Oplegger integrale verordening

Het uitgangspunt voor de integrale verordening is vooral geweest om te centreren, te harmoniseren en te actualiseren. Inhoudelijk is ervoor gekozen om de noodzakelijke beleidswijzigingen door te voeren. Hierbij zijn de relevante ontwikkelingen in de rechtspraak sinds de inwerkingtreding van de drie wetten verwerkt. Deze ontwikkelingen, in combinatie met de geïntensiveerde samenwerking tussen de drie gemeenten de afgelopen jaren, hebben geleid tot de integrale verordening zoals deze nu is opgesteld. Alle wijzigingen zijn per gemeente inzichtelijk gemaakt in een was/wordt-lijst.

De volgende onderwerpen worden hieronder nader toegelicht:

Participatiewet

1. De referteperiode Individuele Inkomenstoeslag vaststellen op 36 maanden voorafgaand aan de peildatum
2. Belanghebbenden met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt geen tegenprestatie opleggen
3. Geen tegenprestatie opleggen als de belanghebbende ten minste acht uren per week mantelzorg verricht, voor zover het verrichten van deze zorg redelijkerwijs noodzakelijk is volgens het oordeel van het college
4. De hoogte van de Individuele Inkomenstoeslag vaststellen op een vast bedrag gedurende de looptijd van de verordening
5. Een waarschuwing geven voor het schenden van de arbeidsverplichting als dit een eerste gedraging is die onder artikel 2.38 lid 1 van de verordening valt
6. De uitkering verlagen wanneer de belanghebbende niet meewerkt aan de uitvoering van de Wet Taaleis
7. Te weinig inzet of onverantwoordelijk gedrag in uitzonderlijke situaties niet sanctioneren door middel van een verlaging op de uitkering, maar de bijstand in deze gevallen als lening verstrekken
8. De mogelijkheden van sanctioneren van onacceptabel gedrag uitbreiden

Wmo

9. Korting minima bij eigen bijdrage in de kosten loslaten
10. Geen eigen bijdrage in de kosten vragen bij woningaanpassing voor minderjarigen
11. Geen eigen bijdrage in de kosten vragen bij waakvlam begeleiding en arbeidsmatige groepsbegeleiding
12. Sportvoorzieningen: wel blijven opnemen
13. Essentialia; kwaliteitseisen en hoogte pgb in de verordening

Jeugdwet

14. Geen vergoeding zorgkosten met terugwerkende kracht
15. Nadere regels geïntegreerd in verordening
16. Toevoeging kwaliteitseisen
17. Nadere invulling PGB richtlijnen:
    a. tarief informele zorg
    b. hoogte PGB tarief
    c. PGB inzet zorg door ouder of verzorger

Participatiewet

1. *De referteperiode Individuele Inkomenstoeslag vaststellen op 36 maanden voorafgaand aan de peildatum*
   Gemeenten Ermelo en Zeewolde hadden een referteperiode van 24 maanden. Dit betekent dat wordt getoetst of de aanvrager in de 24 maanden voor de aanvraag een laag inkomen had. Gemeente Harderwijk had een referteperiode van 36 maanden. Harmonisatie van de referteperiode zorgt voor een betere uitvoerbaarheid van de regeling. Het maakt niet meer uit waar de aanvrager woont, de voorwaarden voor het recht op een Individuele Inkomenstoeslag zijn gelijk. Ook voor inwoners geeft dit meer duidelijkheid en een gevoel van rechtsgelijkheid.

   Een voorwaarde van de Individuele Inkomenstoeslag is dat de belanghebbende een langdurig laag inkomen heeft. Het CBS hanteert een periode van 4 jaar of langer om te kunnen spreken van langdurig. De langdurigheidstoeslag, de voorganger van de Individuele Inkomenstoeslag, had ook de voorwaarde dat de belanghebbende een langdurig laag inkomen moest hebben. Deze toeslag kende een referteperiode van 36 maanden. De referteperiode van 24 maanden die gemeente Ermelo en Zeewolde hadden opgenomen lijkt dan ook niet voldoende om te kunnen voldoen aan de voorwaarde 'langdurig laag inkomen'.

2. *Belanghebbenden met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt geen tegenprestatie opleggen*
   Belanghebbende met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt worden naar werk begeleid. Een tegenprestatie past niet binnen dit beleid, omdat dit niet per se bijdraagt aan het toeleiden naar de arbeidsmarkt. Een re-integratietraject of een andere voorziening is passender voor de inwoners met een korte afstand tot de arbeidsmarkt.

3. *Geen tegenprestatie opleggen als de belanghebbende ten minste acht uren per week mantelzorg verricht, voor zover het verrichten van deze zorg redelijkerwijs noodzakelijk is*
   Door in dit artikel de 'acht uren' toe te voegen wordt voorkomen dat de belanghebbende die voor minder uren per week mantelzorg verleent geen tegenprestatie opgelegd krijgt. Dit is passend binnen de regelgeving rondom de tegenprestatie. Daarnaast hebben de klantmanagers een richtlijn en wordt willekeur voorkomen.

4. *De hoogte van de Individuele Inkomenstoeslag vaststellen op een vast bedrag gedurende de looptijd van de verordening*
   Gemeente Ermelo en Zeewolde kennen geen indexering in hun verordening. Bij het vaststellen van de bedragen is rekening gehouden met de overige minimavoorzieningen. Hiermee zijn de bedragen in balans tot het doel van de individuele inkomenstoeslag. De bedragen van de toeslag voor gemeente Harderwijk zijn per 1 januari 2021 geïndexeerd. De bedragen voor Ermelo, Zeewolde en Harderwijk waren hierdoor verschillend. In verband met harmonisatie is ervoor gekozen om de hogere bedragen van € 470,- voor een alleenstaande en alleenstaande ouder en € 630,- voor een echtpaar aan te houden.

5. *Een waarschuwing geven voor het schenden van de arbeidsverplichting als dit een eerste gedraging is die onder artikel 2.38 lid 1 van de verordening valt*
   Wanneer iemand zich niet tijdig inschrijft als werkzoekende bij het UWV of voor de eerste keer niet verschijnt bij een afspraak voor re-integratie of bij het afnemen van de Wet Taaleis, dan kan de uitkering worden verlaagd met 10%. Dit komt vooral voor bij belanghebbenden die sinds kort een bijstandsuitkering ontvangen. Door eerst een waarschuwing te geven is het mogelijk om met de belanghebbende (nogmaals) het gesprek aan te gaan over de verplichtingen die horen bij een bijstandsuitkering. Op deze manier wordt uitvoering gegeven aan de wens van het kabinet en de

gemeente om meer rekening te houden met het doenvermogen van de belanghebbende. In het gesprek wordt onderzocht of de belanghebbende niet kan of niet wil voldoen aan de verplichtingen. Bij herhaaldelijk gedrag kan een sanctie worden opgelegd.

6. *De uitkering verlagen wanneer de belanghebbende niet meewerkt aan de uitvoering van de Wet Taaleis*
   In artikel 18b Pw staan afstemmingsmogelijkheden wanneer iemand die niet voldoet aan de taaleis en zich onvoldoende inzet om de Nederlandse taal te leren. Echter, wanneer iemand niet op de taaltoets verschijnt, dan was afstemming niet mogelijk. Door ook het niet verschijnen bij de taaltoets op te nemen in de verordening wordt afstemming bij herhaaldelijk gedrag mogelijk gemaakt.

7. *Te weinig inzet of onverantwoordelijk gedrag in uitzonderlijke situaties niet sanctioneren door middel van een verlaging op de uitkering, maar de bijstand in deze gevallen als lening verstrekken*
   Wanneer iemand te snel heeft ingeteerd op het vermogen, dan zal de belanghebbende eerder een beroep doen op bijstand dan strikt noodzakelijk was. In deze gevallen is het nu al mogelijk om de bijstand te verlagen. In de integrale verordening is dit nog steeds mogelijk, maar is er ook een uitzondering op deze verlaging. Wanneer de maatregel tot grote problemen zal leiden kan worden afgezien van de verlaging en de bijstand als lening worden verstrekt. De lening kan worden verstrekt op grond van artikel 48 lid 2 onder b Pw. De lening heeft maximaal de hoogte van het benadelingsbedrag.
   a. *Belanghebbende voelt de consequenties van zijn gedrag*
      Door een maatregel op te leggen merkt de belanghebbende dat zijn onverantwoorde gedrag niet geaccepteerd wordt. Dit wordt uiteraard wel afgestemd op de mate waarin de belanghebbende onverantwoord gedrag heeft getoond.
   b. *In uitzonderlijke gevallen de bijstand als lening verstrekken*
      Als een maatregel in uitzonderlijke gevallen leidt tot grote problemen, dan kan de bijstand als lening worden verstrekt. Op deze manier wordt voorkomen dat de belanghebbende het gevoel heeft in een uitzichtloze situatie te zitten en worden grotere problemen voorkomen. De lening heeft maximaal de hoogte van het benadelingsbedrag.

8. *De mogelijkheden van sanctioneren van onacceptabel gedrag uit te breiden*
   In de afstemmingsverordening was het mogelijk om een uitkering gedurende een maand met 100% te verlagen als de belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover personen en instanties. In de integrale verordening is dit uitgebreid door ook schriftelijke beledigingen of bedreigingen en fysiek geweld tegen materiële zaken toe te voegen. Door dit in een afzonderlijk artikel te benoemen laten we zien dat onacceptabel gedrag niet wordt getolereerd.

Wmo

9. *Korting minima bij eigen bijdrage in de kosten loslaten*
In de uitvoering van de Wmo worden de inwoners van de EHZ gemeenten vrijgesteld van de eigen bijdrage wanneer zij een jaarinkomen hebben tot 120% van de bijstandsnorm[1]. Deze parameter (bruto norm) wordt ieder jaar aan het CAK doorgegeven. Het CAK filtert deze groep inwoners uit de eigen bijdrage inning (de zogenaamde minima korting)[2].

   Bij het opstellen van de integrale verordening bleek dat bovengenoemd minimabeleid formeel niet is vastgelegd. Wij adviseren u om dit ook niet in de integrale verordening sociaal domein op te nemen, omdat:

   a. inmiddels een nieuw wettelijk eigen bijdrage systeem (het zgn. abonnementstarief) is ingevoerd, waardoor een Wmo-cliënt, ongeacht zijn/haar inkomen, maximaal 19 euro per maand[3] aan eigen bijdrage betaald en dit de enige gemeentelijke inkomstenbron binnen de Wmo is. Een belangrijke aanleiding voor de invoering van het abonnementstarief was het feit dat bijna alle huishoudens die een eigen bijdrage betalen voor Wmo-voorzieningen ook (een deel van) het eigen risico in de Zvw volmaken (94%). Om de stapeling van kosten voor ouderen, chronisch zieken en gehandicapten te verminderen is om die reden het abonnementstarief ingevoerd
   b. er ook diverse minimaregelingen in het kader van de Participatiewet en/of bijzondere bijstand zijn die het o.a. voor personen met (chronische) beperkingen mogelijk maken om vergoedingen aan te vragen voor zorgkosten als de Wmo eigen bijdrage. In Ermelo en Harderwijk is er ook de regeling genaamd 'Chronisch ziek of gehandicapt'. Zeewolde zou hier nog bij aan kunnen sluiten. Deze regeling is een extra bijdrage voor mensen die een laag inkomen hebben en extra kosten maken omdat ze chronisch ziek of gehandicapt zijn
   c. jurisprudentie is ontstaan waarin is bepaald dat van een persoon met een minimuminkomen het zelf betalen van algemeen gebruikelijke Wmo-voorzieningen, zoals een fiets met trapondersteuning, nog gevraagd mag blijven worden als de kosten voor zo'n voorziening door minima te dragen is.

10. *Geen eigen bijdrage in de kosten vragen bij woningaanpassing voor minderjarigen*
De EHZ gemeenten hebben het beleid dat, wanneer een woningaanpassing wordt gerealiseerd ten behoeve van een minderjarige, er een eigen bijdrage bij de onderhoudsplichtige ouders en/of gezagvoerders wordt geïnd.

    Door veranderende wetgeving met betrekking tot de eigen bijdrage (invoering van het abonnementstarief) staat dit beleid ter discussie. Dit omdat het abonnementstarief bepaald dat gehuwden/samenwonenden voor AOW-leeftijd vrijgesteld worden van de eigen bijdrage. Dat betekent dat we in deze woningaanpassing situaties alleen nog een eigen bijdrage mogen opleggen aan alleenstaande ouders met een kind die een woningaanpassing nodig heeft. Dit onderscheid lijkt ons niet wenselijk. Wij adviseren u dit beleid uit de integrale verordening sociaal domein te laten,

---

[1] Uit de gegevens van de monitor abonnementstarief blijkt dat de EHZ gemeenten ongeveer een vijfde van de inwoners vrijstelt van de eigen bijdrage omdat ze onder de categorie 'tot 120% van de bijstandsnorm' vallen.

[2] In 2019 zijn er, van een totaal van 355 gemeenten in Nederland, 55 gemeenten die de minima korting hanteren. In 2020 zijn er 66 gemeenten die dat doen.

[3] Uit de monitor abonnementstarief blijkt dat er in 2019 nog om en nabij de 50 gemeenten waren die een verlaagd generiek tarief hanteerden. In 2020 is dat aantal gezakt van 50 naar 7. Het verlaagd generieke tarief betreft niet de minima korting, maar is een verlaging t.o.v. het abonnementstarief van €19,-.

waardoor er geen eigen bijdrage meer wordt opgelegd voor woningaanpassingen voor minderjarige inwoners.

Bij navraag bij de financiële administratie komt naar voren dat klantmanagers, in de praktijk, vaak vrijstelling verlenen aan deze categorie, vanwege de hierboven beschreven ontstane onredelijke situatie.

11. *Geen eigen bijdrage in de kosten vragen bij waakvlam begeleiding en arbeidsmatige groepsbegeleiding*
De waakvlam begeleiding is bedoeld als een vorm van nazorg na afloop van de initiële indicatie begeleiding regulier. We noemen dit ook wel 'waakvlamfunctie' of 'vinger aan de pols' houden. Met de waakvlam houden Wmo-professionals en zorgaanbieders kwetsbare cliënten in beeld en voorkomen ze dat escalatie plaatsvindt. Voor de cliënt wordt de waakvlam ervaren als een extra steuntje in de rug of ter ondersteuning bij het vergroten van het eigen netwerk.

De waakvlam staat garant voor maximaal 12 uur reguliere begeleiding met een looptijd van maximaal 1 jaar. Het is de verwachting dat dit product niet al te veel ingezet hoeft te worden. Daarnaast is de inzet er alleen maar als deze echt nodig is en in omvang beperkt. Hierom lijkt het niet redelijk om voor dit product het abonnementstarief van 19,- euro per maand te vragen. Het abonnementstarief kan alleen op 'start' of 'stop' staan en een inwoner met dit product zou dan dus sowieso de eigen bijdrage hiervoor betalen terwijl niet zeker is of dit product ook daadwerkelijk ingezet wordt.

In de huidige verordening is opgenomen dat er geen eigen bijdrage voor het product groepsbegeleiding wordt gevraagd. Het doel hierachter was om die inwoners die groepsbegeleiding volgen, met een arbeidsmatig karakter (oftewel, 'iets terug doen voor de maatschappij') te ontzien van de eigen bijdrage.

Tot op heden hebben we 1 product 'begeleiding in groepsverband'. Die is op te delen in twee verschillende typen groepen: de ene groep is reguliere dagbesteding (ter bevordering van de zelfredzaamheid, opdoen van ritme en regelmaat en het ontlasten van mantelzorgers) en de andere groep is arbeidsmatig van karakter (daar gaat iemand naar toen om werknemersvaardigheden op te doen, om in een later stadium weer deel te kunnen nemen aan het reguliere arbeidsproces).

De inkoop Wmo 2021 kent een andere indeling van producten. Van groepsbegeleiding zijn twee verschillende producten gemaakt: reguliere groepsbegeleiding en arbeidsmatige groepsbegeleiding. Hierdoor is het mogelijk om de eigen bijdrage alleen voor het product arbeidsmatige groepsbegeleiding uit te zonderen.

12. *Sportvoorzieningen: wel blijven opnemen*
De keuze hier is om een standpunt in te nemen of we in het kader van de Wmo sportvoorzieningen willen (blijven) verstrekken en/of mee willen (blijven) vergoeden.
Sportvoorzieningen zijn strikt genomen maatwerkvoorzieningen. Als we niets specifieks over sportvoorzieningen opnemen, en dan met name over welke maximale vergoeding we daarvoor zien, kan dit ons inziens leiden tot een ongewenste situatie: (volledige) vergoeding van sportvoorzieningen die passen bij de persoonskenmerken, behoeften en voorkeuren van personen met een beperking.

Ons advies is dan ook om de huidige bepaling te handhaven in de integrale verordening. Dat betekent dat voor sportvoorzieningen een maximale vergoeding van 2.500 euro (aanschaf, onderhoud, reparatie en verzekering inbegrepen) blijft gelden. Daarnaast is ons advies deze bepaling wel aan te vullen met het feit dat deze vergoeding niet vaker dan eens per drie jaar wordt verstrekt.

13. *Essentialia*
    a. Onder paragraaf 3.4 persoonsgebonden budget (pgb) zijn in twee artikelen alle regels die op grond van de jurisprudentie over pgb's (kwaliteitseisen en hoogte) in de verordening opgenomen moeten worden, samengebracht. Veel van deze regels zijn vanuit de Besluiten maatschappelijke ondersteuning van de EHZ gemeenten naar de verordening overgeheveld.
    b. In artikel 3.14 over de hoogte van de pgb's zijn gelijkblijvende tarieven opgenomen, op de volgende na:
        i. in lid 4 onder c is een nieuw percentage opgenomen om de hoogte vast te stellen van het pgb voor dienstverleners uit het sociaal netwerk;
        ii. in lid 6 onder c is aangesloten op de tarifering in de Wet langdurige zorg;
        iii. in lid 17 zijn onder a en b specifieke tarieven opgenomen voor gebruik eigen vervoer. Uitgangspunt is het km tarief dat de Belastingdienst hanteert voor belasting- en premievrije kilometervergoeding voor werknemers.
    c. Onder paragraaf 3.5 is in artikel 3.16 het eigen bijdrage systeem (het abonnementstarief) opgenomen. Daarbij wordt in lid 3 onder d aangegeven dat voor een aantal pgb's geen eigen bijdrage verschuldigd is. Dit zijn de zgn. tegemoetkomingen oftewel forfaitaire bedragen voor bepaalde voorzieningen.
    d. In artikel 3.17 van paragraaf 3.5 is de eigen bijdrage voor de (in ontwikkeling zijnde) algemene was- en strijkservice opgenomen.
    e. In artikel 3.19 lid 2 van paragraaf 3.6 zijn alle kwaliteitseisen die we stellen aan zorgaanbieders (rechtspersonen en hun personeel) samengebracht. Dit zijn eisen die al in de verordening opgenomen waren aangevuld met eisen die in de Besluiten maatschappelijke ondersteuning van de EHZ gemeenten staan.
    f. Onder paragraaf 3.7 is in artikel 3.25 een terugbetalingsregeling opgenomen indien na een woningaanpassing de woning binnen 10 jaar wordt verkocht. Deze regeling gaat uit van het terugbetalen van geïnvesteerde kosten. Een waardebepaling van de woning wordt zo voorkomen.

Jeugdwet

14. *Geen vergoeding in zorgkosten met terugwerkende kracht*
    In de praktijk wordt de zorg in sommige gevallen met terugwerkende kracht aangevraagd door jeugdigen/ouders. De zorg is op dat moment al geleverd aan en betaald door de jeugdigen/ouders. De gemeente kan niet met terugwerkende kracht bepalen of de zorg op dat moment passend/noodzakelijk was. In de contracten met zorgaanbieders is opgenomen dat zorg met terugwerkende kracht niet wordt vergoed. Zorgaanbieders kunnen alleen declareren op grond van een rechtmatig verstrekte toekenningsbeschikking. Voorstel is om dit door te trekken naar de vraag van de jeugdigen/ouders. Er kunnen uitzonderingen worden gemaakt als de situatie daarom vraagt door de hardheidsclausule die is opgenomen onder hoofdstuk 5, artikel 5.1. van de integrale verordening.

15. *Nadere regels geïntegreerd in verordening*
    Het voorstel is om de huidige nadere regels Jeugdhulp (gemeente Zeewolde en gemeente Harderwijk, gemeente Ermelo) te integreren in de integrale verordening. Het college behoudt het recht om nadere regels vast te stellen waar nodig en dit recht komt in verschillende paragrafen van de integrale verordening terug. Rechtspraak over de jeugdwet geeft echter aan dat regelstelling bijna zonder uitzondering op niveau van de gemeenteraad mag plaatsvinden. Nadere regels zijn op een zeer beperkt aantal onderdelen toegestaan.

16. *Kwaliteitscriteria*

    Kwaliteitscriteria zijn opgenomen in paragraaf 4.9, artikel 4.1. Deze zijn eerder vastgesteld in de nadere regels Jeugdhulp. Voor het persoonsgebonden budget wordt ook verwezen naar deze criteria. De contracten met jeugdhulpaanbieders bevatten componenten van deze criteria.

17. *Nadere invulling PGB richtlijnen*

    Er is nadere invulling gegeven aan PGB richtlijnen zodat het voor zowel ouders/jeugdigen als professionals duidelijk is welke hulp, door wie en tegen welk tarief kan worden ingezet.

    a. *Tarief PGB informele zorg*

       Om voor ouders/jeugdigen en professionals duidelijkheid te geven over het tarief informele zorg en eenzelfde tarief te hanteren voor alle inwoners wordt geadviseerd een vast tarief informele zorg op te nemen in de integrale verordening. Voorstel is om het vast pgb-tarief voor begeleiding door informele hulp te koppelen aan het tarief wat hiervoor binnen de Wet langdurige zorg is vastgesteld. Dit was al opgenomen in de nadere regels van de gemeenten Ermelo en Harderwijk. Daarnaast wordt geadviseerd om het pgb tarief voor kortdurend verblijf door informele hulp vast te stellen op € 30 per etmaal met een maximum van € 130 per kalendermaand.

    b. *hoogte PGB tarief vastgesteld*

       Gemeenten hebben de vrijheid om zelf de hoogte van het tarief voor het pgb te bepalen en om differentiatie aan te brengen. Er worden voor de verschillende voorzieningen andere maximum tarieven gehanteerd. Een wettelijke eis is dat de hoogte van de tarieven voor het pgb toereikend moeten zijn. Dit betekent dat het pgb toereikend moet zijn om de ondersteuning in te kunnen kopen. Geadviseerd wordt om de huidige hoogte van het pgb voor formele hulp namelijk 75% van het tarief voor gecontracteerde jeugdhulp in natura mits toereikend op te nemen in de integrale verordening. Dit was al de werkwijze voor de gemeenten Harderwijk en Ermelo. Gemeente Zeewolde gebruikt dezelfde tarieven alleen was deze rekenmethode niet eerder in de verordening opgenomen waardoor de PGB tarieven elk jaar moesten worden vastgesteld. Door dit vast te leggen in de verordening worden de PGB tarieven automatisch gekoppeld aan de indexering van de ZIN tarieven. Een kanttekening hierbij is opgenomen (paragraaf 4.6, artikel 4.4, lid 2) indien op basis van het door de jeugdige/ouders ingediende ondersteuningsplan passende en toereikende jeugdhulp voor een lager tarief kan worden ingekocht.

    c. *PGB inzet zorg door ouder of verzorger*

       In de eerdere verordeningen was opgenomen dat de budgethouder niet tevens zorgverlener van de jeugdige mocht zijn tenzij het om de ouder of verzorger van de jeugdige zelf ging. Een ouder kon op deze manier zichzelf uitbetalen uit het PGB als begeleider van zijn/haar kind. Voorstel is om dit niet meer op te nemen in de integrale verordening. Dit werd al sporadisch ingezet omdat dit in veel situaties niet wenselijk is gezien onder andere de ouder-kind relatie. Er kunnen uitzonderingen worden gemaakt als de situatie daarom vraagt door de hardheidsclausule die is opgenomen onder hoofdstuk 5, artikel 5.1. van de integrale verordening.