



# GEMEENTE BOEKEL

## VOORSTEL AAN DE RAAD

- Datum** : 6 september 2016
- Voorstel van** : College van Burgemeester en Wethouders
- Onderwerp** : Beleidsplan Beschermd Wonen 2016-2020

### Samenvatting

De gemeenteraad van de gemeente Boekel wordt gevraagd in te stemmen met het Beleidsplan Beschermd Wonen 2016-2020.

Het beleidsplan:

- is nodig omdat er nu nog beleidskaders voor deze nieuwe taak ontbreken;
- past bij de huidige maatschappelijke ontwikkelingen;
- is het kader van waaruit we via een oplosagenda het beleid verder gaan ontwikkelen;
- is nodig omdat het budget voor Beschermd Wonen onder druk staat;
- is op interactieve wijze tot stand gekomen.

Via de in het beleidsplan beschreven werkwijze en uitgangspunten kunnen centrum- en regiogemeenten gezamenlijk toewerken naar een goed functionerende sluitende keten van zorg voor onze inwoners.

### Voorgesteld besluit:

Instemmen met het Beleidsplan Beschermd Wonen 2016-2020.

## **Inleiding/probleemstelling**

Met ingang van 01-01-2015 is de nieuwe Wmo2015 ingevoerd en zijn centrumgemeenten verantwoordelijk voor mensen die Beschermd Wonen nodig hebben (voorheen werd deze ondersteuning vanuit de AWBZ (Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten) gefinancierd). De gemeente Oss is door het Rijk aangewezen als centrumgemeente voor de regio Brabant Noordoost-Oost.

### Voortraject

Begin 2015 bleek de nieuwe taak Beschermd Wonen al snel een probleemtaak: er zaten veel meer mensen in Beschermd Wonen dan het Rijk had aangenomen, ook uit andere sectoren in plaats van alleen GGZ-C cliënten (bv. uit de gehandicaptenzorg). Daarbij genoot een onverwacht grote groep cliënten in de thuissituatie deze dure 'intramurale zorg' (= scheefgroei). Gevolg was dat centrumgemeente Oss meteen de noodklok luidde over de beschikbare middelen, ook naar de regiogemeenten. De regiogemeenten hebben toen aangegeven dat de centrumgemeente terug moest naar het Rijk om daar de scheefgroei, het grotere volume en de financiële tekorten aan te kaarten: Beschermd Wonen was immers als nieuwe centrumtaak toebedeeld aan Oss. Dit resulteerde na lange tijd van onzekerheid in een toevoeging van middelen voor Centrumgemeente Oss.

Voor de langere termijn blijkt de financiële toevoeging onvoldoende: het lost de scheefgroei en het feit dat de zorgketen 'op slot zit' niet op. Met het voorliggende regionale 'Beleidsplan Beschermd Wonen 2016-2020' wordt invulling gegeven aan de uitdaging de zorg in Beschermd Wonen (waarin het Rijk ook een gezamenlijke verantwoordelijkheid ziet voor de regiogemeenten) aan te laten sluiten op de zorg die we in de Wmo leveren (lokale taak).

## **Relatie met eerdere besluitvorming**

Uw raad heeft een memo (2016/43) ontvangen om u te informeren over het Beleidsplan 2016-2020 dat officieel door de gemeente Oss wordt vastgesteld omdat het hier over een door het Rijk aangewezen centrumfunctie gaat. In de regio is echter afgesproken dat de gemeenteraden van de regiogemeenten gevraagd worden in te stemmen met voorliggend beleidsplan.

## **Beoogd resultaat**

In 2020 krijgen alle inwoners van de regio Brabant Noordoost-Oost de voor hen benodigde ondersteuning op de daarvoor meest geëigende plek.

In 2020:

- maakt de ondersteuning vanuit een beschermde woonomgeving onderdeel uit van een sluitende keten van dienstverlening, gericht op zelfredzaamheid en participatie;
- wordt de ondersteuning die iemand nodig heeft, aan de hand van de herstelvisie, gedefinieerd in resultaatstermen;
- is de instroom van mensen in Beschermd Wonen verminderd door de inzet van preventieve interventies;
- wonen mensen gemiddeld drie jaar in een voorziening voor Beschermd Wonen;
- is doorstroom naar begeleid of zelfstandig wonen, wanneer aan de orde, gemakkelijk te realiseren;
- is er sprake van een duurzame uitstroom;
- zijn de contracten met zorgaanbieders aangepast aan de nieuwe beleidslijn.

## Argumenten

### *1. Beleidskaders voor Beschermd Wonen ontbreken.*

Beschermd Wonen is een nieuwe taak voor (centrum)gemeenten. Om op een goede manier uitvoering te geven aan deze nieuwe taak, is een gedragen regionaal beleidsplan een belangrijke voorwaarde.

### *2. De nieuwe beleidskaders passen bij de huidige maatschappelijke ontwikkelingen.*

Het beleidsplan is passend bij onze brede Wmo-visie; thuis waar dat kan, in een beschermde woonvorm wanneer nodig. De herstellvisie is daarbij leidend. Die is gebaseerd op de eigen mogelijkheden en die van iemands sociaal netwerk. Individueel professioneel maatwerk kan als aanvulling worden ingezet. De ondersteuning is gericht op (stimuleren van de) zelfredzaamheid en participatie. Steeds in verbinding met de lokale basisinfrastructuur.

### *3. We starten met een oplosagenda.*

Beschermd Wonen is een complex thema. We gaan daarom aan de hand van een oplosagenda het beleidsplan doorontwikkelen. We zetten in op een integrale aanpak.

### *4. Het budget Beschermd Wonen staat onder druk.*

We willen voldoende plekken beschermd wonen waarborgen voor mensen die dat écht nodig hebben. Nu is dat een lastige opgave omdat het systeem 'op slot' zit. Uitstroom wordt bemoeilijkt door onvoldoende betaalbare en geschikte huisvesting. Er is sprake van oneigenlijk gebruik (voor een deel van de mensen die Beschermd Woont, kan worden volstaan met bijvoorbeeld begeleid wonen). De voorziening werd daarbij gezien als een soort 'sluitpost' van de zorgketen. Dit past niet in de nieuwe Wmo2015, die juist in het teken staat van participatie. Tot slot is de druk op de voordeur te groot: we kunnen de vraag niet aan, zowel budgettair als qua aantal plaatsen. De vraag naar Beschermd Wonen (de instroom) neemt toe onder meer door de extramuralisering van de GGZ en de toename van het aantal verwarde personen op straat. Om te voorkomen dat het budget fors overschreden wordt, is het noodzakelijk dat wordt ingezet op het beperken van de instroom, vergroten van de doorstroom en borgen van de uitstroom. Lukt het centrumgemeente Oss niet om deze druk te verlichten, zal de financiële druk (zie citaat onder) op de regiogemeenten én het risico op crisissituaties, ook in onze gemeente, toenemen. Om de urgentie van dit onderwerp aan te geven: Oss verwacht na de cijfers van het 1e kwartaal doorberekend te hebben een tekort van € 586.423 in 2016 (bron: Monitor Nieuwe taken & Beschermd Wonen, Brabant Noordoost-oost).

## **Centrumgemeente maatschappelijke opvang & beschermd wonen**

Voor de taken maatschappelijke opvang en beschermd wonen zijn er 43 centrumgemeenten. Elk centrumgemeentegebied bestaat uit een centrumgemeente en meerdere regiogemeenten.

De Wmo 2015 kent formeel gezien geen onderscheid tussen centrumgemeenten en regiogemeenten. Alle gemeenten zijn op grond van artikel 1.2.1 verantwoordelijk voor opvang en beschermd wonen. Artikel 2.6.1 verplicht colleges echter met elkaar samen te werken, indien dat voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering van deze wet aangewezen is. Voor opvang en beschermd wonen is tussen Rijk en de VNG afgesproken dat voorlopig met centrumgemeenten zal worden gewerkt (Dit is een voortzetting van de praktijk zoals die voor opvang al langer gangbaar was). De centrumgemeenten hebben hierbij een regierol en ontvangen ook financiële middelen van het Rijk.

Bron: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

## *5. Het beleidsplan is op interactieve wijze tot stand gekomen.*

Er is een interactief proces doorlopen met zorgaanbieders van Beschermd Wonen en alle gemeenten uit de regio. Het beleidsplan is vanuit co-creatie, bottom-up, tot stand gekomen. Er is draagvlak voor de insteek van het plan en partijen zijn bereid zich te committeren, een bijdrage te leveren aan de oplosagenda: bestuurlijk, ambtelijk en de maatschappelijke partners. In het vervolgtraject van de oplosagenda wordt er in de regio een werkgroep ingesteld (als pilot) waarin uit elke lokale Adviesraad Sociaal Domein afgevaardigden zijn vertegenwoordigd. Zij worden voorin het proces betrokken om invulling te geven aan de oplosagenda. Alleen met een regionale aanpak zal het de gemeenten lukken de problemen in Beschermd Wonen op te lossen.

### **Tegenargumenten**

#### *1. Niet iedereen kan zomaar terecht in een voorziening voor Beschermd Wonen.*

De criteria die worden gehanteerd om voor Beschermd Wonen in aanmerking te komen, maken dat niet iedereen zonder meer toegelaten wordt, maar alleen de mensen voor wie het echt noodzakelijk is. Om te voorkomen dat mensen hierdoor niet de noodzakelijke zorg krijgen gaan we bij de uitwerking van de oplosagenda onderzoek doen naar de behoefte die er is vanuit verschillende doelgroepen aan wonen met diverse vormen van ondersteuning. Op die manier waarborgen we de juiste zorg voor onze inwoners. Tot het moment waarop alternatieve ondersteuning beschikbaar is, worden indicaties Beschermd Wonen aan deze mensen afgegeven, zodat niemand tussen wal en schip valt in de periode dat we alternatieven ontwikkelen.

#### *2. Het is onduidelijk hoe groot de groep is die uitstroomt uit Beschermd wonen en welk beslag zij leggen op ondersteuning vanuit de reguliere Wmo-ondersteuning.*

Het nieuwe beleid zet in op het vergroten van doorstroom uit Beschermd Wonen naar bijvoorbeeld begeleid wonen of zelfstandig wonen met ambulante begeleiding. Deze uitstroom betekent een grotere druk op het reguliere Boekelse Wmo-budget dan tot nu toe het geval was: er komt zwaardere zorg naar de gemeente. Echter het beslag dat deze doorstroom legt op het reguliere Wmo-budget staat niet in verhouding tot de hoge kosten van Beschermd Wonen. Als we dat het financiële gat van Beschermd Wonen lokaal moeten aanvullen voor onze eigen inwoners, zouden de kosten hoger oplopen: het citaat op de vorige pagina zegt immers dat het Rijk een gezamenlijke verantwoordelijkheid van Centrumgemeente én regiogemeenten ziet voor de taak Beschermd Wonen.

### **Boekelse afwegingen**

*Over welke zorg hebben we het?*

Beschermd Wonen is de duurste en meest specialistische zorg is in de Wmo. We hebben het hier over zware problematiek: mensen die 24 uur toezicht hebben in verband met een ernstige psychiatrische aandoening (EPA) of omdat zij zonder 24-uurs toezicht een gevaar vormen voor zichzelf of anderen. Er is sprake van problemen op meerdere (of bijna alle) leefdomeinen. De mensen die mogelijk uit gaan stromen hebben geen 24-uurs toezicht nodig, maar wel veel ondersteuning en structuur in het dagelijks leven.

*Over hoeveel van onze Boekelse inwoners gaat het?*

In Boekel ging het in 2014-2015 om 13 inwoners die een indicatie Beschermd Wonen hadden: inmiddels is dit aantal gedaald naar 6. En niet alles stroomt uit naar de Wmo. Dus inclusief instroom gaat het waarschijnlijk over maximaal 6 personen, maar waarschijnlijk minder (ze stromen niet allemaal uit!).

*Is Oss niet verantwoordelijk?*

Hoewel Oss de Centrumgemeente is voor Beschermd Wonen, is het ook onze verantwoordelijkheid om regionale Beschermd Wonen-plaatsen beschikbaar te houden voor die mensen die dat hard nodig hebben. Het kunnen immers ook Boekelse inwoners zijn die hier een beroep op moeten doen. In het afgelopen jaar hebben we ontdekt dat er een grote groep cliënten in Beschermd Wonen verblijft, die eigenlijk in een begeleide woonvorm met begeleiding of thuis met ambulante begeleiding thuishoren. Dit is zorg die in de lokale Wmo thuis hoort, zo heeft het Rijk deze verantwoordelijkheid beschreven in de Wet.

*Zijn wij in staat deze doelgroep lokaal op te vangen? En willen we dat?*

Realistisch gezien komt er een complexe multi-problematische groep op de lokale Wmo af. De oplosagenda moet er voor zorgen dat wij daarvoor toegerust zijn: dat we expertise in kunnen roepen, dat er voldoende huisvesting komt, een apart tarief voor zeer intensieve zorg en alle andere randvoorwaarden. Dat zien we als een lokale en regionale verantwoordelijkheid voor deze inwoners. Het zal gepaard gaan met meer multidisciplinair overleg en ondersteuning vanuit het Dorpsteam Boekel en afstemming met het Basisteam Jeugd en Gezin. Waar het om gaat is dat onze inwoners op de meest geëigende plek geholpen worden. Vooral voor jong volwassenen is die plek niet per definitie in een Beschermd Woonvorm op zo'n jonge leeftijd en feitelijk buiten de maatschappij geplaatst: maar als het mogelijk is mét voldoende begeleiding en ondersteuning in een vertrouwde omgeving.

*Wat betekent dit financieel?*

We gaan financiële druk krijgen op het lokale Wmo-budget. Gezien de onderbesteding in het afgelopen jaar en het feit dat we de ontwikkelingen in Beschermd Wonen hebben zien aankomen, is hier budgettair reeds rekening mee gehouden.

*Kan het Dorpsteam met haar maatschappelijke partners deze doelgroep bedienen?*

Zoals Boekel ook andere nieuwe taken in de Wmo het hoofd geboden heeft, gaat het Dorpsteam Boekel ook deze complexe doelgroep ondersteunen. De lokale capaciteit is er, de oplosagenda zorgt voor de juiste randvoorwaarden en er is ruimte in het budget. De Boekelse inbreng is belangrijk om de oplosagenda goed in te vullen en de insteek is dan ook om samen met de Adviesraad Sociaal Domein Boekel een bijdrage te leveren in de oplosagenda. Het aantal Boekelse mensen in Beschermd Wonen is opvallend laag in de regio, waarschijnlijk vangen we al veel lokaal op.

## **Financiële gevolgen**

Door instroom te beperken en uitstroom te bevorderen, voorkomen we budgetoverschrijding van het Centrumgemeente budget. Overschrijding zal financiële druk voor de regio betekenen en onvoldoende zorg voor onze inwoners.

Het is niet mogelijk de financiële consequenties als gevolg van de geschetste ontwikkelingen voor Boekel te kwantificeren: daarvoor zijn de tarieven in Beschermd Wonen te verschillend (tarieven variëren van € 30.000 tot € 60.000 per jaar per cliënt). Deze verscheidenheid in tarieven is ontstaan doordat in de AWBZ elke zorgaanbieder zelf kon onderhandelen over de prijs. We weten niet hoeveel deze opvang per cliënt per jaar gaat kosten in de Wmo. Minder dan in Beschermd Wonen, maar het is maatwerk dus erg verschillend per persoon. Tot slot weten we geen aantallen, weten we niet hoe groot de uitstroom werkelijk zal zijn: 0 of 8 personen? Dit is ook nog afhankelijk van de instroom van Boekelse cliënten in Beschermd Wonen, wat we ook niet kunnen voorspellen.

### **Dekking:**

Op het budget Begeleiding, Dagbesteding en Kortdurend Verblijf is in 2015 een onderschrijding van € 245.000 gerealiseerd (kostensoort 666200-4425423). Een doorrekening van de huidige kosten 2016 laat een overschot van € 170.000 zien (bron: Monitorrapportage Nieuwe taken Wmo & Beschermd Wonen BNO-oost).

De regionale begroting voor 2017 nieuwe taken Wmo Brabant Noordoost-oost is onlangs vastgesteld bij het 'Inkoopplan 2017 Wmo Brabant Noordoost-oost'. Het gereserveerde budget voor de gemeente Boekel is daarin gelijk gebleven ten opzichte van 2015 en 2016: € 673.164, omdat de uitstroom uit Beschermd Wonen reeds voorzien werd. De gereserveerde middelen lijken voldoende te zijn om Boekelse inwoners die uitstromen uit Beschermd Wonen op te vangen en de oplosagenda vorm te geven.

### **Risico's**

Er zijn met name sprake van financiële risico's voor het lokale Wmo-budget. Deze zijn hiervoor benoemd. Ook zijn er lokale uitvoeringsrisico's voor wat betreft kwaliteit van de zorgverlening, juiste expertise, etc. Daarom is het belangrijk om actief te participeren in de oplosagenda.

### **Bevoegdheden**

Aangezien Beschermd Wonen een Centrumgemeentetaak is van de gemeente Oss, is het aan het college en de gemeenteraad van gemeente Oss om het Beleidsplan Beschermd Wonen vast te stellen. Maar omdat de problematiek en de oplossingen ook in de regiogemeenten speelt/licgen en wij een lokale verantwoordelijkheid hebben voor instroom en uitstroom van Boekelse cliënten, heeft het college het Beleidsplan vastgesteld en zich daarmee gecommitteerd aan de in het plan beschreven lokale verantwoordelijkheid. Uw gemeenteraad wordt gevraagd in te stemmen met het Beleidsplan Beschermd Wonen 2016-2020. Alleen op deze wijze kunnen centrum- en regiogemeenten gezamenlijk toewerken naar een goed functionerende sluitende keten van zorg.

Als de gemeenteraad van Boekel niet instemt met het beleidsplan dan kán de gemeente Oss dat naast zich neerleggen. We hopen echter door het uitvoerige ambtelijke voortraject de meeste mitsen en maren voor ons als regiogemeente te hebben getackeld (zoals o.a. de financiële risico's bij wachtlijsten).

De Adviesraad Sociaal Domein Boekel wordt actief betrokken bij de oplosagenda. Zij hebben reeds aangegeven deze rol actief op te willen pakken. De eerste uitwerking van de oplosagenda wordt in november 2016 verwacht.

