



Gemeente
Woudenberg

Collegeadvies eigen initiatief

Besluitenregistratie:		Postregistratienummer : 237410	
20	02	Datum inboeken :	
Openbaar	Ja	Internet	Nee
naar RAAD	Ja	OR	Ja
Communicatie	Nee	Europese regelgeving	Nee
via COMMISSIE	Nee		
Anders:			

Onderwerp : Regionale afspraken doordecentralisatie Beschermd Wonen per 2021

Advies : 1. De regionale afspraken 'doordecentralisatie beschermd wonen per 2021' vast te stellen.

Datum	Ambtenaar	Afdeling	Pho	Griffier	Afdelings- hoofd
23-12-2019	Renate Hilderink	B&O	M. Treep		

Additioneel Advies	Paraaf:
N.V.T.	

	Conform advies	Bespreken	Datum	Opmerkingen
Burgemeester			3/1	
Wethouder			8/1	
Wethouder			2/1	
Wethouder			9/1	
Secretaris			4-1	

Datum vergadering B&W:

Agendapunt:

Besluit:

Retour naar afdeling op:

10 JAN. 2020

Ter archivering aangeboden op:

Inleiding

Beschermd wonen (BW) is sinds 2015 een wettelijke taak voor gemeenten. Voor Maatschappelijke opvang (MO) hadden zij deze taak al. Gemeenten geven de transformatie van beschermd wonen en maatschappelijke opvang vorm. In de regio Amersfoort hebben de gemeenten Amersfoort, Baarn, Bunschoten, Leusden, Nijkerk, Soest, Woudenberg en Veenendaal in 2017 hun visie en beleid vastgelegd in het beleidskader Opvang en Bescherming 'Moed moet'.

Landelijk wordt de 'doordecentralisatie' van de verdeling van middelen voor beschermd wonen per 2021. Nu ontvangen de centrumgemeenten nog de middelen voor beschermd wonen. Per 2021 worden de middelen stapsgewijs verdeeld over alle gemeenten en worden alle gemeenten ook verantwoordelijk voor BW. In 2026 wordt bekeken of dit ook voor MO moet gebeuren.

In samenhang met de opdracht uit de landelijke Meerjarenagenda BW en MO (24-05-2018) hebben het Rijk en de VNG aan alle regio's gevraagd om regionale afspraken te maken over onder meer: de verplichte regionale samenwerking, de regionale verdeling van verantwoordelijkheden tussen gemeente in de regio, de verdeling van het beschikbare budget en financiële risico's en de wijze van samenwerking met andere partners.

Daarom zijn er nadere regionale uitgangspunten en samenwerkingsafspraken geformuleerd (bijlage 1). Die komen voort uit een ambtelijk advies (bijlage 2) dat is opgesteld in lijn met het beleidskader 'Moed moet'.

Centrale vraag

1. Kan het college instemmen met de regionale afspraken doordecentralisatie BW per 2021 (zie bijlage 1)?

In grote lijnen komen de afspraken op het volgende neer:

- De afspraak is om gezamenlijk als regio de ondersteuning en zorg voor deze zeer kwetsbare inwoners te organiseren en financieren, alsmede de overgang van het huidige centrumgemeentemodel naar het nieuwe model.
- Ook bevestigen we de invulling van de lokale verantwoordelijkheid van iedere individuele gemeente op het gebied van preventie en nazorg, en uitstroom uit regionale voorzieningen.
- Wat betreft de financiële afspraken is ervoor gekozen om uit te gaan van een model gebaseerd op het principe van regionale solidariteit (risicoverevening). Dit model wordt ingericht als er meer duidelijkheid komt over het nieuwe financiële verdeelmodel en de budgetten voor de regiogemeenten.

Beoogd resultaat (wat)

Door regionaal afspraken te maken over de inhoudelijke en financiële samenwerking in de regio, borgen we voor huidige en nieuwe cliënten BW passende ondersteuning. Ook beheersen we zo de risico's die zijn verbonden aan de overgang van de huidige werkwijze met centrumgemeenten naar de nieuwe werkwijze, waarbij alle gemeenten verantwoordelijk worden voor BW. Daarnaast geven we invulling aan de transformatie van BW zodat mensen zoveel mogelijk in hun eigen omgeving kunnen wonen en leven.

Kader/achtergrond

Landelijke ontwikkelingen

- De commissie 'Toekomst Beschermd Wonen' (commissie Dannenberg) heeft in 2015 het advies uitgebracht om - vanuit de herstelgedachte - mensen die beschermd wonen, zoveel mogelijk in hun eigen omgeving te begeleiden en ondersteunen en daarvoor verschillende woonvarianten (met herstelgerichte ondersteuning) vorm te geven. Dit om intramurale voorzieningen waar mogelijk af te bouwen en ambulante

alternatieven (wonen en zorg) op te zetten. Naast de inhoudelijke visie is geadviseerd over de ontwikkeling van een nieuw verdeelmodel van de financiële middelen door de middelen te verdelen over alle gemeenten in plaats van alleen de centrumgemeenten.

- Het Rijk wilde de doordecentralisatie van middelen BW en MO naar alle gemeenten laten ingaan in 2020. Dit is een jaar uitgesteld, mede door de verwachte openstelling van de Wet langdurige zorg (Wlz) voor mensen met een psychische stoornis. Daarnaast is er ook gekozen voor een andere verdeelmethode; een verdeling afgestemd op de 'vraag' (verdeling op basis van objectieve criteria) in plaats van op het 'aanbod' (historisch gegroeide verdeling).
- Een expertiseteam '*Doordecentralisatie MO en BW*', ingesteld door de VNG, heeft in juni 2019 advies uitgebracht over het tempo waarin en de voorwaarden waaronder de doordecentralisatie BW kan plaatsvinden. Dit advies is bekrachtigd in een bestuurlijk overleg in juli 2019 tussen het Rijk en de VNG. Er is afgesproken in tien jaar tijd tot een gefaseerde invoering van het objectief verdeelmodel voor BW te komen en ook de doordecentralisatie op dit onderdeel in die tijd voor elkaar te krijgen. Dat betekent dat gemeenten in die periode geleidelijk overstappen van de huidige historische verdeling over centrumgemeenten naar een volledig objectieve verdeling over alle gemeenten. Het ingroeipad begint in 2021, waarbij de middelen 100 procent historisch worden verdeeld aan centrumgemeenten. Vanaf 2022 wordt een deel van de middelen voor het eerst objectief verdeeld. De centrumgemeente blijft verantwoordelijk voor bestaande cliënten, de regiogemeenten worden verantwoordelijk voor nieuwe cliënten. Over de eventuele doordecentralisatie van MO naar alle gemeenten wordt een beslissing genomen op basis van een evaluatie in 2026.
- Een van de andere afspraken is verplichte regionale samenwerking vanaf 2022. Eerder is al aangegeven dat in regionaal verband gewerkt moet worden aan een ondersteuningscontinuüm voor de doelgroep van BW en MO en daarvoor een regionaal plan van aanpak moet worden opgesteld. In mei 2018 zijn afspraken gemaakt tussen VWS en VNG over door doorontwikkeling beschermd wonen en maatschappelijke opvang (*Meerjarenagenda beschermd wonen en maatschappelijke opvang*).
- Uit onderzoek van de VNG naar de decentralisatie van beschermd wonen en maatschappelijke opvang bij alle gemeenten bleek dat de regionale plannen een concretiseringsslag nodig hebben, om goed voorbereid te zijn op de doordecentralisatie per 1 januari 2021.. Aan alle regio's – en dus ook aan regio Amersfoort – is gevraagd om voor eind 2019 regionale afspraken te hebben gemaakt over:
 - Verdeling van verantwoordelijkheden tussen gemeenten in de regio;
 - Verdeling van het beschikbare budget en financiële risico's;
 - Wijze waarop samengewerkt gaat worden tussen gemeenten binnen de regio;
 - Wijze waarop samengewerkt gaat worden met andere betrokken partners binnen de regio (o.a. aanbieders, cliënten en hun naasten, verzekeraars, corporaties);
 - De wijze waarop de overgangsfase tussen de nieuwe en oude verdeling van financiële middelen vormgegeven zal worden en hoe hierbij geborgd zal worden bestaande en nieuwe cliënten weten waar ze aan toe zijn.

Regionale ontwikkelingen

- Het regionale beleidskader 'Moed moet, Beleidskader Opvang en bescherming 2018-2019' is door alle regiogemeenten in 2017 vastgesteld. In dit beleidskader is aangegeven wat de inhoudelijke visie van de gemeenten is op het gebied van Opvang en bescherming – waaronder BW en MO - en welke gezamenlijke opgaven worden gezien. Het beleidskader verwoordt een transformatie, een nieuwe beweging die inzet op herstel en participatie, afbouw van verblijf, de toename van ambulante ondersteuning en het stimuleren van zelfredzaamheid van inwoners.

In het beleidskader 'Moed moet' spreken we niet meer van opvang en beschermd wonen, maar van een ondersteuningscontinuüm van preventie tot en met nazorg, waarvan 'Ondersteuning met noodzakelijke verblijf' (OMNV) onderdeel uitmaakt. OMNV is daarin gedefinieerd als het 'oude' beschermd wonen en de 24-uursvoorziening uit de maatschappelijke opvang. Het verblijf moet noodzakelijk zijn in de ondersteuningsbehoefte van de cliënt. Noodzakelijk verblijf is daarin een laatste noodzakelijke stap voor wie echt een inclusief pakket aan woon- en zorgfunctie nodig heeft. De functie Verblijf zal in de loop van de jaren worden verminderd en ambulante ondersteuning zal toenemen.

- In de afgelopen jaren is uitvoering gegeven aan de visie uit het beleidskader. Zo is onder meer een Centrale Toegang (CT) voor beschermd wonen ingericht, is ingezet op de continuïteit van zorg en ondersteuning, in relatie tot de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor personen met verward gedrag (onder andere door projecten gericht op betere samenwerking tussen wijkteams, bemoeizorg en ambulante GGZ-ambulante behandeling, passend vervoer en het regionaal meldpunt Bezorgd). Ook is ingezet op de aansluiting tussen het sociaal domein en de veiligheidsketen.
- De afgelopen periode is ambtelijk gewerkt aan een advies om te komen tot nadere afspraken over de regionale samenwerking, vooruitlopend op de doordecentralisatie van verantwoordelijkheid en middelen naar alle gemeenten in 2021. Het resultaat is een set aan afspraken over de samenwerking na 2021 en een overzicht van de opgaven die de komende twee jaar gezamenlijk opgepakt gaan worden in een Implementatieagenda. De thema's uit de Meerjarenagenda BW en MO zijn waar nodig in de afspraken meegenomen.

Argumenten

- 1.1. Landelijk zijn de regiogemeenten verplicht om regionale financiële en inhoudelijke (samenwerkings)afspraken te maken. Met de vaststelling van de afspraken zoals opgenomen in bijlage 1 wordt hieraan invulling gegeven.
- 1.2. De regiogemeenten zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de continuïteit van ondersteuning aan huidige cliënten en de instandhouding van 24-uurs verblijfsvoorzieningen. Door de afspraken wordt enerzijds bereikt dat de benodigde ondersteuning en zorg voor deze kwetsbare groep is geborgd en anderzijds worden de (financiële) risico's van de overgang van het ene naar het andere systeem beheerst.
- 1.3. Er is een gezamenlijk belang om het beleid rond een evenwichtige spreiding van verblijfsvoorzieningen en ambulantisering (afbouw intramurale plekken) vorm te geven. Het aantal verblijfsvoorzieningen neemt door ambulantisering af. Daarnaast is er nu sprake van onevenwichtige spreiding van voorzieningen in de regio. Door samenwerking tussen gemeenten én tussen gemeenten en aanbieders, is het realiseerbaar om waar mogelijk de transformatie en spreiding van voorzieningen zorgvuldig te laten verlopen.
- 1.4. Het beleidskader 'Moed moet' is vastgesteld tot 2020. De afspraken die nu worden gemaakt zijn een nadere invulling van het regionale beleidskader 'Moed moet'. Het is daarom nu niet nodig en gewenst om het beleidskader te evalueren. Het voornemen is om het beleidskader over enkele jaren te evalueren en zo nodig aan te passen, nadat implementatie van het vigerende beleid en de hieruit voortkomende afspraken heeft plaatsgevonden.

Duurzaamheid en Inclusie en Maatschappelijke participatie

Mensen die nu beschermd wonen, indien hun situatie dat toelaat, worden zoveel mogelijk in hun eigen omgeving begeleidt en ondersteunt. De begeleiding en ondersteuning zijn herstelgericht.

Beoogd resultaat (hoe)

De samenwerkingsafspraken worden in 2020 verankerd door waar nodig over te gaan tot aanpassing van de bestaande regionale samenwerkingsovereenkomst, dienstverleningsovereenkomsten en mandaatbesluiten. Belangrijker dan de juridische verankering is de afspraak om gezamenlijk als regio de ondersteuning en zorg voor deze zeer kwetsbare inwoners te organiseren en financieren, evenals de overgang van het huidige centrumgemeentemodel naar het nieuwe model. Het bestuurlijk overleg sociaal domein stuurt deze transformatie aan. Waar nodig vindt ambtelijke voorbereiding plaats door de stuurgroep sociaal domein en één of meerdere opgaveteams. Voorbereiding en uitvoering vinden plaats in overleg met cliënten en naasten, en in samenwerking met betrokken zorgaanbieders.

Financiële consequenties

Er is nog onduidelijkheid over de uitkomsten van het nieuwe financiële, objectieve verdeelmodel en de budgetten voor de regiogemeenten. Pas in het voorjaar van 2020 komt hier meer duidelijkheid over. De eerste – zeer voorlopige -uitkomsten uit het voorjaar 2019 geven een inschatting van de gevolgen voor de regio Amersfoort (incl. Veenendaal). Op basis hiervan lijkt er sprake van een lichte groei van het regionale budget in tien jaar. Dit is echter nog met veel onzekerheden omgeven.

Verder wordt per 2021 de Wet langdurige zorg (Wlz) opengesteld voor cliënten met een psychische stoornis, waardoor een aantal cliënten beschermd wonen kan uitstromen naar de Wlz. Per 1 januari 2021 wordt het (landelijke) macrobudget voor beschermd wonen daarom verlaagd met €495 miljoen. Voor de regio Amersfoort wordt een uitname verwacht van ongeveer €10,8 miljoen. Ook dit is nog onzeker. De precieze gevolgen voor de regio Amersfoort zijn nog niet bekend en afhankelijk van de daadwerkelijke overgang van het aantal cliënten en het (nog vast te stellen) bijbehorende tarief per cliënt.

Daarnaast komt er een nieuw verdeelmodel. Hierdoor zijn de gevolgen van het financiële verdeelmodel voor de regio Amersfoort en de afzonderlijke gemeenten daarin, nog niet bekend.

Het is daarom niet mogelijk om de financiële vertaalslag te maken en een concreet financieel model uit te werken. Wel zijn er uitgangspunten geformuleerd waaraan het model moet voldoen.

Die sluiten aan bij de uitgangspunten die in de regio Amersfoort al zijn geformuleerd over regionale financiële samenwerking:

- het organiseren van de juiste begeleiding voor de cliënt is altijd leidend boven de kosten;
- regionale samenwerking is op basis van risicoverevening;
- we sluiten aan bij de inhoudelijke beweging van het organiseren van laagdrempelige lokale voorzieningen waar dat kan en het organiseren van regionale specifieke voorzieningen wanneer dat noodzakelijk is.

Ook bij BW wordt uitgegaan van een model gebaseerd op het principe van regionale solidariteit (risicoverevening) en dat wordt ook als uitgangspunt meegenomen bij de praktische uitwerking van de ontwikkelopgaven. Als die opgaven in de loop van de komende jaren worden uitgewerkt in nieuw beleid, kunnen we bepalen op welke wijze de regionale financiële samenwerking vanaf 2021 wordt ingericht en gestuurd. Eventuele nieuwe inzichten worden verwerkt in de definitieve afspraken over het financiële model en de risicoverevening.

Verder zijn de volgende uitgangspunten benoemd:

- Jaarlijks wordt bestuurlijk vastgesteld wat het beschikbare budget voor BW is.
- Er wordt gewerkt met een totaal budgetplafond (per aanbieder vertaald naar een eenhedenplafond) om het risico op budgetoverschrijding te beheersen. Dit kan

betekenen dat er wachtlijsten ontstaan als het budget ontoereikend, tenzij bestuurlijk wordt ingestemd met verhoging van het budgetplafond.

- De totale kosten (op basis van de realisatie) worden eerst gedekt uit het nog beschikbare centrumgemeentebudget; dit geldt voor zowel de huidige cliënten als eventueel nieuw ingestroomde cliënten. Het restant wordt gedekt uit het budget verdeeld over de regiogemeenten (inclusief Amersfoort).
- Risicoverevening vindt plaats op basis van instroom van nieuwe cliënten.
- Voor een goede uitvoering van taken en monitoring is het van belang om een gezamenlijke zorgadministratie voor de regio te hanteren.

Op basis van de inhoudelijke uitwerking van de Implementatieagenda kunnen de afspraken zo nodig worden aangepast, bijvoorbeeld vanwege de aanvullende inzet op ambulantisering via afbouw van verblijfsvoorzieningen of vanwege het tegemoetkomen aan de historische scheefgroei in verblijfsvoorzieningen, waardoor er bij uitstroom een extra beroep gedaan wordt op sommige gemeenten.

Mogelijke risico's

Landelijk financieel verdeelmodel nog niet bekend

De gevolgen van het financiële verdeelmodel voor de regio Amersfoort en de afzonderlijke gemeenten daarin, zijn nog niet bekend. Eventuele nieuwe inzichten worden verwerkt in de definitieve afspraken over het financiële model en de risicovervening.

Niet elke gemeente spant zich voldoende in voor uitstroom.

Bij de uitgangspunten voor het financierings- en risicovereveningsmodel wordt uitgegaan van 50% profijtbeginsel en 50% risicoverevening. In de financiële afrekening zit daarom maar een gedeeltelijke financiële prikkel om instroom te beperken en uitstroom te bevorderen. De uitstroom per gemeente wordt gemonitord, zodat een gemeente die zich niet inspant of de uitstroom niet voldoende voor elkaar krijgt, door andere regiogemeenten daarop aangesproken kan worden.

Onduidelijkheid over ingroeipad

Het Expertiseteam heeft geadviseerd een ingroeipad van 10 jaar te hanteren. Op dit moment wordt onderzocht wat de lengte van het ingroeipad moet zijn (onderzoek van AEF). Uitgangspunt daarbij is de tijd die het kost voor de huidige cliënten (exclusief de cliënten die overgaan naar de Wlz) om uit te stromen. Op basis van nu bekende berekeningen kan het zijn dat gekozen wordt voor een korter ingroeipad; in het voorjaar van 2020 wordt hierover een besluit genomen.

Onduidelijkheid over de positie van gemeente Veenendaal

In het Bestuurlijk Overleg Sociaal Domein van 12 september 2019 heeft de gemeente Veenendaal aangegeven een mogelijke uittreding uit de regio Amersfoort en een overstap naar de regio FoodValley te onderzoeken. Op 15 oktober is dit door het college van Veenendaal onderstreept met een intentieverklaring voor overgang naar de regio FoodValley. Naar verwachting wordt er voor 31 december 2019 een definitief besluit genomen en een ingangsdatum bepaald.

Op dit moment is de uittreding van Veenendaal niet officieel bekrachtigd. Daarom wordt er in deze documenten vanuit gegaan dat Veenendaal onderdeel uit blijft maken van deze samenwerkingsovereenkomst. Indien de gemeente Veenendaal besluit uit te treden uit de regio Amersfoort en over te stappen naar de regio FoodValley, dan gelden de regionale inhoudelijke en financiële samenwerkingssafspraken zoals opgenomen in de bijlage ('Afspraken doordecentralisatie beschermd wonen en maatschappelijke opvang vanaf 1-1-2021'), niet voor Veenendaal.

Het besluit tot uittreding heeft tot gevolg dat het beschikbare budget voor de centrumgemeente per 2022 lager wordt door een uitname voor het Veenendaalse deel.

De omvang hiervan dient te worden vastgesteld. De benodigde afspraken voor uittreding worden voorbereid en ter besluitvorming aan de betrokken colleges voorgelegd.

Openstelling van de Wet langdurige zorg (Wlz) voor cliënten met een psychisch stoornis
Hierdoor daalt het aantal cliënten BW en daarmee ook het regionale budget
Per 2021 wordt de Wet langdurige zorg (Wlz) opengesteld voor cliënten met een psychische stoornis, waardoor een aantal cliënten Beschermd Wonen kan uitstromen naar de Wlz. Mensen met een psychische stoornis kunnen een beroep doen op zorg vanuit de Wlz, als er sprake is van een blijvende behoefte aan permanent toezicht en/of 24 uur per dag zorg in de nabijheid. De verwachting/ inschatting is dat landelijk binnen de Wmo 2015 momenteel circa 8.500 cliënten voldoen aan de zorginhoudelijke toegangscriteria van de Wlz. Hiervan gebruiken momenteel circa 7.000 cliënten zorg in natura en circa 1.500 cliënten een persoonsgebonden budget (totale uitgaven in de Wmo 2015: € 495 mln.). Per 1-1-2021 wordt het (landelijke) macrobudget voor Beschermd Wonen daarom verlaagd met €495 miljoen. Voor de regio Amersfoort betekent dit een verwachte uitname van ongeveer €10,8 miljoen. De precieze gevolgen zijn echter nog niet bekend en afhankelijk van de daadwerkelijke overgang van het aantal cliënten en het (nog vast te stellen) bijbehorende tarief per cliënt.

Aanpak/uitvoering

- De afspraken en het achterliggende document worden samen met het beleidskader 'Moed moet' en het bijbehorende uitvoeringsprogramma aan de VNG en VWS toegestuurd.
- In 2020 stellen we een Implementatie agenda op en voeren deze verder uit met concrete projectopdrachten, die regionaal opgepakt worden.
- We versterken de volwaardige inbreng van ervaringsdeskundigen, cliënten en naasten bij de vormgeving van regionale samenwerking.
- We continueren het overleg en samenwerking met zorgaanbieders en intensiveren dit waar nodig om continuïteit van zorg voor huidige en nieuwe cliënten te borgen, en de ambulantisering vorm te geven.

Conclusie

De afspraken over de inhoudelijke en financiële samenwerking in de regio zijn nodig om de doorcentralisatie van BW te realiseren, passende ondersteuning voor huidige en nieuwe cliënten BW te borgen en de (financiële) risico's te kunnen beheersen. Daarnaast wordt zo voldaan aan de opdracht van het rijk en de VNG aan de gemeenten om regionale samenwerkingsafspraken te formuleren.

Communicatie

Het collegebesluit met bijlagen wordt ter informatie aan de adviesraad sociaal domein gestuurd.

Via de website wordt aandacht besteed aan de doorcentralisatie beschermd wonen en de regionale afspraken.

Het collegebesluit en de bijlagen worden ter informatie aan de raad aangeboden.

Bijlagen

1. Afspraken doordecentralisatie beschermd wonen en maatschappelijke opvang vanaf 1-1-2021.
2. Advies opgavegericht team regionale samenwerking Ondersteuning met noodzakelijk verblijf.