Raadsvoorstel

Raadsvergadering: 21 december 2021
Voorstel: 2021-082

Zaaknummer: 1894/2021/2467030
Documentnummer: 1894/2021/2469385
Datum collegebesluit: 8 november 2021

Onderwerp
Regionale samenwerking voor inwoners met een complexe problematiek

Openbaarheid
Alle stukken zijn openbaar.

Voorstel
Het college van burgemeester en wethouders toestemming te geven overeenkomstig artikel 1, tweede en derde lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen om te kunnen besluiten tot:

a. Het toevoegen van een tweede module en wijziging van de Modulaire gemeenschappelijke regeling sociaal domein Limburg Noord zoals deze komt te luiden na vaststelling van het bijgevoegde concept wijzigingsbesluit;
b. In te stemmen met de toetreding van de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Echt-Susteren, Leudal, Maasgouw, Roerdalen, Roermond, Nederweert en Weert tot de Modulaire gemeenschappelijke regeling De sociaal domein Limburg Noord met ingang van 1 januari 2022.

Inleiding
Er is een kleine groep inwoners met complexe psychische en/of sociale problematiek (financiële problemen, verslaving, verwaarlozing en soms overlast veroorzakend gedrag). Door deze problematiek zijn deze inwoners niet in staat om zelfstandig te wonen of hebben hulp nodig bij het zoeken naar een zelfstandige woning. Voor deze groep bestaat binnen de Wmo de maatwerkvoorziening beschermd wonen (wonen bij een zorgaanbieder met 24/7 toezicht) of de maatschappelijke opvang (daklozenopvang).

De Noord- en Midden-Limburgse gemeenten werken al geruime tijd samen op de Wmo-beleidsterreinen beschermd wonen, maatschappelijke opvang en bemoeizorg & preventie. Op dit moment voert centrumgemeente Venlo deze taken nog centraal uit. Per 1 januari 2022 verandert die regionale samenwerking. We gaan als regiogemeenten sámen de taken uitvoeren op basis van gelijkwaardigheid en financiële solidariteit. Het college vraagt aan uw raad om de gemeenschappelijke regeling te wijzigen en de gemeenten uit Midden Limburg toe te laten treden, zodat alle aspecten van de samenwerking goed geregeld zijn. Op basis hiervan sluit uw college vervolgens een samenwerkingsovereenkomst af met alle regiogemeenten.

De Regiovisie bijzondere doelgroepen 2017-2020 vormt de basis voor het regionaal beleid en het proces rond de doordecentralisatie. Deze visie ligt in lijn met het landelijke advies van de commissie toekomst beschermd wonen (commissie Dannenberg) ‘Van beschermd wonen naar een beschermd thuis’. Door vertraging in de landelijke besluitvorming over de doordecentralisatie is deze visie met een jaar verlengd. Er wordt op dit moment gewerkt aan een vernieuwde regiovisie die het eerste kwartaal 2022 aan de 14 colleges en gemeenteraden wordt voorgelegd. De huidige regionale samenwerkingsafspraken zijn vastgelegd in het Convenant Beschermd wonen en opvang gemeenten Noord- en Midden-Limburg 2020-2021. De afspraken lopen af op 31 december 2021.

Zoals gezegd gaan de Noord- en Midden-Limburgse gemeenten gezamenlijk per 1 januari 2022 deze taken uitvoeren vanuit een nieuwe regionale samenwerking, gebaseerd op de Norm voor Opdrachtgeverschap (NvO) die in juni 2020 door de VNG is vastgesteld. De NvO geldt als een

landelijke leidraad voor regionale samenwerking, zowel voor jeugd als voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang.

Beoogd effect
Het aangaan van een stevige regionale samenwerking om goede en passende ondersteuning te bieden aan inwoners met complexe problematiek (waaronder beschermd wonen en maatschappelijke opvang).

Argumenten

1. *Bij de invulling van de nieuwe samenwerking zijn, naast de NvO, ook de eerder door de Noord- en Midden-Limburgse colleges vastgestelde uitgangspunten en kernwaarden leidend geweest.*
   Op basis van de uitgangspunten (zie eerdere besluitvorming) en de kernwaarden ‘communicatie, transparantie en zeggenschap’ zijn diverse varianten onderzocht met betrekking tot het vastleggen van de samenwerkingsafspraken. De nu voorliggende afspraken doen het meeste recht aan de gezamenlijke belangen van de 14 gemeenten. Met de nieuwe samenwerking geven we enerzijds invulling aan het feit dat de doelgroep ‘rondreist’ door de regio. We zien ook dat de doelgroep maatschappelijke opvang en beschermd wonen te klein en te specifiek is om als gemeente afzonderlijk op te pakken. Anderzijds geeft de verstevigde samenwerking juist ruimte om lokaal de meest passende zorg en ondersteuning te bieden aan inwoners met complexe problematiek.

2. *De samenwerkingsovereenkomst regelt de regionale samenwerking op het gebied van Beschermd wonen, maatschappelijke opvang en bemoeizorg & preventie op hoofdlijnen.*
   De samenwerkingsovereenkomst (SOK; bijlage 4) heeft als doel om de continuïteit van voorzieningen voor beschermd wonen (BW), maatschappelijke opvang (MO) en bemoeizorg & preventie (B&P) voor inwoners met complexe problematiek en de regionale aanpak van de doelgroep als bedoeld in de regiovisie te waarborgen. Om de genoemde doelen te kunnen verwezenlijken worden in de SOK afspraken gemaakt over visie en beleidsvorming, de inspanningsverplichting rondom de lokale sociale basis, de individuele en gezamenlijke verantwoordelijkheden van gemeenten en de financiële solidariteit (bijlage 1 toelichting raadsvoorstel, §1). Concreet zorgen we ervoor dat onze eigen lokale Wmo-toegang BW en MO kan indiceren en dat zowel front- als backoffice goed geregeld zijn. We zorgen ervoor dat de lokale sociale basis op orde is waardoor instroom in BW en MO minder wordt en de uitstroom van deze voorzieningen wordt bevorderd. Denk hierbij aan goede voorliggende voorzieningen zoals regionale spreiding van opvangplekken, goede dagbestedingsmogelijkheden en bijvoorbeeld een lokale inloop GGZ.

3. *Door de taak van de coördinatie van de toegang en de regie op het beleidsproces te beleggen bij de MGR, vindt er regionale sturing plaats op de kwaliteit van de toegang en het versterken van de lokale sociale basis.*
   Voorgesteld wordt om de taken inzake BW, MO en B&P die de gemeenten regionaal willen laten uitvoeren te beleggen bij het samenwerkingsverband de Modulaire Gemeenschappelijke Regeling Sociaal Domein Limburg-Noord (hierna: MGR). De taken omvatten: contractmanagement, inkoop, monitoring en financieel beheer. Hiertoe behoort ook het opstellen van de formele begroting BW, MO B&P op basis van de raming die de colleges de MGR meegeven en de coördinatie van het beleids- en toegangsproces. De MGR zorgt ook voor het betalen van de regionale zorgkosten aan de aanbieders. De gemeenten blijven zelf verantwoordelijk voor het opstellen van beleid op het gebied van BW, MO en B&P. De stemverhouding binnen de MGR wordt nader toegelicht in bijlage 1, §2 en doet recht aan de regionale gelijkwaardige samenwerking van de 14 gemeenten. Zo is er altijd een meerderheid van 8 gemeenten nodig om wijzigingen in de regionale begroting aan te brengen.

   Om de taken adequaat door de MGR te laten uitvoeren is het nodig voor deze taken per 1 januari 2022 een tweede module toe te voegen aan de MGR en de Midden-Limburgse gemeenten per 1 januari 2022 toe te laten treden tot de MGR. Voor de volledige tekst van de regeling MGR sociaal domein Noord- en Midden-Limburg verwijzen wij u kortheidshalve naar bijlage 6 - toelichting MGR.

4. *Uw raad dient toestemming te verlenen voor gemeenschappelijke regelingen die tussen colleges worden getroffen.*
   In de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is hierover opgenomen dat toestemming daarbij alleen kan worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.
   - Onder strijd met het recht kan worden verstaan strijd met de wet (waaronder de Grondwet, wetten in formele zin en lagere regelgeving het recht van de Europese Unie en een ieder verbindende verdragsbepalingen) en de algemene rechtsbeginselen. Van strijd met de wet is in deze samenwerking geen sprake.
   - Van strijd met het algemeen belang kan sprake zijn wanneer de raad van oordeel zou zijn dat er zwaarwegende argumenten bestaan op grond waarvan samenwerking met de gemeenten in Noord- en Midden-Limburg ten aanzien van beschermd wonen, bemoeizorg en preventie ondoelmatig zou zijn. Ons inziens bevordert deze samenwerking de doelmatigheid van de ondersteuning aan deze doelgroep. Daarnaast wordt ook vanuit het Rijk en de VNG (mede gelet op de Norm voor Opdrachtgeverschap) samenwerking op dit terrein door gemeenten in de regio gestimuleerd, juist vanwege de meerwaarde daarvan voor inwoners, zorgaanbieders en het algehele functioneren van het zorglandschap.

Kanttekeningen

1. *Eén of meerdere colleges of gemeenteraden kunnen niet akkoord gaan met de voorgestelde besluiten.*
   In geval één of meerdere colleges of raden niet akkoord gaan, is er een noodscenario aan de orde. Dit noodscenario voorziet in een tijdelijke oplossing en geeft tijd om zaken aan te passen, zodat de afspraken wel door alle 14 colleges en raden kunnen worden vastgesteld. Het noodscenario zal door het colleges worden vastgesteld. Dit kan met terugwerkende kracht waardoor de zorgcontinuïteit wordt geborgd. Bovendien wordt dan de vastgelopen samenwerking vlot getrokken door toepassing van het VNG-escalatiemodel.

2. *De uitstroom uit beschermd wonen is mede afhankelijk van het aantal beschikbare woonplekken.*
   Indien er onvoldoende woonplekken beschikbaar zijn, bestaat de kans dat de kosten voor beschermd wonen toenemen omdat er minder uitstroom mogelijk is. We proberen voor meer woonplekken te zorgen door onder andere samen te werken met woningcorporaties en zorgaanbieders. Dit doen we onder andere via het Transferpunt Noord Limburg waarin corporaties, gemeenten en zorgaanbieders samenwerken aan de uitstroom. Afspraken over wonen en zorg en beschikbare woningen zijn al opgenomen in de lokale prestatieafspraken tussen gemeenten en woningcorporaties.

3. *De huidige budgetten in de begroting kunnen niet toereikend blijken als gevolg van bijvoorbeeld een toename verstrekte indicaties BW.*
   Vanwege bijvoorbeeld het niet op orde hebben van de lokale sociale basis of verschillen tussen gemeenten in de lokale indicatiestellingen is het niet ondenkbaar dat het regionale totale volume van indicaties wijzigt. De opdracht die de MGR krijgt voor het opstellen van de regionale begroting kent echter een aantal maatregelen die ervoor moeten zorgen dat de in de laatste jaren behaalde kostenbesparingen op het gebied van BW, MO en B&P niet verloren gaan. Welke maatregelen dat zijn, staat beschreven in bijlage 1: toelichting raadsvoorstel, §3.

4. *Toekomstige landelijke ontwikkelingen kunnen van invloed worden op de samenwerking.*
   Er is een aantal landelijke ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op de regionale samenwerking. Dit betreft onder andere de invoering van het woonplaatsbeginsel voor beschermd wonen. Het is nog onduidelijk wanneer dit ingevoerd gaat worden en welke uitwerking dit precies heeft voor de regionale samenwerking in Noord- en Midden-Limburg. We volgen deze ontwikkelingen op de voet en bespreken dit ook op regionaal niveau.

Alternatieven

Uw raad kan weigeren om de MGR te wijzigingen en de Midden Limburgse gemeenten toe te laten. Gelet op de regionale belangen en het feit dat beschermd wonen en maatschappelijk opvang van 1 januari 2022 gedecentraliseerd worden en we feitelijk via de Norm voor Opdrachtgeverschap van de VNG gedwongen worden regionaal samen te werken zou dit geen wenselijke situatie zijn. Enerzijds krijgen we te maken met een noodscenario om zorgcontinuïteit te waarborgen (zie kanttekening 1) en anderzijds zal de VNG vervolgens kijken welke maatregelen getroffen dienen te worden om alsnog met de regio samen te werken.

Financiën
Tot nu toe ontving de gemeente Venlo als centrumgemeente de middelen. In principe ontvangt iedere gemeente vanaf 2023, op basis van een 10-jarig ingroeipad, een rijksbijdrage voor beschermd wonen. Dit is nog afhankelijk van landelijke besluitvorming. Uitgangspunt is dat elke gemeente de rijksbijdrage voor BW, MO en B&P en de eigen bijdragen van beschermd wonen stort in de regionale begroting, ten behoeve van de regionale zorgkosten en regionale taken.

REGIONALE BEGROTING (Hoofdlijnen)	
Inkomsten BW en MO (rijksmiddelen en eigen bijdragen)	€ 53.000.000
Uitgaven BW en MO regionaal en regionale taken	-/- € 27.000.000
SALDO REGIONALE BEGROTING	**+ € 26.000.000**

Het positieve saldo van de regionale begroting wordt via een verdeelsleutel (gebaseerd op 25% inwoneraantal en 75% verwachte lokale kosten) verdeeld over de gemeenten. Gemeenten moeten van die bijdrage hun lokale kosten betalen. Die lokale kosten zijn o.a.:

- Bijdrage aan MGR 2e module
- Zorgkosten cliënten Wmo BGI en Dagbesteding voor BW cliënten
- Eventuele extra kosten voor toegang, backoffice en beleid
- Algemene en preventieve voorzieningen in de lokale sociale basis om instroom in BW te voorkomen

Voor Peel en Maas betekent dit, op basis van de voorgestelde verdeelsleutel, en de huidige cijfers in de regionale begroting het volgende:

Geraamde inkomsten uit verdeling saldo 2022:	+ € 2.443.000
Geraamde uitgaven lokale zorg- en toegangskosten 2022:	-/- € 760.000
Saldo ten behoeve van sociaal domein (o.a. de lokale sociale basis 2022)	**+ € 1.683.000**

Dit saldo is nog niet in de begroting 2022 van Peel en Maas opgenomen omdat er nog geen besluit over genomen is. Er zitten nog wat onzekerheden in de regionale begroting (zie hieronder) dus zullen de bedragen waarschijnlijk nog wel iets veranderen. De financiële effecten van deze doordecentralisatie zullen we via begrotingswijziging (of bijstellingsrapportage 2022) verwerken zodra alle besluiten definitief zijn en de regionale begroting ook in de begroting van de MGR (2e module) is verwerkt. Dit zal naar verwachting in mei 2022 het geval zijn.

Ten aanzien van de regionale conceptbegroting BW, MO en B&P (bijlage 2) geldt het volgende:

1. De conceptbegroting die nu wordt meegestuurd kan in de laatste maanden op het onderdeel BW-inkomsten en uitgaven wijzigen. Wij verwachten dat er dan duidelijkheid is over de definitieve uitname van WLZ-cliënten.
2. De conceptbegroting die wordt meegestuurd met het raadsvoorstel zal na besluitvorming als opdracht aan de MGR worden gezonden. Het AB van de MGR verwerkt deze conceptbegroting vervolgens in een definitie begrotingswijziging van de MGR en legt deze voor zienswijze voor aan de gemeenteraden. Dit zal niet eerder dan in het eerste kwartaal van 2022 plaatsvinden.

Juridische afwegingen
Dit raadsvoorstel kent een aantal juridische afwegingen. Deze afwegingen zijn zorgvuldig door een regionale juridische werkgroep (met juristen uit diverse gemeenten) bekeken en geanalyseerd. Bijgaande voorstellen ten aanzien van de wijziging van de MGR en het aangaan

van de Samenwerkingsovereenkomst zijn door deze regionale werkgroep akkoord bevonden en worden zo uniform aan alle 14 gemeenten voorgelegd.

Communicatie
Uw raad is in de raadsbijeenkomst sociaal domein van 28 september reeds op hoofdlijnen geïnformeerd over de decentralisatie beschermd wonen en de regionale samenwerking.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Peel en Maas,

de gemeentesecretaris/directeur,	de burgemeester
L.P.H. Breukers	W.J.G. Delissen-van Tongerlo

Behandelend portefeuillehouder: Anget Mestrom

Bijlage(n):

1. Algemene toelichting bij het raadsvoorstel
2. Concept wijzigingsbesluit Modulaire gemeenschappelijke regeling
3. Toelichting Modulaire gemeenschappelijke regeling
4. Concept regionale begroting BW, MO en B&P
5. Samenwerkingsovereenkomst (SOK)
6. Toelichting samenwerkingsovereenkomst (SOK)

Ter inzage: --