gemeente
Haarlemmermeer

raadsvoorstel

Onderwerp	Ontwerp nieuwe gemeenschappelijke regeling Beschermd Wonen Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer
Portefeuillehouder	mr. Charlotte van der Meij
Steller	Femke Immerman
Collegevergadering	25 april 2023
Raadsvergadering	
Raadsvoorstelnummer	7621583

1. Voorstel

Collegebesluit(en)

Het college besluit de raad voor te stellen om:

1. in te stemmen met de zienswijze op het ontwerp voor de nieuwe gemeenschappelijke regeling Beschermd Wonen Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer, opgenomen in bijlage 3.

2. Samenvatting

Eind 2021 is besloten het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen (GO BW) Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer op te richten (2021.0003060). Door het uitstel van de doordecentralisatie Beschermd Wonen (X.2022.05367) is de gemeenschappelijke regeling (GR) bij het GO BW nog niet in werking getreden. Door ontwikkelingen in het inkooptraject zijn bovendien inhoudelijke wijzigingen gewenst.

In het ontwerp voor de nieuwe GR zijn de samenwerkingsafspraken alleen nog op hoofdlijnen vastgelegd. Uitwerking gebeurt in onderliggende stukken, de belangrijkste zijn een dienstverleningshandvest en een bijdrageverordening. Hierdoor kan flexibeler ingespeeld worden op toekomstige ontwikkelingen. Het ontwerp voor de nieuwe GR en de bijbehorende toelichting zijn opgenomen in bijlage 1 en 2. De onderliggende stukken worden de komende periode uitgewerkt.

Volgens de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is het verplicht om het ontwerp voor de nieuwe GR toe te zenden aan de raden voor een zienswijze. We stellen voor als zienswijze mee te geven dat de nieuwe GR alleen vastgesteld kan worden als op dat moment ook de inhoud van de onderliggende stukken vaststaat. Ook moet duidelijk zijn welke wijzigingen nodig zijn, als besloten wordt vanaf 2025 taakgericht in te kopen. Zodat volledig transparant is welke (financiële) verplichtingen de afspraken in de GR met zich meebrengen. De zienswijze op het ontwerp is opgenomen in bijlage 3.

Tegelijk met dit raadsvoorstel wordt een brief aan de raad gezonden, waarin de ontwikkelingen in het regionale inkooptraject voor Beschermd Wonen (BW) en Maatschappelijke Opvang (MO) nader worden toegelicht (X.2023.02589).

3. Uitwerking

3.1 Wat willen we bereiken?
Wat is de aanleiding, context?

Sinds 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor BW. De bekostiging loopt nu via de centrumgemeente Haarlem, maar het Rijk wil deze middelen gaan uitkeren aan alle gemeenten, op basis van een nieuw verdeelmodel. Gelijktijdig wordt het woonplaatsbeginsel BW ingevoerd, waardoor gemeenten financieel verantwoordelijk worden voor BW van hun eigen inwoners. Het doel van deze 'doordecentralisatie' is dat gemeenten meer ruimte krijgen om, op basis van hun lokale situatie, zorg op maat en dichtbij voor hun meest kwetsbare inwoners te organiseren. Zodat mensen met een psychische kwetsbaarheid, met passende ondersteuning, zo gewoon mogelijk kunnen wonen in hun eigen omgeving en in de buurt van hun sociale netwerk.
De middelen voor BW worden over een periode van tien jaar geleidelijk (her)verdeeld over alle gemeenten, zodat de noodzakelijke veranderingen geleidelijk en zorgvuldig doorgevoerd kunnen worden. Gedurende deze transitieperiode, maar ook daarna, is regionale samenwerking essentieel en op een aantal punten ook verplicht gesteld door het Rijk. Eind 2021 is daarom besloten het GO BW op te richten (2021.0003060). In de GR bij het GO BW zijn onder andere afspraken vastgelegd over sturing, de organisatie, taken die worden uitgevoerd en de financiën. Sinds het besluit tot het treffen van de GR hebben zich echter zowel landelijk als in de regio ontwikkelingen voorgedaan, die van invloed zijn op de GR.
Medio 2022 heeft het Rijk besloten de invoering van het woonplaatsbeginsel en het nieuwe verdeelmodel uit te stellen naar 1 januari 2024 (X.2022.05367). Als gevolg van het uitstel is de GR nog niet in werking getreden. Dit is onwenselijk, omdat hierdoor de samenwerking tussen gemeenten, die nodig is om de doordecentralisatie in onze regio vorm te geven, nog niet formeel van kracht is. We willen als regio zo snel mogelijk invulling geven aan de gewenste beweging van beschermd wonen naar beschermd thuis. Daarom willen we, ook als de wettelijke doordecentralisatie nogmaals uitgesteld wordt, in ieder geval per 2024 kunnen starten met de regionale samenwerking. Hiervoor is aanpassing van de GR nodig.
Ook in het regionale inkooptraject voor BW en MO (2021.0003016, 2022.0000612) hebben zich ontwikkelingen voorgedaan die van invloed zijn op de afspraken in de GR. Op basis van de gesprekken met zorgaanbieders, die de afgelopen periode hebben plaatsgevonden, zijn we tot de voorlopige conclusie gekomen dat een 'taakgerichte uitvoeringsvariant' het meeste bijdraagt aan het doel van de doordecentralisatie. Dit houdt in dat een integrale opdracht wordt verstrekt aan één contractpartner (samenwerkingsverband van aanbieders), die wordt bekostigd op basis van een vast taakbudget. Dit past niet binnen de (financiële) samenwerkingsafspraken in de huidige GR, omdat die afspraken uitgaan van bekostiging van zorgkosten op cliëntniveau (resultaatgerichte bekostiging). Ook vraagt een taakgerichte uitvoeringsvariant zeer zorgvuldige voorbereiding. Om te zorgen dat hier voldoende tijd voor is, heeft de gemeente Haarlem de huidige contracten verlengd naar 1 januari 2025. Zie voor meer informatie de brief aan de raad over het regionale inkooptraject, die gelijktijdig met dit raadsvoorstel wordt verzonden (X.2023.02589).

Aanpassing huidige GR noodzakelijk

Door bovenstaande ontwikkelingen is de GR, waartoe eind 2021 is besloten, achterhaald. Aanpassing is nodig, maar heeft wel wat voeten in aarde. In de GR was heel precies beschreven welke taken aan het GO BW worden opgedragen en wat de financiële samenwerkingsafspraken zijn. De gedachte was dat dit veel zekerheid zou bieden voor de samenwerking. Nu blijkt echter dat het ook zorgt voor ongewenste inflexibiliteit omdat, mede als gevolg van de nieuwe Wgr, voor iedere wijziging van de GR een bestuurlijk proces nodig is, dat zes tot negen maanden

duurt. De kans bestaat dat zich in de toekomst opnieuw (onverwachte) ontwikkelingen voordoen, die invloed hebben op de manier waarop we willen of kunnen samenwerken in de regio. Om te voorkomen dat de GR steeds opnieuw moet worden aangepast, wordt de GR nu anders opgezet.

Welk doel wordt nagestreefd?
Om BW voor de inwoners per gemeente en in de regio als geheel te waarborgen zijn goede samenwerkingsafspraken nodig tussen de gemeenten in onze regio. De GR moet een stevige juridische basis bieden voor deze afspraken, maar ook flexibel genoeg zijn om in te kunnen spelen op toekomstige (onvoorziene) ontwikkelingen.

3.2 Wat gaan we daarvoor doen?
De GR wordt zodanig opgezet dat hij flexibel genoeg is om in te spelen op de toekomstige ontwikkelingen en per 1 januari 2024 in werking kan treden. Ook als de wettelijke doordecentralisatie opnieuw uitgesteld wordt en ongeacht de keuzes die we maken in het inkooptraject. Gezien het grote aantal wijzigingen dat dit met zich meebrengt, wordt de huidige GR ingetrokken en wordt een nieuwe GR opgesteld. Het ontwerp voor de nieuwe GR en de bijbehorende toelichting zijn opgenomen in bijlage 1 en 2. Hieronder worden de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de huidige GR kort toegelicht.

GR op hoofdlijnen, uitwerking in onderliggende stukken
In de nieuwe GR zijn zowel de financiële samenwerkingsafspraken als de afspraken over taakuitvoering van het GO alleen nog op hoofdlijnen benoemd. Een nadere uitwerking van deze afspraken wordt opgenomen in onderliggende stukken. De belangrijkste zijn 1) een dienstverleningshandvest, waarin de taken die het GO namens de gemeenten uitvoert gedetailleerd zijn vastgelegd en 2) de bijdrageverordening en financiële verordening, waarin afspraken zijn vastgelegd over de bijdrage van iedere gemeente aan de kosten van de taakuitvoering door het GO BW, verevening van (zorg)kosten tussen gemeenten, middelen voor innovatie en de omgang met de reserve van het GO BW.
Voor een wijziging van de afspraken in het dienstverleningshandvest, de bijdrageverordening en de financiële verordening is een unaniem besluit van het GO BW voldoende. Het is dus niet langer nodig om de GR daarvoor te wijzigen. Hiermee is de zeggenschap van alle gemeenten over taken en financiën van het GO BW geborgd. Daarnaast wordt een voorgenomen wijziging van de bijdrageverordening eerst voor een zienswijze voorgelegd aan de gemeenteraden voordat hier een besluit over wordt genomen door het GO BW. Daarmee is ook de betrokkenheid van de raden geborgd.
In de nieuwe GR zijn in het kader van de flexibiliteit de datums verwijderd en is rekening gehouden met de verwachte doordecentralisatie van Maatschappelijke Opvang (MO). Hierdoor bestaat de mogelijkheid te zijner tijd te besluiten om afspraken over uitvoering en bekostiging van MO toe te voegen aan de GR. Ook hiervoor is overigens een unaniem besluit van het GO BW nodig.

Uitwerking voor 2024 in lijn met eerdere afspraken
De komende periode worden het dienstverleningshandvest, de bijdrageverordening en de financiële verordening voor 2024 opgesteld. Uitgangspunt hierbij zijn de (financiële) afspraken die in de initiële GR waren opgenomen (zie bijlage 4).
Voor 2024 zijn daarnaast aanvullende afspraken nodig. Ervan uitgaande dat het woonplaatsbeginsel en het nieuwe verdeelmodel per 2024 worden ingevoerd, krijgen we vanaf dat moment eigen middelen voor BW voor onze eigen inwoners. Doordat de huidige contracten worden verlengd tot 2025, blijft Haarlem echter nog verantwoordelijk voor het betalen van alle zorgfacturen voor BW.

Vanaf 2025 mogelijk wijzigingen
De huidige samenwerkingsafspraken zijn gebaseerd op bekostiging van zorgkosten op clientniveau. Als besloten wordt per 2025 te starten met taakgerichte contractering, dan moeten de financiële samenwerkingsafspraken hierop aangepast worden. De komende periode wordt dit uitgewerkt. De gewijzigde afspraken worden verwerkt in een nieuwe bijdrageverordening voor 2025, die in de loop van 2024 zal worden voorgelegd voor een zienswijze.

Kanttekeningen en risico's
Gemeenten moeten binnen het GO BW unaniem instemmen met (wijzigingen in) de bijdrageverordening en het dienstverleningshandvest, hierdoor is het risico klein dat besluiten worden genomen waar wij niet achter staan. De voorwaarde dat een unaniem besluit nodig is voor een wijziging, maakt het ook kwetsbaar op het moment dat binnen het GO BW onenigheid ontstaat. Een enkele gemeente kan dan een besluit blokkeren. Overigens is in de huidige situatie ook toestemming nodig van alle raden, voor de GR gewijzigd kan worden.

3.3 Wat mag het kosten?
Aan de uitvoering van deze nota zijn, naast de beschikbare ambtelijke capaciteit, geen kosten verbonden.

Afspraken over de bijdrage van de gemeente Haarlemmermeer aan de taakuitvoering van het GO BW worden verder uitgewerkt in de Bijdrageverordening 2024 en in de hierop gebaseerde ontwerpbegroting 2024-2026 van het GO BW, die na de zomer aan de raden worden aangeboden voor een zienswijze. De bijdrage van de gemeente Haarlemmermeer aan het GO BW wordt bekostigd uit de middelen voor Beschermd Wonen die wij vanaf 2024 ontvangen van het Rijk. Uitgangspunt is dat de bijdrage past binnen deze middelen.

Wat zijn de financiële risico's?
Doordat de bijdrageverordening en het dienstverleningshandvest nog niet uitgewerkt zijn en niet helder is wat de verwachte wijzigingen zijn in de (financiële) samenwerkingsafspraken, als per 2025 gekozen wordt voor een taakgerichte uitvoeringsvariant, is niet duidelijk wat de (financiële) consequenties zijn van de nieuwe GR voor onze gemeente. In de voorgestelde zienswijze is daarom opgenomen dat we pas kunnen instemmen met de nieuwe GR als de definitieve inhoud van de bijdrageverordening, de financiële verordening en het dienstverleningshandvest voor 2024 vaststaat en er duidelijkheid en overeenstemming is over de verwachte wijzigingen voor 2025 en verder.
Uitgangspunt is en blijft dat BW wordt bekostigd vanuit en past binnen de bijdrage die wij daarvoor van het Rijk ontvangen.

3.4 Wie is daarvoor verantwoordelijk?
Het college is bevoegd tot het aangaan van de GR, onder de voorwaarde dat de raad hiervoor toestemming verleent. Binnen het college is de portefeuillehouder Zorg en Welzijn het eerste aanspreekpunt.

3.5 Welke overige relevante informatie is beschikbaar?
Besluitvormingsproces
Dit raadsvoorstel betreft nog niet het besluit tot vaststelling van de nieuwe GR. Het ontwerp voor de nieuwe GR wordt in lijn met de Wgr door de colleges van de acht gemeenten uit de regio eerst voorgelegd aan de raden voor een zienswijze. De raden wordt gevraagd om binnen een periode van acht weken een zienswijze in te dienen. Dit is niet verplicht, maar wel mogelijk.

Zienswijzen worden verzameld en meegenomen bij het opstellen van de definitieve GR. De definitieve GR wordt in het vierde kwartaal van 2023 ter besluitvorming voorgelegd aan het college, onder de voorwaarde dat de raad hiervoor toestemming verleent. De gemeenteraad kan deze toestemming alleen weigeren als de GR in strijd is met het recht of het algemeen belang.

Het dienstverleningshandvest, de bijdrageverordening 2024 en de ontwerpbegroting van het GO BW 2024-2026 worden voor de zomer voorgelegd aan de colleges. De bijdrageverordening en de ontwerpbegroting worden vervolgens aan de gemeenteraden aangeboden voor een zienswijze.

Participatie en communicatie
De raden van de deelnemende gemeenten zijn in september 2022 met een brief (X.2022.05367) en via een informatieve bijeenkomst geïnformeerd over het uitstel van de wettelijke doordecentralisatie BW en de stand van zaken in onze regio.
In mei 2023 wordt een webinar georganiseerd voor alle raden in de regio, waarin de in dit raadsvoorstel beschreven ontwikkelingen nader worden toegelicht.
Omdat dit raadsvoorstel betrekking heeft op een 'technische' wijziging van de GR, is de Participatieraad Haarlemmermeer niet actief betrokken. De Participatieraad is en wordt wel betrokken bij de inhoudelijke uitwerking van de doordecentralisatie. Dit geldt ook voor zorgaanbieders BW, maatschappelijke partners en ervaringsdeskundigen.

3.6 Wanneer en hoe zal de raad/het college over de voortgang worden geïnformeerd?
In het vierde kwartaal van 2023 zal de definitieve GR worden voorgelegd aan de colleges en raden van de acht gemeenten in de regio Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer.

4. Ondertekening
Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,

de secretaris, de burgemeester,

Michiel Ruis Marianne Schuurmans-Wijdeven

Bijlage(n):
1. Ontwerp nieuwe GR GO BW
2. Toelichting bij het ontwerp voor de GR GO BW
3. Zienswijze gemeenteraad Haarlemmermeer op het ontwerp voor de nieuwe GR GO BW
4. Overzicht financiële samenwerkingsafspraken initiële GR GO BW