Regio Centraal Gelderland

SAMEN, VOOR ELKAAR

Voorstel Financiële afspraken Beschermd Wonen

Aanleiding

Tien gemeenten in de regio Centraal-Gelderland werken samen aan de transformatie van Beschermd Wonen (BW) naar Beschermd Thuis (BT). Hiertoe is in 2022 in alle gemeenteraden de Kadernota Samen aan zet vastgesteld. De gemeenten dragen samen verantwoordelijkheid voor deze transformatie.

Naar verwachting treedt op 1 januari 2025 het woonplaatsbeginsel voor Beschermd Wonen samen met een nieuw financieel verdeelmodel in werking (zie voor een nadere toelichting van de diverse begrippen bijlage 1). Deze verandering maakt het noodzakelijk om op regionaal niveau heldere samenwerkingsafspraken en financiële en solidariteitsafspraken te maken.

Dit voorstel omvat:

a. Regionale financiële afspraken voor de jaren 2022, 2023 en 2024.
b. Regionale financiële afspraken voor de periode 2025 – 2034.
c. Afspraken over onderlinge solidariteit en risicobeheersing.

Algemeen uitgangspunt

Het woonplaatsbeginsel en het objectief verdeelmodel gaan per 1 januari 2025 in. Alle voorbereidingen regionaal en lokaal zijn gericht op de invoering per 1 januari 2025. Waar nodig nemen we maatregelen om de huidige afspraken (zoals mandatering) tot en met 2024 te verlengen.

a. Regionale financiële afspraken voor de jaren 2022, 2023 en 2024:

1. De gemeente Arnhem stelt tot en met 2024 ambulantiseringsmiddelen ter beschikking aan alle gemeenten.
2. LVB-middelen blijven ter beschikking van de gemeenten.
3. De gemeente Arnhem neemt de gemaakte kosten voor LVB over de jaren 2022, 2023 en 2024 voor haar rekening.
4. De gemeente Arnhem neemt de programmakosten in 2022, 2023 en 2024 voor haar rekening, ervan uitgaande dat er in 2024 minder inzet nodig is dan in 2023.
5. De gemeente Arnhem vergoedt de secundaire kosten van een BW-cliënt voor de jaren 2022, 2023 en 2024 aan de regiogemeente waar deze cliënt woonachtig is. De vergoeding voor secundaire kosten bedraagt 6.000 euro per cliënt per jaar zo lang deze cliënt in BW verblijft.

De bijdragen van de gemeente Arnhem aan de regiogemeenten worden overgemaakt voor 31 december 2023, voor zover deze betrekking hebben op de jaren 2022 en 2023, en voor 31 december 2024, voor zover deze betrekking hebben op het jaar 2024. In bijlage 2 is een tabel opdaargenomen met de diverse bedragen per gemeente.

b. Regionale financiële afspraken voor de periode 2025 – 2034

6. Het woonplaatsbeginsel geldt alleen voor nieuwe cliënten. Voor bestaande cliënten blijft de gemeente die de beschikking heeft afgegeven verantwoordelijk. Bestaande cliënten Beschermd Wonen zijn die cliënten die vóór 1 januari 2025 een beschikking voor Beschermd Wonen hebben gekregen (zie voor een nadere toelichting bijlage 1). Het overgangsrecht geldt voor cliënten die binnen 12 maanden na het aflopen van de beschikking – dus niet per se na het aflopen van het daadwerkelijke BW-traject – opnieuw BW nodig hebben.

7. Alle primaire kosten van BW-voorzieningen die ingezet worden ten behoeve van bestaande cliënten BW blijven ook na 1 januari 2025 voor rekening van de gemeente Arnhem. Daarbij zijn de financiële risico's voor de gemeente Arnhem, ook wanneer bestaande cliënten niet binnen zes jaar uitstromen of wanneer de rijksuitkering (historisch budget) gekort wordt.
8. De gemeente Arnhem vergoedt de secundaire kosten van een bestaande BW-cliënt aan de regiogemeente waar deze cliënt woonachtig is. De vergoeding voor secundaire kosten bedraagt 6.000 euro per cliënt per jaar zo lang deze cliënt in BW verblijft.
9. Alle kosten van BW-voorzieningen voor nieuwe cliënten, die met ingang van 1 januari 2025 een indicatie voor BW ontvangen, komen voor rekening van de gemeente waar deze cliënten ingezetene zijn voorafgaand aan een Beschermd Wonen-traject. Het gaat hier dus om het laatste woonadres, niet de gemeente waar zij beschermd (gaan) wonen.
10. Alle kosten van BT-voorzieningen voor nieuwe cliënten, die met ingang van 1 januari 2025 een indicatie voor BT ontvangen, komen voor rekening van de gemeente waar de cliënt de BT-voorziening ontvangt.
11. Ook na 1 januari 2025 kopen we als regio producten Beschermd Wonen gezamenlijk in.
12. Alle kosten van de lokale toegang en alle overige uitvoeringskosten (zoals handhaving en toezicht) komen voor rekening van de betreffende gemeente.
13. Kosten van het RET (Regionaal Expertise Team) komen van 2025 (uitgaande van de nieuwe startdatum) tot en met uiterlijk 2027 voor rekening van Arnhem. Uitgangspunt is dat het RET maximaal drie jaar nodig is. Jaarlijks evalueren we het RET en maken op basis daarvan een inhoudelijke afweging of het RET wordt opgeheven.

c. Afspraken over onderlinge solidariteit vanaf 2025

In de Kadernota hebben de gemeenten uitgesproken te streven naar een voor alle gemeenten geleidelijke overgang. Daarom willen de gemeenten ook afspraken maken over solidariteit. Solidariteit heeft betrekking op het gezamenlijk opvangen van onverwacht optredende financiële tekorten bij gemeenten ten aanzien van de kosten van beschermd wonen en beschermd thuis.

Een tekort kan optreden wanneer het aantal cliënten negatief afwijkt van de prognose waarop de rijksuitkering die de gemeente ontvangt, is gebaseerd. Omdat het budget stapsgewijs wordt opgebouwd, is het risico op een tekort in de eerste jaren het grootst. Een tekort kan ook optreden wanneer door de aanwezigheid van een bepaalde BT-voorziening het aantal nieuwe cliënten BT in een gemeente onevenredig afwijkt van de verwachting (op basis van het objectieve verdeelmodel). We willen niet dat dit ten koste gaat van de lokale ambulantiserings- en transformatieopgave. Er is dan sprake van een regionaal belang.

De gemeenten dragen de financiële risico's ten aanzien beschermd wonen en beschermd thuis voor nieuwe cliënten gezamenlijk gedurende zes jaar vanaf het moment van ingaan van het objectief verdeelmodel. Dit is de periode waarin het historisch verdeelmodel wordt afgebouwd.

Tekort of overschot

Onder een onverwacht tekort verstaan wij het tekort dat optreedt wanneer de uitgaven voor BW en BT in een gemeente in een bepaald jaar hoger zijn dan de door deze gemeente ontvangen rijksuitkering. Hiervoor berekenen we het verschil tussen:

- Inkomsten: de hoogte van de rijksuitkering. Deze staat vast en biedt zodoende een stabiel referentiepunt.

en

- Uitgaven: de primaire kosten van daadwerkelijk gebruik van BW en BT, de lokale uitvoeringskosten voor toegang (conform de begroting Hybride Toegang), overige kosten en de lokale bijdrage voor de regionale inkoop van BW en BT. Onder BW en BT verstaan wij alle producten BW en BT die regionaal zijn ingekocht.

Ambulantiseringsmiddelen vallen buiten deze regeling, omdat deze voor iedere gemeente vrij beschikbaar dient te blijven om te investeren in de transformatie naar beschermd thuis.

Solidariteit 'achteraf'

Iedere gemeente bepaalt zelf of er in een bepaald kalenderjaar sprake is van een tekort of overschot aan de hand van het regionale rekenmodel. Dit doet zij vóór 1 juni van het jaar volgend op het kalenderjaar waarop het tekort of overschot betrekking heeft. Indien een gemeente in geval van een tekort een beroep wil doen op de solidariteitsafspraken, doet zij hiertoe een verzoek aan het algemeen bestuur van de MGR. Het algemeen bestuur van de MGR legt dit verzoek voor advies voor aan het RAF. Op basis daarvan besluiten de gemeenten over te gaan tot een onderlinge verrekening.

Deze onderlinge verrekening vindt plaats op basis van compensatie van het tekort. Het compensatiebedrag dat een gemeente beschikbaar stelt aan de 'tekortgemeente' is gebaseerd op de verdeling van het objectief verdeelmodel. Daarbij geldt dat er bij een andere gemeente door deze onderlinge verrekening geen tekort mag ontstaan. Ook de gemeente Arnhem kan op basis van deze methode een tekort hebben. De gemeente Arnhem zal dit tekort volledig compenseren vanuit het historisch budget dat zij de eerste zes jaar nog ontvangt.

Geen regionale risicoreserve

Voor het opvangen van de financiële gevolgen van optredende risico's kan een regionale risicoreserve aangelegd worden. Hieruit kunnen optredende tekorten gedekt worden. Tegelijk stelt dit ons voor het vraagstuk hoe hoog deze risicoreserve moet zijn. De komende jaren lijken de gemeenten jaarlijks over voldoende middelen te beschikken om de kosten van BW en BT binnen de rijksuitkering op te vangen. Daarnaast voorzien de solidariteitsafspraken in het opvangen van financiële tekorten voor beschermd wonen bij gemeenten. De noodzaak om een regionale risicoreserve van substantiële omvang op te bouwen en te beheren, ontbreekt. Er wordt geen regionale risicoreserve aangelegd. Voor het risico dat er een verrekening nodig is, staat het de individuele gemeenten vrij om een lokale risicoreserve op te bouwen.

Goede monitoring is randvoorwaarde

Een goede monitoring is randvoorwaarde voor de uitvoering van deze afspraken. In de zomer van 2023 wordt hiervoor een plan uitgewerkt. De bedoeling is om door middel van een halfjaarlijkse monitor waar nodig te kunnen bijsturen. Wanneer zich in een of meerdere gemeenten onverwachte scheefgroei voordoet, gaan we hierover in gesprek en schakelen het Regionaal Expertiseteam (RET) in voor een nadere analyse en advies. Zo proberen we een voorzien tekort tijdig om te buigen.

Tussentijdse evaluatie van de afspraken

Uitgangspunt voor de solidariteitsafspraken is dat het om een tijdelijke situatie gaat. Naderhand zal een gemeente een onverwacht tekort zelf moeten opvangen. De solidariteitsafspraken gelden daarom voor de eerste zes jaar vanaf het moment van ingaan van het objectief verdeelmodel. De solidariteitsafspraken worden na vijf jaar aan de hand van nader te bepalen criteria geëvalueerd, tenzij de gemeenten aanleiding zien om de afspraken eerder te evalueren.

Transformatiekosten

Regionale plannen voor transformatie worden via het RPO Zorg geagendeerd. Over de voorwaarden, criteria en financiering daarvan dienen afzonderlijke afspraken te worden gemaakt.

Voorgesteld besluit

Het RPO Zorg besluit het voorstel voor vaststelling aan te bieden aan de colleges. Bij dit voorstel wordt een concept raadsinformatiebrief aangeboden, waarmee de colleges de raden informeren over de genomen besluiten.

Bijlage 1 Begrippen

Beschermd Wonen en Beschermd Thuis

Bij beschermd wonen gaat het om het bieden van een veilige, beschermde woonomgeving waar toezicht en begeleiding wordt geboden aan volwassen personen die door hun psychische of psychiatrische beperkingen niet in staat zijn zelfstandig te wonen. Het tijdelijke verblijf is gericht op het bevorderen en herstel van zelfredzaamheid en participatie evenals het bevorderen van het psychosociaal functioneren en het psychiatrisch ziektebeeld te stabiliseren met als doel weer zelfstandig te gaan wonen.

Beschermd Thuis staat voor een beweging naar inclusief wonen en passende ondersteuning voor inwoners met een psychische kwetsbaarheid. Het gaat hierbij om het ondersteunen en beschermen van personen met een psychische kwetsbaarheid midden in de samenleving (thuis), door uiteenlopende woonvarianten met flexibele ondersteuning te organiseren, als alternatief voor wonen in een instelling. Uitgangspunten van een beschermd thuis zijn: sociale inclusie, wonen als basisrecht, burgerschap, participatie en herstel.

Twee belangrijke instrumenten voor deze transformatie zijn de invoering van het woonplaatsbeginsel en een nieuw financieel verdeelmodel voor de middelen voor beschermd wonen. Deze zorgen ervoor dat *elke* gemeente passende middelen ontvangt om te zorgen voor beschermd thuis en beschermd wonen voor haar inwoners.

Woonplaatsbeginsel

Op 16 januari 2023 diende het kabinet het wetsvoorstel ‘Wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 in verband met de invoering van het woonplaatsbeginsel voor beschermd wonen’ in bij de Tweede Kamer. Het wetsvoorstel regelt dat de gemeente waar iemand zijn woonadres heeft (de zogeheten ‘herkomstgemeente), verantwoordelijk wordt voor het verstrekken van beschermd wonen, en niet de gemeente waar iemand zich voor het ontvangen van beschermd wonen meldt. Nu voeren 43 centrumgemeenten het beschermd wonen nog voor de regiogemeenten uit.

Het woonplaatsbeginsel heeft in het wetsvoorstel uitsluitend betrekking op die vorm van beschermd wonen waarbij zowel de zorg- als wooncomponent vanuit de zorg wordt gefinancierd (‘klassiek Beschermd Wonen’). Als er sprake is van scheiden van wonen en zorg (wonen en zorg is apart gefinancierd) is het woonplaatsbeginsel niet van toepassing, ook al woont iemand op locatie van de aanbieder. Alle andere (tussen) vormen van ondersteuning noemen we Beschermd Thuis. (scheiden van wonen en zorg). Ook geclusterde woonvormen vallen onder Beschermd Thuis.

In onze regionale Kadernota Samen aan zet wordt een bredere definitie van beschermd wonen gehanteerd dan waar het woonplaatsbeginsel vanuit gaat. De regionale financiële afspraken in dit voorstel hebben betrekking op alle producten die gezamenlijk binnen de zorgvorm beschermd wonen worden ingekocht. Dit zijn dus ook producten die wettelijk onder beschermd thuis vallen, zoals ‘Groepswonen’ en ‘Zelfstandig wonen en beschermingscomponent’ (ambulante begeleiding in het kader van beschermd thuis). Vanaf 1 januari 2025 kan in het kader van transformatie een andere productstructuur worden ingevoerd.

Objectief verdeelmodel

De Rijksuitkering Beschermd Wonen gaat via een objectief verdeelmodel verdeeld worden over alle gemeenten. Het objectief verdeelmodel is op basis van het woonplaatsbeginsel en daarmee gekoppeld aan de wetswijziging. De

rijksuitkering wordt over een periode van tien jaar op basis van objectieve criteria herverdeeld over alle gemeenten. Uitgaande van de geleidelijke uitstroom van de huidige cliënten, daalt het historische budget dat de centrumgemeente Arnhem nu ontvangt, naar nul. Tegelijk bouwt het nieuwe budget op voor alle gemeenten, naar een nieuw niveau. Dit totaalbudget zal voor de regio Centraal Gelderland uiteindelijk, dus na tien jaar, lager zijn dan het huidige budget dat de gemeente Arnhem ontvangt, maar naar verwachting hoog genoeg om beschermd wonen en beschermd thuis te financieren.

De voorgenomen invoeringsdatum van beide maatregelen was 1 januari 2024. Zowel het Rijk als de gemeenten constateren dat dit tijdpad – gelet op de fase van parlementaire behandeling waarin het wetsvoorstel zich nu bevindt – te krap is gebleken. De nieuwe streefdatum voor de invoering is 1 januari 2025.

Landelijke vangnetregeling

Naar verwachting zal voor een klein deel van de nieuwe cliënten gelden dat het niet mogelijk is de woonplaats (en daarmee de verantwoordelijke gemeente) vast te stellen. Dit geldt ook voor cliënten die al langer dan 5 jaar geen verblijfsadres hebben waar ze zelfstandig wonen. In het concept wetsvoorstel is geregeld dat cliënten, van wie de woonplaats niet is vast te stellen of die al langer dan 5 jaar niet zelfstandig wonen, zich bij elke gemeente kunnen aanmelden en dat die gemeente vervolgens verantwoordelijk is voor het verstrekken van beschermd wonen. Dit vormt een extra risico voor gemeenten met BW-voorzieningen. Gemeenten waarvoor dit geldt, wordt een vangnetregeling ingericht. Zij ontvangen via deze regeling van het Rijk voor dit type cliënten een bijdrage per cliënt.

Bestaande cliënten Beschermd Wonen

Bestaande cliënten Beschermd Wonen zijn die cliënten die vóór 1 januari 2025 een beschikking voor Beschermd Wonen hebben gekregen. Deze beschikking is afgegeven voor een voorziening die in het kader van Beschermd Wonen regionaal (door de MGR) is ingekocht. Hieronder vallen alle regionaal in het kader BW ingekochte producten, inclusief tussenvormen. Regiogemeenten mandateren de centrumgemeente voor de uitvoering hiervan.

Er geldt een overgangsrecht voor cliënten die binnen 12 maanden na het aflopen van de beschikking – dus niet per se na het aflopen van het daadwerkelijke BW-traject – opnieuw BW nodig hebben.

Nieuwe cliënten Beschermd Wonen en Beschermd Thuis

Nieuwe cliënten zijn cliënten die op of na 1 januari 2025 een beschikking voor een nieuwe voorziening Beschermd Wonen of Beschermd Thuis hebben gekregen. De datum van de afgegeven beschikking is leidend.

Nieuwe cliënten Beschermd Wonen vallen onder de verantwoordelijkheid van de gemeente waar zij ingezetene zijn voorafgaand aan een Beschermd Wonen-traject. Het gaat hier dus om het laatste woonadres, niet de gemeente waar zij beschermd (gaan) wonen. Nieuwe cliënten Beschermd Thuis vallen onder de verantwoordelijkheid van de gemeente waar zij de BT-voorziening ontvangt.

Bijlage 2 Jaarlijkse dragende kosten en bijdrage gemeente Arnhem aan deelnemende gemeenten voor de jaren 2022, 2023 en 2024

Per jaar						
	Bijdrage secundaire kosten (indicatief)	**Bijdrage ambulantiseringskosten**		**LVB middelen ter vrije beschikking gemeenten**	**Kosten LVB**	**Programmakosten (indicatief)**
Arnhem	-€ 3.336.000	-€ 1.500.000	-€ 1.500.000		-€ 1.587.022	-€ 540.000
Arnhem	€ 1.668.000	€ 150.000	€ 690.000	€ 669.094		
Doesburg	€ 30.000	€ 150.000	€ 41.850	€ 57.167		
Duiven	€ 36.000	€ 150.000	€ 67.500	€ 88.860		
Renkum	€ 288.000	€ 150.000	€ 143.550	€ 0		
Rheden	€ 648.000	€ 150.000	€ 136.800	€ 213.128		
Rozendaal	€ 0	€ 150.000	€ 15.900	€ 3.051		
Westervoort	€ 42.000	€ 150.000	€ 50.100	€ 58.453		
Zevenaar	€ 192.000	€ 150.000	€ 130.800	€ 180.594		
Lingewaard	€ 216.000	€ 150.000	€ 111.450	€ 162.782		
Overbetuwe	€ 216.000	€ 150.000	€ 112.050	€ 153.893		