

NOTA INVOEREN VERORDENING WMO OSS 2016 EN BESLUIT MAATSCHAPPELIJKE ONDERSTEUNING OSS 2016.

I. HOE ZIET GEMEENTELIJK REGELGEVING BIJ DE WMO ER UIT?

De Wmo-verordening

De Wet maatschappelijke ondersteuning verplicht de gemeente om een Wmo-verordening in het leven te roepen. Een verordening is een algemeen verbindend voorschrift en op lokaal niveau de 'hoogste' regeling. Deze wordt dan ook door de gemeenteraad vastgesteld. De verordening is rechtstreeks bindend voor de burger. In de verordening werkt een gemeente het in de wet geformuleerde beleid nader uit. De gemeente kan desgewenst alle aspecten van het Wmo-beleid in de verordening opnemen (dus bijvoorbeeld de gang van zaken rond de eigen bijdragen en de voorwaarden waarop persoonsgebonden budgetten worden verstrekt). Het is echter ook mogelijk de verordening zo op te stellen dat de gemeenteraad het beleid in hoofdlijnen vaststelt en de nadere uitwerking delegeert aan het college. Dit is bij onze verordening het geval. Voordeel van deze variant is dat de raad zelf de kaders kan stellen en dat het deel dat in de regeling van het college is uitgewerkt sneller gewijzigd kan worden. Nadeel is dat de raad weinig directe controle heeft over het deel dat door het college wordt vastgesteld.

Het deel van het Wmo-beleid dat door het college wordt vastgesteld (via mandaat van de gemeenteraad) wordt opgenomen in *nadere regels* of een *besluit maatschappelijke ondersteuning*.

Nadere regels (het Besluit maatschappelijke ondersteuning)

Nadere regels zijn algemeen verbindende voorschriften die een uitwerking zijn van wetten of verordeningen. In het geval van gemeenten gaat het om het uitwerken van bepalingen die in de verordeningen Wmo (en Jeugd) staan. Het Besluit Maatschappelijk Ondersteuning en het Besluit Jeugdhulp dat de meeste gemeenten vaststellen zijn voorbeelden van nadere regelgeving. Hierin worden vaak zaken vastgelegd als de maximale vergoedingen voor bepaalde voorzieningen, de PGB tarieven en regels rond de eigen bijdrage.

De keus voor nadere regels dan wel een besluit maatschappelijke ondersteuning vindt vaak op historische gronden plaats. Veel gemeenten kennen geen besluit en laten daarom nadere regels vaststellen. In Oss hebben we (net zoals Den Bosch) de nadere regels opgenomen in het *Besluit maatschappelijke ondersteuning*. Een besluit is aanzienlijk uitgebreider dan nadere regels omdat hierin ook de hoogte van de persoonsgebonden budgetten en andere tegemoetkomingen zijn opgenomen,

Waar het vaststellen van de verordening een bevoegdheid is van de gemeenteraad, beslist het college over nadere regels of een besluit maatschappelijke ondersteuning. Dit maakt het makkelijker om deze periodiek (bijvoorbeeld jaarlijks of nog vaker) bij te stellen. Omdat het college geen directe democratische legitimiteit heeft mag in nadere regels niets worden bepaald dat in

strijd is met de verordening. Nadere regels (of een besluit) kunnen dus rechten en plichten bevatten voor burgers.

Beleidsregels Wmo

Beleidsregels kunnen dat niet. De Algemene wet bestuursrecht definieert de term beleidsregels als volgt: "een bij besluit vastgestelde algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan."

Een beleidsregel beschrijft hoe een bestuursorgaan omgaat met een bepaalde bevoegdheid. Er kunnen dus geen rechten of plichten voor inwoners in worden vastgelegd. In een procedure zal de rechter er echter wel terdege rekening mee houden wat de gemeente in beleidsregels heeft vastgelegd.

II. HOE ZIET DE OSSE REGELGEVING BIJ DE WMO ER UIT?

In Oss hebben we momenteel de (regionaal vastgestelde) Wmo-verordening. We hebben het dan over de verordening voor mensen met een beperking. Het bepaalde in de Jeugdwet hebben wij in een aparte verordening geregeld.

In tegenstelling tot de gemeenten in de regio hebben wij geen *nadere regels* maar een *besluit*. Het besluit omvat dezelfde onderdelen als de nadere regels uit de regio aangevuld met bedragen en diverse procedures.

Ook met de beleidsregels wijken we af van de regio. De regio kent een *interne handreiking Wmo* waarin onderdelen van het beleid worden uitgewerkt welke met name is bedoeld voor de Wmo-consulenten. Men wil bewust geen beleidsregels door de colleges laten vaststellen. De gedachte hierachter is dat beleidsregels de gemeente direct binden waardoor een claimcultuur bij cliënten kan ontstaan. In Oss hebben we de beleidsregels altijd door het college laten vaststellen en communiceren die ook duidelijk naar onze burgers.

III. WAT HEBBEN WE VERANDERD IN DE NIEUWE WMO-VERORDENING 2016?

De nieuwe verordening is gemakkelijker leesbaar geworden. We zijn vrijwel geheel van het model van Schulinc uitgegaan omdat dit model het meest toegankelijk is. Het model van de VGG kenmerkt zich door juridisch en formeel woordgebruik, Het model van Stimulanz bevat ook de Jeugdwet en is daarom voor ons niet bruikbaar (dat hebben we apart geregeld).

De verordening is op tal van plaatsen aan de praktijk aangepast. In het concept zijn de belangrijkste wijzigingen aangegeven. Daarnaast is de verordening op (wets)technische gronden aangepast. Zo is in artikel 6.3 de mogelijkheid ingevoerd af te zien van het gesprek als de hulpvraag van cliënt al duidelijk is. In artikel 12 worden de persoonsgebonden budgetten voor zaken en diensten opgenoemd en wordt voor de maximale bedragen per regeling verwezen naar het Besluit.

Ook bevatten verordening en besluit nieuwe artikelen en bepalingen.

- In artikel 9.3. is het criterium van de *voorzienbaarheid* ingevoerd als afwijzingsgrond. De grondslag voor deze bepaling komt uit de memorie van toelichting (Tweede Kamer) bij artikel 2.1.3, 2^e lid onder a van de wet waarin is bepaald dat de raad in de verordening bepaalt op basis van welke criteria wordt vastgesteld of een cliënt voor een maatwerkvoorziening in aanmerking komt. In de nieuwe Wmo is de maatwerkvoorziening nadrukkelijk een hekkensluiter: *'Alleen wanneer iemand echt niet zelf of met hulp van zijn omgeving in staat is tot zelfredzaamheid of participatie en ook een algemene voorziening geen uitkomst biedt, is er een rol voor het college. Dat is niet het geval wanneer het gaat om diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen of andere maatregelen die naar hun aard gebruikelijk zijn (fiets, schoonmaakmiddelen, wandelstok, eenvoudige rollator). Wanneer iemand beschikt over algemeen gebruikelijke zaken, maar deze in verband met zijn beperking of problemen niet meer afdoende zijn, kan aanleiding bestaan om een voorziening te treffen. Dat is ook niet het geval als de aanvrager zijn hulpvraag redelijkerwijs van te voren had kunnen voorzien en met zijn beslissing had kunnen voorkomen, bijvoorbeeld: indien iemand is aangewezen op een rolstoel en een huis koopt waarin veel dure aanpassingen moeten worden aangebracht, had het in de rede gelegen dat de aanvrager in een al aangepast huis zou zijn gaan wonen.'*

Met nadruk moet worden gesteld dat dit artikel zich alleen richt op de "oude" Wmo-voorzieningen¹ en dan alleen de woonvoorzieningen. Het betreft met name de verhuiskostenvergoedingen. Duidelijk zal zijn dat dit artikel omzichtig moet worden toegepast. Het gaat om zaken waarop mensen zich binnen hun eigen mogelijkheden kunnen voorbereiden. Dit kan als invulling worden gezien van eigen kracht en eigen verantwoordelijkheid voor de eigen zelfredzaamheid en participatie om te voorkomen dat een beroep moet worden gedaan op ondersteuning. Gemeenten zullen de bepaling uiteraard niet kunnen toepassen in de situaties dat een persoon op een gegeven moment begeleiding, dagbesteding of kortdurend verblijf nodig heeft. Dat zijn geen voorzieningen die iemand met 'zijn eigen beslissing' had kunnen vermijden of voorkomen.

We willen het gestelde in deze bepaling zorgvuldig uitwerken in de beleidsregels Wmo.

- We hadden in de bestaande verordening nog niet de eigen bijdrage bij de maatwerkvoorziening voor de maatschappelijke opvang (zoals het Verdihuis) en de verplichte melding daarvan aan het CAK opgenomen (artikel 15.8). Deze eigen bijdrage wijkt af omdat deze als enige niet door het CAK wordt vastgesteld. Dat doet het Verdihuis zelf waarvoor wij mandaat moeten afgeven. Ook geeft het Verdihuis beschikkingen namens de gemeente af. Deze beschikkingen zijn in concept gereed. De eigen bijdrage die het Verdihuis heft (ook al in de bestaande situatie) is de kostprijs van de voorziening. De bewoner moet in ieder geval een inkomen gelijk aan de zak- en kleedgeldnorm op bijstandsniveau overhouden. Het Verdihuis houdt de door hun opgelegde bijdrage, de subsidie van de gemeente voor de maatschappelijke opvang is hierop aangepast.

¹ Er zijn gemeenten die op grond van dit artikel ook andere Wmo-voorzieningen afwijzen.

- In artikel 19 van de verordening hebben we voor het eerst opgenomen welke ambities en intenties wij hebben op het terrein van de mantelzorg. In de vorige verordening werd verwezen naar het Besluit, dit is wettelijk niet toegestaan.
- Nieuw is artikel 20 in de verordening dat het college de mogelijkheid biedt tegemoetkomingen voor *meerkosten* toe te kennen. Deze optie is wel in de wet opgenomen maar in eerste instantie niet door ons (en in de regio) toegepast. Directe aanleiding om dit artikel in de Wmo op te nemen was het vervallen van de landelijke regelingen Wtcg en CER die voorzagen in toelagen aan chronisch zieken. In Oss (en de regio) hebben we deze groep gecompenseerd door het uitbreiden van onze collectieve ziektekostenverzekering.

De tegemoetkoming kan een alternatief zijn voor een maatwerkvoorziening of PGB. De tegemoetkoming is niet kostendekkend maar geeft de cliënt wel het voordeel dat hij zelf een bedrag in handen krijgt waarmee meer eigen regie heeft bij de inkoop van de gewenste voorziening. Op grond van het tweede lid kan het college bij besluit bepalen in welke gevallen een tegemoetkoming wordt verstrekt en wat de hoogte daarvan is.

Het invoeren van de tegemoetkoming voor meerkosten lost het probleem van het vervallen van de *financiële tegemoetkoming* op bij het invoeren van de nieuwe Wmo. De Wmo 2015 kent alleen nog de maatwerkvoorziening in natura en het persoonsgebonden budget. Oss kent echter ook tal van forfaitaire tegemoetkomingen waarin de wet niet meer voorziet. Die verstrekken we nu als PGB hoewel het hier geen echt (kostendekkend) PGB betreft. Een deel van deze vergoedingen laten we per 1 januari 2016 onder de tegemoetkomingen voor meerkosten vallen. Het betreft hier de forfaitaire toelagen voor taxi- en rolstoeltaxikosten, bruikleenauto en eigen auto, de sportrolstoel en de sportvoorziening.

Bij de tegemoetkoming voor meerkosten mag de gemeente geen eigen bijdrage heffen. Bij bovengenoemde voorzieningen vindt dat echter nu ook niet plaats zodat er geen financiële gevolgen zijn.

Daarnaast voorziet de tegemoetkoming meerkosten in de mogelijkheid cliënten via maatwerk op individuele basis een vergoeding voor meerkosten door een beperking of chronische ziekte toe te kennen.

- In artikel 25 is weer de hardheidsclausule ingevoerd omdat hieraan in de praktijk behoefte bestond.

Tot slot zijn in de nieuwe verordening aanvullingen en suggesties van de Wmo-Raad verwerkt. In de kantlijn van de conceptverordening is aangegeven welke wijzigingen het hier betreft.

- Na rappel van de Wmo-raad is ook artikel 4 van de verordening gewijzigd. Hierin staat nu (na wijziging) dat een cliënt aan wie een persoonsgebonden budget wordt verstrekt, diensten – *met uitzondering van de huishoudelijke verzorging* - onder bepaalde voorwaarden betreffende het tarief diensten kan betrekken van een zzp-er dan wel een persoon die behoort tot het sociale netwerk. Uit het Besluit blijkt dat het tarief voor een

zzp-er 15% lager is dan het reguliere tarief en dat het tarief voor informele hulp 50% lager is. Indien deze clausule ook bij de huishoudelijke verzorging zou worden toegepast komt het toe te kennen onder het minimumloon terecht.

IV. WAT HEBBEN WE VERANDERD IN HET BESLUIT MAATSCHAPPELIJKE ONDERSTEUNING 2016?

Het nieuwe besluit is geheel geredigeerd. Er zijn nogal wat "dubbels" verwijderd (bepalingen die ook in de verordening stonden) en sommige bepalingen horen in beleidsregels thuis. In het besluit zijn de persoonsgebonden budgetten opgenomen voor huishoudelijke verzorging, beschermd wonen, ondersteuning (begeleiding) en dagbesteding en kortdurend verblijf. Nieuwe bepalingen c.q. wijzigingen zijn:

- De mogelijkheid om bepaalde groepen personen een korting toe te kennen bij *algemene voorzieningen* (artikel 9d) verhuist van een bepaling in de verordening naar de nadere regels in het Besluit door een wetwijziging. Het toepassen van dergelijke kortingen is nl. een bevoegdheid van het college geworden. In Oss hebben we eigenlijk nog geen echte algemene voorzieningen. De regeling HHT (bij de huishoudelijke voorzieningen) lijkt op een algemene voorziening. Het verschil met een maatwerkvoorziening leggen we onderstaand uit.

De ondersteuning die gemeenten op grond van de Wmo 2015 aan hun burgers geven, kan individueel plaatsvinden (maatwerkvoorziening op basis van een beschikking van de gemeente) of via een algemene voorziening (zonder beschikking). Van de algemene voorzieningen kunnen inwoners met en zonder beperking in beginsel gebruik maken. Voor de eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening gelden landelijke regels. Het Centraal Administratie Kantoor (CAK) stelt op grond daarvan een persoonsafhankelijk gemaximeerde eigen bijdrage vast. Daarbij past het CAK anticumulatie toe indien binnen het huishouden ook sprake is van een eigen bijdrage in het kader van de Wet langdurige zorg (Wlz). Bij algemene voorzieningen ligt dit anders. Het maximum dat een gemeente voor een algemene voorziening mag vragen is de kostprijs van een algemene voorziening. Zonder actief beleid van de gemeente cumuleert deze eigen bijdrage met eventuele eigen bijdragen voor maatwerkvoorzieningen, eigen bijdragen voor andere algemene voorzieningen en eigen bijdragen voor de Wlz (binnen een huishouden).

We werken het thema algemene voorzieningen in de gemeente Oss nader uit in een aparte nota.

- In artikel 1, 3^e lid hebben we het vrij besteedbare (verantwoordingsvrije) bedrag bij het persoonsgebonden budget voor diensten opnieuw ingevoerd. Een gedeelte van het toegekende PGB ad € 250,- per jaar, wordt op grond van deze nieuwe bepaling niet voorafgaand aan de besteding door de sociale verzekeringsbank gecontroleerd. Dit gedeelte wordt het vrij besteedbare bedrag genoemd. Dat bedrag is bedoeld voor (kleine) uitgaven en administratieve kosten die te maken hebben met het PGB. Ook de kosten voor arbeidsbemiddeling van een bemiddelingspartij vallen hieronder.

- Het bepaalde onder artikel 1, 1^e lid onder e en artikel 2 onder lid (oud) is gewijzigd. Hier stond bij de uitsluitingsgronden: “een PGB voor inzet van het sociaal netwerk dat niet aantoonbaar *tot betere, effectievere en doelmatiger ondersteuning* leidt, dan ondersteuning geleverd door een instelling of een ZZP-er”. Deze bepaling is in strijd met de wet omdat de eisen die in de wet staan worden verhoogd. We werden hierop geattendeerd door de Wmo-Raad, vervolgens is een juridisch advies opgevraagd bij Schulinck waar bevestigd werd dat dit niet was toegestaan. De nieuwe bepaling luidt nu dat “de geleverde zorg *aantoonbaar aan dezelfde eisen van doelmatigheid en efficiency* moet voldoen dan de maatwerkvoorziening in natura voor de betreffende diensten.”
- Het forfaitaire bedrag voor een verhuiskostenvergoeding is vervallen. Dit wordt een persoonsgebonden budget gebaseerd op een offerte.
- De woningaanpassing voor het bezoek of logeerbaar maken van een woning voor iemand die in een AWBZ-instelling verblijft is weer in de regelgeving opgenomen. Deze was in de regelgeving van 2015 abusievelijk weggevalen.
- Bij het persoonsgebonden budget voor autoaanpassingen is het begrip referentieauto en de prijslijst van standaardaanpassingen vervallen. In het vereenvoudigde systeem vragen we alleen een offerte van een gespecialiseerd bedrijf.
- In artikel 16 is opgenomen voor welke voorzieningen we geen eigen bijdrage vragen. Dit stond tot 2015 in de verordening maar kwam daarna nergens meer terug.
- En in artikel 20 tot slot zijn de (forfaitaire) tegemoetkomingen voor meerkosten opgenomen.