

Uitvoeringsplan doordecentralisatie beschermd wonen regio Noord-Limburg

(Beesel, Bergen, Gennep, Horst aan de Maas, Peel en Maas, Venlo, Venray)



Voorwoord

Samenvatting

De gemeenten in Noord-Limburg werken intensief samen binnen het sociaal domein. Centraal staat de gedachte om de dienstverlening zo lokaal mogelijk, dichtbij de inwoner, te organiseren. Daar waar nodig worden taken regionaal georganiseerd. Een regionale werkgroep houdt zich al enkele jaren bezig met de beleidsmatige doorontwikkeling van het beschermd wonen en de maatschappelijke opvang. Ook bestuurlijk is de samenwerking vormgegeven middels een bestuurscommissie Wmo.

Het rapport van de commissie Dannenberg over de toekomst van het beschermd wonen is bepalend geweest voor de koers, die nu landelijk is ingeslagen. De regio Noord-Limburg heeft in een vroeg stadium de uitgangspunten uit dat rapport onderschreven en overgenomen in de actuele beleidsnota. Dit uitvoeringsplan is een logische vervolgstap van de al eerder ingeslagen weg: de gemeenten in Noord-Limburg geven samen met partners vorm aan het toekomstige beschermd wonen en de maatschappelijke opvang: dichtbij, binnen de gemeenschap en met passende ondersteuning. We bouwen voort op recente succes als de oprichting van het transferpunt, een samenwerking met zorgaanbieders en woningcorporaties bij de huisvesting van deze doelgroep.

Dit uitvoeringsplan is opgesteld in een periode, waarin nog niet alle (financiële) informatie beschikbaar is en waarin nog een aantal besluiten moeten worden genomen. De regio Noord-Limburg beschrijft in dit document de wijze waarop de doordecentralisatie moet gaan plaatsvinden én maakt een aantal richtinggevende keuzes, die in de loop van 2020, als meer informatie beschikbaar is, verder worden uitgewerkt. Op onderdelen is er specifiek aandacht voor de samenwerking met gemeenten in Midden-Limburg, die met ingang van 1 januari 2022 niet langer onder de centrumgemeente Venlo vallen, maar een separate regio voor het beschermd wonen en de maatschappelijke opvang gaan vormen.

Beslispunten

1. Iedere gemeente zorgt voor een passend aanbod van voorliggende en algemene voorzieningen, die bijdragen aan het voorkomen van instroom van inwoners in een voorziening beschermd wonen en de duurzame uitstroom van deze groep uit een instelling bevorderen.
2. Iedere gemeente kan ter voorbereiding op de doordecentralisatie in 2022 vanaf 2021 autonoom indiceren binnen de regionaal vastgestelde kaders.
3. De gemeenten in Noord-Limburg kopen het beschermd wonen gezamenlijk in, waarbij wij openstaan voor een gezamenlijke inkoop met de regio Midden-Limburg.
4. Het relatiemanagement wordt uitgevoerd door één organisatie namens de gehele regio Noord-Limburg.

5. Gemeenten in Noord-Limburg zetten in op zoveel mogelijk spreiding van de voorziening beschermd wonen over alle zeven gemeenten, waarbij de gemeenten een nader te bepalen reëel tijdspad hanteren.
6. De uitkomsten van de onderzoeksopdracht beschermd wonen en de gevolgen van de openstelling Wlz worden in beeld gebracht. De resultaten van beide trajecten worden meegenomen bij de uitwerking van dit document in 2020 met als doel om tot een reële en verantwoorde spreiding te komen van de bijzondere doelgroepen over de gemeenten in Noord-Limburg.
7. De gemeenten in Noord-Limburg hanteren bij de uitvoering van het beschermd wonen (en de maatschappelijke opvang) een hybride samenwerkingsmodel, waarbij gemeenten taken deels zelf organiseren en deels gezamenlijk organiseren.
8. De samenwerking tussen gemeenten in Noord-Limburg op deze beleidsvelden wordt vormgegeven middels een publiekrechtelijke vorm, waarbij de samenwerking minimaal bestaat uit de onderdelen visie / beleid, inkoop, relatiemanagement, monitoring, woningverdeling (via transferpunt met zorgaanbieders en woningcorporaties), innovatie en financiële administratie (afspraken in het kader van solidariteit).
9. Er is sprake van financiële solidariteit tussen de gemeenten in Noord-Limburg door de beschikbare budgetten samen te voegen tot één bedrag. Hieruit worden alle zorg- en bedrijfsvoeringskosten voor gemeenten betaald. Eventuele overschotten of tekorten worden verdeeld op basis van bovenstaande verdeelsleutel (met bovenstaande wordt de verdeelsleutel jeugd bedoeld, omgevormd tot Wmo).
10. De gemeenten in Noord-Limburg verkennen met elkaar de mogelijkheden om de middelen voor bemoeizorg en collectieve preventie uit het budget Maatschappelijke Opvang eerder door te decentraliseren.

Hoofdstuk 1 – Regio Noord-Limburg

Doordecentralisatie met Noord-Limburgse gemeenten

De taken beschermd wonen en maatschappelijk opvang maken onderdeel uit van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo). In tegenstelling tot andere Wmo-taken verloopt de financiering vooralsnog via 43 centrumgemeenten. De gemeente Venlo is de centrumgemeente voor de gemeenten in Noord- en Midden-Limburg. Venlo is door de overige gemeenten gemandateerd om deze taken binnen het rijksbudget uit te voeren. Aan deze situatie komt met ingang van 1 januari 2022 verandering. De constructie van centrumgemeenten voor het onderdeel beschermd wonen komt te vervallen, doordecentralisatie van deze taak vindt plaats richting alle gemeenten. Gelet op de kwetsbaarheid van de doelgroep en de complexiteit van de dienstverlening hebben het Rijk en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) afgesproken, dat gemeenten een plan opstellen met regionale uitvoeringsafspraken, waardoor de kwaliteit en continuïteit van deze dienstverlening blijvend is gewaarborgd.

De centrumgemeente Venlo voert op dit moment bovenstaande taken uit voor 13 gemeenten: Beesel, Bergen, Echt-Susteren, Horst aan de Maas, Leudal, Maasgouw, Nederweert, Peel en Maas, Roerdalen, Roermond, Venlo, Venray en Weert. De cliëntaantallen in Noord-Limburg zijn redelijk gelijk aan die van Midden-Limburg. De gemeenten in Midden-Limburg geven er de voorkeur aan om met ingang van 1 januari 2022 een zelfstandige regio te vormen. Zij voeren vanaf dat moment zowel het beschermd wonen als de maatschappelijke opvang zelf uit: beleid, uitvoering en financiering. De gemeente Gennep heeft daarnaast aangegeven met ingang van 1 januari 2021 onderdeel uit te willen maken van de regio Noord-Limburg. De regio Noord-Limburg, waar dit uitvoeringsplan betrekking op heeft, bestaat daarmee uit de volgende zeven gemeenten: Beesel, Bergen, Horst aan de Maas, Gennep, Peel en Maas, Venlo en Venray.

In totaal wonen er ongeveer 280.000 inwoners in Noord-Limburg. De ligging van de regio is medebepalend voor de kansen en opgaven. Het is een geografische uitgestrekte regio en grotendeels grenzend aan Duitsland. Noord-Limburg kent weinig stedelijk en veel landelijk gebied. De sociaal economische status binnen de regio loopt uiteen. Er is sprake van een relatief sterke vergrijzing en ontgroening. Op het gebied van de geestelijke gezondheidszorg zijn de meeste voorzieningen gehuisvest in Venlo en Venray. De gemeenten in Noord-Limburg werken al geruime tijd intensief samen op het gebied van de Wmo, Jeugd en Participatiewet. Daarnaast wordt zorg gezamenlijk via een modulaire gemeenschappelijke regeling ingekocht. Vanuit die positie bekeken is het een logische vervolgstap om ook de doordecentralisatie van het beschermd wonen en de maatschappelijke opvang met elkaar te realiseren.

Onderstaande tabel geeft een inzicht in de huidige situatie beschermd wonen en maatschappelijke opvang:

De gemeente Venlo zorgt voor aanlevering van de meest actuele gegevens, eventueel in overleg met de regiogemeenten.

Gemeente	Inwoneraantal	Beschermd wonen		Maatschappelijke opvang	
		Bedden	Cliënten	Bedden	Cliënten
Beesel					
Bergen					
Horst aan de Maas					
Gennep					
Peel en Maas					
Venlo					
Venray					
<i>Totaal</i>					

Voorzetting van beleidsinhoudelijke koers

Enkele jaren geleden is door alle gemeenteraden van de Noord- en Midden-Limburgse gemeenten het beleidsdocument 'Regiovisie Bijzondere Doelgroepen 2017 – 2020' vastgesteld. Het gaat hier om een nog lopend beleidsdocument, dat naar alle waarschijnlijkheid met de duur van één of twee jaar wordt verlengd. In 2020 en 2021 wordt parallel aan de uitwerking van de doordecentralisatie door de gemeenten in Noord-Limburg gewerkt aan een nieuw beleidsplan, dat start op het moment van de doordecentralisatie én de 'nieuwe' regio Noord-Limburg op 1 januari 2022. De huidige visie ligt in lijn met het landelijke advies van de commissie toekomst beschermd wonen (commissie Dannenberg) 'Van beschermd wonen naar een beschermd thuis' en vormt logischerwijs een belangrijke pijler onder dit document. De belangrijkste uitgangspunten uit de huidige regiovisie:

- Iedereen heeft een dak boven het hoofd, iedereen doet mee en iedereen heeft een veilig thuis. Wij zien dit als grondrechten en essentieel voor volwaardig burgerschap;
- De zorg sluit aan bij wat mensen zelf willen en biedt ruimte voor het (ontwikkelen van) competenties en het aangaan van een verbinding met anderen. Hoop en perspectief wordt geboden aan mensen, ook bij ernstig verstoorde zelfregie, is er altijd een mogelijkheid tot herstel;
- Positieve kijk op gezondheid, waarbij het uitgangspunt is dat mensen veerkracht en herstelvermogen hebben;
- Het streven naar een meer inclusieve samenleving: kwetsbare inwoners wordt hulp geboden in uiteenlopende woonvarianten met flexibele ondersteuning. Kwetsbare inwoners staan tussen de mensen, diversiteit wordt als een gegeven gezien;

- We zorgen ervoor dat burgers zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kunnen blijven. Dit impliceert dat we er ook voor zorgen, dat het ondersteunen van de zelfredzaamheid en de participatie zo dicht mogelijk bij de burger wordt belegd;
- Wonen en begeleiding waar mogelijk in de eigen wijk. Beschermd wonen in de klassieke zin (met toezicht en wonen in een accommodatie van een instelling) blijft beschikbaar voor een beperkte groep. Andere vormen van wonen worden verregaand geïntegreerd met andere vormen van ondersteuning binnen de Wmo;
- We kiezen waar mogelijk voor kleinschaligheid. Zowel bij de opvang van mensen die geen eigen woonplek meer hebben als ook voor mensen die een vorm van beschermd wonen nodig hebben. Wat we onder kleinschaligheid verstaan gaan we nog definiëren samen met onze aanbieders. De gemeenten spelen hier een belangrijke regisserende rol;
- Lokaal wat lokaal kan, maar samen organiseren wat we beter op een andere schaal kunnen doen.

Vooruitlopend op de doordecentralisatie zijn er de voorbije jaren al verschillende ontwikkelingen gestart. Een voorbeeld hiervan is het afsprakenkader *‘Huisvesting kwetsbare burgers Noord-Limburg’*, waarin gemeenten met zorgaanbieders en woningcorporaties afspraken met elkaar hebben gemaakt op strategisch, tactisch en operationeel niveau. Een ander voorbeeld betreft de nieuwe aanpak rondom de maatschappelijke opvang, waarbij opvang zo dicht mogelijk in de oorspronkelijke thuissituatie plaatsvindt in plaats van op één centrale locatie in de regio. Met dit uitvoeringsplan zetten de Noord-Limburgse gemeenten een nieuwe stap in de doordecentralisatie van het beschermd wonen. In relatie tot de mogelijke doordecentralisatie van de maatschappelijke opvang wacht de regio Noord-Limburg verdere besluitvorming af. Gedurende die periode blijven de gemeenten wel samenwerken aan de doorontwikkeling van de maatschappelijke opvang.

Vertaling naar een uitvoeringsplan op regionale schaal

Dit uitvoeringsplan is vastgesteld door de colleges van Burgemeester en Wethouders van de zeven Noord-Limburgse gemeenten. Het plan voldoet aan de minimaal gestelde eisen van het Rijk en de VNG, zoals die zijn vastgelegd in de brief van het Rijk (ministerie van VWS) en de VNG uit juli 2019: *‘Regionale uitvoeringsafspraken over beschermd wonen en maatschappelijke opvang’*. In dit uitvoeringsplan komen achtereenvolgens de inhoudelijke ontwikkelopgave van diensten en producten aan bod, wonen, samenwerking tussen gemeenten en met andere organisaties en bedrijfsvoeringsaspecten.

Tot slot wordt er één kanttekening geplaatst. Het bestuur van de VNG heeft in het voorjaar van 2019 een expertiseteam ingesteld om haar te adviseren over de doordecentralisatie van het beschermd wonen, de maatschappelijke opvang en begeleiding. Aanleiding om dit expertiseteam in te richten was onder andere de uitkomst van het voorlopige verdeelmodel. Na het rapport van het expertiseteam volgde begin november 2019 een procesplan voor uitwerking van de aangedragen bouwstenen. In de periode tussen eind 2019 en medio 2020 worden relevante keuzes gemaakt, die van invloed zijn op

de uiteindelijke doordecentralisatie. Voor sommige onderdelen in dit uitvoeringsplan geldt daarom, dat (nog) niet alles bekend is. Zodra beslissingen op landelijk niveau zijn genomen, dan volgt de verdere uitwerking van dit uitvoeringsplan in goed overleg tussen de Noord- en Midden-Limburgse gemeenten in 2020.

Hoofdstuk 2 – Ontwikkelopgave

Lokale basisaanbod

In de beleidsvisie van de gemeenten in Noord-Limburg staat opgenomen, dat wij inwoners de ruimte willen bieden om zich te ontwikkelen en verbinding willen laten zoeken met anderen. Voor alle inwoners, ook voor hen met een bepaalde kwetsbaarheid, moet het mogelijk zijn om volwaardig mee te doen in onze samenleving. Het is daarbij van essentieel belang, dat iedere gemeente het lokale (voorliggende) ondersteuningsaanbod goed heeft geregeld. Op die manier kunnen inwoners, ook als zij uit een instelling voor het beschermd wonen komen, in de wijk werken aan (verder) herstel. In verschillende gemeenten is inmiddels gestart met de inzet van ervaringsdeskundigen. Deze werkwijze wordt nader uitgewerkt en uitgebreid. Daarnaast willen wij met maatschappelijke partners het gesprek voeren over hoe onze dienstverlening nog beter de inwoner centraal kan stellen én de inwoner actief betrokken is bij keuzes over zijn of haar leven.

Gemeenten in Noord-Limburg hebben een gezamenlijk regionaal aanbod van maatwerkvoorzieningen, zoals begeleiding individueel en begeleiding groep. De doorontwikkeling van dit aanbod gebeurt op dit moment in een project sturing en inkoop, waar alle zeven gemeenten aan deelnemen. In dit project worden keuzes gemaakt over hoe het zorglandschap er de komende jaren uit moet komen te zien. Daarnaast heeft iedere gemeente afzonderlijk een pakket aan voorliggende en algemene voorzieningen georganiseerd voor haar inwoners. Het is een verplichting voor iedere gemeente om die dienstverlening tegen het licht te houden en eventueel aan te passen voor inwoners die gebruik maken van het beschermd wonen of de maatschappelijke opvang. Wij spreken met elkaar af, dat iedere gemeente lokale plannen maakt en uitvoert op tenminste de volgende onderdelen:

- passend en beschikbare huisvesting door middel van (ver)nieuwe(nde) tijdelijke woonconcepten en goede afspraken met woningcorporaties (zie verderop in dit document voor een uitgebreidere toelichting op het onderdeel wonen);
- Voldoende aanwezigheid van en goede toegang tot maatschappelijk werk door bijvoorbeeld welzijnsorganisaties in te zetten voor lichte ondersteuningsvragen of begeleiding aan het einde van een traject (nazorg, terugvaloptie);
- goed werkend zorgnetwerk voor een sluitende en integrale aanpak van casuïstiek;
- Voldoende inzet van bemoeizorg- en preventiemedewerkers;
- voldoende gevarieerde dagbestedingsmogelijkheden: van reguliere vormen van dagbesteding tot vrijwilligerswerk en arbeidsmatige vormen van dagbesteding;
- inloop GGZ (al dan niet bovenlokaal) of ondersteunende netwerken zoals een buurtcirkel;
- laagdrempelige toegang tot schuldhulpverlening;
- de aanwezigheid van vervoer van en naar voorzieningen: (door middel van inkoop of door vrijwilligersinitiatieven als een buurtbus);

- mantelzorgondersteuning, waaronder specifieke inzet / aandacht voor deze doelgroep vanuit welzijnsorganisaties door bijvoorbeeld het bieden van een mantelzorgcafé.

***Beslispunt 1:** Iedere gemeente zorgt voor een passend aanbod van voorliggende en algemene voorzieningen, die bijdragen aan het voorkomen van instroom van inwoners in een voorziening beschermd wonen en de duurzame uitstroom van deze groep uit een instelling bevorderen.*

Toegang

Elke gemeente heeft aangegeven de toegang lokaal te willen organiseren en als regio zo uniform mogelijk. Indien nodig wordt er gebruik gemaakt van expertise in de regio. Om binnen de lokale toegang voldoende kennis en ervaring (expertise) op te bouwen op beschermd wonen en maatschappelijke opvang is een bepaald volume aan aanvragen nodig. De kennis en expertise zit nu in het toegangsteam van de gemeente Venlo en wordt geleidelijk overgedragen naar de lokale toegangsteams.

Op dit moment kijken de gemeentelijke Wmo medewerkers mee bij de indicatiestelling van Team toegang Venlo. Gaandeweg 2020 vindt er een verschuiving plaats van rollen: de lokale consultants raken steeds meer op de voorgrond, waarbij team toegang steeds meer in de rol van supervisor gaat. Per gemeente kan dit proces sneller of minder snel gaan. Eind 2020 worden de ervaringen in de diverse gemeenten gedeeld en wordt gekeken of de gemeenten vanaf 2021 voldoende toegerust zijn voor de indicatiestelling van beschermd wonen met ondersteuning vanuit Venlo. In de voorbereiding vanaf 2020 moet iedere gemeente ruimte en capaciteit beschikbaar stellen om deze taken op zich te nemen. In 2021 zijn gemeenten klaar voor lokale indicatiestelling. Het proces ziet er dan als volgt uit:

- Een inwoner komt met een ondersteuningsvraag in zijn eigen gemeente. Er vindt een keukentafelgesprek plaats waarbij zijn ondersteuningsvraag in beeld wordt gebracht. Als blijkt dat beschermd wonen een passende voorziening zou kunnen zijn, wordt het afwegingskader gebruikt om te kijken of de inwoner in aanmerking komt voor deze maatwerkvoorziening. Richting 2022 bekijken we of het afwegingskader wat nu door de gemeente Venlo gebruikt wordt, kan worden overgenomen.
- Als er in de gemeente van aanvraag geen passende beschermd wonen-plek is, wordt uitgeweken naar een andere gemeente in de regio. Uitgangspunt is beschermd wonen waar de kans op een succesvol traject tot herstel het grootst is, met duurzame uitstroom.
- Om in de regio zo uniform mogelijk te werken wordt kennis en expertise uitgewisseld. Hiervoor wordt periodieke intervisie en supervisie georganiseerd door één van de gemeenten;
- Voor het inrichten van de logistiek m.b.t. front- en backoffice wordt samen met de regionale werkgroepen toegang en backoffice in 2020 een plan gemaakt waarin de praktische werkwijze wordt vastgelegd.

Met deze aanpak is elke gemeente op 1 januari 2022 klaar om de toegang lokaal dan wel in samenwerking met regionale expertise of een andere gemeente(n) te organiseren.

***Beslispunt 2:** Iedere gemeente kan ter voorbereiding op de doordecentralisatie in 2022 vanaf 2021 autonoom indiceren binnen de regionaal vastgestelde kaders.*

Op verzoek van de wethouder van Venlo wordt nog gekeken, wat dit juridisch betekent: in 2021 is de gemeente Venlo nog de gemandateerde / verantwoordelijke organisatie. Is het mogelijk dat een regiogemeente indiceert en dat de wethouder van Venlo hiervoor verantwoordelijk is

Inkoop

De gemeenten in Noord-Limburg willen de inkoop gezamenlijk laten plaatsvinden. Hierbij staan wij open voor samenwerking met de Midden-Limburgse gemeenten, die met ingang van 1 januari 2022 een zelfstandige regio vormen. Samenwerking is relevant, omdat inwoners zich bewegen tussen beide regio's en omdat grotendeels sprake is van dezelfde zorgaanbieders. Met betrekking tot de inkoop richt de regio Noord-Limburg zich op de volgende onderdelen:

- Het streven is om het aantal aanbieders niet te laten groeien. Mogelijk is wel sprake van een verdere inkrimping, omdat het aantal plekken beschermd wonen naar verwachting afneemt door de regionale ambitie om te ambulantiseren. Het product beschermd thuis komt te vervallen. Dat wordt opgevangen met individuele begeleiding. De vraag naar dit product stijgt dan logischerwijs. Mogelijk moet een variant individuele begeleiding plus worden ontwikkeld. We kijken hierbij ook naar de koppeling met regionale voorzieningen zoals 24-7 bereikbaarheid. Het betreft hier een verdere doorontwikkeling van de al ingeslagen weg, waarin aanbieders worden uitgedaagd om de bereikbaarheid of dagbestedingsvormen samen te organiseren en bij te dragen aan een toekomstbestendige aanpak van het beschermd wonen;
- Voor de daginvulling van cliënten moet meer flexibiliteit ontstaan, passend bij de wens van de inwoner. Het advies is om de maatwerkvoorzieningen dagbesteding en beschermd wonen los te koppelen. Dit advies wordt meegenomen in het regionale inkooptraject sturing en inkoop;
- Om duurzame uitstroom te realiseren willen de gemeenten in Noord-Limburg met zorgaanbieders duidelijkere (inkoop)afspraken maken omtrent het op- en afschalen van ondersteuning: beschermd wonen naar individuele begeleiding en omgekeerd. Ook de nazorg dient beter te worden ingeregeld. De inwoner moet in deze periode in beeld blijven om terugval te voorkomen;
- Aanbieders bieden momenteel producten aan die gericht zijn op ziektebeelden en specialisaties. Wij vinden dat aanbieders zich meer moeten gaan richten op hetgeen een cliënt nodig heeft zoals bijvoorbeeld duidelijkheid of dagstructuur, zodat de kwaliteit van leven

van de inwoner verbeterd. We dagen een of meerdere aanbieders uit om in pilotvorm aan de slag te gaan met dit ondersteuningsaanbod los van ziektebeelden of grondslagen. Dat maakt de aanbieder tevens flexibeler inzetbaar;

- Bovenstaande ontwikkelingen vragen om intensievere samenwerking tussen aanbieders, waarbij meer gebruik kan worden gemaakt van elkaars expertise. Deze samenwerking kan gestimuleerd worden in bekostigingsafspraken. Door een opdracht te geven aan een combinatie van aanbieders, daar wordt het relatiemanagement tevens overzichtelijker van en kan er beter gestuurd worden op de doelstellingen;
- Bij het opstellen van kwaliteitseisen voor de producten beschermd wonen en individuele begeleiding maken we gebruik van de handreiking van de VNG voor gemeenten *'Kwaliteitseisen Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang'*.

De gemeente Venlo voert momenteel de inkoop van het beschermd wonen en de maatschappelijke opvang uit. Op dit moment loopt er een breed inkooptraject met de gemeenten in Noord-Limburg, waarin keuzes worden gemaakt per product hoe de inkoop er naar de toekomst toe uit moet komen te zien. De uitkomsten van dit traject *'Sturing en Inkoop'* zijn bepalend voor de wijze, waarop de regio Noord-Limburg gaat inkopen. De resultaten van dit regionale traject zijn in de loop van 2020 bekend, zodat per 1 januari 2021 nieuwe inkoopafspraken gemaakt kunnen worden waar regionaal draagvlak voor is. De regio Noord-Limburg neemt daarbij de huidige ervaringen mee:

- De inkoopdoelen zijn behaald: uitvoering van het beschermd wonen vindt binnen budget plaats, het aantal aanbieders is gedaald, betere samenwerking tussen gemeenten en aanbieders middels accountgesprekken, betere sturingsmogelijkheden;
- De huidige wijze van relatiemanagement, uitgevoerd door één partij, werkt goed en geniet de voorkeur vanuit de regio.

Beslispunt 3: *De gemeenten in Noord-Limburg kopen het beschermd wonen gezamenlijk in, waarbij wij openstaan voor een gezamenlijke inkoop met de regio Midden-Limburg*

Beslispunt 4: *Het relatiemanagement wordt uitgevoerd door één organisatie namens de gehele regio Noord-Limburg*

Maatschappelijke opvang: gevolgen / ontwikkelingen

Het expertiseteam van de VNG heeft voorgesteld om de doordecentralisatie van de maatschappelijke opvang uit te stellen tot minimaal 2026. Een evaluatie kort daarvoor moet uitwijzen of en zo ja onder welke voorwaarden deze voorziening kan worden gedoordecentraliseerd. In de voorbije jaren zijn er

stappen gezet in de richting van een moderne maatschappelijke opvang, die ook past in de visie van de commissie Dannenberg. De regio heeft de ambitie om die ontwikkeling voort te zetten.

De gecentraliseerde maatschappelijke opvang is in de regio Noord-Limburg verkleind. In de *'Maatschappelijke Opvang 2.0'* is er een combinatie van bedden met continu toezicht, trajecthuizen en het grijs wonen inclusief ambulante begeleiding. Het voorkomen van dak- en thuisloosheid is in onze optiek een lokale aangelegenheid en verantwoordelijkheid, die samen met de lokale woningcorporaties en andere partners dient te worden vormgegeven. De maatschappelijke opvang 2.0 is nu nog gericht op de doelgroep van voormalige bezoekers van de dag- en nachtopvang. In de nabije toekomst onderzoeken de Noord-Limburgse gemeenten ook of deze werkwijze passend is voor de crisisopvang en de zwervjongerenopvang.

Naast het voorkomen van dak- en thuisloosheid door afspraken te maken met het lokale veld, voorkomen gemeenten dak- en thuisloosheid ook door de inzet van bemoeizorg en collectieve preventie. Deze taken worden nu nog centraal door de centrumgemeente ingekocht bij één aanbieder. De uitvoering vindt daar waar mogelijk decentraal plaats. In een eerdere fase hebben alle gemeenten al aangegeven, dat zij deze taken meer decentraal willen oppakken aansluitend op het lokale ondersteuningsaanbod.

Hoofdstuk 3 – Wonen

In de 'Regiovisie bijzondere doelgroepen 2017-2020' conformeren wij ons aan het uitgangspunt, dat we taken zo dicht mogelijk bij de burger moeten organiseren. We zorgen ervoor dat burgers zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kunnen blijven. Daarnaast hebben we specifiek benoemd, dat we onze zorg lokaal organiseren waar dat kan en op een andere schaal als dat een meerwaarde heeft.

Gewenste situatie

Gemeenten in Noord-Limburg zien het beschermd wonen en de maatschappelijke opvang als een gezamenlijke taak. Dat betekent dat er sprake is van spreiding van cliënten beschermd wonen en maatschappelijke opvang over de zeven gemeenten. Gemeenten spreken dan ook de verwachting naar elkaar uit, dat alle Noord-Limburgse gemeenten meewerken aan de voorgestelde spreiding. Bij die spreiding hanteren wij een aantal uitgangspunten:

- De beweging van spreiding staat als doel voorop. Gemeenten in Noord-Limburg houden hierbij wel rekening met de belangen van zorgaanbieders, bijvoorbeeld als het gaat om vastgoed;
- Voor aanbieders met een beperkt aantal beschermd wonen-plekken vraagt het om samenwerking met andere aanbieders om de exploitatie mogelijk te maken;
- De spreiding wordt stapsgewijs uitgevoerd, waarbij gemeenten sturend optreden door bijvoorbeeld de inkoop en accountgesprekken met zorgaanbieders. Het nieuwe inkooptraject biedt al snel mogelijkheden om dit beleidsdoel te realiseren;
- Spreiding over alle gemeenten in Noord-Limburg leidt niet tot uitbreiding van het bestaande aantal plaatsen. Er is sprake van substitutie. In lijn met het lopende beleidsplan koersen de Noord-Limburgse gemeenten op een afname van het aantal 24 uursvoorzieningen en een toename van het aantal betaalbare woonvarianten.

De gemeenten in Noord-Limburg onderzoeken in 2020 op welke wijze zij de spreiding over de regio willen laten plaatsvinden: evenredig naar het aantal inwoners of op basis van cliëntaantallen. De beslissing wordt genomen, nadat bekend is geworden hoeveel cliënten beschermd wonen overblijven na de openstelling van de Wet langdurige zorg (Wlz) én overleg is gevoerd met zorgaanbieders over een reëel tijdspad, waarbinnen die spreiding kan plaatsvinden. In de uitwerking moet ook blijken of een frictiebudget nodig is om deze ontwikkeling te realiseren.

Beslispunt 5: Gemeenten in Noord-Limburg zetten in op zoveel mogelijk spreiding van de voorziening beschermd wonen over alle zeven gemeenten, waarbij de gemeenten een nader te bepalen reëel tijdspad hanteren.

Woonbeleid voor bijzondere doelgroepen in Noord-Limburg

Om de spreiding en uitstroom van inwoners te laten plaatsvinden, moet elke gemeente zorgen voor voldoende betaalbare woonvarianten met begeleiding. Elke gemeente kan hier lokaal op investeren door dit te benoemen in de prestatieafspraken met de woningcorporatie. Daarnaast kan er lokaal voor gekozen worden om te investeren in al dan niet tijdelijke woonvormen, die passen bij de behoefte van onze doelgroep (vaak klein, goedkoop, zonder tuin). In de regio Noord-Limburg zijn hier al voorbeelden van te vinden, zoals de *tiny houses* (Horst aan de Maas), het omvormen van een voormalig verzorgingshuis naar betaalbare tijdelijke huisvesting voor deze doelgroep met én zonder begeleiding (Venray) en het project '*Kamers met Kansen*' (Venlo). Wanneer een gemeente dit niet doet, is uitstroom naar die gemeente van herkomst lastig. Andere gemeenten worden dan geconfronteerd met extra kosten. Iedere gemeente heeft hier dus een nadrukkelijke verantwoordelijkheid om de benodigde voorzieningen lokaal te organiseren.

Regionaal is in Noord-Limburg al geïnvesteerd in een transferpunt huisvesting bijzondere doelgroepen. In dit punt kunnen zorgaanbieders cliënten met een indicatie beschermd wonen aanmelden die vervolgens met voorrang, bij voorkeur binnen 3 maanden, een zelfstandige woning krijgen aangeboden van de woningcorporaties. Het transferpunt is in 2020 ook beschikbaar voor mensen die verblijven in de maatschappelijke opvang, vrouwenopvang of exodus. Dit traject is succesvol, maar heeft ook een keerzijde. Woningcorporaties geven het signaal af, dat zij steeds meer kwetsbare of bijzondere doelgroepen huisvesten. Dat leidt mogelijk tot verdringing op de huurwoningmarkt en toenemende problemen in bepaalde wijken. De gemeenten willen in samenspraak met de woningcorporaties doorpraten over deze problematiek, zodat woningcorporaties voldoende comfort ontvangen en ook bereid zijn deze kwetsbare doelgroep te blijven huisvesten.

Openstaande vragen

Voordat we het spreiden over alle gemeenten bepalen, moeten eerst een aantal zaken worden uitgewerkt en onderzocht. Een deel van de vragen die zijn gesteld worden beantwoord door de inmiddels uitgezette onderzoeksopdracht beschermd wonen. De gevolgen van de Wet langdurige zorg (Wlz) op de spreiding zijn pas eind 2021 duidelijk. In de onderzoeksopdracht beschermd wonen wordt in ieder geval inzichtelijk gemaakt:

- Hoe zijn de voorzieningen voor het beschermd wonen nu verdeeld?
- Hoeveel van de huidige plaatsen beschermd wonen worden nog omgezet naar beschermd thuis en tellen dus niet als voorziening beschermd wonen?

- Wat is de definitie van een specialistische voorzieningen en van een algemene voorziening beschermd wonen?
- Wat zijn de gevolgen van de openstelling van de Wlz op de huidige spreiding ?
- Welke locaties beschermd wonen zijn in eigendom waardoor er wellicht een vastgoedprobleem kan ontstaan?
- Zijn er klantgroepen te onderscheiden en welke specifieke zorgvraag hebben deze groepen mensen?

Beslispunt 6: *De uitkomsten van de onderzoeksopdracht beschermd wonen en de gevolgen van de openstelling Wlz worden in beeld gebracht. De resultaten van beide trajecten worden meegenomen bij de uitverwerking van dit document in 2020 met als doel om tot een reële en verantwoorde spreiding te komen van de bijzondere doelgroepen over de gemeenten in Noord-Limburg.*

Hoofdstuk 4 – Samenwerking

Intergemeentelijke samenwerking regio Noord-Limburg

De start van het proces tot doordecentralisatie van het beschermd wonen en de maatschappelijke opvang is in Noord-Limburg gegeven met het vaststellen door alle gemeenten van de startnotitie in mei 2018. In die startnotitie staat vermeld, dat we niet alleen een inhoudelijke ontwikkelopgave hebben, maar dat we ook moeten kijken op welke manier we met elkaar willen samenwerken. In dit hoofdstuk volgt een nadere uitwerking omtrent de ambtelijke, bestuurlijke en juridische vorm van de regionale samenwerking. Daarnaast volgt een beschrijving van de taken en verantwoordelijkheden per gemeente en een beschrijving van de voornaamste samenwerkingsrelaties.

Samenwerkingsvorm

De regio Noord-Limburg wil samenwerken op basis van gelijkwaardigheid. In gelijke gevallen wordt gelijk gehandeld, maar gemeenten hebben ook respect voor elkaars gemeentegrootte. Een gemeente met grote aantallen cliënten beschermd wonen of maatschappelijke opvang heeft andere belangen dan een gemeente met geen of lage aantallen cliënten. Gelijkwaardigheid betekent daarmee niet per definitie gelijkheid in de uitvoering. Wanneer we willen samenwerken op basis van gelijkwaardigheid hoort daar ook het uitspreken van solidariteit bij: wij vormen één regio en dragen een gezamenlijke (financiële) verantwoordelijkheid voor onze inwoners en dienstverlening rondom het beschermd wonen en de maatschappelijke opvang. Wij voeren daarbij ook gezamenlijk het relatiemanagement uit richting onze aanbieders en vormen één aanspreekpunt voor cliënten, naasten, verzekeraars en corporaties.

Door het expertiseteam van de VNG is regionale samenwerking verplicht gesteld. In de startnotitie staat vermeld dat voor het inrichten van een samenwerkingsstructuur diverse vormen mogelijk zijn. Grofweg zijn er vier varianten:

- Elke gemeente in Noord-Limburg voert zelf het beschermd wonen en de maatschappelijke opvang uit;
- Uitvoering vanuit sub regio's in Noord-Limburg;
- Centrale uitvoering;
- Hybride variant, sommige zaken doen we centraal en andere decentraal.

Gemeenten in Noord-Limburg hebben in de beleidsvisie vastgelegd, dat het uitgangspunt is dat zorg zoveel mogelijk lokaal wordt georganiseerd. Een andere schaal wordt toegepast, als dit meerwaarde heeft. Daarnaast hebben de gemeenten in Noord-Limburg de intrinsieke wens om regionaal met elkaar samen te werken. Op grond van deze overwegingen achten wij de hybride samenwerkingsvariant het meest passend.

Beslispunt 7: *De gemeenten in Noord-Limburg hanteren bij de uitvoering van het beschermd wonen (en de maatschappelijke opvang) een hybride samenwerkingsmodel, waarbij gemeenten taken deels zelf organiseren en deels gezamenlijk organiseren.*

Constructie voor de samenwerking

Gelet op de grote belangen die op het spel staan, willen wij transparant zijn in onze inkomsten en uitgaven en de samenwerking vastleggen in een juridische constructie. De Noord-Limburgse gemeenten willen dit partnerschap vormgeven door een contractuele overeenkomst met een juridische grondslag aan te gaan. De voorkeur gaat hierbij uit naar een zelfstandige organisatie met een publiekrechtelijke samenwerkingsvorm.

Gemeenten zijn in een zelfstandig orgaan gezamenlijk verantwoordelijk voor een adequate taakuitvoering, eventuele tekorten worden aan de hand van een vooraf vastgestelde verdeelsleutel bekostigd. Verantwoording is duidelijk geregeld en er is een brede solidariteitsbasis tussen de samenwerkende partijen. Wanneer voor een de grondslag gemeenschappelijke regeling wordt gekozen, zijn de besluitvormingsprocedures snel en flexibel. Er kan direct gereageerd worden op nieuwe ontwikkelingen. Besluitvorming hoeft niet langs alle deelnemende gemeenten. Er kan worden ingestoken op een publiekrechtelijke (gemeenschappelijk orgaan, openbaar lichaam of bedrijfsvoeringsorganisatie) of privaatrechtelijke (stichting, coöperatie, vereniging, BV of NV) vorm.

Het meest efficiënt (in geld en tijd) is aansluiting zoeken bij een publiekrechtelijke vorm (een gemeenschappelijke regeling). Een mogelijkheid is aansluiten bij een bestaand samenwerkingsverband, waarbij met de toevoeging van een extra module of taakgebied gewerkt kan worden. Hier moet vooraf goed gekeken worden, welke randvoorwaarden er aan deze extra module/taakgebied worden toegevoegd. De regionale samenwerking behelst de meest essentiële onderdelen in relatie tot de uitvoering van deze beleidsvelden.

Beslispunt 8: *De samenwerking tussen gemeenten in Noord-Limburg op deze beleidsvelden wordt vormgegeven middels een publiekrechtelijke vorm, waarbij de samenwerking minimaal bestaat uit de onderdelen inkoop, relatiemanagement, monitoring, woningverdeling (via transferpunt met zorgaanbieders en woningcorporaties), innovatie en financiële administratie (afspraken in het kader van solidariteit).*

Samenwerkingsrelaties

Het komt de regio ten goede als we met één mond spreken naar onze partners en inwoners. Het versterkt onze positie bijvoorbeeld richting inkoop, volumeafspraken en instroom van cliënten vanuit andere invloeden zoals justitie (met justitiële bedden), zorgkantoor en zorgverzekeraar (afbouw klinieken en behandelduur).

- De gemeenten in Noord-Limburg hebben samenwerkingsafspraken belegd in een convenant met de preferente ziektekostenverzekeraar in dit gebied, de VGZ. Als de Wlz (direct) wordt opengesteld voor de GGZ-doelgroep wordt hiermee ook het raakvlak tussen Wmo en Wlz groter. De gemeenten in Noord-Limburg willen het bestaande samenwerkingsverband met zorgkantoor en zorgverzekeraar, de Samenwerkingstafel, gebruiken om tot nadere afspraken te komen over invulling van landelijke wetgeving binnen de regio.
- Er komt een steeds grotere groep woningzoekenden vanuit justitie op gemeenten af. Justitie zet steeds vaker in op RIBW-bedden: bedden met 24/7 begeleiding, ingekocht door justitie. Ervaring leert dat een toenemend aantal justitiële bedden voor extra instroom zorgt binnen de Wmo. Wij hebben op dit moment geen afspraken met justitie. De gemeenten in Noord-Limburg hebben wel die ambitie.
- Met de vijf woningcorporaties in de regio Noord-Limburg hebben we een transferpunt opgericht voor de huisvesting van bijzondere doelgroepen. Het afsprakenkader wat aan het transferpunt ten grondslag ligt biedt comfort aan de drie partijen, die die afsprakenkader hebben ondertekend (zorgaanbieders, woningcorporaties en gemeenten in Noord-Limburg).
- De cliëntvertegenwoordiging vanuit de GGZ-doelgroep is regionaal georganiseerd in het cliëntenplatform OGGZ. Dit platform wordt bij de beleidsontwikkeling betrokken en neemt deel aan diverse overleggen in het kader van het beschermd wonen, de maatschappelijke opvang, bemoeizorg of collectieve preventie. De gemeenten in Noord-Limburg willen de samenwerking met het cliëntenplatform OGGZ op de huidige wijze voortzetten.
- Daarnaast zijn we als regio altijd verbonden met onze omliggende regio's. Met ingang van 1 januari 2022 splitsen zeven Midden-Limburgse gemeenten zich af van de bestaande regio Noord- en Midden-Limburg. Beide regio's vormen in de nieuwe vorm een natuurlijke regio, die ook aansluit bij bestaande samenwerkingsverbanden binnen het sociaal domein. Van oudsher is er wel een natuurlijk verloop tussen inwoners van Noord- en Midden-Limburg. Om die reden willen we met de regio Midden-Limburg tot nadere afspraken komen en periodiek overleggen. Het bestaande overleg, de Bestuurscommissie Wmo die jaarlijks meermaals bijeen komt, kan daarvoor de basis vormen.
- Afstemming tussen de regiogemeenten van Noord-Limburg vindt met ingang van 1 januari 2022 plaats in het bestaande portefeuillehoudersoverleg Noord-Limburg, waarin de zeven wethouders zijn vertegenwoordigd op het gebied van Wmo, Jeugd en Participatiewet. De taken in het kader van het beschermd wonen, die worden hieraan toegevoegd.

Hoofdstuk 5 - Bedrijfsvoering

In afwachting van landelijke besluitvorming

De doordecentralisatie van het beschermd wonen (en de maatschappelijke opvang) is complex, zowel in inhoudelijke als financiële zin. De uitkomsten van het objectieve verdeelmodel leidde bovendien tot kritiek. Als gevolg hiervan stelde de VNG een expertiseteam doordecentralisatie in. Dit expertiseteam heeft in het voorjaar van 2019 tien bouwstenen gepresenteerd om de continuïteit van dienstverlening voor inwoners te borgen vanaf 1 januari 2022. De bouwstenen zijn omarmd door de VNG en het Rijk. Uitwerking van de bouwstenen vindt de komende twee jaar plaats. Belangrijke (financiële) keuzes worden in de komende maanden gemaakt en worden verwerkt in de meicirculaire 2020. Hoewel de inhoudelijke koers voorop staat, is het financiële kader een belangrijke randvoorwaarde. Voor de regio Noord-Limburg geldt bovendien, dat er een nieuwe situatie ontstaat door de komst van de gemeente Gennep en het vertrek van de Midden-Limburgse gemeenten naar een nieuw te vormen regio. De gemeenten in Noord-Limburg hebben om die reden met elkaar afgesproken om nu enkele principiële keuzes te maken en die later, zodra landelijk meer bekend is, nader uit te werken.

Financiële solidariteit

De gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het beschermd wonen willen de gemeenten in Noord-Limburg uitdrukken door alle budgetten voor het beschermd wonen samen te voegen tot één budget. Uit dit gezamenlijke budget worden de volgende kosten betaald:

- Indicaties voor inwoners die op basis van een indicatie beschermd wonen verblijven in een instelling (24 uursvoorziening);
- Bedrijfsvoeringskosten zoals relatiemanagement, inkoop, monitoring, kwaliteitsbewaking, gemeentelijk deel transferpunt en een nader te bepalen percentage voor een innovatiebudget.

Eventuele overschotten of tekorten worden middels een verdeelmodel uitgekeerd aan de zeven gemeenten. De gemeenten in Noord-Limburg maken hierover in de loop van 2020 een definitieve keuze, als de resultaten van het nieuwe verdeelmodel bekend zijn. Als mogelijke optie kan worden gekozen om aan te haken op de verdeelsystematiek, die de gemeenten op dit moment al hanteren voor bepaalde jeugdvoorzieningen: 25% op basis van het aantal inwoners boven de 18 (peildatum 1 januari t-1) en 75% op basis van het gebruik en/of uitstroom uit beschermd wonen per gemeente (peiljaar t-2).

Beslispunt 9: *Er is sprake van financiële solidariteit tussen de gemeenten in Noord-Limburg door de beschikbare budgetten samen te voegen tot één bedrag. Hieruit worden alle zorg- en bedrijfsvoeringskosten voor gemeenten betaald. Eventuele overschotten of tekorten worden verdeeld op basis van bovenstaande verdeelsleutel.*

Maatschappelijke opvang

Uit het rapport van het expertiseteam is op te maken, dat de maatschappelijke opvang niet voor 2026 wordt gedecentraliseerd naar regiogemeenten. De gemeenten in Noord-Limburg proberen de instroom van de maatschappelijke opvang zoveel mogelijk te voorkomen door lokaal in te zetten op bemoeizorg, preventie en tijdelijke huisvesting. Om die lokale verantwoordelijkheid te kunnen nemen, willen de gemeenten in Noord-Limburg onderzoeken, hoe deze middelen uit de uitkering maatschappelijke opvang voor bemoeizorg en collectieve preventie kunnen worden doorgedecentraliseerd. Op die manier zijn de zes regiogemeenten in staat om optimaal te investeren in het voorliggende veld.

Beslispunt 10: *De gemeenten in Noord-Limburg verkennen met elkaar de mogelijkheden om de middelen voor bemoeizorg en collectieve preventie uit het budget Maatschappelijke Opvang eerder door te decentraliseren.*

Nieuwe regio-indeling

Bij het vaststellen van dit uitvoeringsplan is nog onvoldoende bekend over de gevolgen, die de splitsing van de regio Limburg Noord heeft in twee zelfstandige regio's: Noord-Limburg en Midden-Limburg. Beide regio's zijn hierover met de VNG in gesprek. De regio Midden-Limburg keert alle inkomsten vanuit het Rijk op het gebied van het beschermd wonen en de maatschappelijke opvang in 2021 uit aan de gemeente Venlo, omdat deze gemeente in 2021 nog de verantwoordelijkheid draagt als centrumgemeente. Met ingang van 1 januari 2022 dragen de gemeenten in Midden-Limburg zelf de verantwoordelijkheid voor het beschermd wonen en wordt het budget voor de maatschappelijke opvang uitgekeerd voor de Midden-Limburgse gemeenten. De gemeente Gennep wordt vanuit de regio Nijmegen toegevoegd aan de regio Noord-Limburg. Ook voor deze gemeente geldt, dat de middelen per 1 januari 2021 aan de gemeente Venlo worden toebedeeld.

Uitwerking bouwstenen expertiseteam MO-BW-BG

De VNG heeft gemeenten in november 2019 met een procesplan op de hoogte gebracht, wanneer meer bekend wordt gemaakt over de uit te werken bouwstenen van het expertiseteam. Deze bouwstenen zijn relevant in relatie tot de verdere uitwerking van dit uitvoeringsplan. Het gaat daarbij onder andere om:

- Besluit over inkoop van enkele specialistische landelijke voorzieningen (voorjaar 2020), daarnaast komen er landelijke afspraken tussen Wmo, Wlz en Zvw (uitwerking per regio in 2020);
- Uitname Wlz voor de groep cliënten, die straks vanwege de zorgvraag de Wmo verlaat en onder de Wlz komt te vallen. Dit betekent ook een uitname uit het Gemeentefonds (indicatieve verdeling in december 2019, publicatie in meicirculaire 2020);
- Besluit over het woonplaatsbeginsel en mogelijke kostenverrekening: er komen landelijke afspraken voor situaties, waarin cliënten een beroep doen op een andere gemeente voor een voorziening beschermd wonen (mei 2020). Dit punt wordt binnen de regio overigens opgevangen door de financieringsafspraken;
- Evaluatie van uitvoeringsplannen (mei 2020), besluit over nieuwe regio-indeling (februari 2020) en besluit over verplichting regionale samenwerking (nader te bepalen).

Binnen de bestaande regionale samenwerkingsstructuur worden deze ontwikkelingen uitgewerkt in een vervolg op dit uitvoeringsplan in 2020. De regio Noord-Limburg wil alle inhoudelijke en procesmatige keuzes voor 1 januari 2021 hebben gemaakt, zodat implementatie in 2021 kan plaatsvinden. Op die manier is zorg en ondersteuning voor inwoners, die een beroep moeten doen op het beschermd wonen, de maatschappelijke opvang of op intensieve begeleiding per 1 januari 2022 gewaarborgd.