

Toelichting van ISD Bollenstreek bij het raadsvoorstel Wmo verordening

Voorgesteld raadsbesluit

Vast te stellen bijgevoegde Verordening Maatschappelijke Ondersteuning ISD Bollenstreek 2013
Deze Verordening is geheel veranderd ten opzichte van de huidige verordening. De lijn die gold onder de Wvg, waarbij sprake was van een zorgplicht en tamelijk nauwkeurig omschreven voorzieningen werd na invoering van de Wmo aanvankelijk ook gevolgd en is ook terug te vinden in de huidige verordening. De compensatieplicht vraagt echter om een andere aanpak.

Toelichting

Aanleiding

De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) is op 1 januari 2007 inwerking getreden. De uitvoering van deze wet is, voor wat betreft prestatieveld 6 (individuele voorzieningen), in eerste instantie "beleidsarm" ingezet. Deze beleidsarme invoering heeft veel reacties opgeroepen. Allereerst van de gebruikers en later reageerde ook de rechtelijke macht. Zij reageerden zonder terughoudendheid, omdat zij de regelgeving als uitgangspunt namen.

De Centrale Raad van Beroep heeft zich inmiddels meerdere malen uitgesproken over artikel 4 van de Wmo (de compensatieplicht).

In de allereerste richtingbepalende uitspraak van december 2008 (LJN BG6612) heeft de Centrale Raad van Beroep helder uiteengezet hoe zij aankijkt tegen de compensatieplicht en wat van de gemeente bij de uitvoering mag worden verwacht.

In 2008 is de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) gestart met een proces, het project "De Kanteling", om de Wmo te doen kantelen naar een wijze van uitvoeren die recht doet aan de bedoeling van de wetgever, met name ten aanzien van het nieuwe begrip "compensatieplicht".

De Wmo heeft zich, aan de hand van jurisprudentie en voortschrijdend inzicht, verder ontwikkeld. De kern van de ontwikkeling richtte zich met name op de eigen kracht van burgers en een integrale aanpak.

Het begrip compensatieplicht heeft ook een concretere invulling gekregen. De nadruk ligt op de eigen verantwoordelijkheid van de individuele burger (en het sociale netwerk) maar ook op meer maatwerk. Niet elke burger heeft dezelfde behoefte, er moet ruimte zijn om aan de individuele behoefte tegemoet te komen.

De huidige Verordening sluit niet meer aan bij de genoemde ontwikkelingen.

De VNG heeft de ontwikkelingen vertaald in een nieuwe model Verordening, model Beleidsregels en een model Financieel besluit.

Beoogd doel van de nieuwe Verordening

Het invoeren van een "gekantelde" Verordening heeft tot doel:

- Nadruk op eigen verantwoordelijkheid van de burger en zijn sociaal netwerk
- Meer ruimte in de regelgeving voor het bieden van maatwerk
- Kosten van de individuele voorzieningen beheersbaar houden.

Wettelijk of beleidskader

De Verordening maatschappelijke ondersteuning 2013 valt onder de wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en is de opvolger van de Verordening maatschappelijke ondersteuning 2009 die in 2009 door de gemeenteraad is vastgesteld.

Opbouw van de Verordening

Bij het opstellen van de Verordening is uitgegaan van de Modelverordening van de VNG.

De opbouw van deze verordening is geheel anders dan de voorafgaande verordeningen (zowel Wmo als Wvg). In de Verordening is een vertaling gemaakt van het belangrijkste artikel uit de Wmo, artikel 4 "de compensatieplicht". De compensatieplicht ziet op vier domeinen, het voeren van een huishouden; het zich verplaatsen in en om de woning; het zich lokaal verplaatsen per vervoermiddel; medemensen ontmoeten en op basis daarvan sociale verbanden aan te gaan.

Deze vier domeinen zijn vertaald in een achttal resultaten. Waar in de huidige verordening de nadruk ligt op voorzieningen ligt het zwaartepunt in deze Verordening op de te behalen resultaten. Dit betekent dat er geen aanvraag meer wordt gedaan voor een voorziening maar voor een te bereiken resultaat.

Kernbegrippen zijn nu het leveren van maatwerk, uitgaan van de te bereiken resultaten en eigen verantwoordelijkheid. Bij de beoordeling van een aanvraag, of al tijdens het gesprek voorafgaand aan de aanvraag, komt eerst het resultaat dat bereikt moet worden aan de orde, daarna passeren de verschillende oplossingen de revue, en niet alleen de individuele voorzieningen. Omdat maatwerk nodig is, vindt een uitgebreid gesprek ("het keukentafelgesprek") plaats ter verkenning van de mogelijkheden, waarbij vooral de eigen verantwoordelijkheid voorop staat.

De nieuwe Verordening is een kaderverordening. Bedragen zijn vastgelegd in het Financieel besluit maatschappelijke ondersteuning 2013.

De Modelverordening heeft als uitgangspunt gediend voor de huidige Verordening. Op enkele punten is afgeweken van de Modelverordening.

1. Het Gesprek

In de Modelverordening neemt 'Het Gesprek' een prominente plaats in. Om antwoord te krijgen op de vraag wat de burger echt nodig heeft moet men met de burger in gesprek. Om te komen tot de resultaten is het vraagverhelderend gesprek geïntroduceerd (het keukentafelgesprek). Het gesprek heeft als doel om de problematiek van de vrager, op het gehele sociale domein (ondermeer alle prestatievelden van de Wmo) in kaart te brengen, de vraag te verhelderen en te zoeken naar passende ondersteuning.

Het Gesprek is een wezenlijk onderdeel van 'de Kanteling'. Kenmerkend is wel dat het gevoerd wordt **vóór** dat een aanvraag – om, middels een individuele voorziening, te komen tot een gewenste resultaat - wordt ingediend.

De genoemde aanmelding voor het gesprek, bepalingen over het gesprek en het verslag, worden in de Verordening slechts aangestipt. De reden hiervan is dat naar ons oordeel de aanmelding, het gesprek en het verslag een breder karakter heeft dan de reikwijdte van de Verordening. Om deze reden wordt dit aspect van De Kanteling meegenomen en verder uitgewerkt in het Wmo-Beleidsmeerjarenplan 2012-2015. Volledigheidshalve wordt in het Beleidsboek wel in hoofdlijnen uiteengezet wat met het Gesprek wordt bedoeld.

2. Bovenwettelijke voorzieningen

In de huidige Verordening is een aantal "bovenwettelijke" voorzieningen opgenomen. In de Modelverordening zijn deze voorzieningen niet meer benoemd omdat de Verordening een algemener kader biedt en geen regelgeving voor uitzonderingsgevallen beoogt. Kenmerk voor de bovenwettelijke voorzieningen is dat de verplichting van de gemeente niet verder gaat dan hetgeen er in de Verordening is geregeld, hetgeen ook in de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep is bevestigd. Het gaat om een drietal bovenwettelijke voorzieningen:

- het bezoek- en logeerbaar maken van een woning voor AWBZ-bewoners;
- sportrolstoelen;
- uitraasruimte.

In tegenstelling tot de Modelverordening, is het bezoek- en logeerbaar maken voor AWBZ-bewoners opgenomen in de nieuwe Verordening. Jurisprudentie heeft uitgewezen dat sportrolstoelen, in tegenstelling tot onder de Wvg, wel onder de compensatieplicht valt (en daarmee niet meer bovenwettelijk). De voorziening 'uitraasruimte' is niet specifiek opgenomen. Op basis van ervaringen blijkt dat de voorziening uitraasruimte nauwelijks wordt aangevraagd en kan, indien nodig, verstrekt worden op basis van de hardheidsclausule.

Belangrijkste wijzigingen t.o.v. huidige Verordening

- De huidige verordening gaat uit van voorziening, de nieuwe Verordening gaat uit van resultaten. Dit betekent dat er geen voorziening meer kan worden aangevraagd, maar een aanvraag kan worden gedaan om een bepaald resultaat te bereiken.
- In de nieuwe Verordening ligt de nadruk op eigen verantwoordelijkheid en maatwerk.
- In de nieuwe Verordening gaat algemeen en collectief voor individueel.

- De nieuwe Verordening bevat minder uitsluitende voorwaarden waardoor meer maatwerk mogelijk is.
- Inkomensgrenzen zijn vervallen.
- In de huidige Verordening is naast de hardheidsclausule ook nog een bepaling opgenomen waarin is geregeld dat het Dagelijks Bestuur beslist in gevallen waarin de verordening niet voorziet. Deze bepaling is niet overgenomen uit de huidige Verordening. De reden is dat de nieuwe Verordening een kaderverordening is, niet uitgaat van voorzieningen maar uitgaat van maatwerk waardoor er gevoeglijk van uit kan worden gegaan dat dergelijke gevallen, waar dit artikel opziet, zich dan ook niet voordoen.
- Uitgebreidere bepalingen (artikel 26 en 27 verordening) betreffende de mogelijkheden tot intrekking, herziening en terugvordering.
- In het Beleidsboek is de maximering van het aantal uren te leveren gebruikelijke zorg geschrapt. Dit past bij het uitgangspunt van eigen verantwoordelijkheid en meer maatwerk.
- In het Beleidsboek zijn algemene beleidsuitgangspunten opgenomen.
- In het Beleidsboek (3.6.1) zijn uitgangspunten opgenomen over het bepalen van de hoogte van de tegemoetkoming in de kosten van woningaanpassingen, badkamer en keuken, in relatie tot algemeen gebruikelijke afschrijvingstermijnen.

Wetswijziging per 1 september 2012

De wetgever heeft de gemeenteraad verplicht om een basistarief vast te stellen voor het verlenen van huishoudelijke verzorging (de term zoals in de wettekst gehanteerd wordt). Een basistarief is het minimale bedrag waarvoor een aanbieder zijn schoonmaakdiensten mag aanbieden. Het stellen van een basistarief maakt het hanteren van bepaalde kwaliteitseisen realistisch en haalbaar. Deze basistarieven moeten worden vastgesteld op basis van reële kostprijzen van de onderscheidenlijke vormen van huishoudelijke verzorging en uitgaande van inzet van personeel door de aanbieder tegen arbeidsvoorwaarden die passen bij de vereiste vaardigheden voor het leveren van huishoudelijke verzorging (zie wetsvoorstel 31 347, artikel 21a wettekst Wmo). De wetswijziging gaat in op 1 september 2012.

Vanaf augustus 2012 moeten gemeenten die van plan zijn een aanbesteding aan te kondigen, of potentiële inschrijvers uit te nodigen voor een offerte, rekening houden met deze wet. Dit geldt alleen voor nieuwe aanbestedingen. Gemeenten met lopende contracten HH hoeven dus nog geen basistarieven vast te stellen. Dat hoeft pas wanneer de contracten zijn afgelopen.

Gelet op het vorenstaande betekent dit dat de Raden nog geen basistarieven hoeven vast te stellen in de Verordening. Echter gezien de lange looptijd van het huidige contract (2012-2016 met de mogelijkheid 2x verlengen met een jaar) en het feit dat er ook nieuwe aanbieders toegelaten kunnen worden, stellen wij voor om toch nu al, nu de Verordening opnieuw wordt vastgesteld, basistarieven op te nemen.

Onze huidige overeenkomst met de zorgaanbieders kent, in relatie tot het zorgtoewijzingsstelsel, nog geen onderprijs. Er is wel een maximumtarief met de aanbieders afgesproken te weten categorie 1 € 21,50 categorie 2 en 3 € 26,-

Wij adviseren de basistarieven voor de categorieën hulp bij het huishouden als volgt vast te stellen
 Cat 1 € 17,00
 Cat 2 € 21,00
 Cat 3 € 21,00

Financiële consequenties

Vooraf voor nieuwe aanvragers (eventueel ook na heronderzoek) kan de nieuwe aanpak leiden tot andere oplossingen. Dit kan betekenen dat er minder aanvragen komen voor individuele voorzieningen. Een belangrijke voorwaarde is dat binnen de ISD Bollenstreek gemeenten ingezet wordt op de ontwikkeling van algemene en collectieve voorzieningen. Een eerste aanzet daartoe wordt gegeven in het Wmo beleidsmeerjarenplan 2012-2015.

In het kader van de eigen verantwoordelijkheid en kostenbeheersing is al een belangrijke maatregel doorgevoerd, te weten de eigen bijdrage regeling.

Het is nog niet in te schatten wat het financiële effect daadwerkelijk zal zijn van de "gekantelde" werkwijze. Er zijn teveel onbekende factoren. Op voorhand is namelijk niet duidelijk op

welke wijze de algemene en collectieve voorzieningen vorm krijgen en in hoeverre de burger in staat is zijn eigen kracht en zijn sociaal netwerk in te zetten. Belangrijkste voorwaarde daarbij is dat de burger mee moet kantelen. Ook de demografische ontwikkeling is een onbekende factor. Het is algemeen bekend dat de vergrijzing toeneemt maar niet duidelijk is wat de ondersteuningsbehoefte zal zijn, dit is namelijk mede afhankelijk van in hoeverre de burger in staat zal zijn om de eigen kracht/ verantwoordelijkheid en het sociale netwerk in te zetten, dit naast de beschikbaarheid van algemene en collectieve voorzieningen.

Ontwikkelingen

Wetsvoorstel 33 204: invoering van een vermogensinkomensbijtelling voor de vaststelling van de eigen bijdrage voor zorg of voorzieningen op grond van de AWBZ en Wmo. Het wetsvoorstel is niet controversieel verklaard, beoogde inwerkingtreding is 1 januari 2013.

In het regeerakkoord was afgesproken om met ingang van 1 januari 2013 een extra vermogensinkomensbijtelling te introduceren van 4 procent bij het vaststellen van de eigen bijdragen van cliënten in de AWBZ en Wmo. Deze bijtelling van 4 procent op grond van dit voorstel, komt bovenop de 4 procent bijtelling die nu al geldt binnen de bestaande methode. De totale bijtelling van de vermogensinkomsten zou hierdoor dus 8 procent worden van de waarde zoals vastgesteld voor de belastingheffing over het voordeel uit sparen en beleggen. In het voorjaar van 2012 is een politiek besluit genomen om deze extra bijtelling verder te verhogen naar 8 procent. Dit betekent dat 12 procent van het belastbaar vermogen uit sparen en beleggen bij het bijdrageplichtige inkomen in de Wmo en AWBZ mag worden meegeteld.

33 204: Wetsvoorstel vermogensbijtelling bij eigen bijdrage/aandeel ingediend

De staatssecretaris van VWS heeft een wetsvoorstel ingediend dat de artikelen 15 en 19 Wmo wijzigt (TK 2011-2012, 33 204, nr. 2). Het wetsvoorstel maakt het mogelijk in het Besluit maatschappelijke ondersteuning te regelen dat bij het bepalen van de eigen bijdrage en het eigen aandeel op grond van de Wmo per 1 januari 2013 ook nog met 4% van het vermogen rekening wordt gehouden. Het vermogen tot aan het heffingsvrij vermogen wordt, net zoals onder het fiscale stelsel gebeurt, geheel buiten beschouwing gelaten. Bovendien geldt dat de bijtelling van de extra 4% van het vermogen boven het heffingsvrij vermogen enkel als rekenregel wordt gebruikt bij de vaststelling van de eigen bijdrage/aandeel op grond van de Wmo. In het verzamelinkomen zelf is al 4% van het vermogen boven het heffingsvrije vermogen inbegrepen (TK 2011-2012, 33 204, nr. 3). Alle informatie over dit wetsvoorstel is te vinden in 33 204. Ook is het wetsvoorstel verwerkt in de toekomstige wettekst.

Risico's

Niet van toepassing

Communicatieve aspecten

Advies Wmo-adviesraad

De Wmo-adviesraad is gevraagd advies uit te brengen op de concept Verordening. Het advies en de reactie treft u bij de stukken.

Inzage

Na bespreking in de vergadering van het college van B&W zal de verordening worden vrijgegeven voor inspraak. Er geldt een inspraakperiode voor inwoners van 6 weken

Publicatie

Het vaststellen van een verordening is publicatie plichtig. Na het vaststellen van het onderhavige verordening wordt de Verordening op de gebruikelijke wijze gepubliceerd.

Voorlichting

Nu gekozen wordt voor de nieuwe werkwijze heeft dit gevolgen voor de burger. In plaats van een claim in te dienen, gaat het straks om het voorleggen van een probleem. Met vervolgens de nadruk op een gesprek om de mogelijkheden te verkennen in plaats van het beoordelen van een aanvraag. Deze nieuwe werkwijze moet niet alleen bij de burgers goed bekend zijn, maar ook alle partijen en verwijzers in de gemeente. Een uitgebreide voorlichting(campagne) is wenselijk. Nieuwe (gekantelde) aanvraagformulieren maken onderdeel uit van de voorlichting.

Eindadvies

- De bijgevoegde Verordening maatschappelijke ondersteuning ISD Bollenstreek 2013 vaststellen
- De basistarieven voor hulp bij het huishouden ook met terugwerkende kracht per 1 september 2009 vaststellen voor de Verordening maatschappelijke ondersteuning ISD Bollenstreek 2009.