



VOORSTEL AAN DE RAAD VAN DE GEMEENTE ROERMOND

Onderwerp: Regionale samenwerking voor inwoners met complexe problematiek

Zaaknummer: 137067-2021

Datum: 2 november 2021

Voorgesteld besluit

Toestemming te verlenen aan het college van burgemeester en wethouders om per 1 januari 2022 als deelnemer toe te treden tot de Modulaire gemeenschappelijke regeling sociaal domein Limburg-Noord, zoals deze komt te luiden na het vaststellen van het bijgevoegde concept wijzigingsbesluit door de colleges in de regio Limburg-Noord.

Inleiding

Voor het beleid op het gebied van de taken beschermd wonen (BW), maatschappelijke opvang (MO) en bemoeizorg & preventie (B&P), welke onderdeel zijn van de Wmo 2015, werken de Noord- en Midden-Limburgse gemeenten al geruime tijd samen. 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'. Vanwege de vertraging in de landelijke besluitvorming betreffende 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 tot en met 31-12-2021. Per 1-1-2022 gaan de Noord- en Midden-Limburgse gemeenten deze taken gezamenlijk 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.

Bij de invulling van de nieuwe samenwerking zijn, naast de NvO, ook de eerder (zie 'historisch overzicht') door de Noord- en Midden-Limburgse colleges vastgestelde uitgangspunten leidend geweest. Hetzelfde geldt voor de drie kernwaarden: communicatie, transparantie en zeggenschap. Op basis van de uitgangspunten en de kernwaarden zijn diverse varianten onderzocht met betrekking tot het vastleggen van de samenwerkingsafspraken. De nu voorliggende afspraken doen 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.

1 Samenwerkingsovereenkomst BW, MO, B&P regio Noord- en Midden-Limburg (SOK)

De Samenwerkingsovereenkomst (SOK: zie bijlagen 1a en 1b) regelt de regionale samenwerking op het gebied van BW, MO en B&P op hoofdlijnen. Dit met als doel om:

- de continuïteit van voorzieningen voor BW, MO en B&P voor inwoners met complexe problematiek te waarborgen;
- 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 de:

- ✓ *Visie- en beleidsvorming en de overlegstructuur van de regionale samenwerking.*

Belangrijke aandachtspunt hierbij is de afspraak dat de regionale visie elke 4 jaar wordt geëvalueerd en besproken met de gemeenteraad en dat de jaarlijkse beleidsagenda door de colleges wordt vastgesteld na afstemming in de BC Wmo (dit is het overleg tussen de 14 wethouders Sociaal Domein).

- ✓ *De inspanningsverplichting die gemeenten hebben om het basisvoorzieningenniveau (lokale sociale basis) op orde te hebben*

Hierbij geldt dat elke gemeente een lokale sociale basis heeft, bestaande uit de elementen zoals benoemd in artikel 3 lid 4 de samenwerkingsovereenkomst, bijvoorbeeld het convenant voorkomen huisuitzettingen.

- ✓ *De verantwoordelijkheid voor de lokale toegang tot BW en MO voorzieningen*

Hierbij geldt dat in elke gemeente bij de beoordeling of iemand in aanmerking komt voor een BW-voorziening dezelfde criteria worden gehanteerd (regionaal afwegingskader).

- ✓ *De financiële regels*

Op financieel gebied gaan de Noord- en Midden-Limburgse gemeenten uit van financiële solidariteit. De Noord- en Midden-Limburgse gemeenten storten per 1 januari 2022 de rijksbijdragen voor BW, MO en B&P en de eigen bijdrage BW in één integraal budget van waaruit de regionale ingekochte zorg en de regionale taken, worden bekostigd. Van het saldo van de begroting kunnen de gemeenten hun afzonderlijke lokale toegang en de lokale zorg van beschermd thuis (BT)-cliënten bekostigen. Ook de kosten van de lokale sociale basis kunnen hieruit worden betaald. Bij de verdeling van het saldo van de regionale begroting gaan de Noord- en Midden-Limburgse gemeenten uit van een afgesproken verdeelsleutel (25% inwoneraantal 75% raming lokale kosten). Partijen spreken af dat bij de jaarlijkse raming BW, MO en B&P de begroting van het jaar daarvoor als uitgangspunt wordt genomen. Bij het opstellen van de regionale begroting nemen we de raming van het jaar ervoor en de verschillenanalyse die bij de jaarrekening wordt opgesteld als basis.

- ✓ *De gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de regionale bedrijfsvoeringstaken van de Modulaire gemeenschappelijke regeling sociaal domein (MGR: zie voor meer informatie paragraaf 2)*

In de samenwerkingsovereenkomst staat dat de MGR vanaf 1 januari 2022 de hele bedrijfsvoering van dit programma voor de Noord- en Midden-Limburgse gemeenten uitvoert, met uitzondering van de lokale toegang.

2 Modulaire gemeenschappelijke regeling sociaal domein Limburg Noord (hierna: MGR)

Uw raad wordt verzocht om toestemming te verlenen om toe te treden tot de MGR. Middels de toetreding worden de taken inzake BW, MO en B&P die de colleges regionaal willen laten uitvoeren, belegd bij het samenwerkingsverband de MGR.

Aangezien sprake is van een gemeenschappelijke regeling die tussen colleges wordt getroffen, dient uw raad hier toestemming voor te verlenen. 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 eenieder verbindende verdragsbepalingen) en de algemene rechtsbeginselen. Van strijd met de wet is in deze samenwerking ons inziens geen sprake.

Van strijd met het algemeen belang kan sprake zijn wanneer uw 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. Daarbij geldt dat deze beoordeling door uw raad, gelet op onze eigen verantwoordelijkheid ten aanzien van onze taken en bevoegdheden, terughoudend dient te worden toegepast. 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 gehele functioneren van het zorglandschap.

De taken omvatten: contractmanagement, inkoop, monitoring en financieel beheer. Hiertoe behoort ook het opstellen van de formele begroting BW, MO en 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. Het opstellen van beleid op het gebied van BW, MO en B&P blijft bij de gemeenten. 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.

Met betrekking tot de MGR lichten we twee relevante punten uit.

Het eerste punt is de besluitvorming in het Algemeen Bestuur (AB). Besluiten worden genomen indien:

- de meerderheid van het aantal leden instemt met het besluit, en;
- die meerderheid meer dan 50 procent van de stemmen vertegenwoordigt.

Er moeten dus minimaal 8 van de 14 AB-leden voor het besluit stemmen, en die AB-leden moeten samen ook meer dan 50% van de stemmen in het AB vertegenwoordigen. Het aantal stemmen per AB-lid wordt als volgt bepaald. Ieder AB-lid krijgt een aantal stemmen dat gelijk staat aan het aantal inwoners van zijn gemeente op 1 januari van het voorgaande jaar, gedeeld door 15.000. Het aantal stemmen wordt rekenkundig afgerond ($< 0,5$: afronding naar beneden, $\geq 0,5$: afronding naar boven), met een minimum van 1 stem. Er wordt op deze wijze voorkomen dat een gemeente een veto-positie in kan nemen en tevens houdt dit rekening met het financieel risicoprofiel van iedere gemeente.

Het tweede punt is het financiële verdeelmodel. Dit verdeelmodel dient als basis voor het verdelen van een surplus of tekort op de regionale begroting BW, MO en B&P. Dit verdeelmodel is gebaseerd op twee indicatoren: de lokale zorg- en toegangskosten en het aantal inwoners. Voor de lokale zorg- en toegangskosten is er gekeken naar de kosten voor BT die vanaf 1 januari uit de lokale Wmo-middelen betaald moeten worden. Daarnaast is er gekeken naar de dagbestedingskosten van BW-cliënten en de aantallen BW, BT en MO-cliënten per gemeente om de toegangskosten in te schatten.

Om de taken te laten uitvoeren door de MGR is het nodig:

- voor deze taken per 1 januari 2022 een tweede module toe te voegen aan de MGR;
- 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 bijlagen 2a en 2b.

3 Toegang beschermd wonen en maatschappelijke opvang

3.1 *Beschermd wonen*

Onderdeel van de vastgestelde uitgangspunten (zie 'historie') is dat de toegang tot beschermd wonen lokaal wordt vormgegeven. Dit is één van de belangrijkste uitgangspunten van de commissie Dannenberg. Het idee hierachter is dat de lokale gemeenten het dichtst bij de inwoner staan en zodoende het beste aan kunnen sluiten op de ondersteuningsvraag van de inwoner. Zo hebben zij het beste zicht op de sociale basisinfrastructuur. Om regionale eenduidigheid in de indicatiestelling van én regievoering op beschermd wonen te bewerkstelligen, is er een regionaal afwegingskader (bijlage 3) en regievoeringskader opgesteld dat de BW-consulenten van de verschillende gemeenten gaan hanteren. In dit kader wordt ook geïnvesteerd in het onderling delen van kennis, expertise en ervaringen tussen de consulenten van de diverse gemeenten. Tenslotte bewaakt een regionale coördinator de uniformiteit.

Het aantal verstrekte indicaties heeft directe invloed op de regionale kosten. Sturing op de kwaliteit en uniformiteit van de toegang is dus essentieel. Naast de toegang is ook de lokale sociale basis van belang om de kosten beheersbaar te houden. Zoals eerder aangegeven is in de SOK afgesproken dat iedere gemeente een inspanningsverplichting heeft om de lokale sociale basis op orde te brengen.

3.2 *Maatschappelijke opvang*

Met ingang van 1 januari 2022 willen gemeenten de toegang tot de maatschappelijke opvang op een aantal punten optimaliseren zodat:

- wordt voorkomen dat inwoners die dreigend dakloos zijn, gebruik moeten maken van maatschappelijke opvang. Er wordt samen met de inwoner gezocht naar alternatieve oplossingen passend bij zijn/haar situatie;
- tijdens de periode van opvang alvast geanticipeerd wordt op de periode na opvang. Maatschappelijke opvang is immers een tijdelijke situatie waarna een inwoner weer een passende plek moet krijgen in de samenleving.

Om dit te bewerkstelligen investeren we in de volgende punten:

- een betere sturing door een gezamenlijke toegang van gemeente en opdrachtnemer waarin samen met de inwoner diens persoonlijke situatie wordt verkend en waarbij gekeken wordt wat de plek is waar de inwoner de meeste kans heeft op herstel (landelijke toegankelijkheid);
- inzetten op grijs wonen;
- de lokale Wmo- en Participatiewetconsulenten een stevige positie geven in de toegang;
- door tijdens de periode van opvang te kijken wat een inwoner nodig heeft om duurzaam uit te kunnen stromen (huisvesting (bijvoorbeeld via Matchingspunt of het Transferpunt), inkomen/daginvulling of sociaal netwerk).

Voor gemeenten betekent dit dat zij allemaal zorg dragen voor:

- een lokale gemeentelijke verbinding (Wmo/Participatiewet) met de opdrachtnemer voor de periode voor, tijdens en na opvang;
- de organisatie van het in kunnen zetten van grijs wonen trajecten.

De inzet die gemeenten moeten plegen met betrekking tot de toegang beschermd wonen en maatschappelijke opvang is meegenomen in de raming van de lokale kosten (zie hiervoor paragraaf 5) waardoor deze ook doorwerken in de verdeelsleutel.

4 Kanttekeningen en risico's

Risico 1

De huidige budgetten in de begroting zijn niet toereikend als gevolg van bijvoorbeeld een toename verstrekte indicaties BW

Beheersmaatregel: in dit verband is het goed om op te merken dat de opdracht die de MGR krijgt voor het opstellen van de regionale begroting een aantal maatregelen bevat die ervoor moeten zorgen dat de in de laatste jaren behaalde kostenbesparingen op het gebied van BW, MO en B&P niet verloren gaan. De onderstaande maatregelen zien erop toe dat de deelnemende gemeenten zich ook daadwerkelijk aan de afspraken houden.

- Het huidige kader (T-1) wordt steeds als uitgangspunten genomen bij het opstellen van de jaarlijkse regionale begroting BW, MO en B&P. Bij het opstellen van de regionale begroting nemen we de raming van het jaar ervoor en de verschillenanalyse die bij de jaarrekening wordt opgesteld als basis;
- Het regionaal verdeelmodel is transparant en doet recht aan de te verwachten daadwerkelijke zorg- en toegangskosten (BT naar Wmo, dagbesteding BW, toegangskosten BW BT en MO) die de gemeenten in 2022 hebben én doet recht aan de lokale verantwoordelijkheid die gemeenten hebben om een adequate basisinfrastructuur in te richten zoals vastgelegd in de SOK;
- De toegang BW werkt conform een regionaal vastgesteld afwegingskader. De MGR brengt een monitor uit met cliëntstromen, zodat het aantal indicaties per gemeente kan worden gevolgd;
- Jaarlijks rapporteert de MGR, aan de hand van een scan, op welke manier de 14 gemeenten investeren in hun basisvoorzieningenniveau;
- In de GR is een bepaling opgenomen (Artikel 5 lid 7) dat, indien een gemeente in enig jaar substantieel meer indicaties BW heeft afgegeven dan dat uit prognoses en maatschappelijke ontwikkeling zou mogen verwachten, er een onafhankelijk onderzoek kan worden ingesteld. Op basis van de uitkomsten van dit onafhankelijk onderzoek kan het AB van de MGR bij de begrotingsbehandeling een financiële correctiemaatregel voor de betreffende deelnemer voorstellen.

Risico 2

Er is een kans dat er één of meerdere colleges of gemeenteraden niet akkoord gaan met de voorgestelde besluiten.

Beheersmaatregel: in geval één of meerdere colleges of raden niet akkoord gaan is er een noodscenario geschetst. 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. Ook voor het noodscenario zal er besluitvorming plaats moeten vinden. Dit kan met terugwerkende kracht waardoor de zorgcontinuïteit wordt geborgd. Bovendien wordt dan de vastgelopen samenwerking vlot getrokken door toepassing van het VNG-escalatiemodel.

Risico 3

De uitstroom uit beschermd wonen en maatschappelijke opvang is mede afhankelijk van het aantal beschikbare woonplekken

Beheersmaatregel: Indien er onvoldoende woonplekken beschikbaar zijn, bestaat de kans dat inwoners langer dan noodzakelijk gebruik moeten maken van maatschappelijke opvang of beschermd wonen omdat er minder uitstroom mogelijk is. Hiermee kunnen de kosten stijgen. We proberen voor meer woonplekken te zorgen door samen te werken met woningcorporaties en zorgaanbieders. Dit doen we onder andere via het Transferpunt in Noord-Limburg en via het Matchingspunt in Midden-Limburg. Daarnaast moeten afspraken over wonen en zorg en beschikbare woningen landen in de lokale prestatieafspraken tussen gemeenten en woningcorporaties.

Risico 4

Invloed landelijke ontwikkelingen op het gebied van beschermd wonen

Beheersmaatregel: er zijn 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.

Risico 5

Het CAK kan de eigen bijdragen niet aan de MGR overmaken

Beheersmaatregel: indien het niet mogelijk is dat het CAK de eigen bijdragen naar de MGR kan overmaken, ontvangen alle individuele gemeenten de eigen bijdragen. Er moet dan een berekening komen hoeveel gemeenten aan eigen bijdragen op het product beschermd wonen ontvangen, dit is namelijk niet exact te herleiden. Hiervoor wordt een berekeningswijze opgesteld die de daadwerkelijke hoogte van de eigen bijdragen zo precies mogelijk benaderd.

5 Financiële gevolgen

Naast de afspraken over de wijze waarop de taken worden georganiseerd, maken we ook nieuwe financiële afspraken. 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 aan de MGR afstaat, ten behoeve van de regionale zorgkosten en regionale taken. De verdeling van het saldo (inkomsten) zal wel in de lokale begroting worden opgenomen evenals de lokale zorg- en toegangskosten en de investeringen in de lokale sociale basis (uitgaven) Tevens moeten uit dit saldo de uitvoeringskosten van de MGR worden betaald.

Het geraamde saldo uit de regionale begroting 2022 is € 25.741.392.

Voor de gemeente Roermond betekent dit het volgende:

Geraamde inkomsten uit verdeling saldo:	€ 2.083.734,-
Geraamde uitgaven lokale zorg- en toegangskosten 2022:	€ 541.399,-
Geraamde uitgaven uitvoeringskosten MGR 2022:	€ 64.921,-
Saldo (ten behoeve van de o.a. de lokale sociale basis 2022 en risico's	€ 1.477.414,-

Ten aanzien van de regionale conceptbegroting BW, MO en B&P (bijlagen 4a en 4b) 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.

De conceptbegroting die wordt meegestuurd met het collegevoorstel en het raadsvoorstel zal na besluitvorming als opdracht aan de MGR worden gezonden. Het AB van de MGR verwerkt deze conceptbegroting vervolgens in een definitieve 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.

Het begroten van de middelen uit het saldo van de regionale begroting, is een bevoegdheid van de gemeenteraad. Deze zullen definitief (budgettair neutraal) begroot worden via een raadsvoorstel of eerste tussentijdse rapportage na besluitvorming in de MGR.

Communicatie en participatie

In de aanloop naar dit raadsvoorstel is de raad (via de commissie BS) tweemaal meegenomen in de voortgang door middel van een informatieavond te weten 18 maart en 28 september 2021.

Burgemeester en wethouders van Roermond,

De loco secretaris,

De burgemeester,

B.N. Duursema MSc

M.J.D. Donders – de Leest

Ter inzage:

Bijlage(n):

- | | |
|------------|--|
| Bijlage 1a | Samenwerkingsovereenkomst BW, MO, B&P regio Noord- en Midden-Limburg (SOK) |
| Bijlage 1b | Toelichting Samenwerkingsovereenkomst BW, MO, B&P regio Noord- en Midden-Limburg (SOK) |
| Bijlage 2a | Modulaire gemeenschappelijke regeling sociaal domein Limburg Noord (MGR) |
| Bijlage 2b | Toelichting Modulaire gemeenschappelijke regeling sociaal domein Limburg Noord (MGR) |
| Bijlage 3 | Afwegingskader beschermd wonen |
| Bijlage 4a | Regionale conceptbegroting BW, MO, B&P |
| Bijlage 4b | Toelichting Regionale begroting BW, MO, B&P |