



Discussienota commissie

Commissie Samenleving

1 februari 2021

Afdeling en opsteller

SMV/T.Buimer

Portefeuille

Dhr H.J. Berkhoff

Programma

Sociaal Maatschappelijk Verbinding

Agendapunt

[Agendapunt]8.

Onderwerp

Huishoudelijke ondersteuning 2022

De commissie geeft als advies:

Het college de volgende twee scenario's uit te laten werken en ter besluitvorming voor te leggen;

1. Budgetplafond i.c.m. algemene voorziening schoon en leefbaar huis
2. Algemene voorziening schoon en leefbaar huis met behulp van combinatie van CAO schoonmaak en CAO VVT.

Inleiding

In januari 2020 is het abonnementstarief voor algemene voorzieningen ingevoerd. Dit zorgt zowel voor minder inkomsten voor de gemeente als voor een stijging in het aantal klanten door de aanzuigende werking van dit voor klanten gunstige tarief. Daarnaast nemen de kosten toe als gevolg van hogere jaarlijkse stijgingen in het cao VVT (verpleeg- en verzorgingshuizen en thuiszorg). De cumulatie van deze factoren zorgt ervoor dat de uitgaven van de AVSLH voor de gemeente vanaf 2020 aanzienlijk zijn toegenomen en in 2022 en verder aanzienlijk blijven toenemen ten opzichte van de begroting en perspectiefnota.

In april 2020 heeft de raad besloten om Huishoudelijke ondersteuning voor 2021 te organiseren via een algemene voorziening schoon en leefbaar huis via CAO VVT. Men heeft besloten om de geschatte kostentoeename van €800.000,- voor het jaar 2021 te dekken vanuit de algemene reserves. Daarbij is de kanttekening geplaatst dat als er onvoldoende compensatie vanuit de overheid beschikbaar zal worden gesteld, er voor 2022 een andere werkwijze en beleid gehanteerd moeten worden.

Bij de uitvoering van het abonnementstarief is er vanuit de overheid onvoldoende compensatie geboden. Bemoeienis van het VNG en een motie van de tweede kamer hebben er niet toe geleid dat er extra gelden ter beschikking worden gesteld. De stijging van de cao VVT is in zijn geheel niet gecompenseerd. Deze situatie maakt het dat gemeenten, zo ook de gemeente Heerde, opnieuw keuzes moeten maken hoe ze hun wettelijk taak (open eind financiering) kunnen uitvoeren binnen de financiële mogelijkheden.

De financiële prognose (zie bijlage 1) laat voor 2021 en verder nog steeds een significante stijging in kosten zien ondank de verminderde toename van het aantal klanten in 2020 door Corona.

Huidige aangescherpte werkwijze algemene voorziening schoon en leefbaar huis (AVSLH)

In Heerde is ondersteuning vanuit de Wmo inzake huishoudelijke hulp aangeboden via een algemene voorziening schoon en leefbaar huis. Inwoners (leefeenheden) die een beperking hebben kunnen zich rechtstreeks melden bij 5 aanbieders. Samen met de aanbieder wordt het resultaat bepaald.

De algemene voorziening schoon en leefbaar huis is resultaatgericht. Het resultaat is een schoon en leefbaar huis. De aanbieder krijgt gemiddeld 2 uur per week per klant betaald en heeft de mogelijkheid om op eigen inzicht gemiddeld 0,5 uur per week extra in te zetten voor huishoudelijke taken om de mantelzorger te ontlasten. De gemiddelde inzet per klant was in 2020 2,05 uur per klant (rekening houdend met de inzet van de extra mantelzorgondersteuning). Bij vergelijkbare gemeentes die geen algemene voorziening hebben is de gemiddelde inzet per klant tussen de 2,3 en 2,6 uur per klant. Scherpere toegangsbeoordeling bij maatwerkvoorzieningen blijken daar niet het gewenste effect te hebben.

Aangescherpte evaluatie binnen AVSLH

Binnen 6 weken na de start en daarna elke 6 maanden wordt er een evaluatie gehouden waarbij er naar het volgende gekeken wordt:

1. Zijn de afspraken rondom het resultaat toereikend. Zo niet dan worden er nieuwe resultaatafspraken gemaakt
2. Indien er werkzaamheden noodzakelijk zijn inzake: regieondersteuning, wasverzorging en/of maaltijden, die niet door mantelzorg of voorliggende mogelijkheden (b.v. kant en klaar maaltijden) opgeheven kunnen worden, dan wordt de inwoner(leefeenheid) doorgestuurd naar de gespreksvoerder van de gemeente om te kijken of een maatwerkvoorziening uitkomst biedt.
3. Indien er gesignaleerd wordt dat er binnen de leefeenheid wel mogelijkheden zijn of dat er voorliggend mogelijkheden zijn waar gebruik van wordt gemaakt ook dan wordt dit signaal ook doorgegeven aan de gespreksvoerder Wmo. Deze zal hierover met de inwoner (leefeenheid) in gesprek gaan. Bij onrechtmatig gebruik zal de inzet bij de algemene voorziening schoon en leefbaar huis formeel gestopt worden.

Zelfredzaamheid en abonnementstarief:

De participatiesamenleving gaat er vanuit dat iedereen van zijn eigen kracht gebruik maakt. De Wmo wetgeving heeft echter de eigen financiële kracht uitgesloten bij de invoering van het abonnementstarief. Daarbij is er onvoldoende financiële compensatie vanuit het rijk naar de gemeente. Dit leidt in de gemeente Heerde tot grote tekorten oplopend tot circa 1 miljoen per jaar.

Beheersbaarheid van kosten huishoudelijke ondersteuning binnen de Wmo

De gemeente heeft zich te houden aan reële tarieven (AmvB) en kan dus via tariefverlaging niet de kosten beheersbaar houden. Ook is bepaald dat gemiddeld 2 uur per week verstrekt dient te worden als een inwoner (leefeenheid) beperkt is in het uitvoeren van huishoudelijke taken (HHM rapport is door de centrale raad vastgesteld). Er zijn voor de gemeente in toegangsbeoordeling (bij maatwerk of bij de evaluatie bij de algemene voorziening) geen knoppen meer om de tekorten beheersbaar te maken.

Tekorten moeten dan ergens anders binnen de gemeente worden gecompenseerd. Het gevolg kan zijn dat er gekort moet worden op b.v. bibliotheken, jeugdvoorzieningen, subsidies om maar de huishoudelijke hulp aan mensen te geven die het ook mogelijk zelf kunnen regelen of kunnen betalen.

Dit maakt de Wmo vleugellam en werkt tegen de ideologie achter de participatiesamenleving. De Wmo is dichtgeregeld. Alleen wetwijzigingen of beslissing van de rijksoverheid kunnen nog verandering brengen. Gezien de aankomende landelijke verkiezingen zullen veranderingen pas plaatsvinden na de verkiezingen, een tijdbestek van circa twee jaar.

Denk hierbij aan bijvoorbeeld:

1. HH buiten het abonnementstarief houden;
2. HH via de bijzondere bijstand compenseren (nu wettelijk nog niet mogelijk gezien recente juridische uitspraak en brief van tweede kamer betreffende de gemeente Oldenzaal (zie bijlage 2));
3. HH onder de Wmo opnieuw (wettelijk) toestaan te werken met alfahulpen. Conform de regeling dienstverlening aan huis;
4. HH voor schoonmaak buiten de Wmo brengen en alleen HH voor regie en schoonmaak nog binnen de Wmo behouden;
5. Het abonnementstarief afschaffen en terug naar eigen bijdragesystematiek;
6. Draagkrachttoets toestaan onder de Wmo

De beweging die landelijk wordt ingezet is teruggaan naar de bedoeling van de Wmo: Werken aan de zelfredzaamheid. Daarbij de juiste zorg op de juiste plek en ook de factuur op juiste plek.

VNG en het Ministerie

Het VNG heeft op 23 oktober 2020 een brief gestuurd naar de tweede kamer daarin is aangegeven:

" Onlangs liet minister De Jonge in een bestuurlijk overleg met de VNG weten gemeenten niet verder te willen compenseren dan de € 143 miljoen (oplopend tot € 145 miljoen in 2021) die aan het gemeentefonds is toegevoegd. Het ministerie van VWS verwijst steeds naar 'afspraken' in het regeerakkoord en het Interbestuurlijk Programma (IBP). Deze afspraken zijn echter nooit met de VNG gemaakt. Ten eerste is de VNG of een gemeente niet gebonden aan een regeerakkoord en wat het IBP betreft, hebben we indertijd duidelijk aangegeven niet mee te gaan in openeinderegelingen."

" De opstelling van de minister is volgens het VNG niet conform artikel 2 van de Wet financiële Verhoudingen. Gebrek aan volledige compensatie is bovendien ook niet in lijn met een aangenomen Tweede Kamermotie (motie lid Hijink c.s., 4 april 2019) over knelpunten bij een deugdelijke uitvoering van het abonnementstarief."

Eind 2020 is bekend geworden dat het Rijk niet van plan is gemeenten volledig financieel te compenseren voor de extra kosten als gevolg van het abonnementstarief in de Wmo.

"Ik concludeer op basis van deze rapportage dat de geschatte kosten van het abonnementstarief binnen de bij het regeerakkoord verwachte kosten blijven. Aanvullende maatregelen zijn daarom niet aan de orde zijn" (Minister Hugo de Jonge, Kamerbrief abonnementstarief monitor en implementatie abonnementstarief, 23 november 2020).

De VNG heeft gereageerd via de ledenbrief van 23 november 2020 aan alle college en de raad van de gemeenten in Nederland. Zij adviseren om bepaalde beheersmaatregelen te nemen en lichten die toe in de brief (Zie bijlage 2). Niet alle voorstellen zijn juridisch haalbaar blijkt uit een reactie van juridisch bureau Schulink op deze brief (bijlage 3).

Door de druk die momenteel op dit onderwerp ligt en door de eventuele uitkomsten van het onderzoek naar het abonnementstarief in 2020 kan het zijn dat er in de meicirculaire van 2021 toch meer compensatie beschikbaar komt. Of deze compensatie dekkend zal zijn is onduidelijk.

In het afgelopen jaar is een ambtelijke werkgroep bestaande uit vertegenwoordigers van gemeenten met een groot financieel tekort op de Wmo samen met de VNG bezig geweest om maatregelen in kaart te brengen. De gemeente Heerde heeft samen met 12 andere gemeenten hieraan

deelgenomen. Naar aanleiding van deze bijeenkomsten en de voorgestelde maatregelen zijn alle mogelijkheden en onmogelijkheden in beeld gebracht. Deze zijn verwerkt in de discussienota voor de commissie samenleving.

Mogelijkheden:

Wat zijn de mogelijkheden?

1. Invoeren van budgetplafond en een wachtlijst

Gemeenten hebben de opdracht om een sluitende (meerjaren)begroting te realiseren. Een derde van de gemeenten slaagt daar nu niet meer in en moet bezuinigen. De bezuinigingen raken vooral de kwetsbare burgers. Door middel van een budgetplafond bepaalt de gemeente per jaar hoeveel budget zij beschikbaar stelt voor bijvoorbeeld de huishoudelijke hulp. Binnen het budgetplafond zou ruimte moeten blijven voor burgers die de huishoudelijke hulp niet zelf kunnen regelen en betalen. De gemeente zou het beleid zo kunnen aanpassen dat personen, van wie uit het onderzoek blijkt dat zij het zelf kunnen regelen en betalen, een afwijzende beschikking krijgen, of een beschikking met een aantekening dat zij op een wachtlijst worden geplaatst. De wachtlijst blijft bestaan totdat het Rijk de gemeente volledig voor de extra kosten als gevolg van het abonnementstarief compenseert. Deze maatregel moet worden ondersteund door een zorgvuldige communicatie naar de burger. Grote gemeenten zoals bijvoorbeeld Amsterdam zijn al aan het werk met een budgetplafond.

2. Het Cao schoonmaak gebruiken

Een schoon en leefbaar huis krijg je doordat er schoongemaakt wordt. Indien er regieproblemen ontstaan wordt er maatwerk ingezet. Dit gebeurt in het geval dat iemand psychisch kwetsbaar is. Dan heb je een huishoudelijke hulp nodig die verder kijkt dan alleen de schoonmaak. Maar bij het grootste deel van de klanten die nu van de algemene voorziening gebruik maken spelen geen psychische problemen. Men is vaak lichamelijk niet in staat om het huishoudelijk volledig zelfstandig te voeren. Men heeft daarom alleen schoonmaak hulp nodig.

Op dit moment wordt de schoonmaak geleverd vanuit de CAO VVT. Deze CAO wordt gebruikt omdat vanuit deze CAO medewerkers in staat zijn om bij kwetsbare mensen te kunnen signaleren. Is het nog noodzakelijk om deze CAO te gebruiken aangezien een groot deel van de klanten niet kwetsbaar zijn en psychisch geen problemen hebben? Het is wettelijk niet verboden om binnen de Wmo voor de klanten die psychisch geen problemen hebben de CAO schoonmaak te gebruiken om een schoon en leefbaar huis te bieden. Voor de gemeente betekent dat per uur geleverde zorg een besparing van 4 euro t.o.v. het CAO VVT. Hiermee kan een groot deel van de tekorten opgeheven worden.

Voorwaarde is wel dat er altijd voor de kwetsbare mensen de mogelijkheid bestaat om via maatwerk huishoudelijke ondersteuning aan te bieden vanuit het CAO VVT.

De gemeente Emmen werkt in een perceel al met een aanbieder via de CAO schoonmaak.

3. Terug naar maatwerk

In 2019 zijn al scenario's aangedragen om alles terug te zetten naar maatwerk, de achterliggende gedachte is dat je dan strenger kan zijn aan de poort.

Nieuwe inzichten laten zien dat :

- Uit de informatie vanuit andere regiogemeenten komt naar voren dat dit onvoldoende effect heeft en dat de gemiddelde inzet in deze gemeenten varieert tussen 2,3 tot 2,6 uur per klant.
- Met de ingebouwde aangescherpte evaluatie bij de algemene voorziening bereiken we hetzelfde effect als bij de toegang bij maatwerk. Onrechtmatige instroom wordt voorkomen.
- Met de resultaatgerichte insteek van de AVSLH blijven we wel de zelfredzaamheidgedachte behouden. Er wordt gekeken wat men zelf (met de leefeenheid) nog kan doen en alleen het resultaat geldt. Men staat niet meer op hun recht op ondersteuning, maar men vraagt daar ondersteuning waar het nog echt nodig is.
- Door het inzetten van de huishoudcoach wordt nog eens extra voorkomen dat inwoners aanspraak op maatwerk gaan doen terwijl ze nog (beperkt) zelfredzaam zijn

Door deze nieuwe inzichten heeft het college besloten deze niet meer als scenario verder te voor te stellen als scenario voor 2022.

4. Zelfredzaamheid bevorderen

Een maatregel die binnen het wettelijk kader van de Wmo past, is het inrichten van een algemene voorziening om de eigen kracht van de cliënt te stimuleren. In plaats van de AVSLH of een maatwerkvoorziening, krijgt de cliënt een aanbod waarmee hij de hulp van een deskundige kan inroepen.

Het college heeft 12 januari 2021 besloten om twee uitgewerkte vormen als Pilot in te zetten in 2021:

a) De huishoud coach

Centraal in de Wmo staat zelfstandig deel kunnen nemen in de samenleving. Het overnemen van het huishouden, past in basis niet geheel in deze gedachte omdat door overname de zelfstandigheid beperkt wordt. Door juist in te zetten op de zelfstandigheid en het begeleiden van de inwoner naar een situatie waarin de inwoner zelf binnen de eigen mogelijkheden het eigen huishouden kan doen of organiseren, draagt bij aan de zelfstandigheid en kan helpen om langdurige inzet van ondersteuning te voorkomen.

Door het inzetten van een huishoud coach (B.v. ergotherapeut/ gezinsverzorgende/ leefstijlcoaches) bij melding dat men er in het huishouden niet meer uitkomt kan men samen met de inwoner en zijn leefeenheid kijken hoe men de zelfredzaamheid in het huishouden kan behouden. In plaats van de werkzaamheden over te nemen kan ingezet worden op het aanleren van nieuwe vaardigheden, anders inrichten van het huis, gebruik van specifieke hulpmiddelen (b.v. robotstofzuiger, wasmachine of wasdroger op hoogte plaatsen, boodschappenservice) of het aanpassen van werkzaamheden waardoor de inwoner en zijn leefeenheid dit nog wel zelf kan.

In de basis zit een inwoner er niet op te wachten om een andere, onbekende, in zijn huis te krijgen die taken overneemt. Bij voorkeur wil iedereen zijn zelfstandigheid en privacy behouden. De huishoud coach is onderdeel van 0-100, heeft geen beoordelende taak maar een bewustwording en informatieve taak. Daarnaast kan de coach daar waar reële tekortkomingen in het huishouden blijven, ondanks alle inspanning van de inwoner en zijn leefeenheid, deze inwoner en leefeenheid begeleiden naar de juiste ondersteuning. Dit kan zijn een welzijn vrijwilliger, inzet vanuit de algemene voorziening schoon en leefbaar huis of het toeleiden naar een specifieke maatwerkvoorziening (bijvoorbeeld bij regieproblemen).

Door het inzetten van de huishoudcoach wordt naar verwachting de toestroom naar de algemene voorziening schoon en leefbaar huis beperkt. Naar verwachting zal er 10% minder instroom plaatsvinden. Echter aangezien dit nog niet eerder is ingezet is dit percentage een aanname. In de pilot zal deze getoetst worden.

De huishouden-coach kan ook ingezet worden bij klanten die al gebruik maken van de AVSLH en die graag weer zelfstandig willen zijn. Het gebruik van de huishoud coach is vrijwillig en niet verplichtend.

Voetnoot:

Het idee komt uit Denemarken waar het wel verplichtend is bij een ontslagtraject, in Denemarken wordt er 12 weken samen opgewerkt met de cliënt om weer zelfredzaam te worden. Na 12 weken stopt deze ondersteuning. Denemarken kent daarna geen voorziening voor huishoudelijke ondersteuning zoals Nederland die kent. Men zal zelf daarna naar oplossingen moeten zoeken als men in het huishouden niet zelfredzaam is. *"Een verplichte zelfredzaamheidstraining voor cliënten, kan de kosten verlagen. Dit heet 're-ablement'. In Fredericia (Denemarken) leidde dit tot 30% minder benodigde zorg en ondersteuning."*

b) Welzijnsvrijwilligers

Wat we veel terug krijgen vanuit inwoners is dat de huishoudelijk hulp een sociaal aspect heeft. Inwoners zien de hulp als iemand waar ze contact mee hebben en waar ze een praatje mee kunnen maken. In veel gevallen is het praatje voor de inwoner belangrijker dan de huishoudelijke taken.

Veel vrijwilligers zoeken ook deze voldoening. De voldoening om er voor een ander te zijn, iets voor een andere te betekenen en contact te hebben. Welzijn staat dan voorop en niet de huishoudelijke taken.

Voor de inwoners waar het huishouden niet primair ligt en waar welzijn in brede zin de behoefte is willen we een pool met welzijnsvrijwilligers gaan opzetten. Een welzijn vrijwilliger is er voor de inwoner in brede zin; als luisterend oor, om samen ergens heen te gaan of een spelletje te spelen, om even wat post door te nemen of gewoon om een praatje te houden en indien nodig tegelijk even samen de afwas, was verzorging, huishouden oppakken. Voor sommige inwoners sluit deze vrijwilliger meer aan bij de behoefte die er bij inwoners speelt.

Het opzetten van een pool van welzijn vrijwilligers sluit aan bij het uitgangspunt de zelfredzaamheid van de inwoner te behouden door gebruik te maken van de kracht van de samenleving. Ondersteuning voor en door inwoners van de gemeente Heerde.

Pilot: Het voorstel is om een pool te organiseren van welzijnsvrijwilligers. Er zal een profiel worden opgemaakt en actief geworven worden in het eerste kwartaal van 2021. Welzijnsmedewerkers zullen de mogelijkheid krijgen om op verschillende onderwerpen geschoold te worden. Coördinatie zal plaatsvinden vanuit het centrum 0-100 en kan gekoppeld worden aan vraag die vanuit de thuisbegeleiding komt maar ook vanuit een vraag die vanuit de huishoud coach ontstaat. Ook kunnen b.v. mantelzorgers vragen naar inzet van een welzijnscoach via de mantelzorg coördinator van het centrum 0-100.

Voetnoot Welzijn vrijwilligers:

De oplossing kan geleverd worden vanuit anderen mogelijkheden zoals bijvoorbeeld:

- Bijstandsgerechtigden met behoud van uitkering
- Vrijwilligers werven

- Wederkerigheid organiseren, bijvoorbeeld de Nederlandse taal leren bij welzijnswerk, inzet van taal buddy's (inwoners die welzijnsvrijwilliger vragen worden taal buddy) bij welzijnswerk. Op deze manier ontstaat een win-win situatie.
- Betrekken van omgeving bij vraag. Bij de uitbraak van Corona stonden mensen in de omgeving klaar om te helpen. Hoe is dit op andere momenten? Zijn er vrijwilligers aanwezig in de directe omgeving die deze welzijnstaak op zich willen nemen.
- Kunnen middelbare scholieren, studenten uitgedaagd worden om welzijn vrijwilliger te worden en een maatschappelijke bijdrage te leveren?

Bekostiging pilots:

Het inzetten van de pilots ligt in het verlengde van het advies van het VNG (zie bijlage 2). In 2019 is er, conform raadsbesluit van 27 mei 2019, besloten gelden toe te voegen aan de reserve sociaal domein. De raad heeft destijds besloten dat deze gelden gebruikt moeten worden binnen het sociaal domein. De pilot zal hieruit worden bekostigd. [Wij zullen deze begrotingswijziging in de Voorjaarsnota 2021 meenemen.](#)

Bijlage 1

Financieel overzicht en prognose AVSLH

Inleiding:

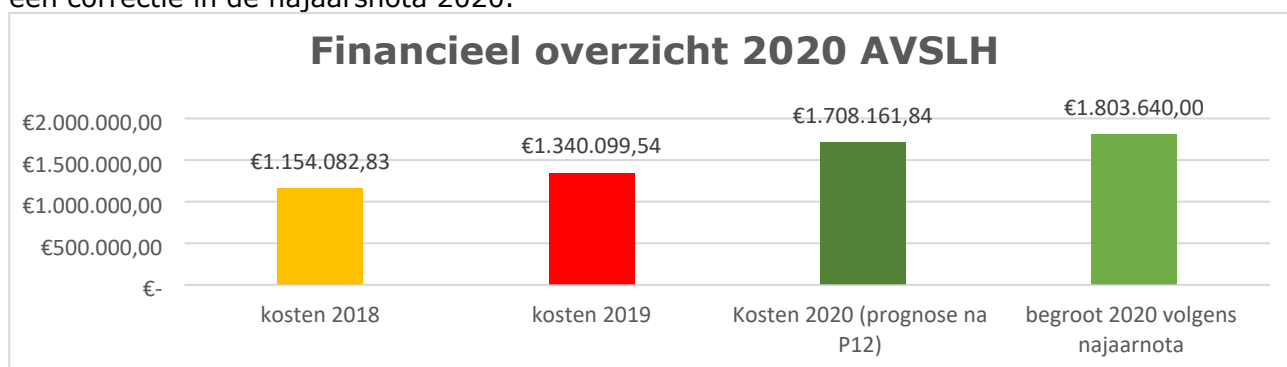
In deze bijlage beschrijven we de financiële situatie weer. Allereerst wordt er gekeken naar de huidige stand van zaken en de verwachte uitgaven over 2021. Daarna wordt de verwachte uitgaven voor 2022 en 2023 weergegeven naar aanleiding van de geactueerde klantenaantal van periode 12 van 2020. De prognose zal, door de coronasituatie voor 2020 en 2021 afwijken van de eerder afgegeven prognose welke in de raad van april 2020 is voorgelegd.

Stand van zaken 2020

In deze paragraaf staat de stand van zaken voor 2020 beschreven uitgaande van de verwerkte cijfer tot periode 12. Voor periode 13 is een aanname gedaan van een lichte stijging van het aantal klanten. Bij de berekening is het aantal klanten die gedeclareerd zijn vanuit de Corona continuïteitsbijdrage zijn gedeclareerd ook meegenomen.

In 2020 is het gemiddelde aantal ingezette uren teruggebracht van 2,5 uur naar 2 uur per week (exclusief mantelzorgondersteuning). Het gemiddelde aantal ingezette uren per deelnemende klant is in werkelijkheid 2,05 uur, dit is inclusief de mantelzorgondersteuning uren welke onder de AVSLH ingezet kunnen worden. Er zijn nog drie lopende maatwerkvoorzieningen huishoudelijke ondersteuning die naast de AVSLH ingezet zijn.

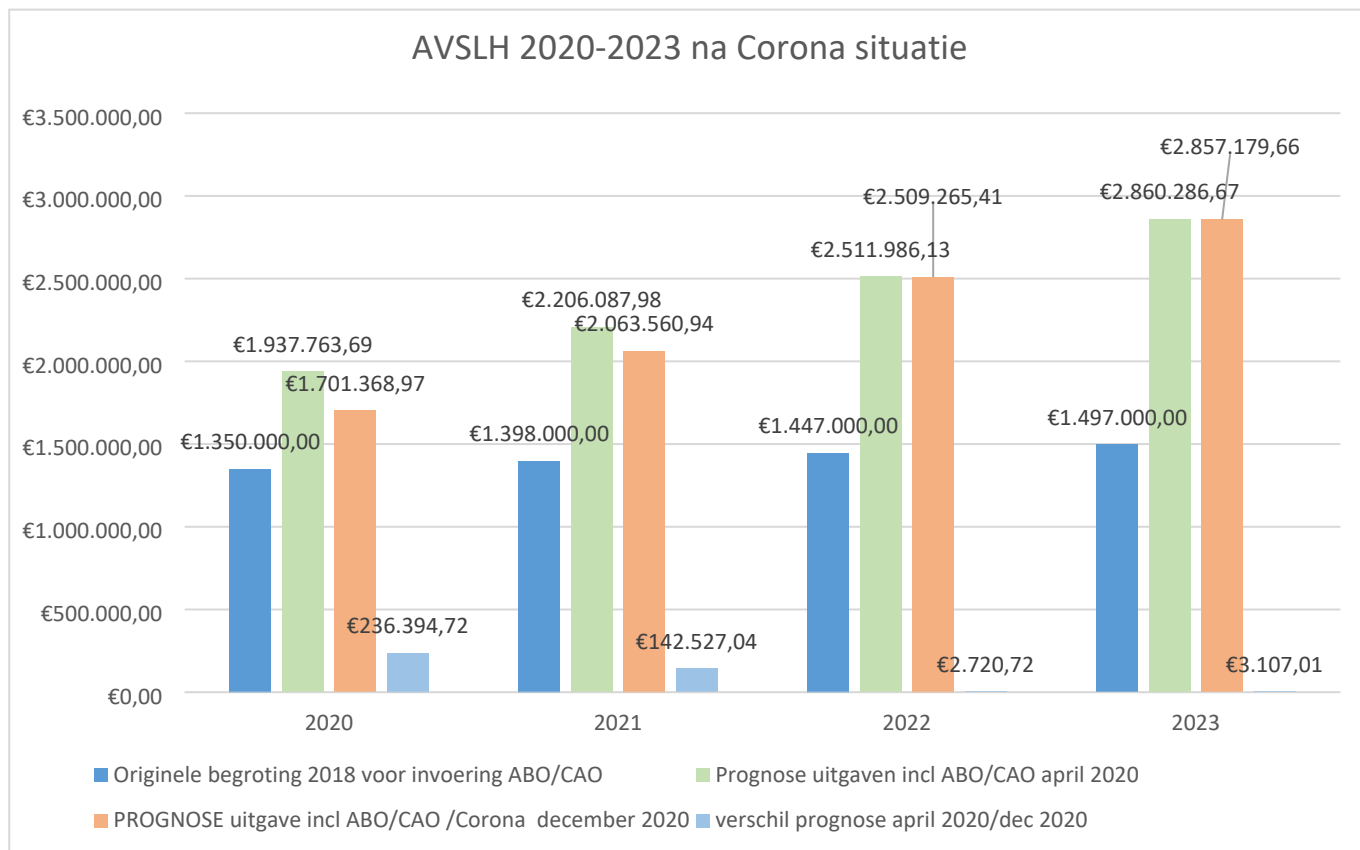
De verwachte totale uitgaven 2020 voor de AVSLH (na stand periode 12) is € 1.708.161,84. Dit ligt onder de begroting zoals deze verwacht werd in de prognose die in april 2020 aan de raad is gepresenteerd (€ 1.937.763,69). Het achterblijven in de groei is eerder herkend en heeft geleid tot een correctie in de najaarsnota 2020.



In de prognose die in april 2020 bij de raad is voorgelegd is er rekening gehouden met een stijging van het aantal klanten van 20% (6% vergrijzing en 14% abonnementstarief) in 2020 en 10% in 2021 en in 2020 (6% vergrijzing en 4 % abonnementstarief). In werkelijkheid zien we in 2020 een stijging van 12 % ten opzichte van de verwachte 20%. Door de Coronasituatie is de inschatting dat de verwachte stijging in 2021 geleidelijk zal doorzetten. De verwachte stijging van 10% in 2021 zal toenemen door de verschuiving in aanmelding van 2020 naar 2021. De stijging zal derhalve in 2021 geschat circa 15% zijn (7% vergrijzing en 8% abonnementstarief).

Door de AmvB reële tarieven is het uurtarief voor 2021 gestegen naar 29,40. Deze zal in de jaren erna verder blijven stijgen. Het uurtarief in 2020 was 27,72 per uur.

De verwachte kosten, rekening houdende met het aantal klanten en het toenemende uurtarief ziet er als volgt uit:



Daar waar het aantal klanten minder is als geprognostiseerd zien we een hogere de tariefstijging van het CAO in 2021. Daardoor blijven de kosten stijgen en zullen deze in 2022 even hoog zullen zijn als in de eerder afgegeven prognose in april 2020.

De kosten voor 2020 en 2021 zullen minder hoog zijn dan geprognostiseerd in april 2020, maar alsnog hoger zijn dan de originele begroting (blauw in diagram).

Bijlage 2 Samenvatting voorstellen VNG 23 november 2020

Het VNG heeft in de ledenbrief van 23 november 2020 een advies gegeven rondom maatregelen voor beheersing van de kosten abonnementstarief. De voorgestelde maatregelen zijn in de eerste plaats gericht op beheersing van de kosten van de huishoudelijke hulp.

De kans bestaat dat in gemeenten waar deze maatregelen worden genomen bezwaar- en beroepsprocedures gestart zullen worden. Een proefproces kan mogelijk leiden tot een meer principiële rechterlijke uitspraak over de bedoeling van de Wmo 2015, in het bijzonder van de zogeheten 'eigen kracht' artikelen 2.3.2 (het vierde lid sub b en c) en 2.3.5 (derde lid). De VNG wil gemeenten die een proefproces willen voeren, daarbij ondersteunen.

Ook wanneer gemeenten ertoe overgaan om hun beleid aan te passen met de bedoeling om een voorziening te kunnen afwijzen op grond van eigen (financiële) kracht, zijn en blijven een zorgvuldige toegangsprocedure en het leveren van individueel maatwerk de centrale uitgangspunten van de Wmo. Iedere burger kan een melding bij de Wmo doen en heeft recht op een zorgvuldige procedure. Het bij voorbaat afwijzen van een voorziening op grond van het inkomen is niet aan de orde. De CRvB heeft in 2019 nog eens bevestigd dat de Wmo 2015 geen ruimte biedt om naast de mogelijkheid om een bijdrage op te leggen als bedoeld in artikel 2.1.4 van de Wmo 2015, een extra vermogens- en inkomensvoorwaarde te stellen voor het kunnen verstrekken van een maatwerkvoorziening. Ook heeft de CRvB in haar uitspraken keer op keer het belang benadrukt van het doen van een zorgvuldig onderzoek, eventueel ondersteund door een deskundig advies en een goed onderbouwde motivering in de verslaglegging. De kwaliteit daarvan vraagt blijvende aandacht van gemeenten.

Samenvatting voorstellen:

1. Financiële draagkracht betrekken in het onderzoek.

Wettelijk is het niet toegestaan om inkomen te betrekken maar in het kader van financiële zelfredzaamheid adviseert het VNG met een goede werkinstructie en een vragenlijst bij iedere cliënt na te gaan waarom deze niet zelf het huishouden kan regelen. Mogelijk kan dan een voorziening worden afgewezen op grond van eigen (financiële) kracht. De rechter zal moeten bepalen of dit mag, gezien eerdere uitspraken CRvB. Deze uitspraken gaven aan dat financiën niet betrokken mogen worden in de eigen kracht van de inwoner.

2. *Draagkrachtnorm*

Aanvullend op het gesprek zou de gemeente de cliënt kunnen vragen een bankafschrift van het inkomen te overleggen. De gemeente zou een eenvoudige draagkrachtberekening kunnen maken aan de hand van NIBUD-informatie. Het toepassen van de normen van de bijzondere bijstand acht het VNG niet passend.

De CRvB heeft al in 2016 aangegeven dat huishoudelijke hulp onder de Wmo valt en niet vanuit de bijzondere bijstand mag worden verstrekt. De invoering van het abonnementstarief was juist bedoeld om het voor burgers met een gemiddeld inkomen makkelijker te maken om Wmo-hulp te krijgen.

Het VNG denkt eerder aan een draagkrachtberekening gebaseerd op minimaal 150% van het sociaal minimum. Het eventuele vermogen blijft buiten de draagkrachtberekening. Een voorwaarde om de voorziening te kunnen afwijzen is bovendien dat de voorziening op de markt beschikbaar en passend moet zijn. Gemeenten zouden zich hierover moeten informeren bij de aanbieders van gemak diensten. De rechter zal moeten bepalen of dit mag, gezien eerdere uitspraken CRvB.

3. *Invoeren van budgetplafond en een wachtlijst*

Gemeenten hebben de opdracht om een sluitende (meerjaren)begroting te realiseren. Een derde van de gemeenten slaagt daar nu niet meer in en moet bezuinigen. De bezuinigingen raken vooral de kwetsbare burgers. Door middel van een budgetplafond bepaalt de gemeente per jaar hoeveel budget zij beschikbaar stelt voor bijvoorbeeld de huishoudelijke hulp.

Binnen het budgetplafond zou ruimte moeten blijven voor burgers die de huishoudelijke hulp niet zelf kunnen regelen en betalen. De gemeente zou het beleid zo kunnen aanpassen dat personen, van wie uit het onderzoek blijkt dat zij het zelf kunnen regelen en betalen, een afwijzende beschikking krijgen, of een beschikking met een aantekening dat zij op een wachtlijst worden geplaatst. De wachtlijst blijft bestaan totdat het Rijk de gemeente volledig voor de extra kosten als gevolg van het abonnementstarief compenseert. Deze maatregel moet worden ondersteund door een zorgvuldige communicatie naar de burger.

4. *Voorzienbaarheid*

Gemeenten geven aan dat het regelmatig voorkomt dat een burger de particuliere hulp bewust opzegt omdat huishoudelijke hulp onder de Wmo goedkoper is. Het abonnementstarief is een verkeerde prikkel die ertoe leidt dat burgers juist minder hun 'eigen kracht' benutten en vaker een beroep doen op de Wmo. Deze burgers hebben zichzelf dus bewust in een 'niet zelfredzame' situatie gebracht. Mogelijk is hier een parallel te vinden met de situatie dat een burger zonder overleg met de gemeente verhuist van een geschikte woning naar een niet geschikte woning. Over dit laatste is jurisprudentie en de rechter accepteert in dat geval een afwijzing van de voorziening door de gemeente.

5. *Eigen kracht bevorderen*

Een maatregel die waarschijnlijk wel binnen het wettelijk kader van de Wmo past, is het inrichten van een algemene voorziening om de eigen kracht van de cliënt te stimuleren. In plaats van een maatwerkvoorziening, krijgt de cliënt een aanbod waarmee hij de hulp van een deskundige kan inroepen. Deze deskundige komt bij de cliënt thuis en bespreekt met hem welke algemeen verkrijgbare hulpmiddelen er zijn waarmee mensen met een beperking hun huishouden (grotendeels) zelf kunnen blijven doen. Met deze algemene voorziening kan de maatwerkvoorziening in sommige gevallen worden afgewezen, dan

wel uitgesteld of kan een maatwerkvoorziening met een lager aantal uren worden verstrekt.

Deze mogelijkheid is reeds opgenomen bij het voorstel voor de pilot huishoud-coach en de pilot welzijnsvrijwilliger.

Inzet VNG op korte en langere termijn

Op de korte termijn blijft de VNG ernaar streven om de extra kosten die gemeenten maken alsnog volledig gecompenseerd te krijgen. Begin december is er nog de begrotingsbehandeling van VWS in de Tweede Kamer. Voor dit overleg, maar ook voor het AO van 11 november heeft de VNG een brief https://vng.nl/sites/default/files/2020-10/20201023_brief_parlement_vng-reactie-abonnementstarief-in-de-wmo-tbv-begrotingsbehandeling-vws-def.pdf . Ook adviseert de VNG gemeenten over algemene maatregelen om de kosten beter inzichtelijk te maken en te beheersen. De visitatiecommissie van de VNG heeft daarvoor informatiemateriaal beschikbaar <https://vng.nl/artikelen/visitatiecommissie-financiele-beheersbaarheid-sociaal-domein> .

In de afgelopen maanden is een ambtelijke werkgroep (Heerde en Apeldoorn namen deel) bestaande uit vertegenwoordigers van gemeenten met een groot financieel tekort op de Wmo en de VNG al bezig geweest om maatregelen in kaart te brengen. Met deze werkgroep en met andere gemeenten die bereid zijn een stap verder te zetten en eventueel een proefproces te voeren, wil de VNG de in de ledenbrief genoemde maatregelen verder uitwerken.

Tot slot zal de VNG bij een nieuw kabinet bepleiten het abonnementstarief in zijn huidige vorm zo snel mogelijk af te schaffen en in overleg met gemeenten een alternatieve regeling uit te werken waarbij zowel rekening wordt gehouden met het inkomen/ vermogen van de cliënt, als wordt gelet op transparantie en uitvoerbaarheid.

Bijlage 3 Reactie Schulinck op brief VNG d.d. 23-11-2020

Schulinck is onderdeel van Wolters Kluwer. Schulinck beschikt altijd over actuele kennis binnen het sociaal domein en omgevingsrecht in Nederland. Via online kennisbanken, opleidingen, modules en helder advies van onze experts bieden ze gemeenten en andere organisaties juridische informatie.

Bron: <https://www.schulinck.nl/opinie/maatregelen-vng-beheersen-extra-kosten-abonnementstarief-niet>

2 december 2020 - mr. Frédérique Robeers

Sinds dit jaar is het abonnementstarief in de Wmo definitief van kracht. Voorzien werd dat dit lage vaste eigen bijdrage-tarief voor een aanzuigende werking zou zorgen. De minister heeft meerdere malen aangegeven aandacht te hebben voor dit effect, maar in de onlangs verschenen tweede monitorrapportage concludeert hij dat de gestelde doelen van het abonnementstarief worden gehaald. Ondanks dat de monitor ook heel duidelijk laat zien dat het beroep op de Wmo stijgt.

Nu het Rijk niet van plan is om te compenseren in de extra kosten heeft de VNG, een aantal beheersmaatregelen aangedragen aan gemeenten. Deze beheersmaatregelen zouden ervoor moeten zorgen dat vooral cliënten met een grotere beurs minder snel aanspraak maken op huishoudelijke hulp.

Terecht geeft de VNG aan dat deze maatregelen zullen leiden tot bezwaar en beroepsprocedures. De VNG biedt daarbij haar ondersteuning aan. Ik schrijf "terecht" omdat de maatregelen haaks staan op wat is toegestaan op basis van de Wmo 2015 en de rechtspraak. Bezwaren die hierop volgen zijn naar mijn idee gegrond. Aan de hand van de maatregelen, licht ik toe waarom ik dit verwacht.

Het begrip 'eigen kracht' ziet nou eenmaal niet op de financiële middelen van cliënt.

Maatregel 1. Financiële draagkracht betrekken in het onderzoek

Bij het gesprek met de cliënt gaat de gemeente na of de aanvrager zelf in een oplossing kan voorzien. Daarbij komt de financiële zelfredzaamheid aan de orde. Aan de hand van een draagkrachtberekening stelt de gemeente vast of een cliënt aanspraak mag maken op de Wmo.

Om maar met de deur in huis te vallen: Het begrip 'eigen kracht' biedt géén ruimte om rekening te houden met de financiële mogelijkheden van cliënt om de ondersteuning zelf te bekostigen. Dit volgt niet alleen uit de afwegingen van de wetgever (Memorie van Toelichting, pag. 37), maar is ook meerdere keren bevestigd door de hoogste rechters (ECLI:NL:CRVB:2019:772, ECLI:NL:CRVB:2020:1099). Bij de beoordeling van een aanvraag mag het college rekening houden met de eigen mogelijkheden van cliënt om tot een oplossing te komen. Denk hierbij aan een mantelzorger die de werkzaamheden wil doen of dat cliënt het huishouden kan doen als hij de taken verspreidt over de week. Het college mag in het gesprek met financieel draagkrachtige cliënten daarnaast wél wijzen op de mogelijkheid om de voorziening zelf te financieren, maar afdwingbaar is dit niet.

Maatregel 2. Invoeren van een budgetplafond en een wachtlijst

Door middel van een budgetplafond bepaalt de gemeente hoeveel budget beschikbaar is voor bijvoorbeeld huishoudelijke hulp. Binnen het budgetplafond zou ruimte moeten blijven voor burgers die de huishoudelijke hulp niet zelf kunnen regelen en betalen. De cliënt waarvan blijkt dat hij het zelf kan regelen en betalen, krijgt een afwijzende beschikking, of komt op een wachtlijst.

Deze werkwijze leidt tot oneerlijke situaties. Op het moment dat een cliënt door beperkingen belemmerd wordt bij het doen van de huishouding, heeft het college compensatieplicht. Ongeacht het inkomen of vermogen van cliënt. Wordt er 'voorrang' geboden aan de cliënten met beperkingen maar zonder geld, wordt er een ongeoorloofd onderscheid gemaakt. Krijgen de rijkere cliënten niet (op tijd) hulp, voldoet het college niet aan haar wettelijke verplichting om compensatie te bieden.

Maatregel 3. Afwijzingen op grond van voorzienbaarheid

Het komt regelmatig voor dat een burger de particuliere hulp opzegt, omdat huishoudelijke hulp onder de Wmo goedkoper is. Deze burgers hebben zichzelf dus bewust in een 'niet zelfredzame' situatie gebracht. Mogelijk is hier een parallel te vinden met de situatie dat een burger zonder overleg met de gemeente verhuist van een geschikte woning naar een niet-geschikte woning.

Ook voor deze maatregel geldt dat of een cliënt in het verleden wel zelf de hulp financierde geen rol mag spelen in de beoordeling. Het begrip 'eigen kracht' ziet nou eenmaal niet op de financiële middelen van cliënt.

Maatregel 4. Het inrichten van een algemene voorziening om de eigen kracht te stimuleren

De cliënt krijgt een aanbod waarmee hij de hulp van een deskundige kan inroepen. Deze deskundige bespreekt bij de cliënt thuis welke algemeen verkrijgbare hulpmiddelen er zijn waarmee mensen met een beperking hun huishouden zelf kunnen blijven doen. Met deze algemene voorziening kan de maatwerkvoorziening in sommige gevallen (gedeeltelijk) worden afgewezen, of uitgesteld.

Mochten er hulpmiddelen zijn waarmee een cliënt makkelijk de huishoudelijke taken weer zelf kan doen, is dat natuurlijk mooi. Echter, dit moet nu ook al meegenomen worden in het onderzoek. Het is dus niet nodig om hier een algemene voorziening voor in te richten. Ook is afwijzen of uitstellen van een maatwerkvoorziening niet toegestaan als niet vaststaat dat de beperkingen van cliënt met de algemene voorziening worden gecompenseerd.

Extra budget van het Rijk: enige optie

Ik kan me voorstellen dat gemeenten geneigd zijn om aan de slag te gaan met de maatregelen nu de VNG deze adviseert. Maar door de onnodige procedures kunnen gemeenten hierdoor zelfs nog wel meer geld kwijt zijn. De enige optie die ik zie om dit probleem nu op te lossen is tóch financiële compensatie vanuit het Rijk. Wil de wetgever de Wmo inderdaad toegankelijk houden voor een ieder met beperkingen, ongeacht de portemonnee, moet de beurs van de gemeenten eerst verder aangevuld worden.