

Raadsvoorstel

Opsteller

Wit, Emma de

Vergadering van

11 januari 2022

Kenmerk

Z/21/034061 / D/21/045351

Portefeuillehouder

Tymon de Weger

Portefeuille

Wmo, ouderenzorg, welzijn, Wulverhorst

Onderwerp

Financiële draagkracht huishoudelijke hulp

Samenvatting

Wij stellen de raad voor om de Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Woerden 2020 te wijzigen en hiermee de volgende wijziging door te voeren:

1. Het invoeren van de beoordeling van de eigen financiële mogelijkheden bij de maatwerkvoorziening 'hulp bij het huishouden'.

Gevraagd besluit

De raad besluit:

|. Artikel 8 lid 2 onder a van de Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Woerden 2020 in te trekken en daarvoor in de plaats te stellen:

Artikel 8.2 Een cliënt komt in aanmerking voor een (tijdelijke) maatwerkvoorziening:

- 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.

||. Deze wijziging in werking te laten treden op 1 april 2022.

Inleiding

Op 9 november 2021 bent u middels een raadsinformatiebrief (D/21/039393) geïnformeerd over dit raadsvoorstel. Per 1 januari 2019 is het Wmo-abonnementstarief ingevoerd. Dit betekent dat een inkomensonafhankelijke eigen bijdrage van maximaal 19 euro per maand wordt betaald als huishoudelijke hulp wordt toegekend. Sindsdien is het aantal aanvragen huishoudelijke hulp gestegen. Daarnaast zijn ook de kosten voor huishoudelijke hulp gestegen. In 2018 gaf de gemeente Woerden € 2.342.251 uit aan huishoudelijke hulp en 2021 is de prognose € 3.431.850. Dit is een stijging van ruim 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).

De VNG heeft gemeenten 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. Afgelopen zomer hebben deze gemeenten een brief van minister De Jonge ontvangen met het verzoek tot het wijzigen van het door de raad genomen besluit (bijlage 2). De gemeenten handelen volgens de minister namelijk in strijd met de Wmo 2015, omdat het inkomen niet mag worden meegewogen. De Wmo 2015 laat, bij de beoordeling of een inwoner van een gemeente in aanmerking komt voor hulp en ondersteuning op grond van deze wet, geen ruimte om de eigen financiële middelen van inwoners onder het begrip 'eigen kracht' te scharen. Het voeren van inkomensbeleid is en blijft een verantwoordelijkheid van het rijk, zo stelt De Jonge in zijn brief.

Ondertussen laten de resultaten van de derde monitor van het abonnementstarief in de Wmo zien dat de kosten van het abonnementstarief verder zijn toegenomen. Minister de Jonge liet in het bestuurlijk overleg met de VNG weten dat er maatregelen nodig zijn nu de groei doorzet. De VNG heeft nu met VWS afgesproken om op korte termijn concrete voorstellen verder uit te werken voor de formatietafel. Het gaat dan vooral om aanvullende compensatie voor gemeenten, dit in afwachting van beleidsinhoudelijke maatregelen voor het abonnementstarief die gemeenten meer sturing geven bij de toegang. Deze laatste vragen meer tijd, daarom is het van belang dat - in afwachting van maatregelen - gemeenten alsnog volledig worden gecompenseerd. Beide beslissingen moeten door het nieuwe kabinet worden genomen. In het nieuwe reageerakkoord staat dat het specifiek voor de huishoudelijke hulp een eerlijkere eigen bijdrage wil.

Naast de stijgende kosten is ook de krapte op de arbeidsmarkt een groot probleem in de gemeente Woerden. Bijna alle aanbieders huishoudelijke hulp hebben begin oktober een tijdelijke cliëntenstop ingevoerd of kunnen maar beperkt leveren, omdat ze niet genoeg personeel hebben^[2]. Het gevolg is 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. Daarom wordt voorgesteld om de financiële draagkracht mee te laten wegen bij het toekennen van een maatwerkvoorziening 'hulp bij het huishouden'

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 'hulp bij het huishouden' 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. De documenten (zoals een jaaropgave of een aanslag inkomstenbelasting) worden ingezien, maar worden niet gekopieerd en opgeslagen in de gemeentelijke administratie.

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 'hulp bij het huishouden' zal dan na afronding van het onderzoek worden afgewezen. Dit neemt niet weg dat elke individuele aanvraag zorgvuldig beoordeeld zal moeten worden. 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. Ene moment kunnen aanbieders weer leveren doordat ze personeel hebben gevonden, maar andere moment is er weer een stop omdat ze vol zitten.

Participatieproces

Het advies van de participatieraad Sociaal Domein is bijgevoegd. In het kort hebben zij er begrip voor dat de gemeenten Woerden met een dergelijk voorstel komt. Echter, van 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 onbetaalbaar

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 Wmo komt weer ten goede aan inwoners die echt nodig hebben

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. Het invoeren 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. Begin oktober 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 hulp bij het huishouden 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 worden teruggedroefd door de minister. Volgens de minister en huidige jurisprudentie mogen gemeenten geen inkomensvoets invoeren voor huishoudelijke hulp. Dat is in strijd met de wet (artikel 2.3.5 lid 3 Wmo 2015). De VNG stimuleert gemeenten echter 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 dat het besluit ongegrond verklaard wordt

Krimpen aan de IJssel gaat niet in op het verzoek van de minister om het besluit terug te draaien. Het niet ingaan op het verzoek van het ministerie kan tot gevolg hebben dat er een vernietigingsbesluit door de Kroon zal worden voorbereid. De gemeenten met "een inkomensvoets" hebben vervolgens de mogelijkheid om hier tegen in beroep te gaan bij de Raad van State. Als de Raad van State besluit dat een inkomensvoets niet mag, moet de gemeente Woerden het besluit terug draaien. De kans is groot dat een rechter zal oordelen dat een wetswijziging nodig is om een financiële voets mogelijk te maken.

1.3 Risico op extra bezwaren

Het risico bestaat dat er extra bezwaren komen en dat bij een bezwaar/een proefproces de voorgestelde werkwijze als juridisch onjuist wordt gezien. Het betrekken van financiële draagkracht kan bij de rechter worden gezien als het invoeren van inkomensvoets en dit is inderdaad juridisch discutabel.

1.4 Afwachten tot landelijke wijzigingen abonnementstarief

Uw raad kan er ook voor kiezen om af te wachten en de landelijke en regionale discussies over het abonnementstarief af te wachten. De VNG heeft nu met VWS afgesproken om op korte termijn concrete voorstellen verder uit te werken voor de formatietafel. In reageerakkoord staat het volgende: 'Het nieuwe kabinet wil voor specifiek de huishoudelijke hulp naar een eerlijkere eigen bijdrage met landelijke normen en met oog voor betaalbaarheid van lage- en middeninkomens'. De vraag is of er in 2022 al iets gaan veranderen, aangezien het nog niet concreet is en er naar alle waarschijnlijkheid een wetswijziging nodig zal zijn.

Financiële gevolgen van het voorgestelde besluit

De prognose huishoudelijke hulp 2021 is € 3.431.850 (€ 3.273.850 ZIN en € 158.000 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 ongeveer 5 jaar kan er een besparing gerealiseerd zijn van bijna € 600.000. Dit bedrag is geen bezuiniging ten opzichte van de begroting, omdat het huidige budget wordt overschreden zoals gemeld in de najaarsrapportage 2021 (€ 500.000).

Daarentegen kunnen er ook extra kosten ontstaan, doordat inwoners in bezwaar gaan.

^[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

Het eerder genomen collegebesluit over dit onderwerp is proactief gecommuniceerd door middel van een persbericht. Indien uw raad akkoord gaat met het voorstel zal er opnieuw een persbericht worden verstuurd. Daarnaast zal het ook gecommuniceerd worden op de website van WoerdenWijzer.

Vervolgproces

Op 1 april 2022, 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. Indien het om deze reden wordt afgewezen, wordt een overgangperiode van twee maanden gehanteerd. De essentie van de overgangstermijn is om mensen te laten wennen aan de nieuwe situatie. Dit geeft de aanvrager de mogelijkheid om hulp bij het huishouden op een andere manier te organiseren. 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. VNG advies Maatregelen beheersing kosten abonnementstarief geregistreerd onder Join nummer: Z/21/034061
 2. Brief minister de Jonge: geregistreerd onder Join nummer: Z/21/034061
 3. Raadsbesluit "Wijziging artikel 8 lid 2 onder a van de Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Woerden 2020" geregistreerd onder Join nummer: D/21/045376
 4. Advies participatieraad inkomenstoets huishoudelijke hulp: D/21/047670
-