Onderwerp: Kadernota ‘Samen aan Zet 2022’ (beschermd wonen)

Ons kenmerk: 2021-013131

Elst, 14 december 2021

AAN DE RAAD

## 1. Voorstel

1. De regionale kadernota ‘Samen aan Zet 2022 e.v.’ vast te stellen als basis voor de regionale samenwerking en transformatieopgave van beschermd wonen naar beschermd thuis in de regio Centraal Gelderland.
2. Kennis te nemen van het bijgevoegde Bestuurlijk akkoord Beschermd wonen, waarin afspraken zijn overeengekomen die worden uitgewerkt in een convenant en een regionale begroting voor 2022 en verder.

## 2. Inleiding

De samenwerkende gemeenten in de regio Centraal Gelderland (de gemeenten Arnhem, Rheden, Renkum, Lingewaard, Westervoort, Duiven, Overbetuwe, Zevenaar, Doesburg en Rozendaal) werken sinds 2019 aan de regionale transformatie van beschermd wonen naar beschermd thuis.

In deze regio zetten we de komende jaren een belangrijke vervolgstap in de transformatie opgave van beschermd wonen naar beschermd thuis. Dit wordt van ons verwacht, vanuit inwoners en cliënten, maar ook vanuit het Rijk. U bent in een eerdere raadsbrief (d.d. 21-09-2021 / 21int04144) geïnformeerd over de planning voor de inhoudelijke en financiële doordecentralisatie van beschermd wonen.

Kern van de verandering is dat zowel maatschappelijke opvang als beschermd wonen veel meer lokaal ‘in de wijk’ worden georganiseerd. Kwetsbare inwoners kunnen zo zelfstandig wonen en onderdeel zijn van de samenleving. Voor hen die dit nodig hebben, blijven beschermd wonen en opvang als vangnet bestaan.

Het succes van de verandering is voor een belangrijk deel afhankelijk van onze prestatie om voldoende woningen vrij te maken. De komende jaren moet in iedere gemeente extra woonruimte worden gecreëerd om personen zelfstandig of kleinschalig te kunnen laten wonen. De transformatie opgave is hiermee niet alleen een opgave van de portefeuillehouder Sociaal domein, maar ook die van de portefeuillehouder Wonen.

We gaan met elkaar de uitdaging aan om de komende tien jaar een grote verandering tot stand te brengen. Dit vraagt om betrokkenheid van elke gemeente in de regio. Deze Kadernota, geschreven voor onze 10 gemeenteraden heet dan ook ‘*Samen aan zet; de*

*volgende stap in de transformatie*'. Meer dan de afgelopen jaren, zullen we deze stap gezamenlijk zetten.

**3. Doel en beoogd effect**

Als regio geven we invulling aan de verplichting tot regionale samenwerking zoals afgesproken door het Rijk en de VNG in zomer van 2020. Deze verplichting is neergelegd in een Norm voor Opdrachtgeverschap beschermd wonen. Als de centrumgemeenteconstructie per 31 december 2021 eindigt hebben we nieuwe samenwerkingsafspraken nodig, die financieel, juridisch en organisatorisch geborgd moeten worden. De onderliggende regionale kadernota 'Samen aan zet 2022 e.v." verwoordt de inhoudelijke koers en is daarmee één van de bouwstenen om onze regionale samenwerking verder in te richten.

**4. Argumenten**

*1.1 De regionale kadernota verwoordt de meerjaren visie inzake de beweging 'van beschermd wonen naar beschermd thuis'. Deze visie is gebaseerd op het rapport van de commissie Dannenberg dat in 2015 door alle gemeenten is aanvaard als richtinggevend voor de transformatieopgave. Naast de regionale kadernota zal jaarlijks een regionaal uitvoeringsplan worden opgesteld. De lokale gemeenten dienen allemaal ook hun eigen lokale uitvoeringsplan op te stellen.*

De transformatie van beschermd wonen naar beschermd thuis houdt in dat inwoners die kampen met een probleem in zelfregulatie of een (lichte) verstandelijke beperking, niet meer 'automatisch' verhuizen naar een instelling. Doel is ook deze inwoners zo zelfstandig mogelijk te laten wonen in de wijk. Deze transformatieopgave is een meerjarig traject. De commissie Dannenberg, die in 2015 het rapport 'van beschermd wonen naar beschermd thuis' opstelde, gaf destijds aan uit te gaan van een periode van 15 jaar. Dit blijkt in de praktijk in onze regio uit te komen. We zijn een eind op weg, maar we hebben we de komende jaren nog veel werk te verzetten om ervoor te zorgen dat kwetsbare inwoners zo zelfstandig mogelijk kunnen wonen en kunnen participeren in de samenleving. Voor hen die dit nodig hebben blijven beschermd wonen en opvang als vangnet bestaan.

Sinds 2019 werken we met een programma-aanpak om het Transformatieplan Samen aan Zet 2019-2021 uit te voeren. Een ambitieuze stuurgroep van betrokken wethouders zet sinds 2019 de bestuurlijke lijnen uit. Medio 2021 is de programma-organisatie versterkt omdat de datum van de doordecentralisatie dichterbij komt. Er is een ambtelijk projectteam aan de slag met de voorbereiding van de doordecentralisatie.

Om de ontwikkelingen inzake beschermd wonen te sturen en monitoren zal ook in de toekomst worden gewerkt met een regionale programma organisatie (programmasturing). Hierin zetten we samen de schouders onder de vernieuwing, pilots en projecten met aanbieders en inwoners opzetten en organiseren we dat we ervaringen delen. Want de gewenste verschuiving van wonen in een instelling naar lokaal en zelfstandig wonen met begeleiding, is een proces van jaren welke wij alleen samen voor elkaar kunnen krijgen.

Deze programma-organisatie is verantwoordelijk voor het opstellen van een jaarlijks regionaal uitvoeringsplan gekoppeld aan een regionale begroting. Elke twee jaar evalueren we onze koers en stellen deze waar nodig bij vanuit het programma Samen aan Zet.

Een van de belangrijke opgaven voor iedere gemeente, is het zodanig inrichten van de lokale infrastructuur dat ondersteuning dichtbij de inwoner en integraal wordt georganiseerd. Preventie en vroegsignalering zijn hierbij belangrijke kernbegrippen. We willen dat in iedere gemeente een basisset, een soort gereedschapskist, aan voorzieningen en ondersteuningsmogelijkheden wordt gerealiseerd. Dit is belangrijk om het mogelijk te maken dat inwoners zelfstandig kunnen blijven wonen (voorkomen van instroom) en dat inwoners die beschermd hebben gewoond en uitstromen voldoende steun krijgen om weer zelfstandig te gaan wonen (bevorderen uitstroom).

Een tweede belangrijke opgave is het creëren van diverse woonvarianten en het beschikbaar stellen van woonruimte voor inwoners die uitstromen uit beschermd wonen. In de kadernota spreken af dat iedere gemeente (ook) een lokaal plan maakt en werkt aan de lokale infrastructuur en (woon)afspraken. In Overbetuwe zijn de afspraken met woningcorporatie voor uitstroom beschermd wonen al gerealiseerd in de Opstapregeling die sinds 1.1.2021 van kracht is.

In het bestuurlijk akkoord zijn wij overeengekomen dat hiervoor in 2021 3,5 miljoen en voor 2022 2,1 miljoen beschikbaar is voor de regio (zie bijlage 2 bij dit raadsvoorstel voor een overzicht van de ambulantiseringsmiddelen die Arnhem overdraagt per gemeente, voor Overbetuwe gaat het om een bedrag van € 415.000). We zetten de beschikbare ambulantiseringsmiddelen vanaf 2021 in om (lokale) voorzieningen en ondersteuningsmogelijkheden verder in te richten.

Vanaf 2023 worden alle gemeenten financieel verantwoordelijk voor beschermd wonen (nog niet voor de maatschappelijke opvang). Het regionale vangnet beschermd wonen / beschermd thuis is dan onze gezamenlijke financiële verantwoordelijkheid. Alle 10 gemeenten ontvangen gedurende de ingroeiperiode 2023-2032 stapsgewijs een oplopend budget aan middelen van het Rijk. Streven is dat iedere gemeente deze middelen inzet/aanspreekt ter dekking van een regionale begroting. Zo zorgen we samen voor een geleidelijke overgang van het historisch naar het objectieve financiële verdeelmodel.
In het bestuurlijk akkoord zijn de uitgangspunten voor de financiële afspraken geregeld. De regionale begroting voor het opstapjaar 2022 en voor 2023 e.v. volgt zo spoedig mogelijk in 2022.

*2.1 De Norm voor Opdrachtgeverschap verplicht de gemeenten regionaal samen te werken en de afspraken hierover vast te leggen in een overeenkomst.*

We sluiten in de eerste helft van 2022 een samenwerkingsovereenkomst. We kiezen voor de lichtste juridische vorm, een convenant. Hiermee zien we in andere regio's zeer goede ervaringen en we voorkomen onnodige bureaucratie.

In het convenant regelen we onze besluitvormingsstructuur. We sluiten aan bij bestaande bestuurlijke regionale overlegstructuren in het sociaal domein. Bestuurlijke besluiten worden genomen in de afzonderlijke gemeenteraden en colleges van B & W. Afstemming vindt plaats in het regionaal portefeuillehouders overleg Zorg (RPO). Er is een stuurgroep Samen aan Zet, welke een adviserende rol heeft voordat stukken geagendeerd worden voor het RPO.

Met het convenant regelen we een meerjarig commitment aan de regionale samenwerking en de transformatie opgave. We evalueren het convenant tussentijds, waarmee aanpassingen mogelijk zijn. De Norm voor Opdrachtgeverschap (NvO) waarover wij u eerder informeerden schrijft regionale samenwerking voor als het gaat om beschermd wonen en maatschappelijk opvang. De invulling is een keuze, de geformaliseerde samenwerkingsstructuur is een verplichting.

## 5. Kanttekeningen en risico's

*5.1 (financiën)*
Het nieuwe objectieve verdeelmodel is bekend maar nog niet definitief. Wel is duidelijk dat het budget in de periode 2023 – 2032 aanzienlijk zal dalen. De transformatieopgave is hiermee niet alleen een inhoudelijke opgave maar ook een financiële opgave.

*5.2 (transformatie, lokale opgave en onderlinge afhankelijkheid)*
De transformatie van beschermd wonen naar beschermd thuis is in belangrijke mate een lokale opgave voor iedere gemeente. Dit betekent enerzijds dat de (potentiële) doelgroep beschermd wonen beter in beeld moet komen van de lokale gemeenten. Het is immers daar – dicht bij de inwoner – dat preventie en vroegsignalering georganiseerd moeten worden. Anderzijds betekent dit dat iedere gemeente werk moet maken van woonvarianten.

De voortgang van de opbouw van beschermd thuis in iedere lokale gemeente vraagt echter wel om goede monitoring en (sub)regionale afspraken zodat de opbouw in alle gemeenten binnen een vergelijkbare tijdspanne wordt gerealiseerd. Gemeenten zijn immers gezamenlijk verantwoordelijk voor het regionale vangnet.
De kadernota benadrukt het belang van een integrale ondersteuning rondom kwetsbare inwoners, inclusief vormen van bemoeizorg indien nodig en een vorm van waakvlamondersteuning om een vinger aan de pols te houden. Ook het project in Overbetuwe van een wijkGGZ'er, die werkt op het snijvlak van zorg en veiligheid past in deze aanpak.

Wel zouden de leefbaarheid en de veiligheid nadere aandacht verdienen.
In de kadernota wordt in paragraaf 4.2. een globaal overzicht gegeven van de randvoorwaarden die van belang zijn voor een integrale aanpak (de ‘basisset’). In paragraaf 4.3 wordt de woonopgave nader toegelicht en benoemd dat er grenzen zijn aan het draagvlak en de draagkracht van buurten. Het perspectief leefbaarheid en veiligheid zit weliswaar verweven in beide stukken, maar voor het lokale beleids- en uitvoeringsplan dat op de kadernota dient te volgend, verdient het aanbeveling het perspectief van leefbaarheid en veiligheid veel nadrukkelijker te benoemen en uit te werken.

*5.3 (Wijziging toegang beschermd wonen)*
De uitvoering van beschermd wonen is sinds 2015 belegd bij Arnhem als centrumgemeente. Deze centrumgemeente-constructie eindigt eind 2021. In het opstapjaar 2022 handhaven we de huidige toegang tot beschermd wonen. Dit is de toegang via de Stichting Sociale Wijkteams Arnhem. Dit borgen we met een mandaatbesluit.

Vanaf 1.1.2023 wordt gewerkt met een nieuw hybride toegangsmodel bestaande uit een lokale toegang en een regionaal expertiseteam. Dit nieuwe toegangsmodel is nodig voor de doorgaande lijn van voorzieningen, lokaal en regionaal. Dit betekent dat er flexibel op- en afgeschaald moet kunnen worden tussen de verschillende vormen van ondersteuning. Van lichte ondersteuning tot intensieve begeleiding, we volgen de ondersteuningsbehoefte van de inwoner. Een opgave die er voor iedere gemeente al in 2022 ligt, is het inrichten van een lokale toegang, om op 1-1-2023 gezamenlijk te kunnen starten met het nieuwe toegangsmodel. Voorwaarde voor slagen is dat er voldoende kennis en expertise lokaal aanwezig is.

Om de lokale Toegang te ondersteunen wordt een regionaal expertiseteam ingericht. Dit expertiseteam bevordert en borgt een uniforme werkwijze en biedt inhoudelijke ondersteuning. Elke gemeente kan zelf bekijken hoe de toegang met deze ondersteuning het beste ingebed kan worden in de eigen organisatie. Omdat wij al een regionaal samenwerkingsverband voor het sociaal domein hebben, De Modulair Gemeenschappelijke Regeling Centraal Gelderland (MGR), zal in 2022 worden onderzocht of wij de regionale aspecten van de uitvoering van de toegang hier onder kunnen brengen. De raad zal op een later tijdstip naar haar opvattingen hierover worden gevraagd.

## 6. Financiën

Met ingang van 2022 is de inhoudelijke doordecentralisatie BW een feit en met ingang van 2023 ook de financiële doordecentralisatie. Alleen door regionaal samen te werken kunnen we het nodige vangnet bieden voor de meest kwetsbare inwoners en de transformatie van Beschermd wonen naar Beschermd Thuis realiseren.

Uitgangspunten voor onze financiële afspraken vanaf 2022 zijn geregeld in het bestuurlijk akkoord van juni 2021 (bijlage 2) dat inmiddels door alle 10 colleges in de regio Gelderland Midden is vastgesteld. In dit akkoord is het volgende geregeld:

- Uitgangspunt is dat we als gemeenten gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de financiële dekking van de regionale begroting voor inwoners met psychische kwetsbaarheid en lichte verstandelijke beperking die gebruik moeten maken van de regionale (vangnet)voorzieningen voor beschermd wonen en beschermd thuis.
- Alle gemeenten zijn bereid om gedurende het ingroeipad 2023-2032 de Rijksmiddelen die we krijgen voor zorg en ondersteuning aan mensen met een psychische kwetsbaarheid en LVB, aan te spreken/ in te brengen ter dekking van de kosten van de op te stellen integrale regionale begroting voor beschermd wonen/ beschermd thuis 2023 e.v. voor deze betreffende doelgroepen.
- De Rijksgelden dienen meerjarig voldoende te zijn om goede zorg te verlenen in het lokale veld, dichtbij de inwoners, en opschaling naar duurdere zorg te helpen voorkomen, en hiermee ons in staat te stellen om zoveel mogelijk binnen de financiële kaders te kunnen blijven.
- Het College van B&W van Arnhem stelt aan haar gemeenteraad voor om bij een eventuele onderbesteding op de zorgkosten Beschermd Wonen in 2021, dit bedrag te reserveren en deze middelen mee te nemen naar de regionale opstapbegroting 2022.
- Voor 2021 worden de middelen uit het hoofdlijnenakkoord GGZ (ambulantiseringsmiddelen) die centrumgemeente Arnhem heeft ontvangen, ingezet voor de ambulantiseringsopgave en de sociaal domein kosten van alle gemeenten voor de BW doelgroep. De afspraken over de LVB-middelen zoals die van 2017 tot 31-12-2020 golden, worden voortgezet in 2021 en 2022. Hierover zijn afspraken gemaakt in een bestuurlijk akkoord.

## 7. Vervolg

*Planning*
Het lokale (beleids) en uitvoeringsplan beschermd wonen/beschermd thuis zal in het 1e kwartaal 2022 ter besluitvorming worden aangeboden.

*Communicatie*
Communicatie over deze kadernota vindt plaats onder aansturing van de programmaorganisatie Samen aan Zet.

*Participatie*
Alle participatie- of sociaal domeinraden in de regio hebben de kadernota Samen aan Zet 2022 e.v. ter kennisgeving aangeboden gekregen. Inhoudelijke input van de participatieraad zal o.a. worden verwerkt in het lokale Overbetuwse (beleids) en uitvoeringsplan beschermd wonen.

*Evaluatie*
Naast de regionale kadernota wordt ook jaarlijks een regionaal en lokaal uitvoeringsplan opgesteld. Tweejaarlijks wordt de regionale koers geëvalueerd vanuit de programmaorganisatie. Voor de lokale plannen geldt dat dit jaarlijks geëvalueerd zal worden.

HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS,
de gemeentesecretaris de burgemeester

P.J.E. Breukers R.P. Hoytink-Roubos

**8. Relevante stukken**

1. Raadsbesluit Kadernota Samen aan Zet 2022 e.v.
2. Kadernota Samen aan Zet 2022 e.v.
3. Bestuurlijk akkoord beschermd wonen 2021

Portefeuillehouder: Wethouder Rob Engels
De behandelend ambtenaar is Pauline van Gelder . Technische vragen dienen uiterlijk donderdagmorgen om 08:00 uur voor de betreffende politieke avond te worden gesteld via griffie@overbetuwe.nl