

Onderzoek inkomenstoets huishoudelijke ondersteuning Wmo

Inhoud

1. Aanleiding.....	3
2. Achtergrond.....	3
3. Onderzoeksvragen en scope	3
4. Wat is de landelijke stand van zaken met betrekking tot de herziening van het abonnementstarief?	4
5. Hoe hebben de gemeenten de maatschappelijke ondersteuning ingekocht?.....	5
6. Met welk doel hebben de gemeenten de inkomenstoets ingevoerd?.....	7
7. Hoe hebben de gemeenten de inkomenstoets geïmplementeerd?	7
7.1 Vergaring van financiële informatie	8
7.2 Inkomen is geen harde grens	9
7.3 Aanpassingen voor de organisatie.....	10
8. Welk effect heeft de invoering van een inkomenstoets gehad?.....	11
8.1 Contact met het ministerie.....	11
8.2 Effect op bezwaren.....	11
8.3 Effect op de organisatie.....	11
8.4 Effect op kosten.....	12
8.5 Effect op inwoners.....	13
9. Conclusies en advies.....	14
9.1 Vergelijking Medemblik met andere gemeenten.....	14
9.2 Implementatie	14
9.3 Kansen/risico's.....	15
9.4 Advies en randvoorwaarden	16
Bijlage I - Oproep en voorstel VNG in reactie op het abonnementstarief.....	18
Bijlage 2 - Voorstel VNG aan de Tweede Kamer – december 2021.....	19
Bijlage 3: Wmo arrangementen	20
Bijlage 4 Uitwerking van de implementatievormen van de inkomenstoets.....	21
Implementatie via de verordening en de beleidsregels	21
Implementatie door middel van een collegevoorstel en een wijziging in de werkinstructie	22

1. Aanleiding

Op 27 januari 2022 heeft de raad van de gemeente Medemblik tijdens de bespreking van de nieuwe Verordening maatschappelijke ondersteuning, middels een motie, het college opgedragen:

- *Na te gaan bij gemeenten zoals bijvoorbeeld Krimpen aan de IJssel en Leusden wat hun werkwijze is, hierbij kijkend naar;*
 - *Wettelijke gronden versus eed van de ambtenaren*
 - *Wijze van vergaren financiële informatie*
 - *Wijze van implementatie*
- *Te inventariseren welke consequenties de invoering van een inkomenstoets heeft voor de gemeente Medemblik, zowel financieel als organisatorisch*
- *Een terugkoppeling hiervan te geven middels een informatienota voor 30 april 2022 en indien de mogelijkheid hiertoe bestaat de verordening aan te passen en deze aan te bieden tijdens de raadsvergadering van 14 juli 2022*
- *Deze motie ook te versturen aan het VNG*

Voorliggend document beantwoordt aan deze motie.

2. Achtergrond

Tot 2019 was er een inkomensafhankelijke eigen bijdrage voor alle maatwerkvoorzieningen Wmo. Sinds 1 januari 2019 is de eigen bijdrage vastgesteld op een vast bedrag per maand voor alle voorzieningen die vallen onder de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), exclusief beschermd wonen en maatschappelijke opvang. Deze vaste eigen bijdrage wordt het abonnementstarief genoemd en is nu 19 euro per maand. Het abonnementstarief voorkomt stapeling van kosten voor eigen bijdragen per voorziening.

Sinds het abonnementstarief is ingevoerd is er sprake van een aanzuigende werking: er wordt, met name door inwoners uit hogere inkomensklassen en 65-plussers, meer aanspraak gemaakt op Wmo-voorzieningen, waardoor gemeenten hieraan meer geld uitgeven. De grootste stijging van het aantal cliënten is te zien bij de voorziening huishoudelijke ondersteuning.¹ In reactie op de stijgende kosten voor gemeenten heeft de VNG in een brief (november, 2020) gemeenten opgeroepen alsnog het inkomen mee te wegen bij de beschikking van huishoudelijke ondersteuning. Zie bijlage I voor de oproep in detail. Vijftien gemeenten hebben hier sindsdien gehoor aan gegeven.

3. Onderzoeksvragen en scope

Het doel van het onderzoek is om een goede afweging te kunnen maken of de invoering van een inkomenstoets voor huishoudelijke ondersteuning (profiel 4 Wmo arrangementen) in de gemeente Medemblik wenselijk is en zo ja, wat er nodig is om deze inkomenstoets te implementeren.

¹ Significant Public, 'Inhoudelijke en financiële impact van het abonnementstarief Wmo, derde monitor abonnementstarief Wmo – 2021', in opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, [monitor-abonnementstarief-wmo-2021.pdf](#)

Het onderzoek geeft antwoord op de volgende vragen:

- Wat is de landelijke stand van zaken met betrekking tot de herziening van het abonnementstarief?
- Hoe hebben de gemeenten de maatschappelijke ondersteuning ingekocht?
- Met welk doel hebben de gemeenten de inkomenstoets ingevoerd?
- Hoe hebben de gemeenten de inkomenstoets geïmplementeerd?
- Welk effect heeft de invoering van een inkomenstoets voor huishoudelijke ondersteuning gehad?

De onderzoeksvragen worden beantwoord middels:

- Interviews met de betrokken ambtenaar/ambtenaren van drie gemeenten die de inkomenstoets hebben ingevoerd;
- Focusgroep met afgevaardigden van de afdelingen uitvoering, kwaliteit en beleid van gemeente Medemblik;
- Bureauonderzoek naar:
 - de verordening, nadere regels, het financieel besluit en andere relevante stukken van de betreffende gemeenten;
 - de landelijke stukken met betrekking tot het abonnementstarief en de invoering van een inkomenstoets;
- Gesprek met en advies van de Adviesraad Sociaal Domein

4. Wat is de landelijke stand van zaken met betrekking tot de herziening van het abonnementstarief?

Vanuit het Ministerie van VWS zijn in reactie op de gemeenten die naar aanleiding van de VNG-oproep een inkomenstoets hebben ingevoerd, meerdere brieven en stukken verschenen (zie het voorbeeld van een door het ministerie verstuurd brief in bijlage 5). Ook zijn er kamervragen gesteld. De lijn van het ministerie is in alle communicatie hetzelfde: De Wmo biedt geen ruimte voor de beoordeling van financiële mogelijkheden van de inwoner. Dit standpunt wordt gestaafd door jurisprudentie uit 2019 (CRVB: 2019: 772) en een uitspraak van de voorzieningenrechter uit 2022 (RBZWB: 2022: 904). In beide gevallen oordeelt de rechter dat het stellen van financiële voorwaarden als uitleg van eigen kracht volgens de wet niet mag: *“De CRvB leidt dit af uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wmo 2015. De staatssecretaris van VWS heeft in de nota naar aanleiding van het verslag meegedeeld dat de regering van mening is dat maatschappelijke ondersteuning voor een ieder toegankelijk moet zijn, ongeacht de hoogte van het inkomen en/of vermogen”*. Wel verwijst de rechter naar het recht om de inwoner op de mogelijkheid te wijzen van het zelf financieren van de voorziening.

De discussies met gemeenten en de VNG hebben in december j.l. geleid tot het opnemen van een herziening van het abonnementstarief in het coalitieakkoord. In zijn brief aan de

Tweede Kamer van 28 maart 2022 bevestigt staatssecretaris van Ooijen dat het kabinet gaat werken aan een eerlijkere eigen bijdrage voor de huishoudelijke hulp.²

Recent standpunt VNG

Ondanks de zinsnede in het coalitieakkoord geeft de VNG in een telefonisch gesprek aan vast te houden aan het eerdere standpunt. Het rijk is haar belofte om gemeenten compensatie te verlenen voor de meerkosten van het abonnementstarief niet nagekomen. De verwachting is dat een eventuele herziening van de regeling ongeveer 3 jaar gaat duren. Gemeenten die de inkomenstoets invoeren helpen de VNG om de druk op het ministerie op te voeren. Wel geeft de VNG aan dat het wenselijk is dat gemeenten die de inkomenstoets invoeren, inzichtelijk kunnen maken dat zij schade hebben geleden door de invoering van het abonnementstarief. Naast de acties van gemeenten heeft de VNG in december 2021 ook een nieuw voorstel richting de Tweede Kamer gedaan (zie bijlage 2), waarin wordt gesteld de financiële draagkracht opnieuw mee te willen nemen in het onderzoek voor de beschikking van Wmo-voorzieningen. Deze boodschap is, doormiddel van een verzoek om ‘snelle uitwerking van een eerlijke bijdrageregeling voor huishoudelijke hulp, woonvoorzieningen en hulpmiddelen en het alsnog regelen van financiële compensatie in de Voorjaarsnota’³ nogmaals herhaald in een brief in aanloop naar een debat van de Tweede Kamer over de Wmo op 31 maart 2022. Het debat op 31 maart had een brede agenda. De focus van de bijdragen van de kamerleden lag niet op specifiek het abonnementstarief, maar op de houdbaarheid van de Wmo en de mantelzorg in zijn algemeenheid.

5. Hoe hebben de gemeenten de maatschappelijke ondersteuning ingekocht?

Om een inschatting te kunnen maken of de onderzochte gemeenten vergelijkbaar zijn met gemeente Medemblik, brengt onderstaande tabel enkele kerndegevens in beeld. Deze kerndegevens betreffen het geheel aan Wmo maatwerkvoorziening. De gemeenten worden aangeduid als gemeente a, b en c.

	Gemeente A	Gemeente B	Gemeente C	Medemblik
Inkoopsystematiek Wmo	P x q	P x q	P x q	resultaatgestuurd
Wmo onderzoek en beschikking belegd bij:	Uitbesteed bij externe partij	regionale sociale dienst met 5 andere gemeenten.	Wmo-consulenten in dienst van de gemeente	Wmo-consulenten in dienst van de gemeente
Gerealiseerde uitgaven Wmo maatwerkarrangementen per 1000 inwoners⁴	146	336	191	147

² [Kamerbrief hoofdlijnen toekomst Wmo | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

³ [20220328_brief-parlement_VNG-en-Divosa-over-Wmo-voor-CD-31-maart.pdf](#)

⁴ Waarstaatjegemeente.nl, betreft de gemiddelde uitgave van het totaal aan wmo-arrangementen.

Aantal inwoners met wmo arrangement⁵	2305	4060	3450	3360
Aantal inwoners met Wmo arrangement als percentage van het totaal aantal inwoners	8%	11%	11%	7%

Inkoopssystematiek

De kerngegevens geven aan dat Medemblik afwijkt in haar inkoopssystematiek: geen van de andere gemeenten maakt gebruik van het resultaatgestuurd werken. Dat maakt een verschil voor de uitvoering en het effect. De onderzochte inkomenstoets geldt namelijk slechts voor één product (huishoudelijke ondersteuning) en niet voor andere vormen van ondersteuning. Medemblik past geen tarief toe per product, maar een tarief per profiel en intensiteit, gezamenlijk het arrangement (zie bijlage 3 voor een overzicht van de arrangementen). Uit dit tarief kunnen verschillende producten worden bekostigd, waaronder huishoudelijke ondersteuning. Binnen deze inkoopssystematiek is het niet mogelijk één van de ondersteuningsvormen los te trekken van de rest van het arrangement, zonder daarbij ook de tarieven van het gehele arrangement te herzien. Het lostrekken van één ondersteuningsvorm ondermijnt daarnaast het gedachtegoed van het resultaatgestuurd werken, namelijk een integraal plan gericht op welke resultaten behaald moeten worden voor een goede kwaliteit van leven en waarbij het hoe wordt overgelaten aan de inwoner en de zorgaanbieder.

Een uitzondering hierop vormt de enkelvoudige aanvraag: wanneer de inwoner alleen huishoudelijke ondersteuning nodig heeft en zich verder kan redden. In dat geval krijgt de inwoner het arrangement 4A (LB-HO), uitsluitend bestaand uit huishoudelijke ondersteuning. Voor de overige arrangementen zou een inkomenstoets op huishoudelijke ondersteuning alleen een kostendrukkend effect hebben als de arrangementen en de bijbehorende tarieven worden gewijzigd. Dit is een regionaal besluit en uitsluitend mogelijk bij een nieuwe aanbesteding.

Gerealiseerde uitgaven Wmo en het aantal inwoners met een wmo-arrangement

De kerngegevens laten zien dat de gerealiseerde uitgaven Wmo van Medemblik aan de lage kant zijn met gemiddeld €147 euro per 1000 inwoners. Zowel ten opzichte van de onderzochte gemeenten (waar alleen gemeente A minder uitgeeft per 1000 inwoners), als ten opzichte van het landelijk gemiddelde van €320 euro. Ook het percentage inwoners met een Wmo-arrangement is lager dan in de andere gemeenten. Een kanttekening daarbij is dat de beschikbare cijfers van het jaar 2020 zijn en de bezuinigingsmaatregel van de inkomenstoets bij de onderzochte gemeenten pas in 2021 is ingevoerd. In paragraaf 8.4 wordt nader ingegaan op de financiële gevolgen van de inkomenstoets.

⁵ CBS statline, betreft het totaal aan wmo-voorzieningen, waarvan hulp in het huishouden onderdeel uitmaakt.

6. Met welk doel hebben de gemeenten de inkomenstoets ingevoerd?

“Het systeem is niet meer houdbaar”. Dat is wat alle drie de gemeenten aangeven als reden om de inkomenstoets voor huishoudelijke ondersteuning in te voeren. Voor hen is het doel van de inkomenstoets tweeledig: 1) het realiseren van een bezuiniging en het daarmee in stand houden van de voorzieningen; 2) het repareren van de systeemfout die door de invoering van het abonnementstarief is gecreëerd. Met een systeemfout bedoelen de gemeenten dat door de invoering van het abonnementstarief en het stopzetten van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage een belangrijk onderdeel van de zelfredzaamheid, namelijk financiële draagkracht, uit de beoordeling is gehaald.

Als nevendoele worden verder genoemd a) het uitlokken van een proefproces om een signaal af te geven aan de rijksoverheid, b) het verlagen van de druk op/verkleinen van de wachtlijsten bij aanbieders van huishoudelijke ondersteuning.

Alle drie de gemeenten staven hun bezuinigingsdoelstelling aan een door hen gemeten stijging van 10-15% van het aantal aanvragen huishoudelijke ondersteuning, als gevolg van de invoering van het abonnementstarief. In gemeente Medemblik waren in 2019 13% meer personen met een beschikking huishoudelijke ondersteuning dan in 2018. Het is echter moeilijk om deze stijging een op een aan de invoering van het abonnementstarief te koppelen, omdat:

- De vergrijzing ook toeneemt;
- Het verhuizen naar een passende woning steeds lastiger wordt en ouderen daardoor langer thuis wonen in een woning die niet passend is;
- Het vanwege personeelstekorten en stelselwijzigingen steeds moeilijker wordt zorg snel in te zetten;
- Het aantal personen met een beschikking huishoudelijke ondersteuning in 2020 weer is gedaald naar ongeveer het aantal van 2018⁶: er is dus een schommeling waarneembaar, maar geen jaarlijks stijgende lijn.
- Gemeente Medemblik in 2020 op het resultaatgestuurd werken is overgegaan, waardoor de jaarlijkse cijfers niet één op één vergelijkbaar zijn (een deel van de huishoudelijke ondersteuning valt binnen het resultaatgestuurd werken onder ‘verzamelarrangementen’).

7. Hoe hebben de gemeenten de inkomenstoets geïmplementeerd?

Er zijn twee verschillende implementatievormen gebruikt:

- 1) Implementatie via de verordening en de beleidsregels;
- 2) Implementatie door een wijziging in de manier van werken, terugvallend op de reeds bestaande tekst in de Wmo en de verordening.

⁶ Waarstaatjegemeente.nl, aantal cliënten met hulp bij het huishouden

Bijlage 4 beschrijft in detail hoe de gemeenten de inkomenstoets in de verordening, hetzij hun manier van werken hebben geïntegreerd. In onderstaande paragrafen wordt nader ingegaan op de belangrijkste aandachtspunten bij het uitvoeren van een inkomenstoets.

7.1 Vergaring van financiële informatie

Bij alle drie de gemeenten vragen de consultants de financiële informatie op bij de aanvrager. De eerste stap is om inwoners te vragen zelf in te schatten of ze de huishoudelijke ondersteuning zelfstandig kunnen regelen en bekostigen. De consultant kan de inwoner ondersteunen door gezamenlijk een overzicht te maken van inkomsten en uitgaven en verwachte kosten van de huishoudelijke ondersteuning (in het geval van deze gemeenten op basis van het aantal benodigde uren). Mocht de inwoner helemaal geen inzicht hebben in de financiële situatie dan kan de inwoner verwezen worden naar een geldloket/ hulploket van de gemeente om inzicht te creëren in de financiële situatie. Als inwoners aangeven het niet zelf te kunnen financieren geldt een aantoonplicht. Welke stukken vervolgens worden aangeleverd is niet gespecificeerd (te denken valt aan de jaaropgave of een aanslag inkomstenbelasting). De documenten worden ingezien, maar worden niet gekopieerd en opgeslagen in de gemeentelijke administratie.

Indien een inwoner weigert de stukken te overleggen geldt een hersteltermijn (de inwoner kan binnen x aantal weken alsnog de stukken aanleveren). Als de stukken dan nog niet worden overlegd, wordt de aanvraag niet in behandeling genomen/ aanvraag afgewezen op basis van financiële zelfredzaamheid.

Juridische borging van het vergaren van informatie

Een gemeente verwijst in de beleidsregels naar de onderzoeksverplichting zoals opgenomen in artikel 2.3.2, eerste lid Wmo 2015:

“Indien bij het college melding wordt gedaan van een behoefte aan maatschappelijke ondersteuning, voert het college in samenspraak met degene door of namens wie de melding is gedaan en waar mogelijk met de mantelzorger of mantelzorgers dan wel diens vertegenwoordiger, zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen zes weken, een onderzoek uit overeenkomstig het tweede tot en met achtste lid. Het college bevestigt de ontvangst van de melding.”

Daarnaast verwijst de gemeente naar de medewerkingsplicht en de inlichtingenplicht onder artikel 2.3.8 van de Wmo 2015: “1. De cliënt doet aan het college op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij aanleiding kunnen zijn tot heroverweging van een beslissing als bedoeld in artikel 2.3.5 of 2.3.6. 2. De verplichting, bedoeld in het eerste lid, geldt niet indien die feiten en omstandigheden door het college kunnen worden vastgesteld op grond van bij wettelijk voorschrift als authentiek aangemerkte gegevens of kunnen worden verkregen uit bij regeling van Onze Minister aan te wijzen administraties. 3. De cliënt is verplicht aan het college desgevraagd de medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van deze wet.” De gemeente mag de financiële gegevens van een inwoner in het kader van de Wmo 2015 niet rechtstreeks bij de Belastingdienst opvragen omdat de gemeente daartoe niet wettelijk bevoegd is. Het tweede lid van artikel 2.3.8 is dus niet van toepassing. Om die reden moeten de financiële gegevens bij de inwoner opgevraagd worden.

7.2 Inkomen is geen harde grens

Alle drie de gemeenten geven aan het inkomen niet als harde grens te gebruiken. Zij benadrukken ook dat als er sprake is van een gezinsinkomen hoger dan 150% van het bruto wettelijk minimumloon, nog steeds moet worden onderzocht wat de omstandigheden van de inwoner zijn en welke mogelijke beperkingen er zijn. Het afwijzen van een aanvraag sec op een te hoog inkomen is niet toegestaan. Het onderzoek moet zich richten op het geheel aan draagkracht. De uitkomsten van het onderzoek moeten stapsgewijs vastgelegd worden. Anders blijft het besluit tot afwijzing niet in stand vanwege een gebrekkige motivering. Stappen die ten behoeve van het onderzoek moeten worden gevolgd zijn⁷:

- 1) Stel vast wat de precieze hulpvraag is;
- 2) Breng de beperkingen in de zelfredzaamheid en de maatschappelijke participatie of bij het zich kunnen handhaven in samenleving gedetailleerd in kaart;
- 3) Stel vast welke ondersteuning in aard en omvang nodig is, zodat:
 - a. Cliënt in voldoende mate zelfredzaam is en kan participeren;
 - b. Cliënt zich weer (zelfstandig) staande kan houden in de samenleving;
- 4) Breng in kaart of en in welke mate eigen kracht, gebruikelijke hulp, mantelzorg, hulp uit het sociale netwerk of een algemene voorziening een oplossing biedt;
- 5) Controleer of er nog iets overblijft om te compenseren via een maatwerkvoorziening;
- 6) Leg de uitkomsten van het onderzoek vast in een verslag en verstrek dit aan de cliënt.

Mogelijke omstandigheden waarin er, ondanks een inkomen hoger dan 150% van het bruto wettelijk minimumloon, toch aanspraak kan zijn op de maatwerkvoorziening zijn bijvoorbeeld:

- Er is beslag gelegd op het gezinsinkomen;
- Er is sprake van grote schulden met een hoge aflossingsverplichting;
- Men zit in de schuldhulpverlening;
- Er zijn hoge zorgkosten; of
- Wanneer de bepalingen van de verordening Wmo tot onbillijkheden van overwegende aard leiden (oftewel de hardheidsclausule)

Reguliere woonlasten, zoals een mogelijk aanwezige hypotheekschuld van de woning waar ook feitelijk verbleven wordt, tellen in deze afweging niet mee.

Hoewel het *niet* gebruiken van een harde inkomensgrens juridisch gezien noodzakelijk is, kan het willekeurig in de hand werken. Want wanneer is een omstandigheid belangrijk/ernstig genoeg om een inwoner met een hoger inkomen toch aanspraak te laten maken op huishoudelijke ondersteuning? Wanneer zijn zorgkosten hoog en wanneer niet hoog genoeg? Wat verstaan we onder een 'hoge' aflossingsverplichting? Gaan we anders om met een hoge lening voor een auto dan met een hoge hypotheek? Dit zijn complexe afwegingen, die bij één consulent worden neergelegd. Een consulent die beperkt inzicht heeft in de financiën van de inwoner, aangezien er sprake is van een omgekeerde bewijslast.

⁷ <https://www.schulinck.nl/app/uploads/Schulinck-Infographic-Wmo-Stappen-in-het-Wmo-onderzoek.pdf>

7.3 Aanpassingen voor de organisatie

Omdat de gemeenten de inkomenstoets onderdeel hebben gemaakt van het reguliere Wmo-onderzoek, zijn er geen nieuwe functies gecreëerd: de wmo-consulent vergaart immers de financiële informatie en neemt dit mee als één van de elementen om de eigen (draag)kracht van de inwoner in te schatten. Er zijn ook geen extra consulenten (voor uitsluitend dit doel) aangenomen. Wel zijn de consulenten ondersteund bij het doen van de inkomenstoets door middel van:

- Een uitgebreide toelichting op de verordening en in de beleidsregels;
- Een werkinstructie;
- Standaardteksten voor:
 - de rapportage;
 - afwijzing van aanvraag;
 - brief voor de hersteltermijn (indien gegevens niet aangeleverd worden);
 - beschikking buiten behandeling laten van aanvraag (indien gegevens niet aangeleverd worden);
- Een collegebesluit/raadsvoorstel waarin het college duidelijk stelling neemt.

8. Welk effect heeft de invoering van een inkomenstoets gehad?

Dit hoofdstuk focust op de effecten van de inkomenstoets. Het gaat dan in ieder geval om het effect op:

- contact met het ministerie;
- bezwaren/klachten;
- de organisatie
- de kosten voor huishoudelijke ondersteuning;
- inwoners.

8.1 Contact met het ministerie

Alle gemeenten geven aan dat het ministerie binnen enkele weken na het besluit tot een inkomenstoets contact heeft opgenomen. Betrokken ambtenaren en wethouder worden uitgenodigd voor een gesprek op het ministerie, waarin wordt aangegeven dat het ministerie niet akkoord gaat met het besluit en het inkomen niet mag worden meegerekend in de toetsing van eigen kracht onder de Wmo. Ook volgt een brief waarin het ministerie het standpunt nogmaals uitlegt en dreigt met de vernietiging van het besluit (zie bijlage 5 voor de brief van het ministerie). Tot nu toe is de rijksoverheid in geen van de gemeenten overgegaan tot het daadwerkelijk vernietigen van het besluit.

8.2 Effect op bezwaren

Alle drie de gemeenten hebben bezwaren ontvangen. In twee gemeenten is op dit moment sprake van twee lopende bezwaren. In één gemeente was dit het gevolg van een artikel van een inwoner in een plaatselijke krant, waar inwoners werden opgeroepen in bezwaar te gaan als ze het oneens zijn met de weigering van de aanvraag. Een van de bezwaarmakers is door de adviescommissie in het gelijk gesteld, met een verwijzing naar de landelijke wetgeving. De andere bezwaren zijn nog niet behandeld.

In het samenwerkingsverband van 5 gemeenten (met jaarlijks ongeveer 2000 aanvragen voor huishoudelijke ondersteuning) zijn in totaal 12 bezwaren ingediend. Er heeft één beroepszaak gediend, waarin de rechter de inwoner in het gelijk heeft gesteld, omdat hogere wetgeving (namelijk de Wmo) in de verordening door de gemeente naast zich neer is gelegd. Het betrof een inwoner die voorafgaand aan de Wmo-aanvraag op eigen kosten een huishoudelijke ondersteuning had ingehuurd.

Twee gemeenten geven aan bij veel bezwaren een proefproces te overwegen. Bezwaarmakers krijgen dan een tijdelijke indicatie voor huishoudelijke ondersteuning zolang het proefproces loopt. Een andere gemeente overweegt het besluit tot invoering van de inkomenstoets terug te draaien.

8.3 Effect op de organisatie

Gemeenten geven aan in het begin weerstand bij de uitvoering te hebben ervaren. Het schrijven van duidelijke werkinstructies en een duidelijke stellingname door het college heeft deze weerstand (tijdelijk) weggenomen. Na het binnenkomen van de bezwaren en in één geval het verliezen van een beroepszaak, groeide de weerstand weer, vanwege onzekerheid over hoe om te gaan met de bezwaren, het mogelijk moeten terugdraaien van hun besluit en het uitblijven van praktische ondersteuning door de VNG. In één gemeente

is zowel onder de ambtenaren, als bestuurlijk/politiek opnieuw discussie ontstaan over de wenselijkheid van een inkomenstoets.

Naast de te verwachten weerstand, zal in gemeente Medemblik de implementatie van de inkomenstoets ook effect op de dagelijkse uitvoering hebben. Omdat in Medemblik de Wmo-uitvoering gescheiden is van de bijzondere bijstand, hebben consulenten over het algemeen geen achtergrond in financiën. Het beoordelen van financiële gegevens zal dus extra training vereisen en extra tijd. Omdat de inkomensgrens geen harde eis is, zal bovendien de afweging om wel/niet huishoudelijke ondersteuning toe te kennen (m.n. of er wel of niet sprake is van verzachtende omstandigheden) meer afstemming vergen. Gebaseerd op het implementatieproces voor het resultaatgestuurd werken, is de verwachting dat consulenten de eerste drie maanden 3 uur extra per aanvraag kwijt zullen zijn en daarna structureel 1 uur extra per aanvraag. Voor onderlinge afstemming en een check op consistentie tussen de consulenten, is naar verwachting gedurende het eerste half jaar 32 uur per week extra voor triagewerk nodig. Indien het niet mogelijk blijkt de capaciteit ten behoeve van de inkomenstoets uit te breiden, ontstaat het risico dat de werkdruk bij consulenten toeneemt, resulterend in een achteruitgang van de kwaliteit van verslagen (en dus meer kans op bezwaren in het algemeen) en een verhoogd uitvalrisico.

8.4 Effect op kosten

Het (geschatte) effect op de kosten verschilt per gemeente. De resultaten lopen uiteen van een daling van het aantal beschikkingen/aantal toegewezen beschikkingen van 10% tot een daling van 49,4%. Er lijkt geen relatie te zijn tussen de implementatievorm en het effect: het alleen implementeren via een aanpassing van de werkwijze heeft minstens net zoveel effect als het implementeren via een aanpassing van de verordening.

Gemeenten geven verder aan dat er weinig sprake is van een besparing op uitvoeringskosten, aangezien er toch gedegen onderzoek moet plaatsvinden voordat een aanvraag kan worden afgewezen. Naarmate er landelijk en lokaal meer aandacht is voor de (afwijzende) houding van de rijksoverheid jegens een inkomenstoets, zijn minder inwoners geneigd uit eigen beweging van een aanvraag af te zien (ook als zij in eerste instantie door de gemeente gewezen worden op het belang van solidariteit). De uitbreiding van het onderzoek naar financiële draagkracht en het opvragen van de financiële informatie kan de uitvoeringskosten doen stijgen. Ook als het aantal bezwaren toeneemt, is een stijging van de uitvoeringskosten aannemelijk.

Mogelijke kostenbesparing gemeente Medemblik

In gemeente Medemblik is het effect van het abonnementstarief op aanvragen voor huishoudelijke ondersteuning moeilijk te meten, aangezien in dezelfde periode is overgegaan op het resultaatgestuurd werken (en huishoudelijke ondersteuning dus gedeeltelijk is opgegaan in andere arrangementen). Voor de berekening van de mogelijke kostenbesparing is uitgegaan van de beschikkingen enkelvoudige huishoudelijke ondersteuning. In 2021 zijn 355 beschikkingen voor enkelvoudige huishoudelijke ondersteuning (arrangement 4LBHO) afgegeven. Dit arrangement kost €302,06 per maand per huishouden. In totaal leiden de 355 beschikkingen tot een jaarlijks kostenplaatje van

afgerond €1.286.775,- euro⁸. Indien 10% van deze aanvragen niet zou worden beschikt wordt een jaarlijkse besparing gerealiseerd van €128.678,- euro. Indien 49,4% van de aanvragen niet zou worden beschikt wordt een jaarlijkse besparing gerealiseerd van €635.667,- euro. Uitgaande van de stijging in het aantal cliënten met huishoudelijke ondersteuning van 13% in 2019 en de daaropvolgende daling van het aantal cliënten in 2020, is de verwachting dat de mogelijke besparing maximaal 13% zal bedragen (€167.281,- euro). Uiteraard hangt dit ook af van het aantal inwoners/huishoudens dat boven de gehanteerde norm valt.

De inschatting is dat bovenstaande mogelijke kostenbesparing van tijdelijke aard is. Immers, als de bezwaren binnenkomen en -naar alle waarschijnlijkheid- gegrond worden geacht, moet een deel van de aanvragen alsnog worden toegekend. Indien de inkomenstoets geen standhoudt bij de rechter (hetzij in Medemblik, hetzij bij andere gemeenten), dient het besluit tot invoering van een inkomenstoets te worden teruggedraaid. Aangezien de gemeenten die eerder de inkomenstoets hebben ingevoerd aan de vooravond staan van procesgang of hun besluit mogelijk terug gaan draaien, is de verwachting dat de invoeringstoets uiterlijk een jaar stand kan houden.

Daarnaast moeten de kosten die gepaard gaan met de implementatie van de inkomenstoets, de behandeling van bezwaren en beroepszaken van de mogelijke kostenbesparing worden afgetrokken. Op basis van de extra benodigde uren voor consulenten (gedurende drie maanden 3 uur per aanvraag en daarna structureel 1 uur per aanvraag), de extra triagemedewerker gedurende het eerste half jaar en de benodigde inzet voor het omgaan met bezwaren (uitgaand van 3 bezwaren per jaar) en beroepszaken, worden de uitvoeringskosten geschat tussen de €20.000 en €30.000 euro voor het eerste jaar.

Kosten huishoudelijke ondersteuning versus totaal Wmo-ondersteuning

Hoewel de inwoners met een beschikking huishoudelijke ondersteuning het grootste deel van de cliëntenpopulatie uitmaakt (53% van het totaal Wmo-cliënten heeft een 4LBHO arrangement), beslaan de kosten voor het arrangement 4LBHO slechts een derde van de totale kosten voor Wmo ondersteuning. Met andere woorden: iets minder dan de helft van de cliëntenpopulatie (het gedeelte met een ondersteuningsvraag anders dan enkelvoudige huishoudelijke ondersteuning) is verantwoordelijk voor twee derde van de totale Wmo-kosten.

8.5 Effect op inwoners

Gemeenten geven aan dat, na een heldere uitleg, veel inwoners wel begrip hebben voor de oproep tot solidariteit. Zij begrijpen de spagaat waarin gemeenten zitten als het gaat om oplopende kosten voor het sociaal domein, versus de benodigde financiën voor het in stand houden van de voorzieningen.

De praktijk is echter weerbarstiger. Mondige inwoners of inwoners die juridische ondersteuning kunnen betalen, zijn eerder geneigd een bezwaar in te dienen en krijgen dus in ieder geval tijdelijk huishoudelijke ondersteuning. Aan de andere kant zullen

⁸ aangezien lopende beschikkingen niet kunnen worden teruggedraaid zijn deze in de berekening niet meegenomen

kwetsbare inwoners niet altijd aangeven dat zij niet/moeilijk in staat zijn zelf voor huishoudelijke ondersteuning te zorgen. Sommige inwoners ervaren schaamte om hulp te moeten vragen. Deze perverse prikkel kan de doeltreffendheid van een inkomenstoets verminderen, immers inwoners die het wellicht echt nodig hebben, maar schaamte ervaren, zullen hun aanvraag intrekken, terwijl mondige inwoners - die in staat zijn de huishoudelijke ondersteuning zelf te regelen - in bezwaar gaan. Zij krijgen dan toch huishoudelijke ondersteuning, omdat de wet de inkomenstoets niet mogelijk maakt. Hoewel gedegen onderzoek en goede gesprekstechnieken deze perverse prikkel kunnen verminderen, legt dit een aanzienlijke druk op consultants en is de kans op willekeur groot.

Daarnaast zijn er inwoners die zorgmijndend zijn. Zij dragen soms de eigen bijdrage aan als reden om geen gebruik te maken van ondersteuning. Om te voorkomen dat deze groep inwoners overlast veroorzaakt (bijvoorbeeld door vervuiling van het huis of de tuin) wordt nu in sommige gevallen afgezien van het innen van de eigen bijdrage. Een inkomenstoets zal het moeilijker maken ondersteuning te bieden aan de zorgmijder.

9. Conclusies en advies

Dit hoofdstuk vat de bevindingen uit eerdere hoofdstukken samen en identificeert op basis daarvan kansen en risico's voor de invoering van een inkomenstoets voor huishoudelijke ondersteuning.

9.1 Vergelijking Medemblik met andere gemeenten

In vergelijking met de drie onderzochte gemeenten heeft Medemblik relatief weinig inwoners met een Wmo-arrangement. Ook geeft Medemblik gemiddeld minder uit aan Wmo arrangementen. Wat betreft organisatie van de uitvoering, verschilt Medemblik op twee onderdelen: 1) Medemblik koopt regionaal en resultaatgestuurd in en de anderen via de inkoopsystematiek $p \times q$ (prijs keer aantal); 2) Medemblik heeft de consultants in loondienst, in plaats van extern of in een samenwerkingsverband belegd.

Met name het resultaatgestuurd werken heeft effect op de haalbaarheid van een inkomenstoets. Inwoners krijgen een arrangement beschikt, waarbinnen de inwoner meerdere ondersteuningsvormen krijgt voor één verzamelbedrag/tarief. Het is niet mogelijk voor één ondersteuningsvorm een inkomenstoets uit te voeren, zonder het arrangement en het bijbehorende tarief te herzien. Een uitzondering hierop vormt het arrangement voor enkelvoudige huishoudelijke ondersteuning (waarmee mensen alleen huishoudelijke ondersteuning krijgen en zichzelf verder kunnen redden). Voor zowel de enkelvoudige huishoudelijke ondersteuning als de arrangementen, geldt dat met de regio zal moeten worden overlegd alvorens een inkomenstoets in te voeren.

9.2 Implementatie

Hoewel elke gemeente een eigen aanpak heeft, komen alle gemeenten overeen op de volgende punten:

- Ze hanteren in beginsel een inkomensgrens van 150% van het wettelijk minimuminkomen;
- Ze benadrukken het belang van gedegen onderzoek en het meenemen van mogelijke omstandigheden waarin een inkomen van 150% van het wettelijk

minimuminkomen niet volstaat (kortom er is geen sprake van een harde inkomensgrens);

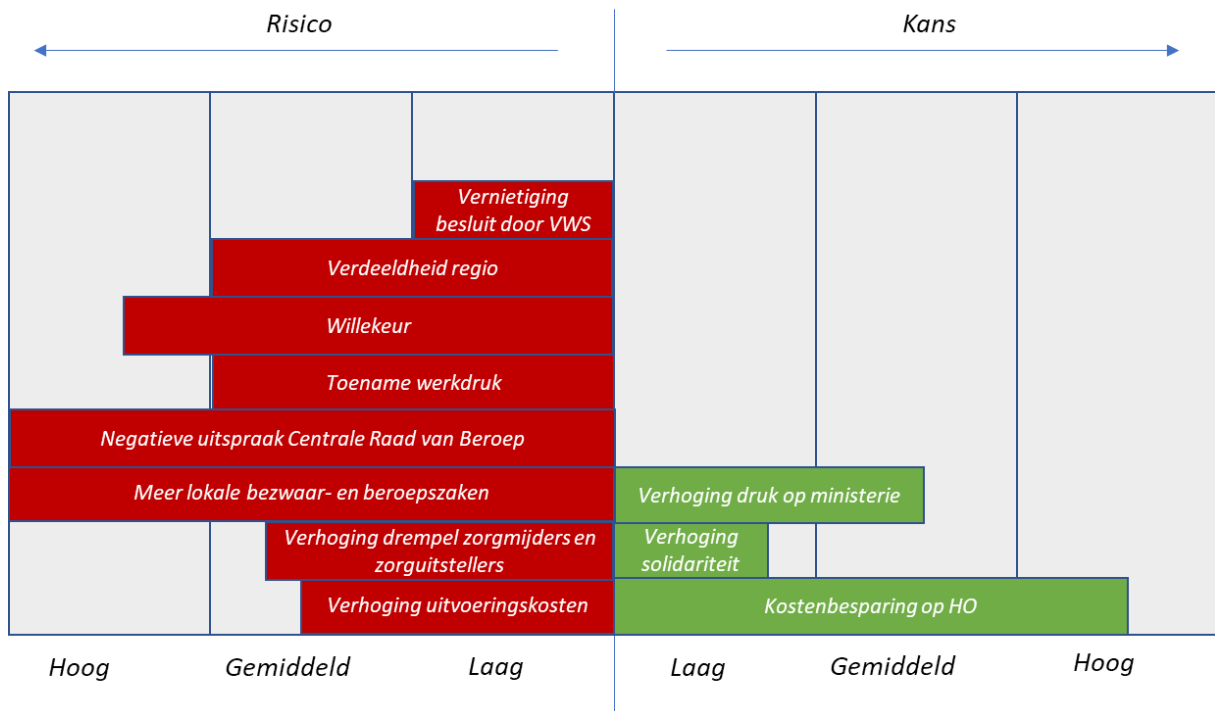
- Ze hanteren een aantoonplicht om te bewijzen dat de inwoner financieel onvoldoende draagkracht heeft en wijzen de aanvraag af, indien aan deze plicht niet wordt voldaan (omgekeerde bewijslast);
- Hoewel de inwoner in eerste instantie zelf wordt gevraagd een inschatting te doen van zijn financiële draagkracht, zijn consultants uiteindelijk verantwoordelijk voor het vergaren van de financiële informatie en het bepalen of de inwoner op eigen (financiële) kracht huishoudelijke ondersteuning kan organiseren;
- Er zijn geen eisen gesteld met betrekking tot de vorm van de aan te leveren documentatie;
- De financiële informatie wordt alleen ingezien, niet opgeslagen;

Op de volgende punten verschillen de gemeenten:

- Sommige gemeenten hebben het meewegen van het inkomen opgenomen in de verordening, anderen alleen in een werkinstructie en collegebesluit;
- Sommige gemeenten maken in de toetsing van het inkomen onderscheid tussen AOW-gerechtigden en niet AOW-gerechtigden;
- Sommige gemeenten nemen het (vrij besteedbaar) vermogen mee in de toetsing van het inkomen.

9.3 Kansen/risico's

In voorgaande hoofdstukken komen een aantal kansen en risico's voor de inkomenstoets naar voren. Deze kansen en risico's zijn uiteengezet in onderstaande figuur. De figuur laat tevens zien hoe groot het risico of de kans wordt ingeschat. De grootste kans die voortkomt uit een invoering van de inkomenstoets is een kostenbesparing variërend van jaarlijks €128.678,- euro (bij een daling in aanvragen van 10%) tot €635.667 (bij een daling in aanvragen van 49,4%). Ook kan een inkomenstoets het solidariteitsgevoel bij inwoners vergroten, omdat men door de vragen van de consultant eerder bij zichzelf nagaat of huishoudelijke ondersteuning gefinancierd vanuit de gemeente echt nodig is. Daarnaast kan een grotere groep gemeenten die een andere invulling geeft aan de Wmo, meer druk zetten op het ministerie om het abonnementstarief te herzien.



Aan de andere kant blijkt uit jurisprudentie en uit uitspraken van bezwarencommissies dat een inkomenstoets onder de huidige Wmo geen stand houdt: financiën mogen geen rol spelen bij de toetsing van draagkracht. Het risico op een soortgelijke uitspraak van de Centrale Raad van Beroep is groot, waarna de inkomenstoets moet worden teruggedraaid. Omdat er in de door de gemeenten gebruikte constructie ook geen harde inkomensgrens is en de kaders waarbinnen inwoners financieel draagkrachtig worden geacht niet wettelijk zijn vastgelegd, ligt de druk van het maken van een juiste afweging bij de consulenten. Deze afweging moeten zij maken met beperkte financiële gegevens, zonder financiële scholing en - gezien de huidige wachtlijsten - onder hoge werkdruk. Het geheel kan willekeur en een perverse prikkel veroorzaken: mondige inwoners verzetten zich tegen de inkomenstoets en ontvangen - door afwezigheid van juridische dekking - alsnog huishoudelijke ondersteuning en inwoners die zorgmijdend zijn of zich schamen om hulp te vragen, vallen tussen wal en schip.

Tenslotte speelt de regionale inkoopstelselmatiek een rol. Vanwege het resultaatgestuurd werken kan alleen voor enkelvoudige huishoudelijke ondersteuning een inkomenstoets worden gedaan. Bij veranderingen in de andere arrangementen zou een herziening van tarieven noodzakelijk zijn. In alle gevallen is afstemming met de regio en met aanbieders over een mogelijke inkomenstoets gewenst, om verdeeldheid in de regio en onzekerheid bij de aanbieders te voorkomen.

9.4 Advies en randvoorwaarden

Wij adviseren niet over te gaan op de invoering van een inkomenstoets voor huishoudelijke ondersteuning, omdat:

- Het juridisch onhoudbaar is;
- Het de werkdruk voor de uitvoering verhoogt;
- Het de willekeur vergroot;
- Het de ongelijkheid niet verkleint;

- Het moeilijk past binnen de inkoopssystematiek van het resultaatgestuurd werken;
- Andere gemeenten reeds in een vergevorderd stadium van bezwaar en beroep zitten en daarmee een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep te verwachten is;
- Besparingen meer en langduriger effect zouden hebben als gefocust wordt op de overige twee derde van de Wmo-kosten en het optimaliseren van de huidige gesprekstechnieken.

Mocht het college en de raad een kostenbesparing op huishoudelijke ondersteuning toch door willen voeren, dan zouden de volgende voorwaarden tenminste moeten worden meegenomen:

- Het vermogen wordt niet meegenomen in de inkomenstoets;
- Bestaande beschikkingen worden niet herzien;
- Er is steun van de adviesraad, ouderenbonden en aanbieders;
- Het college van B&W en de raad spreken zich krachtig uit voor een inkomenstoets;
- Er heeft afstemming plaatsgevonden met de regio;
- De inkomenstoets wordt beperkt tot profiel 4LBHO.

Bijlage I - Oproep en voorstel VNG in reactie op het abonnementstarief

Oproep VNG aan gemeenten - 2020

In reactie op de stijgende kosten voor gemeenten heeft de VNG gemeenten in november 2020⁹ opgeroepen een aantal beheersmaatregelen te nemen om de kosten voor Wmo-voorzieningen terug te dringen:

- 1) **Financiële draagkracht meenemen in het onderzoek naar de zelfredzaamheid van de inwoner.** Dit kan op twee manieren:
 - a. door middel van een vragenlijst en werkinstructie gaat de consultant waarom de inwoner niet zelf de gewenste ondersteuning kan regelen. Hierbij wordt ook gekeken naar de financiële omstandigheden en de eventuele andere (zorg)kosten voor de inwoner.
 - b. Door het instellen van een draagkrachtnorm: de gemeente vraagt de inwoner om een bankafschrift van het inkomen te overleggen. Vervolgens maakt de gemeente een draagkrachtberekening aan de hand van NIBUD-informatie (de gemeente past dus niet de normen van de bijzondere bijstand toe). Voorgesteld wordt een draagkrachtberekening te maken gebaseerd op minimaal 150% van het sociaal minimum. Het eventuele vermogen wordt buiten de draagkrachtberekening gehouden.
- 2) **Invoeren van een budgetplafond en een wachtlijst.** Per jaar wordt een maximum budget voor huishoudelijke ondersteuning vastgesteld. Daarbij stelt de gemeente beleid op waardoor 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.
- 3) **Rekening houden met voorzienbaarheid.** Indien inwoners bewust de particuliere hulp hebben opgezegd omdat huishoudelijke hulp onder de Wmo goedkoper is, kan wellicht een parallel worden getrokken met de inwoner die 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.
- 4) **Het inrichten van een algemene voorziening om eigen kracht te bevorderen.** Inwoners krijgen in plaats van een maatwerkvoorziening, 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 doen. Met deze algemene voorziening kan een maatwerkvoorziening in sommige gevallen worden afgewezen, dan wel uitgesteld of kan een maatwerkvoorziening met een lager aantal uren worden verstrekt.

⁹ [VNG ledenbrief](#)

Bijlage 2 - Voorstel VNG aan de Tweede Kamer – december 2021

Naar aanleiding van de oproep van minister van VWS Hugo de Jonge in zijn aanbiedingsbrief bij de derde monitor abonnementstarief (25 oktober 2021) om samen met de VNG tot verbetervoorstellen te komen, heeft de VNG in een brief aan de Tweede kamer in december 2021 het volgende voorstel tot herziening van het abonnementstarief gedaan:

- “Gemeenten willen de eigen bijdrage voor de huishoudelijke hulp, hulpmiddelen en woningaanpassingen weer inkomensafhankelijk maken via een proportionele regeling door voor deze Wmo-producten een vergelijkbare eigen bijdrage te hanteren als die wordt toegepast in de Wlz voor gebruikers van het modulair pakket thuis. De overige Wmo-voorzieningen met meer een zorgkarakter blijven onder het abonnementstarief vallen.
- Een alternatieve maatregel kan zijn om de financiële draagkracht onderdeel te maken van de toegangscriteria. Dit eveneens toegespitst op bepaalde voorzieningen zoals de huishoudelijke hulp, hulpmiddelen en woningaanpassingen. De overige voorzieningen met meer een zorgkarakter blijven bij deze maatregel eveneens onder het abonnementstarief vallen.
- Een derde maatregel, alleen wenselijk in combinatie met een van beide maatregelen hierboven, is het abonnementstarief niet meer van toepassing te laten zijn op algemene voorzieningen.”

Daarnaast heeft de VNG een oproep gedaan gemeenten met ingang van 2022 volledig te compenseren voor alle extra uitgaven als gevolg van het abonnementstarief.

Het debat van de Tweede Kamer over bovenstaand voorstel is tot nader order uitgesteld. Wel stelt het op 15 december 2021 gepresenteerde coalitieakkoord dat “het abonnementstarief heeft geleid tot een beperking van stapeling van zorgkosten en dat het transparant en eenvoudig is in de uitvoering. Door stijgend gebruik van de huishoudelijke hulp staat de beschikbaarheid van voorzieningen onder de Wmo onder druk. Daarom willen de coalitiepartijen toewerken naar een eerlijkere eigen bijdrage voor de huishoudelijke hulp met landelijke normen en met oog voor betaalbaarheid van lage- en middeninkomens.”

Bijlage 3: Wmo arrangementen

Profiel		Intensiteit A	Intensiteit B	Intensiteit C
Profiel 1 psychosociale problematiek, psychische problematiek (PSY)		V	V	V
Profiel 2 (licht) verstandelijke beperking ((L)VB)		V	V	V
Profiel 3 cognitieve achteruitgang/psychogeriatrische problematiek (PG)		V	V	V
Profiel 4 lichamelijke beperking (LB-HO)		V	N.v.t.	N.v.t.
Profiel 5 lichamelijke beperking	LB	N.v.t.	V	V
	LB-NAH	N.v.t.	V	V

Product			
Kortdurend verblijf	V	N.v.t.	N.v.t.
Vervoer	V		
Vervoer rolstoel	V		

Bijlage 4 Uitwerking van de implementatievormen van de inkomensstoets

Implementatie via de verordening en de beleidsregels

Twee van de onderzochte gemeenten hebben de inkomensstoets ingevoerd door hun verordening en de beleidsregels aan te passen. Zij hebben in de verordening de volgende teksten opgenomen:

Gemeente	Artikel	Tekst
b	6, lid 14	<p>Geen voorziening hulp bij het huishouden wordt toegekend:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voor een periode korter dan zes maanden; • Aan inwoners met een jaarinkomen hoger dan 150% van de voor hen van toepassing zijnde bijstandsnorm; • Aan inwoners met een vermogen hoger dan 150% van de voor hen van toepassing zijnde bijstandsnorm; • Aan inwoners met een vermogen hoger dan 150% van het vrij te laten vermogen van de voor hen van toepassing zijnde bijstandsnorm; • Zo lang inwoners op de wachtlijst staan voor deze voorziening; • Aan inwoners die tot een half jaar voor hun melding particuliere hulp hadden.
c	3, lid 2, suba	<p>ter compensatie van de beperkingen in de zelfredzaamheid of participatie die de cliënt ondervindt, voor zover de cliënt deze beperkingen naar het oordeel van het college niet op eigen kracht, met gebruikelijke hulp, met mantelzorg of met hulp van andere personen uit zijn sociale netwerk dan wel met gebruikmaking van algemeen gebruikelijke voorzieningen of algemene voorzieningen kan verminderen of wegnemen. Bij de maatwerkvoorziening hulp bij het huishouden wordt bij de beoordeling van de eigen kracht en eigen mogelijkheden tevens de eigen financiële mogelijkheden (zelfredzaamheid) meegewogen. In dit geval wordt voor niet AOW-gerechtigden een inkomensgrens gehanteerd van 200% van het bruto wettelijk minimumloon en voor AOW-gerechtigden wordt een inkomensgrens gehanteerd van 150% van het bruto wettelijk minimumloon. De maatwerkvoorziening levert, rekening houdend met de uitkomsten van het onderzoek, een passende bijdrage aan het realiseren van een situatie waarin de cliënt in staat wordt gesteld tot zelfredzaamheid of participatie en zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kan blijven .</p>

In de beleidsregels hebben de gemeenten verder gespecificeerd wat het huidige jaarinkomen op basis van het bruto wettelijk minimumloon is. Daarbij maakt één

gemeente een onderscheid tussen AOW-gerechtigden en niet-AOW gerechtigden. De reden dat er twee inkomensgrenzen worden gehanteerd is omdat een niet AOW-gerechtigde aanzienlijk meer loonheffing van het bruto-inkomen dient af te dragen dan een AOW-gerechtigde en dus netto minder overhoudt. Gemeente b heeft gekozen voor een bredere invoering van de inkomstenstoets. Anders dan gemeente c, nemen zij het eigen vermogen ook mee als inkomen. Daarnaast toetsen ze niet alleen de nieuwe aanvragen op inkomen, maar herzien ze ook de oude beschikkingen. Gemeenten die hebben gekozen voor een smallere invoering, geven aan dat het herzien van oude beschikkingen en het meenemen van het vermogen de juridische houdbaarheid van de inkomstenstoets verkleint.

Implementatie door middel van een collegevoorstel en een wijziging in de werkinstructie

Één gemeente heeft de verordening niet aangepast ten behoeve van de inkomstenstoets huishoudelijke ondersteuning. Zij verwijzen naar artikel 2.3.2, vierde lid, aanhef en onder b, c en f, van de Wmo in samenhang met het derde en vierde lid van artikel 2.3.5 van de Wmo, waaruit voortvloeit dat het onderzoek er op gericht moet zijn of en in hoeverre de eigen mogelijkheden, gebruikelijke hulp, mantelzorg, ondersteuning door andere personen uit het sociale netwerk, voorliggende voorzieningen of andere oplossingen, de nodige hulp en ondersteuning kunnen bieden. Deze wetsartikelen komen in de verordening van de betreffende gemeente naar voren in artikel 11, lid1b:

“Geen maatwerkvoorziening wordt verstrekt:

- a. voor zover de cliënt op eigen kracht, met gebruikelijke hulp, met mantelzorg of met hulp van andere personen uit zijn sociale netwerk de beperkingen kan wegnemen of verminderen;”*

De betreffende gemeente heeft een collegebesluit genomen en een werkinstructie gemaakt voor de consultants, waarin het begrip ‘eigen kracht’ nader wordt gedefinieerd als iets waar ook het eigen inkomen een onderdeel van is. Het collegebesluit luidt als volgt:

“Het college besluit, in navolging op de verordening en beleidsregels Wmo, en de oproep van de VNG:

- 1. het eigen (draag)kracht en zelfredzaamheidscriterium per 1 april zodanig toe te passen dat, als inwoners zelf aangeven voldoende draagkracht te hebben om een HH voorziening zelf te organiseren, we op basis hiervan gaan afwijzen;*
- 2. opdracht te geven aan Lariks om in bovenstaande gevallen te onderzoeken of aanvrager inderdaad zelf in een oplossing kan voorzien, waarbij de financiële zelfredzaamheid aan de orde komt (inschatting naar financieel draagkracht). Onderdeel van dit onderzoek is een gesprek met aanvrager n.a.v. diens inkomensgegevens waarbij de draagkrachtnorm van minimaal 150% van het sociaal minimum zal worden gehanteerd;*
- 3. de gemeenteraad hierover direct na besluit te informeren.”*