

College informatiebrief

Onderwerp: Beschermd wonen en opvang 'Op weg naar 2021 en verder'

Datum: 7 januari 2020

Portefeuille G.J. Visser-Schlieker

Samenvatting

Op dit moment zijn de centrumgemeenten verantwoordelijk voor uitvoering van Beschermd wonen en opvang (BW&O). Zij ontvangen hier ook de middelen voor. Uit het advies van de Commissie Dannenberg vloeit voort dat de uitvoering van beschermd wonen de verantwoordelijkheid wordt van alle gemeenten en dat dus ook de middelen over alle gemeenten verdeeld moeten worden. Naar aanleiding van dit advies zijn de afgelopen jaren verschillende acties ingezet, waaronder het maken van een objectief verdeelmodel voor alle gemeenten. Ook is besloten om vanaf 2021 de Wlz open te stellen voor cliënten met chronisch psychische problematiek. Deze wijzigingen vragen van gemeenten om zich voor te bereiden op verdere doordecentralisatie.

De financiële middelen worden per 1 januari 2022 gedecentraliseerd naar alle gemeenten. Er komt een ingroeipad 2022-2031: gemeenten groeien in 10 jaar toe van de huidige historische verdeling (over centrumgemeenten) naar een objectieve verdeling (over alle gemeenten).¹ Alle centrumgemeenten dienen uiterlijk eind december 2019 aan te geven op welke wijze zij de regionale samenwerking per 2021 voort wensen te zetten.

Voor regiogemeenten binnen centrumgemeente Dordrecht is *de intentie uitgesproken om van 2021 t/m 2023 de samenwerking op het dossier van Beschermd wonen (en opvang) ongewijzigd voort te zetten*. Lees: Tot en met 2023 worden geen wijzigingen doorgevoerd in de uitvoering, governance en financiële solidariteit van Beschermd wonen en opvang. Belangrijk daarbij is het kunnen waarborgen van kwaliteit en continuïteit van zorg en ondersteuning bij gebruik van een Beschermd wonen en opvang voorziening. Deze intentie hangt nauw samen met het feit dat in 2021 en 2022 wijzigingen aan de orde zullen zijn waar we de inhoudelijke en financiële consequenties nog niet helemaal kunnen overzien. In deze college informatiebrief leest u de achtergrond terug van de wijzigingen die aan de orde gaan zijn.

Op basis van deze intentie gaat men in het voorjaar van 2020 voorbereidingen treffen om deze intentie om te zetten in **een formeel besluit**.

Inleiding

Voor ieder mens is een eigen veilige plek belangrijk. Waar je je thuis voelt, maar ook waar je hulp krijgt als je die nodig hebt. In 2015 gaf commissie Dannenberg advies over de toekomst van Beschermd wonen: 'Beschermd wonen is niet meer een gebouw dat in de grote stad staat, maar een huis in elke wijk, waar we ter plekke zijn voordat het misgaat.' De Commissie Dannenberg heeft dit wenkend perspectief geschetst voor Beschermd Wonen (BW) en Maatschappelijke Opvang (MO). Dit perspectief gaat uit van sociale inclusie als centraal thema: mensen in BW zouden zoveel mogelijk in hun eigen omgeving moeten worden begeleid en ondersteund. Het advies van de commissie is omarmd door zowel VNG als Rijk en geldt als belangrijke leidraad voor de toekomst van beschermd wonen.

In 2019 laat Beschermd wonen zich niet meer alleen vertalen in klassieke intramurale termen. Het levende bewijs hiervan?

- Aanvulling met arrangementen maakt op- en afschalen mogelijk;

¹ De doordecentralisatie begint formeel in 2021. In dat jaar worden de budgetten nog 100% historisch verdeeld.

- Er wordt een dialoog gevoerd over een goede aansluiting tussen algemene voorzieningen en maatwerk;
- De dilemma's bij de ontmoeting tussen wonen en zorg worden zichtbaar.

Gevolg van deze beweging: steeds meer mensen die eerst intramuraal beschermd woonden, wonen nu met (intensieve) ondersteuning in de wijk. We staan aan de vooravond van een volgende fase; het verder aanscherpen en versterken van de lokale en regionale infrastructuur, de overgang naar de Wet langdurige zorg (Wlz) voorbereiden en versterken van de samenwerking met wonen en zorgverzekeraar.

Huidige situatie

Sinds 1 januari 2015 geldt de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Voor inwoners met psychische of psychosociale problemen, of die door bijvoorbeeld huiselijk geweld dakloos zijn geraakt, zijn gemeenten nu verantwoordelijk voor:

- Beschermd wonen
- Maatschappelijke opvang
- Vrouwenopvang

In het sociaal domein hebben Beschermd wonen en opvang (BW&O) een aparte positie. Hoewel elke gemeente verantwoordelijk is voor BW&O, ligt in de praktijk de verantwoordelijkheid en het budget bij 43 centrumgemeenten. Het Rijk en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) hebben afgesproken dat centrumgemeenten voorlopig verantwoordelijk zijn. Dit betekent een voortzetting van de praktijk zoals die voor opvang al langer gangbaar was. Deze centrumgemeenten hebben dus een regierol. Zij ontvangen dan ook financiële middelen van het Rijk. Elk centrumgemeentegebied bestaat uit een centrumgemeente en diverse regiogemeenten. Onder centrumgemeentegebied Dordrecht vallen gemeenten Alblasserdam, Dordrecht, Gorinchem, Hardinxveld-Giessendam, Hendrik-Ido-Ambacht, Molenlanden, Papendrecht, Sliedrecht, Zwijndrecht en Vijfheerenlanden (de laatste tot en met 2020).

Veranderingen vanaf 2021

In mei 2018 maakten de VNG en staatssecretaris Paul Blokhuis bestuurlijke afspraken over doorontwikkeling van Beschermd wonen en de Wmo. Hiervan zijn twee onderdelen belangrijk voor de ontwikkeling van het budget voor gemeenten, en voor de verdeling tussen regio's en gemeenten:

- Openstelling Wet langdurige zorg (Wlz²) voor mensen met psychische problemen;
- Nieuw verdeelmodel (ingroeipad van 10 jaar).

Openstelling Wlz voor mensen met psychische problemen

Mensen met forse psychiatrische problematiek van wie vaststaat dat ze blijvend zijn aangewezen op 24-uurszorg, krijgen naar verwachting vanaf 1 januari 2021 toegang tot de Wet langdurige zorg (Wlz). Een wetswijziging om dit mogelijk te maken is in voorbereiding. De overheveling leidt tot een uitname van ongeveer een derde van het budget voor Beschermd wonen. Centrumgemeente Dordrecht is inmiddels gestart met deelname aan de door het Rijk aangewezen regiotafel om de voorbereidingen voor deze wijziging te treffen.

Nieuw verdeelmodel

Het Rijk en de VNG werken aan een nieuw objectief verdeelmodel van de beschikbare middelen dat beter aansluit op de lokale vraag naar maatschappelijke ondersteuning in de vorm van Beschermd wonen en maatschappelijke opvang. Nu worden de budgetten voor Beschermd wonen nog verdeeld op historische grondslag (oude AWBZ-budgetten). Het streven is de herverdeling van het budget vanaf 1 januari 2021 in te voeren en tegelijkertijd de cliënten naar de Wlz over te hevelen. Het nieuwe verdeelmodel geeft evenals de Wlz-uitname onzekerheid voor gemeenten

² Zijn mensen met flinke psychiatrische problemen blijvend aangewezen op 24-uurszorg? Dan krijgen ze naar verwachting vanaf 1 januari 2021 toegang tot Wlz. Deze overheveling leidt waarschijnlijk tot een uitname van zo'n een derde van het budget voor Beschermd wonen.

over de financiën op termijn. Gemeenten moeten zich voorbereiden op nieuwe (financiële) afspraken. Dit komt door:

- Vernieuwing van BW&O;
- Objectiveren en decentraliseren van middelen.

Het nieuwe verdeelmodel heeft een overgangsfase zodat gemeenten naar de invoering van de nieuwe verdeling kunnen toegroeien. Ook aanbieders hebben te maken met onzekerheid over de middelen die ze in de regio duurzaam kunnen inzetten. In het gunstigste geval houden nieuwe (financiële) afspraken rekening met de huidige situatie en context. Een belangrijke basis is dan ook om de huidige praktijk in onze regio in kaart te brengen. Voor *vrouwenopvang* zijn vooralsnog geen plannen om de middelen door te decentraliseren. Hier blijven middelen volgens een objectief verdeelmodel over de centrumgemeenten verdeeld.

Taak centrumgemeenten

De financiële middelen voor BW&O gaan nu nog naar de centrumgemeenten. Sinds het ingaan van de Wmo 2015 is beschermd wonen een gemeentelijke taak, maatschappelijke opvang was dat al eerder. Voor de taken maatschappelijke opvang en beschermd wonen zijn er 43 centrumgemeenten. De Wmo 2015 kent formeel gezien geen onderscheid tussen centrumgemeenten en regiogemeenten. Alle gemeenten zijn op grond van artikel 1.2.1 verantwoordelijk voor opvang en beschermd wonen. Artikel 2.6.1 verplicht colleges echter met elkaar samen te werken, indien dat voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering van deze wet aangewezen is. Voor opvang en beschermd wonen is tussen Rijk en de VNG afgesproken dat voorlopig met centrumgemeenten zal worden gewerkt. De centrumgemeenten hebben hierbij een regierol en ontvangen ook financiële middelen van het Rijk. Voor deze samenwerking hebben we in onze regio een samenwerkings-overeenkomst BW&O. In het kader van de eerder genoemde ontwikkelingen gaan we deze overeenkomst verlengen t/m 2023.

Wijziging per 1 januari 2021

De financiële middelen worden per 1 januari 2021 gedecentraliseerd naar alle gemeenten. Dit past bij het uitgangspunt dat elke gemeente verantwoordelijkheid draagt voor het ondersteunen van kwetsbare inwoners, ook als die inwoners beschermd wonen of maatschappelijke opvang nodig hebben. De beweging is van 'regionaal wat moet, lokaal wat kan' naar 'zo lokaal mogelijk'. Daarnaast is besloten om vanaf 2021 de Wlz open te stellen voor cliënten met psychische problematiek, wat ook financiële consequenties met zich meebrengt.

Tien bouwstenen

Eind juni jl. stelde het bestuur van de VNG het advies vast van het Expertiseteam Doordecentralisatie MO-BW-BW. Het advies bevat 10 bouwstenen voor een zorgvuldige (financiële) doordecentralisatie van Beschermd Wonen om de continuïteit van ondersteuning en zorg te voor inwoners van alle gemeenten. In juli is het advies van het expertiseteam volledig overgenomen door het Rijk tijdens het Bestuurlijk Overleg met het ministerie van VWS met inachtneming van een aantal aandachtspunten. Daarmee is een nieuw fundament gelegd voor de doordecentralisatie van Beschermd Wonen.

De bouwstenen uit het advies worden de komende twee jaar nader uitgewerkt. Dat gebeurt binnen verschillende governance-structuren en deels binnen reeds bestaande trajecten. Zo worden de financiële bouwstenen grotendeels uitgewerkt binnen de Evaluatie Verdeelmodellen Sociaal Domein (EVSD). Voor de diverse bouwstenen geldt daarnaast een verschillende prioritering en planning.

De tien bouwstenen op een rij:

1. Er komt een ingroeipad 2022-2031: gemeenten groeien in 10 jaar toe van de huidige historische verdeling (over centrumgemeenten) naar een objectieve verdeling (over alle gemeenten).³

³ De doordecentralisatie begint formeel in 2021. In dat jaar worden de budgetten nog 100% historisch verdeeld.

2. Gemeenten werken vanaf 2022 verplicht regionaal samen. Het voornemen is om in 2026 ook MO door te decentraliseren. De plannen hiervoor worden na 2024 bekend gemaakt.
3. Huidige cliënten blijven zolang hun indicatie loopt financieel gezien onder de centrumgemeenten vallen, nieuwe cliënten vallen vanaf 2022 onder verantwoordelijkheid van alle gemeenten.
4. De verrekening van de overgang van Wlz-clieënten vindt plaats via een ex-ante uitname en een ex-post verrekening op regionaal niveau op basis van werkelijke uitstroom van cliënten.
5. Het stelsel bevat het principe van een kostenverrekening of woonplaatsbeginsel.
6. Er vindt landelijke inkoop plaats voor enkele specialistische voorzieningen.
7. Er worden landelijke afspraken gemaakt over voldoende en juiste ambulante Zvw-zorg en over voldoende geschikte woningen.
8. Een onafhankelijke Taskforce jaagt de ontwikkeling aan, monitort de beweging en ontwikkeling van vraag en aanbod en bemiddelt in regio's waar samenwerking moeizaam verloopt.
9. Na (iedere) 4 jaar vindt door de Taskforce een onafhankelijke evaluatie plaats of de ontwikkeling verloopt volgens verwachting.
10. Enkele specifieke thema's: o.a. regio-indeling per 2021 en afspraken met zorgkantoren.

Met welke elementen houden we rekening op weg naar 2021

- Onzekerheden fysieke mutaties cliënten tijdens ingroeipad en daarmee ook op nieuwe budgetten: in 2021 de uitname van BW cliënten naar de Wet langdurige zorg (er wordt **vooraf** 495 miljoen euro uit het gemeentelijk budget gehaald, op nacalculatie wordt er verrekend). We weten niet wat dit voor de regiogemeenten binnen centrumgemeente Dordrecht gaat betekenen;
- In 2022 de start van ingroeipad. We weten niet wat dit voor cliënten en budgetten gaat betekenen
- De ontwikkelingen rondom landelijke toegankelijkheid in combinatie met landelijke/regionale wachtlijsten hebben gevolgen voor aanbod en de ontwikkeling van woonzorgvoorzieningen;
- We zien dat Beschermd wonen een tussenvoorziening is voor personen die gebruik maken van voorzieningen binnen de reguliere WMO, de Wlz en Zorgverzekeringswet. Daarmee is BW een belangrijke schakel voor de verdere transformatie in de zorg;
- De complexiteit voor zorginstellingen om met lokale gemeenten 'zaken' te moeten gaan doen (administratieve handelingen);
- De perverse prikkels die mogelijk ontstaan door het aanbod in een gemeente centraal te stellen, i.p.v. de cliënt;
- De verplichte samenwerking die is opgelegd (bouwsteen 2);
- Maatschappelijke opvang (MO) blijft vooralsnog de taak van de centrumgemeente. Men is van plan MO pas per 2024 door te decentraliseren, maar dit is nog niet zeker. We zien een belangrijke samenhang tussen Beschermd wonen & Maatschappelijke opvang. Het uit elkaar halen van deze twee taken in de praktijk heeft consequenties waar we nog niet klaar voor zijn;
- Vrouwenopvang is vooralsnog geen sprake van doordecentralisatie (structureel bij Centrumgemeente);
- Samenwerking met zorgverzekeraar(s) moet nog worden opgezet (randvoorwaardelijk voor goede samenhang met Wlz en ZvW);
- Transformatie op lokaal niveau heeft nog tijd nodig; lokaal klaar zijn voor het kunnen toerusten van GGZ cliënten in de wijk en/of kleinschalige voorzieningen;
- We hebben nog ontbrekende woon(zorg)producten in de woonzorgketen aan te vullen en we hebben nog uitdagingen op het gebied van de sociale woningvoorraad.

Voorgenomen besluit voor de samenwerking per 2021

De doordecentralisatie van BW vraagt om een herijking van de wijze waarop de regiogemeenten samenwerken. We hebben bovenstaande elementen mee laten wegen in het komen tot een voorstel voor deze herijking. Het bestuurlijk overleg BW&O heeft de intentie uitgesproken geen

wijzigingen in de samenwerking door te voeren tot en met 2023. Deze intentie heeft tot gevolg dat er geen aanpassingen in de uitvoering, governance en financiële solidariteit aan de orde zijn tot en met 2023. Het formaliseren en daarmee implementeren van deze intentie wordt in het voorjaar van 2020 voorbereid.

Tijdspad, vervolg en evaluatie

Bij besluitvorming in onze organisatie zullen wij de gebruikelijke taakverdeling tussen College en gemeenteraad aanhouden. Daarnaast ontvangt u over de voortgang bij de uitvoering tussentijds informatie. Uiteraard is het ook mogelijk dat u zich in de vorm van een themabijeenkomst laat informeren over de ervaringen en voortgang.

Mocht u daar behoefte aan hebben, dan organiseren wij dat graag in overleg met uw griffie.

Meer informatie:

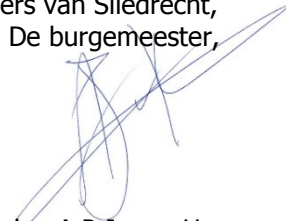
<https://vng.nl/rubrieken/onderwerpen/beschermd-wonen-maatschappelijke-opvang-en-ggz>

Wij vertrouwen er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Burgemeester en wethouders van Sliedrecht,
De secretaris, De burgemeester,



N.H. Kuiper mca mcm



drs. A.P.J. van Hemmen