Raadsvoorstel

Portefeuillehouder: **G. van Duin**		**Opgesteld door:** Katy Elisabeth van Netten , afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling
Besluitvormende vergadering: 30 september 2021	**Registratienummer collegebesluit:**	**Raadsnummer:** 2021-085
Titel / onderwerp: Doordecentralisatie maatschappelijke zorg per 2023		

Samenvatting:
Met de wijzigingen van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015) heeft de gemeente ook wettelijke taken gekregen om te zorgen voor beschermd wonen (BW) en maatschappelijke opvang (MO). De uitvoering van de zorg voor de meest kwetsbare inwoners, ook wel maatschappelijke zorg (MZ) genoemd. In Holland Rijnland is in 2014 besloten om deze taken te beleggen bij de centrumgemeente Leiden. Dit gebeurde omdat de financiële middelen voor deze taken op dat moment overgeheveld werden van het Rijk naar de centrumgemeenten. Met ingang van 2023 worden de taken en financiële middelen voor beschermd wonen door het Rijk geleidelijk naar de afzonderlijke gemeenten overgedragen. De financiële middelen voor maatschappelijke opvang, verslavingszorg (VZ) en bemoeizorg (openbare geestelijke gezondheidszorg, OGGZ) worden door het Rijk voorlopig nog aan de Gemeente Leiden verstrekt ten behoeve van de hele regio. In onze regio maken we afspraken met elkaar om de middelen die de Gemeente Leiden hiervoor ontvangt, ook vanaf 2023 over de afzonderlijke gemeenten te verdelen.

Met deze verandering kan elke gemeente ervoor zorgen dat benodigde hulp eerder, dichterbij en meer in samenhang met andere sociale activiteiten en de lokale hulpverlening wordt georganiseerd. Voor inwoners met specifieke behoeften waarvoor de ondersteuning lokaal niet aanwezig is of georganiseerd kan worden, maken de gemeenten afspraken hoe deze in de regio beschikbaar zijn.

Middels dit voorstel stellen wij voor om zelf (in samenwerking met de Rijnstreek) de maatschappelijke zorg te organiseren. Op deze manier kunnen wij al onze inwoners dichterbij de ondersteuning bieden die zij nodig hebben.

Voorgesteld besluit:
Het college van burgemeester & wethouders stelt de raad voor het volgende te besluiten:

1. Kennisnemen van het besluit van het college om met ingang van 2023 als gemeente zelf alle Wmo-taken op het gebied van beschermd wonen en maatschappelijke opvang uit te (laten) voeren die nu gemandateerd zijn aan en uitgevoerd worden door centrumgemeente Leiden.
2. De volgende financiële middelen van de centrumgemeente Leiden en het Rijk opnemen in de programmabegroting 2023 en conform de beleidskaders en afspraken budgetneutraal in te zetten voor inwoners met een behoefte aan beschermd wonen of maatschappelijke opvang, verslavingszorg en/of bemoeizorg:

   a. middelen voor huidige cliënten BW die vanaf 2023 door centrumgemeente Leiden worden overgedragen,
   b. middelen voor nieuwe cliënten BW die de gemeente rechtstreeks vanuit het Rijk ontvangt,
   c. middelen voor MO/VZ/openbare geestelijke gezondheidszorg (OGGZ) die vanaf 2023 door centrumgemeente Leiden worden overgedragen.
3. Kennisneming van het besluit van college van Burgemeester en Wethouders om samenwerkingsafspraken af te spreken met de andere gemeenten in Holland Rijnland en afhankelijk van de gekozen samenwerkingsvorm voor te leggen aan de gemeenteraad:
   a. Met betrekking tot het contracteren en financieren
   van specialistische voorzieningen gezamenlijk met de gemeenten in de regio Holland Rijnland via de gemeenschappelijke regeling Holland Rijnland;
   b. over de wijze waarop de rijksmiddelen voor beschermd wonen over de gemeenten verdeeld worden in de overgangsperiode totdat de middelen rechtstreeks van het Rijk naar de individuele gemeenten komen;
   c. over de wijze waarop de regionale doeluitkering voor maatschappelijke opvang, verslavingszorg (VZ) en Openbare Geestelijke Gezondheidszorg (OGGZ) over de gemeenten verdeeld wordt zodat gemeenten deze taken zelf kunnen financieren;
   d. over de wijze waarop de samenwerking, regionale toegang, inkoop, monitoring, sturing en overige ambtelijke taken geregeld wordt;
   e. over een reële compensatie van de (nog nader in beeld te brengen) frictiekosten die bij gemeente Leiden optreden als gevolg van het beëindigen van de centrumgemeentefunctie.
4. Kennis nemen van het besluit van het College van B&W om de juridische verankering voor de uitvoering van de regionale en subregionale taken uit te werken en afhankelijk van de gekozen samenwerkingsvorm voor te leggen aan de gemeenteraad.

burgemeester en wethouders van Nieuwkoop

Govard Slooters	Robbert-Jan van Duijn
secretaris	burgemeester

TOELICHTING

Inleiding / aanleiding

Wat is de maatschappelijke zorg:

De meeste inwoners gaan tussen hun 18e en 25 het huis uit en op zichzelf wonen. Het lukt echter niet iedereen om dan op zichzelf te wonen. Sommige mensen hebben hier begeleiding bij nodig. Dit noemen we beschermd wonen. Het gaat hier meestal om inwoners die te kampen hebben met psychische problematiek, bijvoorbeeld autisme.
Daarnaast zijn er inwoners die wel op zichzelf kunnen wonen maar waarbij er iets mis is gegaan in hun leven. Ze raken hun baan kwijt of raken verslaafd en kunnen daardoor hun woning niet meer betalen. Deze mensen hebben (tijdelijke) opvang en begeleiding nodig om daarna weer zelfstandig te kunnen wonen. Dit noemen we maatschappelijke opvang.
In Nieuwkoop gaat het om circa 6 inwoners per jaar die beschermd wonen nodig hebben en 6-8 inwoners die gebruik maken van maatschappelijke opvang. Deze aantallen kunnen flink schommelen, zeker bij de maatschappelijke opvang. Het zijn namelijk vaak onvoorspelbare gebeurtenissen die leiden tot dak of thuisloosheid.

Lokaal tenzij

De visie van Nieuwkoop binnen het sociaal domein is lokaal tenzij. We willen dat onze inwoners in hun eigen omgeving terecht kunnen voor zorg en ondersteuning. Dit is ook vastgelegd in het koersdocument zorglandschap Nieuwkoop 2021 en het beleidskader maatschappelijke zorg Holland Rijnland. Voor de maatschappelijke zorg is dat nu nog niet zo ingericht. Toen de taken voor beschermd wonen van het rijk naar gemeenten gingen in 2015 hebben alle raden in Holland Rijnland besloten om deze taken bij centrumgemeente Leiden te beleggen. Leiden was immers al langer verantwoordelijk voor de maatschappelijke opvang.

Vanuit inhoudelijk oogpunt is het wenselijk om de maatschappelijke zorg ook lokaal te organiseren. We willen namelijk dat onze inwoners dichtbij de hulp vinden die zij nodig hebben. Cliënten beschermd wonen en maatschappelijke opvang doen vaak een beroep op meerder vormen van ondersteuning. Denk hierbij aan dagbesteding of ondersteuning op het gebied van werk en inkomen. Door lokaal al deze zaken te organiseren kan de zorg voor deze cliënten in samenhang geregeld worden.

Daarnaast we zo beter sturen op de transformatie van wonen in een instelling naar thuis wonen met begeleiding zodat al onze inwoners zo gewoon mogelijk kunnen wonen.
Deze visie is ook terug te vinden in het regionale *Beleidskader Maatschappelijke Zorg Holland Rijnland 2017-2025* dat op 15 december 2016 door uw raad is vastgesteld.

De belangrijkste financiële reden om nu door te decentraliseren is een herverdeling van de middelen voor beschermd wonen vanuit het Rijk. Tot nu toe ontving Leiden de middelen voor beschermd wonen voor de regio Holland Rijnland. Vanaf 01-01-2023 zullen wij zelf een gedeelte van de middelen ontvangen voor de uitvoering van beschermd wonen. De middelen voor maatschappelijke opvang worden waarschijnlijk pas in 2026 gedecentraliseerd.
Dit samen met de inhoudelijke wens om al onze inwoners in hun eigen omgeving te kunnen ondersteunen is aanleiding om de maatschappelijke zorg door te decentraliseren.

Hoe gaan we dit realiseren?
Om deze doordecentralisatie per 2023 te realiseren moet er voornamelijk op financieel vlak veel geregeld worden. Er zijn vanuit het Rijk per 2023 namelijk 3 geldstromen voor de maatschappelijke zorg:
1. De middelen voor nieuwe cliënten beschermd wonen worden rechtstreeks overgemaakt naar de individuele gemeenten;
2. De middelen voor bestaande cliënten beschermd wonen worden overgemaakt naar centrumgemeente Leiden;
3. De middelen voor cliënten maatschappelijke opvang worden overgemaakt naar centrumgemeente Leiden.

In de regio Holland Rijnland zien we de maatschappelijke zorg als één onderdeel dat in samenhang georganiseerd moet worden. Daarom willen wij alle middelen in één keer herverdelen over alle gemeenten. Onder het kopje *financiën* wordt verder uitgewerkt wat dit betekent voor de regio en voor Nieuwkoop (zie ook bijlage 1 AEF rapport en bijlage 2 Infographic). Deze herverdeling van de middelen maatschappelijke zorg maakt dat dit het moment is om bovenstaande visie in de praktijk te brengen.

Inhoudelijk zijn alle gemeenten in Holland Rijnland al langer bezig met de ontwikkeling van regionaal naar lokaal. Zo hebben wij in Nieuwkoop al een decentrale maatschappelijke opvang in de vorm van de units in Zevenhoven en hebben we sinds 2019 een (bemoei)zorgteam dat zich bezighoudt met vroegsignalering binnen de maatschappelijke zorg. Onder het kopje *Varianten met argumenten voor en tegen* leggen we verder uit waarom deze doordecentralisatie belangrijk is en hoe dit inhoudelijk vorm krijgt.

Beoogd (maatschappelijk) effect
Door de maatschappelijke zorg lokaal te organiseren zorgen we ervoor dat ook de meest kwetsbare inwoners in hun eigen omgeving hulp en ondersteuning kunnen vinden. Dit draagt bij aan het doel dat alle inwoners zo gewoon mogelijk wonen en leven en dat niemand op straat slaapt omdat er geen geschikte voorziening voor hen is in hun vertrouwde omgeving. Deze hulp en ondersteuning is gericht op:

- het bevorderen van de zelfredzaamheid en participatie,
- stabilisatie van het psychiatrisch ziektebeeld,
- voorkoming van verwaarlozing of maatschappelijke overlast
- het afwenden van gevaar voor de inwoner zelf of voor anderen.

Kader / eerdere besluiten / voorgeschiedenis
- Beleidskader maatschappelijke zorg Holland Rijnland 2017-2025 (Raadsbesluit dd. 02-02-17)
- Uitvoeringsprogramma blijf in de buurt (Raadsbrief dd. 28-03-2018)
- Koersdocument Zorglandschap Nieuwkoop 2021 (Raadsbesluit dd. 12-12-2019)

Participatie / betrokken partijen / personen
Regionaal
Over dit hele traject is veelvuldig gesproken in het PHO Maatschappij, het afgelopen jaar zelfs maandelijks. Dit voorstel is dan ook tot stand gekomen in nauwe afstemming met alle betrokken regionale portefeuillehouders.

Onafhankelijke cliëntenorganisatie
De onafhankelijke regionale cliëntenorganisatie Stichting Lumen Holland Rijnland heeft bij de uitwerking van diverse onderdelen aan tafel gezeten dan wel is op onderdelen geraadpleegd.
In de uitvoering wordt een belangrijke rol voor de organisatie weggelegd als ‘kritische vriend’: vindt de uitvoering plaats zoals beoogd en is deze in het belang van de cliënten.

Adviesraad Sociaal Domein
De adviesraad Sociaal Domein is veelvuldig betrokken bij het gehele traject van de doordecentralisatie maatschappelijke zorg. Zij hebben al eerder adviezen uitgebracht over het uitvoeringsprogramma Blijf in de buurt en het koersdocument Zorglandschap. De adviezen die zij hebben uitgebracht over het

uitvoeringsprogramma zijn destijds meegenomen en verwerkt in het definitieve concept. Over het koersdocument zorglandschap is een overwegend positief advies uitgebracht.

De adviesraad is verder meegenomen in de voorbereiding van het inkooptraject in de Rijnstreek. Zij kennen de visie en de uitgangspunten van de opdracht. Zij zijn aanwezig geweest bij bijvoorbeeld bijeenkomsten met de markt en presentaties van clientonderzoeken.

Omdat dit raadsvoorstel geen inhoudelijke wijzigingen kent met betrekking tot de eerder vastgestelde visie en uitvoeringsprogramma is nu geen formeel inhoudelijk advies aan de adviesraad Sociaal Domein gevraagd.

Onderzoek ontvangende buurt
In 2018-2019 is door Movisie het onderzoek de Ontvangende buurt uitgevoerd. Hierbij is onderzocht wat de buurt nodig heeft om cliënten uit een kwetsbare doelgroep te kunnen opvangen. Wat kan een kwetsbare client doen om te integreren in de buurt en hoe kan de buurt hem daarbij ondersteunen. Aan dit onderzoek hebben de dorpsraden van Noorden en Langeraar meegewerkt.

Duurzaamheidsaspecten
n.v.t.

Gezondheid
Met de uitvoer van de doordecentralisatie zetten we stappen naar de speerpunten uit het gezondheidsbeleid om geschikte woningen en voorzieningen dichtbij huis te realiseren en om mentaal welbevinden voor inwoners te verbeteren.
Door inwoners met een hulpvraag bij psychische aandoeningen in de eigen omgeving en dichtbij het sociale netwerk te kunnen ondersteunen verbetert de leefbaarheid voor hen. Daarbij is ook oog voor de leefbaarheid en sociale cohesie van de sociale omgeving indien er sprake is van onbegrepen gedrag.

Varianten met argumenten voor en tegen
Ad beslispunt 1: doordecentralisatie
In het regionale beleidskader Maatschappelijke zorg Holland Rijnland 2017-2025 is vastgelegd dat het wenselijk is om het beleid en de uitvoering van maatschappelijke opvang, verslavingszorg, (O)GGZ en Beschermd wonen in onderlinge samenhang en in samenhang met andere gemeentelijke taken te transformeren zodat lokaal een integrale en doeltreffende ondersteuning van kwetsbare inwoners kan worden geboden. Deze inwoners hebben immers veelal op meerdere levensgebieden problemen, zoals woonvaardigheden en omgaan met geld. Op lokaal niveau kan het best vormgegeven worden aan vroegsignalering, preventie en ondersteuning op maat.

Lokaal tenzij is ook in het koersdocument zorglandschap Nieuwkoop 2021 een belangrijk uitgangspunt. Met deze doordecentralisatie brengen we dit uitgangspunt ook voor de maatschappelijke zorg in de praktijk. Onze inwoners kunnen dan voor nagenoeg alle zorg terecht in hun eigen omgeving. Mocht er specialistische zorg nodig zijn die wij lokaal niet kunnen realiseren dan kan de inwoner deze zorg wel lokaal aanvragen. Op deze manier kan zorg in samenhang worden aangeboden. Door als gemeente zelf financieel en inhoudelijk verantwoordelijk te zijn kunnen we daarnaast beter sturen op ambulantisering en de kwaliteit en doelgerichtheid van de zorg.

De afgelopen jaren hebben wij samen met de Rijnstreekgemeenten al stappen gezet om te komen tot lokale vormen van opvang en wonen met ondersteuning en hebben we geïnvesteerd in vroegsignalering. Denk hierbij aan de units in Zevenhoven, de pilot Gewoon thuis en de pilot bemoeizorg (zie bijlage 3 voor meer informatie over de pilots die gedaan zijn in de regio).
De centrumgemeente Leiden heeft in de periode 2018-2021 middels het investeringsfonds financiële middelen aan de gemeenten beschikbaar gesteld om deze voorbereidingen te kunnen doen. Aansluitend op de landelijke herverdeling van de middelen beschermd wonen is de wens nu om in Holland Rijnland per 2023 daadwerkelijk de middelen voor de maatschappelijke zorg vanuit de centrumgemeente over te dragen aan de afzonderlijke gemeenten.

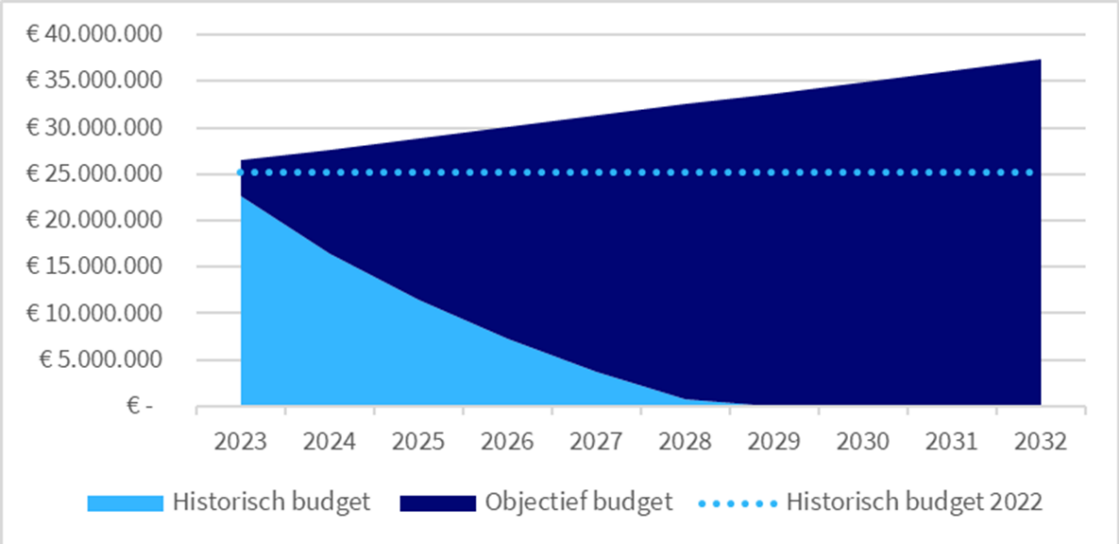
Om alle ondersteuning op lokaal niveau in 2023 goed geregeld te hebben is nu een raadsbesluit nodig zodat begin 2022 de inkoop van maatschappelijke zorg kan starten. Dit geldt zowel voor de opdracht

in de Rijnstreek als voor de opdrachten voor de regionale specialistische voorzieningen in Holland Rijnland.

Ad beslispunt 2: financiën
Landelijke ontwikkelingen
Landelijk gaan de komende jaren een aantal zaken veranderen in de verdeling van middelen voor maatschappelijke zorg. Er spelen ontwikkelingen op 3 onderdelen: de wijziging van de Wet langdurige zorg (Wlz), de verdeelsystematiek beschermd wonen en de verdeling van middelen voor de maatschappelijke opvang.

Wijziging van de Wet langdurige zorg (Wlz)
Sinds dit jaar is de Wlz opengesteld voor inwoners die 'levenslang en levensbreed' intensieve ondersteuning nodig hebben bij wonen en leven vanwege psychiatrische problematiek. Hierdoor zal naar verwachting circa 35% van de inwoners die nu een beroep doen op de Wmo (Beschermd wonen) onder de Wlz gaan vallen; dit betreft veelal de meest 'zware' categorie cliënten. Momenteel worden door het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) de indicaties hiervoor opgesteld. Met deze wetswijziging zullen ook de middelen hiervoor verschuiven van de Wmo naar de Wlz. Dit zal in principe kostenneutraal gebeuren: de regio ontvangt minder geld, maar de kosten nemen met eenzelfde bedrag af. Om hoeveel cliënten en middelen het precies gaat, zal in het laatste kwartaal van 2021 duidelijk worden. Deze ontwikkeling maakt echter dat de precieze omvang van het budget dat gemeenten ontvangen nog niet exact te berekenen/voorspellen is. Ook heeft deze ontwikkeling invloed op de omvang van de te bekostigen regionale voorzieningen.

Verdeelsystematiek beschermd wonen
Voor de verdeling van de middelen beschermd wonen heeft het Rijk gekozen voor een ingroeipad dat ingaat per 2023. De centrumgemeenten blijven de middelen voor voorzieningen voor de huidige cliënten ontvangen volgens de huidige historische verdeling. De middelen voor voorzieningen voor nieuwe cliënten worden met ingang van 2023 gefaseerd aan elke gemeente verstrekt. Het budget hiervoor zal vanuit het Rijk aan de hand van het objectieve verdeelmodel over gemeenten verdeeld worden. Omdat het aantal huidige cliënten afneemt zal ook het budget van de centrumgemeente afnemen. Het budget van elke individuele gemeente voor nieuwe cliënten neemt toe. Dit ingroeipad neemt 7 jaar in beslag. Dit betekent dat gedurende zeven jaar de middelen voor beschermd wonen via twee geldstromen vanuit het Rijk verdeeld zullen worden. Hieronder is visueel weergegeven hoe deze verdeling eruit ziet.



Dit is een ingroeipad tussen centrumgemeenten en alle gemeenten (dus een ingroeipad *binnen* regio's). Tegelijkertijd betekent de doelstelling dat cliënten zoveel als mogelijk in hun eigen omgeving beschermd moeten kunnen wonen dat er een verschuiving van aanbod plaats zal moeten vinden. Grofweg van het oosten naar het westen van het land. Omdat hiervoor een op- en afbouw van voorzieningen nodig is, vraagt dat meer tijd.

Omdat de voorzieningen nog niet evenredig over gemeenten verdeeld zijn, komt er een woonplaatsbeginsel of kostenverrekening. Hierdoor dragen gemeenten financieel bij aan kosten voor hun inwoners die naar een andere gemeente verhuizen om beschermd te gaan wonen. Op die manier worden gemeenten die nu nog relatief veel aanbod hebben hier niet voor benadeeld. Voor nieuwe cliënten uit een andere gemeente krijgen zij immers financiële compensatie van de herkomstgemeente.

Zowel de systematiek van het nieuwe objectieve verdeelmodel voor beschermd wonen als de wijze waarop gewerkt gaat worden met woonplaatsbeginsel of kostenverrekening moeten eind dit jaar bekend worden.

Aanpak maatschappelijke opvang
Medio 2019 heeft het Rijk besloten de middelen voor maatschappelijke opvang in elk geval tot 2026 aan de centrumgemeenten te blijven verstrekken. Op dat moment zal landelijk nader bekeken worden of ook deze middelen voortaan aan de afzonderlijke gemeenten wordt toegekend en zal ook onderzocht worden of dit van invloed is op de regionale afspraken.

Regionale ambitie

- *Gelijktijdig decentraliseren Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen*

In het eerste kwartaal van 2022 maakt het Rijk het definitieve verdeelmodel voor het sociaal domein bekend dat ingaat per 2023. Hieronder valt ook het objectieve verdeelmodel beschermd wonen. Dit is daarom een natuurlijk moment om de taken voor de maatschappelijke zorg te verplaatsen van centrumgemeente Leiden naar de regiogemeenten.

De herverdeling van de middelen vanuit het rijk geldt alleen voor de nieuwe cliënten beschermd wonen. De middelen voor de maatschappelijke opvang en de huidige cliënten beschermd wonen worden vanuit het rijk nog via de centrumgemeenten verdeeld. Er zijn echter meerder argumenten om alle middelen te herverdelen:

Een splitsing in het tijdpad voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang wordt onwenselijk geacht. Het gaat in beide gevallen om inwoners die lokaal het beste gekend worden en die lokaal laagdrempelig een ondersteuningsaanbod in de vorm van wonen en zorg in samenhang met ondersteuning op andere leefgebieden behoeven. Een deel van de cliënten binnen BW en MO kampt met vergelijkbare problematiek. Door budgetten gelijktijdig te decentraliseren wordt ontschotting tussen het ondersteuningsaanbod BW en MO mogelijk, wat gemeenten beter in staat stelt lokaal tot passende integrale maatwerkoplossingen te komen.

Daarnaast zijn er financiële redenen om geen splitsing tussen beide aan te brengen. Sinds 2015 houdt de regio jaarlijks geld over op de voorzieningen beschermd wonen. Tegelijkertijd is de doeluitkering voor maatschappelijke opvang onvoldoende om de vraag te financieren. Door beide geldstromen met elkaar te verbinden bestaat op de gehele regio nog steeds een overschot. Daarbij is er wel sprake van relatief grote wachtlijsten voor beschermd wonen. Leiden is met het oog op de doordecentralisatie en het nieuwe verdeelmodel steeds behoedzaam geweest in de uitbreiding van de voorzieningen beschermd wonen zodat gemeenten straks niet voor te hoge kosten komen te staan. Bij de voorbereiding van de doordecentralisatie in Holland Rijnland is steeds uitgegaan van één traject voor de hele maatschappelijke zorg, dus zonder splitsing beschermd wonen en maatschappelijke opvang. Vanwege het overschot op beschermd wonen en het tekort op maatschappelijke opvang gaat het College van B&W van de gemeente Leiden niet akkoord met alleen een doordecentralisatie beschermd wonen. In dat geval zouden immers de overschotten voor alle gemeenten zijn en de tekorten voor Leiden. Hierover zouden dan apart nadere afspraken gemaakt moeten worden in de regio. Dit heeft niet de voorkeur.

- *Geen ingroeipad*

Een gefaseerde doordecentralisatie zoals het Rijk voor ogen heeft bij beschermd wonen wordt niet wenselijk geacht. Dit zou betekenen dat nieuwe cliënten een directe relatie met de eigen woongemeente hebben en ondersteuning die stevig lokaal ingebed is, terwijl op dezelfde locatie ook bewoners zijn die een regionaal bekostigd, ander aanbod kunnen krijgen. Daarnaast betekent het dat aanbieders op één locatie met meerdere verschillende contracten te maken kunnen krijgen. Regionaal is dan ook de wens om géén doorgroeipad te hanteren, maar per 2023 alle inwoners met een beschermd wonen-voorziening inhoudelijk en financieel onder de verantwoordelijkheid te brengen van

de gemeente waar zij wonen. Dit brengt met zich mee dat ook het historisch budget dat nog naar de centrumgemeente blijft gaan, per 2023 verdeeld wordt over alle gemeenten.

- *Regionaal verdeelmodel*

De gemeenten in Holland Rijnland hebben op basis van bovenstaande uitgangspunten afgelopen periode gewerkt aan een verdeelmodel voor Holland Rijnland waarmee we in staat zijn om per 2023 de middelen en taken voor maatschappelijke zorg op een verantwoorde manier over te dragen vanuit de centrumgemeente. Het externe adviesbureau AEF heeft ons ondersteund om te komen tot een regionaal verdeelmodel voor de maatschappelijke zorgtaken dat goed zal aansluiten op de nieuwe landelijke verdeling omdat zij ook die hebben ontworpen.

Uitgangspunt in de voorbereiding is nadrukkelijk dat de uitvoering van de taken budgetneutraal plaatsvindt. Dus de uitvoering van de taken per 2023 past binnen de beschikbare financiële middelen. De wijze van contractering is zodanig dat hierop (nadrukkelijk) gestuurd wordt. Uit de huidige voorlopige berekeningen van AEF blijkt dat de subregio's een positief saldo overhouden (zie hieronder) bij het huidige niveau van uitgaven voor maatschappelijke zorg van de centrumgemeente. Voor individuele gemeenten is dit niet zeker. Op dit moment hebben alle gemeenten afspraken om in subregionaal verband nauw samen te werken. Bij de uitwerking van het regionale verdeelmodel is daarom het uitgangspunt dat subregio's er niet op achteruit gaan met de doordecentralisatie van de maatschappelijke zorg.

In het eerste kwartaal van 2022 wordt op basis van de laatst bekende gegevens een berekening van de middelen gemaakt en uitgesplitst per gemeente. Deze gegevens zijn leidend bij de inkoop van de ondersteuning en bij het opstellen van de Uitgangspuntennotitie 2023 en voor de begroting 2023. Wanneer het definitieve landelijke verdeelmodel BW bekend is (mogelijk bij de meicirculaire 2022), volgt een eventuele bijstelling in de toekomstige begroting 2023. Wanneer de uitkomsten voor de subregio's negatief uitpakken zal het regionale verdeelmodel opnieuw onder de loep genomen worden en zo nodig aangepast worden.

In de bijgevoegde infographic (bijlage 2) wordt in beeld gebracht hoe de voorgestane aanpak in Holland Rijnland zich verhoudt tot het landelijke tijdpad.

Ad beslis punt 3: regionale afspraken

a. Verdeling middelen beschermd wonen

Zoals hierboven is geduid, zal Nieuwkoop per 2023 rechtsreeks middelen ontvangen voor *nieuwe* cliënten beschermd wonen. Er komt een landelijk objectief verdeelmodel voor de verdeling van deze middelen. De middelen voor *huidige* cliënten beschermd wonen worden nog uitgekeerd aan de centrumgemeente op dezelfde wijze als nu het geval is, dit is een historisch verdeelmodel. Omdat Leiden de kosten van de huidige cliënten kent, kunnen de middelen voor deze kosten overgeheveld worden naar de gemeenten waar deze cliënten wonen. De gemeente moet dus in staat zijn deze kosten te dragen (budgetneutraliteit).
Voor de dekking van de lokale kosten beschermd wonen ontvangt de gemeente dus de middelen vanuit twee geldstromen: één vanuit het rijk (deze geldstroom neemt jaarlijks toe) en één vanuit de regio (deze geldstroom neemt jaarlijks af en zal na 7 tot 10 jaar wegvallen).

b. Verdeling middelen maatschappelijke opvang

Voor de verdeling van het landelijke budget maatschappelijke opvang over de 44 regio's bestaat al een objectief verdeelmodel. De maatstaven daarvoor zijn:

- Aantal inwoners per leeftijdscategorie
- Regionale aantrekkingskracht
- Aantal huishoudens met een laag inkomen
- Aantal uitkeringsontvangers
- Aantal minderheden
- Aantal eenouderhuishoudens

Omdat deze kenmerken ook per gemeente beschikbaar zijn kan het regiobudget volgens de landelijke verdeelsystematiek verdeeld worden over de gemeenten binnen de regio.

c. Regionale specialistische voorzieningen

Sommige inwoners hebben een specifieke ondersteuningsbehoefte die niet lokaal of subregionaal te organiseren of te financieren is. Voor deze ondersteuningsvragen is het voorstel om regionaal te contracteren. Concreet gaat het om voorzieningen voor de volgende ondersteuningsvragen.

- Inwoners met een lichte verstandelijke beperking in combinatie met verslavingsproblematiek
- Inwoners met een ernstige psychiatrische aandoening (EPA) in combinatie met verslavingsproblematiek
- Inwoners met een ernstige psychiatrische aandoening (EPA) in combinatie met somatische aandoeningen
- Crisisplekken voor (eenouder) gezinnen
- Daklozen met zware problematiek waarbij 24/7 begeleiding nodig is
- Opvang dak- en thuislozen bij koude- of hitteregeling

Voor de financiering van de regionale specialistische voorzieningen levert elke gemeente naar rato van het eigen budget een bijdrage. Bij de gemeente Leiden is nu een reserve beschermd wonen aanwezig. Deze reserve omvat eind 2021 naar schatting 3,6 miljoen euro. Dit zijn regionale middelen. Deze reserve kan worden benut om enerzijds ontbrekende voorzieningen te realiseren en anderzijds om jaarlijkse schommelingen tussen begrote en werkelijke uitgaven van de regionale voorzieningen op te vangen. Op deze wijze worden gemeenten niet met jaarlijks wisselende bijdragen aan deze voorzieningen geconfronteerd. Hierover worden nog nadere afspraken vastgelegd, die meegenomen worden bij de besluitvorming in 2022. Op basis van de vraag en de inkooptarieven zal jaarlijks een begroting opgesteld worden voor de regionale kosten.

<u>d. Afspraken over samenwerking, monitoring en sturing</u>
Ook na 2023 zullen we als gemeenten binnen Holland Rijnland nauw blijven samenwerken in de maatschappelijke zorg. Samenwerking is om meerdere redenen aangewezen:

- de contractering en het contractmanagement van regionale voorzieningen, het reguleren van de toegang tot deze voorzieningen en het monitoren van het gebruik en kosten moet in regionaal verband gebeuren. Voorstel is hiervoor een regionaal team in te richten met expertise vanuit de centrumgemeente en regiogemeenten;
- de opgave om tot een evenwichtige regionale spreiding van voorzieningen en meer ambulante vormen van beschermd wonen en opvang te komen vergt een lange adem. Samenwerking is nodig om het voorzieningenniveau in de regio op een goed peil te brengen en te houden en zo nodig elkaar bij te staan om de juiste plek voor een cliënt te kunnen bieden;
- vanuit het Rijk blijft de centrumgemeente het aanspreekpunt voor de huidige cliënten Beschermd wonen en voor maatschappelijke opvang.

<u>e. Afspraken over frictiekosten centrumgemeente</u>
Nu bij Leiden de centrumtaken worden afgebouwd kan er sprake zijn van frictiekosten. Deze kosten worden in beeld gebracht en hierover zullen afspraken gemaakt worden. Waar sprake is van personeel dat met centrumtaken belast is kunnen afspraken gemaakt worden over overname van personeel vanuit de gedachte ‘mens volgt werk’.

Ad beslispunt 4: regionale en subregionale afspraken voor de samenwerking
Landelijk is afgesproken dat gemeenten de Norm voor Opdrachtgeverschap (NvO) hanteren. Deze geldt voor het jeugddomein en voor de Wmo-taken beschermd wonen en maatschappelijke opvang. Deze norm gaat uit van regionale samenwerking om beschikbaarheid en continuïteit van zorg te garanderen. Onderdeel van deze NvO is het maken van niet vrijblijvende regionale samenwerkings- en sturingsafspraken (*governance*) en een regionaal aanspreekpunt. Omdat de gemeenten in Holland Rijnland al beschikken over het regionale samenwerkingsverband Holland Rijnland waarbij ook taken op het gebied van de Jeugdwet zijn neergelegd ligt het voor de hand dit samenwerkingsverband eveneens te benutten voor de samenwerking op het terrein van beschermd wonen en maatschappelijke opvang.

De samenwerking op de regionale taken zoals toegang, inkoop, monitoring etc. van maatschappelijke zorg dient een goede juridische basis te hebben. De vorm wordt nog nader onderzocht en uitgewerkt in de komende periode.

Bovengenoemde punten waarom afspraken binnen Holland Rijnland nodig zijn gelden eveneens, zij het op beperktere schaal, in de Rijnstreek. Het aantal inwoners dat een beroep doet op deze voorzieningen -in de Rijnstreek circa 150 waarvan het merendeel in Alphen aan den Rijn- maakt het zinvol en efficiënt om als Rijnstreekgemeenten gezamenlijk te contracteren. Daarbij zal Alphen aan den Rijn contracthouder worden. Dat betekent dat in de Rijnstreek soortgelijke afspraken gemaakt moeten worden als in Holland Rijnland.

Voorgesteld besluit

1. Kennisnemen van het besluit van het college om met ingang van 2023 als gemeente zelf alle Wmo-taken op het gebied van beschermd wonen en maatschappelijke opvang uit te (laten) voeren die nu gemandateerd zijn aan en uitgevoerd worden door centrumgemeente Leiden.
2. De volgende financiële middelen van de centrumgemeente Leiden en het Rijk opnemen in de programmabegroting 2023 en conform de beleidskaders en afspraken budgetneutraal in te zetten voor inwoners met een behoefte aan beschermd wonen of maatschappelijke opvang, verslavingszorg en/of bemoeizorg:
    a. middelen voor huidige cliënten BW die vanaf 2023 door centrumgemeente Leiden worden overgedragen,
    b. middelen voor nieuwe cliënten BW die de gemeente rechtstreeks vanuit het Rijk ontvangt,
    c. middelen voor MO/VZ/openbare geestelijke gezondheidszorg (OGGZ) die vanaf 2023 door centrumgemeente Leiden worden overgedragen.
3. Kennisneming van het besluit van college van Burgemeester en Wethouders een samenwerkingsovereenkomst af te spreken met de andere gemeenten in Holland Rijnland en afhankelijk van de gekozen samenwerkingsvorm voor te leggen aan de gemeenteraad:
    a. over de wijze waarop de rijksmiddelen voor beschermd wonen over de gemeenten verdeeld worden in de overgangsperiode totdat de middelen rechtstreeks van het Rijk naar de individuele gemeenten komen;
    b. over de wijze waarop de regionale doeluitkering voor maatschappelijke opvang, verslavingszorg en Openbare Geestelijke Gezondheidszorg (OGGZ) over de gemeenten verdeeld wordt zodat gemeenten deze taken kunnen financieren;
    c. Met betrekking tot het contracteren en financieren van specialistische voorzieningen gezamenlijk met de gemeenten in de regio Holland Rijnland via de gemeenschappelijke regeling Holland Rijnland;
    d. over de wijze waarop de samenwerking, monitoring en sturing geregeld wordt;
    e. over een reële compensatie van de frictiekosten die bij gemeente Leiden optreden als gevolg van het beëindigen van de centrumgemeentefunctie.
4. Kennis nemen van het besluit van het College van B&W om de juridische verankering voor de uitvoering van de regionale en subregionale taken uit te werken en afhankelijk van de gekozen samenwerkingsvorm voor te leggen aan de gemeenteraad.

Kanttekeningen / risico's en beheersmaatregelen

Risico's

Dit voorjaar is het nieuwe verdeelmodel beschermd wonen ter consultatie voorgelegd aan gemeenten en andere gremia. De verwachting is dat het zal worden vastgesteld zodra er een nieuw kabinet is. Wat betreft het definitieve verdeelmodel beschermd wonen zijn een aantal risico's te benoemen:

- In het voorlopige verdeelmodel kunnen de precieze definities van enkele maatstaven nog veranderen. Dit kan leiden tot een herverdeling in de budgetten van alle gemeenten. Dit is een onzekerheid waar de gemeente geen invloed op heeft. Verwachting is dat de verschuiving niet dermate groot is dat het objectieve model in de regio Holland Rijnland lager uitvalt dan het historische model, aangezien het objectieve model BW momenteel bijna 50% hoger uitpakt dan het historische model.
- De Wlz-uitname wordt eind dit jaar definitief bekend. Bij een hogere Wlz-uitname is het overgebleven budget voor alle gemeenten lager. De hoogte van de uitname sluit aan bij de kosten van cliënten die naar de Wlz gaan, dus de kosten die gemeenten maken voor

beschermd wonen worden in die situatie ook evenredig lager. Op het netto resultaat zal een hogere uitname dus geen effect hebben.
- Herverdeeleffecten zijn niet uit te sluiten. Dit heeft te maken met het feit dat er in de regio gemeenten zijn die relatief veel of juist weinig voorzieningen hebben. Om dit te ondervangen wordt subregionaal samengewerkt bij de inkoop en in de op- en afbouwopgave.

Daarnaast is er onduidelijkheid omtrent de landelijke besluitvorming over de maatschappelijke opvang en in hoeverre dit van invloed is op de regionale besluitvorming.

In de huidige verdeling is zoveel als mogelijk rekening gehouden met bovengenoemde risico's. Tevens wordt bij de inkoop rekening gehouden met eventuele afwijkende uitkomsten en wordt ruimte gehouden voor mogelijke bijstelling naar boven of beneden als gevolg van het definitieve verdeelmodel.

Regionaal moeten gemeenten tot overeenstemming komen over de inkoop en bekostiging van specialistische voorzieningen, de verdeling van de middelen en de wijze van samenwerking, sturing en monitoring.

Financiële en juridische gevolgen
Omdat de gemeenten in Holland Rijnland zich al sinds 2017 voorbereiden op de doordecentralisatie en deze op grond van het vastgestelde beleid nog steeds wenselijk achten, is afgelopen periode gewerkt aan een eigen verdeelmodel voor Holland Rijnland waarmee we in staat zijn om per 2023 de middelen en taken voor maatschappelijke zorg op een verantwoorde manier over te dragen vanuit de centrumgemeente. Het externe adviesbureau AEF heeft een regionaal verdeelmodel voor de maatschappelijke zorgtaken gemaakt dat goed zal aansluiten op de nieuwe landelijke verdeling omdat zij die eveneens ontwerpen. Bij dit regionale verdeelmodel zijn de volgende gegevens meegenomen:
- de hoogte van de uitname van middelen in verband met de overgang van cliënten naar de Wlz
- de ontwikkeling van de Rijksmiddelen beschermd wonen
- de hoogte van de Rijksmiddelen maatschappelijke opvang, verslavingszorg en bemoeizorg (MO/VZ/OGGZ)
- de uitgaven voor BW en MO/VZ/OGGZ over het jaar 2020
- het nieuwe objectieve verdeelmodel voor BW.

In onderstaande tabel is te zien welke budgetten de subregio's de komende jaren kunnen verwachten voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang. Omdat de regio Holland Rijnland relatief gezien een lager voorzieningenniveau beschermd wonen heeft dan veel andere regio's in het land pakt de invoering van het objectieve verdeelmodel voor de regio gunstig uit. Voor de regio Holland Rijnland als geheel nemen op basis van de huidige gegevens en doorrekeningen vanaf 2027 tot 2032 de totale middelen voor Beschermd wonen met bijna 50% toe. Ook zijn de regionale kosten geraamd van de specialistische voorzieningen en bijbehorende ambtelijke functies (zoals toegang, monitoring, inkoop). Hieruit volgt wat de komende jaren de budgettaire ruimte is om te investeren in transformatieopgaven.

(Sub)regio	*Inkomsten BW 2023*	*Inkomsten BW 2032*	*Inkomsten MO*	*Budgettaire ruimte 2023*	*Budgettaire ruimte 2032*
Duin- en Bollenstreek	€ 6.234.413	€ 9.285.450	€ 627.567	€ 1.147.106	€ 4.198.143
Leidse Regio	€ 10.172.889	€ 14.414.162	€ 1.688.346	€ 1.185.708	€ 5.426.981
Rijnstreek	€ 5.341.624	€ 7.969.987	€ 773.233	€ 766.334	€ 3.394.697
Regionaal	€ 4.703.249	€ 5.703.249	€ 4.741.225	-	-

In Q1 2022 zullen deze voorlopige budgetten herijkt worden op basis van de cijfers over het gebruik in 2021 zoals die op dat moment bekend zijn inclusief de definitieve uitname Wlz. De overgang van cliënten naar de Wet Langdurige zorg zal naar verwachting vooral cliënten in regionale voorzieningen betreffen. Dit betekent dat de uitname ook vooral een mindering op het regionale budget zal betekenen.

Bijlagen

1. Rapport AEF Verdeling regionale middelen BW en MO/VZ/OGGZ Holland Rijnland juli 2021
2. Infographic verdeelmodel Maatschappelijke zorg juli 2021
3. Rapport “Innovatie in Maatschappelijke zorg Holland Rijnland”

Advies meningsvormende raad II 16 september 2021

De raad heeft voldoende informatie om een besluit te nemen. Het wordt een hamerstuk in de volgende besluitvormende raadsvergadering.