

Zaaknummer : 769604  
Afdeling : Welzijnszaken  
Portefeuillehouder : J.F. Struijf  
Openbaarheid : Actief openbaar

## ONDERWERP

Collegebericht: Stand van zaken doordecentralisatie beschermd wonen (januari 2021)

Het afgelopen jaar zijn er door de 8 gemeenten in onze regio gezamenlijk flinke stappen gezet ter voorbereiding op de doordecentralisatie. Hierbij informeren wij u over de stand van zaken van de doordecentralisatie Beschermd Wonen (BW) in onze regio. We gaan in op de meeste recente landelijke ontwikkelingen, de regionale voorbereidingen van het afgelopen jaar en het tijdsplan voor het komend jaar.

Het is van belang dat ook de raad goed wordt meegenomen in de ontwikkelingen. In februari 2021 wordt hiervoor een informatiebijeenkomst georganiseerd voor de acht gemeenteraden in onze regio. De uitnodiging aan de raad zal gezamenlijk met dit collegebericht aan de raad worden verstrekt.

### Wat gaat er veranderen?

Sinds 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor beschermd wonen (BW). Vanuit deze voorziening wordt intensieve ondersteuning geboden aan mensen met een psychische of verstandelijke kwetsbaarheid die het tijdelijk niet lukt om op eigen benen te staan. De financiering loopt op dit moment nog via de centrumgemeente Haarlem, maar het Rijk heeft de intentie om deze middelen uit te keren aan alle gemeenten, op basis van een nieuw verdeelmodel. Deze ontwikkeling komt voort uit het rapport 'Van beschermd wonen naar een beschermd thuis' van de commissie Dannenberg (2015). In dit advies worden gemeenten geadviseerd om inwoners met een psychische kwetsbaarheid volwaardig te kunnen laten deelnemen aan de maatschappij door - op basis van hun lokale situatie - zorg op maat en dicht bij hun inwoners te organiseren. "Doe zoveel lokaal wat kan, doe regionaal wat moet". De doordecentralisatie van de financiën is een middel om de lokale verantwoordelijkheid te kunnen pakken. Alle gemeenten ontvangen dan een eigen BW budget en hebben daarmee de ruimte (en verplichting) om, op basis van hun lokale situatie, zorg op maat en dicht bij hun inwoners te organiseren. Dit versterkt de beweging van 'intramuraal' naar 'zo gewoon mogelijk thuis' wonen. In onze regio is dit advies omarmt.

Tevens is vanaf 1 januari 2021 de Wet langdurige zorg (Wlz) opengesteld voor een deel van de huidige BW doelgroep; de ggz-doelgroep waarbij het herstellend vermogen ontbreekt. Naar verwachting komt in onze regio ruim 40% van de huidige cliënten beschermd wonen in aanmerking voor een Wlz-indicatie.

De overheveling van de BW-cliënten naar de Wlz gaat ook gepaard met een overheveling van het Wmo budget naar de Wlz. Voor de decentralisatie van de resterende BW middelen wordt door het Rijk een nieuw verdeelmodel ontwikkeld.

Het nieuwe verdeelmodel heeft een ingroeipad van 10 jaar, zodat de noodzakelijke veranderingen geleidelijk en zorgvuldig doorgevoerd kunnen worden.

Voor een zorgvuldige decentralisatie is regionale samenwerking essentieel - en op een aantal punten ook verplicht gesteld door het Rijk. De gemeenten in Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer dienen daarom gezamenlijk te komen tot praktische en financiële afspraken over de samenwerking op het gebied van BW.

## Recente landelijke ontwikkelingen

Het Rijk was voornemens de BW middelen en daarmee de verantwoordelijkheid voor de taak BW per 1 januari 2022 over te hevelen naar alle gemeenten. Op 18 december jongstleden is echter duidelijk geworden dat het Rijk het tijdspad heeft aangepast. De herverdeling van de middelen voor BW (de financiële doordecentralisatie) wordt (opnieuw) uitgesteld, van 1 januari 2022 naar 1 januari 2023. Het nieuwe herverdeelmodel is nog niet gepresenteerd, maar wordt naar verwachting in het eerste kwartaal van 2022 in consultatie gebracht.

Tegelijkertijd schrijft staatssecretaris Blokhuis dat de Doordecentralisatie Beschermd Wonen wel doorgaat per 1 januari 2022. Dat wil zeggen dat gemeenten in een regio vanaf 1 januari 2022 verplicht zijn samen de beslissingen te nemen over beschermd wonen en samen de begroting op te stellen. De Norm voor Opdrachtgeverschap die gemeenten met elkaar hebben afgesproken vormt hiervoor het kader. Concreet betekent dit dat elke regio voor 1 januari 2022 regionale samenwerkingsafspraken moet vaststellen en de governance op een goede manier moet organiseren.

Een andere landelijke ontwikkeling die effect heeft op de (financiële) afspraken die we moeten maken in de regio is dat de overgang van cliënten naar de Wlz vertraagd is en het nog niet helder is hoe groot de uitname voor de Wlz uit het budget beschermd wonen zal zijn.

## Stand van zaken in de regio

In verschillende werkgroepen, waarbij naast alle acht gemeenten ook aanbieders betrokken zijn, zijn het afgelopen jaar toekomstscenario's besproken voor vier belangrijke onderdelen van de doordecentralisatie:

1. De gewenste samenwerking(svorm) in de regio;
2. Het onderscheid tussen regionale en lokale voorzieningen voor Beschermd Wonen;
3. De toegang tot de voorzieningen;
4. De financiering en inkoop van de gezamenlijke voorzieningen.

De verschillende scenario's zijn uitgebreid besproken in de stuurgroep Doordecentralisatie en in het Portefeuillehoudersoverleg Sociaal Domein (PFO Sociaal Domein). Dit heeft geleid tot een keuze voor één voorkeursscenario per onderdeel. Deze scenario's zullen komende tijd verder uitgewerkt worden. De vier onderdelen worden hieronder kort toegelicht, de voorkeursscenario's zullen op de informatiebijeenkomst in februari uitgebreider toegelicht worden.

## 1. Regionale samenwerking

Gemeenten zijn verplicht om ook na de doordecentralisatie regionaal te blijven samenwerken. Deze verplichte samenwerking is vastgelegd in de Norm voor Opdrachtgeverschap (juni 2020): *“Regio’s moeten een niet vrijblijvende governance kiezen, met daarin een duidelijke besluitvormingsstructuur, een extern aanspreekpunt voor het Rijk en een wijze waarop ze eventuele doorzettingsmacht organiseert”*.

Er zijn meerdere publiekrechtelijke samenwerkingsvormen mogelijk, waaronder een Openbaar Lichaam (zoals de VRK), een Gemeenschappelijke Orgaan (zoals Gemeenschappelijke Regeling Schoolverzuim en Voortijdig Schoolverlaten regio West-Kennemerland), een centrumgemeenteconstructie (dit is de huidige situatie) en een convenant (zoals Convenant Werkbedrijf Zuid-Kennemerland & IJmond). Deze samenwerkingsvormen zijn onderling vergeleken op verschillende kenmerken, zoals invloed, betrokkenheid van de afzonderlijke gemeenten en het delen van (financiële) risico's.

De voorlopige conclusie is dat een gemeenschappelijk orgaan (GO) het best aansluit bij onze situatie. In een GO is er:

- Maximale zeggenschap van alle afzonderlijke gemeenten;
- Gezamenlijke verantwoordelijkheid en betrokkenheid van alle deelnemende gemeenten. Deze wordt geborgd door gezamenlijke sturing op beleid en financiën (gemeenschappelijke begroting);
- Ruimte om de samenwerking zo licht en flexibel mogelijk in te richten.

Een GO blijft op het gebied van sturing dicht bij de huidige praktijk waarbij centrumgemeente Haarlem formeel wel de zeggenschap heeft, maar in de praktijk de belangrijke besluitpunten afstemt met- en voorlegt aan de regiogemeenten via het PFO Sociaal Domein. In de huidige situatie hebben de regiogemeenten echter formeel geen bestuurlijke positie, bij een GO is dat wel geregeld.

In een GO zullen bepaalde taken, denk aan bedrijfsvoeringstaken zoals P&C en contractmanagement, worden ondergebracht bij één gemeente, omdat een GO geen rechtspersoon is en geen eigen personeel in dienst kan nemen.

## 2. Lokale en regionale voorzieningen

In lijn met de bedoeling van de doordecentralisatie (inclusie voor iedereen) en de uitgangspunten uit het regionale beleidskader Opvang Wonen en Herstel streven we naar een toekomstige situatie waar cliënten ‘zo thuis mogelijk’ kunnen wonen en leven. Bij dit uitgangspunt past een beweging naar meer lokale woonvoorzieningen, waardoor cliënten kunnen wonen in hun eigen gemeente, in een vertrouwde omgeving en in de buurt van hun sociale netwerk. Daarnaast blijft er echter behoefte aan een aantal regionale voorzieningen, bijvoorbeeld omdat een specialistische voorziening een minimum aantal cliënten uit een bepaalde doelgroep nodig heeft om rendabel te zijn, waardoor het niet haalbaar is de voorziening lokaal te organiseren.

De grens tussen regionale en lokale voorzieningen is niet zwart-wit. Toch is het nodig een duidelijk onderscheid te maken; regionale voorzieningen zullen in de

toekomst mogelijk gezamenlijk beheerd en gefinancierd worden. Lokale voorzieningen worden dan uit het eigen lokale BW-budget gefinancierd. Als richtlijn voor de verdere uitwerking gaan we uit van een toekomstige situatie waarin de regionale voorzieningen bestaan uit voorzieningen met een wooncomponent en intensief toezicht en/of woonvoorzieningen waarvoor het economisch niet rendabel is om het lokaal te organiseren. Alle voorzieningen zonder wooncomponent, dat wil zeggen dat de cliënt zelf de woonkosten betaalt, worden lokaal georganiseerd en gefinancierd. Voorbeelden van lokale voorzieningen zijn beschut wonen (geclusterd zelfstandig wonen met intensieve begeleiding) en zelfstandig wonen met intensieve begeleiding.

### 3. Toegang

Een lokale toegang, waar nodig ondersteund door een regionaal expertiseteam, lijkt het meest wenselijke scenario en past het beste bij de beweging. Voor de cliënt is er één organisatie waar hij/zij mee te maken heeft: dichtbij en duidelijk. De gemeente heeft meer zicht op de doelgroep in de eigen gemeente, op zowel de instroom als de uitstroom. Daarmee is de meeste kans op effectief preventief handelen en dat kan het beroep dat moet worden gedaan op zware en dure voorzieningen beperken.

Dit vraagt wel lokale opbouw van expertise en de manier waarop de lokale toegang wordt vormgegeven kan per gemeente verschillen. Zo kunnen kleinere gemeenten er voor kiezen om op dit onderdeel samen te werken of meer gebruik te maken van het regionale expertiseteam.

### 4. Financiën en inkoop van zorg

Vanaf 2022 zijn gemeenten in een regio verplicht te werken met een gezamenlijke begroting voor (regionale voorzieningen voor) Beschermd Wonen. In 2022 ontvangt Haarlem nog alle middelen voor BW, vanaf 2023 start de herverdeling van de BW-middelen en zullen de regiogemeenten ook (deels) bijdragen aan de gezamenlijke begroting. Op dit moment is nog niet bekend hoeveel middelen iedere gemeente vanaf 2023 ontvangt en daarom ook niet hoeveel iedere gemeente naar verwachting kan bijdragen. Afspraken hierover kunnen pas gemaakt worden als het nieuwe verdeelmodel vastgesteld is (naar verwachting in het voorjaar van 2021).

Op basis van de huidige BW-begroting van de gemeente Haarlem kunnen we al wel een inschatting maken van de verwachte regionale kosten voor BW vanaf 2022. De komende periode zullen we aan de hand hiervan een gezamenlijke begroting opstellen.

Een gezamenlijke verwerving/inkoop van de voorzieningen sluit het beste aan bij de uitgangspunten die zijn geformuleerd in de Norm voor opdrachtgeverschap. Een gezamenlijke verwerving biedt meer garanties voor continuïteit van zorg, het beperkt administratieve lasten en zorgt voor een goede aansluiting tussen lokaal en regionaal aanbod in de regio. Naar verwachting zal in 2021 gestart worden met de voorbereidingen voor een gezamenlijke verwerving, aangezien het huidige inkoopkader vanaf 1 januari 2023 afloopt. Het nieuwe inkoopkader zal dan in de pas lopen met de financiële doordecentralisatie.

# Collegebericht

Collegevergadering: 19 januari 2021

## Processtappen op hoofdlijnen

Het komende jaar zullen op landelijk en regionaal niveau stappen gezet worden om de doordecentralisatie verder voor te bereiden zodat we in 2022 inhoudelijk en bestuurlijk klaar zijn. Hierbij gaan we de scenario's voor de vier hoofdonderdelen verder uitwerken.

Om de raad te informeren over de vier hoofdonderdelen wordt medio februari een raadsinformatie bijeenkomst georganiseerd. In het tweede kwartaal van 2021 zullen vervolgens de voorstellen op de onderdelen 'Regionale samenwerking' en 'Financiën' aan de raad worden voorgelegd.

Het huidige beleidskader 'Opvang, wonen en herstel' is in 2020 door de gemeente Haarlem geactualiseerd. Het is bijgesteld en genuanceerd op basis van de huidige stand van zaken en verlengd tot de start van de decentralisatie. Een nieuw beleidskader zal in 2022 in regionaal verband opgesteld worden met medeneming van alle bovenstaande ontwikkelingen.

Hieronder is schematisch weergegeven hoe en wanneer de raad in de eerste helft van 2021 bij dit dossier betrokken wordt.

Processtappen doordecentralisatie januari - juli 2021	
eerste kwartaal	Januari - collegebericht
	Februari - raadsinformatiebijeenkomst
tweede kwartaal	Bespreking in raad uitgewerkt voorstel regionale samenwerking
	Begrotingsvoorstel beschermd wonen 2022