

Raadsvoorstel

Opsteller

Wit, Emma de

Vergadering van

30 augustus 2022

Kenmerk

Z/22/050060 / D/22/069842

Portefeuillehouder

Mariette Pennarts

Portefeuille

Welzijn/WMO/integrale toegang Woerden Wijzer

Onderwerp

Opnieuw inbrengen raadsvoorstel financiële draagkracht huishoudelijke hulp

Samenvatting

Op 9 juni 2022 heeft de raad de motie "verzoek tot het opnieuw besluitvorming voorleggen van raadsvoorstel financiële draagkracht huishoudelijke hulp" aangenomen (bijlage 1). In deze motie is toegelicht dat de nieuwe staatssecretaris van Ooijen (volksgezondheid) - in tegenstelling tot zijn voorganger minister De Jonge - niet ingrijpt bij de gemeenten die de eigen financiële mogelijkheden mee wegen bij het toekennen van huishoudelijke hulp. Hierdoor vervalt kanttekening 1.2 "Risico dat het besluit ongegrond verklaard wordt" van het eerder verworpen voorstel financiële draagkracht huishoudelijke hulp (D/21/045351). De recente ontwikkelingen zijn verwerkt in dit huidige voorstel en geeft daarmee uitvoering aan de aangenomen motie. Middels dit huidige voorstel stellen wij de raad nogmaals voor om de 'Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Woerden 2020' te wijzigen, zodat het mogelijk wordt om ook de eigen financiële mogelijkheden mee te wegen bij het toekennen van huishoudelijke hulp.

Gevraagd besluit

De raad besluit de volgende wijziging te verwerken in de Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Woerden 2020:

Artikel I

Artikel 8 lid 2 onder a van de Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Woerden 2020 wordt vervangen door de volgende tekst:

a. ter ondersteuning en bevordering van zijn zelfredzaamheid of participatie, voor zover hij dit naar het oordeel van het college nog niet op eigen kracht, met gebruikelijke hulp, met mantelzorg, hulp van andere personen uit zijn sociaal netwerk of hulp van informele organisaties dan wel met gebruikmaking van algemeen gebruikelijke voorzieningen of algemene voorzieningen kan bewerkstelligen. Bij de maatwerkvoorziening hulp bij het huishouden worden 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 in artikel 4 bedoelde 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.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2023.

Inleiding

Per 1 januari 2019 is het Wmo-abonnementstarief ingevoerd. Dit betekent dat een inkomensafhankelijke eigen bijdrage van maximaal 19 euro per maand wordt betaald als huishoudelijke hulp wordt toegekend. Sindsdien is het aantal aanvragen huishoudelijke hulp gestegen. Daarbij zijn ook de kosten voor huishoudelijke hulp gestegen. In 2018 gaf de gemeente Woerden € 2.342.251 uit aan huishoudelijke hulp en 2021 was dit € 3.384.893. Dit is een stijging van ongeveer 45% in drie jaar tijd. Volgens het rapport 'Monitor abonnementstarief Wmo 2021'^[1] komt de stijging voornamelijk doordat midden- en hoge inkomensklassen een Wmo aanvraag doen. Het rijk wil gemeenten voor deze zogeheten aanzuigende werking niet afdoende compenseren, zo stelt de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

Naast de stijgende kosten is ook de krapte op de arbeidsmarkt een groot probleem in de gemeente Woerden. Bijna alle aanbieders huishoudelijke hulp hadden begin oktober 2021 een tijdelijke cliëntenstop ingevoerd of konden maar beperkt leveren, omdat ze niet genoeg personeel hadden^[2]. Het gevolg was dat inwoners langer op de wachtlijst komen te staan. Deze nijpende situatie vraagt om maatregelen om te zorgen dat de meest kwetsbare inwoners op tijd hulp blijven ontvangen.

In het nieuwe reageerakkoord staat dat het kabinet specifiek voor de huishoudelijke hulp een eerlijkere eigen bijdrage wil. Op 20 juni 2022 had de VNG bestuurlijk overleg met staatssecretaris van Ooijen van VWS over deze eerlijkere eigen bijdrage. De komende maanden gaat er een wetswijziging Wmo in consultatie. Deze maakt het mogelijk dat er per 2025 een vorm van inkomensafhankelijke eigen bijdrage gevraagd kan worden voor huishoudelijke hulp. Wat de maatregel per 2025 volgens een raming van het rijk moet gaan opleveren aan gedragseffect (uitstroom/minder instroom) en aan hogere inkomsten uit de eigen bijdragen, wordt bij de invoering per 2025 weer gekort op het gemeentefonds. De voorgenomen aanpassing levert gemeenten daarom vooralsnog geen besparing op.

De VNG heeft gemeenten al voor het nieuwe reageerakkoord opgeroepen de grenzen van de wet op te zoeken (bijlage 2). Daarbij wordt ook geadviseerd om het inkomen mee te wegen bij een aanvraag voor huishoudelijke hulp. Verschillende gemeenten hebben dit al ingevoerd, zoals Krimpen aan den IJssel en Leusden. In de zomer van 2021 hebben deze gemeenten een brief van de toenmalige minister De Jonge ontvangen met het verzoek tot het wijzigen van het door de raad genomen besluit (bijlage 3). Op 24 februari 2022 is de raad van de gemeente Woerden voorgelegd om ook de eigen financiële mogelijkheden mee te wegen bij het toekennen van huishoudelijke hulp. U heeft dit voorstel toentertijd met een krappe meerderheid verworpen.

De nieuwe staatssecretaris van Ooijen (volksgezondheid) heeft - in tegenstelling tot zijn voorganger minister De Jonge - laten weten niet in te grijpen bij de gemeenten die de Wmo "omzeilen". De staatssecretaris wil de gemeenten de ruimte geven hun lokale beleid in overeenstemming te brengen met het wettelijke kader. Tot slot vindt de staatssecretaris het ongebruikelijk om bestuurlijk in te grijpen als tegen een afwijzing van een aanvraag voor huishoudelijke hulp bezwaar en beroep kan worden aangetekend. Deze ontwikkeling is aanleiding geweest tot de aangenomen motie "verzoek tot het opnieuw besluitvorming voorleggen van raadsvoorstel financiële draagkracht huishoudelijke hulp" (bijlage 1). Daarom wordt opnieuw voorgesteld om per 1 januari 2023 de financiële draagkracht mee te laten wegen bij het toekennen van huishoudelijke hulp en niet te wachten op 2025 wanneer de wetswijziging Wmo ingevoerd is.

Voor niet AOW-gerechtigden wordt een inkomensgrens gehanteerd van 200% van het bruto wettelijk minimumloon en voor AOW-gerechtigden wordt een inkomensgrens van 150% van het bruto wettelijk minimumloon gehanteerd. De reden om twee inkomensgrenzen in te voeren is gelegen in het feit dat een niet AOW-gerechtigde aanzienlijk meer loonheffing op het inkomen dient af te dragen dan een AOW-gerechtigde en dus netto minder overhoudt. Indien een inwoner behoefte heeft aan ondersteuning en aanspraak wil maken op de maatwerkvoorziening huishoudelijke hulp dient hij medewerking te verlenen aan het onderzoek dat daaraan voorafgaat. De onderzoekverplichting is opgenomen in artikel 2.3.2, eerste lid Wmo 2015. 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. Om die reden moeten de financiële gegevens bij de inwoner opgevraagd worden.

Heeft de cliënt een hoger (gezins)inkomen dan 150% van het wettelijk minimumloon (AOW-gerechtigd) dan wel 200% van het wettelijk minimumloon (niet AOW-gerechtigd) dan is hij in principe financieel zelfredzaam. Hij kan dan financieel zelf in een oplossing voorzien en de aanvraag voor een maatwerkvoorziening huishoudelijke hulp wordt dan na afronding van het onderzoek afgewezen. Dit neemt niet weg dat elke individuele aanvraag zorgvuldig beoordeeld wordt. De uitkomst van het onderzoek kan anders zijn wanneer er bijvoorbeeld sprake is van beslag op het gezinsinkomen of hoge schulden. De eigen financiële mogelijkheden kunnen dan aanzienlijk beperkt zijn. Kortom, er dient in alle gevallen een volledig onderzoek plaats te vinden waarin rekening wordt gehouden met de individuele omstandigheden van de cliënt. Artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht eist een zorgvuldige voorbereiding van een besluit. Een afwijzing puur op inkomen is daarom niet toegestaan.

^[1] Het ministerie van VWS en de VNG hebben advies- en onderzoeksbureau Significant Public in 2018 opdracht gegeven om een opzet uit te werken voor de monitoring van de effecten van de invoering van het abonnementstarief en deze monitor elk jaar uit te voeren.

[2] Deze cliëntenstop is grillig. Het ene moment kunnen aanbieders weer leveren doordat ze personeel hebben gevonden, maar andere moment is er weer een stop omdat ze vol zitten.

Participatieproces

De participatieraad Sociaal domein heeft advies uitgebracht op basis van het vorige raadsvoorstel (bijlage 5). In het kort hebben zij er begrip voor dat de gemeenten Woerden met een dergelijk voorstel komt. Echter, vanuit een adviesorgaan van de gemeente, i.c. de Participatieraad Woerden, zullen zij niet adviseren tegen de wet in te gaan. Hoezeer zij ook de achterliggende motieven onderschrijven. De participatieraad laat het besluit over aan het college en de raad.

Wat willen we bereiken

De beschikbaarheid van de huishoudelijke hulp aan onze inwoners te kunnen blijven borgen. Verder is het van belang dat de hulp terecht komt bij de inwoners die het echt nodig hebben.

Wat gaan we daarvoor doen

In de lokale regelgeving (de Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Woerden 2020) de juridische grondslag opnemen voor het invoeren van de beoordeling van de eigen financiële mogelijkheden bij de maatwerkvoorziening 'hulp bij het huishouden'.

Argumenten

1.1 De Wmo wordt steeds duurder

Sinds de invoering van het abonnementstarief zijn de kosten voor huishoudelijke hulp met 45% gestegen. Het kabinet compenseert de gemeente niet voldoende voor de extra kosten die zij maken sinds de invoering van het abonnementstarief. De verwachting is dat met het invoeren van een inkomenstoets bij een aanvraag voor huishoudelijke hulp er vaker een aanvraag zal worden afgewezen. Dit zal leiden tot een daling van de uitgaven. Mogelijk leidt invoering van de inkomenstoets ook tot een verlaging van het aantal aanvragen.

1.2 De ondersteuning past weer bij de bedoeling van de Wmo

De huidige Wmo 2015 heeft nadrukkelijk het karakter van een wet die bedoeld is om mensen te ondersteunen die niet zelfredzaam zijn. De casemanagers komen regelmatig inwoners tegen die hun eigen huishoudelijke hulp hebben opgezegd, omdat het bij de gemeente goedkoper is. Als een inwoner voldoende inkomen heeft, kan hij of zij zelf huishoudelijk hulp regelen en betalen en is deze dus voldoende zelfredzaam. De invoering van het Wmo-abonnementstarief heeft als effect gehad dat ondersteuning ingezet wordt dat niet past bij de bedoeling van de wet.

1.3 Het personeelstekort in de sector vraagt om maatregelen

Naast de oplopende kosten hebben de aanbieders in de gemeente Woerden ook te maken met een personeelstekort. Al langere tijd geven aanbieders aan dat ze te weinig personeel hebben. In oktober 2021 heeft dit zelfs geleid tot een cliëntenstop bij bijna alle aanbieders. De wachtlijsten lopen op en als er geen aanvullende maatregelen worden genomen, wordt de situatie onhoudbaar. Het is onwenselijk dat ook inwoners die de huishoudelijke hulp via de Wmo 2015 nodig hebben hierdoor getroffen worden. Zij hebben immers (veelal) geen alternatief.

1.4 Met het invoeren van deze maatregel wordt een sterk signaal afgegeven aan het (nieuwe) kabinet dat de grens bereikt is.

De stijgende kosten voor huishoudelijke hulp zorgt er o.a. voor dat er tekorten ontstaan in het sociaal domein en middels de strategische heroriëntatie is er dan ook bezuinigd in het sociaal domein. De kwetsbare inwoners kunnen hiervan de dupe worden, terwijl mensen met voldoende inkomen om de huishoudelijke hulp zelf te bekostigen via de gemeente een goedkope huishoudelijke hulp krijgen. Het invoeren van een inkomenstoets is een omstreden maatregel, maar het geeft wel een sterk signaal af dat de gemeente Woerden hiervoor niet meer wil betalen.

1.5 Het voorstel is in lijn met de oproep en voorgestelde maatregelen van de VNG

Dit voorstel is in lijn met de oproep en voorgestelde maatregelen van de VNG om meer recht te doen aan de financiële zelfredzaamheid van mensen. Daarmee zullen uiteindelijk minder aanvragen voor huishoudelijke hulp worden toegekend, waardoor deze ondersteuning beschikbaar blijft voor mensen die dit hard nodig hebben.

Kanttekeningen, risico's en alternatieven

1.1 In strijd met de wet (artikel 2.3.5 lid 3 Wmo 2015)

Gemeenten die financiële mogelijkheden (zelfredzaamheid) betrekken bij het onderzoek naar de noodzaak van de voorziening werden teruggefloten door de voormalige minister De Jonge. Volgens De Jonge mogen gemeenten geen inkomensstoets invoeren voor huishoudelijke hulp. Dat is in strijd met de wet (artikel 2.3.5 lid 3 Wmo 2015). De nieuwe staatssecretaris van Ooijen heeft aangegeven niet in te grijpen bij gemeenten die financiële mogelijkheden (zelfredzaamheid) betrekken bij het onderzoek voor huishoudelijke hulp. Daarnaast stimuleert de VNG gemeenten om proefprocessen uit te lokken. De grenzen aan de Wmo zijn onduidelijk. Laat de rechter zich daarover maar buigen, vindt de VNG.

1.2 Risico op extra bezwaren

Het risico bestaat dat er extra bezwaarschriften en (hoger) beroepsprocedures komen. Het betrekken van financiële draagkracht is namelijk in strijd met de Wmo 2015 en met de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep (CrvB). Tevens kan het hanteren van een inkomensgrens gezien worden als het voeren van inkomensbeleid is. Het voeren van inkomensbeleid is een verantwoordelijkheid van het Rijk.

1.3 Afwachten tot landelijke wijzigingen abonnementstarief

Per 2025 komt er wetswijziging Wmo waarbij een vorm van inkomensafhankelijke eigen bijdrage gevraagd kan worden voor huishoudelijke hulp. Wat de maatregel per 2025 volgens een raming van het rijk moet gaan opleveren aan gedragseffect (uitstroom/minder instroom) en aan hogere inkomsten uit de eigen bijdragen, wordt bij de invoering per 2025 weer gekort op het gemeentefonds. De voorgenomen aanpassing levert gemeenten daarom vooralsnog geen besparing op. En daarbij laat 2025 ook nog even op zich wachten. In de tussentijd worden gemeenten nog niet voldoende financieel gecompenseerd voor de aanzuigende werking van het abonnementstarief.

Financiële gevolgen van het voorgestelde besluit

De kosten voor huishoudelijke hulp 2021 waren in totaal € 3.384.893 (€ 3.226.894 ZIN en € 157.999 PGB). De gemeente Woerden beschikt niet over de inkomensgegevens van onze inwoners, maar naar schatting ligt bij 15-20% van de aanvragers voor huishoudelijke hulp het inkomen boven de voorgestelde inkomensgrens^[1]. Dit houdt in dat wanneer de inkomensgrens gehanteerd wordt, de kosten met eenzelfde percentage afnemen. Dit gebeurt echter geleidelijk (in ongeveer 5 jaar), doordat lopende indicaties niet direct worden aangepast maar pas na einddatum opnieuw worden beoordeeld en dan mogelijk niet worden toegekend. In de eerste 2 jaar zullen wel de meeste indicaties aflopen. In ongeveer 5 jaar kan er een totaal besparing gerealiseerd zijn van 1.9 miljoen uitgaande van 15% of van 2.6 miljoen uitgaande van 20%. Zie tabel hieronder voor de besparing per jaar met een daling van 15% en een daling van 20%.

Naast de afname van de kosten, zullen de inkomsten voor de eigen bijdrage met een zelfde percentage afnemen. Uitgaande van 15% is dit € 15.000 per jaar. De inkomstendaling zal ook in de begroting moet worden opgenomen. Het financiële effect wordt verwerkt in de voorjaarsrapportage 2023.

Daarentegen kunnen er ook extra kosten ontstaan doordat inwoners in bezwaar en (hoger) beroep gaan. Daarnaast kunnen inwoners bij de Rechtbank een voorlopige voorziening aanvragen. De gemeente kan bij deze procedures veroordeeld worden in het betalen van een vergoeding voor de proceskosten

Jaar	% indicaties dat is afgelopen	Besparing	% indicaties dat is afgelopen	Besparing
2023	5%	€ 170.000	7%	€ 235.000
2024	10%	€ 340.000	14%	€ 470.000
2025	12%	€ 410.000	17%	€ 575.000
2026	14%	€ 470.000	19%	€ 645.000
2027	15%	€ 505.000	20%	€ 675.000

totaal	€	1.895.000	€	2.600.000
--------	---	-----------	---	-----------

[1] Voor deze cijfers is gebruikt gemaakt van de eigen bijdrage / inkomensverdeling CAK Woerden 2019. Aantal inwoners naar inkomensklasse. We beschikken niet over meer recente cijfers.

Communicatie

Bij een positief besluit van uw raad zal de wijziging in het Gemeenteblad worden bekendgemaakt. Het eerder genomen collegebesluit over dit onderwerp is proactief gecommuniceerd door middel van een persbericht. Indien uw raad akkoord gaat met het voorstel wordt er opnieuw een persbericht verstuurd. Daarnaast wordt het ook gecommuniceerd op de website van WoerdenWijzer. Inwoners met een indicatie voor huishoudelijke hulp worden tevens ook per brief op de hoogte gebracht van deze beleidswijziging.

Vervolgproces

Op 1 januari 2023, indien uw raad positief heeft besloten, wordt de beoordeling van de eigen financiële mogelijkheden bij de maatwerkvoorziening 'hulp bij het huishouden' ingevoerd. Dit geeft de organisatie de tijd om iedereen goed te informeren en het geeft ook WoerdenWijzer de mogelijkheid om zich goed voor te bereiden.

Voor nieuwe aanvragers waaruit blijkt na onderzoek dat ze financieel draagkrachtig genoeg zijn, kan Woerdenwijzer afwijzen. Dit gaat gepaard met een zorgvuldig onderzoek en motivering. Lopende huishoudelijke hulp beschikkingen blijven bestaan, bij herindicaties zal de financiële draagkracht wel mee worden gewogen. In uitzonderlijke gevallen waarbij het niet mogelijk is om een geschikte hulp te vinden zal de hulp vanuit de Wmo worden doorgezet.

Tot slot zullen we de consequenties van deze beleidswijziging blijven monitoren en de landelijke ontwikkelingen blijven volgen. Indien nodig zullen er gepaste acties genomen moeten worden.

Bevoegdheid raad

Artikel 147 lid 1 Gemeentewet.

Bijlagen

1. Motie "verzoek tot het opnieuw besluitvorming voorleggen van raadsvoorstel financiële draagkracht huishoudelijke hulp" geregistreerd onder Join nummer: D/22/071433
 2. VNG advies Maatregelen beheersing kosten abonnementstarief geregistreerd onder Join nummer: D/22/071434
 3. Brief minister de Jonge: geregistreerd onder Join nummer: D/22/073575
 4. Raadsbesluit "Wijziging artikel 8 lid 2 onder a van de Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Woerden 2020" geregistreerd onder Join nummer: D/22/071441
 5. Advies participatieraad inkomenstoets huishoudelijke hulp: D/22/071437
-