

Regioplan U16 Beschermd Wonen

Kaders voor samenwerking in 2023-2028

Inhoudsopgave

Vooraf 3

Verantwoording 5

Deel 1: Samen blijven werken aan de ontwikkeling van Beschermd Wonen (BW) 6

1.1 Dit is BW in de U16 6

1.2 Belang van samenwerken in de U16 7

1.3 Dit is onze ambitie: passende ondersteuning, zo thuis mogelijk 8

1.4 Zo gaan we dit samen doen 8

1.5 Relatie met Maatschappelijke Opvang 10

1.6 Samen sturen 11

Deel 2: Financiële afspraken 13

2.1 Sturen op inhoud beperkt financiële risico's 14

2.2 Financiële doordecentralisatie vanaf 2024 14

2.3 Werkbegroting Beschermd Wonen 16

2.4 Transformatiefonds 19

2.5 Financiële solidariteit 19

2.6 Kassiersfunctie vanaf 1 januari 2024 van kracht 20

Deel 3: Governance U16 BW 21

3.1 Positie colleges en raden 21

3.2 Governance, samenwerkingsovereenkomst en uitvoeringsprogramma 22

3.3 Budgetrecht gemeenteraden 22

Deel 4: Voortzetting samenwerking 24

4.1 Evaluatieonderzoek geeft input nieuwe samenwerkingsafspraken 24

Colofon 26

Vooraf

De 16 Utrechtse (U16) gemeenten zetten zich al sinds 2017 samen in voor de ontwikkeling beschermd wonen. De U16-gemeenten hebben daartoe een Regionale koers Maatschappelijke opvang en Beschermd wonen vastgesteld. Kern van deze koers is dat beschermd wonen veel meer lokaal 'in de wijk of in het dorp' wordt georganiseerd. Daarmee vergroten we de mogelijkheden voor herstel voor onze inwoners met een psychische kwetsbaarheid. Door ondersteuning, bescherming en behandeling zo veel mogelijk in de thuissituatie in te zetten, stijgt de kwaliteit van leven. Kwetsbare inwoners kunnen zo zelfstandig wonen en onderdeel zijn van de samenleving.

Onze gezamenlijke ambitie voor BW is het tijdig realiseren van 'passende ondersteuning van de kwetsbare doelgroep, zo thuis mogelijk'. De uitdagingen in deze opgave is groot door onder andere de kwetsbaarheid van de doelgroep, de woningnood en de krapte op de arbeidsmarkt. Als U16 staan we hier samen voor deze uitdaging. Volgens de Norm van Opdrachtgeverschap zijn we verplicht tot regionale samenwerking maar gegeven de uitdagingen willen we dat ook graag zelf. Uitgangspunten uit de Regionale koers, die hierbij gelden zijn:

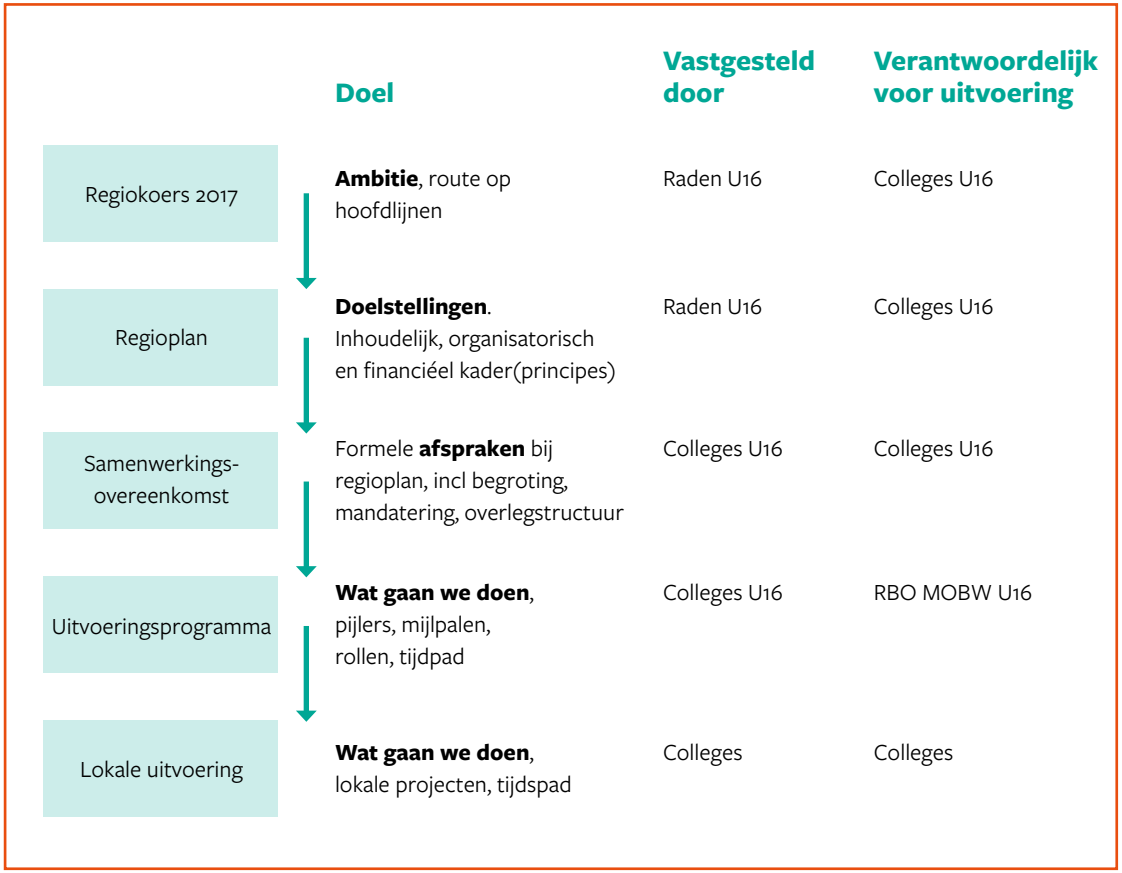
- Eigen verantwoordelijkheid, keuzevrijheid en wederkerigheid zijn vanzelfsprekend;
- Normaliseren en uitgaan van mogelijkheden;
- Ruimte voor professionele afwegingen en beslissingen;
- Eenvoudiger systeem en integrale aanpak;
- Lokaal wat lokaal kan, regionaal wat meerwaarde heeft

De centrumgemeente Utrecht is vanaf 2015 verantwoordelijk om namens de U16 gemeente deze taak uit te voeren. Aanleiding voor het opstellen van dit Regioplan is de door-decentralisatie van BW. Per 2024 wordt het woonplaatsbeginsel ingevoerd. Dit betekent dat taken, verantwoordelijkheden en budget gefaseerd overgaan van centrumgemeente Utrecht naar alle U16 gemeenten. Daarom moeten we (nieuwe) samenwerkingsafspraken maken in de regio, met passende financiële afspraken die rekening houden met verschillen in snelheid waarmee de transformatie door de individuele gemeenten van de U16 kan worden gerealiseerd.

De Regionale koers is daarmee ook het uitgangspunt voor de afspraken die we maken in dit Regioplan. De kaders voor deze samen-werking op Beschermd wonen worden vastgelegd vast in dit Regioplan. De door-decentralisatie van de Maatschappelijke Opvang (MO) staat pas voor 1 januari 2026 gepland. Daarmee ligt de focus in dit Regioplan op BW, maar zijn we ons zeer bewust dat er overlap is (begeleiding en deels zelfde doelgroep) met MO.

Door vaststelling van dit Regioplan Beschermd Wonen geven gemeenten richting aan de regionale samenwerking. In de samenwerkingsovereenkomst staat beschreven hoe gemeenten de samenwerking tussen de 16 gemeenten, mandatering (voor toegang) en formele (financiële) samenwerkingsafspraken, vorm willen gaan geven. Het uitvoeringsprogramma bevat proces- en organisatieafspraken over toegang tot zorg[1], leren, monitoring, sturing, inkoopafspraken en accountmanagement. Inwoners, zorgaanbieders en cliëntorganisaties worden betrokken bij de realisatie van het U16-uitvoeringsprogramma.

[1] In dit Regioplan wordt de term zorg gebruikt. Deze is breed te interpreteren; het omvat ook ondersteuning die cliënten nodig hebben, bijvoorbeeld schuldhulpverlening vanuit de lokale WMO.



FIGUUR 1: BESLUITVORMINGSDOCUMENTEN U16

Verantwoording

Dit document is tot stand gebracht onder verantwoordelijkheid van de stuurgroep MOBW en het Regionaal Bestuurlijk Overleg MOBW. Het is opgesteld door de projectleiders MOBW U16 met vertegenwoordigers vanuit diverse disciplines en uit de vier Wmo regio's (Zuid Oost Utrecht, Lekstroom, Utrecht West en Utrecht Stad). Het bouwt voort op de Regionale koers (2017) en lokale uitvoeringsplannen. Het advies van Significant 'Samenwerking beschermd wonen tussen 16 Utrechtse gemeenten in 2023 en 2024' (2021) is meegenomen. Ook zijn in 2021 door middel van simulatie toekomst-scenario's verkend en zijn inzichten van diverse bouwsteen-groepen[2] verwerkt. Daarnaast zijn bij de totstandkoming van het Regioplan gesprekken gevoerd met aanbieders en cliëntvertegenwoordiging. Het Regioplan valt binnen de kaders zoals die gesteld zijn in de Norm voor Opdrachtgeverschap BW-MO (NvO)[3], welke door de VNG is vastgesteld.

[2] Om het regioplan samen te stellen zijn er verschillende tijdelijke bouwsteen-groepen in het leven geroepen: financiën, juridische zaken, zorglandschap, toegang en wonen & zorg. Na het opleveren van het Regioplan zullen deze bouwsteengroepen worden opgeheven.

[3] **Norm van Opdrachtgeverschap MOBW:** door onderling afspraken te maken over een niet vrijblijvende NvO nemen gemeenten de verantwoordelijkheid om regionale samenwerking te verbeteren, het opdrachtgeverschap te versterken en de administratieve last te verminderen. De NvO kent 8 afspraken.

Deel 1

Samen blijven werken aan de ontwikkeling van Beschermd Wonen (BW)

Dit hoofdstuk geeft een toelichting op de doelgroep, het belang van samenwerken tussen de 16 gemeenten en een concretisering van de ambities voor de periode 2023-2028. Deze samenwerking is een voortzetting van de samenwerking zoals geformuleerd in de Regionale koers. Voortzetting van deze inhoudelijke koers geeft zekerheid en duidelijkheid voor inwoners, cliënten en professionals.

1.1 Dit is BW in de U16

De Utrechtse gemeenten bieden inwoners die dat nodig hebben drie vormen van BW: beschermd thuis (BT), beschermd verblijf (BV) en beschermd wonen specialistisch (BW specialistisch).

Beschermd thuis[4] is een voorziening die bedoeld is voor inwoners van een gemeente binnen de U16-regio die zelfstandig wonen maar (zeer) intensieve gespecialiseerde begeleiding met 24-uurs bereikbaarheid nodig hebben.

Beschermd verblijf is een voorziening die bedoeld is voor inwoners uit de U16 die (nog) niet zelfstandig kunnen wonen en tijdelijk intensieve gespecialiseerde begeleiding in een 24-uursvoorziening nodig hebben.

[4] Beschermd Thuis is juridisch gezien geen Beschermd wonen product, maar is een door Utrecht ingekochte voorziening die transformatie in het Beschermd Wonen domein beleidsmatig mede vormgeeft. Het slaat de brug tussen wonen in een instelling en zelfstandig wonen en valt daarmee binnen deze samenwerkings-afspraken, hoewel er geen sprake is van accommodatie in een instelling.

Beschermd wonen specialistisch is een bovenregionale voorziening (U16-niveau) die bedoeld is voor inwoners in de U16-regio die tijdelijk niet zelfstandig kunnen wonen en naast gespecialiseerde begeleiding in een 24-uurs-voorziening een specifieke ondersteuningsvraag, benadering en/of setting nodig hebben die niet lokaal of regionaal kan worden geboden. 24-uursvoorziening een specifieke ondersteuningsvraag, benadering en/of setting nodig hebben die niet lokaal of regionaal kan worden geboden.

Wanneer er in het regioplan gesproken wordt over BW dan worden hier alle bovenstaande vormen mee bedoeld.

1.2 Belang van samenwerken in de U16

Het verschuiven van de taken met betrekking tot BW naar regiogemeenten (doordecentralisatie) beoogt dat inwoners zo lokaal en dichtbij als mogelijk kunnen worden geholpen. De U16 gemeenten en de partners werken al enkele jaren aan deze beweging, zoals ook geformuleerd in de Regionale koers. Kern van deze Regionale koers is dat alle partijen inzetten op meedoen en zo zelfstandig mogelijk wonen van cliënten. Cliënten wonen zoveel mogelijk in de (eigen) wijk in plaats van te verhuizen naar een instelling. Dit is samengevat als: 'Van beschermd wonen naar een beschermd thuis'. Het rijk wil gemeenten beter in staat stellen om deze beweging vorm te geven. Daartoe moeten zij zelf budgetten passend bij de lokale situatie kunnen inzetten. De huidige constructie van een centrumgemeente past daar niet bij; alle gemeenten moeten samen met de partners kunnen sturen op de benodigde (gezamenlijke) voorzieningen en lokaal kunnen doen wat het beste past. Op dit moment is de gemeente Utrecht als gastheergemeente (eind) verantwoordelijk voor de uitvoering van BW voor 16 gemeenten in de regio Utrecht (U16), op basis van de Wmo2015. De gastheergemeente blijft, ook na de invoering van het woonplaatsbeginsel, verantwoordelijk voor cliënten die vóór 2024 al BW ontvangen. De regiogemeenten ontvangen vanaf 2024 rijksbijdrage volgens het objectief verdeelmodel voor nieuwe BW-cliënten. In 2024 is dit nog een kleiner budget het zal over een periode van 7 jaar langzaam uitgebreid worden. Het budget dat de gastheergemeente ontvangt (historisch budget) voor de huidige cliënten zal over diezelfde periode afgebouwd worden. Middels het woonplaatsbeginsel worden alle gemeenten per 2024 inhoudelijk en financieel verantwoordelijk voor

de zorg aan de eigen inwoners (met een nieuwe vraag), ondanks dat zij in de eerste jaren dus nog maar een deel van het BW-budget zullen ontvangen. Met de afspraken in dit document houden we de BW-voorzieningen beschikbaar voor alle inwoners die dit nodig hebben, ongeacht wie welk budget ontvangt. Op die manier dekken de U16 gemeenten de financiële risico's die verbonden zijn aan de invoering van het objectief verdeelmodel.

Samenwerking op de lange termijn zal noodzakelijk blijven gezien de regionale of bovenregionale schaalgrootte die noodzakelijk is voor complexe zorgvragen van een deel van de BW-cliënten.

1.3 Dit is onze ambitie: passende ondersteuning, zo thuis mogelijk

We werken door aan onze ambitie uit de Regionale koers van 2017: 'passende ondersteuning van deze kwetsbare doelgroep, zo thuis mogelijk'. We willen dat mensen een zo gewoon mogelijk leven kunnen leiden, in de eigen woon- en leefomgeving (thuis) zodat zij mee kunnen doen. Daartoe organiseren we passende zorg en ondersteuning op die plek waar mensen zich het meeste thuis voelen. Dat draagt bij aan hun herstel. Dat betekent dat we zoveel mogelijk uitgaan van lokale ondersteuning in de wijken en dorpen in onze regio. En als er meer nodig is, organiseren we een beschermende woonomgeving, zo kort als mogelijk maar ook zo lang als nodig.

Onze ambitie sluit aan bij onze visie dat iedereen een thuis zou moeten hebben. We organiseren ondersteuning en zorg voor onze meest kwetsbare inwoners en zorgen voor meer regelruimte voor de professional in de U16 om te kunnen doen wat nodig is. Deze beweging is al in gang gezet en sluit aan op de Wmo-verantwoordelijkheden die elke gemeente al heeft voor kwetsbare inwoners.

1.4 Zo gaan we dit samen doen

De U16 gemeenten zullen intensiever gaan samenwerken om onze ambitie waar te maken. En natuurlijk worden ook onze partners en inwoners betrokken bij het realiseren van onze ambitie. Om onze samenwerking richting te geven hebben we 3 doelstellingen geformuleerd. In het uitvoeringsprogramma worden deze doelstellingen nader geoperationaliseerd.

1. Inzetten op voorkomen en herstel

Meer dan nu het geval is willen we dat wijkteams en voorliggende partijen een rol gaan spelen bij inwoners die een ondersteuningsvraag hebben. Hierdoor zijn we beter in staat om de ondersteuningsvraag vroegtijdig met alle betrokkenen op te pakken, en voorliggende voorzieningen[5] in te zetten. Zo kunnen we samen werken aan herstel. Lokale toegangen krijgen een grotere rol in de toeleiding richting BW. En blijven deze inwoners in beeld bij de lokale toegangen, waardoor herhaalde instroom in BW wordt voorkomen. Het is hierbij de rol van de lokale gemeente om te zorgen voor een passend niveau van lokale voorzieningen (lokale basisset), zoals voorzieningen rondom schulden, dagbesteding/werk en ambulante begeleiding.

2. Verschuiving naar meer ambulante hulpverlening

Binnen beschermd wonen wordt ingezet op het bieden van 24-uurs zorg in de thuissituatie in plaats van het wonen in en intramurale voorziening. Dat betekent dat er vaker Beschermd Thuis (BT) wordt ingezet. Dit vraagt een andere manier van begeleiding en andere voorwaarden in de wijken en dorpen. Hierover worden afspraken gemaakt met aanbieders en partijen in de wijk. Daarnaast vraagt dit voldoende woonplekken in alle 16 gemeenten. De realisatie van voldoende woonplekken binnen alle U16 gemeenten volgens de contingent afspraken en de ontwikkeling van alternatieve woonvormen heeft hierin prioriteit[3]. Hierdoor wordt het mogelijk dat cliënten in de regio/eigen gemeente, blijven wonen. Hiervoor worden afspraken gemaakt met woningcorporaties en alle gemeenten.

3. Gezamenlijk doorontwikkelen en sturen op het zorglandschap

Beschermd wonen zal nodig blijven voor een deel van de cliënten. We houden voor deze cliënten zo lang als dat nodig is gezamenlijk de infrastructuur en 24-uurs voorzieningen in stand. Daarbij sturen we gezamenlijk op een goede spreiding van voorzieningen over de

[5] Hiermee bedoelen we voorzieningen als welzijn, die beschikbaar zijn zonder indicatie.

gehele U16-regio. Voor Beschermd Thuis betekent dit dat we direct in alle gemeenten kijken waar extra plekken nodig zijn. Voor Beschermd Verblijf (BV) sluiten we aan bij de ontwikkeling van de vraag en aanbod. Als er een nieuwe locatie nodig is, wordt in alle 16 gemeenten bekeken of en waar dit het beste passend is. Een belangrijke voorwaarde om deze gewenste beweging te kunnen realiseren is dat gemeenten klaar zijn voor de decentralisatie van deze taken. Er zijn afspraken gemaakt over een eerlijke verdeling van de middelen. Daarnaast wordt er een dashboard ontwikkeld waarin stuur- en monitoringsinformatie beschikbaar wordt gesteld. Gemeenten zullen de komende jaren met de centrumgemeenten op verschillende onderdelen gaan leren. Tot slot zal, over de vervolgstappen, naar aanleiding van een evaluatie, gezamenlijk bekeken worden waar verdere verschuiving van taken mogelijk en wenselijk is.

1.5 Relatie met Maatschappelijke Opvang

Dit Regioplan gaat over de samenwerkingsafspraken op het gebied van BW. Maar ook op het gebied van Maatschappelijke Opvang (hierna MO) en de toegang daartoe willen we samenwerken en leren[6]. Zoals ook al in de Regionale koers staat, overlappen BW en MO qua begeleiding, en betreft het vaak dezelfde kwetsbare mensen.

Er moet nog een besluit worden genomen over het al dan niet decentraliseren van MO door de rijksoverheid, dit besluit is in ieder geval uitgesteld tot 2026. Tot 1 januari 2026 zal de gemeente Utrecht centrumgemeente zijn voor MO. Zij blijven verantwoordelijk voor de uitvoer van MO, de samenwerking daartoe in de regio en de afstemming met BW hierin.

We willen de regionale samenwerking, ook ten aanzien van de MO doelgroep, aan laten sluiten bij de decentralisatie van BW. Dat versterkt ook het lerend vermogen. Daarom zullen we ook ten aanzien van de

[6] Afspraken hierover zijn nog niet concreet en nog niet onderdeel van de BW werkbegroting U16

toegang tot MO een aantal samenwerkingsafspraken maken in de komende periode. Deze worden meegenomen in de samenwerkingsovereenkomst en het uitvoerings-programma. Ook worden er in de samenwerkings-overeenkomst een aantal zaken ten aanzien van de mandatering voor de toegang MO opgenomen.

1.6 Samen sturen

Om gezamenlijk te sturen op deze bewegingen werken we vanuit het waarde gedreven sturingsmodel, dat al door de gemeente Utrecht wordt gebruikt (zie figuur 2). Dit model gaat uit van een gedeelde visie en leidende principes, gedeelde waarden, bijbehorende kaders en kwantitatieve en kwalitatieve informatievoorziening. Met elkaar duiden we wat we zien en voeren we continu het gesprek over hoe we onze inzet zo goed mogelijk kunnen vormgeven. We sturen taakgericht en op eenvoud. Daarbij kijken we naar wat er al is, zoals de bestaande afspraken met aanbieders, en wat er daarnaast nog extra nodig is om onze ambitie te realiseren.

We doen dit als 16 gemeenten samen en betrekken cliënten, toegangspartijen en aanbieders hierbij. Ook zoeken we verbinding met andere partners, zoals woningcorporaties



FIGUUR 2: HET UTRECHTSE MODEL

en de provincie. Een belangrijk element in het Utrechts model is de motivatie om steeds te willen leren en ontwikkelen. Niet alleen als medewerkers en bestuurders van de U16 gemeenten, maar juist ook samen met inwoners en partners. De basis voor leren en ontwikkelen is goede informatie. We streven daarbij altijd naar een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve informatie, en casuïstiek.

Deze wordt verrijkt door duiding in gesprekken met alle betrokkenen, waardoor de inbreng van onze partners en van ervaringsdeskundigen wordt gewaarborgd.

We gebruiken de jaren 2023 en 2024 om samen te onderzoeken en te leren. In deze jaren ontdekken we in welke mate taken met betrekking tot BW door regiogemeenten kunnen worden uitgevoerd zodat inwoners zo lokaal en dichtbij mogelijk kunnen worden geholpen. Zo kijken we naar hoe de cruciale rol van toegang in de wijk/buurtteams vorm kan krijgen en hoe we kennis en expertise kunnen delen en borgen. Ook onderzoeken we hoe we het zorglandschap steeds meer lokaal en regionaal kunnen organiseren. Hierdoor ontstaat er meer spreiding van voorzieningen in de U16.

Deel 2

Financiële afspraken

We zijn er samen verantwoordelijk voor dat we in de gehele regio de zorg voor alle BW-cliënten beschikbaar houden. Daarvoor reserveren we de middelen die voor de hele U16 nodig zijn, zolang dit nodig is. Op die manier kunnen we als U16 onze eigen koers bepalen en zijn we minder afhankelijk van koerswijzigingen vanuit de Rijksoverheid.

We houden zo lang als dat nodig is gezamenlijk de infrastructuur en voorzieningen in stand, daarbij gaat het voornamelijk om samen verantwoordelijkheid nemen voor de voorzieningen die een 24/7 karakter hebben, en die daarmee een bepaalde regionale infrastructuur nodig hebben. Dit is belangrijk om de cliënten en aanbieders de komende jaren voldoende continuïteit te bieden.

We sturen gezamenlijk op de gewenste beweging in deze voorzieningen en zorgen voor de dekking van uitvoerings-kosten die daarvoor nodig zijn. Daarnaast maken we vanaf 2023 zo veel mogelijk ruimte voor lokaal maatwerk voor elke U16 gemeente. Op dit moment weten we te weinig over de financiële gevolgen om deze zorg op korte termijn lokaal te organiseren. Het kan erg duur zijn om op kleinere schaal (in een kleine regio of individuele gemeenten) voldoende dekking te realiseren op 24/7 aanwezigheid van zorg.
Ook bij het inkopen van deze onderdelen op basis van PxQ is financiering van de infrastructuur nodig (het beschikbaar hebben van bedden en personeel) die deze zorg veel duurder en kwetsbaarder zal maken.

2.1 Sturen op inhoud beperkt financiële risico's

De afgelopen jaren hebben gemeenten ervaren dat de wijze van sturing op basis van het Utrechts model zoals beschreven in paragraaf 1.6 financieel succesvol was. Hierdoor zijn de kosten van de zorg binnen de Rijksbijdrage gebleven en is er financiële ruimte gecreëerd voor de transformatie. De regiogemeenten hebben vanuit de eigen Wmo middelen ook al veel ingezet op deze doelgroep[7] en daardoor bijgedragen aan de ambulantisering en een positief effect op de BW kosten. Daarmee is een goede startpositie gecreëerd voor de U16-samenwerking in de komende jaren. Ook is gebleken dat deze sturing op de ambitie voor BW ook de financiële risico's beperkt. Deze wijze van sturing zetten we daarom voort.

Veruit het grootste deel van het beschikbare budget zit 'vast' in de contractafspraken met aanbieders (We noemen dit ook wel 'het vierkant' of 'vierkantfinanciering'). Een belangrijk uitgangspunt daarbij is dat schaarste beweging naar voren creëert. Dat is ingewikkeld, omdat we het liefst voor iedereen die dat nodig heeft altijd met een een passende plek hebben. En toch kiezen we er niet (op voorhand) voor om contracten met aanbieders uit te breiden. We hebben met aanbieders ambulantiserings-afspraken gemaakt. En binnen de contractafspraken ruimte ingebouwd voor aanbieders om zelf te kunnen bekijken wie welke zorg nodig heeft. En we zien dat het werkt, en dat het lukt om die beweging van Beschermd Verblijf naar Beschermd Thuis te maken. Het accounthouderschap is zo ingericht dat we op regelmatige basis in gesprek zijn met aanbieders over deze beweging en wat er nodig is om die te kunnen blijven maken.

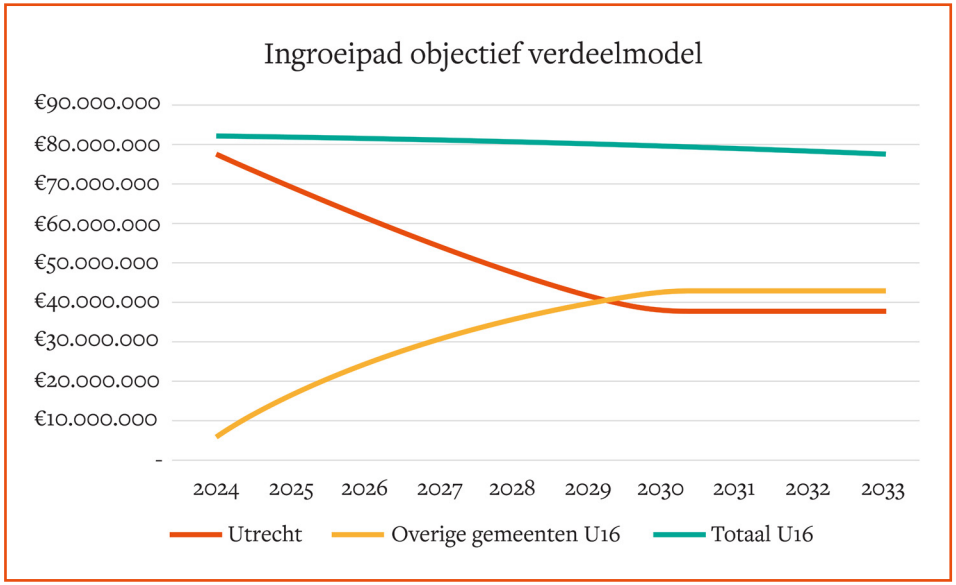
2.2 Financiële doordecentralisatie vanaf 2024

Met de doordecentralisatie wordt het totale budget voor BW dat beschikbaar is gesteld aan de centrumgemeente Utrecht via het objectief verdeelmodel door-gedecentraliseerd naar de 16 Utrechtse gemeenten. Het tempo is bepaald door het landelijk vastgesteld ingroeipad van 7 jaar. Dus vanaf 2030 is het budget volledig objectief verdeeld (zie figuur 3). Met de invoering van het woonplaatsbeginsel per 2024 ontvangen regiogemeenten

[7] denk hierbij aan de inzet van extra individuele begeleiding bij deze doelgroep.

budget voor de nieuwe cliënten BW. Dit bedrag neemt de komende jaren geleidelijk toe, volgens het objectief verdeelmodel. Utrecht Stad blijft als gastheergemeente rijksbijdrage ontvangen (historisch budget) voor cliënten die op 1 januari 2024 al in zorg zijn. Dit bedrag neemt geleidelijk af waardoor ook Utrecht alleen een budget overhoudt voor de eigen inwoners. Het budget wordt via de Algemene Uitkering uitgekeerd aan alle individuele gemeenten. Dit betekent dat gemeenten in principe vrij zijn om dit in totaliteit van hun gemeentelijke begroting te bezien en naar eigen inzicht uit te geven. Het gezamenlijk beschikbare rijksbijdrage voor BW voor de gehele U16 blijft nagenoeg gelijk de komende jaren. De kleine afname wordt veroorzaakt door de uitname van de WLZ[8] die nog doorwerkt wordt in de BW-rijksbijdrage.

Om de inhoudelijke beweging voort te zetten in deze veranderende omstandigheden maken de 16 gemeenten financiële afspraken. De financiële afspraken worden gemaakt onder de voorwaarde dat de raad van Utrecht



FIGUUR 3. Ingroeipad objectief verdeelmodel. Hierin is te zien dat het historisch verdeelde budget dat Utrecht ontvangt afneemt tot het objectieve budget dat zij als individuele gemeente vanaf 2030 overhouden. De oranje lijn is het collectieve objectieve budget voor de overige gemeenten U16. Tenslotte geeft de groene lijn aan dat het budget voor de gehele regio (collectieve budget) licht daalt.

[8] In 2021 zijn de BW-cliënten bij wie geen zicht is op herstel overgegaan naar de WLZ (wet langdurige zorg). Voor deze cliënten is budget uit de BW-middelen naar de WLZ gegaan.

akkoord gaat met het beschikbaar stellen van het gehele BW-rijksbijdrage[9] vanaf 1 januari 2024. Dit wordt aan de raad voorgelegd tijdens de Voorjaarnota 2023. Daarnaast maakt Utrecht zich hard om in 2023 het budget dat gereserveerd is voor de afbouw van het BW-budget uit de Utrechtse begroting beschikbaar te stellen en dit los te koppelen van de objectieve verdeling van de budgetten.

Alle gemeenten voegen het objectief verdeelde BW-rijksbijdrage dat zij vanaf 2024 ontvangen voor nieuwe cliënten[10], samen met het historische budget dat Utrecht gastheergemeente ontvangt. Op die manier ontstaat het collectieve BW-budget van de U16. In dit regioplan worden voor 2023 en 2024 de budgetten en begrotingen weergegeven.

FIGUUR 4. COLLECTIEVE BUDGET U16 BW

Collectieve budget U16 BW[11]	
2023 (historisch)	€ 88.594.837
2024 (historisch en objectief budget)	€ 88.529.076

2.3 Werkbegroting Beschermd Wonen

Er wordt jaarlijks gezamenlijk een werkbegroting BW opgesteld. Deze werkbegroting bestaat uit posten:

BW zorgkosten totaal

Dit is het budget waarmee de ondersteuning en zorg wordt ingekocht; BW, BV en BT; het vierkant. Daarnaast kunnen we onderdelen toevoegen die voor de infrastructuur voor de gehele U16 belangrijk zijn en de beweging ondersteunen, zoals de herstelacademie Enik. Deze onderdelen maken we apart inzichtelijk op de begroting.

Uitvoeringskosten voor de gehele U16

Dit zijn de kosten die de nodig zijn om het uitvoerings-programma BW te kunnen uitvoeren. Naast kosten voor de uitvoering door de gastheergemeente, is er ook ruimte gemaakt voor de kosten voor de inrichting van de lokale toegang bij de regiogemeenten, monitoring, beleids-capaciteit en voor het gezamenlijke accounthouderschap.

[9] hiermee bedoelen we het budget dat Utrecht als centrum gemeente ontvangt.
[10] hierna het objectieve BW budget.
[11] Prijspeil collectieve budget geïndexeerd op cijfers september circulaire 2022. Bedrag 2024 is nog niet definitief want het objectief verdeel model wordt pas in 2023 gepubliceerd.

U16 Ontwikkelbudget

Dit budget wordt ingezet op gezamenlijke leertrajecten, ontwikkeling en (evaluatie) onderzoek ten behoeve van de hele U16. Zo starten we een leertraject voor de toegang, een ontwikkeltraject waarbij er een meer uniform beeld ontstaat van de zorgzwaarte en de behoefte aan lokale opvangplekken en voeren we de evaluatie van de samenwerking uit.

Eigen bijdrage

Naast deze voorgaande kosten zijn de inkomsten van eigen bijdrage opgevoerd in de begroting. Utrecht zal de eigen bijdrage van cliënten die gebruikmaken van BW blijven innen namens alle U16 gemeenten.

Lokaal maatwerk

Deze post komt uit het bedrag dat overblijft nadat boven-genoemde kosten beraamd zijn. Dit budget wordt op basis van het objectief verdeelmodel naar de 16 gemeenten verdeeld worden en gemeenten zetten dit in voor de BW-cliënten en het realiseren van de beweging op BW zoals in de Regiokoers aangegeven. Denk daarbij aan het creëren van meer (tijdelijke) woonplekken en het verstevigen van de lokale basisset om de transformatie succesvol te maken. Voorbeelden hiervan zijn het vergroten van de vaardigheden om wonen bij eigen netwerk vaker in te zetten, het maken van afspraken om cliënten goed te laten landen in de dorpen en steden in de U-16, of bijvoorbeeld meer Wmo-ondersteuning in te zetten zodat iemand thuis kan blijven wonen. Dit kan ook betekenen dat budget wordt ingezet om bijvoorbeeld meer individuele begeleiding uit de Wmo2015 te kunnen inzetten voor deze cliënten. Wmo regio's kunnen ook besluiten om een deel van deze middelen in te zetten voor regionale, gezamenlijke projecten. We spreken af om met en van elkaar te leren als het gaat om het lokale maatwerk.

FIGUUR 5: BEGROTING 2023 EN 2024 OP HOOFDLIJNEN.

Begroting	2023	2024
Totale Rijksbijdrage BW	€88.594.837	€88.594.837
BW zorgkosten totaal	€63.343.887	€65.244.203
Aanvullende infrastructuur U16	€1.787.500	€1.787.500
Uitvoeringskosten totaal	€3.143.319	€3.489.519
Lokaal maatwerk	€2.500.000	€19.254.853
Ontwikkelbudget U16	€157.000	€277.000
Eigen bijdrage	**€-1.524.000**	**€-1.524.000**
Totale kosten	**€69.407.706**	**€88.529.076**

Aanvullende afspraken voor 2023

In 2023 komen alle middelen voor de begroting uit de Rijksbijdrage BW die Utrecht-Stad als centrumgemeente ontvangt. Alle kosten worden hieruit gefinancierd. Daarnaast is er financiële ruimte[12] gecreëerd voor lokaal maatwerk in de regiogemeenten gemeenten.

Het totaalbedrag van de BW-rijksbijdrage 2023 is hoger dan de werkbegroting 2023. Doordat Utrecht ontschot begroot, zit dit deel van dit budget nog vast de begroting van Utrecht. Het verschil tussen de werkbegroting en de rijksbijdrage is beschikbaar om tegenvallers op te vangen.

[12] Na goedkeuring door de Utrechtse raad wordt dit bedrag nog hoger.

Eventuele tekorten boven de rijksbijdrage zullen door alle gemeenten gedekt wordt op basis van de verdeelsleutel naar aantal inwoners. Overschotten op de begroting 2023 worden in 2024 meegenomen in het totale bedrag dat beschikbaar is voor de BW-begroting 2024.

Op 1 januari 2024 is de doordecentralisatie een feit. De situatie verandert dan doordat gemeenten een eigen deel van het BW-budget via het objectief verdeelmodel gaan ontvangen. Vanaf 2024 leggen de gemeenten de BW-budgetten (het historische budget dat Utrecht ontvangt en de objectieve budgetten die gemeenten ontvangen) bij elkaar. Daarvan bekostigen we gezamenlijk de zorgvoorzieningen en de uitvoeringskosten (o.a. beleid en toegang), reserveren we een buffer en een U16 ontwikkelbudget. Het overige BW-budget wordt voor lokaal maatwerk verdeeld naar de 16 gemeenten voor lokaal maatwerk.

2.4 Transformatiefonds

Naast de werkbegroting is al eerder een transformatiefonds gecreëerd in de vorm van een reserve Doordecentralisatie BW U16. De regio's maken vanaf 2021 gebruik van dit fonds om de transformatie vorm te geven middels pilots en ontwikkelprojecten. De middelen in het transformatiefonds blijven nog beschikbaar maar het transformatiefonds zal niet verder aangevuld worden. De regio's kunnen het voor elke regio resterende bedrag nog inzetten. Het ontwikkelbudget U16 en budget voor lokaal maatwerk vormen structurele onderdelen van de begroting die de gemeenten ruimte geven om te ontwikkelen en te leren.

2.5 Financiële solidariteit

De 16 gemeenten werken op basis van de werkbegroting (paragraaf 2.2) samen aan de ambitie, volgens sturingsprincipes zoals beschreven in paragraaf 1.4. Financieel zijn we solidair, dat komt ook tot uiting in de wijze van gezamenlijk begroten en kosten dragen en gezamenlijk sturen op de uitnutting van het budget. Hiermee dekken we de risico's van de individuele gemeenten. Middelen die aan het eind van een jaar overblijven zullen worden toegevoegd aan de BW-middelen van het jaar daarop. Wanneer op enig moment blijkt dat de middelen op U16 niveau en lokaal leiden tot overschotten zullen de overschotten aan de 16 gemeenten terug verdeeld worden volgens de verdeelsleutel van het objectief verdeelmodel.

Wanneer dat nodig is zullen de gezamenlijke gemeenten, ook tekorten op de begroting dekken. Hiervoor zullen de gemeenten bijdrage naar rato van het objectieve verdeelmodel. Uitzondering hierop is, zoals hierboven aangegeven het tekort tot aan de rijksbijdrage tot en met 2023 dat door de gemeenten Utrecht opgevangen zal worden.

2.6 Kassiersfunctie vanaf 1 januari 2024 van kracht

In 2023 zal de gemeente Utrecht net als in de jaren 2015-2022, fungeren als gastheergemeente; het gehele collectieve budget zal staan op de Utrechtse begroting voor zowel nieuwe als bestaande cliënten. Vanaf 1 januari 2024 met ingang van het objectief verdeelmodel start de kassiersfunctie. Daarmee ontvangen de 16 gemeenten langs het objectieve verdeelmodel een Rijksbijdrage voor de nieuwe cliënten op de eigen gemeentelijke rekening. Daarnaast ontvang ook de gastheergemeente Utrecht een Rijksbijdrage voor de historische/bestaande cliënten.

Om te zorgen dat Utrecht als gastheergemeente alle inkomsten van de werkbegroting beschikbaar heeft om de betalingen volgens de werkbegroting (inclusief lokaal maatwerk et cetera) te kunnen doen factureert Utrecht gastheergemeente aan het begin van 2024 aan de regiogemeenten het volledige bedrag dat op grond van het verdeelmodel is toegekend. Gemeenten ontvangen van de gastheergemeenten de middelen die nodig zijn voor de doordecentralisatie in overeenstemming met de werkbegroting (uitvoering, ontwikkeling en leren).

Utrecht is als gastheergemeente penvoerder en kassier namens de U-16 gemeenten van het contract met de gecontracteerde aanbieders in het kader van de uitvoering van de BW-voorzieningen. Dit betekent dat Utrecht gastheergemeente zorgdraagt voor de betalingen van de gecontracteerde aanbieders Daarnaast informeert gastheergemeente Utrecht de regiogemeenten over de uitnutting van de budgetten.

Deel 3

Governance U16 BW

De U16 gemeenten geven sinds 2015 samen invulling aan de opgave BW. De samenwerking is ingericht als een open en lichte overlegstructuur, zonder al te veel nadere afspraken over sturing en besluitvorming. Met de verschuiving van taken en budget naar de regio's dienen er nadere afspraken gemaakt te worden, zodat de overlegstructuur slagvaardig blijft en de governance voor alle betrokkenen helder wordt. In hoofdstuk wordt hier invulling aan gegeven. We zien 2023 hierin als een ontwikkeljaar waarin we ook in de governance de inrichting en afstemming optimaal zullen gaan inrichten. De periode vanaf 2024 wordt steeds meer reguliere organisatie van BW in de regio, waarin de governance zo veel mogelijk onderdeel wordt van bestaande structuren; de projectstructuur is dan niet meer nodig.

3.1 Positie colleges en raden

De governance structuur U16 MOBW (hierna U16 MOBW) is en blijft gebaseerd op het collegemodel. Dit betekent dat het zwaartepunt van de bestuurlijke samenwerking ligt bij de wethouders (in het regionaal bestuurlijk overleg, RBO) en dat de besluitvorming primair ligt bij de afzonderlijke colleges van burgemeester en wethouders en gemeenteraden (al naar gelang wiens bevoegdheid het betreft). Het is de verantwoordelijkheid van de colleges zelf om hun gemeenteraden actief betrokken te houden bij / te informeren over de samenwerking. Gezien het fundamentele karakter van de onderwerpen van de U16 MOBW-samenwerking houden zowel de gemeenteraden als de colleges de eigen bevoegdheden. In elke gemeente

is het aan het college om te borgen dat de in het verdere traject gevraagde besluiten passen binnen de door de gemeenteraad vast te stellen kaders uit dit Regioplan.

3.2 Governance, samenwerkingsovereenkomst en uitvoeringsprogramma

Voorbereiding en afstemming over de realisatie van de doelstellingen van het Regioplan en het Uitvoeringsprogramma vindt plaats in onder andere het RBO en de ambtelijke stuurgroep (ASG). We kiezen expliciet om niet alle 16 bestuurders in het RBO-deel te laten nemen, maar om te werken met bestuurlijke trekkers per Wmo regio. Ook aan de ASG nemen vertegenwoordigers van de Wmo-regio's deel. Alle rollen en taken van de samenwerkende partijen, net als verdere invulling van de inhoudelijke en financiële kaders, worden nader uitgewerkt in een samenwerkingsovereenkomst tussen de 16 gemeenten met de daarbij passende en benodigde mandaten, volmachten en machtigingen.

In een uitvoeringsprogramma worden daarnaast organisatorische afspraken vastgelegd die nodig zijn voor het operationaliseren van het Regioplan en de samenwerkingsovereenkomst. Dit betreft onder andere de verdeling van taken tussen regio's en concrete procesafspraken rond het accounthouderschap. Deze worden afgestemd met aanbieders en zo gekozen dat kennis en expertise wordt ontwikkeld gericht op een grotere rol van de regiogemeenten en Wmo regio's na 2024.

3.3 Budgetrecht gemeenteraden

In 2023 zal de gemeente Utrecht volgens dit Regioplan en net als in de jaren 2015-2022, fungeren als gastheer-gemeente. Dit betekent dat Utrecht als gastheergemeente in 2023 nog steeds de volledige Rijksbijdrage ontvangt voor Beschermd Wonen, Beschermd Verblijf en Beschermd Thuis, en daarover de budgettaire (eind) verantwoordelijkheid heeft. Dit betekent tevens dat de gemeente Utrecht zal blijven optreden als penvoerder, kassier en contractmanager; en ook dat de gemeenteraad van gemeente Utrecht besluiten zal moeten nemen die het budgetrecht betreffen gedurende de uitvoering van het Regioplan in 2023. Raadsbesluiten ten aanzien van het collectieve BW-budget worden inhoudelijk voorbereid in samenwerking met bestuurders van RBO U16 MOBW.

Met de invoering van het woonplaatsbeginsel in 2024, worden gemeenten inhoudelijk en financieel verantwoordelijk voor nieuwe cliënten. Elke gemeente ontvangt op basis van het objectieve verdeelmodel, budget om zorg en ondersteuning te realiseren.
De gemeente Utrecht blijft het budget voor bestaande cliënten ontvangen. Volgens dit Regioplan verzoeken de 15 gemeenten aan Utrecht om ook in 2024 namens hen op te treden als gastheergemeente. Hierdoor blijft de gemeente Utrecht vanaf 2024 als gastheergemeente verantwoordelijk voor het uitvoeren van de taken rondom Beschermd Wonen en Beschermd Verblijf en Beschermd Thuis. Dit betekent dat alle raden door goedkeuring van dit regioplan akkoord gaan met de overheveling het eigen BW-rijksbudget aan de gemeente Utrecht vanaf 2024.
En zijn de individuele colleges van de 16 regiogemeenten aan zet om hun gemeenteraden te informeren en op de hoogte houden over inhoudelijke en financiële ontwikkelingen.

Deel 4

Voortzetting samenwerking

We houden zo lang als dat nodig is gezamenlijk de infrastructuur en voorzieningen in stand, daarbij gaat het voornamelijk om samen verantwoordelijkheid nemen voor de voorzieningen die een 24/7 karakter hebben, en die daarmee een bepaalde regionale infrastructuur nodig hebben. Dit is belangrijk om de cliënten en aanbieders de komende jaren voldoende continuïteit te bieden. We plannen momenten in om te onderzoeken of andere afspraken hierover wenselijk zijn, bijvoorbeeld als blijkt dat andere afspraken nodig zijn om de ambulantisering te versnellen. Een evaluatieonderzoek vormt de basis voor het besluit over de manier waarop we BW in de U16 gemeenten willen vormgeven.

4.1 Evaluatieonderzoek geeft input nieuwe samenwerkingsafspraken

De U16-gemeenten doen samen onderzoek naar best passende invulling van de samenwerking. Waarbij sprake zal zijn van een grotere regionale rol, met daarbij passende samenwerkingsafspraken. De evaluatie richt zich onder andere op de beweging die al dan niet voldoende vorm krijgt, of het lukt om de doelstellingen te bereiken, of het lukt om hierbij voldoende verantwoordelijkheid te kunnen nemen voor de eigen inwoners zoals bedoelt in de doordecentralisatie. Evaluaties zullen in 2023 en 2026 uitgevoerd worden.

In het gesprek over de voortzetting van de regionale samenwerking hebben bestuurders (RBO en colleges) ook aandacht voor de verwachte consequenties bij aanbieders en cliënten en voor de randvoorwaarden bij deze samenwerking, waaronder de continuïteit van de zorg, benodigde ambtelijke capaciteit, monitoring en sturingsafspraken.

De gemeenteraden worden geïnformeerd over veranderingen in de samenwerkingsafspraken. Wanneer deze veranderingen raadsbevoegdheden raken, worden de gemeenteraden om besluitvorming gevraagd.

Colofon

Uitgave
19 december 2022

Vormgeving
Public Cinema