Bloemendaal

Aan de Gemeenteraad.

Raadsvergadering d.d.	:	2 juni 2022
Commissievergadering d.d.	:	18 mei 2022
Commissie	:	Commissie Samenleving
Portefeuillehouder	:	wethouder S. de Roy van Zuidewijn
Programmaonderdeel	:	6. Sociaal Domein
Registratienummer	:	2022001022
Productiedatum	:	30 maart 2022

Onderwerp

Ontwerpbegroting 2023 – 2025 Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen Regio Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer

Voorgesteld besluit:

De raad van de gemeente Bloemendaal;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 5 april 2022

b e s l u i t

Op grond van artikel 169 lid 4 van de Gemeentewet het college te berichten dat de raad geen wensen of bedenkingen heeft over de ontwerpbegroting 2023 – 2025 Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen Regio Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer.

De raad voornoemd, d.d. 2 juni 2022

de voorzitter, de griffier,

unaniem akkoord.

Voorgesteld besluit

Op grond van artikel 169 lid 4 van de Gemeentewet het college te berichten dat de raad geen wensen of bedenkingen heeft over de ontwerpbegroting 2023 – 2025 Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen Regio Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer.

Aanleiding en beoogd effect

Sinds 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor Beschermd Wonen (BW). De financiering loopt nu via de centrumgemeente Haarlem, maar het rijk wil deze middelen gaan uitkeren aan alle individuele gemeenten. Het doel van deze 'doordecentralisatie' is dat gemeenten meer ruimte krijgen om, op basis van hun lokale situatie, zorg op maat en dichtbij voor hun meest kwetsbare inwoners te organiseren. Zodat burgers met een psychische kwetsbaarheid, met passende ondersteuning, zo gewoon mogelijk kunnen wonen in hun eigen omgeving en in de buurt van hun sociale netwerk.

De middelen voor BW worden over een periode van 10 jaar geleidelijk (her)verdeeld over alle gemeenten, zodat de noodzakelijke veranderingen geleidelijk en zorgvuldig doorgevoerd kunnen worden. Gedurende deze transitieperiode, maar ook daarna, is regionale samenwerking essentieel en op een aantal punten ook verplicht gesteld door het Rijk.

Welk doel wordt nagestreefd?
In lijn met de gedachte achter de doordecentralisatie zullen onze inwoners met GGZ-problematiek in de toekomst zo veel mogelijk beschermd wonen in hun eigen gemeente, in een vertrouwde omgeving en in de buurt van hun sociale netwerk. Daarnaast blijven echter ook nog regionale voorzieningen nodig, bijvoorbeeld als het niet rendabel is een bepaalde voorziening lokaal te realiseren. We hechten belang aan afspraken over onderlinge (financiële) solidariteit bij de uitvoering van de taken voor Beschermd Wonen, om de continuïteit van zorg voor de inwoners in per gemeente en in de regio als geheel te waarborgen.

Wat gaan we daarvoor doen?
In het GO BW is vastgelegd dat iedere gemeente vanaf 2023 naar rato van het nieuwe verdeelmodel bijdraagt aan de uitvoeringskosten van het GO, de ontwerpbegroting is gebaseerd op dit uitgangspunt. Vanwege het aangekondigde uitstel van het woonplaatsbeginsel en het verdeelmodel zal de bijdrage per gemeente in 2023 per saldo nul euro zijn. Wanneer het GO BW in werking treedt voordat het woonplaatsbeginsel van kracht is dan worden de kosten van het GO BW volledig gedekt uit de rijksbijdrage die centrumgemeente Haarlem ontvangt. Eventuele lokale uitvoeringskosten en zorgkosten voor 'lokale' BW-cliënten worden dan ook betaald vanuit het GO BW. Gemeenten beschikken totdat het woonplaatsbeginsel van kracht is immers niet over eigen middelen om deze kosten te dekken.
Zorgkosten voor de 'oude' cliënten worden betaald uit het GO BW: Op het moment dat het GO BW in werking treedt draagt de gemeente Haarlem de rijksbijdrage voor de huidige cliënten Beschermd Wonen over aan het GO BW. Daarmee worden gemeenten gezamenlijk (financieel) verantwoordelijk voor alle cliënten die voor de start van de doordecentralisatie een beschikking krijgen voor BW.

Delen van financiële risico's
Om financiële risico's te beperken en de continuïteit van zorg voor de inwoners in onze gemeente en in de regio als geheel te waarborgen zijn aanvullende afspraken gemaakt. De eerste drie jaar worden eventuele tekorten en overschotten op de zorgkosten per gemeente onderling verrekend via een vereveningsfonds.

Regionale reserve Beschermd Wonen
Het GO BW beschikt over een eigen reserve om financiële risico's op te vangen. De reserve wordt gevoed uit (i) de reserve BW van de gemeente Haarlem per 31 december 2022, (ii) het overschot op het gezamenlijke historische budget (voor 'oude' cliënten) vanaf 2023 en (iii) het eventuele overschot op de uitvoeringskosten van het GO BW. De reserve wordt ingezet voor de dekking van de volgende (mogelijke) tekorten (i) een

tekort op het gezamenlijke historisch budget (ii) een tekort op maatschappelijke opvang in resp. 2023, 2024 en 2025 (zie verder) en (iii) incidentele kosten en frictiekosten.

Innovatiefonds
In de oprichtingsdocumenten van het GO BW is afgesproken dat jaarlijks bij de Begroting vastgesteld wordt welke middelen beschikbaar zullen zijn voor een innovatiefonds. Gemeenten hebben de ambitie uitgesproken om de komende drie jaar actief te investeren in innovatie. Per jaar wordt bij het vaststellen van de begroting hiervoor een bedrag gereserveerd. Op deze manier zijn de middelen jaarlijks gewaarborgd. Voor 2023 is daarvoor ca. 4,7% van de totale rijksbijdrage (historische rijksbijdrage plus regionale rijksbijdrage) gereserveerd omdat dit de beschikbare ruimte binnen de reserve is waardoor de reservestand ultimo 2025 op nul uitkomt. De 4,7% komt neer op een bedrag van ca. € 1,8 miljoen. Voor 2024 en 2025 is de raming voor de zorgkosten voor bestaande cliënten (historisch budget) iets naar beneden bijgesteld, waardoor in deze jaren 1 miljoen euro kan worden toegevoegd aan het innovatiefonds. Wanneer het innovatiefonds ontoereikend blijkt dan bieden de afspraken uit het GO BW de mogelijkheid om hiervoor gedurende het jaar een groter deel uit de reserve te onttrekken.

Personeelskosten
Op basis van de huidige bezetting bij de centrumgemeente Haarlem en verschillende andere regionale samenwerkingsverbanden (zoals Leerplein en het regionaal contractmanagement vervoer) is een inschatting gemaakt van de formatie die benodigd is voor het GO BW in 2023 en 2032. Tevens is een inschatting gemaakt van formatie die per gemeente nodig is om uitvoering te kunnen geven aan de lokale taken. Uit conservatisme wordt voor de Begroting van het GO BW verondersteld dat de kosten voor de eerste drie jaar constant zullen blijven op het niveau van 2023 terwijl het aantal historische cliënten en hiermee de werklast afneemt. Op die manier wordt er ruimte geboden voor de ontwikkeling en het inwerken van de betrokken medewerkers en is continuïteit gewaarborgd. Ook bij de berekening van de lokale formatie is de formatie conservatief begroot om zodoende ruimschoots invulling te kunnen geven aan de ontwikkeling en het inwerken van de lokale medewerkers. Vanuit de ambitie om de regionale capaciteit af te bouwen wordt jaarlijks geëvalueerd hoe de formatie zich verhoudt tot de werklast. Op basis hiervan wordt de personele inzet jaarlijks herzien.

Dekking tekorten Maatschappelijke Opvang
De eerste drie jaren wordt het tekort van de gemeente Haarlem op het budget voor maatschappelijke opvang (MO), evenals de afgelopen jaren, gedekt uit de reserve GO BW.
Al jaren is sprake van een structureel tekort op het MO-budget, deels als gevolg van landelijke ontwikkelingen. Haarlem ontvangt de middelen voor maatschappelijke opvang van het rijk, maar het betreft een regionale taak en regionale voorzieningen voor inwoners uit de hele regio. Als MO-voorzieningen door een tekort aan middelen komen te vervallen, brengt dat maatschappelijke consequenties en kosten met zich mee voor alle gemeenten. Het is op de lange termijn niet wenselijk dat er een structureel tekort blijft bestaan, te meer omdat het rijk van plan is dit budget ook door te decentraliseren naar de afzonderlijke gemeenten.

Politieke keuzeruimte

Ontwerpbegroting en kadernota
In de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna: Wgr) is opgenomen dat het gemeenschappelijk orgaan vóór 15 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders voor het volgende begrotingsjaar aanbiedt aan de raden van de deelnemende gemeenten. Dit wordt ook wel de 'Kadernota' genoemd. Tevens is in de Wgr de verplichting opgenomen om de ontwerpbegroting van een gemeenschappelijk orgaan acht weken voordat deze door het gemeenschappelijk orgaan wordt vastgesteld toe te zenden aan de raden voor een zienswijze.
Op dit moment worden de voorbereidingen getroffen om het GO BW per 1 januari 2023 in werking te laten treden. Dit betekent dat bovengenoemde bepalingen en termijnen nog niet gelden voor het GO BW. Toch willen de deelnemende gemeente ook nu al zo veel mogelijk aansluiten bij de procedure zoals opgenomen in de Wgr. De reden daarvoor is dat de gemeenten daarmee tijdig kunnen beschikken over relevante financiële

informatie voor het opstellen van de eigen begroting. Ook wordt hiermee de gemeenteraden de gelegenheid geboden hun zienswijze over de ontwerpbegroting mee te geven.
Verder is ervoor gekozen niet eerst een kadernota en vervolgens een ontwerpbegroting aan te bieden aan de gemeenteraden. De reden daarvoor is dat door alle gemeenten begin 2022 reeds toestemming is verleend voor het aangaan van het GO BW en is ingestemd met het Kader Opvang, Wonen en Herstel 2022 tot en met 2027. In beide documenten en de toelichting daarop staan de financiële en beleidsmatige kaders voor komende begrotingsjaren uitgewerkt. De voorliggende ontwerpbegroting is gebaseerd op de kaders en uitgangspunten uit deze vastgestelde documenten. Waar relevant wordt in deze ontwerpbegroting geput uit of verwezen naar deze financiële en beleidsmatige kaders.

Gedachtegang

De regio's Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer hebben besloten om per 1 januari 2023 de samenwerking rondom doordecentralisatie Beschermd Wonen in het GO BW vorm te geven. Begin 2022 is door de raden toestemming verleend voor het aangaan van deze samenwerking.

Het GO BW betreft het juridisch kader voor de samenwerkingsafspraken die de deelnemers maken over beleid, organisatie, inkoop en financiering van regionale BW-voorzieningen en over de toegang tot die voorzieningen. In de GO BW is vastgelegd hoe de acht gemeenten in de regio samenwerken op het gebied van Beschermd Wonen.

Uitstel woonplaatsbeginsel Beschermd Wonen
Deze ontwerpbegroting is gebaseerd op de invoering van het woonplaatsbeginsel en het nieuwe verdeelmodel Beschermd Wonen per 1 januari 2023. Begin maart 2022 heeft het ministerie van VWS echter besloten het woonplaatsbeginsel Beschermd Wonen uit te stellen. Op dit moment is nog niet duidelijk wat het nieuwe tijdpad is en wat de consequenties zijn voor het nieuwe verdeelmodel. Desondanks roept de VNG op 'om de beweging naar een beschermd thuis in alle gemeenten op gang te houden'. Op dit moment wordt de regionale impact van de doordecentralisatie in beeld gebracht en worden verschillende scenario's uitgewerkt voor de situatie per 1 januari 2023 en deze worden afgezet tegen de bestuurlijke wensen en ambities.
Een mogelijk scenario is dat we besluiten de start van het GO uit te stellen, tot het moment dat de doordecentralisatie zijn beslag krijgt. In dat geval worden de rijksbijdrage en de regionale kosten voor de uitvoering van BW, conform deze (ontwerp)begroting, opgenomen worden in de begroting van de gemeente Haarlem (net als voorgaande jaren). In dit geval wordt de begroting vastgesteld door de gemeenteraad van Haarlem en niet door de individuele gemeenten welke deel uitmaken van het GO.
Een ander scenario is dat we besluiten om door te gaan, het GO BW per 1 januari 2023 in te laten gaan en in onze regio even eventueel ook per 2023 de stap te zetten naar een lokale toegang. Dit betekent dat de kosten van het GO BW in 2023 volledige gedekt worden uit de rijksbijdrage die centrumgemeente Haarlem ontvangt. Wanneer we als regio besluiten om per 2023 de stap te zetten naar een lokale toegang, dan worden ook de lokale uitvoeringskosten en de zorgkosten voor 'lokale' BW-cliënten betaald uit de rijksbijdrage. Gemeenten beschikken immers niet over eigen middelen om deze kosten te dekken.
Daarnaast zijn er nog meerdere 'tussenscenario's te bedenken. De financiële consequenties van het gekozen scenario worden verwerkt in de definitieve begroting. Hierbij merken wij op dat het de intentie is om deze definitieve begroting zoveel als mogelijk te laten aansluiten bij deze ontwerpbegroting. Vanuit de wens om u zorgvuldig en tijdig te informeren over de voortgang en de financiële vertaling hiervan, hebben wij besloten om u, ondanks alle onzekerheden, toch al om een zienswijze te vragen op voorliggende ontwerpbegroting. Uw zienswijze wordt meegenomen bij het opstellen van de definitieve begroting.

De financiële regionale afspraken welke deel uitmaken van het GO BW zijn van toepassing op de jaren 2023 tot 2025 en worden in 2025 geëvalueerd. In deze ontwerpbegroting is aansluiting gezocht bij deze periode. De begroting heeft daarom betrekking op de jaren 2023 – 2025.

Op dit moment wordt de doordecentralisatie BW voorbereid. Dit betekent dat nog niet alle inhoudelijke keuzes zijn gemaakt. Een deel van deze keuzes heeft effect op de begroting van het GO BW. De effecten van deze keuzes worden op een later moment verwerkt in de definitieve begroting die in juli 2022 ter besluitvorming aan de colleges wordt aangeboden. Voorliggende ontwerpbegroting is gebaseerd op de meest actuele aannames, informatie en stand van zaken.

Risico's en kanttekeningen

Door de samenwerkingsafspraken in het GO zijn de (financiële) risico's voor de afzonderlijke gemeenten beperkt en is de continuïteit van zorg voor onze inwoners ook na de doordecentralisatie geborgd.

Mogelijke (financiële) risico's zijn:

- Bij de start van het GO worden de rijksmiddelen voor bestaande BW-cliënten door Haarlem overgeheveld naar het GO, hierdoor worden alle gemeenten (financieel) verantwoordelijk voor deze groep.
- Vanaf 2024 wordt de rijksbijdrage voor deze groep cliënten wordt geleidelijk afgebouwd, mogelijk zijn op den duur de kosten voor deze groep hoger dan de beschikbare (historische) middelen. Bijvoorbeeld als cliënten door de krapte op de woningmarkt niet uit kunnen stromen naar een eigen woning en daardoor langer dan verwacht in BW (moeten) verblijven. Dit kan er op lange termijn toe leiden dat gemeenten vanuit de lokale BW-middelen bij moeten dragen aan de zorgkosten van de oude cliënten.
- Vanaf (naar verwachting) 2024 zijn gemeenten zelf verantwoordelijk voor de zorgkosten van nieuwe cliënten uit hun eigen gemeente. Deze zorgkosten kunnen hoger zijn dan geraamd, doordat het aantal cliënten hoger is dan verwacht of doordat cliënten langer in BW verblijven.

Deze ontwikkelingen zullen door het GO en de individuele gemeenten nauwlettend gemonitord worden. Om de financiële risico's voor de afzonderlijke gemeenten te beperken zijn voor de eerste drie jaar vereveningsafspraken gemaakt. Ook zijn middelen beschikbaar voor investeringen in (goedkopere) lokale BW-voorzieningen, lokale randvoorwaarden, zoals voldoende woningen voor kwetsbare doelgroepen, en preventie.

Overwegingen van het college

Het indienen van een zienswijze is niet verplicht maar wel mogelijk. Daarmee wordt aangesloten bij de procedure zoals opgenomen in de Wet gemeenschappelijke regelingen. Eventuele zienswijzen worden verzameld en meegenomen bij het opstellen van de definitieve begroting van het GO BW.

Middelen

Zie aanleiding.

Participatie

De Wmo-raad Sociaal Domein Bloemendaal en de adviesraden uit andere gemeenten worden onder andere via informatiebijeenkomsten betrokken bij de doordecentralisatie Beschermd wonen.

Communicatie

Zie vervolgproces evaluatie.

Samenwerking (Heemstede)

In de GO BW is vastgelegd hoe de acht gemeenten in de regio samenwerken op het gebied van Beschermd wonen.

Vervolgproces/evaluatie

Deze ontwerpbegroting dient voor 15 april 2022 te worden doorgeleid naar de gemeenteraad voor een zienswijze. Wanneer de gemeenteraad een zienswijze wenst in te dienen, wordt de gemeenteraad gevraagd dit binnen een periode van 8 weken te doen. De definitieve begroting van het GO BW wordt in juli 2022 ter besluitvorming aan het college voorgelegd.

Bijlagen

2022001024 Ontwerpbegroting 2023 – 2025 Gemeenschappelijk Orgaan Beschermd Wonen Regio Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer

Achterliggende documenten

2021003471 GO
2021003472 Toelichting GO
2021003477 Raadsvoorstel GO

Burgemeester en wethouders van Bloemendaal,

, burgemeester.

, gemeentesecretaris.

Advies Commissie