Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad

Datum
17 april 2019

Ons kenmerk
TRE/U201900302
Lbr. 19/019
Telefoon
070-3738393

Bijlage(n)
9

Onderwerp
Model Verordening sociaal domein en herziening Model Verordeningen jeugdhulp en Wmo 2015

Samenvatting

Mede op verzoek van gemeenten heeft de VNG in 2018 onderzocht of het mogelijk en wenselijk is om te komen tot een ‘geïntegreerde’ verordening voor het sociaal domein in brede zin. Een klankbordgroep van gemeenten heeft het traject om te komen tot een geïntegreerde modelverordening begeleid. Overige gemeenten konden via het VNG Forum Model Verordening sociaal domein hun mening geven en zelf met vragen komen.
Het voornaamste doel van een geïntegreerde gemeentelijke verordening is het via een integrale toegang komen tot een integrale belangenafweging die de uitvoering van de verschillende sociale-domeinwetten omvat, via een zo uniform mogelijke procedure met zoveel mogelijk uniformering van termijnen.
De VNG geeft de Model Verordening sociaal domein de ondertitel ‘Proeve van een integrale verordening voor het sociaal domein (Jeugdwet, Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en Participatiewet)’ mee, omdat de verordening uitgaat van de beperkte mogelijkheden tot integratie die de drie sociaal domein wetten op dit moment bieden. Wij zullen de geïntegreerde verordening aanpassen op het moment dat de wetgeving meer mogelijkheden tot integratie biedt. Dit betekent dat we de geïntegreerde verordening niet steeds zullen actualiseren aan de hand van nieuwe jurisprudentie of wijzigingen in het rijksbeleid die niet tot doel hebben de sociaal domeinwetten meer te integreren.

Naast het ontwikkelen van een geïntegreerde Model Verordening sociaal domein heeft de VNG de bestaande Model Verordening jeugdhulp en Model Verordening maatschappelijke ondersteuning 2015 op een aantal belangrijke onderdelen inhoudelijk en redactioneel herzien. Dit geldt vooral voor de Model Verordening jeugdhulp die niet meer was gewijzigd sinds de totstandkoming ervan eind 2014. De modelverordeningen in het kader van de Participatiewet zijn niet aangepast omdat ze nog

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

actueel waren. Wel is in de Model Verordening sociaal domein een paragraaf 6 toegevoegd over de tegenprestatie (artikel 82).

Aan de leden

Datum
17 april 2019

Ons kenmerk
TRE/U201900302
Lbr. 19/019

Telefoon
070-3738393

Bijlage(n)
9

Onderwerp
Model Verordening sociaal domein en herziening Model Verordeningen jeugdhulp en Wmo 2015

Geacht college en gemeenteraad,

1. Inleiding

Gemeenten werken in het sociaal domein aan integrale uitvoering "over de wetten heen" (ook wel bekend onder het motto “Eén gezin, één plan, één regisseur”). Binnen het huidige stelsel stelt elke wet afzonderlijk eisen aan de te doorlopen procedures en bevat elke wet bepalingen over de verwerking van persoonsgegevens voor de uitvoering van die specifieke wet. Gemeenten moeten de verschillende taken in het sociaal domein in samenhang met elkaar kunnen uitvoeren, maar de huidige wetten voorzien onvoldoende in een regeling voor een integrale taakuitvoering: een overkoepelende wettelijke regeling ontbreekt.

Mede op verzoek van gemeenten heeft de VNG in 2018 onderzocht of het mogelijk en wenselijk is om te komen tot een ‘geïntegreerde’ verordening voor het sociaal domein in brede zin. Een klankbordgroep van gemeenten heeft het traject om te komen tot een geïntegreerde modelverordening begeleid. Overige gemeenten konden via het VNG Forum Model Verordening sociaal domein hun mening geven en zelf met vragen komen.
Naast het ontwikkelen van een geïntegreerde modelverordening sociaal domein heeft de VNG de bestaande Model Verordening jeugdhulp en Model Verordening maatschappelijke ondersteuning 2015 (hierna: Model Verordening Wmo 2015) op een aantal belangrijke onderdelen inhoudelijk en redactioneel herzien. Dit geldt vooral voor de Model Verordening jeugdhulp die niet meer was gewijzigd sinds de totstandkoming ervan eind 2014. De modelverordeningen in het kader van de Participatiewet zijn niet aangepast omdat ze nog actueel waren. Wel is er in de Model Verordening sociaal domein een paragraaf 6 toegevoegd over de tegenprestatie (artikel 82).

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

2. Model Verordening sociaal domein

Het voornaamste doel van een geïntegreerde gemeentelijke verordening is het via een integrale toegang komen tot een integrale belangenafweging die de uitvoering van de verschillende sociale-domeinwetten omvat, via een zo uniform mogelijke procedure met zoveel mogelijk uniformering van termijnen. Dit maakt de uitvoering makkelijker, transparanter en beter voorspelbaar. De afzonderlijke wetten stellen echter verschillende bindende kaders en bieden een verschillende mate van ruimte om het lokaal in te vullen. In bepaalde gevallen worden de verschillen verklaard door het onderwerp, in andere gevallen – in het bijzonder waar het betreft de Jeugdwet en de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (hierna: Wmo 2015) – zijn de verschillen minder goed te verklaren. Door de van elkaar verschillende wettelijke kaders bestaan er serieuze belemmeringen voor een verregaande integratie op gemeentelijk niveau.

Er zijn wel mogelijkheden die van meerwaarde kunnen zijn voor het optimaliseren van de uitvoeringspraktijk. Deze meerwaarde zit met name in de uitdrukkelijke (erkenning van de) zorgplicht om zo integraal mogelijk te werken (met name bij de 'toegang'), het waar mogelijk uniformeren van vergelijkbare regels (vergelijkbare regels in de afzonderlijke 'kolommen' voor jeugdhulp, maatschappelijke ondersteuning en werk en inkomen) en het waar mogelijk stellen van algemene, kolom overstijgende regels.
In deze modelverordening zijn in eerste instantie de 'kolommen' jeugdhulp, maatschappelijke ondersteuning en werk, inkomen, re-integratie en tegenprestatie uitgewerkt. Andere wetgeving zoals leerlingenvervoer en schuldhulpverlening is wel verkend maar besloten is deze voorlopig niet mee te nemen in de Model Verordening sociaal domein. Leerlingenvervoer is een nogal op zich zelf staand beleidsterrein, hoewel er integratiemogelijkheden zijn met het doelgroepenvervoer in het kader van de Wmo 2015 en een verordening schulphulpverlening is geen verplichting vanuit de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. Het is niet ondenkbaar dat deze onderwerpen in een later stadium alsnog toegevoegd kunnen worden aan de geïntegreerde modelverordening.

Gegevensuitwisseling

De huidige wetgeving biedt geen handvatten voor uitwisseling van gegevens ten behoeve van een integrale dienstverlening "over de wetten heen". Als iemand zich meldt bij de gemeente omdat binnen het gezin bijvoorbeeld jeugdhulp nodig is, zou de gemeente breder moeten kijken dan de jeugdhulp als er op meerdere terreinen hulp en ondersteuning nodig is. Juist daar biedt de huidige wetgeving geen handvatten voor. Tegenover de opdracht van de wetgever om voor één gezin één plan op te stellen, staat de praktijk waarin verschillende probleemgebieden in afzonderlijke wetten zijn geregeld.
De Jeugdwet, de Participatiewet en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening kennen geen wettelijke grondslag voor het uitwisselen van gegevens voor integraal werken. De Wmo 2015 biedt met artikel
artikel 5.1.1, vierde en vijfde lid, ruimte, voor zover de betrokkene daarvoor zijn ondubbelzinnige toestemming heeft verleend, om voor de uitvoering van de Wmo 2015 gegevens vanuit andere (sociaaldomein)wetten te gebruiken. De Autoriteit Persoonsgegevens heeft kritiek op dit artikel omdat de toestemming niet in vrijheid kan worden gegeven aangezien de betrokkene een voorziening van de gemeente nodig heeft.
Dit probleem is bekend en de discussie wordt gevoerd. In het kader van het programma sociaal domein van ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties loopt een traject Uitwisseling persoonsgegevens en privacy (UPP). Dit traject richt zich zowel op het op orde krijgen van de privacybasis als op aanpassing van wettelijke kaders.

De VNG geeft de Model Verordening sociaal domein de ondertitel ‘Proeve van een integrale verordening voor het sociaal domein (Jeugdwet, Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en Participatiewet)’ mee, omdat de verordening uitgaat van de beperkte mogelijkheden tot integratie die de drie sociaaldomeinwetten op dit moment bieden. Wij zullen de geïntegreerde verordening gaan aanpassen op het moment dat de wetgeving meer mogelijkheden tot integratie biedt. Dit betekent dat we de geïntegreerde verordening niet steeds zullen actualiseren aan de hand van nieuwe jurisprudentie of wijzigingen in het rijksbeleid die niet tot doel hebben de sociaaldomeinwetten meer te integreren.

3. Herziening Model Verordening jeugdhulp

De Model Verordening jeugdhulp is voor het eerst sinds de totstandkoming in 2014 herzien waarbij een aantal inhoudelijke ontwikkelingen zijn meegenomen. Zo is de modelverordening aangepast op de constatering van de Autoriteit Persoonsgegevens dat er in onderzoek meer persoonsgegevens worden verwerkt dan noodzakelijk. En de jurisprudentie van de Centrale Raad voor Beroep (hierna: CRvB) met betrekking tot gesprek/onderzoek is verwerkt. Verder is de mogelijkheid tot het heffen van een ouderbijdrage uit de modelverordening geschrapt.

In de Model Verordening jeugdhulp blijft de zogenaamde ‘variant A’ van artikel 3 mogelijk waarin gemeenten alleen beschikken op verzoek of na afwijzing. Er is, gezien de mogelijkheden voor sturing, toezicht en handhaving maar ook als signaalfunctie voor jeugdige en ouders, overwogen de variant te schrappen. Hier is echter vanaf gezien in verband met een mogelijke wetswijziging waarmee juist aangestuurd gaat worden op het (meer) werken zonder beschikking.

Vanuit de Eerste evaluatie Jeugdwet is een klassieke aanvraagprocedure toegevoegd (artikel 5). Er is een facultatief artikel 9 toegevoegd waarin de criteria voor een individuele voorziening worden opgesomd.

Verder zijn de artikelen rondom zorg in natura/pgb geactualiseerd (artikelen 12 t/m 15). Hierover is naar aanleiding van de ministeriële regeling voor hulp uit het sociaal netwerk betaald uit een pgb (hierna HUS-regeling, Stcrt. 2018, 68315) is op 13 december 2018 al een ledenbrief gestuurd (https://vng.nl/onderwerpenindex/sociaal-domein/persoonsgebonden-budget-pgb/nieuws/hulp-uit-sociaal-netwerk-betaald-met-pgb-nieuwe-regeling). De aanpassing van de HUS-regeling is op 19 maart 2019 gepubliceerd (https://www.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2019-14678.html).

Gemeenten die gebruik willen maken van de regeling moeten deze vanaf 1 mei 2019 opgenomen hebben in hun Verordeningen jeugdhulp en Wmo 2015.

Artikel 15 over het onderzoek naar recht- en doelmatigheid individuele voorzieningen en pgb is facultatief toegevoegd en vraagt om een nadere toelichting.

Gemeenten hebben vanuit de wetten de taak zorg te dragen voor een rechtmatige uitvoering van de Jeugdwet en de Wmo 2015. Misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet en onterecht ontvangen van voorzieningen moet worden bestreden.

De Wmo 2015 verplicht gemeenten een toezichthouder aan te stellen. Deze toezichthouder ziet toe op de naleving van de wet, voor zowel kwaliteit als rechtmatigheid.

In de Jeugdwet is toezicht op de kwaliteit belegd bij de Inspectie. De Jeugdwet kent geen verplichting om een gemeentelijke toezichthouder rechtmatigheid aan te stellen, maar sluit dit ook niet uit. De VNG heeft de toezichthouder rechtmatigheid niet expliciet genoemd in artikel 15 omdat de Jeugdwet dit niet vraagt. Gemeenten kunnen echter zelf beslissen om een toezichthouder rechtmatigheid aan te stellen. Kleine gemeenten kunnen dit samen met andere gemeenten doen. Hiervoor moeten zij dan zelf een grondslag in de verordening opnemen. Het voordeel van het aanstellen van een aparte toezichthouder rechtmatigheid jeugdhulp is dat deze extra

bevoegdheden heeft die cruciaal zijn om een gedegen onderzoek te kunnen doen. Zo heeft de toezichthouder meer bevoegdheden plaatsen te betreden en is hij bevoegd inlichtingen te vorderen en inzage te vorderen van een identiteitsbewijs en ook van zakelijke gegevens en bescheiden.

4. Herziening Model Wmo 2015
In deze herziening van de modelverordening is een aantal inhoudelijke wijzigingen opgenomen in aanvulling op de laatste wijzigingen bij VNG ledenbrief nr. 18/05 van 3 oktober 2018. Het aanbod van algemene en maatwerkvoorzieningen is toegevoegd omdat zo voor iedereen duidelijk is wat het gemeentelijk aanbod aan voorzieningen is en welke wel of niet vrij toegankelijk zijn.
De CRvB heeft op 12 februari 2018 in twee principiële uitspraken (ECLI:NL:CRVB:2018:395 en 396) uitgemaakt dat het onder de Wmo 2015 mogelijk is om een maatwerkvoorziening in de vorm van een financiële tegemoetkoming te verstrekken.
In artikel 7 is hiervoor een facultatief vierde lid opgenomen.

Op basis van jurisprudentie van de CRvB zijn wijzigingen toegevoegd met betrekking tot de criteria voor onderzoek ('het gesprek') en de concreetheid van beschikkingen. Verder zijn net als bij de Jeugdwet de artikelen voor zorg in natura/ pgb geactualiseerd.
In paragraaf 3 van deze ledenbrief hebben we de invoering van de ministeriële regeling voor hulp uit het sociaal netwerk (betaald uit een pgb) al genoemd. Wat daarover is gezegd is ook van toepassing op de Verordening Wmo 2015.

De herziene Model Wmo 2015 bevat wel de aanpassingen die voortkwamen uit de AMvB abonnementstarief welke per 1 januari 2019 van kracht is geworden, maar nog geen aanpassingen die verband houden met het wetsvoorstel Wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 inzake de bijdrage voor maatschappelijke ondersteuning en de beoordeling voor de verstrekking van de maatwerkvoorziening (Kamerstukken 35 093). De besluitvorming over deze wetswijziging die per 1 januari 2020 van kracht moet worden, is nog niet afgerond. Zodra de wijziging van de wet in het Staatsblad is gepubliceerd, zal de VNG de noodzakelijke wijzigingen van de modelverordening doorvoeren en met een aparte VNG ledenbrief publiceren.

In de herziene Model Wmo 2015 zijn de uitspraken van de CRvB van 8 oktober 2018 en 10 december 2018 en over het resultaatgericht indiceren en beschikken en de noodzaak om uren huishoudelijke hulp in de beschikking op te nemen nog niet verwerkt (respectievelijk ECLI:NL:CRVB:2018:3241 en ECLI:NL:CRVB:2018:3835). De VNG is over de consequenties van deze uitspraken nog met het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in overleg. Zodra hierover meer duidelijkheid is, zal de VNG een bericht op de website plaatsen met informatie over hoe gemeenten met deze uitspraken om kunnen gaan.

5. Bijlagen met modelverordeningen en aanverwante stukken
In de bijlagen bij deze ledenbrief vindt u de volgende documenten:

Bijlage 1 - Model Verordening sociaal domein (Proeve van een integrale verordening voor het sociaal domein (Jeugdwet, Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en Participatiewet)).
Bijlage 2 - Was-wordt-tabel wijziging Verordening Wmo 2015 met artikelsgewijze toelichting:
Deze kan desgewenst gebruikt worden voor de raadsvoordracht voor de wijziging van de verordeningen.

Bijlage 3 - Was-wordt-tabel wijziging Verordening jeugdhulp met artikelsgewijze toelichting: Deze kan desgewenst gebruikt worden voor de raadsvoordracht voor de wijziging van de verordeningen.
Bijlage 4 - Model Raadsbesluit wijziging Verordening Wmo 2015: Opgemaakt in Word 2.0-format (GVOP/DROP) voor publicatie, zonder toelichting.
Bijlage 5 - Model Raadsbesluit wijziging Verordening jeugdhulp: Opgemaakt in Word 2.0-format (GVOP/DROP) voor publicatie, zonder toelichting.
Bijlage 6 - Geconsolideerde tekst Model Verordening Wmo 2015, met wijzigingen bijgehouden.
Bijlage 7 - Geconsolideerde tekst Model Verordening jeugdhulp, met wijzigingen bijgehouden.
Bijlage 8 - Implementatiehandleiding bij Model Verordening Wmo 2015.
Bijlage 9 - Implementatiehandleiding bij Model Verordening jeugdhulp.

De geconsolideerde teksten van de VNG modellen (met de bijbehorende toelichtingen) zijn te raadplegen via de Kennisbank Decentrale Regelgeving (www.kder.nl).

Informatie
Voor vragen over deze ledenbrief kunt u terecht bij het Informatiecentrum van de VNG (070-373 8393 of e-mail: info@vng.nl).

Met vriendelijke groet,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



J. Kriens
Algemeen directeur