

Voorstel aan de gemeenteraad

Regioplan U16 Beschermd wonen 2023-2028

Beleidsveld	Maatschappelijke opvang en Beschermd wonen
Organisatieonderdeel	Maatschappelijke Ontwikkeling
Opsteller	Emine Yildirim
Kenmerk	10914122
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Ja
Geheim	Nee

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. Het Regioplan U16 Beschermd wonen vast te stellen als kader voor de samenwerking in de U16 rondom Beschermd wonen voor de jaren 2023-2028, met hierin de volgende afspraken:
 - a. Gezamenlijke sturing op beschikbare en passende 24/7 zorg voor alle inwoners in de gehele regio, waarbij zo lang als nodig gezamenlijk de bestaande infrastructuur en voorzieningen in stand worden gehouden;
 - b. Het versneld vrijmaken van het budget beschermd wonen vanaf 2024 in de Utrechtse begroting en het bij elkaar leggen van het centrumgemeente budget, het lokaal budget beschermd wonen Utrecht stad en lokale budgetten die regiogemeenten ontvangen; waarvan
 - i. de zorgvoorzieningen en de uitvoeringskosten (beleid, toegang, inkoop, backoffice) gezamenlijk worden bekostigd
 - ii. een buffer en een U16 ontwikkelbudget wordt gereserveerd
 - iii. het overige beschermd wonen budget wordt verdeeld over de 16 gemeenten voor lokaal maatwerk en verstevigen lokale basis
 - c. Continuering van de bestaande zorgafspraken voor beschermd wonen tot en met 2028, met de huidige partners;
 - d. Prioriteit aan de realisatie van voldoende woonplekken binnen alle U16 gemeenten volgens de contingent afspraken en de ontwikkeling van alternatieve woonvormen;
 - e. Inzetten op spreiding van voorzieningen, en als er een nieuwe locatie nodig is, in alle 16 gemeenten bekijken of en waar dit in de U16 het beste passend is;
 - f. Via een dashboard bijhouden van een sturings- en monitoringsinformatie over instroom, doorstroom en uitstroom en op basis hiervan sturen op de gemaakte afspraken.

Burgemeester en wethouders van Utrecht

de secretaris,

de burgemeester,

Samenvatting

Met het Regioplan maken gemeenten in de U16 regio gezamenlijk afspraken over de inhoudelijke, financiële en organisatorische kaders met betrekking tot de uitvoering van de gemeentelijke taken voor beschermd wonen in de periode 2023-2028. Met deze afspraken zorgen de U16 gemeenten voor een toekomstbestendig en passend zorg- en ondersteuningslandschap voor inwoners die beschermd wonen nodig hebben.

Context

Aanleiding

Het Rijk draagt vanaf 1 januari 2024 de verantwoordelijkheid voor beschermd wonen van de centrumgemeenten over aan alle gemeenten. Dit traject heet de 'doordecentralisatie beschermd wonen'. De bedoeling van de doordecentralisatie is dat inwoners zoveel mogelijk dichtbij hun eigen woonplaats beschermd (thuis) kunnen wonen. Veel inwoners met psychische problematiek geven namelijk aan dat zij het liefst in hun eigen omgeving werken aan hun herstel. Daarom hebben gemeenten in de U16 regio, in de Regionale koers Maatschappelijke opvang en Beschermd wonen (2017) afspraken gemaakt om de zorg en begeleiding voor deze mensen bij voorkeur zo lokaal mogelijk, dichtbij huis te organiseren. Dit draagt bij aan hun herstel en vergroot hun mogelijkheden om mee te doen. Hiernaast blijft het van groot belang om als regio samen te investeren en te sturen op een goed en passend zorglandschap voor inwoners waarvoor zelfstandig wonen (tijdelijk) niet mogelijk is.

In het kader van de doordecentralisatie in 2024 komt er een woonplaatsbeginsel en worden de financiële middelen via een objectief verdeelmodel over een periode van 7 jaar verschoven van de centrumgemeente naar de regiogemeenten. De landelijke Norm voor opdrachtgeverschap verplicht gemeenten om regionaal samen te werken aan de vormgeving van beschermd wonen. Met het Regioplan geven de gemeenteraden van de U16 (16 Utrechtse regiogemeenten) voor de periode 2023 – 2028 uitvoering aan deze verplichting. Zij spreken gezamenlijk de inhoudelijke, financiële en organisatorische kaders af over de wijze waarop zij de gemeentelijke taken voor beschermd wonen vanaf 2023 uitvoering gaan geven.

Voldoende huisvesting voor de doelgroep beschermd wonen in de gehele U16 is een belangrijke randvoorwaarde voor realisatie van de ambitie en doelen. Om deze reden zijn op hoofdlijnen hierover afspraken gemaakt voor de doelgroep van beschermd wonen. De nadere uitwerking, invulling en sturing op deze afspraken gebeurt in de regionale samenwerking op het gebied van wonen en zorg en zal onderdeel zijn van de nieuwe woonzorgvisie (o.b.v. landelijk Wozo akkoord). Doel van deze woonzorgvisie is tot meerjarige, bindende en concrete afspraken komen over te realiseren en vrij te spelen aantallen betaalbare woningen voor mensen in een kwetsbare positie.

Juridische context

Beschermd wonen en maatschappelijke opvang is op basis van de Wmo 2015 een wettelijke verantwoordelijkheid die op dit moment middels afspraken zoals de regionale koers maatschappelijke opvang en beschermd wonen U16 bij centrumgemeente Utrecht is belegd. Met ingang van 1 januari 2024 wijzigt het woonplaatsbeginsel voor beschermd wonen. Volgens het nieuwe woonplaatsbeginsel ligt de verantwoordelijkheid voor de ondersteuning bij de gemeente waar de vrager zijn woonadres heeft volgens de Basisregistratie Personen. Met de invoering van het nieuwe woonplaatsbeginsel ontvangt elke gemeente per 1 januari 2024 budget voor het organiseren van maatschappelijke ondersteuning voor nieuwe cliënten, op basis van een ontwikkeld objectief verdeelmodel.

Op basis van dit Regioplan blijft de U16 regio, ook na 1 januari 2024, regionaal samenwerken op basis van een lichte samenwerkingsvorm. In een samenwerkingsovereenkomst zijn de uitgangspunten en randvoorwaarden voor de samenwerking ten aanzien van beschermd Wonen en maatschappelijke opvang vastgelegd en zijn er inhoudelijke en organisatorische afspraken geformuleerd.

In de voorgestelde governancestructuur U16 MOBW blijft de samenwerking gebaseerd op het collegemodel. Dit betekent dat het zwaartepunt van de bestuurlijke samenwerking blijft liggen bij de wethouders (in het regionaal bestuurlijk overleg, RBO) en dat de besluitvorming primair ligt bij de afzonderlijke colleges van burgemeester en wethouders en gemeenteraden (al naar gelang wiens bevoegdheid het betreft).

In de samenwerking vervult Utrecht vanaf 2024 de rol van gastheergemeente en geeft samen met de regiogemeenten uitvoering aan vastgesteld beleid. Zij is penvoerder en kassier namens de U16 gemeenten van het contract met de gecontracteerde aanbieders in het kader van de uitvoering van de beschermd Wonen en maatschappelijke opvang-voorzieningen.

De gemeenteraad is bevoegd het kaderstellende Regioplan U16 Beschermd wonen vast te stellen. Op dit Regioplan is een akkoord nodig van de 16 gemeenteraden van de U16 regio. De samenwerkingsovereenkomst en het uitvoeringsprogramma zijn door het college aangegaan, respectievelijk vastgesteld onder voorbehoud van vaststelling van het Regioplan U16 Beschermd wonen door de gemeenteraden.

Beslistermijn

Regionaal is op bestuurlijk niveau afgesproken om het Regioplan uiterlijk in april aan de gemeenteraden voor te leggen. Besluitvorming door de gemeenteraden op een later moment zal de uitvoering van het uitvoeringsprogramma 2023-2024 vertragen. Dit heeft voornamelijk gevolgen voor de uitvoering van de lokale acties in de regiogemeenten die gericht zijn op versterken van de lokale basis en de toegang.

Beoogd effect

Er is in de U16-regio een toekomstbestendig en passend zorg- en ondersteuningslandschap voor inwoners die beschermd wonen nodig hebben. Hierbij is de visie van de gemeenten in de U16 regio dat inwoners zoveel mogelijk zelfstandig wonen en passende ondersteuning in de eigen leefomgeving krijgen. Als dit (tijdelijk) niet mogelijk is, heeft de U16-regio een passend palet aan beschermd wonen-voorzieningen.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening

14-12-2022 [Raadsbrief Aankondiging regioplan U16 Beschermd wonen en financiële consequenties](#)

09-09-2022 [Raadsbrief Vervolg doordecentralisatie Beschermd Wonen en voortgang overgang Wlz](#)

26-04-2022 [Raadsbrief ontwikkelingen doordecentralisatie](#)

01-02-2021 [Raadsbrief stand van zaken doordecentralisatie Beschermd wonen](#)

16-06-2020 [Regioplan Maatschappelijke opvang/Beschermd wonen Utrecht-stad](#)

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1.	Het Regioplan U16 Beschermd wonen vast te stellen als kader voor de samenwerking in de U16 rondom Beschermd wonen voor de jaren 2023-2028, met hierin de volgende afspraken: a. Gezamenlijke sturing op beschikbare en passende 24/7 zorg voor alle inwoners in de gehele regio, waarbij zo lang als nodig gezamenlijk de bestaande infrastructuur en voorzieningen in stand worden gehouden; b. Het versneld vrijmaken van het budget beschermd wonen vanaf 2024 in de Utrechtse begroting en het bij elkaar leggen van het centrumgemeente budget, het lokaal budget beschermd wonen Utrecht stad en lokale budgetten die regiogemeenten ontvangen; waarvan i. de zorgvoorzieningen en de uitvoeringskosten (beleid, toegang, inkoop, backoffice) gezamenlijk worden bekostigd ii. een buffer en een U16 ontwikkelbudget wordt gereserveerd iii. het overige beschermd wonen budget wordt verdeeld over de 16 gemeenten voor lokaal maatwerk en verstevigen lokale basis c. Continuering van de bestaande zorgafspraken voor beschermd wonen tot en met 2028, met de huidige partners; d. Prioriteit aan de realisatie van voldoende woonplekken binnen alle U16 gemeenten volgens de contingent afspraken en de ontwikkeling van alternatieve woonvormen;

	e. Inzetten op spreading van voorzieningen, en als er een nieuwe locatie nodig is, in alle 16 gemeenten bekijken of en waar dit in de U16 het beste passend is; f. Via een dashboard bijhouden van een sturings- en monitoringsinformatie over instroom, doorstroom en uitstroom en op basis hiervan sturen op de gemaakte afspraken.
Argumenten	
1.1	<u>Het Regioplan sluit aan op het Utrechtse coalitieakkoord en de regionale koers Maatschappelijke opvang en Beschermd wonen 2017</u> De uitgangspunten zijn een uitwerking van de lijnen uit het coalitieakkoord Investeren in Utrecht waarin de mens centraal staat, aanbesteden in het sociaal domein geen automatisme is, en preventie begint met een dak boven het hoofd. In de regionale Koers Maatschappelijke opvang en Beschermd wonen uit 2017 heeft de U16 regio als ambitie geformuleerd dat zij 'tijdig passende ondersteuning van de kwetsbare doelgroep, zo thuis mogelijk' organiseren. Dit draagt bij aan het herstel en welbevinden van inwoners met een psychische kwetsbaarheid en beperkt (onnodige) inzet van zwaardere zorgvormen.
1.2	<u>Het Regioplan is nodig om uitvoering te geven aan de landelijk afgesproken Norm voor opdrachtgeverschap Beschermd Wonen</u> Volgens de landelijke Norm voor Opdrachtgeverschap Beschermd Wonen hebben de gemeenten in de U16 regio de verplichting om de samenwerking en de financiële kaders voor de komende jaren vast te leggen.
1.3	<u>Met dit regioplan realiseren de gemeenten in de U16 regio een robuuste en toekomstbestendige bovenregionale samenwerking en zorglandschap</u> De ontwikkelingen die op gemeenten afkomen vergroten de onzekerheden rondom het dossier Beschermd wonen. De energiecrisis, wooncrisis, vluchtelingencrisis, toenemende armoede, effecten van corona, zullen eerder leiden tot een groter beroep op beschermd wonen dan een afname. Een van de belangrijkste redenen hiervoor is het effect van deze ontwikkelingen op de mentale gezondheid van onze inwoners. Dit maakt een robuust en toekomstbestendige samenwerking en zorglandschap meer dan ooit noodzakelijk.
1.4	<u>Met dit regioplan is er gezamenlijk eigenaarschap en sturing op de uitvoering van beschermd wonen door de U16 gemeenten, wat leidt tot meer ondersteuning nabij, spreading van voorzieningen en lokale huisvesting van kwetsbare groepen in de gehele regio.</u> Met dit Regioplan gaan alle gemeenten de komende jaren aan de slag met de versterking van de lokale sociale basis voor hun inwoners met een psychische kwetsbaarheid en tegelijkertijd blijven zij samen investeren in de regionale zorginfrastructuur voor inwoners die beschermd wonen nodig hebben. Hulp en ondersteuning worden zoveel mogelijk integraal lokaal georganiseerd. Als blijkt dat dit niet voldoende is en er zwaardere zorg nodig, wordt beschermd wonen ingezet. De lokale gemeenten blijven betrokken bij hun inwoners conform het woonplaatsbeginsel, ook als zij gebruik maken van regionale voorzieningen. Dit helpt bij doorstroom en uitstroom naar beschermd thuis en zelfstandig wonen in de gemeente van herkomst. Hiermee helpen we steeds meer inwoners op lokaal niveau, wordt het risico verkleind dat Utrecht stad de lasten draagt voor oneigenlijke instroom in de maatschappelijke opvang (blijft centrumgemeentetaak), verminderen we de druk op de woonvoorraad in Utrecht en dragen we gezamenlijk de zorg voor doelgroepen met complexe problemen.
1.5	<u>Met de (financiële) afspraken in het regioplan blijft de U16 regio zorgcontinuïteit bieden en organiseren zij de zorg effectief en efficiënt.</u> De decentralisatie van middelen brengt financiële risico's met zich mee voor Utrecht en regiegemeenten. Dit heeft te maken met verschillende factoren zoals

	onzekerheden rondom het woonplaatsbeginsel, de spreiding van voorzieningen, de schaalgrootte die nodig is en de spreiding/vraag van de doelgroep. Door met de regiogemeenten af te spreken financieel vooruit te lopen op het ingroeipad en de middelen al vanaf 2024 voor de hele U16 beschikbaar te maken is het mogelijk geworden om ook inhoudelijk meerjarige samenwerkingsafspraken te maken. Door gezamenlijk beschermd wonen te organiseren en onderling solidair te zijn, kan de regio de zorg efficiënter en effectiever organiseren en worden de risico's die er zijn met betrekking tot zorgcontinuïteit (het in stand kunnen houden van voorzieningen en geleidelijk afbouwen naar meer lokale voorzieningen) en financiën verkleind. Utrecht kan de zorginfrastructuur namelijk al vanaf 2026 niet meer zelfstandig in stand houden omdat de Rijksmiddelen vanaf 2024 via een ingroeipad naar alle U16 gemeenten gaan.
1.6	<u>Dit regioplan draagt bij aan het zijn van een betrouwbare opdrachtgever en de zorgen van zorgorganisaties</u> Het regioplan sluit goed aan bij de wijze waarop zorgorganisaties met gemeenten willen samenwerken en wat zij van gemeenten als opdrachtgever verwachten. Met deze financiële afspraken zijn gemeenten in de U16 regio een betrouwbare opdrachtgever richting de zorgorganisaties.
Kanttekeningen/Risico's	
1.1	<u>De afspraken in het kader van dit Regioplan lopen vooruit op het ingroeipad van het objectief verdeelmodel en zorgen daardoor voor een incidenteel financieel tekort in het programma Ondersteuning op maat van 2024 tot en met 2029</u> Met de financiële wijziging als gevolg van de doordecentralisatie kan Utrecht het huidige zorglandschap voor Beschermd wonen niet zelfstandig in stand houden. Gezien de gewenste transformatie naar zelfstandig wonen nog enkele jaren zal duren en er hiernaast in de toekomst specialistische verblijfsvoorzieningen voor bepaalde inwoners nodig blijven, is regionale samenwerking en het maken van financiële afspraken een must. De afspraken zijn er nu op gericht dat alle gemeenten het objectief verdeelde Beschermd wonen-rijksbudget dat zij vanaf 2024 ontvangen voor nieuwe cliënten, samenvoegen met het historische budget dat Utrecht als gastheergemeente ontvangt. Op die manier ontstaat het collectieve Beschermd wonen-budget van de U16 regio waarmee deze gemeenten kunnen zorgen voor een passend en robuust zorglandschap. Zie ook de financiële paragraaf.
1.2	<u>De stapeling van crisissen (energiecrisis, wooncrisis, asielcrisis, inflatie) brengt onzekerheden met zich mee.</u> De wereld verandert op dit moment erg snel. Gemeenten hebben te maken met woningnood, tekort aan opvangplekken voor asiel, krapte op de arbeidsmarkt voor zorgpersoneel, stijgende kosten et cetera. Utrecht zal daarom extra inzet plegen om samen met de stad en regio de trends en ontwikkelingen goed te volgen en de effecten hiervan in beeld te hebben voor de kwetsbare doelgroepen en voorzieningen. En hiernaast flexibel en wendbaar te zijn in de afgesproken aanpak.
1.3	<u>De gemeenten in de U16 regio hebben te maken met schaarste in beschikbare woonruimte, personeel en middelen.</u> Een belangrijke voorwaarde voor het bereiken van de ambitie en doelen is de beschikbaarheid van voldoende woningen in de gehele regio, voldoende personeel in de zorg en voldoende geld om de lokale basis voor kwetsbare inwoners op orde te hebben. De schaarste die er nu is op het gebied van ruimte, personeel en gemeentelijke budgetten zet dit behoorlijk onder druk. Er lopen verschillende regionale en lokale programma's en projecten (o.a. regionale woonzorgvisie, Thuis voor Iedereen, opgave wonen en opvang, lokale arbeidsmarktaanpak zorg) om tot oplossingen te komen voor deze schaarste. Echter, de gemeenten in de U16 regio zullen rekening moeten houden met de beperkingen die er zijn vanwege deze schaarste op verschillende gebieden.

1.4	Hiermee wordt vooruitgelopen op de integrale afweging bij de Voorjaarsnota 2023
	De in het regioplan vastgelegde afspraken hebben een incidenteel financieel nadeel tot gevolg. Het is ook voor de andere gemeenten van belang dat de gezamenlijke afspraken nu worden vastgelegd waardoor we verder kunnen met de samenwerking aan een robuust en toekomstbestendig zorglandschap. Het ontbreken van deze afspraken geeft een groot risico op een groter, structureel nadeel. De consequenties betrekken we bij de integrale afweging richting voorjaarsnota.

Financiën

In de afspraken die nu voorliggen is opgenomen dat de U16 gemeenten gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het beschikbaar houden van zorg voor alle beschermd wonen cliënten. Hiertoe worden de U16 gemeenten ook gezamenlijk verantwoordelijk voor het gehele budget voor beschermd wonen dat vanaf 2024 aan de U16 gemeenten wordt toegekend. In de Voorjaarsnota 2022 is verwerkt dat dit volgens het ingroeipad van het objectief verdeelmodel zou gebeuren (geleidelijk t/m 2030). Door al vanaf 2024 gezamenlijke verantwoordelijkheid te nemen, moet het gehele budget versneld beschikbaar komen. Dit heeft incidenteel effect op de begroting van het programma Ondersteuning op maat van de gemeente Utrecht. In 2024 is binnen het programma daardoor een nadeel van 4,4 miljoen euro oplopend naar 6,2 miljoen euro in 2025 en vervolgens geleidelijk aflopend naar 0 in 2030. De dekking van dit financieel vraagstuk wordt voorgelegd aan de raad in de Voorjaarsnota 2023.

Vervolg

Hoe gemeenten inhoudelijk, organisatorisch/juridisch en financieel uitvoering geven aan het Regioplan is uitgewerkt in een samenwerkingsovereenkomst, uitvoeringsprogramma en werkbegroting. Alle vier de Wmo regio's maken ook nog een eigen uitvoeringsplan gericht op de doorontwikkeling van de lokale sociale basis. Op regionaal niveau wordt er een monitoringssysteem ingericht dat inzicht geeft in instroom, doorstroom en uitstroom op gemeenteniveau en U16 niveau. De voortgang in deze uitvoeringsplannen en de cijfers zullen per kwartaal worden besproken in het regionaal bestuurlijk overleg. De gemeenteraad van Utrecht zal via de reguliere P&C cyclus geïnformeerd worden over de voortgang op dit dossier.

Participatie

De U16-gemeenten hebben gezamenlijk dit Regioplan opgesteld. Hierbij is overleg gevoerd met en inbreng gevraagd van zorgaanbieders, cliëntvertegenwoordigers en ervaringsdeskundigen.

Communicatie

Na vaststelling van het Regioplan zullen gemeenten de betrokken partners en cliëntvertegenwoordigers informeren. Samen met hen zal worden besproken welke rol zij, binnen de bestaande overlegvormen, programma's en projecten, kunnen vervullen in de uitvoering van de pijlers van het uitvoeringsprogramma.

(Niet)Referendabel

De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is van toepassing.

Bijlagen

Bijlagen ter besluitvorming:

- Regioplan U16 Beschermd wonen

Bijlagen ter informatie:

- Samenwerkingsovereenkomst 2023-2028
- Uitvoeringsprogramma 2023-2024