Raadsvoorstel

Raadsvergadering	**Eenheid en opsteller**
19 september 2022	Ontwikkeling & Advies
Commissie	G.J.H.T. van Dijk
commissie Sociale Zaken	**Portefeuillehouder**
	T.E. Siderius
	Programma
	1A

Onderwerp

Convenant regionale samenwerking MOBW 2023

Voorstel

1. Kennis te nemen van het concept Convenant regionale samenwerking Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen (MO/BW) Oost-Veluwe.

Inleiding

De gemeenten in de regio Oost-Veluwe willen per 1 januari 2023 een nieuw convenant sluiten voor regionale samenwerking op het gebied van Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen (MO/BW) op grond van de Wmo 2015. Ondanks dat de invoering van het objectieve verdeelmodel als onderdeel van de doordecentralisatie van beschermd wonen is uitgesteld tot 1 januari 2024, wil de regio Oost-Veluwe er voor kiezen om per 1 januari 2023 op basis van de onderliggende uitgangspunten van de doordecentralisatie en het objectief verdeelmodel samen te werken en het regiobudget MO/BW te vullen.

Het convenant beschrijft de regionale samenwerking tussen de deelnemende gemeenten in het kader van MO/BW en in het bijzonder de verhouding en afspraken tussen de gemeente Apeldoorn als budgethouder en de regiogemeenten in het kader van taken, financiële verantwoordelijkheden, inspanningen, de beheersing van financiële middelen, eventuele besparingen of aanvullende kosten, de verevening van risico’s en monitoring en evaluatie.

Beoogd effect

Het doel van het convenant is het maken van samenwerkingsafspraken om inwoners met een psychische en psychosociale kwetsbaarheid, al dan niet met behulp van hun eigen sociale netwerk, zo goed mogelijk thuis te kunnen laten wonen met passende ondersteuning, gericht op maatschappelijk herstel, zelfredzaamheid en participatie. Ook inwoners die om een of andere reden hun thuissituatie hebben verlaten, krijgen ondersteuning bij het vinden van passend onderdak waar zij kunnen werken aan maatschappelijk herstel.

Bevoegdheid/Juridisch kader

Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) 2015

Eerdere besluitvorming en kaders

- De gemeenten in de regio Oost-Veluwe hebben hun regionale samenwerking eerder vastgelegd in het convenant “Regionale samenwerking Maatschappelijk Opvang en Beschermd Wonen (MO/BW) Oost- Veluwe 2019 en daarna verlengd tot en met 2022. Hierin is afgesproken een regionaal budget te vormen voor de bekostiging van regionale voorzieningen voor regionale cliënten.
- In het vastgestelde Kaderdocument Beschermd Thuis 2022-2030 en Ontwerp Beschermd Thuis is het voorstel opgenomen om te komen tot een nieuw convenant voor regionale samenwerking in het domein MO/BW.
- Het Kaderdocument Beschermd Thuis 2022 t/m 2030 is een evaluatie en doorontwikkeling van de Regionale Transformatie-agenda Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen 2016-2020.
- De komende jaren zijn grote verschuivingen gaande op het gebied van Beschermd Wonen. Die verschuivingen zijn vooral financieel van aard, naast de beweging ‘GGZ in de wijk’. Mensen met een hulpvraag krijgen zorg steeds meer dichtbij huis en blijven als het kan, met hulp, thuis wonen, een ‘beschermd thuis’. Hiertoe is een regionaal Ontwerp Beschermd Thuis 2030 tot stand gekomen wat een bestuurlijk richtinggevend document is voor de komende jaren. Het Ontwerp Beschermd Thuis voor de gemeenten van de regio Oost-Veluwe (Apeldoorn, Brummen, Epe, Hattem, Heerde en Voorst) is gestoeld op drie pijlers:
  1. GGZ in de wijk
  2. Integrale Hersteltrajecten
  3. Continuïteit aanbod Beschermd Wonen
- Er komt een gefaseerde invoering van het objectief verdeelmodel voor beschermd wonen en de doordecentralisatie in 10 jaar. Waarschijnlijk wordt vanaf 2024 een deel van de middelen voor het eerst objectief verdeeld en vinden de eerste kortingen plaats.
- Met de implementatie van het nieuwe objectieve verdeelmodel gaat de rijksvergoeding Beschermd Wonen rechtstreeks naar alle individuele gemeenten. De gemeenten in de regio Oost-Veluwe hebben zich uitgesproken voor blijvende financiële solidariteit voor Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen. Daartoe wordt een regionaal budget gevormd waarbij een jaarlijks bij te stellen percentage van het individuele budget voor beschermd wonen van elke individuele gemeente wordt overgeheveld naar een regionaal budget.
- Per 1 januari 2023 is de regionale subsidieregeling Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen van kracht voor de regionale algemene voorzieningen. De gemeente Apeldoorn ontvangt als centrumgemeente in ieder geval tot 2026 het budget voor Maatschappelijke Opvang namens de regiogemeenten. Dit budget wordt toegevoegd aan het regionaal budget MO/BW.

- De gemeenten in de regio Oost-Veluwe willen aanvullend op het convenant nadere afspraken maken over welke (hoofd)taken de budgethouder (Apeldoorn) uitvoert en tegen welk uurtarief. Deze afspraken worden vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst (DVO). In de DVO staan afspraken opgenomen over taken en bijhorende voorwaarden die de gemeente Apeldoorn binnen haar budgethouderschap uitvoert namens de regio gemeenten.
- Het convenant treedt in werking op 1 januari 2023. Het convenant eindigt van rechtswege 10 jaar na het jaar waarin het objectief verdeelmodel is vastgesteld. De looptijd is hiermee gelijk aan het in groeipad van het objectieve verdeelmodel en de volledige afbouw van het historisch budget.

Argumenten

1. Regiobudget
Met de Wmo 2015 zijn alle gemeenten individueel verantwoordelijk voor de MO/BW. Als centrumgemeente (formeel tot 31-12-2021, financieel nog tot 31-12-2023) ontvangt de gemeente Apeldoorn het volledige budget voor MO/BW voor de regio Oost-Veluwe. Zodra het nieuwe objectieve verdeelmodel is ingevoerd gaat de rijksvergoeding rechtstreeks naar alle individuele gemeenten.

Ondanks dat de invoering van het objectieve verdeelmodel als onderdeel van de doordecentralisatie van beschermd wonen opnieuw is uitgesteld, kiest de regio Oost-Veluwe er voor om per 1 januari 2023 op basis van de uitgangspunten van de doordecentralisatie en het objectief verdeelmodel samen te werken en het regiobudget te vullen.

2. Inkoop en toegang
De gemeenten in de regio Oost-Veluwe kennen een regionale inkoop en lokale toegang tot de voorzieningen in het kader van MO/BW. Dit houdt in dat de inkoop door de gemeenten gezamenlijk wordt gedaan en in direct verband staat met de lokale toegang.

3. Financiële solidariteit
De gemeenten in de regio Oost-Veluwe hebben zich uitgesproken voor blijvende financiële solidariteit voor MO/BW. Tekorten worden in dit regionaal budget samen gedragen en overschotten gedeeld. Daarom wordt er een gezamenlijk regionaal budget gevormd waarbij een jaarlijks bij te stellen percentage van het individuele budget voor beschermd wonen van elke individuele gemeente wordt overgeheveld naar een regionaal budget. Voor 2023 is afgesproken dat alle regionale gemeenten 85% van hun individuele budget (rijksvergoeding volgens het objectieve verdeelmodel) voor beschermd wonen storten in het regiobudget MO/BW. Dit percentage kan jaarlijks bijgesteld worden voorafgaand aan het betreffende jaar. De gemeente Apeldoorn stort 100% van het historisch budget in het regiobudget zolang zij deze rijksvergoeding nog ontvangt.

De gemeenten in de regio Oost-Veluwe het budgethouderschap van het regionaal budget voor MO/BW beleggen bij de gemeente Apeldoorn, waarbij nadrukkelijk geen budgetrecht over het regionale budget MO/BW bij de gemeenteraad van de Gemeente Apeldoorn in juridische en/of fiscale en/of financiële zin wordt beoogd.

4. De juridische samenwerkingsvorm
De huidige vorm van regionale samenwerking bevalt goed. Daarom wordt voorgesteld de samenwerkingsvorm in de vorm van een netwerkconstructie met Apeldoorn als budgethouder voort te zetten. Zo'n netwerksamenwerking heeft een convenant als basis. Het convenant wordt vastgesteld in de individuele gemeenteraden. Hiermee wordt de huidige werkwijze bestendigd. Aanvullend op het convenant worden nadere afspraken gemaakt over welke (hoofd)taken de budgethouder (Apeldoorn) uitvoert en tegen welk uurtarief. Deze

afspraken worden vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst (DVO). Deze DVO wordt in het najaar van 2022 door de colleges vastgesteld.

5. De regionale en lokale cliëntafbakening

Voor de afbakening van kosten moeten we bepalen welke cliënten en activiteiten we beschouwen als regionaal of lokaal. Dit onderscheid bepaalt de werkelijke regionale kosten voor MO/BW. Regionale cliënten en activiteiten bekostigen we uit het regionale budget en lokale cliënten en activiteiten uit de lokale budgetten. Voor de indeling in regionaal en lokaal zijn we uitgegaan van:

1. de zorg- en ondersteuningsproducten voor het maatwerk voor MO/BW;
2. de regionale algemene voorzieningen, specifiek voor MO/BW.

De regionale gemeenten willen met elkaar afspreken dat cliënten, woonachtig in de regio Oost-Veluwe, die passen binnen de volgende cliëntsituaties regionale cliënten zijn waarvoor zij gezamenlijk de financiële verantwoordelijkheid en financiële risico dragen middels het regiobudget:

a. klassiek beschermd wonen waarbij cliënten geen huur betalen;

b. klassiek beschermd wonen waarbij cliënten wel zelf huur betalen (ook wel scheiden van wonen en zorg);

c. tussenvormen van beschermd wonen waarbij cliënten huur of een vergelijkbare vergoeding voor het wonen betalen,

d. Inwoners die dak- en thuisloos raken en hiervoor een beroep moeten doen op de regionaal georganiseerde dak- en thuislozenvoorzieningen.

6. Verlenging informele deelname regio Oost-Veluwe

Sinds 1 januari 2019 is de gemeente Hattem uitgetreden uit de samenwerking beschermd wonen en maatschappelijke opvang van centrumgemeente Zwolle. Sinds die datum is Hattem informeel toegetreden tot de regio Oost-Veluwe waarvan Apeldoorn centrumgemeente is. Deze overgang heeft met gesloten beurzen plaatsgevonden. Officieel bleef Zwolle dus budgethouder voor de middelen waarbij werd uitgegaan van doordecentralisatie per 1 januari 2021.

Voor het deel maatschappelijke opvang zijn inmiddels afspraken gemaakt over de overdracht van budget van Zwolle naar Apeldoorn.

De doordecentralisatie van Beschermd Wonen is enkele malen uitgesteld. Gemeente Zwolle en Apeldoorn hebben ingestemd met een verlenging van de regeling tot moment van doordecentralisatie. Deze regeling maakt de informele deelname van Hattem aan de regio Oost-Veluwe mogelijk.

7. Consultatie raden en besluitvorming

De gemeenteraden van de regio Oost-Veluwe worden allen geraadpleegd over het voorliggende convenant. Na deze raadsconsultaties wordt het convenant ter besluitvorming aangeboden aan de gemeenteraad. Voor Hattem staat deze besluitvorming gepland voor de raadsvergadering van 14 november 2022.

Kanttekeningen

Het werkveld van MO/BW kenmerkt zich door een aantal risico’s voor de gemeenten.

Juridische risico’s

De regio-indeling en het gekozen samenwerkingsmodel brengen een risico met zich mee. Zowel de meerjarenbegroting als de inkoop 2022 is gebaseerd op de huidige regio-indeling. Een verandering daarin kan risico's met zich meebrengen. Zorginhoudelijk kunnen cliënten die tussen twee regio's vallen buiten beeld raken.

Financiële risico's
De regio Oost-Veluwe heeft een flinke afbouwopgave die gepaard gaat met financiële risico's. De regionale rijksbijdrage voor Beschermd Wonen wordt vermoedelijk vanaf 1-1-2024 met een in groeipad van 10 jaar afgebouwd. Om binnen die kaders te blijven wordt het regionaal het ontwerp beschermd thuis, inclusief een nieuwe inkoop voor beschermd wonen, geïmplementeerd en wordt de bovenregionale instroom vanuit andere regio's, vanuit de zorgverzekeringswet of vanuit de forensische zorg zoveel mogelijk ontmoedigd. Randvoorwaarden zoals een veilige plek om te wonen en werk of dagbesteding, blijven behouden en worden waar nodig versterkt.

Om de afbouwopgave te realiseren is het van belang om:
1. te investeren in passende (preventieve) voorzieningen en activiteiten op het terrein van werk/inkomen/schulden, maatschappelijke ondersteuning, jeugdhulp en wonen.
2. te investeren in voldoende, goed gespreide, adequate en betaalbare (sociale) woonmogelijkheden voor de doorstroom van cliënten.
3. een lokale sociale infrastructuur te scheppen om mogelijke maatschappelijke uitval en multi-problematiek vroegtijdig te signaleren en om psychosociale- en psychische problemen te herkennen.

Bovenstaande punten dragen bij aan de transformatie naar Beschermd Thuis. Hiervoor kan de lokale bestemmingsreserve worden aangesproken (zie financiën).

Bij een eventueel vertrek van een gemeente verdwijnt een mogelijk substantieel deel van het regionale budget. Toetreding van een nieuwe gemeente betekent ook meer financiële risico's. We willen deze risico's beheersen door regelmatig, zowel ambtelijk en bestuurlijk, regionaal te overleggen. Zo willen we onze relatie binnen de regio goed houden en gezamenlijk blijven werken aan een adequate aanpak voor deze complexe doelgroep. Ook maken we in het convenant duidelijke afspraken over het eventuele uittreden of toetreden van een gemeente.

Financiën

Het huidige budget beschermd wonen voor de regio Oost-Veluwe bedraagt ongeveer € 38,5 miljoen op jaarbasis. Uit dit budget worden diverse regionale uitvoeringskosten, algemene voorzieningen en maatwerkvoorzieningen gefinancierd. De uitgave aan maatwerkvoorzieningen is jaarlijks ongeveer € 28 miljoen. Het regionale budget voor beschermd wonen, loopt naar verwachting terug tot ongeveer 23 miljoen als gevolg van de invoering van het nieuwe objectieve verdeelmodel voor Beschermd Wonen en de openstelling van de Wet Langdurige Zorg (WLZ). In het convenant is afgesproken dat gemeenten een deel van hun rijksvergoeding overhevelen naar het regionale budget en een deel gebruiken voor de lokale bekostiging van zelfstandig wonende cliënten. De afgelopen jaren kende de gemeente Apeldoorn een overschot op het MO/BW budget.

Voorgesteld wordt om de verdeling van de overschotten of het verrekenen van tekorten te laten geschieden op basis van de percentuele verdeling van het objectief verdeelmodel welke gepland staat voor invoering op 1 januari 2024. In de jaren dat deze nog niet is ingevoerd wordt jaarlijks op peildatum 1 juni van het betreffende jaar het aantal cliënten MO/BW op basis van de gemeente van inschrijving vastgesteld (de huidige situatie).

De objectieve verdeling van de middelen voor MO/BW per 2024 geeft een verschuiving in de verdeling van middelen tussen de gemeenten in de regio Oost-Veluwe. De kleinere

regiogemeenten krijgen een iets hoger aandeel en Apeldoorn een lager aandeel. Dit betekent voor Hattem dat er bij overschotten meer ontvangen wordt. In het geval van tekorten heeft Hattem hier eveneens een groter aandeel in.

Bestemmingsreserve bij overschotten

Er wordt voorgesteld om eventuele overschotten op het regionale MO/BW budget lokaal te reserveren voor investeringen ten behoeve van de transformatie naar beschermd thuis. Deze reservering is van belang omdat de regionale rijksbijdrage voor Beschermd Wonen vanaf 1-1-2024 met een in groeipad van 10 jaar wordt afgebouwd.

Zoals onder ‘kanttekeningen’ beschreven brengt de afbouwopgave een financieel risico met zich mee. Indien de afbouwopgave van het aantal cliënten beschermd wonen niet wordt gerealiseerd dan ontstaat er volgens een recente prognose in 2028 een (jaarlijks) tekort van +- 1,4 miljoen op het regionaal budget MO/BW. Dit tekort loopt op tot jaarlijks +- 8 miljoen in 2032. Met het opbouwen van deze reserve worden de financiële risico’s van deze eventuele tekorten beperkt.

Effect begroting gemeente Hattem

De overschotten van het regionale saldo die aan Hattem toekomen worden toegevoegd aan de Reserve decentralisaties sociaal domein (deel MO/BW). De hoogte van het overschot dat beschikbaar wordt gesteld aan Hattem is pas na afloop van het boekjaar definitief.

Instemming met het convenant betekent een continuering van de wijze waarop de Reserve decentralisaties sociaal domein (deel MO/BW) wordt opgebouwd.

Communicatie

-

Uitvoering

De gemeenteraden van de regio Oost-Veluwe worden allen geconsulteerd over het voorliggende convenant. Na deze raadsconsultaties wordt het convenant ter besluitvorming aangeboden aan de gemeenteraad. Voor Hattem staat deze besluitvorming gepland voor de raadsvergadering van 14 november 2022.

Na de vaststelling van het convenant door de zes gemeenteraden ondertekenen de burgemeesters het convenant. Het convenant treedt vervolgens in werking op 1 januari 2023.

De afspraken over de samenwerking tussen Apeldoorn en de overige gemeenten in de regio Oost-Veluwe worden vastgelegd in een DVO. Over deze DVO wordt in het najaar een besluit genomen door het college.

Hattem, 23 augustus 2022

Het college van burgemeester en wethouders van Hattem,

de secretaris, de burgemeester,

Bijlagen:

1. Convenant regionale samenwerking Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen (MO/BW) Oost-Veluwe
    e. Regionaal kaderdocument Beschermd Thuis 2022-2030
    f. Regionaal ontwerp Beschermd Thuis
    g. Routekaart norm voor opdrachtgeverschap MOBW
2. Raadsbesluit