

Voorstel aan de gemeenteraad

Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Utrecht 2027

Beleidsveld	Wmo en Welzijn
Opsteller	Ko Ching Lam en Barbara Sieval
Kenmerk	34174645
Vergaderdatum Raad	Volgt (oktober/november)
Referendabel	Ja
Geheim	Nee

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. De Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Utrecht 2027 vast te stellen, met als wijzigingen:
 - a. het stapsgewijs beschrijven van het Wmo aanvraagproces;
 - b. het opnemen van criteria voor alle maatwerkvoorzieningen in de verordening;
 - c. het toevoegen van een hoofdstuk "algemene voorzieningen";
 - d. het opnemen van pauzeringsregeling eigen bijdrage in de verordening;
 - e. het toevoegen van een hoofdstuk "beschikkingen";
 - f. het opnemen van de kwaliteitseisen voor het persoonsgebonden budget in de verordening;
 - g. de verordening voorzien van een publieksvriendelijke toelichting;
 - h. de vrijstelling voor de eigen bijdrage (het abonnementstarief) aan te passen waardoor cliënten met een inkomen tot 125% van het wettelijk minimum worden vrijgesteld van een eigen bijdrage.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgermeester,

Samenvatting

Het is noodzakelijk de verordening maatschappelijke ondersteuning te actualiseren en te herzien, zodat deze aansluit bij recente ontwikkelingen in de uitvoeringspraktijk, jurisprudentie, uitgangspunten van de inkoop Wmo-ondersteuning in de wijk, uitgangspunten van het project rechtsbescherming en andere gemaakte beleidskeuzes.

Met de herziening wordt de verordening verduidelijkt en toegankelijker gemaakt voor inwoners en professionals. Tegelijkertijd wordt de rechtszekerheid van inwoners versterkt door het opnemen van heldere criteria en procedures. Door de herziening wordt ook een consistente en uitvoerbare toepassing van het beleid bevorderd.

Context

Aanleiding

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015). Deze wet verplicht iedere gemeente om een verordening vast te stellen waarin onder meer wordt geregeld welke voorzieningen worden aangeboden, welke criteria daarvoor gelden, hoe de toegang is georganiseerd en welke regels van toepassing zijn op bijvoorbeeld het persoonsgebonden budget (pgb). De huidige Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Utrecht sluit op onderdelen niet meer aan bij recente ontwikkelingen in beleid, jurisprudentie en uitvoeringspraktijk.

In 2022 en 2023 is aan de raad toegezegd dat de verordening volledig zou worden herzien en toegankelijker zou worden gemaakt voor inwoners. De herziening hangt samen met:

- de nieuwe inkoop van Wmo-ondersteuning in de wijk per 2027;
- wijzigingen in het aanbod van maatwerkvoorzieningen;
- ontwikkelingen in jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep;
- het project rechtsbescherming;
- gewijzigde beleidskeuzes uit de Wmo-beleidsnota Samen leven, samen zorgen.

Door deze nieuwe inkoop is het zorglandschap vereenvoudigd en overzichtelijker geworden. In dit kader zijn nieuwe maatwerkvoorzieningen vastgesteld, zoals vastgelegd in de overeenkomst met Viantis. De voorzieningen 'individuele begeleiding' en 'thuisbegeleiding' zijn komen te vervallen en zijn samengevoegd in de nieuwe voorziening 'ambulante begeleiding (met praktische ondersteuning)'. Daarnaast wordt een pilot gestart voor 'ambulante begeleiding met 24/7 bereik- en beschikbaarheid'. De voorzieningen 'arbeidsmatige activering' en 'dagbegeleiding (gericht op participatie danwel zelfredzaamheid)' zijn samengevoegd tot de voorziening 'dagactiviteiten'.

De nieuwe inkoop en de visie vanuit de Wmo beleidsnota 'samen leven, samen zorgen' zijn ook aanleiding om de regels rondom de vrijstelling van de eigen bijdrage (het abonnementstarief) te herzien en te vereenvoudigen, zodat deze aansluiten bij de nieuwe structuur van voorzieningen en beter uitvoerbaar en begrijpelijk zijn. Daarbij wordt gekozen voor een beleidswijziging waarbij de huidige vrijstellingen voor specifieke voorzieningen en doelgroepen worden vervangen door een meer generieke regeling. Voorgesteld wordt om inwoners met een inkomen tot 125% van het wettelijk sociaal minimum vrij te stellen van de eigen bijdrage. De aanvullende regeling op vrijstelling op individueel niveau blijft bestaan. In geval van een WSNP traject of zorgmijding is het mogelijk om een tijdelijke vrijstelling af te geven voor het abonnementstarief Wmo. Daarnaast is er ook een vrijstelling voor de maatwerkvoorziening dagactiviteiten gericht op participatie.

De herziene verordening verduidelijkt verder het aanvraagproces, de criteria voor maatwerkvoorzieningen en de regels rondom beschikkingen en pgb's. Ook is de toelichting toegankelijker en publieksvriendelijker gemaakt.

De bepalingen rondom het toegangsproces voor een Wmo voorziening in de verordening zijn aangescherpt, waardoor deze beter aansluit aan het stappenplan van Centrale raad van Beroep. De beschrijving weerspiegelt daarnaast ook de werkwijze van de Utrechtse buurtteams. De rechten en plichten van inwoners zijn duidelijker beschreven. Hierdoor wordt de rechtsbescherming van inwoners versterkt en weten zij beter waar zij recht op hebben, maar ook wat de verplichtingen zijn. De uitvoerbaarheid voor professionals te verbeteren.

In bijgevoegde 'Was-wordt-lijst Wmo Verordening 2027' staan alle wijzigingen inclusief toelichting.

Juridische context

Op grond van artikel 108, tweede lid, van de Gemeentewet en de artikelen 2.1.3, 2.1.4, 2.1.4a, 2.1.4b, 2.1.5, 2.1.6, 2.3.6 en 2.6.6 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) is de gemeenteraad bevoegd om deze verordening vast te stellen.

De Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Utrecht 2027 vormt een uitwerking van onder meer artikel 2.1.3 van de Wmo 2015. Via de verordening stelt de raad de kaders vast voor de verdere invulling en uitvoering door het college van burgemeester en wethouders.

Gezien de ontwikkelingen in de uitvoeringspraktijk, jurisprudentie en de gemaakte beleidskeuzes is het wenselijk de verordening opnieuw vast te stellen.

Beoogd effect

Met deze aangepaste verordening wordt beoogd dat het voor inwoners helder is waar ze recht op hebben grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. Daarnaast dat de kaders helder zijn voor gemeente en uitvoeringspraktijk.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

- [Raadsbesluit Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Utrecht 2024](#)
- [Raadsbesluit Beleidsnota Wmo 'Samen leven, samen zorgen'](#)

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	De Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Utrecht 2027 vast te stellen, met als wijzigingen: a. het stapsgewijs beschrijven van het Wmo aanvraagproces; b. het opnemen van criteria voor alle maatwerkvoorzieningen in de verordening; c. het toevoegen van een hoofdstuk "algemene voorzieningen"; d. het opnemen van pauzeringsregeling eigen bijdrage in de verordening; e. het toevoegen van een artikel "beschikkingen"; f. het opnemen van de kwaliteitseisen voor het persoonsgebonden budget in de verordening; g. de verordening voorzien van een publieksvriendelijke toelichting; h. de vrijstelling voor de eigen bijdrage (het abonnementstarief) aan te passen waardoor cliënten met een inkomen tot 125% van het wettelijk minimum worden vrijgesteld van een eigen bijdrage.
Argumenten	
1.1	<u>Het stapsgewijs beschrijven van het Wmo-aanvraagproces bevordert uniformiteit in de uitvoering en versterkt de rechtsbescherming van inwoners.</u> Door het aanvraagproces duidelijk en in vaste stappen vast te leggen, wordt de werkwijze voor zowel inwoners als professionals eenduidig en transparant. Dit voorkomt verschillen in behandeling in vergelijkbare situaties en draagt bij aan gelijke procedures bij het aanvraagproces voor Wmo ondersteuning. Hiermee wordt de rechtspositie van inwoners versterkt en wordt zorgvuldige besluitvorming bevorderd.
1.2	<u>In Met het opnemen van criteria voor maatwerkvoorzieningen wordt voldaan aan de Wet maatschappelijk ondersteuning 2015</u>

	In de huidige verordening waren niet alle maatwerkvoorzieningen volledig uitgewerkt en een deel van de criteria waren uitgewerkt in de beleidsregel Maatschappelijke Ondersteuning. Door het opnemen van alle maatwerkvoorzieningen, inclusief de bijbehorende criteria, in de Verordening zoals de Wmo 2015 ook voorschrijft, wordt voor inwoners duidelijker op welke ondersteuning zij aanspraak kunnen maken. De verankering van de maatwerkvoorzieningen met bijbehorende criteria bieden tevens de juridisch juiste grondslag voor beschikkingen op aanvragen om maatwerkvoorzieningen.
1.3	<u>Met het toevoegen van een hoofdstuk over de algemene voorzieningen, wordt de inwoner meegenomen in alle stappen in het toegangsproces.</u>
	In de Wmo 2015 is dit niet verplicht. Toch is ervoor gekozen om een hoofdstuk over de algemene voorzieningen op te nemen in de verordening, omdat dit een transparant overzicht geeft van alle voorzieningen en bijdraagt aan het inzichtelijk maken van de klantreis.
1.4	<u>Door toevoeging van een pauzeringsregeling voor de betaling van de eigen bijdrage is voor zowel inwoner als professional duidelijk wanneer een eigen bijdrage gepauzeerd kan worden.</u>
	In de huidige praktijk bestaat onduidelijkheid over de situaties waarin de eigen bijdrage tijdelijk kan worden stopgezet. Dit leidt tot vragen bij zowel inwoners als uitvoeringsorganisaties, waaronder het CAK. Door een pauzeringsregeling expliciet op te nemen in de verordening wordt het gemeentelijk beleid verduidelijkt en eenduidig vastgelegd. De voorgestelde regeling sluit aan bij het landelijke wetsvoorstel voor de invoering van een inkomensafhankelijke eigen bijdrage. Hiermee wordt vooruitgelopen op toekomstige ontwikkelingen en wordt consistentie in beleid bevorderd. De pauzeringsregeling bepaalt dat de eigen bijdrage tijdelijk kan worden stopgezet als een inwoner gedurende een aaneengesloten periode van een kalendermaand (of 31 dagen) verblijft in een intramurale instelling en er geen feitelijke levering van ondersteuning is geweest. Wanneer geen sprake is van zo'n opname, wordt de eigen bijdrage alleen gepauzeerd als door de aanbieder gedurende deze periode geen enkel concreet aanbod tot gehele of gedeeltelijke levering is gedaan, terwijl de beschikking doorloopt
1.5	<u>Door toevoeging van een hoofdstuk over beschikkingen, wordt het voor de inwoner verduidelijkt wat zijn rechten en plichten zijn, en kan hij eventueel bezwaar maken.</u>
	In de verordening wordt omschreven wat de inhoud is van een beschikking.
1.6	<u>Het in de verordening opnemen van eisen die gesteld worden aan de kwaliteit van voorzieningen, eisen met betrekking tot de deskundigheid en beroepskrachten daaronder begrepen bij pgb, is verplicht op grond van artikel 2.1.3 lid 2 subonderdeel c van de Wmo 2015.</u>
	De kwaliteitseisen voor pgb staan op dit moment in de Nadere regel (inclusief financieel besluit) Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Utrecht 2026. Door deze kwaliteitseisen op te nemen in de verordening, wordt er voldaan aan de wettelijke verplichting van de Wmo 2015.
1.7	<u>Door het toevoegen van een publieksvriendelijke toelichting op de verordening wordt de verordening toegankelijk en begrijpelijk voor inwoners.</u>
	De huidige verordening kent alleen juridische taal, wat niet voor eenieder begrijpelijk en toegankelijk is. Door de verordening ook te voorzien van een

	toegankelijke toelichtingentekst, ontstaat er één overzichtelijk document dat zowel de juridische juistheid waarborgt als leesbaar is voor inwoners.
1.8	<u>Door de vrijstelling voor de eigen bijdrage aan te passen, ontstaat een eenvoudiger en duidelijker systeem dan de huidige vrijstellingsregeling met verschillende uitzonderingen. Deze maatregel verlaagt de financiële drempel voor inwoners met een laag inkomen om gebruik te maken van noodzakelijke ondersteuning.</u>
	De huidige vrijstelling voor de eigen bijdrage geldt nu onder andere voor arbeidsmatige activering, kortdurend verblijf, thuisbegeleiding en voor cliënten tot 23 jaar bij individuele begeleiding, dagbegeleiding en Beschermd Thuis. De huidige regelgeving kent dus meerdere specifieke vrijstellingen gekoppeld aan voorzieningen en doelgroepen. Dit maakt de regeling complex en minder inzichtelijk voor inwoners en professionals. Door te kiezen voor een generieke vrijstelling voor minima, ontstaat een eenduidige en transparante regeling. Dit draagt bij aan het voorkomen van zorgmijding en bevordert tijdige inzet van passende hulp. Voor inwoners met 'dagactiviteiten gericht op participatie' (dit is de huidige 'arbeidsmatige activering') geldt nog wel de volledige vrijstelling van de eigen bijdrage, omdat het betalen van een eigen bijdrage door cliënten beleefd kan worden als betalen om aan het werk te kunnen gaan. De mogelijkheid om op individuele gronden vrijstelling te geven voor zorgmijders en mensen met problematische schulden blijft bestaan en is in de verordening opgenomen.
1.9	<u>De uitvoering wordt vereenvoudigd doordat de toetsing kan plaatsvinden via het CAK, zonder aanvullende aanvragen of registraties.</u>
	De gemeente hoeft slechts eenmalig aan het CAK door te geven dat minimabeleid wordt toegepast. Vervolgens voert het CAK automatisch de inkomens- en vermogenstoets uit en bepaalt het of een eigen bijdrage wordt opgelegd. Hierdoor wordt de uitvoering minder arbeidsintensief en neemt de administratieve belasting af.
1.10	<u>Deze maatregel sluit aan bij de verwachte ontwikkeling richting een inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage binnen de Wmo.</u>
	De vrijstelling voor minima past bovendien binnen de verdere ontwikkeling van de Wmo. In de Voorjaarsnota van het Rijk is opgenomen dat de invoering van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage is uitgesteld tot 2028. Deze maatregel vormt daarom een logische tussenstap en draagt bij aan een geleidelijke overgang naar de toekomstige systematiek van de eigen bijdrage binnen de Wmo
Kanttekeningen	
1.1	<u>Nieuwe criteria voor maatwerkvoorzieningen sluiten mogelijk nog onvoldoende aan op de uitvoeringspraktijk.</u>
	Voor de nieuwe voorzieningen n.a.v. de aanbesteding 'inkoop Wmo ondersteuning in de Wijk' zijn criteria in de verordening opgenomen. Deze criteria zijn nog niet in de praktijk getoetst. Bijstelling van de criteria kan nodig zijn na implementatie in 2027.
1.2	<u>Toepassing van de pauzeringsregeling vraagt nadere uitwerking in de uitvoering.</u>
	De toepassing van de pauzeregeling vraagt om verdere uitwerking zodat geen interpretatieverschillen ontstaan die tot onnodige klachten of

	bezwaarprocedures leiden. Dit wordt voorkomen door goede en duidelijke afspraken te maken met de aanbieder over de toepassing van de pauzeregeling, alsook afspraken over registratie van de feitelijke afname van de ondersteuning. Daarnaast wordt uitvoering geïnstrueerd over de toepassing van deze regeling. De praktijk zal uitwijzen of deze regeling werkbaar is, en of dat er bijstelling nodig is.
1.3	<u>Volledige implementatie van de jurisprudentie rondom beschikkingen vraagt aanvullende uitvoeringsaanpassingen</u>
	In de huidige werkwijze leggen wij, danwel gaan wij, de aard en duur van de maatwerkvoorziening vastleggen in beschikkingen. Omvang is onderwerp van onderzoek samen met de aanbieders. Dit betekent dat wij nog niet geheel conform jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep werken, maar dat we hier wel naar toe werken. Gezien de verregaande effecten op de uitvoerings- / en bedrijfsvoering processen van de diverse toegangen en aanbieders, en de zorgvuldigheid die we willen betrachten, neemt dit proces nog enige tijd in beslag.
1.4	<u>Het opnemen van kwaliteitseisen voor pgb kan leiden tot extra administratieve belasting voor de client.</u>
	Het aantonen van kwaliteitseisen vraagt inzet van cliënten. Cliënten moeten verschillende stukken indienen om aan te tonen dat de gewenste pgb-hulpverlener aan de kwaliteitseisen voldoet. Dit kan als een administratieve last worden ervaren, waardoor mensen niet voor een pgb kiezen. De eisen zijn echter wel noodzakelijk om de kwaliteit en veiligheid van de ondersteuning te borgen. Bovendien hoort dit bij de regie-taak van een cliënt die pgb wenst. Dat de pgb-hulpverlener voldoet aan kwaliteits- en veiligheidseisen volgt bovendien uit de Wmo 2015. Gemeenten mogen een pgb pas verstrekken als pgb-hulpverleners aantoonbaar voldoen aan kwaliteitseisen. Daarom zijn gemeenten medeverantwoordelijk om ervoor te zorgen dat zorg veilig, doeltreffend en kwalitatief worden verleend aan cliënten.
1.5	<u>Niet alle inwoners met beperkte financiële draagkracht komen in aanmerking voor vrijstelling van de eigen bijdrage.</u>
	Inwoners die een inkomen hebben net boven deze 125% van het Wettelijk minimumloon komen niet in aanmerking voor vrijstelling. Dit hoeft niet persé te betekenen dat inwoners erop achteruitgaan, omdat een deel van deze groep ook in de huidige situatie geen vrijstelling ontvangt. Inwoners die nu een vrijstelling ontvangen kunnen mogelijk per 1 januari 2027 geen vrijstelling meer ontvangen, dit is naar verwachting slechts een hele kleine groep, gegeven de karakteristieken van de huidige groep en hun verwachte inkomen. Ook deze groep kan terugvallen op de individuele vrijstelling bij het risico van zorgmijding of problematische schulden.

De financiële consequenties van de aanpassingen in de verordening, zoals de berekening van de Pgb-tarieven en de wijzigingen in de vrijstellingen voor eigen bijdragen zijn naar verwachting kleiner dan 1% van het budget dat hiervoor beschikbaar is. Deze afwijking kan opgevangen worden binnen de begroting van het programma Passende ondersteuning en opvang.

Vervolg

Na het raadsbesluit wordt de verordening bekend gemaakt op www.overheid.nl.

Samen stad maken

De Wmo-Cliëntenraad heeft zienswijze en adviezen uitgebracht over de wijzigingen van de verordening. Zie hiervoor de bijlage.

Stichting Goud, het buurtteam en het Wmo – loket hebben ook input gegeven, vanuit hun praktijkervaring.

Communicatie

De wijzigingen in deze verordening komen voor een deel voort uit de nieuwe opdracht voor Wmo ondersteuning in de wijk. In het aanbestedingstraject hiervoor is een intensief traject van participatie geweest met consultatiesessies en in de dialoogfase. Hiervoor zijn naast organisaties en professionals ook inwoners en cliënten betrokken, zoals de Wmo Cliëntenraad en het Panel Meetellen.

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming

- Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Utrecht 2027

Bijlagen informatief

- Brief aan Wmo-clientsraad over Wmo Verordening 2027
- Was-wordt-lijst Wmo Verordening 2027