

Notitie Financiering jeugdhulp voor asielzoekerskinderen

Subcommissie Jeugd 7 maart 2018

Adviescommissie Asiel 8 maart 2018

Op 23 januari 2018 is de nota in bijlage 2 'Jeugdhulp na 2018' besproken in een conference call tussen Victor Everhardt (als voorzitter van de subcommissie Jeugd), Jos Wienen (als voorzitter van de adviescommissie asiel) en Jan-Kees Goet (DG Migratie van JenV). Deze nota gaat in op de vraag of en onder welke voorwaarden de overdracht van de verantwoordelijkheid voor de inkoop en organisatie van de jeugdhulp voor asielzoekerskinderen van het COA naar gemeenten kan plaatsvinden. Dit voorstel is in 2016 ook al aan de commissies voorgelegd. Destijds hebben beide commissies daar niet mee ingestemd met als de voornaamste reden de waterscheiding. In de conference call is dit argument nog steeds relevant geacht, maar de positieve resultaten van de pilots die in de tussentijd zijn uitgevoerd om jeugdhulp dichterbij de minderjarige asielzoeker te organiseren laten zien dat de betrokkenheid van wijkteams bij de jeugdhulp voor asielzoekerskinderen belangrijk is. Door de bestuurders is daarom ingestemd met dit voorstel, onder voorwaarde dat er een adequate afspraak wordt gemaakt over de financiën. Dat betekent dat de financiering wordt uitgewerkt voordat met de implementatie wordt gestart. Met deze notitie wordt gehoor gegeven aan die randvoorwaarde.

Beslispunt

Stemt u in met het voorstel om de middelen voor jeugdhulp aan kinderen op een COA-locatie de komende periode op te nemen in een decentralisatie uitkering (DU) en op die manier over gemeenten te verdelen?

Ter achtergrond

Gemeenten zijn conform de Jeugdwet verantwoordelijk voor passende jeugdhulp aan kinderen, waaronder ook asielzoekerskinderen die nog geen verblijfsvergunning hebben. Vanwege de invoering van de decentralisaties is JenV/COA gevraagd om namens gemeenten de uitvoering van deze verantwoordelijkheid voor de periode 2015-2017 op zich te nemen. Daarvoor werd jaarlijks een bedrag uitgenomen uit het gemeentelijk jeugdbudget. Deze regeling is met één jaar verlengd tot 1 januari 2019.

Door de overdracht van jeugdhulp voor asielzoekerskinderen van het COA naar gemeenten gaan de volgende middelen per jaar naar gemeenten (in totaal € 5,3 miljoen):

1. de kosten voor zorg die voorheen onder de voormalige provinciale jeugdzorg en de AWBZ viel (gefinancierd door een overheveling van € 3,2 miljoen uit het gemeentefonds naar COA);
2. de kosten van de contractering van gemeentelijke jeugdteams en extra taken voor de JGZ in de pilots (deze worden ook van bovenstaand bedrag gefinancierd);

3. de jeugd-GGZ (gefinancierd in het vaste bedrag dat COA per asielzoeker krijgt van J&V, in totaal is dit ca € 2,1 miljoen per jaar. Als wordt gekozen voor verdeling via een decentralisatie uitkering dan wordt dit overgeboekt van J&V via BZK naar het gemeentefonds).

Varianten voor de verdeling

Er zijn vier varianten om de middelen voor de jeugdhulp aan minderjarige bewoners van het COA onder gemeenten te verdelen. Hieronder worden ze geschetst, met voor- en nadelen.

1. Voorstel: verdeling via een aparte decentralisatie uitkering

Voorgesteld wordt om de financiële middelen van € 5,3 miljoen voor de periode 2019-2021 in een aparte decentralisatie uitkering (DU) onder te brengen. Daarmee worden de middelen direct en uitsluitend verdeeld onder gemeenten met een AZC, aan de hand van het aantal kinderen daar. Het COA beschikt over gegevens per maand van het aantal kinderen in een AZC. Randvoorwaarde in deze oplossing is dat het jaar waar de uitkering over gaat (2019) en het moment waarop de aantallen kinderen in een AZC gepeild worden, zo dicht mogelijk bij elkaar liggen.

Daarnaast wordt jeugdhulp aan asielzoekerskinderen hierdoor niet als asiel-thema, maar als jeugd-thema gepositioneerd. Dat past bij de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor alle kinderen, zoals die in de Jeugdwet beschreven staat.

Een individuele gemeente loopt echter mogelijk een financieel risico als de zorgvraag van de minderjarigen hoger is dan gemiddeld in andere gemeenten. De keerzijde is dat de uitkeringen uit het gemeentefonds niet geormerkt zijn en dus, met inachtneming van wettelijke taken, vrij besteedbaar.

Omgaan met onverwacht hoge kosten en/of fluctuaties

Wanneer het zorggebruik van asielzoekerskinderen stijgt of daalt dan heeft dit een effect op het macrobudget jeugdhulp. Bij een onvoorziene en grote toename van het aantal asielzoekerskinderen waardoor blijkt dat gemeenten substantieel extra budget nodig hebben is het mogelijk om daarover bestuurlijk in gesprek te treden met VWS en/of J&V.

Andere opties voor de verdeling zijn:

2. Declaratie of betaling achteraf

Deze optie betekent dat er centraal een bedrag uit het macrobudget jeugdhulp wordt gelicht dat precies zo groot is als nodig om te verdelen. Gemeenten kunnen dan op basis van het werkelijke verbruik declareren. Om te kunnen declareren moeten gemeenten registreren welke kosten ze maken voor kinderen in een AZC. Dit brengt een grote uitvoeringslast met zich mee. Bovendien is het de vraag of dit voor alle gemeenten haalbaar is. Een ander nadeel is dat er pas achteraf uitgekeerd kan worden.

3. Aansluiten bij het faciliteitenbesluit

Gemeenten ontvangen via het faciliteitenbesluit opvangcentra ('het faciliteitenbesluit') een uitkering voor asielzoekers die nog niet in de BRP staan ingeschreven. Dit is een decentralisatie uitkering die is bedoeld ter compensatie van middelen die gemeenten normaal gesproken uit het gemeentefonds ontvangen (o.b.v. inschrijving in het BRP). De hoogte er van is gerelateerd aan het de capaciteit van de opvangcentra.

Echter, door aansluiting te zoeken bij het faciliteitenbesluit in plaats deze middelen op te nemen in een aparte DU wordt jeugdhulp aan kinderen in een AZC gepositioneerd als een asiel-thema in plaats van als een jeugd-thema. Dit lijkt onwenselijk; grondslag voor de overdracht van taken is juist de verplichting die uit Nederlandse en internationale wetgeving voortvloeit dat alle kinderen recht op hulp en zorg hebben. Daarnaast komen de middelen voor de jeugdhulp aan asielzoekerskinderen ook uit het macrobudget Jeugdhulp.

Een bijkomend nadeel is dat het faciliteitenbesluit in zijn huidige vorm alleen geldt voor asielzoekers die nog niet ingeschreven staan in het BRP. Sommige kinderen zijn al wel ingeschreven in het BRP en zouden dan niet onder de regeling vallen.

4. Toevoegen aan de Integratie Uitkering Sociaal Domein

Gemeenten ontvangen sinds de decentralisaties middelen voor jeugdhulp vanuit de integratie uitkering sociaal domein (IUSD). Het grootste deel van deze middelen wordt objectief verdeeld, dat wil zeggen: aan de hand van vastgestelde maatstaven¹. Dit betekent het toevoegen van een (extra) verdeelsleutel bij de verdeling van het gemeentefonds. Gelet op het huidige verdelingsmodel lijken de mogelijkheden hierin beperkt, dit in verband met de fluctuerende aantallen en locaties.

Het belangrijkste argument om deze middelen nu niet via de IUSD te verdelen, is dat de IUSD-jeugd geen maatstaven kent die betrekking hebben op minderjarige asielzoekers. De middelen zouden dan worden verdeeld over alle gemeenten en dat is onwenselijk. Daarbij gaat het om een beperkt aantal gemeenten.

Raming budget per jeugdige

Indien er wordt gekozen voor de verdeling via een decentralisatie uitkering dan is het uitgangspunt per asielzoekerskind een bedrag uit te keren aan de gemeente. Om tot een raming te komen kan het bedrag dat nu beschikbaar is voor de jeugdhulp gedeeld worden door het aantal minderjarige kinderen in AZC's. Dat bedrag kan dan per minderjarige toegekend worden aan de gemeente die verantwoordelijk is voor het asielzoekerskind.

¹ In 2019 worden deze middelen weliswaar overgeheveld naar de algemene uitkering. Het VNG-bestuur heeft aangegeven dat dit minimale herverdeeffecten met zich mee dient te brengen en dat deze budgetten gemonitord dienen te worden.

In 2015, 2016 en 2017 was een bedrag van € 3,2 miljoen voor jeugdhulp en € 2,1 miljoen voor jeugd-GGZ per jaar gelabeld voor minderjarige asielzoekers. Het jaar 2015 betrof een opstartfase waarin iedereen nog moest ontdekken hoe de jeugdhulp werkte. In 2016 liepen de kosten langzaam op. Waarschijnlijk geeft 2017 (drie jaar na de start) een beeld van de structurele kosten voor jeugdhulp aan asielzoekerskinderen. Die zouden dan ca € 4,6 miljoen bedragen. Facturen kunnen wel nog na-ijlen, ze kunnen tot 2020 nog worden ingediend bij Menzis COA Administratie (MCA).

Cijfers jeugdhulp bij gemiddelde bezetting 2015, 2016, 2017

Gemiddelde bezetting 0-18 jarigen op COA locaties in 2015:	8.123		
Kosten jeugdhulp:	€ 1.130.074,48	Kosten per kind:	€ 139,42
Kosten jeugd GGZ:	€ 2.026.020,23	Kosten per kind:	€ 249,42
		Totaal:	€ 388,54

Gemiddelde bezetting 0-18 jarigen op COA locaties in 2016:	9.687		
Kosten jeugdhulp:	€ 2.000.000	Kosten per kind:	€ 206,46
Kosten jeugd GGZ:	€ 2.100.000	Kosten per kind:	€ 215,79
		Totaal:	€ 422,25

NB. Kosten kunnen nog oplopen, omdat facturen nog tot 2020 kunnen worden ingediend. Hier wordt daarom uitgegaan van de prognosecijfers.

Gemiddelde bezetting 0-18 jarigen op COA locaties in 2017:	7.695		
Kosten jeugdhulp:	€ 2.500.000,00	Kosten per kind:	€ 324,88
Kosten jeugd GGZ:	€ 2.100.000,00	Kosten per kind:	€ 272,90
		Totaal:	€ 597,78

NB. Bij 2017 is ook uitgegaan van de prognosecijfers, omdat het gebruik wat nu bekend is hoogstwaarschijnlijk oploopt, vanwege de na-ijlende facturen.