

Raadsvoorstel



Onderwerp Juridische onderbouwing (GR en convenant) Ontwikkelmodel fin. verdeelsleutel
Beschermd Wonen en Opvang
Steller/telnr. Suzanne Kroon/ 5892 Bijlagen 2

Classificatie

Vertrouwelijk

Portefeuillehouder Gijsbertsen Raadscommissie Zorg en welzijn

Langetermijn agenda LTA ja: Maand december/januari Jaar 2019/2020
(LTA) Raad LTA nee: Niet op LTA

Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit

- I. toestemming te verlenen ingevolge artikel 10 lid 3 van de huidige Centrumregeling Beschermd wonen, Opvang en Inloopvoorziening 2017 voor de wijziging van deze regeling in de Centrumregeling Beschermd wonen, Opvang en Inloopvoorzieningen GGz Groningen 2021 ;
- II. toestemming te verlenen voor het vaststellen van het Convenant Beschermd Wonen en Opvang 2021;

Samenvatting

Dit raadsvoorstel betreft het door de Groninger gemeenten ontwikkelde “**Ontwikkelmodel financiële verdeelsleutel**” (hierna: eigen ontwikkelmodel). Aanvankelijk per 2020, nu per 2021 moet een landelijk verdeelmodel Beschermd Wonen & Opvang (BW&O) van kracht worden. In 2015 hebben we ons als Groninger gemeenten gerealiseerd dat het onwaarschijnlijk is dat zo’n landelijk verdeelmodel bij inwerkingtreding meteen voorziet in het juiste budget per gemeente. Wij willen dat ons eigen verdeelmodel ons doel ondersteunt, namelijk passende ondersteuning aan de cliënt, bij voorkeur lokaal en zo kort als mogelijk en zo lang als nodig. Daarom hebben we ons eigen ontwikkelmodel ontwikkeld. Het model zorgt voor de juiste verdeling van middelen binnen het toegekende budget conform het gemeentefonds. Voor u ligt de juridische vertaling van het ontwikkelmodel financiële verdeelsleutel.

B&W-besluit d.d.: 17 december 2019

Afgehandeld en naar archief Paraaf Datum

Vervolg voorgesteld raadsbesluit

Aanleiding en doel

Het Rijk heeft de ambitie uitgesproken om per 1-1-2021 de taken en bijbehorende middelen voor Beschermd Wonen geleidelijk over te hevelen van de centrumgemeenten naar de individuele gemeenten. De opvangmiddelen worden per 2025 overgeheveld. In 2015 hebben we ons als Groninger gemeenten **gerealiseerd dat het onwaarschijnlijk is dat zo'n landelijk verdeelmodel bij inwerkingtreding meteen** voorziet in het juiste, budget per gemeente. Dit is omdat objectieve maatstaven nooit aansluiten bij de werkelijkheid in een gemeente. Daarom hebben we een eigen verdeelsystematiek uitgedacht. Dit is het ontwikkelmodel financiële verdeelsleutel geworden, kortweg ons eigen ontwikkelmodel. Het is een simpel en flexibel model. Beleidsambtenaren, financials en juristen uit de hele regio hebben bijgedragen aan het opbouwen van een solide verhaal. hiermee stellen we ons als Groninger gemeenten in staat te komen tot een verdeling van middelen die recht doet aan de praktijk. Concreet betekent dat een model dat is gebaseerd op de werkelijkheid en toegerust op de toekomst.

Ons eigen ontwikkelmodel is het technische instrument waarmee we zorgen voor de juiste onderlinge verdeling van middelen BW&O tussen gemeenten binnen het toegekende budget uit het gemeentefonds. Dit alles onder de aanname dat het rijk voldoende budget beschikbaar stelt. Kern is dat elke gemeente krijgt wat zij nodig heeft voor de taken die zij uitvoert. Bovenal zijn wij daarmee in staat onze visie op Beschermd Wonen en Opvang uit te voeren, namelijk het leveren van de passende ondersteuning aan de cliënt, bij voorkeur lokaal en zo kort als mogelijk en zo lang als nodig. De voordelen van ons eigen ontwikkelmodel zijn:

- Het is flexibel in die zin dat het gemakkelijk kan worden aangepast aan veranderingen die plaats vinden op het gebied van Beschermd Wonen en Opvang.
- Omdat elke gemeente voldoende budget ontvangt voor de taken die zij uitvoert en de ondersteuning die cliënten in haar gemeente ontvangen is het niet nodig per individuele cliënt kosten tussen gemeenten onderling te verrekenen, mocht een inwoner in een andere gemeente dan die van inwoning tijdelijk zorg en ondersteuning ontvangen. Zo voorkomen we veel administratieve lasten.
- Het gesprek tussen gemeenten gaat over de goede dingen, d.w.z. over de vraag waarom bepaalde indicaties worden afgegeven, eventueel benodigde aanpassing in beleid en uitvoering en niet over het geld: sturen op inhoud i.p.v. financiële middelen;
- We voorkomen een (mogelijk) perverse prikkel om vooral indicaties af te geven naar de gezamenlijke, duurdere, producten omdat gemeenten een marge van het budget mogen behouden als zij dankzij terughoudende inzet van duurdere zorg minder uitgeven dan te verwachten valt op grond van de taken die zij op zich genomen hebben.
- Gemeenten maken gezamenlijk afspraken om beleidsmatig op één lijn te blijven.
- Helderheid en duidelijkheid van het model.

Het doel van dit raadsbesluit is om toestemming te verlenen voor het vaststellen van de gewijzigde centrumregeling en het convenant Het convenant en de gewijzigde centrumregeling regelen dat het starten met het ontwikkelmodel per 1-1-2021, ook daadwerkelijk mogelijk is.

Kader

- WMO
- 2015: het meerjarenprogramma 'Van Beschermd wonen naar wonen met begeleiding op maat'
- 2017: Gezamenlijk Plan Groninger gemeenten Van Beschermd Wonen en Opvang naar wonen met begeleiding op maat: op weg naar 2020'

Argumenten en afwegingen

- *Eerdere besluitvorming over dit onderwerp positief is geweest;*

Uw raad heeft eerder het "Gezamenlijk Plan Groninger gemeenten Van Beschermd Wonen en Opvang naar wonen met begeleiding op maat" vastgesteld. Daarmee heeft u de lijnen vastgelegd waarlangs de decentralisatie verder wordt uitgevoerd zoals het lokaal uitvoeren van de toegang BW (indicatiestelling) tot

het gezamenlijk beleidsverantwoordelijk zijn voor de intramurale voorzieningen. In dit plan hebben we ook het voorstel gedaan tot het ontwikkelen van een eigen model voor een regionale financiële verdeelsleutel. Eind 2017 lag dat model er tezamen met eenduidige set van beleidsafspraken. Dit is vastgesteld in het Bestuurlijk OOGO en voorgelegd aan uw raad.

- *Ons eigen model, het ontwikkelmodel financiële verdeelsleutel, op basis van positieve prikkels daadwerkelijk vorm geeft aan de transformatie;*

Voorop staat de juiste zorg voor de cliënt. Om te zorgen voor een positieve prikkel om daadwerkelijk werk te maken van de transformatie (van wonen in een instelling naar wonen in de wijk voor degenen die dit aan kunnen), mogen gemeenten die hier veel werk van maken, het verschil in kosten tussen intramuraal en extramuraal houden tot een bepaald percentage. Daarnaast zijn er kwartaalrapportages om met elkaar te kunnen volgen of de gewenste beweging in gang is gezet. Het OOGO bespreekt deze elk kwartaal.

- *Ons eigen model ook werkt als het totaal budget van het Rijk onverhoopt te laag is;*

Ook bij een tekort biedt het model voordelen. Door samen het tekort te verdelen is namelijk te voorkomen dat wachtlijsten ontstaan of grote instellingen omvallen in gemeenten die meer cliënten hebben dan op basis van hun inwonertal te verwachten is. Het eigen verdeelmodel voorkomt daarmee dat financiële tekort wat dan ontstaat voor rekening is van de gemeente waar deze instelling staat. Verder kan in dit geval ook alle lucht (buffer, innovatiekosten etc. uit het model gehaald worden om zoveel mogelijk middelen beschikbaar te hebben voor de zorgkosten.

- *Het advies van het VNG-expertiseteam (2021: historische verdeling Rijksbudget, 10-jarig ingroeipad van historisch budget naar budget op basis van objectieve maatstaven;*

Eind juni/begin juli van dit jaar heeft het expertiseteam van de VNG, bestaande uit wethouders en andere deskundigen, een advies uitgebracht aan VWS en BZK over het verdeelmodel Beschermd Wonen en Opvang. De betrokken bewindslieden hebben het advies overgenomen. De grote lijn uit het advies is dat er een apart verdeelmodel komt voor BW&O en het verdeelmodel rekening houdt met een geleidelijke overgang van de huidige historische verdeling van middelen naar een objectieve verdeling. Het rijk duidt dit **aan met het begrip "ingroeipad" en voorziet daarvoor een periode van 10 jaar nodig te hebben. Als** consequentie krijgen gemeenten de opdracht voor eind dit jaar een regionaal plan vast te stellen dat beleidsmatig en financieel afspraken bevat voor de doordecentralisatie van BW per 2021. In 2021 krijgt de centrumgemeente nog het hele historische budget en in de loop van 10 jaar krijgen de regiogemeenten steeds een beetje meer budget aan de hand van het objectief verdeelmodel van het Rijk. Het rijk veronderstelt dat gemeenten pas in 2025 toe zijn aan een verdere decentralisatie van Opvang. Maar gemeenten mogen kiezen voor een versnelling. Het besluit van het rijk ondersteunt ons eigen proces. Als Groninger gemeenten werken we al sinds 2015 aan de verdere decentralisatie van BW&O en staan klaar voor de implementatie daarvan. Onze gewijzigde centrumregeling en het convenant die nu voor liggen, zijn toegerust om dit mogelijk te maken.

- *Het mogelijk maken van het optimaal benutten van het ingroeipad;*

Nu besluiten betekent dat we optimaal gebruik kunnen maken van het ingroeipad van 10 jaar (zie hierboven bij advies VNG). Deze periode kunnen we benutten om het verschil in budget tussen het historische en het objectieve model zo klein mogelijk te maken. Ieder jaar is daarbij meegenomen om proactief te handelen in het verkleinen van het aantal cliënten Beschermd Wonen. Hoe meer grip we krijgen op de toestroom hoe beter. We pleiten dus voor een geleidelijke transitie van historisch naar objectief inclusief verevening van kosten, waarbij het oogmerk -verlaging van kosten door de indicaties te beperken- ons gezamenlijke principe volgt: zo kort als mogelijk, zo lang als nodig.

- *Het continueren van de decentralisatie en implementatie de komende periode (2020);*

We gunnen ons het gemak van de staande projectorganisatie die in ieder geval in 2020 nog aanwezig is met de bijbehorende kennis, inzichten en kunde. Dit houdt ook in dat we tijd hebben om de ontwikkelde

handreikingen en ontworpen implementatieplannen te gebruiken c.q. uit te voeren. Daarnaast blijft ook de afgeronde scholing en training op het gebied van indicatiestelling up-to-date. Verder betekent het dat per 2021, na afronding van decentralisatie van de indicatiestelling in 2020, gemeenten zelf verantwoordelijk worden voor de indicatiestelling BW. Dit biedt hen o.a. de gelegenheid om input te verzamelen voor hun inkoop na 2021 (waar is behoefte aan, waar ligt het zwaartepunt van de indicaties).

- *De verplichting van het Rijk om eind 2019 met de regiogemeenten financiële afspraken te hebben gemaakt*

Door nu te besluiten de door ons ingeslagen weg naar decentralisatie te vervolgen komen we tegemoet aan de opdracht van het Rijk, VWS. Het rijk wil dat alle gemeenten eind 2019 afspraken vastgelegd hebben op het gebied van o.a. de verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeenten in de regio, de verdeling van het beschikbare budget en de wijze waarop samengewerkt wordt met partijen in de regio.

- *Alle gemeenten op verschillende manieren betrokken zijn geweest bij het tot stand komen van de voorliggende documenten en dat zij positief zijn over het resultaat;*
- *De gemeente door samenwerking in de toekomst het budget krijgt verdeeld op basis van onze eigen financiële verdeelsleutel. Bij een te laag rijksbudget worden het budget op dezelfde wijze verdeeld, iedere gemeente krijgt het percentage waar hij recht op heeft, alleen de uitkomst is lager. (Als je eerst 100 euro hebt te verdelen en jij krijgt volgens de verdeelsleutel 10%, dan krijg je 10 euro. Als je daarna 90 euro krijgt, krijg je nog steeds 10% en krijg je 9 euro.)*
- Het alternatief, namelijk een continue verrekening tussen gemeenten, is erg onaantrekkelijk. Ons eigen model is een mooi voorbeeld voor Nederland, het voorkomt verrekening omdat we het collectief hebben geregeld.

Maatschappelijk draagvlak en participatie

Ons eigen ontwikkelmodel heeft als belangrijkste leidraad het bijdragen aan de juiste zorg voor de cliënt, in de zin van passend bij zijn of haar situatie. Verder zorgen we door de onderlinge samenwerking tussen gemeenten en gezamenlijke financiering van een deel van de voorzieningen er voor dat cliënten van een divers aanbod gebruik kunnen blijven maken omdat niet alle gemeenten alle voorzieningen in eigen huis hebben.

Daarnaast zijn alle geledingen van de Groninger gemeenten betrokken zijn geweest bij de ontwikkeling van ons **model en zij zien het als een kans om risico's die zijn verbonden aan de toekomstige financiële ontwikkelingen te verminderen.**

Financiële consequenties

Op dit moment is nog niet duidelijk wat, op basis van het landelijke verdeelmodel, het totale budget van het rijk voor de regio Groningen wordt. In 2021 wordt het budget door het Rijk nog op historische basis aan de centrumgemeente overgemaakt. Op basis van dit historische budget verdelen we in 2021 de financiële middelen op basis van ons eigen ontwikkelmodel financiële verdeelsleutel.

De meicirculaire 2022 zal meer duidelijkheid moeten geven. Dat geldt ook voor de de financiële consequenties van de voorziene uitstroom van BW-cliënten naar de Wet Langdurige Zorg per 2021. Landelijk zetten we in om de uitname van WLZ-cliënten op basis van de werkelijke kosten te doen.

Positief is dat we de komende tien jaar de tijd hebben om maatregelen te treffen/verder te verfijnen om het verschil tussen een op historie gebaseerd budget en het landelijke, op objectieve maatstaven gebaseerde, budget op te lossen. Op hoofdlijnen valt vooral te denken aan maatregelen en sturing op in-, door- en uitstroom. Uiteraard zullen we in geval van onvoldoende budget alle mogelijkheden aangrijpen om het rijk daarop aan te spreken.

Verder hebben de regiogemeenten een aantal taken bij de Gemeente Groningen belegd. Dit staat beschreven in het de gewijzigde centrumregeling. Voor de uitvoeringskosten is een percentage afgesproken. Jaarlijks wordt bepaald of dit nog voldoende is of dat de gemeente Groningen met minder toe kan.

Tot slot zijn de Groninger gemeenten gestart met het project Beheersmaatregelen. De werkagenda is hiervoor de basis.

Vervolg

Publicatie van de gewijzigde centrumregeling zodra alle Groninger gemeenten de voorgestelde besluiten hebben vastgesteld.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,

secretaris,

Koen Schuiling

Christien Bronda

Dit raadsvoorstel is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.