

College van burgemeester en wethouders
Postbus 9105
6500 HG Nijmegen

Betreft: gevraagd advies 'Beleidsvisie hulp bij het huishouden' (concept 10 november 2022)

Nijmegen, 8 december 2022

Geacht college,

Op de agenda van de commissie JMG van vandaag staat de "concept-beleidsvisie hulp bij het huishouden". Het concept beoogt een inhoudelijke visie te geven op WMO huishoudelijke hulp. We schetsen de hoofdlijnen waarin de ambities, doelen, uitdagingen en operationele uitgangspunten worden verwoord.

Ondanks de input van leden van onze commissie behouden we ons het recht voor om met open ogen naar de voorgenomen besluiten van het college te kijken en zo nodig advies te geven.

Hierbij biedt de commissie het door u gevraagde advies aan voor uw vergadering van 20 december aanstaande.

Inleiding

Vooraf hebben we enkele algemene opmerkingen over sociale grondrechten.

We verwijzen naar artikel 1 van de grondwet: het anti discriminatieverbod. In dit artikel staan ook sociale grondrechten van burgers genoemd: sociale grondrechten leggen opdrachten voor de overheid vast om voorzieningen te treffen voor het maatschappelijk functioneren van burgers. Zo wordt in artikel 20 lid 2 van de Grondwet de overheid de opdracht gegeven om op het terrein van de sociale zekerheid regelend op te treden zoals is gebeurd in de wet maatschappelijke ondersteuning.

De WMO heeft immers als doel er voor te zorgen dat volwassenen met een beperking niet alleen zo lang mogelijk zelfstandig thuis kunnen blijven wonen, maar ook zoveel mogelijk en zo lang mogelijk moeten kunnen meedoen in de samenleving.

Achtergrond aanbesteding

De huidige situatie is dat door de vergrijzing bewoners steeds vaker een beroep doen op huishoudelijke hulp. Uit onderzoek over de periode 2019-2021 blijkt dat door de landelijke invoering van het abonnementstarief in 2019 sprake is van een toename van aanvragen huishoudelijke hulp van huishoudens met een inkomen van €30.000 tot €40.000 euro en €50.000 tot €100.000. Tegelijkertijd zijn er steeds minder mensen beschikbaar om deze hulp te leveren. Ook is er sprake van een stevige financiële opgave bij de gemeente, omdat het beschikbare budget (compensatie door het Rijk) achterblijft in relatie tot de groeiende behoefte aan huishoudelijk hulp bij burgers.

De nieuwe aanbesteding wordt beschouwd als een kans om verandering in te zetten in de manier waarop de hulp bij huishouden georganiseerd wordt. Met als doel dat hulp betaalbaar blijft en beschikbaar voor inwoners van onze stad die dat echt nodig hebben. Wij vinden het belangrijk om enkele opmerkingen te maken over de betaalbaarheid van deze voorziening.

Wetsvoorstel Wet passende eigen bijdrage huishoudelijke hulp

Begin december 2022 is het wetsvoorstel vrijgegeven voor internetconsultatie. Om op 1 januari 2025 de wetwijziging te laten ingaan moet de definitieve wettekst op 1 januari 2024 in het Staatsblad staan.

Volgens het wetsvoorstel zijn de verwachte effecten:

- Huishoudens met huishoudelijke hulp vanuit de WMO 2015 gaan (vanaf een bijdrage plichtig inkomen van 185% van het sociaal minimum) een hogere bijdrage betalen. Naar verwachting zullen huishoudens met een hoger inkomen vanwege de hogere bijdrage minder snel een beroep doen op huishoudelijke hulp.
- Aanbieders van huishoudelijke hulp in de WMO 2015 zullen naar verwachting een afname of minder grote stijging van het beroep op huishoudelijke hulp ervaren.
- Als gevolg van deze maatregel zal er (naar verwachting) een minder groot beroep worden gedaan op de WMO-voorziening huishoudelijke hulp en zullen de inkomsten van gemeenten uit eigen bijdragen toenemen.

VNG Uitvoeringstoets passende eigen bijdrage huishoudelijke hulp 21 november 2022)

Conclusie: voor inwoners met een laag- of middeninkomen blijft (naar verwachting) de eigen bijdrage even hoog als die van het abonnementstarief (€19 pm). De verwachting van de geïnterviewde gemeenten is dat de uitstroom onder de huidige cliënten met een hoger inkomen klein zal zijn.

De vertrouwde hulp wordt niet zo snel opgezegd en de hoge tarieven en beperkte capaciteit op de private markt zullen de uitstroom ook beperken.

Gemeenten verwachten dat de aanzuigende werking van de huidige regeling zal afnemen. Afhankelijk natuurlijk van het aantal uren huishoudelijke hulp dat iemand nodig heeft en van de hoogte van de eigen bijdrage en de inkomensgrens. Gemeenten verwachten dat de door het rijk geraamde uitstroom klein is en dat de uitgaven voor de huishoudelijke dus hoog zullen blijven.

Het is daarom nog onduidelijk of er een wetsvoorstel tot invoering van de inkomensafhankelijke bijdrage in het Staatsblad zal verschijnen en wat de gevolgen daarvan zullen zijn. Als er al een wetsvoorstel in het Staatsblad zal verschijnen, dan is op dit moment al duidelijk dat het rijk de gemeenten tegelijkertijd wil korten via de uitkering in het Gemeentefonds. Duidelijk is wel dat de gemeenten voor de uitvoering van de WMO in 2023 en 2024 door het Rijk onvoldoende worden gecompenseerd.

Vraag 1

Tijdens de bijeenkomst op 17 oktober jongstleden met de dialoogtafels, is een groot aantal suggesties gedaan over het nieuwe beleid, maar niet alle suggesties wijzen in dezelfde richting en sommige zijn zelfs contraproductief.

Advies 1

Uit de reeks suggesties adviseert de commissie om in ieder geval de onderstaande suggesties zeker mee te nemen bij verdere uitwerking van de plannen:

- a) Wees kritisch bij het inschatten van de behoefte aan huishoudelijke hulp. Als de gemeente hulp toekent (indiceert) of verlengt (herindiceert), wees kritisch op het aantal uur hulp dat nodig is. Dit alles uitsluitend bedoeld om oneigenlijk gebruik te voorkomen.
- b) De inwoner moet niet uit beeld verdwijnen bij de gemeente als er een langdurige indicatie (van meerdere jaren) wordt afgegeven voor hulp. Zorg periodiek voor contact.
- c) De hulp kan bij een kleine indicatie van bijvoorbeeld 1,5 uur beter één keer per twee weken langskomen, in plaats van één keer per week.
- d) De hulp komt bij de inwoners over de vloer en is daarmee in de gelegenheid om te signaleren of er meer of andere ondersteuning nodig is. Bevorder deze signaalfunctie en zorg ervoor dat deze signalen worden opgevolgd door de gemeente/hulpverlener.
- e) Zorg dat de WMO-consulenten en de aanbieders beter met elkaar gaan samenwerken.
- f) Het is waardevol als de WMO-consulent in overleg met de aanbieder her indiceert. De hulp kan vanuit de ervaring bij de inwoner meedenken over wat er nodig is.

- g) Zet in op preventie zodat inwoners langer zonder hulp kunnen en meer zelf kunnen (blijven) doen.
- h) Het moet duidelijk zijn voor de inwoners wat zij van de hulp mogen verwachten.

Kijkend naar bovenstaande suggesties is de commissie van mening dat de eigen regie van burgers centraal moet staan. De gemeente praat mét burgers en niet óver burgers. Met goede huishoudelijke zorg, begeleiding en goede hulpmiddelen worden burgers echt geholpen.

Advies 2

De commissie onderschrijft de ambities en doelen zoals geformuleerd in hoofdstuk 2 paragraaf 2.1 Ambities en Uitdagingen.

Over de opmerkingen in paragraaf 2.2 “belangrijke ontwikkelingen en uitdagingen” op pagina 5 over “resultaatgericht werken.” Wij merken op dat die laatste op grond van recente jurisprudentie volgens ons niet is toegestaan. Toekomstige ontwikkelingen op gebied van wetgeving moeten worden afgewacht en niet moeten worden meegenomen in deze notitie.

Over de inzet van de Gezondheidsagenda en de kadernota ‘Samen werken, samen sterk’ (pagina 7 van het concept) onderschrijven wij verdere uitvoering van deze programma’s. Ook zou de commissie graag uitgebreider geïnformeerd worden over de voortgang en de effecten daarvan.

Bij de gemeente Nijmegen is inmiddels een centraal team voor de klassieke WMO. Dat past bij onze voorkeur voor laagdrempelige toegang tot de WMO-hulpmiddelen. We adviseren een snellere en meer efficiënte dienstverlening. Dit weegt volgens ons zwaarder dan integraliteit. Dit werd ook besproken in de raadsvergadering van 30 november 2022.

De commissie heeft in het verleden meerdere adviezen gegeven over een onafhankelijke en laagdrempelige ombudsfunctie. Wij zijn tevreden dat deze meegenomen is in het coalitieakkoord van Nijmegen voor 2022 – 2026.

Advies 3

Wat ons betreft ligt de kern van het voorliggende concept in hoofdstuk 3.

Enkele opmerkingen over paragrafen waarvoor dit nodig is. In de overige paragrafen kan de commissie zich vinden.

3.1 Hulp bij huishouden beschikbaar houden voor Nijmegenaren die dit écht nodig hebben

- a) De commissie vindt het belangrijk dat er kwalitatief goede hulp beschikbaar is voor zoveel mogelijk mensen.
- b) “Hulp bij het huishouden heeft als doel dat men in een schoon en leefbaar huis woont” Hierover merkt de commissie op dat dit criterium ook als resultaat is genoemd in jurisprudentie. Het criterium is echter niet in stand gebleven wegens onduidelijkheid. Het is daarom niet verstandig om dit op te nemen als uitgangspunt voor het aankomende proces.
- c) De commissie wil benadrukken dat als er gezocht wordt naar een alternatief voor aanvullende taken van de huidige hulp, dat dat in goed overleg gaat met een inwoner. Blijf rekening houden met bijzondere persoonlijke omstandigheden van inwoners. Dit is een belangrijk kernpunt binnen de WMO en doet recht aan mensen.
- d) Handhaaf het huidige indicatieprotocol (zonder aanvullende taken). Baseer hulp in het huishouden op een schoon en leefbaar huis (zie eerdere opmerking). Daardoor kunnen we meer mensen helpen en blijft de hulp beschikbaar voor meer Nijmegenaren.
- e) De commissie is verbaasd dat aanvullende taken nader onderzocht gaan worden. Terwijl dat (in dezelfde passage) volgens de gemeente weinig effect heeft. Omdat deze volgens de WMO-consulenten en aanbieders niet vaak voorkomen. We willen graag duidelijkheid over dit onderzoek.

3.2 Hulp bij het huishouden is meer dan poetsen

De commissie is het eens met de visie dat “Zoveel mogelijk en zo lang mogelijk (weer) zelf blijven doen”. Daarom hebben wij de eerdergenoemde Gezondheidsagenda en de kadernota ‘Samen werken, samen sterk’ ook met adviezen ondersteund.

Wij begrijpen het gedeelte ‘hulp bij het huishouden’, maar we twijfelen over het streven naar ‘het weer zelf kunnen doen’. De mensen die een indicatie hebben voor huishoudelijke hulp zijn al uitgebreid in beeld gebracht. Wij begrijpen ook dat dat voornemen aansluit bij ‘reablement’, een manier om samen met een inwoner te werken aan herstel van zijn zelfredzaamheid. Maar we vragen ons af of de deze verwachting in niet te hoog zijn. Herstel en zelfredzaam maken is vaak beperkt mogelijk bij ouderen en mensen met een beperking.

Wij zijn het eens met de suggestie dat hulp in de huishouding een signaalfunctie kan hebben. We willen echter voorkomen dat er een ondergrens komt om hulp te krijgen. Dit is namelijk in strijd met de grondwet en in strijd met de uitgangspunten van de WMO.

3.3 We doen wat nodig is

Wij zijn het eens met de deze passage. Ook zijn we het ermee eens dat de aanbieder mee kan evalueren bij een herindicatie. Maar we vinden wel dat eigen regie van de burger centraal moet staan. Dat geldt ook bij de zin: “We vragen de eigen mogelijkheden van de inwoner goed uit”.

Advies 4

Dit advies is niet voor niks geopend met een korte inleiding over sociale grondrechten. Sociale grondrechten zijn meestal ruim gedefinieerd en over de inhoud kan gediscussieerd worden. Zeker in tijden van economische en financiële krapte. De vraag is hoe hoog deze grondrechten op de politieke agenda staan.

Bij het opzetten van de huishoudelijke hulp voor de komende jaren moet het gelijkheidsbeginsel voorop staan, vinden wij. Zeker gezien de zorgplicht van de gemeente. Uit de beleidsvisie blijkt dat het beroep op de huishoudelijke hulp aanzienlijk groter is geworden en misschien zelfs te groot in verhouding tot de beschikbare financiële (Rijks)middelen.

Het is niet mogelijk om mensen op voorhand uit te sluiten van huishoudelijke hulp. Maar het is heel belangrijk om de criteria voor huishoudelijke hulp duidelijker te omschrijven. Bovendien zijn duidelijke toegangscriteria nodig. Daarbij moet altijd oog blijven bestaan voor de mens achter het probleem en hun bijzondere omstandigheden. Maatwerk moet blijven bestaan, doet recht aan de mensen en dat siert de gemeente.

Noodklok

In deze ‘Beleidsvisie hulp bij het huishouden’ wordt de noodklok geluid. Wij zijn daar als commissie niet doof voor.

Volgens het VNG voorspelmodel zal in Nijmegen de vraag naar huishoudelijke hulp tot en met 2026 met 41% toenemen. Er wordt gesproken over een forse bedreiging voor de houdbaarheid van ons stelsel en voor het beschikbaar en betaalbaar houden van de huishoudelijke hulp. “Als de invoering van de eerlijkere eigen bijdrage niet leidt tot minder gebruik en niet leidt tot meer inkomsten, dan staan we voor een nog grotere financiële opgave.”

In de WMO is huishoudelijke hulp een openeinderegeling zonder budgetplafond. “We moeten dus blijven verstrekken, ook als we het budget overschrijden. De eventuele tekorten komen dan ten laste van het jaarrekeningresultaat. Dit is een financieel risico dat de komende jaren toeneemt.”

Ondertussen is er nu al onderbezetting bij gemeente en aanbieders, waardoor de wachttijd 2 tot 4 maanden bedraagt. Zo blijkt uit de brief van uw college aan de gemeenteraad over 'Ontwikkelingen rondom de Wet maatschappelijke ondersteuning' van 4 oktober 2022. Daarin valt te lezen dat WMO-consulenten de ondersteuningsvraag later in behandeling nemen, aanbieders de zorg later starten en niet altijd voor vervanging kunnen zorgen.

Er is dus niet alleen een probleem voor de komende jaren, maar ook een acuut probleem. Dat speelt overigens ook bij de hulpmiddelen WMO (lange tot zeer lange wachttijden) en doelgroepenvervoer Avan (wachttijden, uitvallende ritten, minder service). Mensen met een beperking kunnen zo te maken krijgen met meerdere belemmeringen om deel te nemen aan het maatschappelijk leven. Waar we streven naar inclusie van mensen met een beperking, vastgelegd in het VN-verdrag handicap, worden zij juist op achterstand gezet. Dit leidt begrijpelijkerwijs tot grote frustratie.

In de brief aan de raad over WMO-ontwikkelingen staat: "We zijn aanvullende maatregelen aan het onderzoeken, waaronder een aanscherping van het indicatie- en herindicatie beleid en een centrale was- en strijkservice. (...) De uitdaging om de hulp bij het huishouden beschikbaar te houden op lange termijn nemen we mee in het nog te vormen beleid voor de aanbesteding die in 2023 zal gaan lopen."

Zoals boven gemeld, kunnen we in grote lijnen met de beleidsvisie hulp bij het huishouden instemmen. Deze beleidsvisie lijkt echter zeer beperkt antwoord te geven op "de uitdaging om hulp bij het huishouden beschikbaar te houden". En dan met name financieel houdbaar.

Vraag 2

Betekent dit dat het college bereid is in de periode tot en met 2026 extra budget te reserveren voor hulp bij het huishouden?

Vraag 3

Bij de verstrekking van hulpmiddelen WMO lijkt een ondergrens bereikt. Namelijk dat mensen fysieke (en mentale) klachten krijgen, bijvoorbeeld omdat er geen vervangende rolstoel is, wanneer de eigen rolstoel in reparatie is. Wat is de ondergrens bij hulp bij het huishouden? Dat slechts de helft van de uren wordt geleverd? Dat uren helemaal niet meer worden vervangen wanneer de eigen hulp uitvalt? Wat vindt u nog acceptabel?

Advies 5

Wij adviseren het college om voor de kortere termijn een plan te maken voor hulp bij het huishouden, hulpmiddelen WMO en doelgroepenvervoer op basis van een worstcasescenario. Juist met als doel om maximaal voorbereid te zijn op verdere negatieve tendensen en te voorkomen dat we machteloos toekijken als grondrechten worden geschonden.

Een spoedig antwoord op ons advies zien wij graag tegemoet.

Vriendelijke groeten,

Sandra de Vries
voorzitter adviescommissie JMG

Julia Portier-Hendriks
secretaris adviescommissie JMG
postbus 9105
6500 HG Nijmegen
j1.portier@nijmegen.nl