Gemeente Amstelveen

COLLEGEVOORSTEL

Voorstel nr 8

Datum B&W-besluit 11 januari 2022

Voor de raadsvergadering van
16 februari 2022

Portefeuillehouder wethouder Marijn van Ballegooijen

Afdeling Jeugd & Samenleving

Behandelend ambtenaar (voor technische vragen)
I. Brugman
020-540 4020
i.brugman@amstelveen.nl

Behandelen in de raadscommissie op Burgers en samenleving (B&S) 2 februari 2022

Onderwerp

Aanpak dak- en thuisloosheid en doordecentralisatie Beschermd Wonen

Gevraagd besluit

1. Het Beleidsprogramma Aanpak Dakloosheid Amsterdam-Amstelland 2021-2025 *Een nieuwe start - Samen op weg naar perspectief* vast te stellen.
2. Het Regioplan Amstelland, Beschermd wonen en dak- en thuisloosheid, *Een nieuwe start in Amstelland* vast te stellen, waarin onder meer is opgenomen dat:
   a. de gemeente Amsterdam de aankomende inkoopprocedure voor de Amstelland gemeenten op zich neemt;
   b. financiële middelen die de gemeente Amstelveen vanaf 2023 voor nieuwe cliënten voor Beschermd Wonen ontvangt, tot en met 2025 worden overgeheveld naar de gemeente Amsterdam;
   c. de Amstelland gemeenten solidair zijn en blijven als het gaat om realiseren van opvangplekken voor economisch daklozen en eventueel toekomstige lokale Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen (MOBW) locaties in de gehele Amstelland regio. Iedere Amstelland gemeente neemt daarin zijn verantwoordelijkheid en spant zich in om op hun grondgebied te zoeken naar geschikte locaties voor inwoners uit de Amstelland gemeenten.
3. Om voor de groep economisch dak- en thuislozen die wordt opgevangen vanaf 1 juli 2021 een uitzondering te maken op de regel dat de verblijfplaats van een persoon leidend is bij het verstrekken van voorzieningen en uitkeringen in het Sociaal domein en dit te verwerken in de lokale beleidsregels.

WAT WILLEN WE BEREIKEN EN WAT GAAN WE DAARVOOR DOEN

Wat willen we bereiken (effectindicatoren)

Ons gezamenlijke doel in de regio Amsterdam-Amstelland is het bieden van een beter perspectief bij (dreigende) dakloosheid. Met dit doel en de wijze waarop we (de doordecentralisatie van) Beschermd Wonen vormgeven streven wij, in lijn met de gedachte achter de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), naar inclusieve buurten en wijken waarbij ook onze inwoners met een psychische kwetsbaarheid en inwoners die zich tijdelijk in een kwetsbare situatie bevinden, de mogelijkheid hebben om in deze wijken ondersteuning te krijgen en mee te kunnen doen.

Wat gaan we daarvoor doen (prestatie-indicatoren)

We blijven in de regio Amsterdam-Amstelland ook na de doordecentralisatie samenwerken op het gebied van MOBW. Bij de inrichting van de doordecentralisatie van MOBW binnen de regio Amsterdam-Amstelland is gekozen voor het leidende principe: lokaal wat kan, regionaal (Amsterdam-
Amstelland) wat moet en subregionaal (Amstelland) waar nodig. Dit doen we stapsgewijs, zodat we in Amstelland expertise kunnen opbouwen en betere samenwerking kunnen organiseren met het lokale veld.

In het Regioplan Amstelland Beschermd Wonen en dak- en thuisloosheid 2022-2025, *Een nieuwe start in Amstelland* (verder: het Regioplan) is opgenomen wat we de komende jaren gaan doen en uitwerken in Amstelland. We zetten in op preventie van dakloosheid bijvoorbeeld door de mogelijkheden in de Participatiewet te benutten (bijvoorbeeld door maatwerk te leveren als het gaat om toepassing van de kostendelersnorm) en door aan de slag te gaan met het maken van afspraken tussen zorg- en welzijnsaanbieders, woningbouwcorporatie en gemeente om uitstromers uit de MOBW-keten goed in een eigen woning te laten landen. En we werken regionaal samen aan de opvang en begeleiding van mensen die te maken hebben met (dreigende) dakloosheid. Met de lessen die we leren uit de pilots die nu lopen (zoals Onder de Pannen en opvang in hotels) werken we het beleid rond de opvang en tijdelijke woonplekken verder uit.

U bent over dit onderwerp op verschillende momenten eerder geïnformeerd, namelijk per collegebrief van 15 juni 2021, tijdens twee regionale raadsessies op 21 en 22 september 2021 en onlangs per collegebrief naar aanleiding van raadsvragen en media-aandacht op 2 november 2021, 23 november 2021 en 14 december 2021.

ACHTERGROND EN OVERWEGINGEN

Programma (speerpunt)

Programma 1 Sociaal domein.

Aanleiding

Doordecentralisatie Beschermd Wonen

Op dit moment krijgt gemeente Amsterdam als centrumgemeente rijksbudget voor Maatschappelijke Opvang (MO) en Beschermd Wonen (BW). Maatschappelijke opvang is een maatwerkregeling op basis van de Wmo voor iedere kwetsbare burger vanaf 18 jaar (met of zonder kinderen) die door een acute situatie (tijdelijk) geen woonruimte heeft. De MO biedt onderdak, zorg en begeleiding, maar geen behandeling bij een (psychiatrische) diagnose. Bewoners worden ondersteund in het traject naar weer zelfstandig wonen. BW is een maatwerkvoorziening vanuit de Wmo voor mensen van 18 jaar of ouder die door psychische of psychosociale problemen 24 uur per dag ondersteuning nodig hebben. Dit kan in een instelling zijn als er 24 uur toezicht nodig is, of het kan een vorm van zelfstandig wonen zijn als begeleiding op afstand of op afroep afdoende is.

Vanaf 1 januari 2023 krijgen alle gemeenten budget voor de "nieuwe cliënten" BW; mensen die vanaf dan instromen in BW. Landelijk is bepaald dat de fasering van de doordecentralisatie BW is uitgespreid over 10 jaar, dus tot en met 2032. De centrumgemeenten blijven de middelen voor de bestaande cliënten krijgen. Deze middelen worden over een periode van 10 jaar afgebouwd.
De beslissing van het Rijk over het doordecentraliseren van Maatschappelijke Opvang staat gepland voor 2026.

Een aantal bewegingen komt tegelijkertijd bij elkaar met de decentralisatie van MOBW. Het gaat zowel om het decentraliseren van budget (van centrumgemeente naar lokale gemeente), als het overgegaan van een historisch verdeelmodel naar een objectief verdeelmodel, in de context van de transformatie (de beweging naar thuis in de wijk), de context van een overspannen woningmarkt en flinke wachtlijsten in de GGZ. Dit samen met andere onzekere factoren (zie toelichting onder beslispunt 2), heeft geleid tot de keuze om de taken daarom nog voorlopig bij Amsterdam te beleggen en niet direct zelf uitvoering te geven aan deze taken.

Het beleggen van de inkoop en (voorlopig ook) de toegang van MOBW bij gemeente Amsterdam, heeft als gevolg dat de Amstelland gemeenten het beleid van Amsterdam hierin volgen.

Opgave economisch dak- en thuislozen

Een economisch dakloze is een inwoner zonder ernstige verslavings- of psychiatrische problematiek en met voornamelijk een huisvestingsvraag. Economische daklozen worden ook wel zelfredzame daklozen of nieuwe daklozen genoemd. Het gebrek aan (betaalbare) huisvesting wordt gezien als de grootste oorzaak van het toenemend aantal (economisch) daklozen. Dit zorgt ervoor dat mensen die met spoed een woning nodig hebben, deze steeds moeilijker kunnen vinden en steeds langer in een situatie van (dreigende) economische dakloosheid verkeren. Gevolg hiervan is dat problemen zich opstapelen en dit leidt tot kostbare zorg en grotere toestroom naar maatschappelijke opvang en beschermd wonen.

Amsterdam heeft met een aantal andere centrumgemeenten de noodklok geluid rondom de steeds groter wordende groep economisch daklozen en het ontbreken van middelen en voorzieningen om deze groep op te vangen. Dit heeft ertoe geleid dat in 2020 middelen door het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) beschikbaar zijn gesteld aan Amsterdam in het kader van de Landelijke Aanpak Dak- en Thuisloosheid van staatssecretaris Blokhuis. Eén van de maatregelen betreft het realiseren van passantenplekken in Amstelland voor economisch daklozen en het organiseren van passende begeleiding. Voor de regio Amstelland gaat het om € 4 miljoen. In bestuurlijke overleggen in Amstelland verband in 2020 en 2021, is afgesproken om samen op te trekken rondom deze opgave. In juni 2021 heeft hierover besluitvorming in de vijf colleges plaatsgevonden.

De Amstelland gemeenten zijn en blijven solidair als het gaat om realiseren van opvangplekken voor economisch daklozen en eventueel toekomstige lokale MOBW locaties in de gehele Amstelland regio. Iedere Amstelland gemeente neemt daarin zijn verantwoordelijkheid en spant zich in om op hun grondgebied te zoeken naar geschikte locaties voor inwoners uit de Amstelland gemeenten.

Beleidsprogramma Aanpak Dakloosheid
Het Beleidsprogramma is in juni ’21 ter kennisname met de gemeenteraden van de Amstelland gemeenten gedeeld als bijlage bij een collegebrief. In de collegebrief is aangekondigd dat dit Beleidsprogramma tegelijkertijd met een regionale invulling van het Beleidsprogramma eind 2021/begin 2022 ter vaststelling zal worden aangeboden.

Argumenten

Beslispunt 1: het Beleidsprogramma Aanpak Dakloosheid Amsterdam-Amstelland 2021-2025 *Een nieuwe start - Samen op weg naar perspectief* vast te stellen.
Het Beleidsprogramma vervangt het tot nu toe voor Amsterdam en Amstelland geldende Koersbesluit *Thuis in de Wijk*. De gemeenteraad van Amsterdam heeft het Beleidsprogramma in juli 2021 al vastgesteld. Het Beleidsprogramma richt zich voornamelijk op dak- en thuisloosheid en in mindere mate op beschermd wonen. De doordecentralisatie is niet omschreven in het Beleidsprogramma; hierover is afgesproken dat het een plaats krijgt in het Regioplan.

In het Beleidsprogramma is een aparte leeswijzer voor Amstelland opgenomen (pagina 5) waarin staat dat de speerpunten en uitgangspunten voor de gehele regio Amsterdam-Amstelland gelden, maar dat de uitwerking hiervan zal worden opgenomen in een regioplan.

De speerpunten uit het Beleidsprogramma luiden als volgt:
1. Vroegsignalering en vroeginterventie.
2. Vergroten aanbod woonoplossingen.
3. Goede ondersteuning op maat.
4. Duurzaam maatschappelijk herstel.

Beslispunt 2. het Regioplan Amstelland, Beschermd wonen en dak- en thuisloosheid, *Een nieuwe start in Amstelland* vast te stellen

Het Regioplan bevat zowel de afspraken en een ontwikkelagenda voor de doordecentralisatie als een regionale invulling van het Beleidsprogramma.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en VWS hebben afgesproken dat op 1 januari 2022 regionale samenwerkingsafspraken moeten zijn gemaakt over de doordecentralisatie Beschermd wonen. Met het vaststellen van dit plan voldoen we ook aan de Norm voor opdrachtgeverschap. Het regioplan Amstelland beschrijft onze gezamenlijke uitgangspunten en op hoofdlijnen hoe we de doordecentralisatie maatschappelijke opvang en beschermd wonen en de regionale aanpak economisch daklozen de komende tijd willen gaan vorm geven.

Ontwikkelagenda

1. De doordecentralisatie doen we stapsgewijs, zodat we in Amstelland expertise kunnen opbouwen en betere samenwerking kunnen organiseren met het lokale veld. Dit maakt het mogelijk om te anticiperen op de beslissingen van het Rijk die op dit moment nog niet duidelijk zijn of waarvan de uitwerking nog niet duidelijk is, zoals de definitieve vaststelling van het verdeelmodel van de middelen voor BW en de invoering van het woonplaatsbeginsel. Ook hebben we nog onvoldoende zicht en grip op de lokale aantallen beschermd wonen en maatschappelijke opvang. Ten aanzien van MOBW hebben we afgesproken met Amsterdam om de monitoring beter op orde te krijgen.
2. De Amstelland-gemeenten blijven daarom het budget tot en met 2025 sowieso 'teruggeven' aan Amsterdam en Amsterdam regelt de inkoop. Daarnaast worden na nadere afspraken gemaakt over verrekening, de uitvoeringskosten en een transformatiebudget voor de groeiende rol in de toegang.
3. Verder is nog niet duidelijk of de incidentele middelen (Blokhuismiddelen) voor de tijdelijke huisvesting van economisch daklozen verlengd, dan wel gestructureerd worden door het Rijk.
4. Halverwege 2022 evalueren we inhoudelijk de pilots die we zijn gestart voor economisch daklozen. We zijn nog te kort bezig om deze nu te evalueren. Wel merken we in de praktijk dat er behoefte is aan meer concrete gezamenlijke definities en kaders aangaande economisch daklozen. Er is veel complexe casuïstiek waarbij het lastig af te wegen is wanneer iemand wel/niet kan worden opgevangen en met welke afspraken.

Beslispunt 3. Instemmen om voor economisch dak- en thuislozen die worden opgevangen of tijdelijk gehuisvest in een andere gemeente, vanaf 1 juli 2021 een uitzondering maken op de regel dat de verblijfplaats van een persoon leidend is bij het verstrekken van voorzieningen en uitkeringen in het Sociaal domein, en dit te verwerken in de lokale beleidsregels.

De regionale samenwerking voor economisch daklozen vraagt naast inzet van alle gemeenten voor het creëren van tijdelijke woonplekken ook inzet van een andere aard. Zo moet het mogelijk gemaakt worden om gemeentelijke voorzieningen zoals een Participatiewet (PW)-uitkering of Wmo-ondersteuning te verkrijgen vanuit de gemeente van herkomst. Daardoor kan de inwoner de ondersteuning die hij/zij krijgt blijven ontvangen in de gemeente waar de inwoner tijdelijk wordt ondergebracht en wordt de ontvangende gemeente niet belast met de kosten. Ook worden administratieve lasten voor zowel inwoners als gemeenten voorkomen. Economisch dak- en thuislozen die worden opgevangen of tijdelijk gehuisvest in een andere gemeente beschouwen we dus eigenlijk als inwoners van de gemeente van herkomst.

De gemeenteraad dient goed te keuren dat deze uitzondering wordt gemaakt. Het gaat hier om buitenwettelijk begunstigend beleid. Het is toegestaan, mits de gemeenteraad hier ook goedkeuring aan verleent.

Kanttekeningen

De gevolgen van de wooncrisis worden bij steeds meer groepen in onze samenleving voelbaar en zichtbaar. Met deze aanpak proberen we dakloosheid te voorkomen en de groep die toch dakloos wordt zo goed mogelijk op te vangen en te begeleiden naar een meer duurzame plek. Belangrijk om op te merken is dat niet alle inwoners na het jaar tijdelijke opvang en begeleiding de gewenste

duurzame plek zullen hebben gevonden. De krapte op de woningmarkt lossen we met deze aanpak niet op. We zullen dan ook met elkaar moeilijke keuzes moeten blijven maken.

Financiën

Beschermd wonen

In 2022 ontvangt de gemeente Amsterdam de middelen voor beschermd wonen (en maatschappelijke opvang) voor de hele regio. In de onderstaande tabel zijn de bedragen voor Beschermd wonen vanaf 2022 weergegeven die in de septembercirculaire van 2021 zijn opgenomen.

Verdeelmodel op basis van een fasering van tien jaar voor de gemeente Amstelveen:

	Gemeentelijk budget		
Jaar	Historisch	Objectief	Totaal
2021	€ -00	€ -00	€ -00
2022	€ -00	€ -00	€ -00
2023	€ -00	€ 629.286	€ 629.286
2024	€ -00	€ 2.009.871	€ 2.009.871
2025	€ -00	€ 3.167.095	€ 3.167.095
2026	€ -00	€ 4.138.647	€ 4.138.647
2027	€ -00	€ 4.954.281	€ 4.954.281
2028	€ -00	€ 5.641.129	€ 5.641.129
2029	€ -00	€ 6.190.807	€ 6.190.807
2030	€ -00	€ 6.243.545	€ 6.243.545
2031	€ -00	€ 6.296.282	€ 6.296.282
2032	€ -00	€ 6.349.020	€ 6.349.020

Dit budget is bepaald op basis van het zogenaamde “objectief verdeelmodel”. Het nieuwe objectieve verdeelmodel wordt parallel met de herijking van het gemeentefonds vanaf 1 januari 2023 geleidelijk ingevoerd.

De volgende financiële risico’s zijn te benoemen:

a. Het budget is mogelijk niet toereikend om kosten te dekken voor een individuele gemeente (vanaf het begin). Objectief verdeelmodel past niet bij de uitvoering in de praktijk.
b. Reguliere fluctuaties in gebruik. Er komt een gemiddeld aantal cliënten per jaar naar MOBW, in de praktijk zit er fluctuatie in deze instroom. Het ene jaar hoger, het andere jaar lager.
c. Mismatch in tijd tussen beschikbaar budget en uitgaven, bijvoorbeeld door snellere instroom van nieuwe cliënten dan opbouw beschikbaar budget objectief verdeelmodel of andere verdeling over regio dan gedacht.

Belangrijk om te vermelden is dat deze cijfers nog niet definitief zijn. Het nieuwe kabinet moet nog een besluit nemen over de definitieve bedragen en het verdeelmodel. Verwachting is dat dit in de meicirculaire 2022 bekend wordt gemaakt. Daarnaast gaat een groot deel van de cliënten sinds dit jaar over naar de Wet langdurige zorg. De impact van die ontwikkeling is ook een onzekerheid de komende jaren.

Budget in ieder geval van 2023 tot en met 2025 naar Amsterdam

Omdat er nog te veel onbekend is willen we de komende jaren met elkaar blijven samenwerken zoals we in de afgelopen jaren hebben gedaan. Dat wil zeggen dat de Amstelland-gemeenten het budget 2023 tot en met 2025 sowieso ‘teruggeven’ aan Amsterdam. Met de gemeente Amsterdam is afgesproken dat een bedrag vanuit Amsterdam beschikbaar wordt gesteld aan de regiogemeenten voor uitvoerings- en beleidskosten, contractmanagement en de groeiende rol in

de toegang. Het uitgangspunt hierbij is dat deze middelen voldoende zijn ten behoeve van de uitvoering van de taken.

De gemeente Amsterdam zorgt op basis van het gehele budget nog steeds voor inkoop van MOBW-plekken voor de regio Amsterdam-Amstelland. Omdat er niet meer MOBW-plekken ingekocht dan waarvoor budget is, is er geen financieel risico voor de Amstelland gemeenten op overschrijding van budgetten. Wel kunnen wachtlijsten ontstaan als het aantal plekken onvoldoende is.

Blokhuismiddelen
De gemeente Amsterdam heeft middelen (€ 4 miljoen) ontvangen voor het opvangen en begeleiden van 150 economisch daklozen per jaar gedurende twee jaar in de regio Amstelland. Met de gemeente Amsterdam is afgesproken is dat deze middelen via de begroting van de gemeente Amstelveen lopen. Amstelveen legt (regionaal in Amstelland afgestemde) verantwoording af over deze middelen. Deze middelen zijn incidenteel voor 2020 en 2021. Amsterdam heeft medegedeeld dat het resterende budget is overgeheveld naar 2022 en vooralsnog mag worden uitgegeven tot ongeveer medio 2022. Daarnaast zijn zij, samen met andere gemeenten, met het Rijk in gesprek over verlenging van deze periode en een structureel karakter van middelen voor de opvang van economisch daklozen.

Communicatie

Betrokken partijen worden op de hoogte gebracht van de besluitvorming.

Procedure

In alle vijf de Amstelland gemeenten heeft de besluitvorming door de colleges plaatsgevonden. In Amstelveen zullen de stukken op 2 februari 2022 in de commissie B&S ter bespreking en op 16 februari 2022 in de gemeenteraad voorliggen. In Diemen en Ouder-Amstel beslist de raad op 17 februari, in Uithoorn op 3 maart en in Aalsmeer op 10 maart. In Amsterdam wordt het regioplan niet door de gemeenteraad vastgesteld, maar heeft het college wel een besluit over de doordecentralisatie genomen.

Bijlagen

1. Beleidsprogramma Aanpak Daklоosheid Amsterdam-Amstelland 2021-2025 *Een nieuwe start - Samen op weg naar perspectief*.
2. Regioplan Amstelland, Beschermd wonen en dak- en thuisloosheid, *Een nieuwe start in Amstelland*.
3. Advies Participatieraad Sociaal Domein.
4. Reactie op advies Participatieraad Sociaal Domein.

De secretaris,

Bert Winthorst

De voorzitter,

Tjapko Poppens

BEHANDELING RAADSCOMMISSIE

Wijziging/aanvullingen na behandeling raadscommissie

Het voorstel aan de raad is **Aanvaarde amendementen / moties**

Ongewijzigd aanvaard
Gewijzigd aanvaard
Verworpen

RAADSBESLUIT

Besluit

1. Het Beleidsprogramma Aanpak Daklоosheid Amsterdam-Amstelland 2021-2025 *Een nieuwe start - Samen op weg naar perspectief* vast te stellen.
2. Het Regioplan Amstelland, Beschermd wonen en dak- en thuisloosheid, *Een nieuwe start in Amstelland* vast te stellen, waarin onder meer is opgenomen dat:
   a. de gemeente Amsterdam de aankomende inkoopprocedure voor de Amstelland gemeenten op zich neemt;
   b. financiële middelen die de gemeente Amstelveen vanaf 2023 voor nieuwe cliënten voor Beschermd Wonen ontvangt, tot en met 2025 worden overgeheveld naar de gemeente Amsterdam;
   c. de Amstelland gemeenten solidair zijn en blijven als het gaat om realiseren van opvangplekken voor economisch daklozen en eventueel toekomstige lokale Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen (MOBW) locaties in de gehele Amstelland regio. Iedere Amstelland gemeente neemt daarin zijn verantwoordelijkheid en spant zich in om op hun grondgebied te zoeken naar geschikte locaties voor inwoners uit de Amstelland gemeenten.
3. Om voor de groep economisch dak- en thuislozen die wordt opgevangen vanaf 1 juli 2021 een uitzondering te maken op de regel dat de verblijfplaats van een persoon leidend is bij het verstrekken van voorzieningen en uitkeringen in het Sociaal domein en dit te verwerken in de lokale beleidsregels.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 16 februari 2022.

De griffier, De voorzitter,

Debby de Heus Tjapko Poppens