

<b>Onderwerp</b> Vaststellen integrale herziening lokale regelgeving maatschappelijke ondersteuning	
Nummer	2022/1394097
Portefeuillehouder	Loenen, D. van
Programma/beleidsveld	2.1 Voorzieningen volwassenen
Afdeling	MO
Auteur	Donker Kaat, L. van
Telefoonnummer	023-5113203
Email	ldonkerkaat@haarlem.nl
Kernboodschap	<p>De lokale regelgeving (Verordening, Uitvoeringsregels en het Uitvoeringsbesluit) voor maatschappelijke ondersteuning wordt integraal herzien. Noodzaak hiertoe volgt onder meer uit aanpassingen in het beleid (waaronder nieuw aanbod vanuit Gewoon in de Wijk), actuele jurisprudentie en de wens de regelgeving toegankelijker te maken. De herziening van de regelgeving betreft vooral technische aanpassingen. De betreffende beleidsrichtingen zijn al eerder bepaald.</p> <p>De raad wordt voorgesteld de Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Haarlem 2023 vast te stellen.</p>
Behandelvoorstel voor commissie	De commissie Samenleving wordt verzocht advies te geven aan de raad over het voorstel van het college in paragraaf 2 en over de wijze van agendering van het raadsstuk in de raadsvergadering.
Relevante eerdere besluiten	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Vaststelling van de Verordening Wmo 2018 (<a href="#">2018/126542</a>) in de raadsvergadering van 19 juli 2018;</li> <li>2. Actualisatie Verordening, Uitvoeringsregels en Uitvoeringsbesluit Wmo gemeente Haarlem 2020 in de raadsvergadering (<a href="#">2020/76491</a>) dd. 23 april 2020;</li> <li>3. Actualisatie Verordening en Uitvoeringsbesluit Wmo gemeente Haarlem 2020, Raadsbesluit van 18 februari 2021 (<a href="#">2020/1053889</a>);</li> <li>4. Wijziging Verordening en Uitvoeringsregels maatschappelijke ondersteuning gemeente Haarlem 2020 (<a href="#">2021/501417</a>) dd. 23 december 2021;</li> <li>5. Wijziging uitvoeringsregels en uitvoeringsbesluit maatschappelijke ondersteuning 2020 (<a href="#">2022/519098</a>) dd. 19 juli 2022;</li> <li>6. Inspraak en advies integrale herziening lokale regelgeving maatschappelijke ondersteuning (2022/1103125) dd. 13 september 2022.</li> </ol>

<p>Besluit College d.d. 1 november 2022</p>	<p>1. Het college stelt het voorstel aan de raad vast. 2. Het college stuurt de Participatieraad naar aanleiding van het advies over de nieuwe verordening en uitvoeringsregels de brief zoals bijgevoegd.</p> <p>Het college besluit voorts, onder voorbehoud van vaststelling van de Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Haarlem 2023 door de raad, vast te stellen:</p> <p>3. De Uitvoeringsregels maatwerkvoorzieningen Wet maatschappelijke ondersteuning gemeente Haarlem 2023. 4. Het Uitvoeringsbesluit Algemene en maatwerkvoorzieningen Wet maatschappelijke ondersteuning gemeente Haarlem 2023.</p> <p>de secretaris, <span style="float: right;">de burgemeester,</span></p>
<p>Besluit Raad d.d. .... (wordt ingezuld door de griffie)</p>	<p>De raad der gemeente Haarlem, Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders,</p> <p>Besluit: De Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Haarlem 2023 vast te stellen.</p> <p>de griffier, <span style="float: right;">de voorzitter,</span></p>

### 1. Inleiding

Met de Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Haarlem en de hierop gebaseerde regelgeving (Uitvoeringsregels en Uitvoeringsbesluit) geeft de gemeente Haarlem uitvoering aan de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015, hierna: Wmo). De laatste integrale herziening van de regelgeving heeft plaatsgevonden in 2018. Diverse beleidsontwikkelingen en jurisprudentie zijn sindsdien in de regelgeving verwerkt. Dat heeft in de loop van de tijd geleid tot minder samenhang in de verordening en uitvoeringsregels. Onderwerpen zijn niet overal goed vindbaar of herleidbaar. Met de huidige integrale herziening zorgen we voor een toegankelijker verordening en uitvoeringsregels die hier goed bij aansluiten. Het uitvoeringsbesluit wordt eveneens aangepast, waarbij de bedragen worden gebaseerd op de berekeningswijze in de nieuwe verordening.



De integrale herziening van de regelgeving betreft vooral technische aanpassingen. Hiermee wordt recent vastgesteld beleid en nieuwe jurisprudentie in de regelgeving verwerkt.

De ontwerpverordening inclusief ontwerp-toelichting en de ontwerp-uitvoeringsregels hebben tot 26 oktober 2022 ter inzage gelegen. Er zijn geen inspraakreacties ontvangen.

De ontwerpverordening inclusief ontwerp-toelichting en de ontwerp-uitvoeringsregels zijn ter advisering voorgelegd aan de Participatieraad gemeente Haarlem. Het advies heeft geleid tot aanpassingen in artikel 1 Definities van de verordening en in de toelichting op de verordening bij artikel 2.3 Onderzoek. In de collegebrief aan de Participatieraad (zie bijlage 2) is het ontvangen advies beantwoord.

## **2. Besluitpunten college**

Het college besluit:

1. Het voorstel aan de raad vast te stellen.
2. De Participatieraad naar aanleiding van het advies over de nieuwe verordening en uitvoeringsregels de brief zoals bijgevoegd te sturen.

Het college besluit voorts, onder voorbehoud van vaststelling van de Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Haarlem 2023 door de raad, vast te stellen:

3. De Uitvoeringsregels maatwerkvoorzieningen Wet maatschappelijke ondersteuning gemeente Haarlem 2023.
4. De Uitvoeringsbesluit Algemene en maatwerkvoorzieningen Wet maatschappelijke ondersteuning gemeente Haarlem 2023.

## **3. Voorstel aan de raad**

Het college stelt de raad voor:

1. De Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Haarlem 2023 vast te stellen.

## **4. Beoogd resultaat**

Lokale regelgeving voor maatschappelijke ondersteuning waar eerder vastgestelde actuele beleidskaders zijn verwerkt, zodat op rechtmatige wijze voorzieningen aan inwoners kunnen worden verstrekt.

## **5. Argumenten**

### *1. De herziene regelgeving is toegankelijker ingericht.*

Het is van belang dat inwoners kunnen terugvinden wat hun rechten en plichten rondom een Wmo-voorziening zijn. De verordening heeft een logische opbouw met duidelijke hoofdstukken en titels. De verordening is waar mogelijk in duidelijke taal opgesteld. Jurisprudentie zorgt er echter voor dat sommige onderwerpen tot in detail beschreven dienen te worden. De verordening start met de

algemene informatie over het aanbod, hoe hier een beroep op kan worden gedaan en welke criteria het college hanteert voor verstrekking van een maatwerkvoorziening. Daarna volgen concretere bepalingen per categorie voorziening. De verordening sluit af met bepalingen die van belang zijn tijdens het gebruik van de voorzieningen.

Om de verordening leesbaarder en toegankelijker te maken zijn ook diverse aanvullende criteria voor maatwerkvoorzieningen verplaatst naar de uitvoeringsregels. Het college stelt deze nadere regels op basis van de bevoegdheid die in de verordening wordt toegekend. Dit geeft de mogelijkheid om sneller te kunnen aansluiten bij (veranderingen in) de praktijk. Het college stelt de uitvoeringsregels vast.

#### *2. De nieuwe verordening is aangepast aan recente jurisprudentie*

Sinds de verordening in 2018 is er nieuwe jurisprudentie rondom de verstrekking van voorzieningen op grond van de Wmo 2015. Zo heeft de Centrale Raad van Beroep in jurisprudentie een stappenplan opgesteld (zie toelichting verordening bij artikel 2.3 en [ECLI:NL:CRVB:2018:819](#)) voor een zorgvuldig onderzoek naar de ondersteuningsbehoefte van een inwoner. Dit onderzoek voert het college uit na de melding voor maatschappelijke ondersteuning. De Centrale Raad gebruikt dit stappenplan als leidend bij de beoordeling van de besluitvorming in juridische procedures. Het stappenplan is voor de uitvoering van belang bij de behandeling van ondersteuningsvragen.

De Centrale Raad heeft de criteria voor een algemeen gebruikelijke voorziening aangescherpt ([ECLI:NL:CRVB:2019:3535](#)). Een dergelijke voorziening is voorliggend op een maatwerkvoorziening op grond van de Wmo. In de regelgeving is aan de criteria van een algemeen gebruikelijke voorziening toegevoegd dat deze ook financieel gedragen moet kunnen worden met een inkomen op minimumniveau. Het college beoordeelt of er sprake is van een voorziening die tot het gangbare gebruiks- of bestedingspatroon van een inwoner behoort.

#### *3. De verordening is gebaseerd op de modelverordening van de VNG*

De nieuwe verordening is gebaseerd op de laatste modelverordening van de VNG (juni 2019). We maken hiermee gebruik van landelijk beschikbare expertise en waarborgen dat onze lokale regelgeving in lijn is met de Wmo en, ook hiermee, voldoet aan recente jurisprudentie. Soms is daarbij gekozen voor een andere formulering van de tekst in verband met de leesbaarheid of als gevolg van nieuwe jurisprudentie na juni 2019.

#### *4. De kaders voor uitvoering van "Gewoon in de Wijk" zijn verwerkt in de regelgeving*

Met de aanbesteding "Gewoon in de Wijk" heeft het college vanaf 1 januari 2023 een vernieuwd aanbod van voorzieningen beschikbaar voor de inwoners van Haarlem. Deze opdracht is gegund aan VanHier Haarlem, een samenwerkingsverband tussen DOCK Haarlem, Haarlem Effect, perMens, Stichting Ontmoeting, Zorgbalans en diverse onderaannemers.

Met de nieuwe aanpak realiseren we laagdrempelige en herkenbare ondersteuning in de wijken en buurten van Haarlem die aansluit bij de leefwereld en de mogelijkheden van inwoners en hun



omgeving en die snel inzetbaar is. De voorziening 'begeleiding' (individuele- en groepsbegeleiding) is in het vernieuwde aanbod ook beschikbaar in de vorm van een algemene voorziening, zonder eigen bijdrage. Voor de complexere ondersteuningsvraag kan een maatwerkvoorziening voor begeleiding worden verstrekt (onder de naam 'aanvullende ondersteuning').

De nieuwe lokale regelgeving bevat de criteria die nodig zijn om de inwoner vanuit het vernieuwde aanbod op rechtmatige wijze te kunnen ondersteunen vanuit de Wmo.

*5. Het nieuwe beleidskader Opvang Wonen en Herstel 2022-2027 is verankerd in de Wmo verordening.*

Met betrekking tot beschermd wonen en maatschappelijke opvang is de herziene regelgeving gebaseerd op het nieuwe beleidskader Opvang, Wonen en Herstel 2022-2027. We gaan daarbij uit van het huidige aanbod en de huidige afspraken met de gecontracteerde aanbieders. De nieuwe aanbesteding voor deze onderdelen loopt, de contracten gaan in op 1 juli 2023. Nu er sprake is van een dialooggerichte aanbesteding is het vernieuwde aanbod nog niet precies bekend. De verordening geeft de kaders op hoofdlijnen en de uitwerking is opgenomen in de uitvoeringsregels. De verwachting is dat de nieuwe verordening volstaat voor het vernieuwde aanbod per 1 juli 2023 en dat enkel een aanpassing van de uitvoeringsregels noodzakelijk is. Mocht dit anders zijn dan wordt de raad een voorstel tot wijziging van de verordening aangeboden.

*6. Er is meer aandacht voor een zorgvuldige verstrekking van een persoonsgebonden budget*

De controle op de inzet en het gebruik van een persoonsgebonden budget (pgb) is aangescherpt. Verschil ten opzichte van de huidige regelgeving is dat nu ook voor de inzet van huishoudelijke ondersteuning een pgb-plan moet worden ingediend, criteria om belangenverstremgeling door een pgb-vertegenwoordiger te voorkomen verder zijn aangescherpt, strengere eisen gelden ten aanzien van de pgb-vertegenwoordiger, kwaliteitseisen voor het pgb zijn vastgelegd en verplicht een tweede pgb-gesprek wordt gevoerd met cliënt (en eventuele vertegenwoordiger). Tijdens dit pgb-gesprek wordt aan de hand van het pgb-plan de pgb vaardigheid (nader uitgewerkt in de handreiking '10 punten pgb-vaardigheid' van het Ministerie van VWS) getoetst. De Wmo geeft aan het college de opdracht te controleren of een cliënt in staat is zijn belangen goed te behartigen middels een pgb. Met de aanscherpingen is vóór verstrekking van het pgb goed zicht op de vaardigheden van de budgethouder en de manier waarop het pgb wordt ingezet.

Daarnaast bevat de verordening een bepaling waarmee de betaling van een pgb in specifieke situaties tijdelijk kan worden stilgezet. Bij vermoedens van onrechtmatigheden kunnen daarmee controles van de inzet van het pgb doelmatiger worden uitgevoerd.

In het kader van meer grip op pgb's is eerder al gestart met verduidelijking en specificering van voorwaarden rondom het verstrekken van een pgb. Dit betrof de invoering van een pgb-plan en pgb-toets, strengere voorwaarden aan vertegenwoordiging bij een pgb en het beperken van de

mogelijkheid van een maandloon. Het rapport van SDO<sup>1</sup> begin dit jaar bevestigde de noodzaak van verdere aanscherpingen. De aanscherping van de regelgeving zoals beschreven in de informatienota "Onderzoek Prestatielevering Pgb's Wmo" (2022/585634) zijn onderdeel van dit voorstel.

De aanscherpingen dragen bij aan passende en doelmatige ondersteuning die op rechtmatige wijze wordt verstrekt.

Daarnaast zijn de mogelijkheden voor de inzet van het pgb voor ondersteuning uit het sociaal netwerk (voor ten hoogste € 20,- per uur) uitgebreid.

#### *7. De hoogte van de eigen bijdrage voor vrouwenopvang sluit aan bij wettelijke criteria en dagelijkse praktijk.*

In de verordening is nu ook de berekeningsgrondslag voor de eigen bijdragen vrouwenopvang opgenomen. De hoogte van de eigen bijdrage wordt berekend aan de hand van de geldende bijstandsnormen minus zak- en kleedgeld, geld voor voeding (volgens de Nibud norm) en de nominale premie ziektekosten (minus de zorgtoeslag, indien van toepassing). We volgens hiermee de eisen van het wettelijk Uitvoeringsbesluit en doen recht aan de eigen kracht en zelfredzaamheid van de cliënt. Indien er omstandigheden zijn waardoor een cliënt tijdelijk niet in staat is de eigen bijdrage te voldoen kunnen we op grond van het wettelijk Uitvoeringsbesluit deze tijdelijk niet opleggen, bijvoorbeeld bij dubbele huurlasten. De aanbevelingen vanuit de handreiking Vrouwen uit de Knel van de VNG van april 2022 zijn hierbij opgepakt. Deze handreiking werd gemaakt naar aanleiding van de onderzoeken van Nationale Ombudsman in 2017 en 2019 naar signalen over knelpunten bij toepassing van wet- en regelgeving bij vrouwen in de vrouwenopvang.

#### *8. Lokaal beleid rondom maatschappelijke opvang, het beschermd wonen en de Uitstroomregeling Pact voor Uitstroom zijn opgenomen in de uitvoeringsregels.*

De gemeente Haarlem is als centrumgemeente verantwoordelijk voor de maatschappelijke opvang en het beschermd wonen in de regio IJmond, Zuid-Kennemerland en Haarlemmermeer. De gemeente hanteert daarbij twee Handboeken voor aanbieders en de zorgketen waarin afspraken rondom de zorg(levering) is vastgelegd.<sup>2</sup> Het gaat om het Handboek MO en het Handboek BW.

---

<sup>1</sup> Rapport prestatielevering Pgb Wmo 2021 | Gemeente Haarlem, 22 maart 2022 van SDO Support

<sup>2</sup> Het gaat om het "Handboek Maatschappelijk Opvang Regio IJmond, Zuid-Kennemerland en Haarlemmermeer, informatie voor professionals, 21 mei 2021, Gemeente Haarlem Afdeling Maatschappelijke Ondersteuning" (hierna: Handboek MO) en het "Handboek Beschut en beschermd wonen Regio IJmond, Zuid-Kennemerland en Haarlemmermeer, Informatie voor professionals, 2 juni 2020, Gemeente Haarlem Afdeling Maatschappelijke ondersteuning" (hierna: Handboek BW).



De Handboeken MO en BW zijn omvangrijke documenten waarin afspraken met en procedures binnen de keten van opvang zijn vastgelegd. De Handboeken zijn in jurisprudentie echter als vast beleid geïnterpreteerd. Dit is niet wenselijk omdat de Handboeken bestuurlijk niet zijn vastgesteld en grotendeels ook geen rechten en plichten van inwoners betreffen. De Handboeken zijn omgevormd naar werkinstructies voor aanbieders en de zorgketen. Waar het rechten en plichten van inwoners betreft, wordt dit nu overgezet naar door het college vastgestelde uitvoeringsregels. Voordeel hiervan is dat voor de inwoner helder is waar hij een beroep op kan doen en wat hij mag verwachten bij de inzet van een voorziening voor MO of BW. Voordeel voor de gemeente is dat we met deze bepalingen vastgelegd in de uitvoeringsregels steviger staan in eventuele juridische procedures.

Daarnaast is de voorziening uitstroomregeling Pact verwerkt in de uitvoeringsregels. De beleidswijziging is gestart met de ondertekening van het convenant Uitstroomregeling Pact voor Uitstroom op 7 oktober 2021 door woningcorporaties, gemeenten, zorgaanbieders en welzijnsinstellingen in de regio Zuid-Kennemerland en IJmond en de aanpassing van de lokale Huisvestingsverordening per 1 januari 2022.

De uitstroomregeling biedt ondersteuning bij uitstroom, doorgaans vanuit een opvangvoorziening, naar het zelfstandig wonen. De cliënt krijgt middels een urgentieverklaring een plek in een contingentwoning. Deze urgentieverklaring kan worden verstrekt op grond van de geldende Huisvestingsverordening. Verder kenmerkt deze regeling zich door twee jaar verplichte woonbegeleiding voor de inwoner. Vanuit de Wmo kan het college begeleiding inzetten om dit doel te realiseren. Ondanks de bepalingen in de Huisvestingsverordening was er onduidelijkheid in de uitvoering en in juridische procedures over het recht en de mogelijkheid op uitstroom via de uitstroomregeling. Dat is nu opgelost. De doelgroep is helder omschreven in de uitvoeringsregels. Dit biedt duidelijkheid en rechtszekerheid.

*9. De ontwerpverordening inclusief ontwerp-toelichting heeft gedurende 6 weken ter inzage gelegen en is voorgelegd voor advisering aan de Participatieraad gemeente Haarlem.*

De ontwerpverordening inclusief ontwerp-toelichting heeft van 14 september tot 26 oktober 2022 ter inzage gelegen. Er zijn geen inspraakreacties ontvangen.

De ontwerpverordening inclusief ontwerp-toelichting en ontwerp-uitvoeringsregels zijn voorgelegd aan de Participatieraad gemeente Haarlem ter advisering. Hun advies is ontvangen op 6 oktober 2022. De Participatieraad gemeente Haarlem is positief over de wijze van uitwerking van de regelgeving en deze is naar hun inzicht volledig. Daarnaast heeft de Participatieraad het college geadviseerd om naast 'inwoner' ook 'cliënt' te definiëren. Verder in de toelichting uit te werken hoe voor laaggeletterden en anderstaligen de cliënt tijdens het onderzoek in begrijpelijke taal wordt

---

geïnformeerd (artikel 2.3 Onderzoek). Deze adviezen zijn overgenomen en verwerkt in de verordening en de toelichting. In de Collegebrief aan de Participatieraad (zie bijlage 2) is het ontvangen advies beantwoord.

## **6. Risico's en kanttekeningen**

*1. Voorzieningen worden onrechtmatig verstrekt of onrechtmatig afgewezen.*

Niet vaststellen van de hernieuwde regelgeving geeft een risico op onrechtmatige besluitvorming.

## **7. Financiën**

De financiële consequenties zijn reeds verwerkt in de begroting.

## **8. Uitvoering**

Na vaststelling door de raad wordt deze verordening gepubliceerd in het elektronisch Gemeenteblad op [overheid.nl](http://overheid.nl) ([officielebekendmakingen.nl](http://officielebekendmakingen.nl)), met vermelding dat de verordening geldt vanaf 1 januari 2023. Hetzelfde geldt voor de uitvoeringsregels en het uitvoeringsbesluit. Deze besluiten worden vervolgens opgenomen in de lokale regelingenbank van gemeente Haarlem op [overheid.nl](http://overheid.nl)

Ketenpartners en de regiogemeenten worden geïnformeerd over de vernieuwde regelgeving.

Wij zullen de informatie in de regelgeving vertalen naar passende vormen van communicatie. Een voorbeeld daarvan is al zichtbaar op de website waarin in filmpjes uitleg gegeven wordt.

De uitvoering wordt geschoold op de wijzigingen in de vernieuwde regelgeving.

## **9. Bijlagen**

1. Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Haarlem 2023 inclusief toelichting;
2. Collegebrief naar aanleiding van het advies van de Participatieraad over de nieuwe Verordening Wmo 2023 inclusief toelichting en de Uitvoeringsregels maatwerkvoorzieningen Wet maatschappelijke ondersteuning gemeente Haarlem 2023;
3. Advies van de Participatieraad gemeente Haarlem;
4. Uitvoeringsregels maatwerkvoorzieningen Wet maatschappelijke ondersteuning gemeente Haarlem 2023;
5. Uitvoeringsbesluit Algemene en maatwerkvoorzieningen Wet maatschappelijke ondersteuning gemeente Haarlem 2023;
6. Was-woord overzicht op hoofdlijnen Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Haarlem 2023 ten opzichte van de Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Haarlem 2020.