

Raadsvergadering d.d.	:	16 november 2023
Commissievergadering d.d.	:	1 november 2023
Commissie	:	Samenleving
Portefeuillehouder	:	mevrouw A. Gamri (wethouder)
Zaaknummer	:	1208065
Productiedatum	:	31 augustus 2023

Onderwerp

Dit voorstel gaat over het wijzigen van de Gemeenschappelijke Regeling Beschermd Wonen Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer en het ontwerp Bijdragebesluit en de ontwerpbegroting van de GR.

Voorgesteld besluit:

De raad van de gemeente Bloemendaal;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 19 september 2023

besluit:

1. toestemming aan het college te verlenen voor het wijzigen van de 'Gemeenschappelijke Regeling Beschermd Wonen regio Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer' als opgenomen in bijlage 2;
2. kennis te nemen van het ontwerp Bijdragebesluit en de ontwerpbegroting, van het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen opgenomen in bijlagen 5 en 6; en
3. op grond van artikel 169 lid 4 van de Gemeentewet het college en te berichten dat de raad geen bedenkingen heeft tegen het ontwerp bijdragebesluit en de ontwerpbegroting, opgenomen in bijlagen 5 en 6, en deze zienswijze ook naar voren te brengen bij het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen;
4. kennis te nemen van het voorstel van het College aan het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen om te besluiten tot het 'Dienstverleningshandvest uitvoering regionale taken Beschermd Wonen Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer 2024', opgenomen in bijlage 4.

De raad voornoemd, d.d.

de voorzitter,



de griffier,



Voorgesteld besluit

Het college stelt de raad voor:

1. toestemming aan het college te verlenen voor het wijzigen van de 'Gemeenschappelijke Regeling Beschermd Wonen regio Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer' als opgenomen in bijlage 2;
2. kennis te nemen van het ontwerp Bijdragebesluit en de ontwerpbegroting, van het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen opgenomen in bijlagen 5 en 6; en
3. op grond van artikel 169 lid 4 van de Gemeentewet het college en te berichten dat de raad geen bedenkingen heeft tegen het ontwerp bijdragebesluit en de ontwerpbegroting, opgenomen in bijlagen 5 en 6, en deze zienswijze ook naar voren te brengen bij het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen;
4. kennis te nemen van het voorstel van het College aan het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen om te besluiten tot het 'Dienstverleningshandvest uitvoering regionale taken Beschermd Wonen Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer 2024', opgenomen in bijlage 4.

Aanleiding, achtergrond en beoogd effect

Aanleiding

In de toekomst zullen onze inwoners, in lijn met de gedachte achter de doordecentralisatie, zo veel mogelijk Beschermd Wonen in hun eigen omgeving. Daarnaast blijven regionale voorzieningen voor complexere ondersteuningsvragen nodig. Regionale samenwerkingsafspraken tussen de gemeenten in onze regio liggen vast in de Gemeenschappelijke Regeling Beschermd Wonen. Deze afspraken zijn nodig (en verplicht) om een kwalitatief goed aanbod Beschermd Wonen te kunnen realiseren voor onze inwoners.

Dit voorstel betreft een technische aanpassing van de eerder vastgestelde Gemeenschappelijke Regeling Beschermd Wonen. Vertraging in de landelijke doordecentralisatie van Beschermd Wonen heeft ertoe geleid dat de Gemeenschappelijke Regeling van het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen nog niet is gepubliceerd en dus nog niet van kracht is geworden. De oorspronkelijke regeling had als beoogde startdatum 1 januari 2023, maar vanwege deze vertraging moet dit worden aangepast. Bovendien is gebleken dat de initiële regeling te gedetailleerd was, waardoor deze onvoldoende flexibiliteit bood om in te spelen op de veranderingen op het gebied van Beschermd Wonen. Om meer flexibiliteit te creëren, is de gemeenschappelijke regeling aangepast en zijn de meer gedetailleerde afspraken nu opgenomen in een bijdragebesluit en een dienstverleningshandvest. Hierdoor kunnen we beter inspelen op de diverse ontwikkelingen. Dit voorstel en de bijbehorende bijlagen worden gelijktijdig in de raden van alle gemeenten in de regio Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer aangeboden.

Achtergrond

Begin 2022 hebben de acht gemeenteraden in de regio Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer de Gemeenschappelijke Regeling Beschermd Wonen Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer vastgesteld (2021003477). In deze regeling is de instelling van een Gemeenschappelijk Orgaan opgenomen. Het Gemeenschappelijk Orgaan vormt het bestuur van de regeling en portefeuillehouders (collegeleden) uit alle deelnemende gemeenten hebben daarin zitting.

Zoals is bepaald in de Wet Gemeenschappelijke Regelingen is de gemeenteraad in het voorjaar van 2023 de gelegenheid geboden om een zienswijze kenbaar te maken wat betreft het ontwerp van de gewijzigde Gemeenschappelijke Regeling. De zienswijzen (zie bijlage 1) zijn verwerkt in de definitieve regeling (bijlage 2) en de toelichting op de regeling (bijlage 3). Tevens wordt nu aan de raad gevraagd om een zienswijze te geven op de ontwerp begroting 2024 van het

Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen en op een door het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen te nemen bijdragebesluit.

Dit voorstel beschrijft de inhoud van zowel de gewijzigde Gemeenschappelijke Regeling, het dienstverleningshandvest en het bijdragebesluit, zodat transparant is welke verplichtingen gemeenten aangaan op het moment dat ze instemmen met de gewijzigde Gemeenschappelijke Regeling. Ook de ontwerpbegroting 2024-2026 (bijlage 6) wordt toegelicht.

Beoogd effect

Door in te stemmen met de gewijzigde versie van de Gemeenschappelijke Regeling Beschermd Wonen voor de regio Zuid- Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer kan vanaf 1 januari 2024 uitvoering worden gegeven aan het eerder genomen besluit tot de instelling van het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen ter voorbereiding op de doordecentralisatie van het Beschermd Wonen.

De doordecentralisatie van Beschermd Wonen biedt een kans om samen met de acht gemeenten in onze regio en onze partners vorm te geven aan de ambitie om zorg op maat, dichtbij de inwoners te organiseren, waarbij geldt 'lokaal wat kan, regionaal wat moet'. We willen dat inwoners met Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ)-problematiek in de toekomst zo veel mogelijk Beschermd Wonen in hun eigen gemeente, zo thuis mogelijk en in de buurt van hun sociale netwerk. Als dit niet mogelijk is, bijvoorbeeld bij complexe problematiek en/of als het niet haalbaar is een bepaalde (woon)voorziening lokaal te realiseren, moeten cliënten terecht kunnen in regionale voorzieningen voor Beschermd Wonen.

Om dit te realiseren en om ook na de doordecentralisatie de continuïteit van zorg voor de Beschermd Wonen-doelgroep te waarborgen, zijn goede samenwerkingsafspraken nodig tussen de gemeenten in de regio over onder meer beleid, inkoop, financiering en toegang tot de (regionale) Beschermd Wonen-voorzieningen. Het uitgangspunt hierbij is dat we solidair willen zijn binnen de regio, maar ook zeggenschap houden over de invulling van Beschermd Wonen in de eigen gemeente.

Politieke keuzeruimte

De gewijzigde Gemeenschappelijke Regeling wordt ter vaststelling aangeboden aan de colleges. Het vaststellen van het dienstverleningshandvest is een bevoegdheid van het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen, op voorstel van de colleges. Het bijdragebesluit en de ontwerpbegroting worden aan de raden voorgelegd voor een zienswijze. Deze zienswijzen worden verwerkt in de definitieve stukken. Het dienstverleningshandvest, het bijdragebesluit en de ontwerpbegroting worden vervolgens bij de start van het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen definitief vastgesteld, mits alle deelnemers hiermee instemmen.

Gedachtegang

Doordecentralisatie Beschermd Wonen

Beschermd Wonen is een vorm van huisvesting en begeleiding voor mensen met complexe psychische of psychosociale problemen die tijdelijk niet zelfstandig kunnen wonen. Het biedt een veilige en beschermde woonomgeving waarin de bewoners intensieve begeleiding en ondersteuning ontvangen. Beschermd Wonen is onderdeel van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. In 2015 heeft het Rijk de verantwoordelijkheid voor het Beschermd Wonen gedecentraliseerd naar de regio's, waarbij in elke regio een centrumgemeente werd aangewezen. Haarlem is centrumgemeente voor de Beschermd Wonen regio Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer.

Het wetvoorstel 'Woonplaatsbeginsel voor Beschermd Wonen' regelt de doordecentralisatie van de verantwoordelijkheid voor Beschermd Wonen naar alle gemeenten. De doordecentralisatie is

bedoeld om de beweging van verblijf in voorzieningen voor Beschermd Wonen naar ondersteuning thuis (Beschermd Thuis) te kunnen maken. Zodat inwoners met een psychische kwetsbaarheid, met passende ondersteuning, zo gewoon mogelijk kunnen wonen in hun eigen omgeving en in de buurt van hun sociale netwerk. Er komt een landelijk verdeelmodel volgens welke gemeenten de middelen ontvangen voor de nieuwe instroom in Beschermd Wonen. Haarlem blijft middelen ontvangen voor de cliënten die op moment van ingaan van de nieuwe Wet al in Beschermd Wonen voorzieningen verblijven.

Omdat de Tweede Kamer niet op tijd heeft besloten over dit wetsvoorstel is de doordecentralisatie Beschermd Wonen opnieuw uitgesteld. Streefdatum voor invoering van het woonplaatsbeginsel is nu 1 januari 2025. In de regio Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer gaan we echter al van start met de gezamenlijke sturing op Beschermd Wonen vanuit een Gemeenschappelijk Orgaan (het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen). In de Gemeenschappelijke Regeling zijn de samenwerkingsafspraken binnen het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen vastgelegd. Het betreft afspraken over 1) sturing, 2) gezamenlijke taken, 3) financiën en 4) overige bepalingen.

Gewijzigde Gemeenschappelijke Regeling

De gemeenteraad van Bloemendaal heeft, evenals de raden van de andere gemeenten in de regio Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer, in 2021 ingestemd met het oprichten van het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen. Ook is ingestemd met de bijbehorende Gemeenschappelijke Regeling. Door het landelijke uitstel van de doordecentralisatie is deze Gemeenschappelijke Regeling nooit gepubliceerd en nog niet in werking getreden.

In de initiële Gemeenschappelijke Regeling is in detail beschreven welke taken aan het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen worden opgedragen en welke financiële afspraken tussen de gemeenten zijn gemaakt. De gedachte hierachter was dat dit veel zekerheid zou bieden voor de samenwerking. Echter, nu blijkt dat het ook leidt tot ongewenste inflexibiliteit. De regeling kan alleen aangepast worden door een langdurige procedure tot wijziging te doorlopen. Met de aangepaste regeling kan worden ingespeeld op actuele ontwikkelingen. Dit komt de slagvaardigheid van het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen ten goede.

In plaats van een gedetailleerde beschrijving van de taken van het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen is gekozen voor een beschrijving op hoofdlijnen. Het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen voert taken uit op het gebied van Beschermd Wonen. In een dienstverleningshandvest wordt vastgelegd welke taken dit precies zijn. Dit geeft de ruimte om, afhankelijk van landelijke ontwikkelingen, bij de aanbesteding of anderszins, passende taken af te spreken. Om zeggenschap van alle gemeenten te borgen moet het dienstverleningshandvest met unaniem besluit door het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen worden vastgesteld.

Het bijdragebesluit 2024 en de ontwerpbegroting 2024-2026 (bijlage 5 en 6) worden aan de raden voorgelegd voor een zienswijze. Voor het vaststellen en wijzigen van de afspraken in het dienstverleningshandvest, het bijdragebesluit is een unaniem besluit van het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen voldoende. Het is dus niet langer nodig om de regeling daarvoor te wijzigen. Als het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen het bijdragebesluit wil wijzigen wordt dit aan de gemeenteraden voorgelegd voor zienswijze, voordat een besluit tot wijziging wordt genomen.

Tot slot zijn in de regeling in het kader van de flexibiliteit de data verwijderd en is rekening gehouden met de verwachte doordecentralisatie van de Maatschappelijke Opvang (MO). Hierdoor bestaat de mogelijkheid te zijner tijd te besluiten om afspraken over uitvoering en financiering van Maatschappelijke Opvang toe te voegen aan de regeling. Ook hiervoor is overigens een unaniem besluit van het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen nodig.

Voor de volledige tekst van de gewijzigde regeling bij het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen en de toelichting op de gewijzigde regeling bij het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen wordt verwezen naar bijlage 2 en 3.

Kanttekeningen

Als het wetsvoorstel Woonplaatsbeginsel niet tijdig door de Tweede en Eerste Kamer wordt goed gekeurd kan verder uitstel van de doordecentralisatie een gevolg zijn. Ondanks het mogelijke uitstel, start de regio in 2024 met de samenwerking in het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen.

Dat wordt mogelijk anders als onverhoopt de doordecentralisatie helemaal wordt afgeblazen. In dat -niet waarschijnlijk geachte- scenario moet de regio zich opnieuw beraden over afspraken die dan passend zijn.

Overwegingen van het college

Een Gemeenschappelijke Orgaan is een samenwerkingsverband op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Binnen de Wet gemeenschappelijke regelingen zijn ook andere samenwerkingsvormen mogelijk. Uit een vergelijking tussen verschillende samenwerkingsvormen blijkt dat een Gemeenschappelijk Orgaan het best aansluit bij de manier waarop we de samenwerking willen inrichten in onze regio. Er is in een Gemeenschappelijk Orgaan namelijk voldoende zeggenschap voor afzonderlijke gemeenten, maar ook gezamenlijke verantwoordelijkheid en betrokkenheid. Daarnaast blijft de samenwerking licht en flexibel. Een Gemeenschappelijk Orgaan heeft geen rechtspersoonlijkheid of gelaagd bestuur. Dit betekent dat er maar één 'bestuur' is en dat het Gemeenschappelijk Orgaan geen personeel in dienst kan hebben of overeenkomsten af kan sluiten. Als gevolg hiervan dienen de uitvoerende taken belegd te worden bij (een van) de deelnemende gemeenten.

Middelen

In de nieuwe regeling zijn ook de financiële samenwerkingsafspraken op hoofdlijnen vastgelegd. In het bijdragebesluit zijn de financiële afspraken voor 2024 in detail opgenomen. In beginsel zijn dit de afspraken die ook opgenomen waren in de initiële Gemeenschappelijke Regeling. Door het uitstel van de landelijke doordecentralisatie zijn echter nog niet al deze afspraken van toepassing, omdat regiogemeenten in 2024 nog geen eigen middelen ontvangen voor Beschermd Wonen en Haarlem in 2024 nog verantwoordelijk blijft voor de toegang tot Beschermd Wonen. Samenvattend is het volgende vastgelegd in het bijdragebesluit:

- de gemeente Haarlem draagt de rijksmiddelen die zij namens de regio ontvangt voor Beschermd Wonen over aan het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen;
- het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen stelt jaarlijks middelen beschikbaar voor innovatie aan de regiogemeenten. Dit maakt het mogelijk om lokale initiatieven te ontwikkelen, te investeren in de opbouw van lokale voorzieningen of te werken aan preventie in de eigen gemeente. Op deze manier kunnen we de gewenste beweging naar beschermd thuis vormgeven.
- de eerste drie jaar na de doordecentralisatie wordt het verwachte tekort op de Maatschappelijke Opvang gedekt uit het verwachte overschot op Beschermd Wonen, mits deze ingangsdatum niet later is dan 1 januari 2026;
- Bij een reservestand van minder dan € 5 miljoen dienen alle gemeenten de reserve aan te vullen tot het minimale niveau van € 5 miljoen (naar rato van de verdeelsleutel). Bij een reservestand van meer dan € 7 miljoen wordt uitgekeerd aan alle gemeenten (naar rato van de verdeelsleutel) tot het niveau van € 7 miljoen. Dit wordt bepaald op basis van de geprognosticeerde eindbalans na 3 jaar (t+3) vanaf het eerst jaar van de begroting. Om deze stand van de reserve te kunnen bepalen, worden eerst de resterende kosten voor MO en de innovatiemiddelen afgetrokken. De eindstand van de reserve voor de Ontwerpbegroting 2024 – 2026 is per 2026.

- De financiële tekorten en overschotten van de zorgkosten van de individuele gemeenten worden over de eerste drie jaren vanaf het moment van de wettelijke doordecentralisatie voor 100% verevend. De vereveningsafspraken zorgen ervoor dat het risico voor de afzonderlijke gemeenten laag is. Na drie jaar wordt het fonds opgeheven.

Op basis van het Ontwerpbijdragebesluit is de Ontwerpbegroting 2024 – 2026 opgesteld. Er is – net als bij de Ontwerpbegroting 2023-2025– gekozen voor het uitgangspunt dat het rijksbudget het werkbudget is. Het financiële perspectief voor de komende jaren is positief. De begroting laat zien dat de kosten voor het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen en de zorgkosten volledig kunnen worden gedekt uit de rijksbijdrage.

In 2023 wordt door een extern onderzoeksbureau een onderzoek uitgevoerd naar de mogelijke oorzaken van en oplossingen voor het tekort op de Maatschappelijke Opvang. Indien aanpassing van afspraken naar aanleiding van dit onderzoek nodig is, wordt dit verwerkt in het bijdragebesluit voor 2025.

Participatie

Zorgaanbieders en andere (maatschappelijke) partners die betrokken zijn bij de uitvoering van het Beschermd Wonen zijn regelmatig betrokken bij de (inhoudelijke) uitwerking van de doordecentralisatie. Ook zijn op meerdere momenten ervaringsdeskundigen betrokken, onder meer bij het opstellen van het regionale kader Opvang, Wonen en Herstel. Tot slot zijn we regelmatig met zorgaanbieders in gesprek in het kader van de regionale aanbesteding van Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang.

Communicatie

De gemeenteraden in de regio worden regelmatig geïnformeerd over de voortgang van de doordecentralisatie. In september 2022 zijn de raden in een regionale collegebrief geïnformeerd over het uitstel van de doordecentralisatie. De gemeenteraden van de acht gemeenten hebben daarnaast in september 2022 in een webinar een toelichting gekregen op de ontwikkelingen binnen Beschermd Wonen en de Ontwerpbegroting 2023-2025 van het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen.

Op 8 mei 2023 is een webinar voor raadsleden van de gemeenten in de regio georganiseerd. Daarin is technische toelichting gegeven op de oprichting van het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen. Ook de ontwikkelingen rond de regionale aanbesteding van Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang zijn verder toegelicht.

Samenwerking (Heemstede)

Dit proces betreft een regionale samenwerking tussen de gemeenten in de regio Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer.

Vervolgproces/evaluatie

De gewijzigde Gemeenschappelijke Regeling wordt ter vaststelling aangeboden aan de colleges. Het vaststellen van het dienstverleningshandvest is een bevoegdheid van het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen, op voorstel van de colleges. Het bijdragebesluit en de ontwerpbegroting worden aan de raden voorgelegd voor een zienswijze. Deze zienswijzen worden verwerkt in de definitieve stukken. Het dienstverleningshandvest, het bijdragebesluit en de ontwerpbegroting worden vervolgens bij de start van het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen definitief vastgesteld, mits alle deelnemers hiermee instemmen.

Bijlagen



1. Overzicht ingebrachte zienswijzen en reactie op Gemeenschappelijke Regeling Beschermd Wonen Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer

2. Gewijzigde gemeenschappelijke Regeling Beschermd Wonen Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer
3. Toelichting bij de gewijzigde Gemeenschappelijke Regeling Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer
4. Dienstverleningshandvest Uitvoering regionale taken Beschermd Wonen Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer 2024
5. Ontwerp Bijdragebesluit Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen 2024 Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer 2024
6. Ontwerpbegroting 2024-2026 Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer 2024
7. Was/wordt lijst / wijzigingen in Gemeenschappelijke Regeling

Achterliggende documenten

Raadsbesluit op zienswijze Gemeenschappelijke regeling Beschermd Wonen (1174539)
Raadsbesluit tot het oprichten van het Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen (2021003477)

Burgemeester en wethouders van Bloemendaal,

 , burgemeester.
 , gemeentesecretaris.