

RAADSVOORSTEL

Gemeenteraad	: Bergen
Raadsvergadering	: 13 april 2017
Zaaknummer	:
Voorstelnummer	: RAAD170014
Commissie	: Algemene raadscommissie
Commissie	: 23 maart 2017
Soort agendering	: Ter advisering
Agendapunt	:
Team	: Beleid
Opsteller(s)	: Eline van Braak
Telefoonnummer	: (072) 888 03 89
Bijlagen:	: 4

Onderwerp:	– Dit voorstel gaat over één verordening voor het hele sociale domein. Door één verordening voor het hele sociale domein te hanteren beogen we meer samenhang aan te brengen in de ondersteuning en dienstverlening aan onze inwoners. Daarnaast zetten we met deze verordening een stap in het meer mogelijk maken van maatwerk voor onze inwoners en het wegnemen van regels die dit in de weg staan. Met het vaststellen van deze verordening sociaal domein neemt de raad onder andere een besluit over de eigen bijdragen voor maatwerkvoorzieningen in de Wmo.
-------------------	--

Voorgesteld besluit

- *De verordening sociaal domein gemeente Bergen 2017 vast te stellen*
- *Bijgaande begrotingswijziging vast te stellen*

Geheimhouding

- Nee
 Ja

RAADSVOORSTEL

1 INLEIDING

In 2015 hebben de gemeenteraden van de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo, hierna te noemen BUCH-gemeenten, besloten te komen tot een integraal beleidskader en een integrale of afgestemde verordening voor het sociaal domein. Begin 2016 hebben de raden het integraal beleidskader vastgesteld. Nu ligt de Verordening sociaal domein ter vaststelling voor. 'Integraal' houdt in dat we het sociaal domein als geheel bekijken en niet meer opgedeeld in drie (Wmo, Jeugd, Participatiewet) of meer beleidsterreinen. Door één verordening voor het hele sociale domein te hanteren beogen we meer samenhang aan te brengen in de ondersteuning en dienstverlening aan onze inwoners. Daarnaast zetten we met deze verordening een stap in het meer mogelijk maken van maatwerk voor onze inwoners en het wegnemen van regels die dit in de weg staan.

Met het vaststellen van deze verordening sociaal domein neemt de raad onder andere een besluit over de eigen bijdragen voor maatwerkvoorzieningen in de Wmo. De raad van Uitgeest heeft op 27 oktober 2016 een motie aangenomen om 'de eigen bijdrage vanaf 2017 voor alle Wmo taken in zijn geheel af te schaffen'. De gemeenteraad van Bergen heeft op 29 september jl. een motie aangenomen om met ingang van 1-1-2017 de eigen bijdrage voor de nieuwe Wmo-taken, begeleiding, dagbesteding en respijtzorg te laten vervallen. De gemeenteraad van Heiloo heeft op 7 november jl. een motie over het afschaffen van eigen bijdrage in de Wmo aangehouden. In dit voorstel vindt u verschillende opties met mogelijkheden die de raad heeft om de financiële druk door de te betalen eigen bijdrage bij inwoners te verzachten.

1.1 Doel advies

Bij het opstellen van de verordening sociaal domein is het enerzijds het doel een transparante, eenvoudige en begrijpelijke verordening te maken. Door de verschillende verordeningen met elkaar te integreren willen we het eenvoudiger maken maatwerk te leveren. Ook het verminderen van administratieve lasten is een doel. Tegelijkertijd dient de verordening te voldoen aan de geldende wetgeving en voor de gemeente risico's te beperken.

Van de raad wordt verwacht dat hij:

- De verordening sociaal domein vaststelt
- Een keuze maakt over het al dan niet heffen van eigen bijdragen Wmo
- Ter uitvoering van die keuze bijgaande begrotingswijziging vaststelt

2 KEUZERUIMTE

De raden hebben in 2015 besloten om een integrale of afgestemde verordening sociaal domein op te stellen. De volgende opties zijn tegen elkaar afgewogen:

1. Eén verordening sociaal domein met daarin:
 - a. een algemeen deel over de 'integrale benadering' en de voorzieningen op grond van de Jeugdwet, Wmo en Participatiewet en IOAW/IOAZ
 - b. Een aanvullend deel met daarin specifieke bepalingen voor de Jeugdwet, Wmo en Participatiewet en IOAW/IOAZ
2. Meerdere verordeningen sociaal domein, namelijk
 - a. een algemene verordening over het 'proces in het sociaal domein'

- b. drie (of meer, gezien het huidig aantal verordeningen Participatiewet) aparte verordeningen met daarin specifieke voorzieningen en bepalingen voor de Jeugdwet, Wmo en Participatiewet en IOAW/IOAZ

Optie 1 heeft het grote voordeel dat er echt één integrale verordening is en dat daarin het hele sociaal domein met elkaar in verband wordt gebracht. Bij het raadplegen van de verordening, door zowel inwoners als ambtenaren, komt dit verband duidelijk naar voren. Dit kan het integraal werken bevorderen en lijkt het meest passend bij onze integrale benadering van het sociaal domein. Dat bij het opstellen van deze verordening rekening moet worden gehouden met alle huidige ontwikkelingen binnen het sociaal domein door nieuwe wetgeving en jurisprudentie, is het een uitdaging om een verordening op te stellen die up to date is.

Om enige houvast te hebben bij het opstellen van de Verordening sociaal domein hebben we de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- we streven naar één verordening sociaal domein voor de vier BUCH gemeenten
- de integrale verordening vervangt de negen verordeningen die we nu hebben in het kader van de Jeugdwet, WMO 2015 en de Participatiewet
- we houden in principe vast aan eerder gemaakte beleidskeuzes zoals die staan in de verordeningen uit 2015, tenzij:
 - deze niet sporen met het integraal beleidskader
 - deze zijn ingehaald door de actualiteit (zoals tussentijdse/aangekondigde wetswijzigingen, jurisprudentie etc.)
 - de ervaring heeft geleerd dat het problemen oplevert in de uitvoering
- waar mogelijk worden de nadere regels die per 2015 in de besluiten Wmo en Jeugd zijn opgenomen overgebracht naar de verordening

Het sociaal domein is in ontwikkeling en dat zal de komende tijd zo blijven. De verwachting is dat we de verordening als gevolg hiervan de komende jaren regelmatig moeten aanpassen door middel van een wijzigingsverordening. Op welk moment de verordening ook voorgelegd wordt voor besluitvorming, er zullen altijd één of meerdere onderwerpen spelen die van invloed zijn op inhoud daarvan. In de voorbereiding van deze verordening hebben we dat onder andere gezien bij de onderwerpen eigen bijdrage Wmo, schoonmaakondersteuning, beschut werk en loonkostensubsidie.

2.1 Beleidskaders

2.1.1 Collegeprogramma

- Dit voorstel heeft betrekking op de doelstellingen uit het onderdeel Zorg en Welzijn uit het collegeprogramma van Bergen.
- Dit voorstel heeft betrekking op de doelstellingen 'jeugdpreventie en vroegsignalering' en 'zo lang mogelijk binnen de eigen gemeenschap zorg krijgen' van het collegeprogramma van Uitgeest.
- Dit voorstel heeft betrekking op de doelstellingen uit het onderdeel Zorg en welzijn van het collegeprogramma van Heiloo.
- Dit voorstel heeft betrekking op de doelstellingen uit Domein 3 van het Lenteakkoord van Castricum: een sociale en aantrekkelijke gemeente.

2.1.2 Lokaal beleid

Dit voorstel heeft betrekking op eerdere college- en of raadsbesluiten, nota's, te weten:

- Integraal beleidskader sociaal domein 2016-2018

Daarnaast is het beleid in de bestaande verordeningen het uitgangspunt geweest. Deze zijn allemaal in 2015 opgesteld op basis van de modelverordeningen van de VNG. De VNG heeft (nog) geen integrale modelverordening voor het hele sociale domein gemaakt. Bij het opstellen van onze Verordening sociaal domein zijn de modelbepalingen van de VNG zoveel als mogelijk gevolgd.

Alle huidige verordeningen in het kader van de Jeugdwet, de WMO 2015 en de Participatiewet gaan op in de nieuwe Verordening sociaal domein en komen te vervallen op het moment dat de nieuwe verordening in werking treedt. Het betreft de volgende verordeningen:

- Verordening Jeugdhulp 2015
- Verordening Maatschappelijke ondersteuning 2015
- Re-integratieverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015
- Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015
- Verordening individuele inkomenstoeslag 2015
- Verordening individuele studietoelage Participatiewet 2015
- Verordening loonkostensubsidie Participatiewet 2015
- Verordening tegenprestatie Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015

De Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive 2015 komt niet terug in de Integrale verordening maar is van rechtswege vervallen door een wijziging van de Fraudewet. Door deze wijziging is één en ander nu verankerd in de Participatiewet en hoeft er dus niets meer in een verordening te worden vastgelegd.

Daarnaast zijn er nog nadere regels die gebaseerd zijn op de genoemde verordeningen. Het gaat hier om het Besluit Wmo, het Besluit Jeugd en een set beleidsregels in het kader van de Participatiewet. Deze worden waar nodig ingetrokken en/of aangepast zodat de nadere regels en het beleid in lijn komen met de verordening. Het gaat daarbij vooral om een technische aanpassing en niet om een inhoudelijke aanpassing.

2.1.3 Landelijke wet- en regelgeving

Dit voorstel heeft betrekking op de volgende wet- en regelgeving:

- de Jeugdwet,
- de WMO 2015,
- de Participatiewet,
- de IOAW en IOAZ en
- de Wet Passend Onderwijs.

Alles wat volgens deze wetten geregeld moet worden in een verordening is opgenomen in de Verordening sociaal domein.

3 ADVIES

3.1 Toelichting op het advies

De Verordening sociaal domein vindt u bij dit advies. Daarbij is een toelichting op de verordening gemaakt. Deze vindt u in bijlage 1. Hieronder vatten we voor u de belangrijkste inhoudelijke onderwerpen en wijzigingen in de Verordening sociaal domein samen. In bijlage 2 vindt u een schematisch wijzigingsoverzicht waarin ook de meer technische aanpassingen zijn opgenomen.

1. Reikwijdte verordening

Binnen de Verordening sociaal domein vallen ondersteuningsvragen in het kader van de Jeugdwet, de WMO 2015, de Participatiewet, de IOAW en IOAZ en de Wet Passend Onderwijs (zie artikel 1.1). Dit sluit goed aan bij de huidige uitvoering van het sociaal domein. Het idee is dat we het aantal onderwerpen dat binnen de Verordening sociaal domein past de komende jaren zullen uitbreiden, zodat deze nog meer gaat aansluiten op de leefwereld van onze inwoners. Onderwerpen die hiervoor in de toekomst in aanmerking kunnen komen zijn bijvoorbeeld Schuldhulpverlening, Leerlingenvervoer en Bijstand voor zelfstandigen (Bbz).

2. Participatiewet in het integrale proces

De Participatiewet voegt zich nog niet helemaal naar de andere twee wetten en onze integrale benadering van het sociaal domein. Dit zien we vooral terug bij het vastleggen van het toegangsproces (zie Hoofdstuk 2 van de verordening). Van oudsher zijn we bij werk en inkomen gewend om vooral te toetsen of er recht is op een uitkering. Door onze integrale werkwijze kijken we nu breder, dus ook naar mogelijke ondersteuningsvragen op andere gebieden. En we kijken ook voor de Participatiewet meer naar mogelijke oplossingen in voorliggende voorzieningen.

Een aanvraag voor een bijstandsuitkering moet volgens de wet bij het UWV worden ingediend. Hier mag de raad dus niets over bepalen. Artikel 4, over de aanvraag van een maatwerkvoorziening, geldt dan ook alleen voor de jeugdwet en de Wmo. We gaan wel onderzoeken welke afspraken we hierover kunnen maken met het UWV. Deze wettelijke bepaling zit ons integraal dienstverleningsmodel nu enigszins in de weg. We kunnen nu namelijk pas met onze inwoners met een ondersteuningsvraag op het gebied van werk en inkomen in gesprek, nadat zij een aanvraag hebben ingediend voor een maatwerkvoorziening (in dit geval een uitkering) bij het UWV. Terwijl we liever eerder in gesprek zouden gaan om te onderzoeken welke andere mogelijkheden er zijn.

3. Maatwerk

Eén van de uitgangspunten van onze visie op het sociaal domein is het leveren van maatwerk. Het is een uitdaging dit goed in praktijk te brengen. Enerzijds willen we beleid dat maatwerk bevordert en niet in de weg staat. Anderzijds willen we voorkomen dat maatwerk willekeurig wordt en dat er zo weinig regels zijn dat er geen mogelijkheid meer is om grenzen te kunnen stellen. Het verstrekken van een maatwerkvoorziening en de afweging hierover is verwoord in artikel 5 van de Verordening sociaal domein. Daarbij is het idee dat een afweging wordt gemaakt tussen eigen kracht, rechtmatigheid en doelmatigheid zodat we doen wat nodig is. Op verzoek van de raadsleden in de Klankbordgroep Sociaal domein is de tekst van dit artikel gewijzigd van 'goedkoopst compenserend' naar 'compenserend waarbij zowel prijs als kwaliteit afwegingscriteria zijn'. Daarmee lijken toe- en afwijzigingscriteria voor maatwerkvoorzieningen ruimer te worden en de verwachting is dat de consultants die deze criteria toepassen hieraan moeten wennen. Zij hadden aangegeven het 'goedkoopst compenserend' graag te willen behouden. Enerzijds lijkt de nieuwe formulering meer maatwerk mogelijk te maken, anderzijds bestaat de kans dat de kosten stijgen omdat er minder mogelijkheden zijn aanvragen af te wijzen en mensen te verwijzen naar eigen netwerk, voorliggende voorzieningen en goedkopere (maar compenserende) oplossingen. Hoe dit zich in de praktijk ontwikkelt monitoren we de komende periode nauwkeurig en indien dit tot onwenselijke situaties leidt rapporteert het college hierover aan de raad.

4. Wetswijzigingen in de Participatiewet

Voor de Participatiewet geldt dat op een aantal onderdelen de wet wordt aangepast:

- De verordeningplicht over de verrekening bestuurlijke boete komt niet terug in de integrale verordening maar is vervallen van rechtswege. Een en ander is nu in de wet opgenomen.
- Onlangs is een wetsvoorstel over de wijziging van de inzet van het instrument Loonkostensubsidie aangenomen. De Participatiewet is aangepast om de uitvoering van de loonkostensubsidie te vereenvoudigen en de doelgroep van loonkostensubsidie te verruimen. De verordening is aangepast op het onderdeel doelgroep (artikel 28, lid 2, sub b).
- Gemeenten zijn sinds 1 januari 2017 verplicht Beschut werk in te richten voor mensen met een arbeidsbeperking. Op grond van artikel 10b van de Participatiewet wordt voor mensen die alleen met intensieve begeleiding of onder beschutte omstandigheden kunnen werken, een betaalde baan bereikbaar. De jaarlijkse taakstelling voor het aantal beschutte dienstbetrekkingen dat het college beschikbaar moet stellen wordt in een ministeriële regeling vastgesteld¹. Alleen wanneer het UWV minder positieve adviezen afgeeft dan vooraf door het kabinet is ingeschat, mag het college minder werkplekken beschikbaar stellen. Voor de BUCH gemeenten zijn de aantallen als volgt:

Gemeente	2017	2018*
Bergen	3	4
Uitgeest	2	3
Castricum	4	7
Heiloo	4	7
Totaal BUCH	13	21

*voorlopige cijfers, cumulatief

Nieuw is dat inwoners nu zelf, dus buiten de gemeente om, een advies Beschut werk kunnen aanvragen bij UWV. De raad moet nu extra in de verordening aangeven:

- 1) Welke voorzieningen worden ingezet voor die personen voor wie nog geen beschut werkplek beschikbaar is tot het moment dat er een beschut werkplek beschikbaar komt;
- 2) Of zij een hoger aantal beschut werkplekken wil realiseren dan is opgelegd door het Rijk.

Beide onderdelen zijn verwerkt in artikel 27 van de verordening.

Ad. 1 geldt dat verschillende voorzieningen kunnen worden ingezet, zoals vrijwilligerswerk en werkstage en dat dit vooral een kwestie is van maatwerk.

Ad. 2 geldt dat het college voorstelt om vooralsnog geen extra plekken aan te bieden. Gezien het feit dat er nog geen ervaring is opgedaan met beschutwerkplekken en het een kostbaar instrument is lijkt het verstandig eerst de wettelijke taakstelling als uitgangspunt te nemen.

Het college informeert de raad in het vierde kwartaal over het aantal afgegeven indicaties in 2017. Op dat moment is er ook meer inzicht in de behoefte, de kandidaten en of er een wachtlijst is ontstaan. Die gegevens kunnen aanleiding voor de raad zijn om in 2018 extra plekken te creëren.

5. Nieuwe modelverordening Wmo van VNG

Onlangs heeft VNG een nieuwe modelverordening Wmo gepubliceerd. De wijzigingen die VNG hierin heeft doorgevoerd komen voort uit de uitspraak van de Centrale Raad van

¹ Regeling van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 23 januari 2017, 2016-0000246918, tot vaststelling van de aantallen beschut werk voor het jaar 2017

Beroep (CRvB) op 18 mei 2016 2016 (ECLI:NL:CRVB:2016:1404). Uit deze uitspraak leidt de VNG af dat de Wmo 2015 minder mogelijkheden biedt tot delegatie van regels over de uitvoering van de Wmo 2015 aan het college dan eerder werd aangenomen. Om die reden heeft de VNG besloten de regeling van zowel de eigen bijdragen voor maatwerkvoorzieningen en pgb's, als die voor algemene voorzieningen, voortaan volledig in de raadsverordening neer te leggen (artikel 6 en 17). Meer informatie over de regeling voor eigen bijdragen voor maatwerkvoorzieningen vindt u hieronder bij 6.

Wat betreft de eigen bijdrage voor algemene voorzieningen in de zin van de Wmo 2015 geldt dat dit voor de BUCH gemeenten alleen betrekking heeft op de voorziening Schoonmaakondersteuning (verder kennen de BUCH gemeenten geen algemene voorziening met eigen bijdrage). De BUCH gemeenten spreken voor deze voorziening niet over een *eigen bijdrage*, maar over het *eigen aandeel*. In artikel 17a is opgenomen welk eigen aandeel iemand verschuldigd is voor het gebruik van de voorziening schoonmaakondersteuning. In deze regeling is, volgens het bestaande beleid van de BUCH gemeenten, onderscheid gemaakt tussen mensen met een inkomen onder en boven 120% van de uitkering. Dit betekent dat er twee soorten bedragen zijn: een eigen aandeel van €4,87 per uur voor diegenen met een inkomen tot 120% van de uitkering en een eigen aandeel van €12,37 per uur voor andere gebruikers van deze voorziening. U bent eerder geïnformeerd over hoe het huidige beleid zich verhoudt ten opzichte van de uitspraken van de CRvB per Informatiebrief (9 november 2016, "Uitspraak Centrale Raad van Beroep") en in de bijeenkomst van de Klanbordgroep sociaal domein op 23 november 2016.

Ook voor andere bepalingen in de Wmo-verordening heeft het feit dat de raad niet meer in alle gevallen bevoegdheden mag delegeren aan het college gevolgen en zijn de modelbepalingen van de VNG aangepast (zie ook artikel 18 t/m 21). Bij de vertaling hiervan naar de Verordening sociaal domein is, op basis van de eerder genoemde uitgangspunten, ervoor gekozen het huidige beleid zoals vastgesteld door het college te vertalen naar de verordening. Zo is in artikel 18 een bedrag opgenomen van maximaal €100,- voor de jaarlijkse bijdrage van waardering van mantelzorgers (volgend uit het actieplan Informele inzet, vastgesteld door het college op 12 juli 2016) en in artikel 19 zijn bedragen opgenomen voor de tegemoetkoming in meerkosten van personen met een beperking of chronische ziekte (volgend uit het Besluit Wmo, vastgesteld door het college op 9 december 2014). Een volledig overzicht van wijzigingen vindt u in bijlage 2.

6. Eigen bijdragen maatwerkvoorzieningen in de Wmo

U bent eerder geïnformeerd over de eigen bijdragen in de Wmo in een raadsinformatiebrief (dd. 8 november 2016) en in de BUCH brede klankbordgroep sociaal domein. U vindt de belangrijkste informatie hieronder en in bijlage 3 opnieuw terug.

Het heffen van eigen bijdragen in de Wmo staat zowel landelijk als lokaal in de BUCH - gemeenten ter discussie. In verschillende BUCH gemeenteraden zijn moties aangenomen of besproken om de eigen bijdragen voor maatwerkvoorzieningen geheel of gedeeltelijk af te schaffen². Op basis van de oude VNG modelverordening gingen we ervan uit dat de

² de gemeenteraad van Bergen heeft op 29 september jl. een motie aangenomen om met ingang van 1-1-2017 de eigen bijdrage voor de nieuwe Wmo-taken, begeleiding, dagbesteding en respijtzorg te

gemeenteraad het besluit over het al dan niet heffen van eigen bijdragen kon delegeren aan het college. Naar aanleiding van de uitspraak van de CRvB van 18 mei 2016 is gebleken dat dit niet mogelijk is. Met het vaststellen van de Verordening sociaal domein neemt de raad daardoor nu ook een besluit over de eigen bijdragen in de Wmo.

Het heffen van de eigen bijdragen in de Wmo is zeer complex opgebouwd. In bijlage 3 vindt u meer informatie over de systematiek die hier landelijk voor geldt. Als de raad inwoners tegemoet wil komen en de hoogte van de eigen bijdragen in de Wmo wil aanpassen, zijn er binnen de geldende systematiek grofweg vier opties die de druk op de eigen bijdragen kunnen verminderen:

- *Optie 1*) Afschaffen van de volledige eigen bijdrage Wmo (oude en nieuwe taken)
- *Optie 2*) Afschaffen van de eigen bijdrage van de nieuwe Wmo-voorzieningen
- *Optie 3*) Verlagen van de eigen bijdrage door het aanpassen van de landelijke parameters
- *Optie 4*) Per voorziening bepalen of de eigen bijdrage wordt afgeschaft

Combinaties van optie 2, 3 en 4 zijn ook mogelijk. Dan gaat het om het afschaffen van de eigen bijdrage voor een aantal voorzieningen en voor de overige voorzieningen geldt het aanpassen van de parameters.

Hieronder lichten we deze opties verder toe en geven we per optie aan wat de voor- en nadelen zijn.

Optie 1) Afschaffen van de eigen bijdrage

De raad kan ervoor kiezen de eigen bijdrage voor cliënten die gebruikmaken van één of meerdere Wmo-maatwerkvoorziening af te schaffen. Er wordt bij deze optie geen onderscheid gemaakt tussen cliënten die gebruikmaken van nieuwe Wmo-voorzieningen, te weten begeleiding, dagbesteding of respijtzorg en oude Wmo-voorzieningen. In het laatste geval hebben we het over bijvoorbeeld de eigen bijdrage voor huishoudelijke hulp, hulpmiddelen of woonaanpassingen.

Voordeel:
<ul style="list-style-type: none"> • Ondersteuning wordt toegankelijker omdat de financiële drempel voor gebruikers wordt weggenomen. • Besparing op bredere maatschappelijke kosten omdat ondersteuningsmijding om financiële redenen wordt voorkomen. • Administratieve lastenverlichting voor zorgaanbieders en gemeenten. • Geen extra uitvoeringskosten, er wordt geen eigen bijdrage doorgegeven aan het CAK.
Nadeel:
<ul style="list-style-type: none"> • Weer invoeren na afschaffing is erg moeilijk. • Cliënten hebben geen beeld dat ondersteuning kosten met zich mee brengt. Zij hoeven hiervoor niets terug te doen. • Geen inkomsten voor gemeenten uit eigen bijdragen. • Mogelijk financieel nadeel voor gemeenten doordat ondersteuningsmijders sneller een beroep doen op voorzieningen.

laten vervallen; de gemeenteraad van Uitgeest heeft op 27 oktober jl. een motie aangenomen om de eigen bijdrage af te schaffen voor alle Wmo-taken; de gemeenteraad van Heiloo heeft op 7 november jl. een motie over het afschaffen van eigen bijdrage in de Wmo aangehouden.

- Cliënten worden minder snel verantwoordelijk voor het inzetten van eigen kracht, middelen en mogelijkheden, met als gevolg een financieel nadeel voor gemeenten.

Financiële consequentie

De BUCH-gemeenten houden in de begroting 2017 rekening met inkomsten uit eigen bijdragen. Met het afschaffen van de eigen bijdrage ontvangen gemeenten deze bedragen in ieder geval niet meer. Daarnaast moet rekening gehouden worden met het risico dat meer mensen een beroep doen op ondersteuning door de gemeente, terwijl zij nu zelf zaken oplossen en financieren. Een inschatting van dat financiële risico is lastig te maken, maar kan per casus al snel in de duizenden euro's lopen. En bij woningaanpassingen per casus zelfs in de tienduizenden euro's. Tot slot zal het afschaffen van de eigen bijdrage een besparing opleveren als gevolg van administratieve lastenverlichting.

Inkomsten uit eigen bijdragen in 2017 per gemeente

Bergen	€ 386.000
Uitgeest	€ 100.000
Castricum	€ 376.000
Heiloo	€ 325.000

Optie 2) Afschaffen van de eigen bijdrage van de nieuwe Wmo-voorzieningen

De raad kan ervoor kiezen de eigen bijdrage voor cliënten die gebruikmaken van begeleiding, dagbesteding of respijtzorg af te schaffen. We hebben het dan over de zogenaamde 'nieuwe Wmo-taken' die per 1 januari 2015 zijn overgeheveld van het Rijk naar gemeenten. De doelgroep die gebruikmaakt van individuele begeleiding en dagbesteding is een groep kwetsbare inwoners, waarbij een reële kans op ondersteuningsmijding aanwezig is als gevolg van de eigen bijdrage. Hierdoor kunnen problemen verergeren, mantelzorgers overbelast raken en thuissituaties ontwricht raken.

Voordeel:

- Financiële drempel voor gebruikers van begeleiding en dagbesteding wordt weggenomen.
- Besparing op bredere maatschappelijke kosten omdat ondersteuningsmijding om financiële redenen wordt voorkomen.
- Administratieve lastenverlichting voor zorgaanbieders
- Geen extra uitvoeringskosten, er wordt geen eigen bijdrage doorgegeven aan het CAK.

Nadeel:

- Het afschaffen van een eigen bijdrage voor alleen begeleiding en dagbesteding is geen integrale benadering van deze materie. Als een cliënt van meerdere Wmo voorzieningen gebruik maakt naast begeleiding en dagbesteding, heeft hij/zijn geen profijt van deze maatregel. Het is lastig aan de inwoner uit te leggen waarom wel een eigen bijdrage moet worden betaald als er bijvoorbeeld een scootmobiel moet worden ingezet, maar niet als er dagbesteding of begeleiding nodig is.
- Weer invoeren na afschaffing is erg moeilijk.
- Cliënten hebben geen beeld dat ondersteuning kosten met zich mee brengt. Zij hoeven hiervoor niets terug te doen.
- Lagere inkomsten voor gemeenten uit eigen bijdragen.

- Mogelijk financieel nadeel voor gemeenten doordat ondersteuningsmijders sneller een beroep doen op voorzieningen.

Financiële consequentie

Het is niet inzichtelijk wat de exacte financiële consequentie is van deze optie, omdat het CAK geen onderscheid maakt tussen oude en nieuwe Wmo producten. Om die reden gaan we uit van een indicatie op basis van het macrobudget 2015 voor de eigen bijdragen nieuwe Wmo taken.

Macrobudget eigen bijdragen nieuwe Wmo taken 2015 per gemeente

Bergen	€ 119.000
Uitgeest	€ 35.000
Castricum	€ 126.000
Heiloo	€ 95.000

Optie 3) Verlagen van de eigen bijdrage door het aanpassen van de landelijke parameters

De raad heeft de mogelijkheid de parameters bij te stellen ten gunste van de inwoner. Dit is alleen toegestaan als de kosten voor inwoners dalen. In bijlage 3 wordt per parameter beschreven welke gevolgen het heeft als de parameter wordt bijgesteld en wat de voor- en nadelen zijn. Het aanpassen van parameters biedt voor alle inkomenscategorieën een lastenverlichting.

Het kabinet heeft per 1 januari 2017, naar aanleiding van onderzoek en signalen over de druk door eigen bijdragen, ook maatregelen genomen om de kosten voor inwoners te verlagen. In de tabel hieronder zijn de standaard parameters 2017 opgenomen.

Huishouden + leeftijd	Maximale periodebijdrage	Inkomensgrens	Marginaal tarief
Eenpersoonshuishouden, niet AOW-gerechtigd	€ 17,50	€ 22.632,-	12.5 %
Eenpersoonshuishouden, AOW-gerechtigd	€ 17,50	€ 17.033	12.5 %
Meerpersoonshuishouden, niet AOW-gerechtigd	€ 0	€ 35.000	12.5 %
Meerpersoonshuishouden, AOW-gerechtigd	€ 17,50	€ 23.525	12.5 %

Gemeenten worden via de integratie uitkering Sociaal domein, onderdeel Wmo 2015, gecompenseerd voor minder opbrengsten aan eigen bijdragen door deze landelijke maatregelen. Het gaat landelijk om een bedrag van structureel €50 miljoen dat is toegevoegd aan het gemeentefonds en zal worden verdeeld via de integratie-uitkering Sociaal domein volgens het objectieve verdeelmodel Wmo 2015. Dit komt ongeveer uit op de volgende bedragen per gemeente:

Structurele toevoeging aan gemeentefonds nav kabinetsmaatregelen verlaging eigen bijdrage

Bergen	€ 90.000
Uitgeest	€ 20.000
Castricum	€ 85.000
Heiloo	€ 60.000

Dit is gebaseerd op een berekening aan de hand van het percentuele aandeel van de 4 gemeentes op de totale integratie uitkering Sociaal domein.

Op basis van analyse naar de uitwerking van de parameters (zie bijlage 3) adviseren we om naast de maatregelen die het kabinet inmiddels heeft doorgevoerd, de “maximale periodebijdrage” voor alle inkomenscategorieën aan te passen naar € 0, -. Door het aanpassen van de vaste/maximale periodebijdrage naar € 0, - wordt de eigen bijdrage voor alle inkomenscategorieën verlaagd met € 17,50 per periode.

Geadviseerd wordt om de parameters “inkomensgrens” en “marginaal tarief” niet aan te passen. De inkomensgrenzen het CAK hanteert liggen ruim boven de grens van 120% van de uitkering die gangbaar is in het minimumbeleid (grenzen liggen rond de 150%). Dat betekent dat wanneer de periodebijdragen voor alle groepen op € 0 worden gezet ook inwoners die net boven de grens van het minimuminkomen zitten geen eigen bijdrage meer hoeven te betalen. Bij het verlagen van het marginaal tarief profiteren vooral de hogere inkomens.

Voordeel:
<ul style="list-style-type: none"> • Besparing op brede maatschappelijke kosten omdat ondersteuningsmijding om financiële redenen wordt verminderd. Dit voorkomt eveneens overbelasting van mantelzorgers. • Financiële drempel wordt kleiner. • Geen extra uitvoeringskosten, er wordt slechts een andere parameter doorgegeven aan het CAK. • Alle inkomenscategorieën profiteren hiervan. • Kostenbewustzijn bij cliënten.
Nadeel:
<ul style="list-style-type: none"> • Er wordt nog steeds een eigen bijdrage opgelegd bij groepen cliënten met ondersteuningsmijding als mogelijk gevolg. • Afhankelijk van de mate waarin parameters worden aangepast leidt dit tot minder inkomsten voor gemeenten uit eigen bijdragen. • Aanbieders ondervinden administratieve last, omdat zij informatie moeten doorgeven aan het CAK

Financiële consequentie

Met behulp van de online Wmo-monitor (www.wmo-monitor.nl) kan een inschatting gemaakt worden van de financiële consequentie per gemeente die gemoeid gaat met het aanpassen van de parameter. In de tabel hieronder staan de geschatte kosten opgenomen. Daarbij moet opgemerkt worden dat het bedrag voor Bergen lager zal gaan uitvallen, omdat de eigen bijdrage voor nieuwe Wmo-taken inmiddels is afgeschaft.

Inschatting kosten door aanpassen parameter ‘Maximale periodebijdrage’	
Bergen	€ 135.000
Uitgeest	€ 35.000
Castricum	€ 132.000
Heiloo	€ 114.000

Optie 4) Per voorziening bepalen afschaffen of de eigen bijdrage wordt afgeschaft

Naast bovenstaande opties is het uiteraard mogelijk om als gemeente voor een aantal specifieke voorzieningen de eigen bijdrage af te schaffen. Dan hebben we het meer over een

pakket op maat. Zo kan bijvoorbeeld gekozen worden om de eigen bijdrage voor de begeleiding, dagbesteding en respijtzorg af te schaffen. En daarnaast een aantal oude Wmo-voorzieningen te selecteren waarvoor de eigen bijdrage wordt afgeschaft. Voorbeelden kunnen zijn de huishoudelijke hulp en de woningaanpassingen voor minderjarigen tot €50.000,-.

De voor- en nadelen van deze opties komen overeen met optie 1 en optie 2. En net als bij optie 2 is de financiële consequentie niet inzichtelijk te krijgen. Ook hierbij moet minimaal rekening gehouden worden met de begrote bedragen en het eventuele financiële risico.

Ambtelijk advies

Aan het college is optie 3 voorgesteld.

Het college geeft de voorkeur aan optie 2, aangevuld met optie 3 voor de oude Wmo taken en heeft deze uitgewerkt in artikel 17b van de verordening sociaal domein en legt deze ter besluitvorming voor aan de raad

3.2 Overwegingen van het college

De Verordening sociaal domein is opgesteld op basis van de eerder genoemde uitgangspunten. Deze zijn afgestemd met de BUCH-brede Klankbordgroep sociaal domein. Daarmee is de verordening gebaseerd op eerder gemaakte beslissingen van de gemeenteraad of het college. Daarom presenteert het college geen alternatieve keuzes. Uitzondering hierop is het onderwerp eigen bijdragen in de Wmo. Hiervoor geldt dat er een politieke wens is om hier een nieuw besluit over te nemen. Het college heeft vier opties voorgelegd om de inwoners tegemoet te komen in de kosten van eigen bijdragen. Ambtelijk advies is om optie drie "Verlagen van de eigen bijdrage door het aanpassen van de landelijke parameters" te volgen. Belangrijke argumenten hiervoor zijn:

- Het heffen van eigen bijdragen in de Wmo past bij het uitgangspunt dat we mensen motiveren zelfredzaam te zijn en eigen regie te nemen (vastgesteld in het Integraal beleidskader sociaal domein 2016-2018). We motiveren mensen om ook financieel zelfredzaam te zijn en alleen als zij het zelf niet redden een beroep te doen op de gemeente.
- Door de landelijke parameters bij te stellen verzachten we de hoogte van de eigen bijdragen voor alle inkomensgroepen en dus voor alle inwoners. Aanvullend kunnen inwoners gebruik maken van bijzondere bijstand en in Bergen, Castricum en Heiloo van de collectieve zorgverzekering. Door deze combinatie verwachten we dat geen onwenselijke zorgmijding plaatsvindt.
- Het afschaffen van eigen bijdragen heeft niet onze voorkeur omdat we verwachten dat, met name voor hulpmiddelen, huishoudelijke hulp en woningaanpassingen, veel meer mensen een beroep gaan doen op ondersteuning door de gemeenten omdat zij minder goed afwegen of zij de ondersteuning echt nodig hebben en of zij het eventueel zelf kunnen betalen en organiseren.
- Bovendien weten we niet of het Rijk de hoogte van de uitkering sociaal domein in het gemeentefonds in de (nabije) toekomst verlaagt. Bij een financieel tekort bij de gemeente in latere jaren is het niet eenvoudig om de eigen bijdrage weer in te voeren.

Het college van Bergen voert de motie van 29 september jl. uit om met ingang van 1-1-2017 de eigen bijdrage voor de nieuwe Wmo-taken, begeleiding, dagbesteding en respijtzorg te laten vervallen en geeft daarmee gehoor aan de wens van de raad. Daarnaast adviseert het college voor de oude Wmo taken de landelijke parameters aan te passen zoals beschreven bij optie 3.

Het college van Uitgeest stelt voor de eigen bijdrage voor de nieuwe Wmo taken, de Huishoudelijke hulp en voor woningaanpassingen voor minderjarigen af te schaffen. Het college stelt voor de eigen bijdrage voor de overige Wmo taken aan te passen door, volgens optie 3, de hoogte van de CAK parameters aan te passen. Op die manier komt het college zoveel mogelijk tegemoet aan de wens van de raad zoals deze is verwoord in de aangenomen motie.

Het college van Castricum adviseert de eigen bijdrage Wmo te verlagen door de hoogte van de landelijke parameters aan te passen volgens optie 3.

Het college van Heiloo adviseert de eigen bijdrage Wmo te verlagen door de hoogte van de landelijke parameters aan te passen volgens optie 3. Daarmee komt het college deels tegemoet aan de motie 'Afschaffen eigen bijdrage Wmo' van 7 november 2016. Daarin wordt geconstateerd dat zorgbehoevenden door stapeling van zorgkosten met hoge kosten kunnen worden geconfronteerd. Gemeenten hebben geen invloed op het geheel aan kosten dat deze stapeling veroorzaakt. Maar door de hoogte van de landelijke parameters aan te passen wordt de eigen bijdrage voor de Wmo voor alle betrokkenen verzacht, terwijl mensen tegelijkertijd wel aan worden gesproken op hun eigen regie en financiële zelfredzaamheid.

3.3 Regionale samenwerking en couleur lokaal

De BUCH gemeenten werken samen hard aan de transformatie in het sociaal domein. Daarbij staat aansluiten bij de (leefwereld van de) inwoner centraal. Het vaststellen van de Verordening sociaal domein is een belangrijke stap voor de BUCH gemeenten om de uitgangspunten 'integraal werken' en 'maatwerk leveren' voor onze inwoners in praktijk te brengen.

De Verordening sociaal domein is door de vier BUCH gemeenten gezamenlijk voorbereid en opgesteld. De BUCH gemeenten werken sinds 2015 samen op het gebied van het sociaal domein. Er is een gezamenlijk dienstverleningsmodel en een gezamenlijk integraal beleidskader. Bij de invoering van de decentralisaties in 2015 is ook samengewerkt bij het opstellen van de verordeningen. Deze documenten vormen de basis voor de nu voorliggende Verordening sociaal domein.

De werkorganisatie BUCH gaat uitvoering geven aan de Verordening sociaal domein. De werkorganisatie werkt het meest effectief en efficiënt als de verordening voor de vier gemeenten zo gelijk mogelijk is. Dit geldt voor zowel de dienstverlening aan onze inwoners als voor de beleidsvoorbereiding en kwaliteitsondersteuning (zoals het maken van werkprocessen, formulieren en beschikkingen).

3.4 Participatie, samenspel

Inwoners, samenwerkingspartners, Adviesraden sociaal domein, klankbordgroep BUCH en de Raden hebben van doen met deze beslissing van de raad.

De gemeenteraden zijn in het voorbereidingstraject van de verordening betrokken tijdens twee bijeenkomsten van de klankbordgroep sociaal domein. Op deze avonden zijn vragen gesteld en suggesties gedaan voor wijzigingen, welk waar mogelijk zijn verwerkt.

De Adviesraden sociaal domein van de vier BUCH gemeenten (voorheen WMO adviesraden en Cliëntenraden) hebben ook advies uitgebracht over de concept verordening. In bijlage 4 vindt u een samenvatting van hun adviezen en de reacties daarop van de colleges. De adviezen die de colleges hebben overgenomen zijn verwerkt in de verordening.

3.5 Risico's

- Zoals eerder aangegeven is in artikel 5 van de verordening de zinsnede 'goedkoopst compenserend' op verzoek van de klankbordgroep sociaal domein vervangen door 'compenserend waarbij zowel prijs als kwaliteit afwegingscriteria zijn'. Dit neemt het risico met zich mee dat de kosten stijgen omdat er minder mogelijkheden zijn aanvragen af te wijzen en mensen te verwijzen naar eigen netwerk, voorliggende voorzieningen en goedkopere (maar compenserende) oplossingen. Hoe dit zich in de praktijk ontwikkelt monitoren we de komende periode nauwkeurig.
- Met het publiceren van de nieuwe Wmo modelverordening van VNG is duidelijk geworden dat de manier waarop de gemeenteraden (inclusief de raden van de BUCH gemeenten) eerder hun verordening hadden vastgesteld, met name voor wat betreft de eigen bijdrage, de delegatie door de raad van de bevoegdheid tot het vaststellen van de hoogte van de eigen bijdrage aan het college als niet toelaatbaar is bestempeld door de CRvB. Het risico bestaat dat het college inwoners in bezwaarzaken moet compenseren, omdat er nu geen (afdoende) wettelijke grondslag bestaat voor het heffen van de eigen bijdragen. Dit risico is niet te vermijden, aangezien we als BUCH gemeenten steeds de landelijke lijn hebben gevolgd en hebben gehandeld volgens het VNG advies. Naarmate de nu voorliggende verordening sneller wordt vastgesteld door de raad zijn de gevolgen van dit risico kleiner.
- Naar aanleiding van de uitspraak van de CRvB heeft de VNG de Modelverordening Wmo 2015 aangepast en heeft de VNG niet alleen naar de bepalingen over de eigen bijdrage gekeken, maar ook naar de gevolgen van de strekking van de uitspraak voor de andere onderdelen waar bevoegdheden waren gedelegeerd door de raad aan het college.
- Wanneer de raad ervoor kiest de eigen bijdrage voor de Wmo (deels) af te schaffen bestaat het risico op hogere kosten. De kans bestaat dat meer mensen dan voorheen gebruik gaan maken van de voorzieningen omdat een financiële drempel voor hen is weggenomen.

3.6 Financiën

Afhankelijk van de gekozen optie van verlaging van de eigen bijdrage zal dit leiden tot gedeerde inkomsten. Als het advies van de colleges wordt gevolgd zal dit voor 2017 rond de volgende bedragen zitten:

Inschatting gedeerde inkomsten door keuze eigen bijdrage

	Begroting 2017 eigen bijdrage	Voorgestelde wijziging	Begroting eigen bijdrage 2017 na wijziging
Bergen	€ 385.702	€ -254.000	€ 131.702
Uitgeest	€ 100.000	€ -85.000	€ 15.000
Castricum	€ 375.800	€ -132.000	€ 243.800
Heiloo	€ 325.000	€ -114.000	€ 211.000

Naast de gedeerde inkomsten worden extra kosten verwacht, doordat de kans bestaat dat meer mensen gebruik gaan maken van de voorzieningen omdat een financiële drempel is

weggenomen. Daarnaast kan het zijn dat de huidige cliënten meer of langduriger van de voorzieningen gebruik gaan maken. Het financiële effect hiervan is niet in beeld te brengen.

De gedeelde inkomsten en extra lasten zouden gedekt moeten gaan worden uit de bestaande budgetten voor het Sociaal Domein (zie bijgaande begrotingswijziging). In 2015 bleef er bij alle gemeentes behoorlijk wat geld over op de 3D's, wat zou kunnen betekenen dat er voldoende ruimte in de budgetten zit om de genoemde opties uit te dekken. Echter is niet gezegd dat vanuit de onderuitputting 2015 een voorspelling gedaan kan worden naar 2016 en verder. Op dit moment is er nog geen volledig beeld van de realisatie 2016, binnen WMO is wel een stijging in de afname van voorzieningen te zien. Demografisch gezien, is de verwachting dat deze tendens zich nog verder voortzet. Daarnaast gaat vanaf 2017 de resultaatssturing in, waarbij nog niet kan worden aangegeven wat hiervan het effect is op de uitputting van budgetten. Bovenstaand ondersteunt het advies om voor optie 3 te gaan, aangezien het financiële effect hiervan het meest beperkt is. Pas wanneer er voor meerdere jaren in beeld is wat de gevolgen zijn van de 3D's, en er ervaring is opgedaan met de nieuwe financieringsmethode van de resultaatssturing kan beter worden weergegeven wat er structureel aan financiële ruimte is. Uit de reserves die zijn opgebouwd voor het sociaal domein zouden eventuele verliezen als gevolg van het besluit opgevangen kunnen worden, dit is geen structurele oplossing.

3.7 Inkoop

In artikel 21, 22 en 23 van de Verordening sociaal domein staan voorwaarden benoemd voor kwaliteitseisen, klachtenregeling en medezeggenschap voor aanbieders in de Wmo die van kracht zijn bij de inkoop van voorzieningen. In artikel 54 staat op welke wijze het college een goede prijs-kwaliteitverhouding bewaakt bij de vaststelling van de tarieven die het hanteert voor door derden te leveren jeugdhulp, uit te voeren kindbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering of door derden te leveren diensten in het kader van de WMO 2015.

3.8 Juridische Zaken

Zoals gezegd zijn we voor het opstellen van de Verordening sociaal domein zoveel mogelijk aangesloten op de laatste versies van de modelverordeningen van VNG, waarin de laatste wetgeving en jurisprudentie is verwerkt. Daarnaast is de verordening juridisch getoetst door onze eigen juridisch adviseur (Fleur Bergman).

3.9 Communicatie

- Na vaststelling van de verordening door de raad, wordt de verordening bekendgemaakt in het elektronisch gemeenteblad van de gemeente via GVOP. De verordening wordt beschikbaar op www.overheid.nl.
- Daarnaast volgt een intern implementatie traject om alle uitvoerende medewerkers die met de verordening werken goed op de hoogte te brengen van de wijzigingen.
- De tarieven, genoemd in artikel 17A, 17B en 34 worden bekendgemaakt door publicatie op de gemeentelijke websites.
- Samenwerkingspartners die van doen hebben met besluiten in de verordening (zoals Werkbedrijf, WNK en UWV) worden geïnformeerd over de wijzigingen.

3.10 Duurzaamheid

Niet van toepassing

3.11 Veiligheid

Niet van toepassing

4. UITVOERING, PLANNING en ORGANISATIE

Wanneer de raad de verordening heeft vastgesteld, treedt de verordening de dag na bekendmaking in werking. Intern wordt geregeld dat zaken die samenhangen met de verordening, zoals besluit, beleidsregels, werkinstructies en protocollen, voor die tijd gereed zijn, zodat deze direct in werking kunnen treden.

Het vernieuwde proces door middel van de integrale verordening wordt kritisch gevolgd. Onder andere door het monitoren van de ervaringen van zowel de interne organisatie als inwoners. Wanneer de verordening op onderdelen niet werkbaar blijkt, zal een aanpassing worden voorgesteld aan de raad.

In het integraal beleidskader is vastgelegd dat het college jaarlijks resultaten terugkoppelt in een jaarrapportage sociaal domein. In deze rapportage geeft het college weer hoe zij uitvoering heeft gegeven aan de uitvoeringsagenda, welke resultaten zijn geboekt, hoe de klanttevredenheid is en welke financiële implicaties dit heeft gehad. Deze jaarrapportage geldt als basis voor het raadsbesluit om het vigerende beleid te continueren of bij te stellen.

5. ACHTERLIGGENDE DOCUMENTEN

Zoals al genoemd in dit voorstel gelden de volgende documenten als achtergrondinformatie:

- Integraal beleidskader sociaal domein 2016-2018
- Informatiebrief “Uitspraak Centrale Raad van Beroep” van 9 november 2016,
- Informatiebrief “Eigen bijdrage Wmo” van 8 november 2016

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van de gemeente Bergen

De heer M.J. Pothast
secretaris

Mevrouw drs. H. Hafkamp
burgemeester

Bijlagen:

- 1) Toelichting bij de Verordening sociaal domein
- 2) Wijzigingsoverzicht
- 3) Achtergrondinformatie over de eigen bijdragen in de Wmo
- 4) Samenvatting van de adviezen Adviesraden sociaal domein en de reactie van de colleges hierop