere gemeenten op dit terrein meer uitgeven dan zij ontvangen, is het verschil in Arnhem wel substantieel omvangrijker. Aandachtspunten zijn de relatief hoge lasten voor kwijt-

¹ Opgemerkt wordt dat het *volume* wordt afgestemd op het totaal van de feitelijke uitkeringslasten van alle gemeenten tezamen. De *verdeling* van de middelen over individuele gemeenten is echter niet kostengeoriënteerd.

² Ten behoeve van dit onderzoek aangeleverd door de betreffende afdelingen van de gemeente Arnhem of uit openbare bronnen, zoals Arnhem in cijfers, Meerjarenbegroting 2016-2019 en Bevolkingsprognose Arnhem 2013-2040.

³ Zoals het CBS en Provinciale economische verkenningen 2016-2020.

schelding en het toenemende beroep op bijzondere bijstand vanuit door rechter opgelegd beschermingsbewind bij schuldsanering;

- overig werk en inkomen. Dit betreft met name de uitvoeringslasten van de sociale dienst en tekorten vanuit het verdeelmodel voor bijstandsuitkeringen (BUIG) en de exploitatie van het SW-bedrijf. In totaal geeft Arnhem op dit taakgebied jaarlijks bijna 16 miljoen euro (circa 104 euro per inwoner) meer uit dan zij via het gemeentefonds voor deze taken ontvangt. Hiervan heeft het grootste deel betrekking op tekorten op het BUIG-verdeelmodel.⁴

Op dit onderdeel heeft Arnhem bezuinigingen voorgenomen oplopend tot circa 2 miljoen euro in 2020 (circa 11 euro per inwoner).

effecten toename bijstandsontvangers

In dit scenario gaat het om het financiële effect van een toename van het aantal bijstandsontvangers, waarbij het landelijke verdeelmodel niet verandert (zelfde macrobudget).

Aangezien Arnhem momenteel geen eigen prognoses van de ontwikkeling van het aantal bijstandsontvangers beschikbaar heeft, is een tweetal varianten voor de toekomstige ontwikkeling van het bijstandsvolume verkend:

1. er kan worden aangesloten bij de landelijke prognoses van het CPB.⁵ In dat geval wordt voor de komende jaren een stijging van het aantal bijstandsontvangers van 1,5% per jaar;
2. er kan ook vanuit worden gegaan dat het aantal bijstandsontvangers in Arnhem de komende jaren dezelfde ontwikkeling vertoont als in de afgelopen 5 jaren. In dat geval zou het bijstandsvolume jaarlijks met 5,6% toenemen.

Aangezien de uitkomsten van beide prognoses aanzienlijk uiteenlopen, wordt het financiële risico van een toename van het bijstandsvolume gepresenteerd als het financiële effect per procentpunt stijging van het bijstandsvolume.

Verder is ervan uit gegaan dat het huidige tekort van Arnhem op de BUIG in procenten van de feitelijke uitkeringslasten gelijk blijft (in 2015 circa 9%, wat neer komt op bijna 9 miljoen euro). Dit impliceert dat Arnhem op elke nieuwe bijstandsontvanger evenveel tekort komt als op de huidige bijstandsontvangers en eventuele aanpassingen in het verdeelmodel niet leiden tot een substantiële verbetering van de uitkomsten voor Arnhem (zie ook overige risico's en aandachtspunten). In dit verband is het van belang of Arnhem ook in de toekomst een beroep kan blijven doen op de vangnetregeling⁶ van de BUIG, waardoor tekorten worden gemaximeerd.

Tegen deze achtergrond worden de volgende situaties onderscheiden:

- ook in de toekomst kan Arnhem een beroep blijven doen op de (huidige) vangnetregeling van de BUIG, waardoor het feitelijke tekort op de BUIG beperkt blijft tot circa 9% van de feitelijke uitkeringslasten. In deze situatie loopt het tekort op de BUIG per procentpunt stijging van het bijstandsvolume op met circa 0,1 miljoen euro;
- zonder vangnetregeling is er voor Arnhem sprake van een tekort van circa 18% ten opzichte van de feitelijke uitkeringslasten in 2015. In deze situatie loopt het tekort op de BUIG per procentpunt stijging van het bijstandsvolume op met circa 0,2 miljoen euro.

⁴ Overigens is men bezig met aanpassingen aan het landelijke BUIG-verdeelsysteem. Eerste beelden lijken forse herverdeeffecten voor veel gemeenten op te leveren, met een positief herverdeeffect voor Arnhem. Gezien de aard en dynamiek van het BUIG-verdeelsysteem lijkt het verstandig om deze ontwikkelingen met de nodige behoedzaamheid te volgen.

⁵ Bron: CPB, middellange termijn verkenning 2015-2020.

⁶ In deze verkenning is uitgegaan van de huidige vangnetregeling, waarbij tekorten ten opzichte van het verdeelmodel boven 5% getraptd worden afgetopt. In de voorstellen voor een gewijzigd BUIG-verdeelmodel is de vangnetregeling zodanig aangepast dat tekorten pas vanaf 7,5% worden afgetopt. Hiermee neemt het risico op financiële tekorten voor Arnhem dus toe.

effecten toename bijstandsonvangers op kosten minimabeleid

In het verlengde van het voorgaande scenario is verkend wat de mogelijke effecten van een toename van het aantal bijstandsonvangers zijn op de kosten van het gemeentelijke minimabeleid.

Door de kostenoriëntatie van het gemeentefonds, wordt een stijging van het aantal bijstandsonvangers (als belangrijke doelgroep van minimabeleid) in beginsel gevolgd door de gemeentefondsuitkering van Arnhem. Zoals aangegeven heeft Arnhem in 2015 echter een fors tekort op dit taakgebied, wat betekent dat Arnhem meer aan minimabeleid uitgeeft dan het gemeentefonds honoreert. Wanneer dit beeld wordt doorgetrokken naar de toekomst waarin het aantal bijstandsonvangers verder toeneemt, betekent dit dat het tekort van Arnhem op minimabeleid per procentpunt stijging van het bijstandsvolume – ceteris paribus – toeneemt met 0,1 miljoen euro.

overige risico's en aandachtspunten

Ten aanzien van het tekort van Arnhem op de bijstandsuitkeringen vanuit het BUIG-verdeelmodel wordt het volgende opgemerkt:

- in het BUIG-model worden kansen op bijstand voor verschillende huishoudtypen onderscheiden waarop de uitkering gebaseerd is. Hierbij valt op dat het feitelijke beroep op bijstand in Arnhem vooral veel hoger is dan waar het model vanuit gaat voor alleenstaanden, (echt)paren en niet-westerse allochtonen. Dit zou kunnen betekenen dat deze groepen in Arnhem bijzondere kenmerken hebben waarmee het BUIG-verdeelmodel in onvoldoende mate rekening houdt. In dit verband wordt opgemerkt dat verwacht wordt dat het aantal allochtonen in Arnhem in de toekomst verder toeneemt;⁷
- opvallend is dat er bijna geen andere (grote) gemeenten zijn waar het aandeel bijstandsonvangers met een langere uitkeringsduur (>5 jaar) zo hoog is als in Arnhem. Deze groep cliënten is doorgaans zeer moeilijk uit de bijstand te krijgen. Bovendien is dit een bijzonder kenmerk van Arnhem waar in het BUIG-model expliciet geen rekening mee wordt gehouden;
- de afgelopen jaren loopt de ontwikkeling van het aantal bijstandsonvangers in Arnhem circa 2 jaar achter op de rest (met name het Westen) van Nederland. Indien dit ook in de toekomst het geval is zal het beschikbare macrobudget van het BUIG-model afnemen, waardoor de hiervoor berekende tekorten als gevolg van de stijging van het aantal bijstandsonvangers in Arnhem (tijdelijk) groter worden;
- belangrijke kostenverhogende factor bij minimabeleid is het effect van door de rechter opgelegd beschermingsbewind bij schuldsanering. Om deze ontwikkeling af te remmen, heeft Arnhem recent besloten de uitvoering van deze taak tijdelijk in eigen beheer uit te voeren. Afgewacht moet worden of dit het gewenste – kostenbeperkende – effect heeft, te meer daar de uitvoeringslasten van Arnhem in dit verband zullen toenemen;
- Arnhem kent relatief hoge tarieven voor gemeentelijke heffingen. Dit leidt tot relatief hoge lasten voor kwijtschelding in het kader van het gemeentelijk minimabeleid;
- in algemene zin wordt gewezen op de relatieve grote omvang en verwachte verdere toename van bepaalde aandachtsgroepen in Arnhem, waarvan een bovengemiddeld beroep op bijstand kan worden verwacht: statushouders, personen die momenteel een beroep doen op de Wajong of WSW en de populatie beschermd wonen. Dergelijke verschillen tussen Arnhem en andere gemeenten worden door het BUIG-verdeelmodel niet adequaat opgepakt.

De instroom van deze groepen in de bijstand is een redelijk recent fenomeen en daarom niet verdisconteerd in de ontwikkelingen waar dit scenario op gebaseerd is. Voor zover deze nieuwe groepen de groei van het aantal bijstandsonvangers van de afgelopen jaren versterken, zullen de berekende tekorten in dit scenario duidelijk groter worden.

⁷ Zie: Bevolkingsprognose Arnhem 2013-2040.

2.3.2 Maatschappelijke ondersteuning en Jeugd

uitgangspositie

Volgens het objectief verdeelmodel voor de recent gedecentraliseerde taken in de Jeugdzorg zou Arnhem circa 41 miljoen euro nodig hebben om deze taken te kunnen bekostigen.⁸ Uit het landelijke onderzoek dat ten grondslag ligt aan het ontwikkelde verdeelmodel voor de Jeugdzorg blijkt dat de historische uitgaven⁹ aan deze taken voor Arnhem bijna 32 miljoen euro bedragen. Dit betekent dat het uitgavenniveau voor de ‘nieuwe’ jeugdzorgtaken van Arnhem circa 9 miljoen euro lager is dan de vergoeding die Arnhem via het gemeentefonds voor deze nieuwe taken ontvangt.

Daarnaast hebben gemeenten van oudsher taken op het jeugd domein (met name jeugd- en jongerenwerk, jeugdgezondheidszorg, centra jeugd en gezin, peuterspeelzalen), waarvoor gemeenten een vergoeding via het gemeentefonds ontvangen. Bij deze taken is er in Arnhem in 2015 sprake van een feitelijk uitgavenniveau dat substantieel boven de vergoeding in het gemeentefonds ligt.

Per saldo is er voor het totale takenpakket (bestaande en nieuwe taken tezamen) in de Jeugdzorg in 2015 in Arnhem sprake van een feitelijk netto lastenniveau dat 3,4 miljoen euro (22 euro per inwoner) hoger ligt dan de vergoedingen die Arnhem voor deze taken via het gemeentefonds ontvangt.

Aangezien bij de decentralisatie reeds een korting op het macrobudget is toegepast, heeft Arnhem op deze taken geen bezuinigingen voorgenomen op dit taakgebied.

Op het taakgebied Maatschappelijke ondersteuning is er sprake van een netto lastenniveau dat in 2015 11,4 miljoen euro (75 euro per inwoner) lager ligt dan de vergoeding die Arnhem voor deze taken via het gemeentefonds ontvangt. Dit betreft het totale takenpakket, inclusief de recent gedecentraliseerde taken waarvoor middelen via een integratie-uitkering van het gemeentefonds worden ontvangen.

Arnhem is voornemens om de komende jaren op dit taakgebied jaarlijks circa 1,3 miljoen te bezuinigen.

mogelijk latente vraag Jeugdzorg

Voor de recent gedecentraliseerde taken in de jeugdzorg ontvangen gemeenten middelen via een objectief verdeelmodel, dat is gebaseerd op het uitgangspunt van kostenoriëntatie. Dit betekent dat het verdeelmodel beoogt aan te sluiten bij de kosten die gemeenten – rekening houdend met hun structuurkenmerken – maken in het kader van hun jeugdzorgtaken.

Het gegeven dat de uitkomst van het objectief verdeelmodel voor de recente gedecentraliseerde taken in de Jeugdzorg voor Arnhem substantieel hoger is dan het feitelijke (historische) netto lastenniveau van Arnhem op dit taakgebied, roept de vraag op wat de achtergrond hiervan is. Een van de mogelijke verklaringen is achterblijvende (of latente) zorgvraag in Arnhem. Deze hypothese wordt ondersteund door de volgende waarnemingen:

- het percentage jongeren dat in Arnhem een beroep doet op voorzieningen in de Jeugdzorg is ten opzichte van een aantal vergelijkbare¹⁰ gemeenten relatief beperkt. Het aantal jongeren dat gebruik maakt van jeugdzorg ligt in Arnhem enkele procenten lager dan het gemiddelde in de referentiegemeenten. Ook op de onderdelen jeugdhulp (zowel met als zonder verblijf) en jeugdbescherming is het beroep van jongeren op voorzieningen in Arnhem duidelijk lager dan in de referentiegemeenten;
- verder is gedurende het eerste jaar na de decentralisatie (2015) te zien dat het beroep op voorzieningen in de jeugdzorg in Arnhem duidelijk toeneemt. Dit is ook het geval in andere gemeenten, waarbij opvalt dat het aandeel van de gemeente (wijkteams) in het totaal van de verwijzingen jeugdzorg in

⁸ In verband met de geleidelijke integratie van deze budgetten in het gemeentefonds ontvangt Arnhem in 2015 circa 39 miljoen euro. Dit bedrag loopt de komende jaren geleidelijk op naar het structurele niveau van – ceteris paribus – 41 miljoen euro.

⁹ Waarop het objectief verdeelmodel voor de Jeugdzorg is afgestemd.

¹⁰ Het gaat hier om een negental gemeenten met een vergelijkbare score op de relevante structuurkenmerken voor dit taakgebied. Hierbij is rekening gehouden met de kenmerken die ten grondslag liggen aan het objectief verdeelmodel jeugdzorg en algemene kenmerken als bebouwingdichtheid en sociale structuur (lage inkomens, eenouderhuishoudens, minderheden).

Arnhem relatief hoog is ten opzichte van de referentiegemeenten. Dit kan duiden op een ‘inhaalslag’ in Arnhem;

- op wijkniveau is te zien dat het zorggebruik tussen wijken met vergelijkbare structuurkenmerken duidelijk uiteen loopt. Wanneer een zestal¹¹ Arnhemse wijken wordt geselecteerd waar op grond van hun sociale en fysieke structuur een groot beroep op jeugdzorg verwacht mag worden, is te zien dat het percentage jongeren dat daadwerkelijk gebruik maakt van jeugdzorgvoorzieningen binnen deze groep wijken uiteenloopt van 9% tot 15%. Wanneer een zestal¹² Arnhemse wijken wordt geselecteerd waar op grond van hun sociale en fysieke structuur juist een relatief beperkt beroep op jeugdzorgvoorzieningen wordt verwacht, loopt het daadwerkelijke beroep op jeugdzorg uiteen van 6% tot 14%. Wanneer de wijken met relatief veel zorggebruik maatgevend zijn, is voor de gemeente Arnhem als geheel additionele vraag naar jeugdzorg te verwachten wanneer de andere – vergelijkbare – wijken de achterstand op het zorggebruik gaan inlopen;
- er vooralsnog geen aanknopingspunten zijn om het verschil volledig toe te schrijven aan het gevoerde beleid of de uitvoeringspraktijk van Arnhem.

Tegen de achtergrond van deze waarnemingen is het opmerkelijk dat het feitelijke lastenniveau van Arnhem momenteel zoveel lager ligt dan de score van Arnhem op het kostengeoriënteerde objectief verdeelmodel (circa 9 miljoen euro). In hoeverre dit verschil samenhangt met een mogelijk latente vraag naar Jeugdzorg, of dat er andere oorzaken een rol spelen, is in het kader van de onderhavige verkenning echter niet te bepalen. Hiervoor zou nader onderzoek nodig zijn naar de achtergronden van dit verschil, waarbij het zinvol is om de situatie in Arnhem te vergelijken met een aantal geschikte referentiegemeenten.

PM: latente vraag overig zorg

Voor de WMO voorzieningen zou eventueel een verkenning kunnen worden gedaan vergelijkbaar aan Jeugdzorg (dit maakt geen onderdeel uit van de opdracht). Op het taakgebied Maatschappelijke ondersteuning (waar de WMO-voorzieningen een belangrijk onderdeel van uitmaken) is er eveneens sprake van feitelijke uitgaven die in 2015 duidelijk lager liggen dan de vergoedingen in het gemeentefonds (in totaal circa 11 miljoen euro).

Aangezien in landelijke statistieken Arnhemse gegevens over het WMO-zorggebruik ontbreken, kon deze aanvullende verkenning gezien de beperkte doorlooptijd niet worden uitgevoerd.

landelijke korting op macrobudgetten

Uit recent onderzoek van het SCP is gebleken dat gemeenten in 2015 de gedecentraliseerde budgetten voor maatschappelijke ondersteuning en jeugd niet besteden. In totaliteit gaat het om 226 miljoen euro.¹³ Alhoewel door diverse partijen is gewaarschuwd dat hieruit niet de conclusie mag worden getrokken dat dit geld niet nodig is, is het wel degelijk een risico dat het Rijk in de toekomst besluit om de landelijke budgetten toch te korten.¹⁴

Wanneer een landelijke korting praktijk zou worden en deze korting via de objectieve verdeelmodellen¹⁵ over gemeenten verdeeld zou worden, zou dit betekenen dat Arnhem jaarlijks (ceteris paribus) circa 2,5 miljoen euro minder uit het gemeentefonds zou ontvangen.

¹¹ Het gaat hier om de wijken Arnhemse Broek, Presikhaaf West, Klarendal, Geitenkamp, Malburgen West en Malburgen Oost (zuid).

¹² Het gaat hier om de wijken Velperweg e.o., Alteveer/Cranevelt, Burgemeesterswijk/Hoogkamp, Schaarsbergen, Klingelbeek e.o. en Elden.

¹³ Bron: Binnenlands Bestuur, 1 september 2016.

¹⁴ Zo is enkele jaren geleden op basis van een vergelijkbare redenering 256 miljoen euro op het gemeentefonds gekort in verband met niet bestede middelen voor onderwijshuisvesting.

¹⁵ Uitgegaan is van de objectieve modellen voor Jeugd en Wmo zoals die met ingang van 2020 toegepast gaan worden. In de jaren daaraan voorgaand ontvangen gemeenten hun middelen deels via hun aandelen in de historische kosten.

overige risico's en aandachtspunten

Bij de beoordeling van de hiervoor geschetste financiële risico's zijn de volgende aandachtspunten (niet kwantificeerbare risico's) van belang:

- om de opgaven in het sociaal domein een succes te maken is samenwerking (binnen gemeente en in regio) onontbeerlijk;
- Arnhem gaat in de meerjarenbegroting uit van maximale eigen bijdragen in het sociaal domein. Dit maakt de begroting kwetsbaar voor tegenvallende eigen bijdragen waardoor de netto lasten toenemen.

3 Relatie met financiële positie Arnhem

De hiervoor beschreven scenario's hebben betrekking op de taakgebieden Werk en Inkomen en Maatschappelijke ondersteuning en Jeugd.

Op het taakgebied Werk en Inkomen is er in 2015 sprake van forse tekorten (verschil tussen de vergoeding voor de betreffende taken via het gemeentefonds en de feitelijke netto lasten). Gezien de ontwikkelingen in de afgelopen jaren en de verwachtingen voor de nabije toekomst, is het aannemelijk dat de problematiek voor Arnhem op dit taakgebied toeneemt als gevolg van een verdere toename van het aantal bijstandsontvangers in combinatie met de wijze waarop het BUIG-verdeelmodel (ook na verbeteringen) voor Arnhem uitpakt.

Op het taakgebied Maatschappelijke ondersteuning en Jeugd is er in 2015 weliswaar sprake van een overschot (de via het gemeentefonds beschikbaar komende middelen worden niet volledig besteed), maar op de nieuwe taken op dit terrein is er in Arnhem mogelijk sprake van een latente vraag in combinatie met rooskleurige aannames omtrent eigen bijdragen van gebruikers en risico's op landelijke ingrepen in het macrobudget.

Verder wordt opgemerkt dat het wijkgericht werken in Arnhem nog in ontwikkeling is. De huidige verdeling van budgetten voor deze taken over de wijken is voor een deel gebaseerd op historische budgetten. De ervaring leert dat dit eerder leidt tot extra kosten dan besparingen. Elders zijn betere ervaringen met besparingen vanuit wijkgericht werken bekend op basis van het volledig objectiveren van wijkbudgetten en populatiebeposting. Naast besparingsmogelijkheden voor de gemeente als geheel, biedt dit ook mogelijkheden om van elkaar te leren, zowel Arnhemse wijken onderling als van (wijken in) andere gemeenten.

4 Slotbeschouwing

De scenarioverkenningen laten zien dat diverse mogelijke ontwikkelingen in de nabije toekomst, de volgende financiële risico's voor Arnhem met zich kunnen meebrengen:

- afhankelijk van de gehanteerde aannames kan voor Arnhem een toename van het bijstandsvolume worden verwacht die uiteenloopt van circa 1,5% tot 5,6% per jaar. Per procentpunt stijging van het bijstandsvolume neemt het huidige tekort op het BUIG-model toe met 0,1 miljoen euro (met vangnetregeling) tot 0,2 miljoen euro (zonder vangnetregeling);

- aanvullend neemt het huidige tekort op minimabeleid per procentpunt stijging van het bijstandsvolume toe met circa 0,1 miljoen euro;
- bij de recent gedecentraliseerde taken voor Jeugdzorg is er sprake van een feitelijke lastenniveau dat substantieel lager ligt dan de vergoeding die Arnhem hiervoor via het kostengeoriënteerde objectief verdeelmodel ontvangt (circa 9 miljoen euro). In hoeverre dit betekent dat er sprake is van latente vraag naar jeugdzorg, is in het kader van deze scenarioverkenning niet te bepalen. Daarvoor zou nader onderzoek nodig zijn naar de achtergrond van dit verschil, waarbij het zinvol is de situatie in Arnhem te vergelijken met een aantal geschikte referentiegemeenten.

Het eerdere onderzoek naar de financiële positie van Arnhem (spoor 2) laat zien dat de huidige situatie van Arnhem wordt gekenmerkt door uitgaven die op diverse taakgebieden fors hoger zijn dan de daarvoor beschikbare middelen in het gemeentefonds. Deze hogere uitgaven worden voornamelijk gedekt uit (incidentele) onttrekkingen aan reserves en heffingen (OZB, afvalstoffen, reiniging) aan de burger.

Voor de komende jaren lijkt de 'rek' er grotendeels uit te zijn en de voorgenomen bezuinigingen kunnen voor een belangrijk deel als onzeker worden gekarakteriseerd. Vanuit structuurkenmerken van Arnhem zijn voor de komende jaren substantiële (financiële) risico's te verwachten.

Tegen deze achtergrond is het belangrijk om de mogelijkheden te verkennen van kansrijke bezuinigingen (zonder onnodig veel in te leveren op voorzieningenniveau en bestuurlijke ambities) en andere sturingsmogelijkheden. In dit verband kan o.a. worden gedacht aan:

- mogelijkheden voor verbetering van de uitvoeringspraktijk in de sfeer van Werk en Inkomen en het bevorderen van de uitstroom bij specifieke doelgroepen in de bijstand op basis van voorbeelden van 'best practice' in andere, met Arnhem vergelijkbare gemeenten;
- nader onderzoek naar de achtergronden van het substantiële verschil tussen de uitkomst van het objectief verdeelmodel Jeugdzorg en de feitelijke uitgaven van Arnhem in dit verband;
- een volledig geobjectiveerde aanpak van wijkgericht werken c.q. populatiebesteding;
- efficiënte sturing van regionale samenwerking, bijvoorbeeld door populatie gerelateerde kaderstelling bij regionale afspraken over (financiële) bijdragen van betrokken partijen in de aanpak van de regionale problematiek;
- de ervaring bij andere gemeenten leert dat er vaak diverse bezuinigingen mogelijk zijn waarmee structureel ruimte in de begroting kan worden gecreëerd, zonder (al te veel) in te leveren op het voorzieningenniveau voor de burger.