

Beleidsregels van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Breda houdende regels omtrent landelijke toegankelijkheid maatschappelijke opvang (Beleidsregels landelijke toegankelijkheid maatschappelijke opvang Breda 2021)

Bekendmaking

Burgemeester en wethouders van Breda maken bekend dat zij op 1 december 2020 de Beleidsregels landelijke toegankelijkheid maatschappelijke opvang Breda 2021 hebben vastgesteld.

Inwerkingtreding

De beleidsregels worden van kracht met ingang van 1 januari 2021.

Rechtsmiddelen

Tegen het besluit tot vaststelling van de beleidsregels is geen bezwar of beroep mogelijk.

Tekst beleidsregels

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Breda

gelet op:

- titel 4:3 van de Algemene wet bestuursrecht;
- de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015
- de Verordening maatschappelijke ondersteuning Breda 2021;

overwegende dat de Wmo 2015 bepaalt dat de maatschappelijke opvang in Nederland toegankelijk is voor een ieder die zich genoodzaakt ziet daarop een beroep te doen,

besluit vast te stellen navolgende:

Beleidsregels landelijke toegankelijkheid maatschappelijke opvang Breda 2021.

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1.1 Begripsbepalingen

1. In deze beleidsregels en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
 - a. College: college van burgemeester en wethouders van Breda,
 - b. Regio: een regionaal samenwerkingsverband van gemeenten die gezamenlijk zorgdragen voor maatschappelijke opvang in de betreffende regio,
 - c. Ketenaanpak: een integrale aanpak gericht op het zich weer kunnen handhaven in de samenleving waarbij aangewezen hulp en bestaande hulp wordt zo veel mogelijk wordt gebundeld,
 - d. Maatschappelijke opvang: onderdak en begeleiding voor personen die de thuissituatie hebben verlaten en niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving, niet zijnde personen die de thuissituatie hebben verlaten in verband met risico's voor hun veiligheid als gevolg van huiselijk geweld,
 - e. Melding: melding aan het college als bedoeld in artikel 2.3.2, eerste lid, van de wet,
 - f. Sociaal netwerk: personen uit de huiselijke kring of andere personen met wie de cliënt een sociale relatie onderhoudt,
 - g. Wet: Wet maatschappelijke ondersteuning 2015,
 - h. Woonplaats: de gemeente waarvan de cliënt het jaar voorafgaand aan de melding hoofdzakelijk is ingeschreven in de Wet basisregistratie personen (BRP).
2. Begrippen die in deze Beleidsregels worden gebruikt hebben dezelfde betekenis als in de wet en de daarop gebaseerde lagere regelgeving, de Verordening maatschappelijke ondersteuning Breda 2021 en de Algemene Wet bestuursrecht (Awb).

Hoofdstuk 2 Melding en (eerste) opvang

Artikel 2.1 Melding en (eerste) opvang

1. Een behoefte aan maatschappelijke opvang kan door of namens een cliënt bij het college worden gemeld.

2. In spoedeisende gevallen als bedoeld in artikel 2.3.3 van de wet verstrekt het college na de melding onverwijld een passende tijdelijke maatregel in de vorm van maatschappelijke opvang, in afwachting van de uitkomsten van het onderzoek als bedoeld in artikel 2.3.2 van de wet.
3. Indien het college niet onverwijld maatschappelijke opvang kan bieden waar dit wel terstond noodzakelijk is, treft het college maatregelen om onverwijld op een andere wijze of in een andere gemeente of regio tijdig te voorzien in de behoefte van de cliënt aan maatschappelijke opvang.

Artikel 2.2 Onderzoek

1. Het college stelt vast wat de woonplaats was van de cliënt voor het ontstaan van dakloosheid. De cliënt verleent hieraan zijn medewerking.
2. Indien het college vaststelt dat de cliënt, voor het ontstaan van dakloosheid, woonachtig was in een bepaalde gemeente of regio, niet zijnde de gemeente Breda en/of Regio Breda en hier overeenstemming over is met die betreffende gemeente of regio, dan kan het college de uitvoering van het onderzoek overlaten aan die bepaalde gemeente of regio. Daarbij kan overdracht van informatie als bedoeld in artikel 2.3 van de beleidsregels van toepassing zijn.
3. Het college voert het onderzoek uit indien het:
 - a. de woonplaats van de cliënt, als bedoeld in het eerste lid, niet vaststelt of kan vaststellen,
 - b. het onderzoek niet wenst te laten uitvoeren door de gemeente of regio zoals bedoeld in tweede lid,
 - c. niet tot overeenstemming komt met de in tweede lid bedoelde gemeente of regio,waarbij de in tweede lid bedoelde gemeente of regio kan worden verzocht om informatie voor het onderzoek aan te leveren.
4. Het college onderzoekt in welke gemeente of regio de ketenaanpak in de maatschappelijke opvang de grootste kans van slagen heeft. Dat wil zeggen waar de maatschappelijke opvang en bijbehorende begeleiding het meeste zal of kan bijdragen aan een duurzaam herstel van de zelfredzaamheid en/of participatie van de cliënt.
5. Het college betreft bij het onderzoek in ieder geval:
 - a. de wens van de cliënt,
 - b. of er factoren zijn in een gemeente of regio die de kans van slagen van de ketenaanpak naar verwachting vergroten. Factoren kunnen zijn:
 - een sociaal netwerk welke een positieve invloed heeft of kan hebben op de zelfredzaamheid en/of participatie van de cliënt, en/of
 - bestaand werk en/of dagbesteding, en/of
 - onderwijs van de cliënt, en/of
 - lopende hulpverlenings- of ondersteuningstrajecten.
 - c. of er factoren zijn in een gemeente of regio die de kans van slagen van een ketenaanpak naar verwachting verkleinen. Factoren kunnen zijn:
 - een sociaal netwerk welke een negatieve invloed heeft of kan hebben op de zelfredzaamheid en/of participatie van de cliënt, en/of
 - actuele criminele activiteiten van de cliënt, en/of
 - maatregelen die opgelegd zijn aan de cliënt.
6. Indien tijdens het onderzoek blijkt dat de ketenaanpak in de maatschappelijke opvang in een andere gemeente of regio de grootste kans van slagen heeft of kan hebben, dan betreft het college deze gemeente bij het onderzoek.
7. Het onderzoek, zoals bedoeld in het derde lid, wordt zo spoedig mogelijk uitgevoerd.
8. De uitkomsten van het onderzoek worden vastgelegd in een onderzoeksverslag.
9. Indien het college de uitvoering van het onderzoek, als bedoeld in het tweede lid, heeft overgedragen aan een bepaalde gemeente of regio, dan vergewist het college zich van de uitkomsten van het onderzoek.

Artikel 2.3 Overdracht van cliënt en cliëntgegevens

1. Indien het college, op grond van het onderzoek als bedoeld in artikel 2.2, vijfde lid, van de beleidsregels bedoelde onderzoek, van oordeel is dat de kans van slagen van de ketenaanpak groter is in een andere gemeente of regio, dan neemt het college - in overleg met de cliënt - contact op met die andere gemeente of regio.
2. Deelt de andere gemeente of regio het oordeel van het college, als bedoeld in het eerste lid, dan vindt de overdracht van de cliëntgegevens én de cliënt onverwijld plaats, tenzij met de andere gemeente of regio anders wordt overeengekomen.
3. Tot aan het moment van daadwerkelijke overdracht van de cliënt blijft het college maatschappelijke opvang dan wel een andere passende maatregel bieden, waarmee wordt voorzien in de behoefte van de cliënt aan maatschappelijke opvang.

4. Het college draagt alle noodzakelijke informatie over de cliënt over aan de andere gemeente of regio, in overleg met de cliënt.
5. Het college maakt met de andere gemeente of regio en de cliënt concrete afspraken over:
 - a. de datum van overdracht,
 - b. welke aanbieder maatschappelijke opvang, dan wel andere ondersteuning die voorziet in de behoefte van de cliënt aan maatschappelijke opvang, zal bieden,
 - c. hoe het vervoer van de cliënt en eventuele reisbegeleiding naar de andere gemeente of regio plaatsvindt.
6. Indien de cliënt weigert medewerking te verlenen aan de overdracht als bedoeld in het tweede lid, kan het college overgaan tot weigering van de maatschappelijke opvang.

Hoofdstuk 3 Commissie geschillen landelijke toegankelijkheid

Artikel 3.1 Verschil van mening tussen gemeenten

1. Bij verschil van mening tussen het college en de andere gemeente of regio over de vraag wie verantwoordelijk is voor het bieden van maatschappelijke opvang spant het college zich maximaal in om tot een oplossing te komen.
2. Indien het college én de andere gemeente of regio niet tot een oplossing komen, kan het college het geschil voorleggen aan de commissie geschillen landelijke toegankelijkheid.
3. In afwachting van het oordeel van commissie, als bedoeld in het tweede lid, blijft het college maatschappelijke opvang dan wel een passende maatregel bieden, waarmee wordt voorzien in de behoefte van de cliënt aan maatschappelijke opvang.
4. Het college volgt in het geschil het oordeel van de in het tweede lid genoemde commissie.

Hoofdstuk 4 Slotbepalingen

Artikel 4.1 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze beleidsregels treden in werking op 1 januari 2021.
2. Deze beleidsregels worden aangehaald als: Beleidsregels landelijke toegankelijkheid maatschappelijke opvang Breda 2021.

Vastgesteld in het college van 1 december 2020.

*De secretaris,
de burgemeester*

Toelichting beleidsregels

Algemeen

Opvang in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015) is bedoeld voor ingezetenen van Nederland die de thuissituatie hebben verlaten, al dan niet in verband met risico's voor hun eigen veiligheid als gevolg van huiselijk geweld, en niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving (art. 1.1.1, eerste lid, van de wet). De wet bepaalt ook dat het college van de gemeente tot welke hij zich wendt in principe verantwoordelijk is voor het bieden van opvang (art. 1.2.1 aanhef en onder c van de wet). Het gaat bij opvang om zogeheten landelijke toegankelijkheid. Uit onderzoeken is echter gebleken dat gemeenten het criterium 'regiobinding' te veel op de voorgrond hebben gezet bij het oordeel of een dakloze burger toegang tot opvang krijgt. Het eisen van binding met de regio is in strijd met de Wmo 2015. Dit was aanleiding voor het opstellen van het Convenant Landelijke Toegankelijkheid Maatschappelijke Opvang en bijbehorende model-beleidsregels. Dat wil niet zeggen dat uit onderzoek niet naar voren kan komen dat opvang en de bijbehorende begeleiding succesvoller is of kan zijn in een andere gemeente dan Breda of de regiogemeenten. Het gaat bij deze beleidsregels om de waarborg dat eerste opvang wordt geboden hangende het onderzoek als daar een noodzaak voor is. De wet laat overigens ruimte aan gemeenten om op andere wijze te voorzien in de behoefte van de cliënt aan onderdak en begeleiding.

Deze beleidsregels zijn gericht op de doelgroep die dakloos is of dreigt te worden, anders dan de doelgroep die hun thuissituatie hebben verlaten vanwege huiselijk geweld. Zij melden zich net als voorheen bij Veilige Thuis Breda. Daarom wordt in deze beleidsregels gesproken over maatschappelijke opvang (zie begripsbepaling).

Op dit moment is de toegang tot de opvang nog belegd (in de meeste gevallen) bij de 43 centrumgemeenten voor maatschappelijke opvang en beschermd wonen als bedoeld in artikel 20, zesde lid, van de Wmo (oud). De centrumgemeenten hebben nu afgesproken om de regiogemeenten te wijzen op de nieuwe model-beleidsregels voor toegang. Dat is van belang omdat in 2021 alle gemeenten individueel

verantwoordelijk worden voor maatschappelijke opvang en beschermd wonen. De toegang tot opvang moet dan in alle gemeenten gegarandeerd en geïmplementeerd zijn.

Artikel 1.2 Begripsbepalingen

In dit artikel zijn voor de kenbaarheid een aantal wettelijke begripsbepalingen opgenomen en behoeven daarom geen nadere toelichting. Daarnaast is maatschappelijke opvang gedefinieerd, dit in verband met de doelgroep van deze beleidsregels. Ook is in dit artikel de ketenaanpak opgenomen. Om te zorgen dat de cliënt zich weer kan handhaven in de samenleving kan deze aanpak daartoe niet op zichzelf staan. Er moet een samenhang zijn tussen de hulp die de cliënt nodig heeft om in de maatschappij te kunnen functioneren en de hulp of dagbesteding die de cliënt al heeft. Daaronder kan bijvoorbeeld werk of het volgen van onderwijs worden verstaan. Een en ander staat doorgaans in direct verband met de reden van dakloos zijn of dreigen te geraken. Denk bijvoorbeeld aan: psychische problemen, schulden, verslaving of werkloosheid. Cliënten hebben hierdoor vaak te maken met instanties en hulpverleners uit verschillende maatschappelijke sectoren. Ook andere factoren kunnen een belangrijke rol spelen. Denk aan de invloed van: het sociaal netwerk, criminele activiteiten of maatregelen die opgelegd zijn aan de cliënt. Bij de ketenaanpak is het van groot belang dat een integrale aanpak wordt nagestreefd. Het spreekt voor zich dat zo'n ketenaanpak niet voor elke cliënt hetzelfde is. Verder is het zo dat het succes van de ketenaanpak mede wordt bepaald door de gemeente waar deze feitelijk wordt uitgevoerd. Dat kan een andere gemeente zijn dan Breda dan wel een van de regiogemeenten. Dat wordt tijdens het onderzoek beoordeeld (zie art. 2.2 van deze beleidsregels).

Hoofdstuk 2 Melding en (eerste) opvang

Artikel 2.1 Melding en (eerste) opvang

Uit de genoemde wettelijke bepalingen vloeit voort dat ingezetene alle gemeenten er zorg voor dragen dat doelgroep, zich kan melden bij de gemeente met een behoefte aan maatschappelijke opvang. Daarvoor kunnen gemeenten wel met elkaar samenwerken. De gemeente Breda is, ook voor de regiogemeenten, in eerste instantie verantwoordelijk voor het bieden van (de eerste) maatschappelijke opvang als een cliënt zich meldt en de noodzaak daartoe is vastgesteld. De noodzaak heeft betrekking op het verlaten van de thuissituatie en zich niet kunnen handhaven in de samenleving. Dat wil zeggen dat maatschappelijke opvang in dat geval altijd wordt geboden in afwachting van de uitkomsten van het onderzoek (art. 2.3.3 van de wet). Afhankelijk van de feitelijke beschikbaarheid van maatschappelijke opvang wordt bekeken waar (in welke gemeente) deze kan worden geboden. Is er geen maatschappelijke opvang in Breda of een van de regiogemeenten beschikbaar, dan wordt een andere passende maatregel geboden die aansluit bij de behoefte van de cliënt aan maatschappelijke opvang. Dit kan ook een alternatief zijn welke meer aansluit bij de geconstateerde ondersteuningsbehoefte van de cliënt. Ook kan het voor komen dat direct tot overdracht van de cliënt kan worden overgegaan naar een andere gemeente of regio, en de maatschappelijke opvang daar kan worden geboden.

Artikel 2.2 Onderzoek

De gemeente Breda (al dan niet namens de regiogemeenten) gaat eerst na wat de woonplaats was van de cliënt voor het ontstaan van dakloosheid. Dit in samenspraak met de cliënt. De woonplaats is hierbij de gemeente waar de cliënt het jaar voorafgaand aan de melding hoofdzakelijk is ingeschreven als ingezetene in de zin van de BRP. Ingeval de woonplaats niet op grond van de BRP kan worden vastgesteld wordt de plaats van het feitelijk verblijf van de cliënt op het moment van de melding gehanteerd als 'woonplaats'.

Indien de woonplaats is vastgesteld (vóór het ontstaan van dakloosheid), wordt de uitvoering van het onderzoek in beginsel overgedragen aan deze gemeente van herkomst (dan wel het regionaal samenwerkingsverband maatschappelijke opvang waartoe de gemeente van herkomst behoort). In beginsel mag van de gemeente van herkomst verwacht worden dat zij hiertoe bereid en in staat is.

Indien de woonplaats niet vastgesteld kan worden of er geen overeenstemming is met de gemeente van herkomst voert de gemeente Breda (mede namens de regiogemeenten), het onderzoek zelf uit. Dit is ook het geval indien de gemeente Breda (mede namens de regiogemeenten) het onderzoek niet wenst over te dragen aan de gemeente van herkomst.

Indien de gemeente Breda (al dan niet namens de regiogemeenten) het onderzoek zelf uitvoert, kan zij de gemeente waar de cliënt woonachtig was voor het ontstaan van dakloosheid verzoeken om informatie voor het onderzoek aan te leveren. In het belang van een voorspoedig onderzoek mag van de betreffende gemeente verwacht worden dat zij zo spoedig mogelijk antwoorden geeft op de gestelde vragen.

De gemeente Breda (al dan niet namens de regiogemeenten) onderzoekt vervolgens met de cliënt in welke gemeente (dan wel in welke regio) een ketenaanpak in de maatschappelijke opvang de grootste kans van slagen heeft, dat wil zeggen in beginsel het beste kan bijdragen aan de zelfredzaamheid en/of participatie. Dit zodat een duurzaam herstel wordt bereikt om het zich op kracht te kunnen handhaven in de samenleving. Bij het onderzoek betreft de gemeente Breda (mede namens de regiogemeenten) ook de wens van de cliënt. Ook andere factoren die de kans van slagen van zo'n aanpak naar verwachting vergroten of juist niet worden daarbij betrokken. Het feit dat de cliënt werk, dagbesteding of onderwijs

heeft in een bepaalde gemeente (of regio) hoeft op zich geen reden te zijn om ook opgevangen te worden in Breda of een van de regiogemeenten. Een bepaalde reistijd kan redelijk en acceptabel zijn. Dat wil dus zeggen dat de wens van de cliënt niet altijd gehonoreerd hoeft te worden.

De wettelijke termijn waarbinnen het onderzoek moet zijn afgerond is zes weken (art. 2.3.2, eerste lid, van de wet). Dit is ook van belang voor de gemeente Breda of een regiogemeente die gedurende het onderzoek de cliënt maatschappelijke opvang biedt. Uit het onderzoek kan namelijk blijken dat een andere gemeente (of regio) is aangewezen om de maatschappelijke opvang te bieden. Indien er - gedurende het onderzoek - een gemeente (dan wel een regio) naar voren komt waarbij een ketenaanpak in de maatschappelijke opvang de grootste kans van slagen heeft (of kan hebben), dan wordt deze gemeente (dan wel de regio maatschappelijke opvang waartoe deze gemeente behoort), betrokken bij het onderzoek. De verantwoordelijkheid voor het onderzoek blijft echter bij de gemeente Breda (mede namens de regiogemeenten) als de cliënt zich in Breda heeft gemeld.

Artikel 2.3 Overdracht van cliënt en cliëntgegevens

Indien de kans van slagen van de ketenaanpak groter wordt geacht in een andere gemeente (dan wel in een regio maatschappelijke opvang waartoe die gemeente behoort), neemt de gemeente Breda (al dan niet namens de regiogemeenten) contact op met die andere gemeente. Dit in overleg met de cliënt, wat niet hoeft te betekenen dat er overeenstemming is met de cliënt.

Deelt de gemeente (dan wel de regio maatschappelijke opvang waartoe die gemeente behoort) waar de kans van slagen van de ketenaanpak het grootst wordt geacht deze conclusie, dan stelt deze gemeente (dan wel de regio maatschappelijke opvang waar die gemeente bij hoort) direct maatschappelijke opvang beschikbaar, zodat 'warme' overdracht ook snel kan plaatsvinden. Uitstel van deze overdracht is alleen mogelijk indien de gemeenten (dan wel de regio's maatschappelijke opvang waartoe de gemeenten behoren) overeenkomen dat het bijdraagt aan de kans van slagen van de ketenaanpak, dat deze overdracht later plaatsvindt.

Ook voor de gemeente (dan wel de regio maatschappelijke opvang waartoe die gemeente behoort) waar de kans van slagen van de ketenaanpak het grootst wordt geacht betekent de verantwoordelijkheid voor het bieden van maatschappelijke opvang niet dat per se in de betreffende gemeente (dan wel de regio maatschappelijke opvang waartoe die gemeente behoort) zelf de maatschappelijke opvang wordt geboden. De maatschappelijke opvang kan eventueel ook door de gemeente (dan wel de regio maatschappelijke opvang waartoe die gemeente behoort) waar de kans van slagen van de ketenaanpak het grootst wordt geacht tijdelijk in een andere regio beschikbaar worden gesteld. Ook kan een alternatief voor maatschappelijke opvang worden aangeboden. Dat alternatief moet voorzien in de geconstateerde ondersteuningsbehoefte van onderdak en begeleiding van de cliënt.

Tot aan het moment dat de overdracht van de cliënt is gerealiseerd blijft de gemeente Breda (al dan niet namens de regiogemeenten) voor het bieden van maatschappelijke opvang, dan wel passende maatregelen te treffen om op een andere wijze te voorzien in de behoefte van de cliënt aan maatschappelijke opvang.

Bij de 'warme' overdracht wordt alle noodzakelijke informatie over de cliënt overgedragen tussen de gemeenten. Dit met inachtneming van de wet- en regelgeving inzake persoonsgegevens en in overleg met de cliënt. De wijze waarop de overdracht plaatsvindt is vormvrij.

Ook worden er concrete afspraken gemaakt over de overdracht zodat er zekerheid is over de wijze waarop in de andere gemeente of regio tegemoet gekomen zal worden aan de ondersteuningsbehoefte van de cliënt. 'Warme' overdracht vindt plaats dusdanig dat de cliënt zo min mogelijk hinder ondervindt hiervan.

Verder is belangrijk te onderkennen dat de gemeenten (dan wel regio's maatschappelijke opvang waartoe die gemeenten behoren) personen zonder vaste woon- of verblijfplaats kunnen inschrijven in de BRP op een zogeheten 'briefadres'. De gemeente dient in die situatie afspraken te maken met een 'briefadresgever' (bijvoorbeeld een instelling voor maatschappelijke opvang) of kan zelf optreden als 'briefadresgever'.

Indien de cliënt weigert medewerking te verlenen aan de overdracht, kan de gemeente Breda (al dan niet namens de regiogemeenten) de toegang tot de eerste opvang weigeren. Indien de cliënt een aanvraag heeft ingediend, kan deze om die reden worden geweigerd. Dit mede op basis van de onderzoeksgegevens waaruit is gebleken dat de cliënt niet is aangewezen op opvang van Breda (of de regiogemeenten) omdat de kans op een succesvolle aanpak in de keten groter in een andere gemeente of regio is. Tegen de weigeren van aanvraag kan de cliënt desgewenst bezwaar instellen. Maar ook het weigeren van de (eerste) toegang tot de maatschappelijke opvang (algemene voorziening) moet als besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht worden aangemerkt (CRVB:2010:BM0956).

Hoofdstuk 3 Commissie geschillen landelijke toegankelijkheid

Artikel 3.1 Verschil van mening tussen gemeenten

Bij verschil van mening tussen gemeenten (dan wel tussen regio's maatschappelijke opvang waartoe die gemeenten behoren) proberen zij onderling tot een oplossing te komen. Als zij niet tot een oplossing komen, dan kan het geschil worden voorgelegd aan de commissie geschillen landelijke toegankelijkheid. In afwachting van het oordeel van de commissie wordt dan de maatschappelijke opvang voortgezet door de gemeente Breda (al dan niet namens de regiogemeenten) in eerste instantie al werd geboden. Ook kan op andere wijze langer voorzien worden door in de behoefte van de cliënt aan maatschappelijke opvang. De bij het geschil betrokken gemeenten (dan wel de regio's maatschappelijke opvang waartoe die gemeenten behoren) volgen het oordeel van de commissie.

Hoofdstuk 4 Slotbepalingen

Artikel 4.1 Inwerkingtreding en citeertitel

Spreekt voor zich, behoeft geen toelichting.