

RAADSINFORMATIEBRIEF – Nr. 2020-023

Aan de leden van de gemeenteraad

Datum 10 maart 2020
Zaaknummer Z/19/343277
Onderwerp Informatie naar aanleiding brief VWS/ VNG over toekomst beschermd wonen
Portefeuillehouder H. Winters

Contactpersoon J. den Hartog
E-mail j.denhartog@zevenaar.nl
Telefoon 0316-595195

Geachte leden van de gemeenteraad,

Inleiding

In de raadsvergadering van september 2019 is geïnformeerd naar de stand van zaken voor de doordecentralisatie Beschermd Wonen. Het antwoord op uw vraag heeft langer op zich laten wachten dan we hadden verwacht. De extra tijd was nodig omdat we het belangrijk vonden om regionaal bestuurlijke uitgangspunten te formuleren en een uniforme tekst op te stellen voor een informatiebrief aan alle gemeenteraden in de regio. In deze raadsinformatiebrief gaan we in op de landelijke ontwikkelingen, de nut en noodzaak van regionale samenwerkingsafspraken en de regionale voorbereiding op de decentralisatie Beschermd Wonen

Kernboodschap

Landelijk speelt dat het ministerie van VWS aandringt op de regionale samenwerkingsafspraken en dat het ontwikkelde objectieve verdeelmodel herzien wordt. Het regioplan "Samen aan zet" geeft richting en kaders aan de doordecentralisatie. Er is begonnen met de uitwerking van de vier ontwikkelingslijnen, versterken lokale infrastructuur, inregelen regionaal georganiseerd aanbod, woonafspraken en toegang. Regionaal heeft in september 2019 een bestuurlijke verkenning plaats gevonden op de nut en de noodzaak om regionaal samen te werken. Dit heeft geleid tot commitment over de regionale uitgangspunten op 24 januari 2020.

Context

- ☐ Actueel maatschappelijk onderwerp/probleem
- ☐ Coalitieafpraak
- ☒ Motie/amendement/toezegging
- ☐ Anders, namelijk

We staan regionaal voor een opgave

Als gezamenlijke regiogemeenten staan we voor een grote opgave. We beschikken regionaal over een breed zorgaanbod voor de doelgroep beschermd wonen. In verhouding is dit aanbod in de regio Centraal Gelderland groot, gezien het aantal inwoners. Daarbij is er op dit moment regionaal sprake van een onevenredige spreiding van de voorzieningen. Elke gemeente wil bijdragen aan een zorgaanbod passend bij de behoefte van de eigen inwoners. Als regio willen we een regionaal vangnet in stand houden. Gelukkig is er, vanaf 2021, tijd om naar deze nieuwe situatie toe te groeien. Het Rijk en VNG hebben een termijn afgesproken van 10 jaar. Voor de ene gemeente betekent de doordecentralisatie een opbouw van zorgaanbod en voor andere gemeenten een afbouw. We hebben elkaar als regio hierbij nodig. Het is noodzakelijk om dit zorgvuldig te doen en hierover (financiële) afspraken te maken. Een (juridische) samenwerkingsstructuur, evenals in andere regio's in Nederland, is nodig om uitvoering te geven aan de afspraken.

Stuurgroep Samen aan zet gestart en noodzaak vaststelling gezamenlijke uitgangspunten

In de regio is een stuurgroep "Samen aan Zet" gevormd om keuzes bestuurlijk voor te bereiden ter bespreking in het Regionaal Portefeuillehouders Overleg Zorg en uiteraard in de colleges en gemeenteraden. De bestuurders van de gemeenten Rheden, Westervoort, Arnhem, Renkum en Overbetuwe hebben zitting in de stuurgroep. Tijdens de eerste stuurgroep bijeenkomst is geconcludeerd dat het gewenst en noodzakelijk is om bestuurlijk een set aan uitgangspunten vast te stellen. De brief van het ministerie van VWS en VNG waarin wordt gevraagd om regionale uitvoeringsafspraken, onderstreepte nog eens sterk de noodzaak hiertoe. Deze brief is bijgevoegd (bijlage 1).

De uitgangspunten zijn nodig om verdere stappen kunnen zetten in de voorbereiding van de (verplichte) regionale afspraken. Op 24 januari 2020 hebben de bestuurders in de regio in het Regionaal Portefeuillehouders Overleg Zorg onderstaande uitgangspunten vastgesteld.

Bestuurlijke uitgangspunten Samen aan zet

Ten behoeve van de voorbereiding van regionale samenwerkings- en uitvoeringsafspraken zoals verwoord in het Transformatieplan Samen aan Zet stellen we voor de volgende gezamenlijke uitgangspunten te hanteren:

Startpunt

- **Onderschrijven uitgangspunten vanuit de brief van VWS en de VNG**

We onderschrijven de punten zoals deze verwoord zijn in de *brief van VWS en VNG (bijlage 1)*.

Het is helder dat we, voor de doelgroep en voor de transformatieopgave, gezamenlijk afspraken dienen te maken.

- **Onderschrijven de uitgangspunten sociale inclusie vanuit de commissie Dannenberg**

We onderschrijven de inhoudelijke visie op Beschermd Thuis, zoals verwoord in het

Transformatieplan Samen Aan Zet, waarmee we uitwerking geven aan de condities voor *sociale inclusie uit het advies van de Commissie Dannenberg*.

Visie

- **Ambulantisering**

We focussen bij de transformatie op *ambulantisering*, voor dat deel van de inwoners waar dit kan en mogelijk is. We maken het op- en afschalen van zorg voor inwoners mogelijk (op maat), waarbij

gemeentegrenzen niet in de weg staan. We zorgen ook dat er een terugvaloptie is voor inwoners (als het even nodig is).

- **Leefbare wijken**

We werken aan destigmatisering en het vergroten van kennis in de samenleving over het leven met een psychische kwetsbaarheid. Dit vergroot het begrip en de maatschappelijke acceptatie.

Daarnaast houden we ook rekening met de *draagkracht, veiligheidsbeleving en leefbaarheid van een wijk*, zeker daar waar geclusterde voorzieningen zijn of worden gevestigd.

- **Sociale omgeving**

We werken aan hulp en voorzieningen zo dicht mogelijk bij het netwerk en de sociale context van de inwoners. We delen kennis over de verdere opbouw van de lokale basisinfrastructuur en hanteren 10 lokale uitgangspunten (burgerbeloften) als inspiratie om als gezamenlijke gemeenten actief invulling aan te geven. Hiermee geven we cliënten, ervaringsdeskundigen en betrokken inwoners een stem.

- **Zorg dichtbij: ook interregionaal**

Hulp en voorzieningen zo dicht mogelijk bij het netwerk en de sociale context van de inwoners vraagt ook *bovenregionaal aandacht*. Op dit moment kent onze regio een groep cliënten die, van oorsprong, buiten onze regio afkomstig is. Ook zij hebben recht op zorg dichtbij, op de plek waar zij (van oorsprong) wonen. Hier ligt een taak voor de Rijksoverheid. Regionaal zetten we in op uitstroom zo dicht mogelijk bij het netwerk en de sociale context.

Onze opgave en de gewenste transformatie

- **Sturen op afbouw, ambulante vormen, spreiding en behoud van een regionaal vangnet**

We staan voor een forse transformatieopgave: de regio kent – in historisch perspectief – een bovenmatige aanwezigheid van (verblijfs)voorzieningen, veel aanbieders, en onevenredige spreiding van verblijfslocaties over onze gemeenten. Door de geleidelijke invoering (van Rijksweg) van een nieuw financieel verdeelmodel zal er in de toekomst stap voor stap minder geld beschikbaar zijn voor beschermd wonen. Dit vraagt om een afbouw van regionale Wmo voorzieningen Beschermd Wonen en een opbouw van lokale Wmo-voorzieningen Beschermd Thuis in de regio. In het belang van onze inwoners en financiële houdbaarheid kiezen we daarom gezamenlijk voor de denkrichting: *kwantitatieve afbouw, ambulante vormen van zorg, spreiding en behoud van een regionaal vangnet*. We zijn hierbij solidair, zoeken samen oplossingen en werken realistische, haalbare en betaalbare transformatieafspraken uit. Gemeentegrenzen staan niet in de weg.

- **De (objectieve) behoefte van inwoner(s) staat voorop**

De toekomstige (geraamde) behoefte is het startpunt. We vertalen deze per gemeente naar *het aantal plekken dat nodig is*. Als op basis van de geraamde behoefte inzicht is in het aantal plekken/zorg maken we afspraken over de transformatie van de huidige situatie naar de gewenste situatie in een *realistisch (meerjarig) afbouwscenario*. We maken bestuurlijk afspraken over *herverdeling van voorzieningen*. Dit gaan we gecontroleerd doen, waarbij het belang van de cliënt voorop staat.

- **Doorontwikkeling van de toegang**

We onderzoeken op welke wijze we bij de toegang de instroom naar intramurale voorzieningen kunnen beperken, en het beste in kunnen spelen op de lokale mogelijkheid voor mensen om thuis te blijven wonen. Deze mogelijkheden worden verder ontwikkeld.

- **Samenwerking en het toegroeien naar ambulante vormen**

De transformatie vraagt om "samensturing", maar zal ervoor zorgen dat het 'domein van samenwerking' kleiner wordt door de instroom van cliënten in de Wet langdurige zorg. De komende jaren bekijken we welke producten onder het "regionale vangnet" vallen en welke tot het lokaal sociaal domein gerekend kunnen worden. Bij het regionale vangnet gaan we in ieder geval uit van (tijdelijke) (verblijfs)voorzieningen die één gemeente voor zich niet kan realiseren met het oog op de schaal of noodzakelijke expertise. De bestaande vier producten vormen de startsituatie:

- Intramuraal Beschermd wonen intensief
- Intramuraal Beschermd wonen
- Zelfstandig wonen met intensieve begeleiding
- Groepswonen

Proces en randvoorwaarden

- **Zorgvuldig proces, samen (bij)sturen en monitoren**

We starten het transformatieproces vanuit de bestaande (historisch gegroeide) situatie en we weten dat de transformatie een meerjarig proces zal zijn. We willen toegroeien naar een meer objectieve situatie waarbij de zorg voor inwoners met een psychische kwetsbaarheid zoveel mogelijk lokaal wordt geboden en een regionaal vangnet beschikbaar is. We kiezen voor een *zorgvuldig proces* waarbij we oog hebben en houden voor de effecten. We monitoren deze gezamenlijk, zodat we *gezamenlijk kunnen bijsturen*.

- **Regionale spreiding vraagt om regionale woonafspraken**

De transformatieopgave vraagt om *regionale woonafspraken*. Deze zijn nodig om de ambulantisering van BW mogelijk te maken en helpen om te komen tot een objectievere regionale spreiding van de zorg aan inwoners met een psychische kwetsbaarheid. Hierin leggen we bestuurlijk de relatie tussen wonen en zorg.

- **Samenwerking met betrouwbare partners voor kwalitatief goede zorg**

We gaan uit van duurzame samenwerkingsrelaties met zorgaanbieders die de optimale *verbinding maken met de lokale infrastructuur*. We hechten aan een aantal betrouwbare partners, die samen met ons bereid zijn om verantwoordelijkheid te dragen voor constructieve enduurzame oplossingen. Hiertoe stellen we gezamenlijk *kwaliteitseisen* en vertalen naar deze naar inhoudelijke- en financiële afspraken met zorgaanbieders. De vorm waarin deze afspraken in de toekomst gemaakt zullen worden zijn nog onderwerp van gesprek. Toezicht op rechtmatigheid en het voorkomen van fraude maken hiervan onderdeel uit.

- **Verbinding leggen met partners**

We leggen verbindingen met betrokken partners (onder andere: ervaringsdeskundigen, aanbieders, behandel GGZ, cliënten en hun naasten, verzekeraars, corporaties) bij de verdere uitwerking. Dit zoals ook gevraagd in de brief van VWS en VNG. De vorm en het moment bepalen we in het vervolgproces.

Financiën en samenwerkingsconstruct

- **Financiële afspraken die de transformatie ondersteunen**

Financiële afspraken dienen de transformatie die we voor ogen hebben voor onze inwoners *mogelijk te maken en te bevorderen*. Dit betekent dat het gezamenlijke doel is 'te sturen' op een situatie waar een regionaal vangnet blijft bestaan voor complexe situaties, met afbouw van het regionale (intramurale) overaanbod, en (zo nodig) opbouw van de lokale basisinfrastructuur.

- **Financiële solidariteit**

De transformatie vraagt om *financiële solidariteit*. We kiezen voor financiële solidariteit bij de financiering van het regionaal vangnet beschermd wonen, ongeacht of de voorzieningen in de eigen gemeente of een regiogemeente zijn.

- **Financiële kader: uitkomsten verdeelmodel**

De uitkomsten van het nieuwe landelijke objectieve verdeelmodel in 2020 zijn belangrijk voor het financiële kader. Deze zijn randvoorwaardelijk en kaderstellend. We brengen verder in kaart welke kostensoorten en financieringsstromen een rol spelen. We maken financiële afspraken op basis van een gedegen meerjarige prognose.

- **Effecten van het nieuwe verdeelmodel**

Landelijk wordt ontwikkeld aan een nieuw objectief verdeelmodel. Door de geleidelijke invoering zal er stap voor stap voor onze regio minder geld beschikbaar zijn. De omvang hiervan is nog niet volledig duidelijk en we maken ons zorgen of "bovenregionale instroom (regionale aantrekkingskracht)" die we in onze regio *kenden en kennen* ook meegenomen wordt. Hierover uiten we onze zorgen. Het is belangrijk om een gezamenlijke lobby op gang te brengen om daarmee een bijdrage te leveren aan een landelijk goed financieel verdeelmodel. We brengen onze *regionale realiteit en zorgen* gezamenlijk bestuurlijk onder de aandacht.

Nieuwe en gedegen vorm van samenwerking

De centrumgemeentefunctie houdt op te bestaan. We werken aan een *alternatief voor de centrumgemeentefunctie* die de gemeente Arnhem nu vervult. Een gezamenlijke (niet vrijblijvende) samenwerkingsstructuur is noodzakelijk. Alleen hiermee kan uitvoering worden gegeven aan de gewenste en noodzakelijke sturing op de transformatie (inkoop, toegang, kwaliteit, monitoring). Deze wordt juridisch uitgewerkt. We gaan in de uitwerking uit van gelijkwaardigheid en transparantie.

- **Evaluatie en evaluatiepunten**

De *financiële* doordecentralisatie beslaat een periode van 10 jaar. Deze periode is van Rijksweg vastgesteld. We gaan uit van deze transformatieperiode, met (in ieder geval) een tussenevaluatiemoment in 2026. Dan is de transformatieperiode halverwege. We evalueren op dat moment de samenwerking op basis van de uitgangspunten zoals verwoord in deze notitie.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Zevenaar,



Danielle Jansen
wnd. secretaris



Lucien van Riswijk
Burgemeester

Bijlage: Brief van het ministerie van VWS en VNG inzake regionale uitvoeringsafspraken.



**Directoraat Generaal
Langdurige Zorg**
Directie Maatschappelijke
Ondersteuning

www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen bij
Suzanne van der Jagt (VWS)
M +31(0)6-11134321
sa.vd.jagt@minvws.nl

Marlene de Regt (VNG)
M +31(0)6-50064909
marlene.deregt@vng.nl

Datum
Betreft Regionale uitvoeringsafspraken over beschermd wonen
en maatschappelijke opvang

Kenmerk
1574522-194628-DMO

Uw brief

Bijlage(n)
1

*Correspondentie uitsluitend
richten aan het retouradres
met vermelding van de datum
en het kenmerk van deze
brief.*

Geachte colleges van B&W,

Op 2 juli 2019 vond het bestuurlijk overleg (BO) Toekomst beschermd wonen en maatschappelijke opvang plaats tussen Rijk en gemeenten. De VNG-delegatie en de ministeries van BZK en VWS hebben tijdens dit BO afgesproken de implementatie van de transformatie inzake beschermd wonen en de maatschappelijke opvang (conform het advies van de commissie Dannenberg) onverminderd voort te zetten. Tijdens dit overleg zijn afspraken gemaakt over het bijbehorende tijdspad. De afspraak (van eind 2018) dat gemeenten samen met andere partijen eind 2019 concrete uitvoeringsafspraken in hun regio hebben gemaakt, blijft onverminderd van kracht. De forse toename van het aantal daklozen in de jaren 2017 en 2018¹ laat zien dat in de keten van opvang naar eigen woning een gedegen aanpak en goede samenwerking tussen alle betrokken partijen nodig is. In deze brief lichten wij de gemaakte keuzes nader toe.

Advies expertiseteam

Begin 2019 heeft het ministerie van BZK de uitkomsten van het voorlopige verdeelmodel voor beschermd wonen, maatschappelijke opvang en begeleiding (nieuwe taken Wmo 2015) openbaar gemaakt. Mede naar aanleiding daarvan heeft de VNG in mei jl. een expertiseteam 'Doordecentralisatie Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen' ingesteld. Dit team heeft de opdracht gekregen te adviseren met welk zorgvuldig proces en onder welke randvoorwaarden invulling gegeven kan worden aan (1) de doordecentralisatie van middelen van centrumgemeenten naar alle gemeenten en (2) het nieuwe verdeelmodel Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang. Dit zodat continuïteit in de hulp en ondersteuning in alle gemeenten kan worden gewaarborgd. Het advies is eind juni opgeleverd en is besproken tijdens het BO Toekomst beschermd wonen en maatschappelijke opvang tussen Rijk en gemeenten op 2 juli jl.

Van een historisch naar objectief model

Rijk en gemeenten hebben tijdens het BO ingestemd met het advies van het expertiseteam, met inachtneming van de geformuleerde aandachtspunten. Rijk en

¹ Op 23 augustus publiceerde het CBS de nieuwste cijfers over het aantal daklozen in Nederland. Sinds de start van de metingen in 2009 neemt het aantal daklozen toe. De afgelopen twee jaar is sprake van een zeer sterke stijging: van 30.500 in 2016 naar 39.300 in 2018.



gemeenten zijn overeengekomen in tien jaar tijd tot een objectief verdeelmodel en doordecentralisatie van beschermd wonen te komen. Dat betekent dat gemeenten in die periode geleidelijk overstappen van de huidige historische verdeling over centrumgemeenten naar een volledig objectieve verdeling over alle gemeenten. Het ingroeipad begint in 2021, waarbij de middelen in 2021 100% historisch worden verdeeld. In 2022 wordt een deel van de middelen voor het eerst objectief verdeeld. In een BO in het voorjaar van 2020 nemen het Rijk en gemeenten een definitieve beslissing over het nieuwe verdeelmodel voor beschermd wonen (als onderdeel van de herijking gemeentefonds sociaal domein) en het uitgewerkte voorstel voor de implementatie daarvan. Over de doordecentralisatie van de maatschappelijke opvang zal op basis van een evaluatie in 2026 een beslissing worden genomen. In haar ledenbrief van 17 juli jl. heeft de VNG u in meer detail geïnformeerd over de uitkomsten van het BO.

**Directoraat Generaal
Langdurige Zorg**
Directie Maatschappelijke
Ondersteuning
Team D

Kenmerk
1574522-194628-DMO

Regionale uitvoeringsafspraken

Zoals gezegd, hebben we op 2 juli jl. afgesproken de implementatie van het advies van de commissie Dannenberg onverminderd voort te zetten. Tijdens het BO in december 2018 was overeengekomen dat regio's eind 2019 concrete uitvoeringsafspraken beschikbaar hebben, met een planning voor de realisatie van deze afspraken per 1 januari 2021 (zie bijlage 1 voor de onderdelen die het uitvoeringsplan moet bevatten). Dit is nodig om de komende periode voldoende stappen te kunnen zetten richting "sociale inclusie", zoals omschreven in het advies van de commissie Dannenberg. De uitvoeringsafspraken zijn immers randvoorwaardelijk. Deze afspraak is tijdens het BO op 2 juli bekrachtigd. Wij horen graag van u welke afspraken u inmiddels heeft kunnen maken en uitvoeren. Als u vertraging oploopt ten opzichte van de eerdere planning, dan vernemen wij graag van u wat de reden hier van is.

Tijdens het BO is gesproken over de eventuele vorming van nieuwe regio's. Hierbij willen wij benadrukken dat wij hechten aan een optimale regio-indeling, zodat in elke regio alle benodigde (reguliere en meer specialistische) voorzieningen kunnen worden geboden.

Indien dit laatste niet haalbaar is, zijn duidelijke afspraken met andere regio's nodig, zodat cliënten continuïteit van zorg en ondersteuning kan worden geboden. De VNG verzoekt gemeenten die wijzigingen in de regio-indeling overwegen of voornemens zijn van regio te wisselen, zich voor 1 november 2019 te melden.

Tot slot

De nog door VNG en VWS in te stellen Taskforce zal eind dit jaar onderzoek doen naar de stand van zaken in de regio's. De Taskforce zal onderzoeken welke afspraken in de regio's gemaakt zijn. En ook in hoeverre realisatie van de uitvoeringsafspraken bijdraagt aan de gewenste doorontwikkeling van beschermd wonen en maatschappelijke opvang.

Hoogachtend,

de staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Paul Blokhuys

de algemeen directeur van de VNG,

Jantine Kriens



Bijlage 1

Afgesproken is dat de uitvoeringsafspraken in ieder geval dezelfde onderdelen bevatten zoals in 2016 tussen Rijk en gemeenten is afgesproken voor het maken van regionale plannen. Het betreft:

- Inhoudelijke visie op hoe de ondersteuning aan de doelgroep van beschermd wonen en maatschappelijke opvang in de regio vormgegeven zal worden, met de uitwerking van de acht condities voor sociale inclusie uit het advies van Commissie Dannenberg:
 - o versterken van zelfmanagement, ervaringsdeskundigheid en informele zorg;
 - o garanderen van langdurige begeleiding met flexibele intensiteit;
 - o ondersteuningscontinuüm voor herstel en participatie;
 - o een breed arsenaal van woonvarianten;
 - o beschikbare en betaalbare wooneenheden;
 - o laagdrempelige toegang tot zorgfuncties;
 - o duurzaam samenwerken tussen gemeenten en zorgverzekeraars;
 - o borgen van kwaliteit en vraaggerichtheid van ondersteuning.
- Verdeling van verantwoordelijkheden tussen gemeenten in de regio.
- Verdeling van het beschikbare budget en financiële risico's*.
- Wijze waarop samengewerkt gaat worden tussen gemeenten binnen de regio.
- Wijze waarop samengewerkt gaat worden met andere betrokken partners binnen de regio (onder andere aanbieders, cliënten en hun naasten, verzekeraars, corporaties). Daaraan is vanuit de Meerjarenagenda toegevoegd: bij de totstandkoming van regionale plannen worden op zijn minst vertegenwoordigers van de doelgroep van beschermd wonen en maatschappelijke opvang en hun naasten betrokken.
- De wijze waarop de overgangsfase tussen de nieuwe en oude verdeling van financiële middelen vormgegeven wordt en hoe hierbij geborgd wordt dat bestaande en nieuwe cliënten weten waar ze aan toe zijn.

* Indien de gemeenten in uw regio niet willen werken met de voorlopige uitkomsten van het nieuwe verdeelmodel, dan verwachten wij dat in het plan tenminste afspraken worden gemaakt over de verdeling van het (verwachte) aantal cliënten. Ook kunnen reeds afspraken over financiële solidariteit worden gemaakt.

**Directoraat Generaal
Langdurige Zorg**
Directie Maatschappelijke
Ondersteuning
Team D

Kenmerk
1574522-194628-DMO

