

## Raadsvoorstel

**Opsteller**

Wit, Emma de

**Vergadering van**

21 maart 2023

**Kenmerk**

Z/23/057254 / D/23/092872

**Portefeuillehouder**

Mariëtte Pennarts-Pouw

**Portefeuille**

Welzijn/WMO/integrale toegang Woerden Wijzer

**Onderwerp**

Stoppen met financiële draagkracht huishoudelijke hulp

**Samenvatting**

Op 30 augustus 2022 heeft uw raad besloten dat ook de eigen financiële mogelijkheden mee gewogen moeten worden bij het toekennen van huishoudelijke hulp ("inkomenstoets HH"). De organisatie heeft zich hierop voorbereid en voert dit besluit uit per 1 januari 2023. Op het moment van besluitvorming waren er nog geen bezwaren en geen rechterlijke uitspraken met betrekken tot de "inkomenstoets HH" bij andere gemeenten. De VNG adviseerde gemeenten om proefprocessen uit te lokken. De grenzen aan de Wmo zijn onduidelijk. Laat de rechter zich daarover maar buigen, zei de VNG.

Inmiddels zijn er twee belangrijke landelijke ontwikkelingen, waardoor de situatie is veranderd. Ten eerste zijn er rechterlijke uitspraken waarbij de rechtbank oordeelt dat geen ruimte bestaat om in kader van de eigen kracht rekening te houden met de financiële mogelijkheden. Ten tweede biedt ook de nieuwe wetgeving per 2025 geen ruimte voor een "inkomenstoets HH". Door deze ontwikkelingen stellen wij uw raad voor om per direct te stoppen met de "inkomenstoets HH".

---

**Gevraagd besluit**

De raad besluit:

I. Artikel 8 lid 2 onder a van de Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Woerden 2020 als volgt te wijzigen:

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.

II. Deze wijziging in werking te laten treden op de dag na de bekendmaking.

---

**Inleiding**

Op 30 augustus 2022 heeft uw raad besloten 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. De belangrijkste argumenten voor dit voorstel waren dat de Wmo steeds duurder wordt (onbetaalbaar), dat het personeelstekort in de sector vraagt om maatregelen en dat de nieuwe minister toezegde niet in te grijpen bij de gemeenten die de eigen financiële mogelijkheden mee wegen bij het toekennen van huishoudelijke hulp.

Daarentegen had het voorstel ook een aantal kanttekeningen. Zo was onze interpretatie van de wet zeer ruim en was derhalve ook een groot risico op extra bezwaren. Tot slot was er ook het alternatief om te wachten op de landelijke wijzigingen van het Wmo-abonnementstarief per 2025.

De consequenties van deze beleidswijziging zouden we blijven monitoren en ook de landelijke ontwikkelingen zouden we blijven volgen. Indien nodig zouden er gepaste acties genomen worden. Inmiddels zijn er twee belangrijke landelijke ontwikkelingen:

#### 1. Rechterlijke uitspraken

Sinds begin dit jaar hebben de gemeenten met een “inkomenstoets HH” steeds meer te maken met bezwaar- en beroepszaken. In Woerden hebben we inmiddels twee bezwaarzaken binnen in verband met een afwijzing op grond van een inkomen boven de grens. En één voorlopige voorzieningsverzoek bij de Rechtbank. De gemeente Leusden en Beesel die van de rechtbank in hun zaken geen gelijk hebben gekregen, kiezen voor hoger beroep teneinde een principe uitspraak te krijgen. Sommige gemeenten zijn inmiddels teruggekeerd op hun schreden, andere hebben nog geen bezwaarschriften gehad en gaan door en wachten een uitspraak in hoger beroep af. De gemeenten die doorgaan tot een uitspraak van de hoge rechter worden ondersteunt door de VNG. De VNG adviseert andere gemeenten om niet meer te starten met de “inkomenstoets HH”, maar een uitspraak van de hoge rechter af te wachten.

#### 2. Landelijke wijzigingen van het Wmo-abonnementstarief

De nieuwe wetgeving (naar verwachting per 2025) krijgt steeds meer vorm en in de ontwerp memorie van toelichting staat uitdrukkelijk dat er geen “inkomenstoets HH” komt, maar een passende eigen bijdrage.

Deze twee landelijke ontwikkelingen zijn de aanleiding waardoor uw raad wordt voorgesteld om te stoppen met de “inkomenstoets HH”.

---

### **Participatieproces**

#### *Participatieraad Sociaal domein*

De participatieraad Sociaal Domein heeft advies uitgebracht op het invoeren van een “inkomenstoets HH”. In het kort hebben zij begrip voor het invoeren van een “inkomenstoets HH”, maar zij zullen de raad niet adviseren tegen de wet in te gaan. De participatieraad Sociaal Domein is niet gevraagd om advies uit te brengen over het onderhavig voorstel, omdat hun standpunt bekend is en dit voorstel met enige spoed voorgelegd is.

#### *WoerdenWijzer*

De casemanagers van WoerdenWijzer zien over het algemeen begrip bij de inwoners over de “inkomenstoets HH”. Echter, door de rechterlijke uitspraken wordt het voor hen moeilijk om zich te verweren tegen het verwijt van inwoners dat de gemeente zich niet houdt aan de wet en de uitspraken van de rechter naast zich neerlegt. Zij lopen hierdoor het risico een onbetrouwbare gesprekspartner te worden. Zij adviseren de raad dan ook om te stoppen met de “inkomenstoets HH”.

---

### **Wat willen we bereiken**

Een verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Woerden 2020 die weer in lijn is met de wet en rechterlijke uitspraken.

---

### **Wat gaan we daarvoor doen**

In de lokale regelgeving (verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Woerden 2020) de juridische grondslag intrekken voor het invoeren van de beoordeling van de eigen financiële mogelijkheden bij de maatwerkvoorziening huishoudelijke hulp.

---

### **Argumenten**

1.1 De rechtbank oordeelt dat er geen ruimte is om in het kader van de eigen kracht rekening te houden met de financiële mogelijkheden.

Op basis van de huidige uitspraken kan het volgende geconcludeerd worden: De rechtbank oordeelt dat geen ruimte bestaat om in het kader van de eigen kracht rekening te houden met de financiële mogelijkheden van inwoners om de gevraagde ondersteuning zelf te bekostigen. De rechtbank beoordeelt niet of de huidige wetgeving nog passend is (bijvoorbeeld in verband met de financiële gevolgen van de aanzuigende werking van het abonnementstarief of de capaciteitsproblemen in de zorg die daardoor ontstaan). Dat is aan de wetgever.

*1.2 De bezwarencommissie adviseert het college om de Verordening en de Nadere regels aan te passen.*

De algemene aanbeveling van de bezwarencommissie luidt als volgt: *"De commissie geeft uw college in overweging om te bevorderen dat de Verordening en de Nadere regels zodanig worden aangepast de eigen financiële mogelijkheden geen rol meer spelen bij (de aanvraag om) de maatwerkvoorziening "hulp bij het huishouden", aangezien de betreffende bepalingen in strijd zijn met de Wmo 2015 en de geldende jurisprudentie op dit punt."* Als de Verordening en Nadere regels niet worden aangepast moet de gemeente - middels collegebesluit - bij alle gegronde besluiten gemotiveerd contrair aan het advies van de bezwarencommissie besluiten.

*1.3 De verwachting is dat alle bezwaarzaken bij de lage rechter gegrond worden.*

Inmiddels hebben drie lage rechters uitspraken gedaan m.b.t. een "inkomenstoets HH". Zoals de rechtspraak nu is, is de verwachting dat gemeenten niet "hier en daar" in het ongelijk gesteld worden, maar dat alle bezwaarzaken gegrond worden verklaard inclusief een proceskostenvergoeding (als er sprake is van professionele vertegenwoordiging). De inwoners kunnen voorlopige voorzieningen aanvragen waardoor in ieder geval tijdelijke inzet van de huishoudelijke hulp, per direct, moet worden ingezet.

*1.4 De verwachting is ook dat alle bezwaarzaken bij de hoge rechter gegrond worden verklaard.*

De gemeente kan tegen de uitkomst van de lage rechter het hoger beroep in stellen. Ook deze rechters zullen naar verwachting de zaken gegrond verklaren en de gemeente veroordelen in de proceskosten. Uit de huidige recente rechtspraken blijkt namelijk duidelijk dat de rechters het volgende stellen: De rechtbank beoordeelt niet of de huidige wetgeving nog passend is. Zij kijken alleen of wet juist wordt uitgevoerd. De rechtspraak kan immers niet de wet veranderen, dat is aan de wetgever. De gevolgen van de gegrondverklaring zijn veroordeling in de proceskosten plus alsnog inzetten van (spoed) huishoudelijke hulp bij gegrondverklaringen van de voorlopige voorzieningen gedurende de procedures. En vervolgens ook het continueren van de huishoudelijk hulp na de uitspraken.

*1.5 Nieuwe wetgeving biedt ook geen perspectief voor een "inkomenstoets HH".*

Ook nu, bij het wetsvoorstel 'Wet passende eigen bijdrage huishoudelijke hulp' – is nadrukkelijk geen "inkomenstoets HH" geïntroduceerd. In de ontwerp memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel staat hierover: *"Ten aanzien van de invoering van een passende eigen bijdrage voor de huishoudelijke hulp is als alternatief overwogen om potentiële Wmo-cliënten voor wat betreft de huishoudelijke hulp enkel onder een bepaalde inkomensgrens toegang te verlenen tot de voorziening.[...] Er is uiteindelijk niet gekozen voor deze optie, omdat de brede toegankelijkheid van de Wmo 2015 ongeacht inkomen daarmee als uitgangspunt zou komen te vervallen."*

*1.6 Draagvlak in de gemeente vermindert.*

Door de rechterlijke uitspraken en toenemende media aandacht, komen er steeds meer verwijten van inwoners van een onbetrouwbare gemeente die zich niet aan de wet houdt. Vooral als er geherindiceerd wordt en inwoners verliezen hun huishoudelijke hulp via de gemeente ontstaat er ongenoegen. Het is steeds moeilijker voor casemanagers om zich te verweren tegen het verwijt van inwoners dat de gemeente zich niet houdt aan de wet en de uitspraken van de rechter. We lopen hierdoor het risico een onbetrouwbare gesprekspartner te worden.

---

## **Kanttekeningen, risico's en alternatieven**

*1.1 Oplopende financiële tekorten.*

Vanwege meer indicaties huishoudelijke hulp gaan de kosten oplopen, ook nog na 2025. Van de nieuwe inkomensafhankelijke eigen bijdrage wordt geen sterk beheerseffect verwacht.

*1.2 Mogelijk tekort aan zorgpersoneel waardoor oplopende wachtlijsten.*

Een belangrijke reden voor het invoeren van de inkomenstoets HH was een tekort aan hulpen bij de gecontracteerde aanbieders. Bij afschaffing van de "inkomenstoets HH" wordt de druk op de huishoudelijke hulp aanbieders weer groter. De kans neemt weer toe dat alle inwoners langer moeten wachten op hulp.

*1.3 Wisselend beleid richting aanbieders en inwoners.*

Als we de "inkomenstoets HH" afschaffen hebben we te maken met wisselend beleid in een korte tijd. Na afschaffing gaan we namelijk eerst weer terug naar het Wmo-abonnementstarief (19 euro per maand ongeacht inkomen) om vervolgens per 2025 weer naar een nieuwe inkomensafhankelijke eigen bijdrage te gaan.

#### 1.4 Een alternatief is om door te gaan tot een uitspraak van de hoge rechter.

Een aantal gemeenten gaan door tot een uitspraak van de hoge rechter. Deze gemeenten hebben hoop dat een hoge rechter meer naar de bedoeling van de wet kijkt en oordeelt dat het "Wmo-abonnementstarief" in strijd is met de wet. Wij kunnen niet voorzien wat de uitspraak wordt, alleen maar een inschatting maken. Juridische zaken van de gemeente Woerden schat de kans zeer klein dat een hoge rechter anders besluit. Een rechter heeft namelijk niet de taak om de wet te veranderen of iets toe te voegen. Volgens de lage rechters is op grond van de wet geen ruimte om, zoals het college doet, de eigen financiële middelen van inwoners onder het begrip 'eigen kracht' te scharen.

Een uitspraak van de hoge rechter kan nog zeker twee jaar duren. Ondertussen lopen we financiële risico's (zie paragraaf "Financiële gevolgen van het voorgestelde besluit") en komt de ambtelijke organisatie onder druk te staan door de extra bezwaren. Twee jaar geleden was gemeente Leusden een van de eerste gemeenten die een inkomenstoets instelde om te bepalen of inwoners in aanmerking komen voor huishoudelijke hulp. De gemeente Leusden gaat voorsnog door tot een uitspraak van de hoge rechter. Zij hebben voor dit jaar ruim 2 miljoen euro gereserveerd om gedupeerden van de regeling te kunnen compenseren (indien nodig). De gemeente Woerden heeft hiervoor geen geld gereserveerd. Doordat een aantal gemeenten doorgaan komt er sowieso een uitspraak van de hoge rechter. Daardoor is het voor de gemeente Woerden minder noodzakelijk om door te gaan en daarbij een groot financieel risico te lopen.

#### Financiële gevolgen van het voorgestelde besluit

In het raadsvoorstel "Financiële draagkracht huishoudelijke hulp (D/21/046266)" is een schatting gemaakt van de besparing van de "inkomenstoets HH". We zouden deze maatregel monitoren en het financiële effect zal verwerkt worden in de voorjaarsrapportage 2023. Deze besparing is nog niet verwerkt in de voorjaarsrapportage en we hoeven dan ook niet bij te ramen, mochten we stoppen met de "inkomenstoets HH". Het volgende was hierover opgenomen in het raadsvoorstel:

*"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. 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%".*

Daarentegen als we niet stoppen ontstaan er ook extra kosten doordat inwoners in bezwaar en (hoger) beroep gaan. Gezien de rechterlijke uitspraken en media aandacht is het risico op deze kosten hoger geworden. Een toename van het aantal bezwaar- en beroepszaken zal door de organisatie niet kunnen worden opgevangen met de huidige bezetting. Er zullen dan kosten gemaakt worden inzake de inhuur/inzet van externe partijen. Los van de personele inzet van de organisatie zijn er ook kostenposten door de veroordelingen in de proceskosten. De inschatting is dat minimaal per zaak de volgende proceskosten worden toegekend;

Bezwaarzaken	€ 1.194 per zaak
Voorlopige voorziening huishoudelijke hulp	€ 1.858 per zaak inclusief griffiekosten exclusief kosten.
Beroep griffiekosten	€ 1.724 per basis zaak gemiddelde zwaarte inclusief griffiekosten
Hoger Beroep mogelijke bijkomende kosten	€ 1.984 per basis zaak inclusief griffierechten, exclusief bijkomende kosten
<b>Totale inschatting</b>	€ 6.760 minimale vergoeding proceskosten per zaak gehele proces

#### Dwangsommen

Door de hoeveel bezwaarzaken zullen wellicht niet alle zaken binnen de daarvoor gesteld termijnen kunnen worden afgehandeld. Het college loopt dan risico's inzake het niet tijdig besluiten. Als de gemeente in gebreke wordt gesteld dan heeft de gemeente 2 weken de tijd om alsnog een beslissing te nemen. Gebeurt dat niet, dan gaat de dwangsom automatisch lopen. Ook kan iemand dan een besluit afdwingen via de rechter door direct beroep in te stellen. De maximale looptijd van de dwangsom is 42 dagen en de dwangsom bedraagt ten hoogste

€ 1.442.

### **Communicatie**

Bij een positief besluit van uw raad wordt de wijziging in het Gemeenteblad bekendgemaakt, wordt er een persbericht verstuurd worden, komt er een bericht op de website van WoerdenWijzer en worden inwoners met een indicatie voor huishoudelijke hulp per brief op de hoogte gebracht van deze beleidswijziging.

In de boodschap naar inwoners blijven de casemanagers communiceren dat we te maken hebben met een schaars product. We vragen de inwoners nadrukkelijk of zij zelf huishoudelijke hulp kunnen regelen en bekostigen.

---

### **Vervolgproces**

Indien uw raad positief besluit wordt per direct gestopt met de "inkomenstoets HH". We blijven de vraag naar huishoudelijke hulp monitoren. Als deze weer oploopt moeten we andere maatregelen nemen, zodat we de beschikbaarheid van de huishoudelijke hulp blijven borgen aan inwoners die het "het hardst" nodig hebben. Een maatregel waarover het college eerder heeft besloten is om te beoordelen op urgentie. Inwoners wie urgent zijn komen op boven aan de wachtlijst. Andere inwoners voor wie de hulp wel nodig is, maar niet urgent, komen onder aan de wachtlijst. Indien nodig kan het college deze maatregel weer toepassen. Daarnaast gaan we ook andere maatregelen onderzoeken. Daarbij kijken we ook naar andere gemeenten.

Tot slot - indien uw raad positief besluit - past het college ook "de nadere regels en beleidsregels gemeente Woerden 2023" aan. Zodat deze weer in lijn is met de "verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Woerden 2020".

---

### **Bevoegdheid raad**

Artikel 147 lid 1 Gemeentewet.

---

### **Bijlagen**

1. Raadsbesluit "stoppen met financiële draagkracht huishoudelijke hulp" geregistreerd onder Join nummer: D/23/092889

---