

Van	Het college van burgemeester en wethouders
Aan	De gemeenteraad
Datum B&W vergadering	18 mei 2021
Zaaknummer	2200759
Portefeuillehouder	Mevrouw H.B. Boudewijnse, wethouder
Onderwerp	RM n.a.v. Verkenning Naar een financieel gezond sociaal domein (proefproces huishoudelijke hulp?).

1. Kennisnemen van

Het standpunt van het college ten aanzien van het wel/niet aansturen op een proefproces huishoudelijke hulp.

2. Inleiding

Aanleiding

Uw raad is, net als de andere raden in onze regio, om een zienswijze gevraagd over de beheersmaatregelen in de regionale Verkenning 'Naar een financieel sociaal domein' (RV 2134697). In de Meningsvormende raad van 7 april jl. heeft de portefeuillehouder mw. Boudewijnse uw raad toegezegd u te laten weten of het college, in navolging van eventuele andere gemeenten, 'voldoende financiële draagkracht' voortaan als weigeringsgrond mee wil te laten wegen bij een aanvraag om huishoudelijke hulp op indicatie, om zo aan te sturen op een proefproces in geval van bezwaar- en beroepsprocedures n.a.v. afwijzingen op deze weigeringsgrond.

Opbouw Raadsmededeling

In onderliggend document wordt eerst de relevantie van de regionale Verkenning beschreven, vervolgens komt het advies van de VNG over dit onderwerp aan de orde, daarna wat de impact bij invoering van de beleidswijziging op onze gemeente is, en ten slotte volgt de nadere toelichting op ons collegestandpunt.

3. Kernboodschap

Samenvatting collegestandpunt

Het college kiest ervoor om de resultaten van proefprocessen door andere gemeenten (jurisprudentie) nauwgezet te volgen maar wijzigt op dit moment niet tussentijds het eigen beleid (lees: Verordening Wmo & Nadere regels) en stuurt dus niet aan op een proefproces. De reden is dat een tussentijdse beleidswijziging c.q. proefproces veel ambtelijke capaciteit vragen (en daarmee kosten) die we liever anders inzetten. Bovendien vinden we dat het probleem dat gemeenten met het Rijk hebben over de financiering van het sociaal domein, niet moet worden uitgevochten over de hoofden van individuele belanghebbenden. Zij doen formeel rechtmatige aanvragen op grond van de Wmo.

Op basis van nieuwe (en andere) jurisprudentie in de nabije toekomst kan dan afgewogen worden om lokaal beleid te wijzigen, bij voorkeur via de regulier geplande cyclus van wijzigingen van de Verordening Wmo & Nadere regels.

4. Consequenties

Wat is de relevantie van de Verkenning?

Een van de beheersmaatregelen in de Verkenning betreft de huishoudelijke hulp (hierna: HH). Het gaat om *maatregel 5: Versoberen levering en aanscherpen toegang*. Met deze maatregel wordt o.a. voorgesteld om (citaat) "de financiële draagkracht van inwoners voortaan mee te nemen in het

totale dienstverleningsconcept van de gemeenten in onze regio. Het idee is om vanuit alle lagen van de gemeente (politiek, bestuur, management en uitvoering) **stevig(er) uit te dragen** dat inwoners die voldoende inkomen en vermogen hebben zelf moeten voorzien in huishoudelijk hulp. Hoewel gestuurd kan worden richting eigen financiering, kan inkomen-vermogen op dit moment **niet** als uitsluitende grond gebruikt worden. Dit is wettelijk niet toegestaan.”

Toelichting: sinds de invoering van het abonnementstarief betalen inwoners een vaste eigen bijdrage per huishouden, ongeacht omvang, duur en zwaarte van het ingezette Wmo-maatwerk. De relatie met de hoogte van het eigen inkomen/eigen vermogen is losgelaten.

Met de bovenstaande maatregel uit de Verkenning wordt er dus een moreel appèl gedaan op inwoners om af te zien van huishoudelijke hulp als men het zelf kan betalen. Maar als het aan de VNG ligt, gaan gemeenten -in afwijking van de wet (Wmo)- “voldoende financiële draagkracht” voortaan wél als weigeringsgrond hanteren voor HH en daartoe het gemeentebestuur aanpassen. Daarmee roept de VNG de gemeenten op tot ongehoorzaamheid aan de Wmo.

Wat is het advies van de VNG precies?

Op 23 november jl. heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) in haar brief¹ gemeenten geadviseerd een aantal maatregelen te nemen om kosten te beheersen en te besparen binnen huishoudelijke hulp. Het draait o.a. om het expliciet benoemen van financiële zelfredzaamheid in het gesprek dat consulenten voeren met inwoners met een hulpvraag (met behulp van een goede werkinstructie en vragenlijst) en maatregelen die de eigen kracht bevorderen. De VNG heeft aangegeven dat zij gemeenten kunnen ondersteunen in het verder uitwerken van deze maatregelen.

De financiële draagkracht betrekken in het onderzoek n.a.v. een hulpvraag van een inwoner (advies VNG)

De VNG raadt gemeenten aan om in het gesprek met de cliënt na te gaan of de aanvrager zelf in een oplossing kan voorzien en om daarbij de financiële zelfredzaamheid expliciet aan de orde te laten komen. Financiële zelfredzaamheid valt met andere woorden ook onder dit oplossend vermogen van de inwoner. Er is een verband tussen de zelfredzaamheid van een persoon en diens financiële omstandigheden. Met behulp van een goede (nieuwe) werkinstructie en een (verbeterde) vragenlijst kan de gemeente bij iedere cliënt nagaan waaróm deze niet zelf de huishoudelijke hulp kan regelen. Met een grondig onderzoek, waarbij ook wordt gekeken naar andere (zorg)kosten die de cliënt heeft, kan een beeld worden gegeven van de algehele (ook financiële) situatie en daarmee financiële draagkracht van een cliënt.

Draagkrachtnorm toepassen (advies VNG)

Aanvullend op het gesprek zou de gemeente de cliënt kunnen vragen een bankafschrift van het inkomen te overleggen. De gemeente zou een eenvoudige draagkrachtberekening kunnen maken aan de hand van NIBUD-informatie. Het toepassen van de normen van de bijzondere bijstand acht de VNG overigens niet passend. De Centrale Raad van Beroep (CRvB) heeft namelijk al in 2016 aangegeven dat huishoudelijke hulp onder de Wmo valt en niet vanuit de bijzondere bijstand mag worden verstrekt.

De invoering van het abonnementstarief was juist bedoeld om het voor burgers met een gemiddeld inkomen makkelijker te maken om Wmo-hulp te krijgen. De VNG adviseert een

¹ VNG, 23 november, 2020, *Maatregelen beheersen kosten abonnementstarief*.

draagkrachtberekening gebaseerd op minimaal 150% van het sociaal minimum. Het eventuele vermogen blijft daarbij buiten de draagkrachtberekening. Een voorwaarde om de voorziening te kunnen afwijzen is overigens dat de voorziening op de markt beschikbaar en passend moet zijn. De VNG adviseert de gemeenten zich hierover te informeren bij de aanbieders van gemaksdiensten² (in GM zijn diverse gemaksdiensten).

Bezwaar en beroep

De kans bestaat dat in gemeenten waar de financiële draagkracht wordt meegenomen bezwaar- en beroepsprocedures gestart zullen worden. Een proefproces kan mogelijk leiden tot een meer principiële rechterlijke uitspraak over de bedoeling van de Wmo 2015, in het bijzonder van de zogeheten 'eigen kracht' artikelen 2.3.2 (het vierde lid sub b en c) en 2.3.5 (derde lid). Om zodoende duidelijkheid te krijgen of de rechter onder 'eigen kracht' ook 'financiële zelfredzaamheid' verstaat. De VNG wil gemeenten daarbij ondersteunen.

Ondersteuning door de VNG

De VNG biedt gemeenten aan te helpen bij het formuleren en implementeren van de weigeringsgrond 'voldoende financiële draagkracht' in het gemeentebestuur. Concreet betekent dit dat de VNG advies kan geven over hoe de huidige Verordening Wmo en Nadere regels aan te passen. En als een bezwaar leidt tot een bezwaar- en beroepsproces, dan kan de VNG meezielen met het verweerschrift van de gemeente. Het is dus niet zo dat de VNG een juridisch adviseur aan gemeenten uitleent die de gemeente tijdens zittingen actief bijstaat of zelfs het woord voert. De gemeente blijft zelf volledig verantwoordelijk voor haar eigen (gewijzigd) beleid.

Volgens de VNG hebben tot nu toe alleen Krimpen aan de IJssel, Nuen en Laren³ de lokale Verordening Wmo formeel aangepast. Vele andere gemeenten oriënteren zich momenteel hierop. De VNG hoopt dat er per regio tenminste een gemeente een proefproces uitlokt. Daarom heeft de VNG op 21 april jl. een webinar georganiseerd waar vele gemeenten aan meededen.

Impact beleidswijziging voor Gooise Meren

De weigeringsgrond 'voldoende financiële draagkracht' staat nu niet expliciet vermeld in onze Verordening Wmo. Wel staat er in onze Verordening Wmo dat, indien een inwoner voldoende 'eigen kracht' heeft, dit een weigeringsgrond voor een maatwerkvoorziening is (artikel 9 lid 1 resp. artikel 8 lid 3).

Stel dat GM het advies van de VNG gaat opvolgen en 'voldoende financiële draagkracht' voortaan als weigeringsgrond gaat toepassen, dan zijn eerst de volgende acties nodig:

- tussentijdse aanpassing van de huidige Verordening Wmo en Nadere regels, vast te stellen door uw raad.

De aanpassing van de lokale Verordening vergt in het algemeen ten minste 4 maanden inhoudelijke voorbereidingstijd voor afstemming tussen beleid & uitvoering om meteen ook andere wijzigingen meteen mee te nemen. En daarna duurt de route naar de raad minimaal 2,5 maanden. De eerstvolgende reguliere aanpassingen zijn gepland voor de ingangsdatum van 1 januari 2022 (of met terugwerkende kracht indien de Verordening later wordt vastgesteld). De nieuwe jurisprudentie over 'financiële draagkracht' is dan nog niet beschikbaar.

² Dit zijn professionele diensten tegen betaling zoals huishoudelijke hulp, maaltijdservice, tuinklussen, gezelschap, mantelzorgondersteuning e.d. (niet zijnde gemeentelijk maatwerk op indicatie).

³ De ingangsdatum wijziging Verordening Sociaal Domein gemeente Laren 2018 is 15 april 2021.

- (nieuwe) werkinstructies schrijven om consultants handvaten te geven bij de afweging wel/niet toekennen van maatwerk HH zoals de toepassing van draagkrachtberekening e.d.
- de weigeringsgrond o.b.v. voldoende eigen financiële draagkracht zodanig formuleren dat het aansluit bij de artikelen in de Wmo over 'eigen kracht' (artikelen 2.3.2 het vierde lid sub b en c, en 2.3.5 (derde lid).
- instrueren en toerusten van consultants.
- communicatie naar inwoners.

Impact bezwaar- en beroepsprocedures

Als Gooise Meren de financiële draagkracht voortaan laat meewegen in haar beslissing, dan volgen er naar verwachting bezwaarschriften. Omdat we thans niet over cijfers over de financiële draagkracht van inwoners met maatwerk HH beschikken, is het lastig in te schatten hoeveel méér bezwaren we dan verwachten. Om een beeld te geven van de huidige situatie: in 2020 waren er 1.295 lopende HH voorzieningen. Hiervan zijn er 395 in 2020 toegekend (de rest dus in voorgaande jaren). Daarnaast waren er 301 aanvragen voor verlenging en uitbreiding van HH. Voor maatwerk Wmo breed waren er 4 bezwaren in 2020 waarvan 2 gegrond, 2 ongegrond. Kortom, de praktijk is dat er tot nu toe weinig bezwaren zijn ingediend.

Overigens leiden ook nu al veel hulpvragen niet tot daadwerkelijke aanvragen HH, maar worden deze in overleg met de inwoner anders opgelost.

Bezwaar- en beroepsprocedures vergen:

- Uren ambtelijke inzet van bijvoorbeeld de gemeentelijke jurist, de consultant c.q. kwaliteitsadviseur Wmo (Uitvoeringsdienst), de beleidsadviseur sociaal domein. Bijvoorbeeld voor interne afstemming en schrijven van verweren, voorbereiden en aanwezig zijn bij zittingen (fysiek of call).
- Kosten van juridische procedures (zoals proceskosten).

Risico's zijn er ook, namelijk maatschappelijke onrust die versterkt wordt door krantenberichten, sociale media e.d.

Nadere toelichting advies college

De VNG wil graag dat gemeenten hun beleid gaan aanpassen door voortaan de financiële draagkracht als weigeringsgrond in de Verordening Wmo en Nadere regels op te nemen, zodat bij een bezwaar- en beroepsprocedure een gerechtelijke uitspraak wordt uitgelokt. De VNG wil daarmee een statement maken richting het rijk zodat er *of* meer geld naar gemeenten gaat, *en/of* de Wet maatschappelijke ondersteuning wordt aangepast.

Het college kiest ervoor om de resultaten van de proefprocessen elders, en daarmee landelijke jurisprudentie, nauwgezet te volgen maar gaat niet op voorhand de lokale Verordening Wmo nu al aanpassen en vervolgens een proefproces uitlokken. De reden is dit alles veel ambtelijke capaciteit vraagt die we liever anders inzetten, en ook omdat dit kosten met zich meebrengt. Bovendien gaat een proefproces over de "ruggen van onze inwoners" terwijl zij formeel een rechtmatige aanvraag voor maatwerk doen op basis van de huidige Wmo. Het probleem dat gemeenten met het Rijk hebben over de financiering van het sociaal domein moet dus niet worden uitgevochten over de hoofden van individuele belanghebbenden. Zij doen formeel rechtmatige aanvragen op grond van de Wmo.

In de tussentijd willen we lokaal de financiële draagkracht in de gesprekken met onze inwoners nadrukkelijk aan de orde laten komen, wat overigens nu al het geval is. We opereren dus in lijn met

de betreffende beheersmaatregel HH uit de regionale Verkenning. Overigens hebben onze consultants nu al regelmatig te maken met calculerende burgers die hun particuliere HH willen inwisselen voor HH via de gemeente. Zij zullen ook straks ongevoelig blijven voor morele argumenten zoals 1. dat zij in staat zijn om HH zelf te betalen en 2. dat de gemeentelijke begroting mede door hen onder druk staat.

Als er in de komende maanden nieuwe (en andere)⁴ jurisprudentie ontstaat, kunnen we als gemeente meer gefundeerd een beleidswijziging overwegen en deze vervolgens op enig moment meenemen in de cyclus van reguliere aanpassingen van de Verordening Wmo en Nadere regels. We willen niet zoals Leusden zonder aanpassing van de Verordening de weigeringsgrond 'voldoende financiële draagkracht' alvast invoeren.

De gemeente Leusden: pilot voor 6 maanden

Sinds 1 april jl. en vraagt deze gemeente in het gesprek met inwoners nadrukkelijk door over de financiële draagkracht. Deze gemeente wijst inmiddels aanvragen af door de draagkrachtnorm VNG toe te passen. Deze bezwaargrond is in de formele afwijzingsbrief als weigeringsgrond toegevoegd. Leusden opereert binnen de huidige (onaangepaste) eigen Verordening Wmo & Nadere regels en verwijst daarbij naar de huidige artikelen over 'de eigen kracht,' en heeft de werkinstructie voor de consultants gewijzigd. Het loket Werk & Inkomen wordt ingezet om inwoners zo nodig te helpen bij de draagkrachtberekening. Er zijn in Leusden nog geen bezwaren binnengekomen, maar daarvoor is het is nog te kort dag. Bezwaren worden niet uitgesloten. Een proefproces wordt evenmin uitgesloten maar daar wordt, volgens de betreffende ambtenaar, op voorhand niet bewust op aangestuurd (deze lijn is afgestemd met de gemeenteraad van Leusden).

5. Communicatie en participatie

N.v.t.

6. Vervolg

Zie onder 3.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Gooise Meren,

drs. E.M. Voorhorst,
Gemeentesecretaris

drs. H.M.W. ter Heegde,
Burgemeester

⁴ Er bestaat reeds jurisprudentie, zie bijvoorbeeld uitspraak Rechtbank Gelderland 01-11-2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:5999 over de Wmo 2015.