

Contouren convenant regionale samenwerking MO/BW Oost-Veluwe Apeldoorn, Brummen, Epe, Hattem, Heerde en Voorst vanaf 1-1-2018

1. Leeswijzer

Voor u ligt een document dat dient als basis voor een convenant voor Maatschappelijke Opvang (MO) en Beschermd Wonen (BW) in de regio Oost-Veluwe. De gemeenten in deze regio willen hun samenwerking op deze twee terreinen graag formaliseren in een convenant.

In dit document hanteren we de volgende begrippen:

- regionale gemeenten of kortweg 'de gemeenten' of 'de regio': Apeldoorn, Brummen, Epe, Hattem, Heerde en Voorst als gelijkwaardige partners in de samenwerking op het beleidsterrein MO/BW;
- budgethouder: gemeente Apeldoorn als budgethouder van de huidige rijksvergoeding MO/BW en als beoogd budgethouder van het regionaal te vormen budget voor de MO/BW, vanaf de implementatie van het nieuwe objectieve verdeelmodel (gepland 1 januari 2021);
- regiegemeenten: Brummen, Epe, Hattem, Heerde en Voorst

In Hoofdstuk 2 kijken we terug op de aanleiding voor het convenant. De uitgangssituatie beschrijven we in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 4 gaan we in op de inhoud van het convenant. In dit hoofdstuk leest u de voorstellen van de regionale wethouders, overeengekomen in hun regionaal bestuurlijk overleg, aan de regionale colleges en raden. De voorstellen betreffen de juridische samenwerkingsvorm, de financiële solidariteit en de cliëntafbakening.

Daarna volgen vijf bijlagen. In bijlage 1 leest u de relevante citaten uit de Transformatie-agenda MO/BW. Bijlage 2 geeft een overzicht van de verschillende juridische samenwerkingsvormen en hun voor- en nadelen. Bijlage 3 is een weergave van de precieze afbakening van zorg- en ondersteuningsproducten en specifieke algemene voorzieningen MO/BW. Bijlage 4 geeft u een uitgebreide argumentatie bij alle keuzes in hoofdstuk 4 van het convenant. Bijlage 5 is de financiële doorrekening van de voorgestelde keuzes.

2. Aanleiding

Er zijn drie aanleidingen voor dit document.

1. In juli 2017 stelden de gemeenteraden van de regio Oost-Veluwe¹ de Transformatie-agenda MO/BW vast. Landelijk wordt (naar verwachting per 1 januari 2021) een nieuw objectief verdeelmodel voor alle gemeenten ingevoerd. De gemeenteraden hebben de intentie uitgesproken om te komen tot een gezamenlijk, regionaal budget voor de MO en BW volgens een nog uit te werken juridisch model. In bijlage 1 staat de betreffende tekst uit de Transformatie-agenda MO/BW.
2. In de periode 2015 tot en met 2017 was er sprake van overschotten van de regionale middelen voor MO en BW. De regionale wethouders stellen voor om op korte termijn afspraken te maken over de uitbetaling daar van. Op 1 januari 2021 treedt het nieuwe objectieve verdeelmodel² in werking. Ook tot die tijd verwachten we overschotten. De regionale wethouders stellen voor om een regionale verdeling daarvan op te nemen in het convenant.
3. Op 14 november 2017 is in het informele deel van het college van Apeldoorn een convenant voor financiële solidariteit voorgesteld. Op 21 december 2017 bleken de regionale wethouders hiertoe bereid. De behoefte aan solidariteit komt voort uit de ongelijkmatige regionale verdeling van voorzieningen en dus van cliënten voor MO en BW. Met zo'n convenant voor financiële solidariteit waarborgen de gemeenten de continuïteit van de voorzieningen en van de ondersteuning van de regionale cliënten, nu en in de toekomst, ook na de invoering van het nieuwe verdeelmodel.

De regionale wethouders stellen voor om een convenant te sluiten voor de MO/BW en om dit voor te leggen aan de gemeenteraden in de regio. Eind 2018 vindt daarom een raadsconsultatie plaats, halverwege 2019 gevolgd door een raadsbesluit.

De organisatorische vorm van de brede regionale samenwerking Jeugd en Wmo laten we in dit contourendocument buiten beschouwing. Het gesprek daarover moeten we voeren op een ander moment en in een breder perspectief op regionale samenwerking.

¹ Apeldoorn, Brummen, Epe, Heerde, Voorst en vanaf 1 januari 2019 Hattem.

² Op dit moment is een nieuw objectief financieel verdeelmodel in voorbereiding. Dit verdeelmodel herverdeelt de middelen voor de Wmo-begeleiding, Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen over Nederland met een verdere onderverdeling naar alle gemeenten.

3. Uitgangssituatie

De uitgangssituatie is als volgt.

- Sinds de nieuwe Wmo 2015 zijn alle individuele gemeenten vanaf 1 januari 2015 verantwoordelijk voor MO en BW. Momenteel ontvangt Apeldoorn als regionaal budgethouder hiervoor de rijksvergoeding. Volgens het nieuwe objectieve verdeelmodel gaat deze rijksvergoeding straks rechtstreeks naar alle individuele gemeenten.
- De regio heeft de visie van Dannenberg omarmd. Dat betekent dat we ernaar streven dat cliënten zo goed mogelijk zelfstandig wonen in de wijk, door hun woonsituatie te normaliseren en hen daarbij te ondersteunen. Daardoor verschuiven cliënten van MO/BW naar de lokale Wmo-begeleiding.
- Het nieuwe objectieve verdeelmodel gaat uit van de bevolkingssamenstelling (inwonersaantal en – kenmerken) van elke gemeente. Het verdeelmodel leidt tot grote financiële verschuivingen tussen de huidige regio's en een verdeling naar alle gemeenten. Zowel de huidige middelen voor MO en BW als de lokale Wmo-begeleiding vallen binnen het nieuwe verdeelmodel en worden toegevoegd aan de algemene middelen in het gemeentefonds. De aparte integratie-uitkeringen vervallen. Mogelijk blijven de middelen specifiek benoemd in de circulaires voor het gemeentefonds, maar zonder onderscheid tussen MO, BW en Wmo-begeleiding. De ingangsdatum voor het nieuwe verdeelmodel is gepland op 1 januari 2021³.
- De regio Oost-Veluwe heeft al afspraken gemaakt over een gezamenlijke inkoop 2019 van de maatwerkproducten voor Jeugd, lokale Wmo en MO/BW. Alle regionale gemeenten ondertekenen de raamovereenkomst en zijn daarin gelijkwaardige partners.
- De regio Oost-Veluwe heeft voor de toegang tot MO en BW al beleidsregels vastgesteld. Ook hebben de regiogemeenten hiervoor een DVO met budgethouder Apeldoorn afgesloten. De regiogemeenten voeren zelf het keukentafelgesprek en stellen het ondersteuningsplan op. Apeldoorn is door de regiogemeenten gemandateerd en gemachtigd voor het nemen van de juridische toegangsbesluiten. Dat betekent dat Apeldoorn een beschikking aan de cliënt en een DVO aan de aanbieder ondertekent. Volgens de Transformatie-agenda blijft dit de werkwijze, ook na implementatie van het nieuwe verdeelmodel.
- Zoals gezegd bestaat regionaal een ongelijkmatige verdeling van de voorzieningen, en dus ook van de cliënten MO/BW en de doorstroom naar de lokale Wmo. Ruim 96% van de MO-clianten en 80% van de BW-clianten bevindt zich in Apeldoorn. Apeldoorn heeft ook de grootste doorstroom naar de lokale Wmo. Naar verwachting gaat dit veranderen door de Transformatie-agenda. Met name de doorstroom naar woningen en dus naar de lokale Wmo zal toenemen, zodra de regiogemeenten met hun woningcorporaties een opstapregeling hebben afgesloten. Deze regelingen zijn op dit moment in voorbereiding. Het gaat dan overigens om bescheiden aantallen cliënten.

4. Koersbepaling

Sinds de Wmo 2015 zijn alle gemeenten individueel verantwoordelijk voor de MO en BW. Als budgethouder ontvangt Apeldoorn vanaf 2015 de rijksvergoeding voor de regio. Volgens het nieuwe landelijke objectieve verdeelmodel gaat de rijksvergoeding rechtstreeks naar alle individuele gemeenten. In de Transformatie-agenda staat daarom een voorstel voor een gezamenlijk regionaal budget voor financiële solidariteit. Op 22 februari en 13 september 2018 besloten de regionale gemeenten, vertegenwoordigd door de regionale wethouders, tot onderstaande voorstellen aan de regionale colleges en raden. Dit noemen we de koersbepaling. Deze koersbepaling is in dit hoofdstuk uitgewerkt.

4.1: Koers voor de juridische samenwerkingsvorm

De regio vindt de huidige regionale samenwerking prettig. De gemeenten zien dan ook geen toegevoegde waarde in de oprichting van een 'Bedrijfsvoeringsorganisatie' (BVO) of een 'Openbaar lichaam'.

De regionale wethouders stellen een centrumconstructie voor: een netwerksamenwerking met Apeldoorn als budgethouder, gebaseerd op een door de gemeenteraden vastgesteld convenant. Waar nodig kan dat in combinatie met een DVO. De betrokkenheid en besluitvorming in de individuele gemeenteraden zorgen voor voldoende democratische legitimiteit. De verschillende samenwerkingsvormen en de voor- en nadelen per samenwerkingsvorm zetten we in bijlage 2 uiteen.

³ Dit is de meest actuele planning. Er zijn diverse factoren waardoor nog vertraging zou kunnen optreden.

4.2: Koers voor het financieel solidariteitsbeginsel

Voor de financiële solidariteit delen we het convenant op in de volgende perioden:

- A. verleden: 2015 tot en met 2017;
- B. heden: 2018 tot en met 2020⁴, dus tot de implementatie van het nieuwe objectieve verdeelmodel;
- C. toekomst: periode na 2021, vanaf de implementatie van het nieuwe objectieve verdeelmodel.

4.3: Koers voor de cliëntafbakening vanaf 1 januari 2019

Tot nu toe bekostigen we cliënten en activiteiten uit het regionale budget op basis van een historisch gegroeide situatie. Daarin lopen regionale en lokale kosten binnen Apeldoorn soms door elkaar. Vanuit de visie Dannenberg echter streven we naar normalisering en dus ook het lokaal financieren van lokale cliënten en activiteiten. We streven daarom naar een ontvlechting van de bekostiging van regionale en lokale cliënten en activiteiten vanaf 1 januari 2019 aan de hand van:

- de zorg- en ondersteuningsproducten conform de inkoop 2019 voor het maatwerk voor MO en BW;
- de gesubsidieerde algemene voorzieningen, specifiek voor MO en BW.

De precieze afbakening van cliënten en activiteiten op basis van deze twee factoren vindt u in bijlage 3. Ook ambulante cliënten in de regio en lokale activiteiten in Apeldoorn bekostigden we momenteel (deels) uit het regionale MO/BW-budget. Deze bekostiging verschuift naar de lokale budgetten voor Wmo-begeleiding van de individuele gemeenten. Dit is de belangrijkste voorgestelde verschuiving per 1 januari 2019. De financiële gevolgen van deze ontvlechting gelden vanaf 1 januari 2019. We beschouwen 2018 als overgangsjaar. De berekeningen hiervoor staan in bijlage 5.

Ad A

4.2.1. Solidariteitsbeginsel A. Verleden: 2015 tot en met 2017.

Apeldoorn is vanaf 2015 budgethouder van de regionale rijksvergoeding voor MO en BW. In de periode 2015 t/m 2017 is aan de regiogemeenten een financiële bijdrage gevraagd in verband met verwachte tekorten. Vanwege het overschot op het budget voor MO en BW reserveert het Apeldoorns college €1,25 miljoen voor de regiogemeenten, exclusief Apeldoorn. Tijdens hun bestuurlijk overleg van 13 september 2018 hebben de regionale wethouders afgesproken deze € 1,25 miljoen naar het aantal inwoners te verdelen tussen de regiogemeenten, exclusief Apeldoorn. Als het convenant door alle partijen is ondertekend, betaalt Apeldoorn dit aan hen uit. De regiogemeenten kunnen vervolgens zelf beslissen of zij deze gelden reserveren voor toekomstige risico's.

Argumentatie

Sommige regiogemeenten willen de beschikbare middelen investeren in de lokale zorginfrastructuur. Andere willen de middelen reserveren voor toekomstige risico's of hebben er nog geen bestemming voor. Er is dus behoefte aan flexibele inzetbaarheid van de € 1,25 miljoen. Een evenredige verdeling naar het aantal inwoners en de uitbetaling aan de regiogemeenten, exclusief Apeldoorn, voorzien hierin. De regiogemeenten kunnen vervolgens zelf beslissen of en waarvoor zij deze middelen inzetten.

Ad B

4.2.2. Solidariteitsbeginsel B. Heden: 2018 tot en met 2020⁵.

In de overgangsperiode, vanaf heden tot implementatie van het objectieve verdeelmodel op 1 januari 2021, ontvangt Apeldoorn als budgethouder de rijksvergoedingen MO en BW voor de regio. Tijdens deze periode verwachten we opnieuw onderuitputting van de regionale middelen voor MO en BW. De regio stelt voor om de verwachte overschotten te verdelen over de regionale gemeenten op basis van aantallen MO-/BW-clients per gemeente.

Argumentatie

Deze verdeelsystematiek doet recht aan de huidige situatie. We kijken immers naar werkelijke cliëntenaantallen. Ook zogenaamde vervolgstapen, bijvoorbeeld bijstandsuitkeringen, kosten voor schuldhulpverlening en bewindvoering, vangen we in deze optie evenredig op.

⁴ Als de voorgenomen implementatie van het verdeelmodel op 1 januari 2021 vertraging oploopt, dan verlengen we deze periode evenredig daaraan.

⁵ Zie noot 4.

Uitbetalen of reserveren?

De regionale wethouders stellen voor om het overschot jaarlijks, na vaststelling van de jaarrekening van budgethouder Apeldoorn, naar aandeel per gemeente uit te laten betalen.

Dat gebeurt als volgt.

- Eens per jaar, op 1 juni van het lopende kalenderjaar, tellen we het aantal cliënten per gemeente. Dit aantal is bepalend voor de verdeling van het overschot over dat kalenderjaar. Hierop vindt aan het einde van het kalenderjaar geen bijstelling plaats.
- Binnen een tot twee weken na vaststelling van de Apeldoornse Turap, in het voorjaar van het lopende kalenderjaar in het college, vindt bevoorschotting per gemeente plaats. Deze is gebaseerd op de Turap-prognose van het overschot.
- Binnen een tot twee weken na de vaststelling van de Apeldoornse jaarrekening aan het begin van het daaropvolgende jaar, vindt verrekening plaats van het eventueel te veel of te weinig uitbetaalde voorschot per gemeente. Als het overschot groter blijkt, vindt uiteraard een nabetaling plaats. Als het overschot lager uitvalt dan de Turap-prognose, doen de gemeenten een terugbetaling⁶.

Argumentatie

De gemeenten hebben inmiddels de mogelijkheid gehad de middelen over de periode 2015 tot en met 2017 te reserveren. Met de verwachte overschotten kunnen gemeenten (blijven) investeren in de lokale zorginfrastructuur, bijvoorbeeld in lokale algemene voorzieningen. Hierdoor bouwen de gemeenten aan een sterke zorginfrastructuur met een preventieve werking. Zo stromen minder cliënten in MO/BW in en zijn er tegelijk voldoende voorzieningen voor uitstroom van MO/BW-cliënten.

Gemeenten kunnen zelf besluiten hun aandeel van het overschot te reserveren voor toekomstige risico's of voor tekorten elders binnen het sociaal domein.

Indien er in deze overgangsperiode, tegen de verwachtingen in, toch sprake is van tekorten op MO en BW zullen de gemeenten Apeldoorn, Brummen, Epe, Heerde en Voorst deze gezamenlijk opvangen. Solidariteit is hierbij het uitgangspunt.

Uitbetaalde overschotten

De gemeenteraden zijn bevoegd te beslissen over de besteding van de middelen. De regionale wethouders hebben afgesproken te koersen op het oormerken van deze middelen voor het sociale domein. Een voorstel hiervoor is opgenomen in het raadsvoorstel voor het convenant. Over de besteding van deze middelen leggen de portefeuillehouders jaarlijks bestuurlijk verantwoording af in hun regionaal bestuurlijk overleg.

Argumentatie

Door deze middelen te oormerken voor het sociaal domein voorkomt de regio dat individuele gemeenten de overschotten besteden buiten het sociaal domein. De opgave MO/BW valt immers binnen het sociaal domein. Tegelijkertijd is deze opgave breder dan enkel het Wmo-domein. Ook aandacht voor inwoners met psychische en/of psychosociale problemen en de preventie van MO en BW horen daarbij. In het regionaal bestuurlijk overleg van de portefeuillehouders geven de gemeenten jaarlijks een toelichting op hun besteding van deze middelen. Zo krijgen zij inzicht in elkaars besteding ervan.

Positie gemeente Hattem

Gemeente Hattem treedt per 1 januari 2019 toe tot de MO/BW-regio Oost-Veluwe. Daarom hebben regionale wethouders de positie van gemeente Hattem verhelderd voor eventuele financiële verrekeningen. Vanaf haar toetreding deelt gemeente Hattem naar rato meedelen in financiële verrekeningen. Ook bindt gemeente Hattem zich aan de regionale inhoudelijke opgave van de Transformatie-agenda Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen.

⁶ Voor de regiogemeenten draagt budgethouder Apeldoorn zorg voor betaling / facturering. Binnen Apeldoorn vindt een interne verrekening plaats of een overheveling naar/verschuiving van budgetten binnen de Wmo.

Ad C

4.2.3. Solidariteitsbeginstel C. Toekomst: periode vanaf 2021.

Het nieuwe objectieve verdeelmodel geldt vanaf 1 januari 2021. De periode daarna bevat nog veel onzekerheden. Zo is nog niet bekend hoe het verdeelmodel eruit komt te zien en welke financiële implicaties het heeft. De regionale wethouders streven naar financiële solidariteit, maar kunnen die nu dus nog niet nader invullen. Voorgesteld wordt om wel het principebesluit te nemen voor de vorming voor een regionaal budget, de verdeelsleutel voor de financiële vulling daarvan zal echter op een later moment genomen worden. Zodra het nieuwe verdeelmodel gepubliceerd is, zullen de gemeenten kiezen uit de volgende opties:

- a. bijdragen naar rato van de rijksvergoeding voor MO, BW en Wmo-begeleiding volgens het nieuwe objectief verdeelmodel (bedrag in de circulaire voor gemeentefonds);
- b. bijdragen op basis van aantallen cliënten MO/BW per gemeente.

Bijlagen

1. Relevante citaten uit de vastgestelde Transformatie-agenda MO/BW
2. Verschillende samenwerkingsvormen en hun voor- en nadelen
3. Precieze afbakening zorg- en ondersteuningsproducten en specifieke algemene voorzieningen MO/BW
4. Een uitgebreide argumentatie voor alle bovenstaande keuzes
5. De financiële doorrekening en consequenties van deze keuzes

Bijlage 1:

Relevante citaten uit de vastgestelde Transformatie-agenda MO/BW

9.2 Keuze voor samenwerkingsvorm regio Oost-Veluwe vanaf 1 januari 2021⁷

In 2015 heeft de regio Oost-Veluwe al een eerste stap gezet in de doorontwikkeling van de regionale samenwerking bij de aanbesteding voor de inkoop 2015 en 2016. De gemeenten Apeldoorn, Brummen, Epe, Heerde en Voorst hebben één raamovereenkomst⁸ afgesloten met de aanbieders, die in de vijf gemeenten bestuurlijk is vastgesteld. Het gaat om de 'Raamovereenkomst Maatwerkvoorzieningen Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen GGZ 2015'. Deze Raamovereenkomst is inmiddels verlengd tot en met 2017. Voor de toegang (het verlenen van een beschikking aan cliënten) tot Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen is in 2015 besloten om budgethouder Apeldoorn hiervoor te mandateren.

Het is nu van belang om vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid de doorontwikkeling van de regionale samenwerking verder vorm te geven. De regio Oost-Veluwe kiest ervoor om samen te werken op basis van gelijkwaardigheid, gedeelde verantwoordelijkheid en belangen. Dit draagt bij aan het onderlinge vertrouwen en een goede verhouding tussen lokaal en regionaal beleid.

Voorstel is te kiezen uit de volgende opties:

Optie 1. De regio Oost-Veluwe kiest voor een lichte samenwerkingsvorm.

Dit betekent gezamenlijke inkoop en zoveel mogelijk gelijklopende werkprocessen. Beleidsmatig kiest elke gemeente haar eigen lokale invulling. De toegang is in elke gemeente lokaal vormgegeven, ook de toegangscriteria / beleidsregels voor Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen worden door elke gemeente zelf opgesteld. Iedere gemeente beslist zelf over de toegang voor haar eigen inwoners.

Financieel: Elke gemeente betaalt de kosten voor de eigen inwoners. Ook als een inwoner langdurig in een andere gemeente gaat wonen. Dit betreft de Wmo-uitgaven én de uitgaven in het kader van de Participatiewet.

Het voordeel van deze optie is optimale lokale beleidsvrijheid en autonomie voor de gemeenten. Dit vraagt wel de nodige expertise en ervaring binnen iedere gemeente. Nadelen zijn lokale verschillen voor cliënten en hoge administratieve lasten voor de aanbieders.

Optie 2. De regio Oost-Veluwe kiest voor een intensieve samenwerkingsvorm.

Dat betekent een gezamenlijke inkoop, gelijklopende werkprocessen en één gezamenlijk beleid. De toegang is in elke gemeente lokaal vormgegeven maar werkt met regionaal vastgestelde toegangscriteria en beleidsregels voor de Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen.

Financieel: er zijn twee mogelijkheden:

- Optie 2.a. Elke gemeente beheert de eigen financiële middelen voor MO/BW. Elke gemeente voert zelf het keukentafelgesprek en stelt een ondersteuningsplan op. De gemeente beslist vervolgens ook zelf formeel over de toegang en betaalt de kosten voor de eigen inwoners, ook als een inwoner langdurig in een andere gemeente binnen de regio gaat wonen. Dit betreft de Wmo-uitgaven én de uitgaven in het kader van de Participatiewet. Elke gemeente ondertekent en verstuurt zelf de beschikking aan de cliënt en de dienstverleningsopdracht aan de aanbieder voor de eigen inwoners. Elke gemeente voert de eigen backoffice uit.
- Optie 2.b. Er wordt één regionaal budget MO/BW gevormd voor de Wmo-uitgaven. Elke gemeenten voert zelf het keukentafelgesprek en stelt een ondersteuningsplan op. De formele besluitvorming over de toegang is door de gemeenten gemandateerd aan een regionale budgethouder. De regionale budgethouder ondertekent en verstuurt de beschikking aan de cliënt en de dienstverleningsopdracht aan de aanbieder. De uitgaven in het kader van de Participatiewet zijn voor rekening van die gemeente waar de cliënt daadwerkelijk verblijft. De backoffice wordt regionaal georganiseerd en uitgevoerd.

⁷ Aanvankelijk werd 1-1-2020 genoemd in de Transformatie-agenda MO/BW. Inmiddels echter is de implementatie van het nieuwe objectieve verdeelmodel naar alle gemeenten uitgesteld tot 1-1-2021.

⁸ Raamovereenkomst Maatwerkvoorzieningen Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen GGZ (2014).

Optie 2.b. is een voortzetting van de huidige samenwerkingspraktijk. Hiervoor zijn in het najaar 2016 gedetailleerde werkafspraken gemaakt tussen budgethouder Apeldoorn en de regiogemeenten. *Ook in deze optie is sprake van een grote mate van beleidsvrijheid en autonomie voor de gemeenten. Op cruciale onderdelen echter zullen regionale documenten vastgesteld moeten worden waarbij een ieder bereid moet zijn tot het sluiten van compromissen. Voordelen zijn gelijke toegangscriteria in alle gemeenten voor de cliënten en minder administratieve lasten voor de aanbieders. Voor de toegang heeft elke gemeente voldoende expertise en ervaring nodig.*

Optie 3. De regio Oost-Veluwe kiest voor regionale uitvoering.

Dit betekent dat er een regionaal team wordt ingericht voor de inkoop, beleidsvorming en voor het opstellen van regionale toegangscriteria en beleidsregels Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen. Ook de toegang is regionaal vormgegeven, een speciaal regioteam voert de keukentafelgesprekken en maakt de ondersteuningsplannen voor cliënten in de Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen. Het regioteam beslist over de toegang tot de Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen. Lokale gemeenten leiden hun inwoners toe naar dit speciale regioteam als er een vermoeden bestaat dat de cliënt opvang of een ('all-in') beschermde woonomgeving nodig heeft met 24 uurtoezicht en/of zorg nabij.⁹

Financieel: Er is sprake van één regionaal budget MO/BW en een regionaal georganiseerde backoffice. Het budget is belegd bij een regionale budgethouder die beslist over de toegang.

Voordeel is een efficiënte bundeling van kennis en ervaring in één regionaal team. Voor cliënten is er een heldere toegang en voor aanbieders zijn er relatief minder administratieve lasten. Het nadeel van deze optie is minder lokale beleidsvrijheid en autonomie.

Voorgesteld wordt om te kiezen voor optie 2.b. Vanuit cliëntperspectief zijn er in de hele regio weliswaar gelijke toegangscriteria, echter de vormgeving van de toegang is verschillend en past bij de eigen lokale omgeving. Dit biedt optimale mogelijkheden voor het realiseren van een variatie van woonvormen in de lokale gemeenten waardoor een vloeiende overgang ontstaat tussen de lokale Wmo enerzijds en de Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen anderzijds. Tevens wordt voorgesteld om daarbij te kiezen voor één regionaal budget MO/BW. Dat geeft de beste waarborg voor de continuïteit van regionale voorzieningen zoals de dag- en nachtopvang van daklozen. Dit zijn voorzieningen die veelal een stedelijk karakter hebben en gefinancierd moeten worden op basis van beschikbaarheid. Het organiseren van één regionale backoffice geeft een administratieve lastenverlichting voor aanbieders zonder dat wordt ingeleverd op de lokale beleidsvorming. Door de vorming van één regionaal budget wordt gekozen voor risicodeling.

Beslispunten

- 9.2.1 De gemeenten spreken de intentie uit om te kiezen voor optie 2.b. Een intensieve vorm van samenwerken met één regionaal budget voor de Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen vanaf 1 januari 2021¹⁰. Bij de nadere uitwerking hiervan is steeds het uitgangspunt: lokaal wat kan, regionaal wat moet.
- 9.2.2 Gemeente Apeldoorn wordt verzocht het budget-houderschap MO/BW op zich te nemen.

9.3 Juridische vormgeving samenwerking in regio Oost-Veluwe vanaf 1 januari 2021¹¹

De gemeenten maken onderling afspraken en moeten deze zelf ook formaliseren. Afhankelijk van de gekozen optie voor de samenwerkingsvorm zijn er diverse mogelijkheden.

Voorstel is te kiezen uit de volgende opties:

Optie 1.

Bij een lichte of intensieve samenwerkingsvorm waarbij elke gemeente zelf verantwoordelijk blijft voor de kosten van de eigen inwoners (hierboven optie 1 of optie 2.a.), past een regionaal convenant. Bij deze samenwerkingsvorm stelt elke gemeente zelf ondersteuningsplannen en beschikkingen op. Juridisch hoeft er niet veel geregeld te worden.

⁹ Dit betreft de groepen 1, 2 en 3 van Beschermd Wonen met een bouwsteen 'woonzorg' of een bouwsteen 'groepswoon'. Groep 4 woont zelfstandig en valt vanaf 1-1-2020 onder de lokale Wmo.

¹⁰ Aanvankelijk werd 1-1-2020 genoemd in de Transformatie-agenda MO/BW. Inmiddels echter is de implementatie van het nieuwe objectieve verdeelmodel naar alle gemeenten uitgesteld tot 1-1-2021

Optie 2.

Bij een meer intensieve samenwerkingsvorm of een regionale uitvoering waarbij één regionaal budget MO/BW wordt gevormd (hierboven optie 2 b. of optie 3.) dient er juridisch een regeling opgesteld te worden. Deze regeling kan op verschillende wijzen ingevuld worden.

Voorgesteld wordt om, in combinatie met de keuze voor optie 2b. hierboven, te kiezen voor optie 2: een juridische regeling. Omdat gekozen wordt voor één regionaal budget moet er een regionale budgethouder worden aangewezen die de bevoegdheid heeft om de gehele regio besluiten te nemen over de toegang tot Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen.

Budgethouderschap en beslissingsbevoegdheid voor de toegang horen onlosmakelijk bij elkaar omdat bij het besluit om toegang te verlenen impliciet een langdurige, financiële verplichting wordt aangegaan.

Beslispunt 9.3

De gemeenten spreken de intentie uit om te kiezen voor optie 2 en geven opdracht om een juridische regeling uit te werken en deze aan de lokale colleges van B&W voor te leggen. Het streven is om vóór 1 januari 2018 te komen tot definitieve besluitvorming over de formele vorm van de samenwerking.

Bijlage 2: Verschillende samenwerkingsvormen en hun voor- en nadelen

Juridische samenwerkingsvormen:

- a. afstemming zonder de overdracht van taken of (structurele) betalingen aan elkaar
publiekrechtelijk: afstemming via een 'regeling zonder meer' op basis van de Wgr,
privaatrechtelijk: een 'overeenkomst'
- b. netwerkconstructie met één gezamenlijk aangewezen budgethouder
publiekrechtelijk: een 'centrumconstructie' (lichte variant) en een 'centrumregeling' (zware variant)
privaatrechtelijk: een 'overeenkomst tot opdracht'
- c. zelfstandige organisatie
publiekrechtelijk: 'Bedrijfsvoeringsorganisatie' (BVO) of 'Openbaar lichaam'
privaatrechtelijk: een Stichting, Vereniging of BV oprichten met de gemeente als bestuur

Inleiding: van lichte naar zware samenwerkingsvormen

De gemeenten kunnen de uitvoering van de samenwerking op verschillende manier vormgeven. Publiekrechtelijke samenwerking is geregeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), privaatrechtelijke samenwerking in het Burgerlijk Wetboek (BW). Ongeacht de keuze voor publiekrechtelijke of privaatrechtelijke samenwerking, zijn er verschillende gradaties in samenwerking, oplopend van licht naar zwaar.

Afstemming

Afstemming wil zeggen dat de samenwerkingspartners alleen hun taken onderling afstemmen. Onderling dragen zij geen taken over en doen zij geen (structurele) betalingen aan elkaar. Afstemming op grond van de Wgr gebeurt via de 'regeling zonder meer' en in het privaatrecht op grond van een 'overeenkomst'. Uitgangspunt is de gezamenlijke financiële verantwoordelijkheid voor enkele regionale voorzieningen, zoals bijvoorbeeld de dag- en nachtopvang bij Omnizorg. Zo voorkomen we dat Omnizorg door ieder apart wordt gesubsidieerd. Met een subsidieverlener voor en namens verschillende gemeenten, kunnen we de administratieve lasten voor de gemeente en de aanbieder laag houden en de zorgcontinuïteit beter waarborgen. Alleen afstemming is dus onvoldoende. Een regeling zonder meer op grond van de Wgr of een overeenkomst op grond van het BW is daarmee geen optie.

Netwerkconstructie

Bij een netwerkconstructie voert een bestaande organisatie een specifieke taak uit voor alle andere deelnemers. Publiekrechtelijk gaat het dan om de zogeheten 'centrumconstructie' of 'centrumregeling' en privaatrechtelijk om een 'overeenkomst tot opdracht'. In beide gevallen worden via mandaat/volmacht de gemeenschappelijke taken uitgevoerd door een of meerdere 'budgethouder(s)'. Tussen deze twee vormen is het enige verschil dat de ene gebaseerd is op de Wgr (publiekrecht) en de andere op het BW (privaatrecht). Er is geen voorkeur voor privaatrecht of publiekrecht. Bij een vergelijkbaar resultaat geniet de publiekrechtelijke weg op grond van de Gemeentewet de voorkeur. Als er slechts enkele partijen samenwerken, dan maken zij in de praktijk vaak gebruik van de overeenkomst tot opdracht. Het personeel is dan in dienst van de uitvoerende gemeente.

Op dit moment bestaat een mengvorm: alle gemeenten leveren personele inzet voor de beleidsvorming en Apeldoorn heeft daarin een trekkersrol. Daarnaast fungeert Apeldoorn als formele opdrachtgever / financier voor de aanbieders. Voor het toegangsproces is een DVO (dienstverleningsopdracht) afgesloten en is Apeldoorn door de regiogemeenten gemandateerd en gemachtigd. Deze formule werkt nu in de praktijk naar tevredenheid.

Zelfstandige organisatie

Bij een zelfstandige organisatie is er sprake van een zelfstandig orgaan, al of niet met rechtspersoonlijkheid, waarin de deelnemers vertegenwoordigd zijn. De zelfstandige organisatie voert de taak of taken uit voor deelnemers onder hun toezicht en verantwoordelijkheid. Het risico hiervan is dat de gemeenten niet direct kunnen sturen op het resultaat. Voor een dynamisch beleidsveld als de MO/BW lijkt ons dat ongewenst.

Publiek versus privaat bij een zelfstandige organisatie

Publiekrechtelijk

- Gemeenschappelijk orgaan: dit is een orgaan dat vergelijkbaar is met het bestuur van een bedrijfsvoeringsorganisatie (zie hierna), maar zonder rechtspersoonlijkheid. Daardoor kan het niet zelfstandig aan het maatschappelijk verkeer deelnemen en geen personeel in dienst hebben.
- Bedrijfsvoeringsorganisatie (vanaf 2015): dit is een publiekrechtelijke rechtspersoon met één bestuur. Deze rechtspersoon kan zelfstandig deelnemen aan het maatschappelijk verkeer en personeel in dienst hebben. De bedrijfsvoeringsorganisatie wordt gezien als publiekrechtelijke stichting vanwege de gelijkenis ermee. Het neemt daarmee een groot deel van de weerstand tegen het oprichten van een openbaar lichaam (met een algemeen en een dagelijks bestuur) weg.
- Openbaar lichaam: dit is een publiekrechtelijke rechtspersoon met een algemeen en een dagelijks bestuur. De rechtspersoon kan zelfstandig aan het maatschappelijk verkeer deelnemen en personeel in dienst hebben.

Privaatrechtelijk

Privaatrechtelijk is er altijd sprake van een rechtspersoon: BV, NV, coöperatie, vereniging of stichting. Rechtspersonen kunnen zelfstandig aan het rechtsverkeer deelnemen. Ook privaatrechtelijke rechtspersonen moeten bestuurd worden. Daarbij geldt dat de afstand tot het bestuur groter is dan bij een publiekrechtelijke invulling. De feitelijke inbreng van de raden is ook niet als vanzelf geregeld.

Uit artikel 160 van de Gemeentewet blijkt dat de wetgever bij gemeenten een voorkeur heeft voor publieke samenwerkingsvormen, op grond van de Wgr. Een privaatrechtelijke samenwerkingsvorm heeft alleen de voorkeur als daarmee het openbaar belang is gediend. Omdat het Wmo,- Jeugdwet,- en leerlingenvervoer een publieke taak is, ligt een publiekrechtelijke rechtsvorm het meest voor de hand.

De publiekrechtelijke weg heeft de voorkeur omdat die meer waarborgen kent voor openbaarheid van besluiten, vergaderingen en documenten en voor politieke verantwoordelijkheid. Organen die niet rechtstreeks gekozen zijn, zijn politiek verantwoording schuldig aan de vertegenwoordigende organen. Ook kan de gemeenteraad onderzoek doen naar de bedrijfsvoeringsorganisatie of het openbaar lichaam via een rekenkamer(functie) en onderzoekscommissie. Bij gebrek aan vertrouwen kan een lid ontslagen worden.

Een privaatrechtelijke rechtspersoon wordt in beginsel niet beheerst door het publiekrecht. Bovenstaande waarborgen moeten dus afzonderlijk worden geregeld, terwijl deze bij de publiekrechtelijke varianten van rechtswege gegeven zijn.

Ook streeft een privaatrechtelijke rechtspersoon als een BV of een NV in beginsel naar winstmaximalisatie. Ze dienen de belangen van de aandeelhouders. Dat geldt in mindere mate voor een coöperatie, vereniging of stichting. Toch is er meer afstand tussen het bestuur van een privaatrechtelijke rechtspersoon en de gemeentebesturen dan tussen een publiekrechtelijke rechtspersoon en de gemeentebesturen.

Welke publiekrechtelijke vorm?

In de publiekrechtelijke variant zijn deze drie opties mogelijk:

1. de 'centrumconstructie' (lichte variant) of 'centrumregeling' (zware variant);
2. de Bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO);
3. het openbaar lichaam.

In de onderstaande tabellen staan de belangrijkste kenmerken van deze drie weergegeven. Daarna volgt een schematische weergave van de bijbehorende structuur.

1. Centrumconstructie of centrumregeling

Een centrumconstructie of centrumregeling houdt in dat een gemeente een aantal afgesproken taken uitvoert mede namens andere.

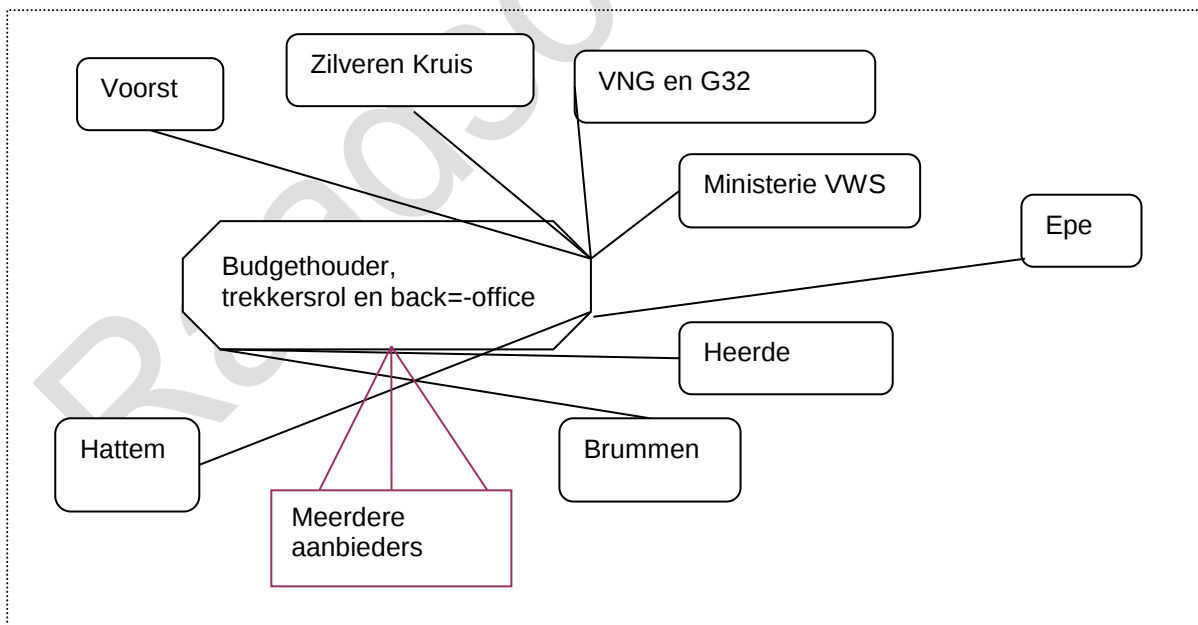
Centrumconstructie

Oprichting	Een convenant van de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten, zo nodig met een DVO, een dienstverleningsovereenkomst voor de taken die de budgethouder uitvoert namens de regionale gemeenten en aanvullende mandatering en machtiging voor de toegang. Dit is in de huidige situatie ook al zo geregeld en kan zo blijven.
Rechtspersoon	Nee
Bestuurlijke drukte	Nee
Bevoegdheidsverdeling	Mandaat en machtiging voor de toegang
Zeggenschap/invloed	Via het Regionaal bestuurlijk overleg waarin de deelnemende gemeenten met een wethouder zijn vertegenwoordigd. Verder geldt de gebruikelijke verantwoordings- en informatieplicht tussen college en raad.
Personeel	Ambtenaren in dienst van de gemeenten.

Centrumregeling

Oprichting	Een gemeenschappelijke regeling, na <u>verkregen toestemming van de gemeenteraden</u> gezamenlijk vastgesteld door de colleges van de deelnemende gemeenten.
Rechtspersoon	Nee
Bestuurlijke drukte	Nee
Bevoegdheidsverdeling	Mandaat of delegatie
Zeggenschap/invloed	Via GR en eventueel via inspraak op begroting en jaarrekening van de centrumgemeente. Verder geldt de gebruikelijke verantwoordings- en informatieplicht tussen college en raad.
Personeel	Ambtenaren zijn in dienst van of gedetacheerd bij de centrumgemeente.

Schematische weergave centrumconstructie (lichte variant) of centrumregeling (zware variant)



Figuur 1 schematische weergave van de verbanden bij een centrumconstructie of centrumregeling.

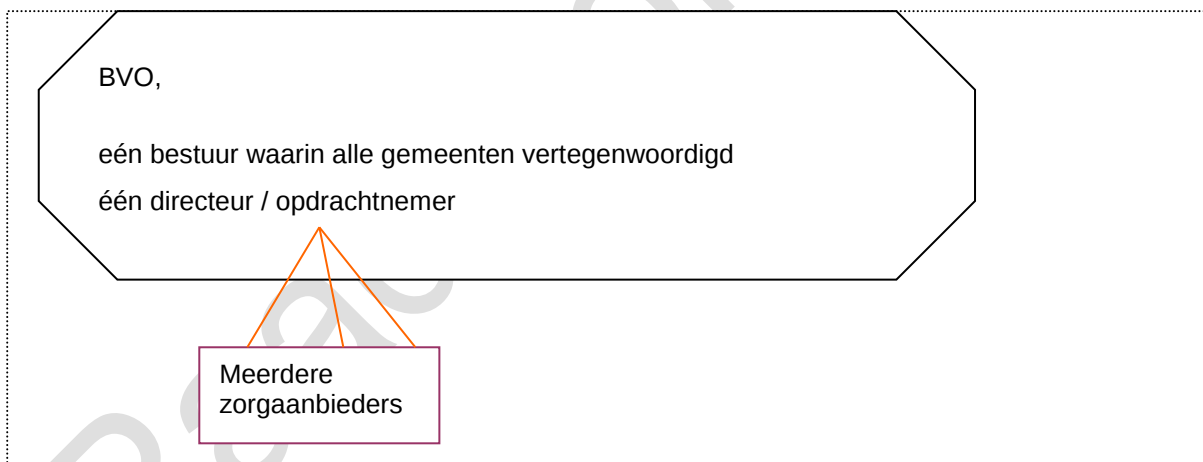
Een centrumconstructie heeft de volgende voordelen ten opzichte van een centrumregeling.

- De structuur is simpel. Juridisch is een centrumconstructie relatief eenvoudig te regelen met een convenant. Stakeholders hebben één aanspreekpunt.
- Raden en colleges staan niet op afstand. Bij een centrumregeling ligt de macht bij één gemeente; bij een centrumconstructie op basis van een convenant hoeft dat niet. In een centrumconstructie is samenwerking op basis van gelijkwaardigheid mogelijk.
- De budgethouder neemt financiële verantwoordelijkheid en stelt formeel in de eigen gemeenteraad de jaarlijkse begroting en jaarrekening vast. In het convenant staan afspraken over de financiële verdeling en over de regionale samenwerking bij de opstelling van de begroting en/of de verantwoording via de jaarrekening.

2. Bedrijfsvoeringsorganisatie

Een tweede optie is de met ingang van januari 2015 mogelijk geworden Bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO). Deze is gericht op uitvoerende taken en voorzien van een simpele bestuurlijke structuur, want er is maar één bestuur. De BVO wordt soms vergeleken met de privaatrechtelijke stichtingsvorm en is de wettelijke publiekrechtelijke tegenhanger daarvan.

Oprichting	Een gemeenschappelijke regeling, na <u>verkregen toestemming van de gemeenteraden</u> gezamenlijk vastgesteld door de colleges van de deelnemende gemeenten.
Rechtspersoon	Ja
Bestuurlijke drukte	Eén bestuur met eigen taken en bevoegdheden en overlegstructuur.
Bevoegdheidsverdeling	Mandaat of delegatie aan de beheerorganisatie
Zeggenschap/invloed	Bestuursleden zijn verantwoording en informatie schuldig aan hun raden en colleges. Verder geldt de gebruikelijke verantwoordings- en informatieplicht tussen college en raad.
Personeel	Ambtenaren zijn in dienst van of gedetacheerd bij de BVO.



Figuur 2 schematische weergave van de verbanden bij een BVO.

Voordelen van een bedrijfsvoeringsorganisatie

- geen bestuurlijke drukte, vanwege de platte organisatie: geen AB of DB maar één bestuur;
- eigenstandige organisatie met rechtspersoonlijkheid;
- gelijkwaardigheid tussen de partners.

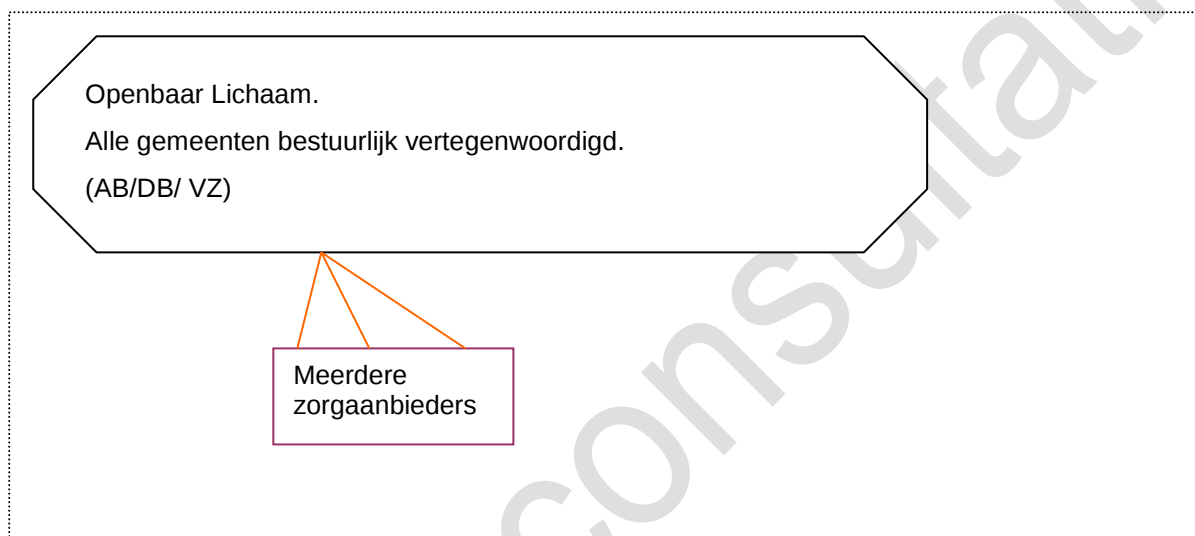
Nadelen van een bedrijfsvoeringsorganisatie

De BVO is een nieuwe vorm waarmee we nog niet veel ervaring hebben.

3. Openbaar lichaam

Openbaar lichaam:

Oprichting	Een gemeenschappelijke regeling, na <u>verkregen toestemming van de gemeenteraden</u> gezamenlijk vastgesteld door de colleges van de deelnemende gemeenten.
Rechtspersoon	Ja
Bestuurlijke drukte	Algemeen bestuur (AB), dagelijks bestuur (DB) en voorzitter, elk met eigen taken en bevoegdheden en overlegstructuur.
Bevoegdheidsverdeling	Mandaat of delegatie.
Zeggenschap/invloed	Het DB heeft verantwoordings- en informatieplicht aan het AB. Leden van het AB zijn verantwoording schuldig aan eigen raad en college. Het AB heeft de plicht de colleges en raden te informeren. Verder geldt de gebruikelijke verantwoordings- en informatieplicht tussen college en raad.
Personeel	Ambtenaren zijn in dienst van of gedetacheerd bij het openbaar lichaam.



Figuur 3 schematische weergave van de verbanden bij een openbaar lichaam

Voordelen van Openbaar lichaam

Eigenstandige organisatie met rechtspersoonlijkheid

Gelijkwaardigheid tussen de partners

Nadelen van een Openbaar lichaam

Bestuurlijke drukte, vanwege de niet platte organisatie (AB en DB, in plaats van één bestuur). Ook zijn de kosten vaak hoger

Afweging

Bovenstaande argumenten zijn gewogen in onderstaande tabel waarbij de voor en nadelen van de varianten zijn afgewogen.

Kader	Centrum constructie	Centrum regeling	BVO	Openbaar Lichaam
1: democratische legitimatie	+	-	+	+
2: uitvoeringstaken	+	+	+	+
3: "bestuurlijke drukte"	+	+	+	-
4: gelijkwaardigheid	+	-	+	+
5: bindend vermogen	+	+	+	+
6: inzet middelen	+	+	+	+
7: rechtspersoon	+ ¹²	-	+	+
8: robuust	-	+	+	+
9: ambitie	+	+	+	-

Uit de tabel blijkt dat niet alle kaders onderscheidend zijn. De kaders 'bestuurlijke drukte' en 'gelijkwaardigheid' lijken het meest van belang. Als we deze als uitgangspunt nemen, dan gelden de volgende conclusies.

- Bij een openbaar lichaam is er weliswaar sprake van onderlinge gelijkwaardigheid, maar het vraagt veel bestuurlijke energie en is een zware constructie.
- Een centrumregeling geeft geen gelijkwaardigheid, omdat één van de gemeenten als rechtspersoon optreedt. Daarmee staan de colleges en raden van de andere gemeenten op afstand.
- Een centrumconstructie op basis van een convenant gaat uit van gelijkwaardigheid van de partners. In het convenant staat welke besluiten de budgethouder kan nemen en welke besluiten voorbehouden blijven aan de individuele colleges en raden.

We adviseren een centrumconstructie op basis van een convenant.

¹² De centrumregeling zelf is geen rechtspersoon, de budgethouder neemt deze taak op zich.

Bijlage 3: Afbakening zorg- en ondersteuningsproducten en specifieke algemene voorzieningen voor MO/BW.

Betreffende de zorg- en ondersteuningsproducten:

Regionaal				
Was			Wordt	Opmerking
Productomschrijving	Code(s) BW	Code MO	Integrale producten	
Klassiek BW met all-in pakket				
Woonzorg uitstroom + Begeleiding MO/BW intramural 4 uur	522 + 524	nvt	Wonen/verblijf individueel Perspectief	
Woonzorg uitstroom + Begeleiding MO/BW intramural (≥2uur s4 uur)	522 + 526	nvt	Wonen/verblijf individueel Perspectief	
Woonzorg herstel + Begeleiding MO/BW intramural 3,33 uur	521 + 523	nvt	Wonen/verblijf groep Perspectief	
Woonzorg herstel + Begeleiding MO/BW intramural 4 uur	521 + 524	nvt	Wonen/verblijf groep Perspectief	
Woonzorg herstel + Begeleiding MO/BW intramural (≥2uur s4 uur)	521 + 526	nvt	Wonen/verblijf groep Perspectief	
Woonzorg uitstroom + Begeleiding MO/BW intramural 3,33 uur	522 + 523	nvt	Wonen/verblijf groep Perspectief	
Woonzorg uitstroom + Begeleiding MO/BW intramural 4 uur	522 + 524	nvt	Wonen/verblijf groep Perspectief	
Woonzorg uitstroom + Begeleiding MO/BW intramural (≥2uur s4 uur)	522 + 526	nvt	Wonen/verblijf groep Perspectief	
Woonzorg herstel + Begeleiding MO/BW intramural 4,33 uur	521 + 525	nvt	Wonen/verblijf groep Intensief	
Woonzorg herstel + Begeleiding MO/BW intramural (≥4uur)	521 + 526	nvt	Wonen/verblijf groep Intensief	
Woonzorg uitstroom + Begeleiding MO/BW intramural (≤2 uur)	522 + 526	nvt	Wonen/verblijf groep Duurzaam	
Woonvarianten en tussenvormen				
Groepswonen uitstroom + Begeleiding MO/BW intramural 4 uur	531 + 524	nvt	Wonen/verblijf individueel met perspectief (scheiden wonen/zorg)	
Groepswonen uitstroom + Begeleiding MO/BW intramural	531 + 526	nvt	Wonen/verblijf individueel met perspectief (scheiden wonen/zorg)	
Groepswonen herstel + Begeleiding MO/BW intramural 3,33 uur	530 + 523	nvt	Wonen/verblijf groep met Perspectief (scheiden wonen/zorg)	
Groepswonen herstel + Begeleiding MO/BW intramural 4 uur	530 + 524	nvt	Wonen/verblijf groep met Perspectief (scheiden wonen/zorg)	
Groepswonen herstel + Begeleiding MO/BW intramural	530 + 526	nvt	Wonen/verblijf groep met Perspectief (scheiden wonen/zorg)	
Groepswonen uitstroom + Begeleiding MO/BW intramural 3,33 uur	531 + 523	nvt	Wonen/verblijf groep met Perspectief (scheiden wonen/zorg)	
Groepswonen uitstroom + Begeleiding MO/BW intramural 4 uur	531 + 524	nvt	Wonen/verblijf groep met Perspectief (scheiden wonen/zorg)	
Groepswonen uitstroom + Begeleiding MO/BW intramural	531 + 526	nvt	Wonen/verblijf groep met Perspectief (scheiden wonen/zorg)	
Groepswonen herstel + Begeleiding MO/BW intramural 4,33 uur	521 + 525	nvt	Wonen/verblijf groep met begeleiding Intensief (scheiden wonen/zorg)	
Groepswonen herstel + Begeleiding MO/BW intramural (≥4uur)	521 + 526	nvt	Wonen/verblijf groep met begeleiding Intensief (scheiden wonen/zorg)	
Groepswonen uitstroom + Begeleiding MO/BW intramural (≤2 uur)	522 + 526	nvt	Wonen/verblijf groep Duurzaam (scheiden wonen/zorg)	
Crisisopvang				
Crisisopvang laag	nvt	566	Wonen/verblijf crisis	
Crisisopvang hoog	nvt	371	Wonen/verblijf crisis hoog	
Toeslagen				
Opslag partnerplaats bij woonzorg herstel	532	nvt	Wonen/verblijf groep met begeleiding intensief- partnerplaats	
Opslag partnerplaats bij woonzorg uitstroom	533	nvt	Wonen/verblijf groep perspectief - partnerplaats	
Opslag partnerplaats bij woonzorg duurzaam	nvt	nvt	Wonen/verblijf groep met begeleiding duurzaam - partnerplaats	
Opslag partnerplaats bij wonen/verblijf individueel	nvt	nvt	Wonen/verblijf individueel perspectief/perspectief - partnerplaats	
Opslag kindplaats	518	569	Opslag kindplaats	
Verpleging 1,36	527	nvt	verpleging 1,36	
Verpleging 4 uur	528	nvt	verpleging 4 uur	
Verpleging 4,74 uur	529	nvt	verpleging 4,74	
Lokale Wmo				
Was			Wordt	Opmerking
Productomschrijving	Code BW	Code MO	Integrale producten	
Extramural				
Nieuw product binnen MO/BW	nvt	nvt	Begeleiding Crisis	
Begeleiding licht	501	551	Begeleiding individueel licht	
Begeleiding medium	502	552	Begeleiding individueel	
Begeleiding complex	503	553	Begeleiding individueel complex	
Begeleiding MO/BW extramural	504	554	Begeleiding individueel complex	
Nieuw product binnen MO/BW	nvt	nvt	Begeleiding Crisis	
Dagbesteding licht	508	558	Begeleiding groep licht	Kan niet voorkomen i.c.m. MO/BW
Restgroep				
Regie op gestructureerd huishouden	506	556	Regie op gestructureerd huishouden	
Persoonlijke verzorging	nvt	555	Persoonlijke verzorging	
zorgtoeleiding	534	nvt	onvertaalde bouwsteen	
Situatieel: regionaal of lokaal				
Was			Wordt	Opmerking
Productomschrijving	Code BW	Code MO	Integrale producten	
Extramural				
Dagbesteding complex	510	560	Begeleiding groep complex	Drie codes: MO cliënt = MO code. BW cliënt = BW code. Lokaal Wmo cliënt = Wmo code
Dagbesteding medium	509	559	Begeleiding groep	Drie codes: MO cliënt = MO code. BW cliënt = BW code. Lokaal Wmo cliënt = Wmo code
Nieuw product binnen MO, BW en lokale Wmo	nvt	nvt	Huurbetaling	Drie codes: MO cliënt = MO code. BW cliënt = BW code. Lokaal Wmo cliënt = Wmo code
Vervoer van- en naar dagbesteding	511	561	Vervoer	Drie codes: MO cliënt = MO code. BW cliënt = BW code. Lokaal Wmo cliënt = Wmo code
Vervoer van- en naar dagbesteding rolstoel	512	562	Vervoer plus	Drie codes: MO cliënt = MO code. BW cliënt = BW code. Lokaal Wmo cliënt = Wmo code
Time-out / respijtzorg				
Nieuw product binnen MO, BW en lokale Wmo	nvt	nvt	Time-out Voorziening	Drie codes: MO cliënt = MO code. BW cliënt = BW code. Lokaal Wmo cliënt = Wmo code
Kortdurend verblijf/Deeltijdverblijf/Lageeropvang/Respijtopvang	nvt	nvt	Respijtzorg Thuis	Drie codes: MO cliënt = MO code. BW cliënt = BW code. Lokaal Wmo cliënt = Wmo code
Kortdurend verblijf/Deeltijdverblijf/Lageeropvang/Respijtopvang	207	557	Respijtzorg	Drie codes: MO cliënt = MO code. BW cliënt = BW code. Lokaal Wmo cliënt = Wmo code
Kortdurend verblijf/Deeltijdverblijf/Lageeropvang/Respijtopvang	nvt	nvt	Respijtzorg hoog	Drie codes: MO cliënt = MO code. BW cliënt = BW code. Lokaal Wmo cliënt = Wmo code
Coördinatie				
Opstellen integraal uitvoeringsplan	516	567	Zorgcoördinatie	Drie codes: MO cliënt = MO code. BW cliënt = BW code. Lokaal Wmo cliënt = Wmo code
Coördineren/monitoren uitvoeringsplan	517	568	Zorgcoördinatie	Drie codes: MO cliënt = MO code. BW cliënt = BW code. Lokaal Wmo cliënt = Wmo code

Betreffende de specifieke algemene voorzieningen voor MO/BW:

Regionale activiteiten 2018	Bedrag*	
Inloop MO		
Citypastoraat	€ 35.000	
Menorah	€ 59.382	
Art Blanche	€ 14.600	
		€ 108.982
Dagbesteding MO		
		€ 0
Herstelacademie		
Omnizorg theaterschool**	€ 40.471	
Ixta Noa**	€ 70.000	
Stimenz + MEE clientondersteuning GGZ**	€ 62.505	
Zorgbelang Herstel**	€ 51.438	
Tactus**	€ 73.299	
Riwis Herstel**	€ 18.000	
		€ 315.713
Preventie activiteiten		
Family Care Voorkom	€ 36.250	
Tactus preventie	€ 181.152	
		€ 217.402
Vrijwilligersondersteuning MO/BW		
Stichting ontmoeting	€ 57.600	
		€ 57.600
Mantelzorgondersteuning MO/BW		
GGNet kopp/kvo	€ 97.734	
Tactus kopp/kvo	€ 40.200	
		€ 137.934
OGGZ***		
Tactus bemoeizorg / casemanagement jongeren	€ 96.952	
GGNet OGGZ-team	€ 360.862	
		€ 457.814
Dak- en thuislozen		
Omnizorg toeleiding + klachtafhandeling	€ 44.740	
Omnizorg dag- en nachtopvang	€ 1.175.656	
Omnizorg dagbesteding	€ 75.000	
Omnizorg, gebruikersruimte	€ 688.701	
Omnizorg, heroïne-unit****		
Omnizorg talentplekken	€ 5.000	
Tijdelijke Opvang Jongeren	€ 406.860	
		€ 2.395.957
Totaal		€ 3.691.402

*Bedragen zoals vermeld in deze kolom zijn de beschikte bedragen 2018, na bezwaar en beroep.

Dit geeft een indicatie voor toekomstige jaren, maar de exacte bedragen verschillen per jaar.

**Worden onderdeel herstelacademie.

***Deze subsidies komen per 1-1-2019 te vervallen. Zie collegebesluit integratie OGGZ-taken.

****Het hiervoor ontvangen subsidiebedrag varieert per jaar en wordt 1 op 1 doorgegeven aan Omnizorg.

Bijlage 4: Argumenten / onderbouwing vastgestelde koers

1: Onderbouwing / argumenten voor de keuze voor een centrumconstructie

Een centrumconstructie:

- sluit het beste aan bij de raadsbesluiten van juli 2017 in de Transformatie-agenda MO/BW;
- is een continuering van de huidige werkwijze en verdeling van taken en rollen die goed bevalt;
- geeft relatief weinig bestuurlijke drukte, want het voortzetten van de huidige regionale ambtelijke en bestuurlijke overleggen is voldoende;
- beantwoordt aan het verzoek van het college van Apeldoorn om te komen tot een convenant voor onderlinge financiële solidariteit voor de lange termijn;
- gaat uit van optimale financiële solidariteit, het samen delen van risico's, tekorten en voordelen;
- sluit aan bij het nieuwe verdeelmodel MO/BW/Wmo-begeleiding. Op dit moment is nog lastig te overzien welke bedragen uit dit model komen. We weten namelijk nog niet wat de verhouding wordt tussen MO/BW en lokale Wmo-begeleiding in de bedragen die gemeenten straks ontvangen. Uitgangspunt moet zijn dat elke gemeente straks voldoende financiële ruimte behoudt voor een adequate lokale Wmo-begeleiding voor de eigen inwoners.

2: Onderbouwing / argumenten voor de keuze voor financiële solidariteit en eventueel het bijdragen naar rato van het nieuwe verdeelmodel

- Zonder financiële solidariteit verliezen we mogelijk enkele regionale voorzieningen. Voor bijvoorbeeld de dag- en nachtopvang van dak- en thuislozen of de opvang van zwerfjongeren is een bepaalde minimale omvang nodig voor voldoende kwaliteit en het dekken van de exploitatiekosten. Dit vraagt om een financiële bijdrage van alle regionale gemeenten. Afspraken voor financiële solidariteit zijn daarom onontbeerlijk.
- Een bijdrage naar het aantal cliënten levert een enorme administratieve lastendruk op voor de gemeenten. Bovendien wordt steeds minder helder of cliënten deel uitmaken van de MO en BW of van de lokale Wmo. Met begeleiding blijven cliënten steeds langer thuis wonen of gaan ze steeds sneller weer naar huis. Ook komen er steeds meer nieuwe vormen tussen BW en zelfstandig wonen met ambulante begeleiding in. Cliënten steeds opnieuw tellen is daarom niet te doen.
- Een bijdrage naar inwonertal levert een vertekend beeld op. De (potentiële) cliënten en de voorzieningen zijn namelijk niet gelijkmatig over de regio verdeeld.
- Wanneer het nieuwe verdeelmodel ingaat, is er sprake van een eenmalige toename van het budget van de individuele regiogemeenten. Daarom zouden we kunnen uitgaan van een bijdrage door de regiogemeenten. Het budget is bedoeld voor het totaal van MO, BW en Wmo-begeleiding. De regionale gemeenten ontvangen nu al ieder het eigen budget voor de Wmo-begeleiding. Als budgethouder ontvangt Apeldoorn daarnaast de rijksvergoeding voor MO en BW. We zouden dus kunnen aannemen dat de eenmalige toename van het budget in de regiogemeenten bestemd is voor MO en BW. Maar hoe zit het dan in Apeldoorn dat vrijwel zeker te maken krijgt met een afname van budget? En hoe kunnen we deze optie inhoudelijk goed onderbouwen?
Landelijk is een samenvoeging voorgesteld van de budgetten MO, BW en Wmo-begeleiding, juist omdat de grenzen daartussen steeds verder vervagen. Ook het nieuwe verdeelmodel laat het onderscheid tussen MO, BW en Wmo-begeleiding los. Impliciet wijzigt dus ook de verdeling tussen gemeenten van het budget voor de Wmo-begeleiding. De eenmalige toename van de rijksvergoeding aan regiogemeenten is dan ook geen goed uitgangspunt voor financiële solidariteit.
- Wanneer we uitgaan van een onderbouwd en adequaat verdeelmodel, is het redelijk om de regionale voorzieningen ook gezamenlijk te financieren volgens datzelfde landelijke verdeelmodel.
- Voor de regionale taken MO werden eerdere tekorten vanuit de gemeente Apeldoorn bekostigd. Eerder is besloten dat alle regionale gemeenten jaarlijks 2 procent vanaf 2015 (OGGz¹³) en jaarlijks 3 procent vanaf 2017 (LVB¹⁴) van de rijksvergoeding voor de lokale Wmo-begeleiding¹⁵ overhevelen naar de regionale middelen voor MO en BW.

¹³ Openbare Geestelijke Gezondheidszorg, dat wil zeggen: bemoeizorg aan zorgwekkende zorgmijders.

¹⁴ Lichte Verstandelijke Beperking. Mensen met een LVB kunnen een beroep doen op Beschermd Wonen.

¹⁵ De berekening is gebaseerd op de rijksvergoeding zoals gepubliceerd in de septembercirculaire in het jaar voorafgaand aan de realisatie. De bijdrage voor 2017 wordt berekend op basis van de septembercirculaire 2016. Deze circulaire kondigt de rijksvergoeding voor 2017 aan.

In totaal gaat het dus om 5 procent. Alle gemeenten binnen de regio hebben vanaf 2015 dus al financieel bijgedragen aan de regionale voorzieningen¹⁶. Budgethouder Apeldoorn heeft de regiogemeenten daarvoor gefactureerd. Intern heeft Apeldoorn dit verrekend binnen de Wmo.

	Geen solidariteit ledere gemeente financiert de eigen cliënten	Bijdragen op basis van cliëntenaantal per gemeente	Bijdragen op basis van inwonertal per gemeente	Bijdragen naar rato van de nieuwe rijksvergoeding (bedrag in de circulaire voor gemeentefonds)
Afstemming zonder overdracht van taken of (structurele) betalingen aan elkaar	Iedere gemeente betaalt rechtstreeks facturen van aanbieders voor de eigen cliënten	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Netwerkconstructie of Zelfstandige organisatie	n.v.t.	Raming vooraf Verrekening achteraf Veel administratieve lasten door het tellen van de cliënten Hoog risico bij grote fluctuaties in het aantal cliënten bij een individuele gemeente; dit is nadelig voor kleine gemeenten Hoge bijdrage voor gemeente met groot aantal cliënten; dit is nadelig voor Apeldoorn Prikkel voor preventie en voor snelle uitstroom van cliënten.	Raming vooraf Verrekening achteraf Eenmaal per jaar vast te stellen en op basis van totale uitgaven te verrekenen. Hoge bijdrage voor gemeente met groot aantal inwoners = nadelig voor Apeldoorn. Geen prikkel voor transformatie of preventie.	Raming vooraf Verrekening achteraf Eenmaal per jaar vast te stellen en op basis van totale uitgaven te verrekenen. Bijdrage loopt op met verdeelmodel waarin geen onderscheid tussen regionale (MO/BW) en lokale (Wmo-begeleiding) middelen wordt gemaakt. Niet goed te duiden wat dit voor het lokale budget gaat betekenen en wat dan de prikkel gaan zijn.

¹⁶ De bijdragen van de regiogemeenten bedroegen in 2015 2%: € 302.000, in 2016 2%: € 296.000 en in 2017 5%: € 650.000 = € 1.248.000 door Apeldoorn geïnde bijdragen.

3: Onderbouwing / argumenten voor de keuze om regionale voorzieningen te bepalen volgens een combinatie van:

- de zorg- en ondersteuningsproducten conform de inkoop 2019 voor het maatwerk;
 - de gesubsidieerde algemene voorzieningen, specifiek voor MO en BW.
- Om vast te stellen welke voorzieningen gelden als regionale voorzieningen, en dus regionaal gefinancierd worden, kunnen we theoretisch uitgaan van de cliëntprofielen van de deelnemers eraan. Dit vereist overeenstemming over een lijst van cliënten met een MO/BW-profiel. Gezien de vervaging tussen MO/BW en Wmo-begeleiding is een heldere afbakening echter niet eenvoudig. Bovendien verschuiven de cliëntprofielen per individu en per groep in de tijd.
- Voor de inkoop 2019 zijn de zorg- en ondersteuningsproducten zo veel mogelijk generiek van aard. Het product 'begeleiding' is identiek beschreven voor jeugd, MO, BW en Wmo-begeleiding. Wel krijgen alle producten in eerste instantie nog een aparte codering per domein, omdat de financieringsstromen voor jeugd, MO, BW en Wmo-begeleiding landelijk formeel nog gescheiden zijn. Ook moeten gemeenten deze vier financieringsstromen nog verplicht gescheiden verantwoorden. Bij de toegangsregistratie moet dus worden bepaald in welk domein een cliënt hoort: jeugd, MO, BW of Wmo-begeleiding. Vervolgens is deze registratie redelijk eenvoudig zichtbaar te maken in de financiële beleidsinformatie, zoals dat volgens de financiële rijksvoorschriften moet. Voor MO, BW en Wmo-begeleiding gelden deze voorschriften tot de invoering van het nieuwe objectieve verdeelmodel. Vanaf dan is er alleen nog een onderscheid tussen jeugd enerzijds en MO, BW en Wmo-begeleiding anderzijds. Alle producten met een verblijfsvorm blijven wel apart zichtbaar in de administratie, maar ambulante ondersteuning MO/BW is dan niet meer te onderscheiden van Wmo-begeleiding. Bijlage 3 laat zien wat dit precies betekent.
- Het keukentafelgesprek is bedoeld voor de toekenning van zorg- en ondersteuningsproducten. Het cliëntprofiel en de ondersteuningsbehoefte zijn daarbij leidend. De toekenning leggen we ook vast in de registratiesystemen en is eenvoudig te volgen. Afbakening volgens zorg- en ondersteuningsproducten is dus praktisch en doelmatig en is indirect mede gebaseerd op cliëntprofielen. Dit moeten we aanvullen met de algemene regionale voorzieningen voor de specifieke cliëntengroep MO/BW. Deze voorzieningen subsidiëren we naar beschikbaarheid. Uitgangspunt is de huidige subsidieverlening door Apeldoorn. Voorbeelden zijn de opvang van zwerfjongeren en de dag- en nachtopvang voor dak- en thuislozen in Omnizorg.
- De huidige gesubsidieerde algemene voorzieningen zijn beschikbaarheidsvoorzieningen met een laagdrempelige toegang voor cliënten uit de hele regio. De continuïteit van deze voorzieningen moet gewaarborgd blijven. Daarom moeten alle regionale gemeenten gezamenlijk deze voorzieningen blijven financieren. Uiteraard kunnen we de regionale subsidiëring in een jaarlijkse (of meerjarige) subsidieronde steeds opnieuw afwegen. Bijlage 3 bevat een overzicht van de gesubsidieerde voorzieningen.

Bijlage 5: Financiële gevolgen van de keuzes

Op 22 februari 2018 hebben de regionale gemeenten, vertegenwoordigd door de regionale wethouders, uit verschillende opties een koers gekozen. De in het convenant gemaakte keuzes hebben grote financiële gevolgen. Deze zijn doorgerekend en bij benadering in beeld gebracht. De verschillende onderwerpen bespreken we puntsgewijs.

1. Overschot MO/BW regionaal delen over de periode 2015 tot en met 2017

In de periode 2015 tot en met 2017 was er sprake van een overschot op MO en BW. Daarom heeft het Apeldoornse college een bedrag van € 1,25 miljoen gereserveerd voor de regiogemeenten, exclusief Apeldoorn. De regiogemeenten willen dit bedrag over de vier gemeenten verdelen naar het aantal inwoners. Zo ontstaat een budget per gemeente, uit te betalen na regionale vaststelling van het convenant. Dit leidt tot de volgende verdeling.

Gemeente	Inwonertal ¹⁷	Percentage	Bedrag
Brummen	20.765	21,51 %	€ 268.885
Epe	32.852	34,03 %	€ 425.398
Heerde	18.608	19,28 %	€ 240.954
Voorst	24.308	25,18 %	€ 314.763
Totaal	96.533	100 %	€ 1.250.000

2. Overschot MO/BW regionaal delen vanaf 2018 tot implementatie van nieuw verdeelmodel

De regionale gemeenten hebben voorgesteld om vanaf 2018 de overschotten op de rijksvergoeding voor MO/BW te delen. Zij willen dat doen volgens de telling van het aantal cliënten MO/BW per gemeente op 1 juni van het lopende kalenderjaar. Bij het opmaken van dit convenant is echter een telling met terugwerkende kracht per 1 juni 2018 niet meer mogelijk. Voor 2018 gaan we daarom eenmalig uit van een telling van het aantal cliënten op 1 augustus 2018.

De verdeling voor 2018 is als volgt vastgesteld.

Gemeente	Aantal cliënten MO/BW	Percentage
Apeldoorn	631	75,66 %
Brummen	76	9,11 %
Epe	75	8,99 %
Hatterum	n.v.t.	n.v.t.
Heerde	14	1,68 %
Voorst	38	4,56 %
Totaal	834	100 %

Voor 2019 en 2020 verwachten we dat het aandeel cliënten van de gemeenten Brummen, Epe, Hatterum, Heerde en Voorst zal toenemen en dat het aandeel van Apeldoorn zal afnemen. Deze beweging komt door de volgende twee ontwikkelingen.

1. Cliënten zullen verschuiven van Apeldoorn naar de regiogemeenten. Dit past bij de regionaal omarmde visie van Dannenberg. Door lokale investeringen in de zorginfrastructuur kunnen meer cliënten doorstromen naar een tussenvorm van Beschermd Wonen in een andere gemeente dan Apeldoorn. Ook sluiten de regiogemeenten een opstapregeling met de woningcorporaties af, met een verschuiving in de uitstroom tot gevolg.
2. Op 1 januari 2019 treedt de gemeente Hatterum toe tot de regio Oost-Veluwe. Het betreft slechts een bescheiden aantal cliënten. Toch zal deze toetreding effect hebben op de percentages vanaf 2019.

¹⁷ Inwonertallen volgens CBS per 1-1-2018

Voor 2018 verwachten we een overschot op de rijksvergoeding voor de regionale MO/BW¹⁸ van in totaal € 3,1 miljoen (totaal ZIN en PGB). Dit is conform de door het college vastgestelde Tussentijdse rapportage Apeldoorn (Turap). De regionale gemeenten krijgen hun deel van het overschot door budgethouder Apeldoorn bevoorschot volgens de Turap-prognose. Wanneer de jaarrekening Apeldoorn is vastgesteld, vindt achteraf een eindafrekening plaats over 2018 volgens het werkelijke overschot.

Prognose aandeel overschot per gemeente in 2018

Gemeente	Percentage	Bedrag
Apeldoorn	75,66 %	€ 2.345.460,00
Brummen	9,11 %	€ 282.410,00
Epe	8,99 %	€ 278.690,00
Hattem	n.v.t.	n.v.t.
Heerde	1,68 %	€ 52.080,00
Voorst	4,56 %	€ 141.360,00
Totaal	100 %	€ 3.100.000,00

3. Voorstel ontvlechten regionaal / lokaal maatwerk MO/BW, vanaf 2019

We stellen voor de ambulante cliënten vanaf 1 januari 2019 te coderen voor de lokale Wmo-begeleiding. Dat past beter bij de werkelijkheid en bij het ingezette beleid. Zo ontvlechten we de bekostiging voor regionale (intramurale) cliënten en lokale (ambulante) cliënten binnen het taakveld MO/BW. Deze ontvlechting van de maatwerkvoorzieningen willen we vanaf 1 januari 2019 realiseren volgens de zorg- en ondersteuningsproducten, conform de inkoop 2019. De uitsplitsing naar regionale en lokale producten vindt u in bijlage 3 van deze notitie. Het gebruik van regionaal bekostigde ambulante producten MO/BW verschuift en wel naar lokaal bekostigde Wmo-begeleiding in de gemeenten.

Cliënten en de voor hen gemaakte kosten moeten we dus overhevelen naar de lokale Wmo. Het is logisch per 1 januari hetzelfde te doen met de bijbehorende budgetten. Het budget volgt zo de cliënt. Deze overheveling heeft geen gevolgen voor het financiële resultaat voor MO/BW. Wel geeft het gemeenten de ruimte om deze 'extra' cliënten in de lokale Wmo te bekostigen.

Op basis van openstaande indicaties is op 1 augustus 2018 een berekening gemaakt van het over te hevelen bedrag per gemeente. Dit bedrag stellen we eenmalig vast. Voor de volledige periode tot de implementatie van het nieuwe verdeelmodel, dus tot 1 januari 2021, wordt dit bedrag jaarlijks overgeheveld naar het budget voor de lokale Wmo van iedere gemeente. Apeldoorn betaalt dit jaarlijks in januari uit aan de regiogemeenten, te beginnen in januari 2019 voor het kalenderjaar 2019.

Gemeente	Aantal cliënten MO/BW	Percentage	Bedrag per jaar
Apeldoorn	631	74.41 %	€ 202.840,00
Brummen	76	8.96 %	€ 24.430,00
Epe	75	8.84 %	€ 24.110,00
Hattem ¹⁹	14	1.65 %	€ 4.500,00
Heerde	14	1.65 %	€ 4.500,00
Voorst	38	4.48 %	€ 12.220,00
Totaal	848	100 %	€ 272.600,00

¹⁸ Bij de berekening van dit overschot is rekening gehouden met het vervallen van de eerdere 2%- en 3%-bijdrage van de regiogemeenten aan het regionale budget voor MO/BW. De OGGZ-taken waarvoor de 2%-bijdrage was bedoeld, gaat elke gemeente voortaan lokaal invullen en bekostigen. De bijdrage van 3% voor de LVB-doelgroep binnen Beschermd Wonen bleek niet nodig. De instroom van deze specifieke cliëntgroep valt namelijk mee. Omdat er sprake is van een overschot, is het niet logisch om regiogemeenten te laten meebetalen voor tekorten, om later het overschot weer te delen. Zowel de 2%- als de 3%-bijdrage vervalt in dit voorstel vanaf 1 januari 2018.

¹⁹ Voor gemeente Hattem zijn deze cliëntaantallen niet vast te stellen. We nemen aan dat gemeente Hattem qua omvang ongeveer dezelfde opgave heeft als gemeente Heerde. Het bedrag van gemeente Hattem stellen we hieraan gelijk.

4. Voorstel ontvlechten regionale / lokale algemene voorzieningen vanaf 2019

We stellen voor de algemene voorzieningen te ontvlechten vanaf 1 januari 2019. Daarvoor gaan we uit van de gesubsidieerde algemene voorzieningen, specifiek voor MO en BW. Het overzicht van door regionale cliënten gebruikte algemene voorzieningen vindt u in bijlage 3. Het gaat hier om cliënten met een verblijfsfunctie MO/BW.

Ook hebben we doorerekend welke algemene voorzieningen op langere termijn vanuit regionaal budget gefinancierd worden. Dit zijn voorzieningen die we bijvoorbeeld vanwege schaalgrootte niet lokaal kunnen realiseren, zoals Omnizorg of de specifieke opvang van zwerfjongeren.

We stellen voor 2018 te beschouwen als overgangsjaar. In dit jaar stellen we het regionale convenant op. Vanaf 1 januari 2019 kunnen we dan de regionale en lokale algemene voorzieningen ontvlechten. De huidige situatie in Apeldoorn staat dit in 2018 nog niet toe.

- In 2018 besteedt gemeente Apeldoorn ruim € 6 miljoen vanuit de regionale middelen voor MO/BW aan diverse algemene voorzieningen.
- In 2018 gaat daarvan € 3,7 miljoen naar *regionale* algemene voorzieningen.
- Het verschil tussen de beschikbare regionale middelen en de uitgaven aan regionale voorzieningen bedraagt € 2,3 miljoen. Dit bedrag is in 2018 bestemd voor lokale (Apeldoornse) algemene voorzieningen. Bij de ontvlechting van regionale en lokale budgetten binnen Apeldoorn ontstaat een tekort op de algemene voorzieningen van € 2,3 miljoen. Daarvoor is in 2018 geen dekking gevonden. Vanaf 2019 kan Apeldoorn dit tekort mede opvangen met zijn aandeel in het regionale overschot op de MO/BW. Vanaf 1 januari 2019 hebben alle regionale gemeenten financieel een gelijke uitgangspositie. Elke gemeente kan dan besluiten om investeringen in de lokale algemene voorzieningen te bekostigen uit het gemeentelijk aandeel in het regionaal overschot.

Regionale algemene voorzieningen vanaf 1 januari 2019

Het jaarlijkse budget van ruim €3,2 miljoen²⁰ voor de *regionale* algemene voorzieningen voor MO/BW (zie bijlage 3) willen we handhaven. Dit willen we blijven financieren vanuit regionale middelen voor MO/BW, dus uit de regionale rijksvergoeding die Apeldoorn nu nog ontvangt. Vanaf de implementatie van het nieuwe objectieve verdeelmodel, gepland voor 1 januari 2021, is dat het gezamenlijk regionale budget van de regionale gemeenten voor de algemene voorzieningen MO/BW. Budgethouder Apeldoorn behoudt de regie over de inzet van deze middelen en legt jaarlijks regionaal verantwoording af over de besteding ervan.

Lokale regionale voorzieningen vanaf 1 januari 2019

Omwillen van de preventie vindt Apeldoorn het noodzakelijk te blijven investeren in *lokale* algemene voorzieningen. Regiogemeenten, die tot op heden geen middelen vanuit de rijksvergoeding voor MO/BW ontvangen, hebben ook de behoefte om (extra) te investeren in lokale algemene voorzieningen. Ze willen daarmee de lokale basisinfrastructuur versterken. Deze versterking van de lokale basisinfrastructuur in de regiegemeenten zal leiden tot een afname van het aantal cliënten voor MO/BW in Apeldoorn.

Apeldoorn en de regiegemeenten hebben vanaf 1 januari 2019 financiële middelen nodig om in de lokale algemene voorzieningen te kunnen investeren. Hiervoor kunnen we middelen voor MO/BW inzetten. Deze inzet is gerechtvaardigd, omdat cliënten vanuit MO/BW doorstromen naar de lokale Wmo (zie ook de toelichting onder voorgaand punt 3 over Maatwerk). Ook is de Wmo-begeleiding van oudsher gericht op een groot gedeelte cliënten met psychische en/of psychosociale problematiek (30% tot 50%). Deze investering in de lokale basisinfrastructuur werkt dus ook preventief voor instroom in MO/BW. Een dergelijke inzet van de middelen stemt bovendien overeen met het collegevoorstel voor de regionale verdeling van het overschot 2015 tot en met 2017. Toen al besloot het college van Apeldoorn dat de middelen voor MO/BW integraal binnen het sociaal domein mogen worden ingezet, mits de regio daarmee instemt.

²⁰ € 3.691.402 in 2018 minus OGGZ € 457.814 = in 2019: € 3.233.588, afgerond ruim € 3,2 miljoen.

5. Algemene randvoorwaarde

Voor alle opties geldt dat individuele gemeenten zelf regie houden over de besteding van de middelen. Wel zijn inspannings- en verantwoordingsverplichtingen onderdeel van de afspraken in het convenant. Alle gemeenten moeten de beschikbare middelen besteden binnen het lokale Wmo-domein. Hierover staan in het convenant afdwingbare afspraken.

Zo doen we recht aan het gelijkwaardig partnerschap dat in 2013 met de regiogemeenten is afgesproken en in de Transformatie-agenda halverwege 2017 is bevestigd. Daarbij hebben we aandacht voor inwoners met psychische en/of psychosociale problemen en voor de preventie van MO en BW. Jaarlijks lichten de gemeenten hun besteding van deze middelen onderling toe in het regionaal bestuurlijk overleg van de portefeuillehouders.

Raadsconsultatie