



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

**Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad**

informatiecentrum tel.
(070) 373 8393

uw kenmerk

bijlage(n)

1

betreft
Ledenbrief Wmo 2015 en
concept modelverordening

ons kenmerk
ECSD/U201400833
Lbr. 14/035

datum
15 mei 2014

Samenvatting

In deze ledenbrief bespreken wij zowel het wetsvoorstel Wmo 2015 (hierna Wmo 2015) dat op 24 april 2014 door de Tweede Kamer is vastgesteld (kamerstukken TK 33841) als de concept Modelverordening maatschappelijke ondersteuning 2015 (hierna modelverordening) die daarop is gebaseerd.



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Aan de leden

informatiecentrum tel.
(070) 373 8393

uw kenmerk

bijlage(n)

1

betreft
Ledenbrief Wmo 2015 en
concept modelverordening

ons kenmerk
ECSD/U201400833
Lbr. 14/035

datum
15 mei 2014

Geacht college en gemeenteraad,

Algemeen

1. Aanleiding

Voor u ligt de concept Modelverordening maatschappelijke ondersteuning 2015 (hierna te noemen: modelverordening). Deze modelverordening is gebaseerd op het wetsvoorstel Wmo 2015 dat op 24 april 2014 door de Tweede Kamer is vastgesteld. De 32 amendementen die tijdens de behandeling zijn aangenomen zijn verwerkt in de modelverordening en in deze ledenbrief.

De VNG is nauw betrokken geweest bij de totstandkoming van de Wmo 2015. Voor de VNG reactie op het wetsvoorstel Wmo 2015 verwijzen wij naar:

<http://www.vng.nl/onderwerpenindex/decentralisaties-sociaal-domein/decentralisatie-awbz/brieven/vng-reactie-op-wetsvoorstel-wmo-2015>

Mede daardoor en door de actieve lobby die de VNG in de richting van de Tweede Kamer heeft gevoerd is de wet op een aantal punten ten gunste van gemeenten verbeterd. Als gevolg van het zorgakkoord van 19 april zijn de bezuinigingen op de Wmo verzacht. Meer informatie:

http://www.vng.nl/files/vng/nieuws_attachments/2014/364302-120176-dmo.pdf

Het is ongebruikelijk om een modelverordening al te maken terwijl het besluitvormingstraject voor de wet nog niet is afgerond. Wij hebben hier toch voor gekozen met het oog op het zeer korte tijdspad voor gemeenten om alle voorbereidingen te treffen. De Wmo 2015 zal volgens planning op 8 juli 2014 door de Eerste Kamer worden behandeld. Tot die tijd blijft deze modelverordening een concept.

Deze modelverordening komt dan in de plaats van de Modelverordening Wmo van eind 2010 die is gebaseerd op de huidige Wmo.

Het bij de modelverordening behorende modelbesluit maatschappelijke ondersteuning moet eveneens herzien worden. Het concept Wmo uitvoeringsbesluit 2015 is in mei naar de Tweede Kamer gestuurd. Op basis hiervan kan de VNG een concept modeluitvoeringsbesluit Wmo 2015 maken. Wij streven er naar dit in eind juni 2014 gereed te hebben.

De huidige model beleidsregels zijn door de Wmo 2015 eveneens achterhaald. De Wmo 2015 en de procesmatige insteek van de nieuwe modelverordening bieden weinig aangrijpingspunten voor de VNG om model beleidsregels te formuleren. Wij realiseren ons dat hieraan bij gemeenten wel behoefte bestaat. Wel hebben we een bijlage aan deze ledenbrief toegevoegd met de titel "De reikwijdte van de gemeentelijke verantwoordelijkheid op grond van de Wmo 2015". In deze bijlage die informatief van aard is en geen juridische status heeft, bieden we een samenvattend overzicht van de stand van de Wmo jurisprudentie tot nu toe en de huidige AWBZ praktijk met betrekking tot de nieuwe taken die naar gemeenten gaan. Toekomstige jurisprudentie zal de grenzen van de gemeentelijke verantwoordelijkheid verder moeten bepalen. Verder wijzen wij u op de handreiking van het Transitiebureau Wmo over cliëntprofielen. Deze bevat concrete en herkenbare beschrijvingen van cliënten die gemeenten kunnen gebruiken bij het opstellen van de beleidsregels en bij het inrichten van de toegang. Meer informatie:

<http://www.invoeringwmo.nl/sites/default/files/Handreiking%20clientgroepen%20extramurale%20begeleiding.pdf>

Bij de modelverordening hoort een korte algemene toelichting, een artikelsgewijze toelichting en een uitgebreide ledenbrief. De teksten bij de verschillende onderwerpen in de ledenbrief moeten worden beschouwd als een momentopname. De komende weken kan er onder invloed van de behandeling van de wet in de Eerste Kamer nog het nodige veranderen. In deze ledenbrief wordt achtereenvolgens ingegaan op:

1. Aanleiding
2. Wijze van totstandkoming van de modelverordening.
3. Implementatie handleiding.
4. Geschiedenis van het wetsvoorstel Wmo 2015.
5. De belangrijkste wijzigingen in de Wmo 2015 ten opzichte van de huidige Wmo.
6. Onderwerpen uit de Wmo 2015 die in het Wmo beleidsplan aandacht moeten krijgen.
7. Onderwerpen uit de Wmo 2015 die in het beleidsplan én in de verordening moeten terugkomen.
8. Relatie Wmo 2015 met de Wlz, de Zvw, de Jeugdwet, de Participatiewet en Wet Publieke Gezondheid.
9. Invoerings-, handhavings- en uitvoeringsaspecten van de Wmo 2015.
10. Financiële gevolgen van de Wmo 2015.

Bijlage I De reikwijdte van de gemeentelijke verantwoordelijkheid in het kader van de Wmo 2015.

2. Wijze van totstandkoming van de modelverordening

De modelverordening is ontwikkeld in samenwerking met gemeenten en cliëntenorganisaties. In de periode van augustus 2013 tot februari 2014 hebben twee door de VNG ingestelde klankbordgroepen meegedacht in het proces en de verschillende concepten becommentarieerd. Eén klankbordgroep bestond uit gemeenten, de ander uit cliëntenorganisaties. Alle opmerkingen zijn verzameld, gewogen en waar mogelijk verwerkt in de modelverordening.

We hebben ervoor gekozen de modelverordeningen voor de Wmo 2015 en de Jeugdwet waar mogelijk in één traject te ontwikkelen. De beide klankbordgroepen hebben gereageerd op beide modelverordeningen. Het doel daarvan was de beide verordeningen zoveel mogelijk op elkaar te laten aansluiten voor wat betreft doelstellingen, inhoud en structuur.

Gelet op de verschillen tussen de Wmo 2015 en de Jeugdwet qua inhoud, sturing en planning van het wetgevingsproces, acht de VNG het op dit moment niet opportuun te komen tot één verordening voor de Jeugdwet en de Wmo 2015. Voor de toekomst sluiten we deze mogelijkheid niet uit.

In de modelverordening is het gedachtegoed van het VNG ondersteuningsproject 'De Kanteling' en de jurisprudentie op basis van de huidige Wmo verwerkt.

De modelverordening is besproken in de VNG commissie Gezondheid en Welzijn van 7 maart en de commissie Gemeenterecht van 3 april 2014.

3. Implementatiehandleiding Modelverordening Wmo 2015 2014

Algemeen: De Modelverordening maatschappelijke ondersteuning 2015 kent een aantal bepalingen die als 'facultatief' zijn aangemerkt (deze zijn te herkennen aan de cursieve tekst). Uiteraard is het gehele model in zekere zin facultatief. Facultatief zoals aangeduid in het model betekent echter dat de keuze om die onderdelen in het model op te nemen een bewuste keuze van een individuele gemeente dient te zijn. Hierbij is er in het model voor gezorgd dat gemeenten door het niet overnemen van deze bepalingen niet de problemen komen met de Wmo 2015, voor zover deze gemeenten verplicht bepaalde zaken te regelen. Daarnaast is er in het model voor gezorgd dat met het niet overnemen van de facultatieve bepalingen de systematiek van de verordening niet doorbroken wordt. Gemeenten die er voor kiezen om andere bepalingen dan de facultatieve bepalingen niet over te nemen, deze in gewijzigde vorm over te nemen of deze aan te vullen, zullen er zelf scherp op moeten zijn dat deze keuzes zowel in lijn zijn met de Wmo 2015 als dat deze stroken met de systematiek van de bepalingen die wel overgenomen worden. Afhankelijk van de keuzes die gemaakt worden kan het noodzakelijk zijn om artikelen of artikelliden te vernummeren. Verder is de toelichting grotendeels zo opgesteld dat gemeenten deze kunnen overnemen als ze ook de bepaling waar deze bij hoort overnemen. Afhankelijk van de gemaakte keuzes zullen dus ook bepaalde onderdelen van de toelichting wel of juist niet geschikt zijn voor overname. Toelichting bij facultatieve bepalingen is eveneens als facultatief aangemerkt (lees: cursief gemaakt).

Aanhef: De Wmo 2015 kent enkele verordende bevoegdheden waaraan verplicht uitvoering gegeven dient te worden (te weten: de artikelen 2.1.3, eerste tot en met vierde lid, 2.1.4, derde

en zevende lid, 2.1.6 en 2.6.6, eerste lid), daarnaast zijn er enkele verordende bevoegdheden waaraan uitvoering gegeven kan worden (te weten: de artikelen 2.1.4, eerste en tweede lid, 2.1.5, eerste lid, 2.1.7 en 2.3.6, vierde lid). In de aanhef, na gelet op, dienen enkel die artikelen vermeld te worden waar in de verordening uitvoering aan wordt gegeven.

Artikel 1. Begripsbepalingen: De begripsbepaling voor ‘gesprek’ en ‘melding’ dienen enkel overgenomen te worden als de procedurebepalingen in de verordening worden vastgelegd. Zie daarover hieronder bij artikel 2.

Artikel 2 (tot en met 7). Procedureregels: Op grond van artikel 2.1.3, tweede lid, onder a, van de Wmo 2015 moeten gemeenten onder meer regelen op welke wijze wordt vastgesteld of een cliënt voor een maatwerkvoorziening voor zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen of opvang in aanmerking komt. Ter uitvoering hiervan zijn twee varianten uitgewerkt.

-Variant A: De raad delegeert het vaststellen van de procedure volledig aan het college.

Voordeel van deze variant is dat de procedure sneller gewijzigd kan worden. Nadeel is dat de raad hier verder weinig directe controle over heeft. Wel is het zo dat de Wmo 2015 zelf – in de artikelen 2.3.1 tot en met 2.3.5 – al de nodige zaken regelt, waar bij het opstellen van de nadere regeling rekenschap gegeven moet worden. Ook als het college de procedure vaststelt ligt een inhoudelijke regeling in lijn met variant B naar ons idee voor de hand.

-Variant B: De raad legt de procedure zelf vast in de verordening. Voordeel hiervan is dat de regeling minder snel aangepast zal worden, waardoor burgers uit kunnen gaan van een bestendige procedure. Doordat de procedure in de verordening van de raad vastgelegd wordt, kent variant B meerdere artikelen (2 tot en met 7). Als er voor variant B gekozen wordt, dan wordt de raad tevens voor de keuze gesteld of de betreffende facultatieve procesbepalingen worden overgenomen (te weten: de artikelen 2, derde lid, 3, 4, tweede, derde (deels) en vierde lid, en 7, eerste lid, tweede volzin, en tweede lid), voor welke variant in artikel 6 gekozen wordt en welke termijnen in artikel 6 gehanteerd worden. Met uitzondering van artikel 7 kan kortweg opgemerkt worden dat deze bepalingen als facultatief zijn aangemerkt vanwege het feit dat ze inhoudelijk niets toevoegen aan de regeling van deze onderwerpen van de Wmo 2015. Een reden om het desondanks toch op te nemen kan gevonden worden in een in de verordening meer volledig beeld willen schetsen van het proces en de rechten en plichten van de cliënt.

Let op! Met betrekking tot de mogelijkheid om verordende bevoegdheden te delegeren aan het college kan nog het volgende opgemerkt worden. De mogelijkheid om op grond van artikel 156 van de Gemeentewet verordende bevoegdheden te delegeren aan het college is ruim, doch niet onbeperkt. Nu de Wmo 2015 geen expliciete aanknopingspunten bevat voor de beoordeling of delegatie is toegestaan, geldt de maatstaf van artikel 156. Dat wil zeggen, het mag, tenzij dit in strijd zou zijn met de aard van de bevoegdheid. Bij de beoordeling hiervan kan ook het stelsel van de Wmo 2015 een rol spelen. Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel heeft de regering te kennen gegeven eraan te hechten dat gemeenteraden bij het opstellen van de verordeningen de kaderstellende rol ten volle benutten en de inwoners bij de totstandkoming van het lokale beleidskader actief betrekken, dat ook de

verantwoording over het gevoerde beleid de aandacht vraagt van de gemeenteraden en dat met het delegeren van bevoegdheden aan het college dan ook naar het oordeel van de regering terughoudend omgegaan dient te worden. De voorgestelde varianten zijn na overleg met de ministeries van BZK en VWS tot stand gekomen. Natuurlijk kunnen wij geen 100% zekerheid bieden; het is uiteindelijk aan de rechter om een eindoordeel uit te spreken.

Artikel 7. Aanvraag: Als het wenselijk wordt geacht dat alle aanvragen ingediend worden via een door het college vastgesteld formulier, dan dient aan het eerste lid de tweede volzin toegevoegd te worden. Een voordeel van het werken met een formulier is dat aanvragen die langs andere weg binnenkomen niet in behandeling genomen hoeven te worden. Dit kan gelijk ook het nadeel zijn. Ook als er gekozen wordt om wel met een formulier te werken, kan er nog bepaald worden dat een aanvraag (daarnaast) gedaan kan worden door een ondertekend gespreksverslag aan te merken als aanvraag (tweede lid).

Artikel 8. Criteria voor een maatwerkvoorziening: Het eerste lid is als facultatief aangemerkt vanwege het feit dat het inhoudelijk niets toevoegt aan de regeling van dit onderwerp van de Wmo 2015. Een reden om het desondanks toch op te nemen kan gevonden worden in een in de verordening meer volledig beeld willen schetsen van het proces en de rechten en plichten van de cliënt.

Het derde lid is als facultatief aangemerkt omdat het niet noodzakelijk is en tevens omdat met betrekking tot het daarin opgenomen criterium 'voorzienbaarheid' in de jurisprudentie nog geen duidelijkheid is. Het begrip is vooral van toepassing op ouderen die een Wmo-voorziening aanvragen. Een oudere die een aantal jaren ingeschreven staat voor een appartement of serviceflat en op het moment van verhuizing een verhuiskostenvergoeding op grond van de Wmo aanvraagt, had deze verhuizing kunnen zien aankomen en daarvoor kunnen reserveren. Mogelijk geldt het criterium ook voor de aanvragen voor huishoudelijke hulp en bepaalde woningaanpassingen. Bij het ouder worden mag van mensen gevraagd worden dat zij anticiperen op beperkingen die te maken hebben met ouderdom en daarvoor reserveren. Gemeenten die het criterium voorzienbaarheid bij de afweging willen betrekken zullen zich bewust moeten zijn van deze onduidelijkheid en het goed moeten vastleggen in het beleidsplan en de verordening.

Artikel 9. Advisering: Deze bepaling is als facultatief aangemerkt omdat de Wmo 2015 hiertoe niet verplicht en het goed denkbaar is dat het proces van hulpvraag tot beslissing mogelijk is zonder externe advisering. Desondanks lijkt de mogelijkheid om advies aan te vragen in ieder geval opportuun omdat het onderdeel kan zijn van het verplichte zorgvuldige onderzoek. Om van de bevoegdheid gebruik te kunnen maken zal het college vervolgens één of meerdere adviesinstanties aan moeten wijzen.

Artikel 10. Inhoud beschikking: Het eerste lid is als facultatief aangemerkt vanwege het feit dat het inhoudelijk niets toevoegt aan de regeling van dit onderwerp van de Wmo 2015. Een reden om het desondanks toch op te nemen kan gevonden worden in een in de verordening

meer volledig beeld willen schetsen van het proces en de rechten van de cliënt.

Artikel 11. Regels voor pgb: Het eerste lid is als facultatief aangemerkt vanwege het feit dat het inhoudelijk niets toevoegt aan de regeling van dit onderwerp van de Wmo 2015 (zie artikel 2.3.6). Een reden om het desondanks toch op te nemen kan gevonden worden in een in de verordening meer volledig beeld willen schetsen van het proces en de rechten en plichten van de cliënt.

Op grond van artikel 2.1.3, tweede lid, onder b, van de Wmo 2015 moeten gemeenten regelen op welke wijze de hoogte van een persoonsgebonden budget wordt vastgesteld. Ter uitvoering hiervan zijn drie varianten uitgewerkt.

-Variant A: De raad stelt de wijze in hoofdlijnen vast en delegeert de nadere uitwerking aan het college. Voordeel van deze variant is dat de raad zelf de kaders kan stellen en dat het deel dat in de regeling van het college is uitgewerkt sneller gewijzigd kan worden. Nadeel is dat de raad weinig directe controle heeft over het deel dat door het college wordt vastgesteld.

-Variant B: De raad legt de wijze zelf vast in de verordening. Voordeel hiervan is dat de regeling minder snel aangepast zal worden, waardoor burgers uit kunnen gaan van een bestendige handelingswijze. Nadeel is dat er minder snel ingespeeld kan worden op voortschrijdend inzicht.

-Variant C: De raad delegeert het vaststellen van de procedure volledig aan het college. Voordeel van deze variant is dat de procedure sneller gewijzigd kan worden. Nadeel is dat de raad hier verder weinig directe controle over heeft.

Op grond van artikel 2.3.6, vierde lid, van de Wmo 2015 kunnen gemeenten bepalen onder welke voorwaarden de persoon aan wie een persoonsgebonden budget wordt verstrekt, de ondersteuning kan inkopen van een persoon die behoort tot het sociale netwerk. Gemeenten hoeven dit echter niet te doen. Desondanks is de regeling van dit onderwerp niet als facultatief is aangemerkt. Dit omdat niet goed denkbaar is dat gemeenten geen voorwaarden zullen stellen gelet op de taakstelling van de wet. Immers, als een gemeente afziet van een regeling, dan gelden er geen nadere voorwaarden voor het inkopen van de ondersteuning van een persoon die behoort tot het sociale netwerk. Er zijn twee varianten uitgewerkt.

-Variant AA: De raad legt de voorwaarden zelf vast in de verordening. Voordeel hiervan is dat de regeling minder snel aangepast zal worden, waardoor burgers uit kunnen gaan van een bestendige voorwaarden. Nadeel is dat er minder snel ingespeeld kan worden op voortschrijdend inzicht. In het zesde lid, onder a, dient er tevens een keuze gemaakt te worden tussen twee mogelijke invullingen.

-Variant BB: De raad delegeert het vaststellen van de voorwaarden volledig aan het college. Voordeel van deze variant is dat de procedure sneller gewijzigd kan worden. Nadeel is dat de raad hier verder weinig directe controle over heeft.

Artikel 12. Regels voor bijdrage in de kosten van maatwerkvoorzieningen en algemene voorzieningen:

Op grond van artikel 2.1.4, eerste en tweede lid, van de Wmo 2015 kunnen gemeenten

bepalen dat cliënten voor algemene voorzieningen, niet zijnde cliëntondersteuning, en maatwerkvoorzieningen een bijdrage verschuldigd zullen zijn en dat de hoogte van de bijdrage voor de verschillende soorten van voorzieningen, ook wanneer de cliënt de ondersteuning zelf inkoopt met een persoonsgebonden budget, verschillend worden vastgesteld. Hierbij kan tevens worden bepaald dat op de bijdrage een korting wordt gegeven voor personen die behoren tot daarbij aan te wijzen groepen en dat de bijdrage afhankelijk is van het inkomen en het vermogen van de cliënt en zijn echtgenoot.

Daarnaast kunnen gemeenten op grond van artikel 2.1.4, zevende lid, van de Wmo 2015 bepalen dat de bijdragen voor opvangvoorzieningen door een andere instantie dan het CAK worden vastgesteld en geïnd.

Verder kunnen gemeenten op grond van artikel 2.1.5, eerste lid, bepalen dat in geval van een minderjarige cliënt die niet zelf de eigenaar is van de woning, de bijdrage wordt opgelegd aan diens onderhoudsplichtige ouders en degene die anders dan als ouder samen met de ouder het gezag over de cliënt uitoefent.

Gemeenten hoeven dit echter niet – of niet allemaal – te bepalen, desondanks is de regeling van deze onderwerpen niet als facultatief is aangemerkt. Het wordt namelijk onwaarschijnlijk geacht dat gemeenten geen eigen bijdragen zullen willen hanteren. Als in de verordening van de raad bepaald wordt dat op de bijdrage een korting wordt gegeven voor personen die behoren tot een bepaalde groep, dan dient in het tweede lid aangegeven te worden om welke groep het gaat en wat het percentage van de korting is.

Er zijn in aanvulling op de eerste twee leden twee varianten uitgewerkt.

-Variant A: De raad legt deze regels zelf vast in de verordening. Voordeel hiervan is dat de regeling minder snel aangepast zal worden, waardoor burgers uit kunnen gaan van een bestendige handelingswijze. Nadeel is dat er minder snel ingespeeld kan worden op voortschrijdend inzicht. Als in de verordening van de raad bepaald wordt dat de bijdragen voor opvangvoorzieningen door een andere instantie dan het CAK worden vastgesteld en geïnd, dan dient in het vijfde lid aangegeven te worden welke instantie hiermee belast wordt.

-Variant B: De raad delegeert het vaststellen van deze regels volledig aan het college. Voordeel van deze variant is dat deze sneller gewijzigd kan worden. Nadeel is dat de raad hier verder weinig directe controle over heeft.

Artikel 13. Kwaliteitseisen maatschappelijke ondersteuning: Op grond van artikel 2.1.3, tweede lid, onder c, van de Wmo 2015 moeten gemeenten regelen welke eisen worden gesteld aan de kwaliteit van voorzieningen, inclusief eisen met betrekking tot de deskundigheid van beroepskrachten. De raad legt in ieder geval de hoofdregel vast in de verordening. In het artikel in de modelverordening zijn een aantal eisen opgenomen, dit zijn suggesties. Gemeenten zijn vrij om deze over te nemen, deze aan te vullen of andere eisen hiervoor in de plaats te stellen. Als het wenselijk wordt geacht de mogelijkheid open te laten dat het college verdere eisen stelt, kan het facultatieve tweede lid overgenomen worden.

Artikel 14. Meldingsregeling calamiteiten en geweld: Dit artikel betreft een uitwerking van de verordeningsplicht die in het oorspronkelijke wetsvoorstel in artikel 2.1.3, tweede lid, onder

f, was opgenomen en waarin werd bepaald dat in de verordening in ieder geval bepaald diende te worden welke eisen gelden voor het melden van calamiteiten en geweld bij de verstrekking van een voorziening. Bij amendement (Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 83) is deze bepaling (kennelijk onbedoeld) geschrapt. Regeling is echter onverminderd van belang; omdat de Wmo 2015 dus niet langer verplicht een regeling te treffen is dit artikel desondanks als facultatief aangemerkt. Als overname wenselijk wordt geacht zou ook kunnen worden volstaan met het eerste en derde lid (het tweede lid voegt inhoudelijk niets toe aan de regeling van dit onderwerp in de Wmo 2015; het vierde lid is enkel nodig als het wenselijk wordt geacht de mogelijkheid open te laten dat het college verdere eisen stelt).

Artikel 15. Nieuwe feiten en omstandigheden, herziening, intrekking of terugvordering:

Het eerste, tweede en vierde lid zijn als facultatief aangemerkt vanwege het feit dat ze inhoudelijk niets toevoegen aan de regeling van deze onderwerp van de Wmo 2015 (zie de artikelen 2.3.8, 2.3.10 en 2.4.1). Een reden om deze leden desondanks toch op te nemen kan gevonden worden in een in de verordening meer volledig beeld willen schetsen van de rechten en plichten van de cliënt

De rest van het artikel geeft uitvoering aan de verplichte verordende bevoegdheid van artikel 2.1.3, derde lid, van de Wmo 2015. Op grond daarvan moeten gemeenten regels stellen voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een maatwerkvoorziening of een persoonsgebonden budget, en van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet. In het derde lid dienen gemeenten nog de periode in te vullen.

Artikel 16. Jaarlijkse waardering mantelzorgers: Op grond van artikel 2.1.6 van de Wmo 2015 moeten gemeenten regelen welke op welke wijze het college zorg draagt voor een jaarlijkse blijk van waardering voor de mantelzorgers van cliënten in de gemeente. Net als bij artikel 12 zijn er twee varianten uitgewerkt. Voor het onderscheid tussen de twee varianten wordt daarnaar verwezen. Met betrekking tot variant A wordt hier nog opgemerkt dat de wijze waarop de jaarlijkse blijk van waardering wordt gegeven nog ingevuld dient te worden. De bepaling bevat een niet-uitputtende opsomming van suggesties.

Artikel 17. Tegemoetkoming meerkosten personen met een beperking of chronische problemen: Op grond van artikel 2.1.7 van de Wmo 2015 kunnen gemeenten bepalen dat aan personen met een beperking of chronische psychische of psychosociale problemen die daarmee verband houdende aannemelijke meerkosten hebben, een tegemoetkoming wordt verstrekt ter ondersteuning van de zelfredzaamheid en de participatie, en vaststellen welke de toepasselijke grenzen zijn met betrekking tot de financiële draagkracht. Gemeenten hoeven dit echter niet te bepalen, vandaar dat dit artikel als facultatief is aangemerkt. Bovendien hebben gemeenten beleidsvrijheid met betrekking tot de besteding van de middelen voor het bieden van maatwerk aan cliënten met meerkosten vanwege een beperking of chronische ziekte. Het gevoerde beleid zal uiteengezet moeten worden in het beleidsplan. Gedacht kan worden aan inzet van de middelen via de individuele bijzondere bijstand, in een aanvullende collectieve ziektekostenverzekering met een ruimere dekking voor burgers met een laag inkomen, of dus

inzet op grond van artikel 2.1.7 van de wet. Als ervoor gekozen wordt om het artikel over te nemen, dan dient het percentage nog bepaald te worden. Wellicht ten overvloede, als een gemeente besluit een dergelijke regeling niet te treffen, dan zal ook dit in het beleidsplan gemotiveerd moeten worden.

Artikel 18. Verhouding prijs en kwaliteit levering voorziening door derden: Op grond van artikel 2.6.6, eerste lid, van de Wmo 2015 moeten gemeenten, met het oog op gevallen waarin voorzieningen door aanbieders geleverd worden, bij verordening regels stellen ter waarborging van een goede verhouding tussen de prijs voor de levering van een voorziening en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit van de voorziening. Daarbij dient in ieder geval rekening gehouden te worden met de deskundigheid van de beroepskrachten en de toepasselijke arbeidsvoorwaarden.

Uit de memorie van toelichting volgt verder dat gemeenten ten minste een inschatting dienen te maken van een reële kostprijs voor de activiteiten die zij door aanbieders willen laten uitvoeren. Welke invloeden daarbij worden meegewogen, is ter beoordeling aan de gemeenten. Uitgangspunt is, dat de aanbieder personeel inzet tegen de arbeidsvoorwaarden die passen bij de vereiste vaardigheden. De gemeente zal zich dus ten minste een beeld moeten vormen van de vereiste activiteiten en de arbeidsvoorwaarden die daarbij horen. Hiermee wordt voorkomen dat enkel de laagste prijs voor de uitvoering van de opdracht beschouwd wordt. Dit biedt een waarborg voor werknemers dat hun werkzaamheden aansluiten bij de daarvoor geldende arbeidsvoorwaarden.

In het eerste lid in de modelverordening zijn een aantal aandachtspunten opgenomen, dit zijn suggesties. Gemeenten zijn vrij om deze over te nemen, deze aan te vullen of andere aandachtspunten hiervoor in de plaats te stellen, als maar aan de hierboven geschetste verordeningplicht voldaan wordt.

Ook bij of krachtens Amvb kunnen nog nadere regels worden gesteld omtrent het bepaalde in artikel 2.6.6, eerste lid, van de Wmo 2015. Daartoe zal slechts aanleiding kunnen bestaan, als wordt vastgesteld dat de gemeenten er onvoldoende in slagen deze materie op eigen kracht afdoende te regelen.

Artikel 19. Klachtregeling: Het eerste lid is als facultatief aangemerkt vanwege het feit dat het inhoudelijk niets toevoegt aan de regeling van dit onderwerp van de Wmo 2015. Een reden om het desondanks toch op te nemen kan gevonden worden in een in de verordening meer volledig beeld willen schetsen.

Het tweede lid is verplicht op grond van artikel 2.1.3, tweede lid, onder e, van de wet, waarin is bepaald dat in de verordening in ieder geval wordt bepaald ten aanzien van welke voorzieningen een regeling voor de afhandeling van klachten van cliënten is vereist. De aanbieder is ten aanzien van de in de verordening genoemde voorzieningen verplicht een klachtregeling op te stellen (artikel 3.2, eerste lid, onder a, van de wet). Om welke voorzieningen het gaat (alle, of een nader bepaalde selectie) dient nog bepaald te worden. Het ligt niet voor de hand, maar het lijkt niet uitgesloten dat bepaald wordt dat ten aanzien van

geen enkele voorziening een klachtregeling opgesteld hoeft te worden.

Artikel 20. Medezeggenschap bij aanbieders van maatschappelijke ondersteuning: Dit artikel geeft uitvoering aan artikel 2.1.3, tweede lid, onder f, van de wet, waarin is bepaald dat in ieder geval moet worden bepaald ten aanzien van welke voorzieningen een regeling voor medezeggenschap van cliënten over voorgenomen besluiten van de aanbieder welke voor de gebruikers van belang zijn, vereist is. Om welke voorzieningen het gaat (alle, of een nader bepaalde selectie) dient nog bepaald te worden. Het ligt niet voor de hand, maar het lijkt niet uitgesloten dat bepaald wordt dat ten aanzien van geen enkele voorziening medezeggenschap van belang is.

Artikel 21 Betrekken van ingezetenen bij het beleid

Dit artikel geeft uitvoering aan artikel 2.1.3., derde lid van de wet. Met het vierde lid wordt aan het college overgelaten hoe het college hier invulling aan geeft.

Artikel 22. Evaluatie: Deze bepaling is als facultatief aangemerkt omdat de Wmo 2015 hiertoe niet verplicht. Het is aan de raad om te bepalen of zij een evaluatie van de werking van de verordening in de praktijk wenst. Wellicht ten overvloede, deze evaluatie is niet hetzelfde als de evaluatie die op centraal niveau zal plaatsvinden, maar kan wel de daarin verzamelde gegevens benutten. Als er voor gekozen wordt om het artikel over te nemen, dan dienen de termijnen nog ingevuld te worden.

Artikel 23. Intrekking oude verordening en overgangsrecht: Het tweede tot en met vierde lid zijn als facultatief aangemerkt, omdat opname in de verordening afhangt wat de wensen, noodzakelijk- en mogelijkheden zijn om overgangsrechtelijke zaken te regelen. Zie voor meer informatie over het overgangsrecht van de Wmo 2015 paragraaf 7.17 van deze ledenbrief. Verder spreekt het invullen van dit artikel voor zich. Verder spreekt het invullen van dit artikel voor zich.

Artikel 24. Inwerkingtreding en citeertitel: Het invullen van dit artikel spreekt voor zich.

4. Geschiedenis van het wetsvoorstel Wmo 2015

4.1 Regeerakkoord 2012

In het regeerakkoord 'Bruggen slaan', van VVD en PvdA, van 29 oktober 2012, is vastgelegd dat met ingang van 2015 een aantal taken in de AWBZ wordt beëindigd. Deze worden gedecentraliseerd naar de gemeenten en ondergebracht in een nieuwe Wmo.

Deze taken zijn:

- begeleiding (inclusief dagbesteding);
- vervoer van en naar de dagbesteding;
- kortdurend verblijf (respijtzorg);
- cliëntondersteuning;

- inloop GGZ;
- een maatwerkvoorziening inkomenssteun voor chronisch zieken en gehandicapten;
- niet medische persoonlijke verzorging;

In de loop van 2013 kwamen daar nog bij:

- beschermd wonen met begeleiding;
- telefonische hulpdiensten
- doventolk.
- mantelzorgcompliment;

4.2. Wijzigingen ten opzichte van het regeerakkoord

Zorgakkoord april 2013

Naar aanleiding van het zorgakkoord van april 2013 zijn de bezuinigingen op de huishoudelijke hulp van 75% verlaagd tot 40% vanaf 2015. De overige bezuinigingen zijn overeind gebleven:

- begeleiding 25%;
- generieke korting 25 miljoen;
- vervoer van en naar de dagbesteding was vanaf 2013 al gekort met ruim 40%;
- korting op AWBZ PGB's 2,5% vanaf 2014;
- hulpmiddelen 50 miljoen;
- financiële maatwerkvoorziening inkomensondersteuning bedroeg in het regeerakkoord nog 750 miljoen. Dit wordt teruggebracht naar 268 miljoen.

Persoonlijke Verzorging niet langer onderdeel van de nieuwe Wmo

In september 2013 besloot de regering de persoonlijke verzorging naar de Zorgverzekeringswet (Zvw) over te hevelen. De VNG ledenvergadering nam daarop vrijwel unaniem een resolutie aan waarin zij de VNG opriep opnieuw met het kabinet te gaan onderhandelen omdat de voorwaarden voor de decentralisatie niet langer acceptabel waren door het verlies van de persoonlijke verzorging.

Na overleggen met de staatssecretaris is in december 2013 een overlegresultaat met positief advies aan de leden voorgelegd. In dit overlegresultaat stonden de volgende hoofdpunten:

1. Alle begeleiding inclusief de begeleiding bij algemene dagelijkse levensverrichtingen gaat naar de gemeenten. Voor die laatste taak ontvangen gemeenten vanaf 2015 circa 125 miljoen structureel uit het budget van de persoonlijke verzorging. Het exacte bedrag wordt na berekening door VWS beoordeeld door de Algemene Rekenkamer.
2. Verpleging en verzorging worden onderdeel van het verzekerd pakket op grond van de Zorgverzekeringswet (Zvw).
3. De samenwerking tussen gemeenten en zorgverzekeraars wordt vastgelegd in de

toelichting op het Besluit Zvw. In de toelichting op de aanspraak wijkverpleging wordt vastgelegd dat elk wijkteam kan beschikken over de functie wijkverpleegkundige. In de aanspraak en toelichting worden de preventieve, signalerende, coördinerende en overlegfuncties van de wijkverpleegkundige beschreven.

In de bekostigingssystematiek tussen rijk en zorgverzekeraars wordt het budget voor de beschikbaarheid van de wijkverpleegkundige voor de deelname aan het sociale wijkteam geormerkt. Dit geldt ook voor de bekostiging van de werkzaamheden zoals coördineren, signaleren, coachen en individuele, geïndiceerde en zorggerelateerde preventie. Dit betekent dat zorgverzekeraars met gemeenten afspraken moeten maken over de inzet van de wijkverpleegkundige en de afstemming tussen maatschappelijke ondersteuning en zorg in de wijk. VNG en Zorgverzekeraars Nederland (ZN) werken een samenwerkingsagenda uit, waarvan afspraken over een afstemmingsmodel tussen zorgverzekeraars en gemeenten deel van zullen uitmaken.

4. Het Rijk heeft toegezegd met ingang van 2015 structureel 200 miljoen euro extra beschikbaar te stellen voor een zorgvuldige overgang en vernieuwing van de maatschappelijke ondersteuning. Dit komt neer op een verzachting van de bezuinigingen.

5. VWS stelt in 2014 7 miljoen euro beschikbaar voor de implementatie van de sociale wijkteams. Dit bedrag loopt op tot structureel 50 miljoen euro in 2017. Voor het mogelijk maken van sociale wijkteams wordt in 2014 een programma gestart voor onderzoek, ontwikkeling en kennisdeling. Het programma heeft tot doel gemeenten te faciliteren bij de implementatie en doorontwikkeling van het concept van de sociale wijkteams. De aansturing zal plaatsvinden vanuit een programmaraad bestaande uit gemeenten en vertegenwoordigers van de rijksoverheid. Gemeenten worden voor de inhoudelijke aansturing van het programma verantwoordelijk in de rol van medeopdrachtgever.

Uitslag ledenraadpleging december 2013

Twee derde van de leden heeft zich uitgesproken tegen het overlegresultaat, vaak met een uitgebreide motivatie. Daaruit bleek dat de gemeenten nog steeds de nieuwe verantwoordelijkheid op zich willen nemen. Ook de tegenstemmers willen doorgaan met de decentralisatie. Wel maken gemeenten zich grote zorgen over de wijze waarop de decentralisatie van taken naar gemeenten van Rijksweg vorm krijgt. De zorgen en bezwaren van voor- en tegenstemmers kwamen sterk overeen. In de veelal uitgebreide inhoudelijke reacties verwijzen gemeenten naar de onduidelijkheid over de budgetten, te veel vrijblijvendheid in de samenwerking met zorgverzekeraars, de vertraging van wetgevingstraject én de toenemende stapeling van kabinetsmaatregelen die gemeenten op verschillende terreinen raken. Bovendien zouden de huidige budgettaire kaders en de overgangsrechten voor burgers gemeenten voor niet te dragen financiële risico's plaatsen. Het VNG bestuur heeft uit de reacties geconcludeerd dat het voorwaardenpakket zoals het voor lag ontoereikend was voor een verantwoorde invoering van de nieuwe taken.

In een brief van 17 januari 2014 aan het kabinet heeft de VNG gevraagd om een adequate reactie op de zorgen van de leden.

Het kabinet heeft op 29 januari haar reactie aan de VNG gestuurd. Daarin zegt zij toe dat:

- de financiële effecten van het overgangsrecht in 2015 worden gevolgd en dat de eerste uitkomsten al in de loop van 2015 bestuurlijk zullen worden besproken.
- er afspraken met betrekking tot de inzet en de financiering van de wijkverpleegkundige in het sociale wijkteam worden neergelegd in het Besluit zorgafspraken en in de beleidsregels van de NZA.

BZK en VWS stellen een breed periodiek overleg in met gemeenten. Deze zogeheten 'regietafel decentralisaties' moet leiden tot een versterking van de regie op de drie decentralisaties. De komende tijd zullen de bovengenoemde bestuurlijke regietafels decentralisaties van start gaan.

4.3. Advies Raad van State

De Raad van State is kritisch op een aantal aspecten van het wetsvoorstel. Deze kritiek is voor een groot deel in lijn met de zorgen en bezwaren die ook vanuit de VNG zijn geuit.

Opmerkelijk is dat de Raad van State met ons van oordeel is dat gemeenten op de eigen financiële kracht van burgers moeten kunnen sturen. Het wetsvoorstel biedt nu die mogelijkheid niet.

Volgens de Raad van State levert het wetsvoorstel een eerste bijdrage aan het beheersen van de ontwikkeling van de collectieve uitgaven aan langdurige zorg. Door het maken van een omslag van verzekerde rechten naar voorzieningen en decentralisatie van de beleidsmatige en financiële verantwoordelijkheid voor deze taken naar gemeenten kan met minder collectieve middelen zo gericht mogelijk ondersteuning worden geboden. Integraliteit van taken is volgens de Raad van State voor deze opzet een belangrijke voorwaarde om tot een betere en efficiëntere dienstverlening te komen.

De Raad van State betreurt het feit dat de persoonlijke verzorging grotendeels wordt overgeheveld naar de Zorgverzekeringswet. Daarover zegt de raad het volgende: "Daarmee blijft persoonlijke verzorging een verzekerde aanspraak. In zoverre wordt de beoogde omslag in denken en doen, fors beperkt. Daardoor blijft voor dit deel de opwaartse druk van de zorguitgaven bestaan. Verder is onzeker of diegenen die (blijvend) zijn aangewezen op deze zorg, deze ook (toereikend) zullen blijven krijgen. De beoogde integraliteit van taken in het sociale domein wordt door het wetsvoorstel beperkt, zowel inhoudelijk als in financiële zin. Bovendien kunnen nieuwe afbakeningsproblemen ontstaan tussen de Zorgverzekeringswet en de Wmo 2015".

Verder gaat de Raad van State in op het hoge tempo waarin de decentralisatie moet worden gerealiseerd. Ook denkt zij dat de wettelijke verplichting voor gemeenten om samen te werken, niet nodig is. Bovendien stelt de Raad van State vragen bij de voorwaarden en de procedure om voor de voorzieningen in aanmerking te komen en de veelheid van instanties die zich met

kwaliteitseisen zal bezig houden. De kwaliteitsparagraaf van de wet is naar aanleiding van het advies inmiddels aangepast. Gemeenten worden integraal verantwoordelijk voor de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning. Wij komen hier later in de ledenbrief nog op terug.

4.4. De behandeling van het wetsvoorstel Wmo 2015 in de Tweede Kamer

Voorafgaand aan de behandeling van het wetsvoorstel heeft het kabinet met de gedoogpartijen D'66, Christen Unie en SGP op 19 april een zorgakkoord gesloten waardoor de financiële randvoorwaarden voor de beginperiode van de Wmo 2015 verbeterd zijn.

Gemeenten krijgen in 2015 € 195 miljoen extra in aanvulling op de eerder toegezegde 200 miljoen), in 2016 € 165 miljoen en daarna € 50 miljoen in 2017, aflopend naar € 30 miljoen structureel vanaf 2019.

Het Rijk stelt verder extra geld beschikbaar (oplopend tot € 70 miljoen vanaf 2019) om de extramuralisering te verzachten. Ouderen en gehandicapten met ZZP VV3 en VG4 die niet het thuis niet meer redden komen toch in aanmerking voor Wet langdurige zorg.

Daardoor kunnen gemeenten de eerste jaren een meer geleidelijke omslag realiseren en de focus leggen op vernieuwen, naast bezuinigingen.

Op 24 april jl. heeft de Tweede Kamer het wetsvoorstel Wmo 2015 aangenomen met 102 stemmen voor en 48 stemmen tegen. Verder zijn er 32 amendementen en 6 moties aangenomen. Voor zover deze gevolgen hebben voor de verordening en de ledenbrief zijn ze daarin verwerkt.

5. De belangrijkste wijzigingen van de Wmo 2015 ten opzichte van huidige Wmo

Om de nieuwe taken met een dergelijke bezuiniging te kunnen uitvoeren, volstaat het niet om de nieuwe taken in de huidige Wmo onder te brengen. Het kabinet heeft een voorstel voor een nieuwe Wmo (Wmo 2015) gemaakt met andere uitgangspunten.

Daarbij hanteert het kabinet het adagium dat “de voorzieningen terecht moeten komen bij de burgers die het echt niet zelf kunnen regelen en betalen”. De staatssecretaris van VWS spreekt van een nieuwe verhouding tussen burger en overheid. Hij noemt het belang van kunnen sturen op de eigen inzet van de burger en zijn sociaal netwerk.

5.1 Maatwerkvoorziening in plaats van compensatieplicht

De eerste verandering is dat de compensatieplicht in Wmo 2015 niet meer op dezelfde manier terugkomt. In plaats daarvan is in artikel 2.3.1 de maatwerkvoorziening geïntroduceerd.

Het doel van de maatwerkvoorziening is het leveren van een bijdrage aan de zelfredzaamheid en participatie van de cliënt. Zelfredzaamheid is in de Wmo 2015 gedefinieerd als “in staat zijn tot het uitvoeren van de noodzakelijke algemene dagelijkse levensverrichtingen en het voeren van een gestructureerd huishouden”. Participatie als ‘deelnemen aan het maatschappelijke verkeer’.

Die definities zeggen echter nog weinig. Participatie is sterk individueel bepaald en de mogelijkheden zullen samenhangen met de beperking. Voor mensen met ernstige beperkingen kan het hoogst haalbare doel van de maatwerkvoorziening het handhaven van de status quo zijn.

De burger wordt aangesproken op wat er redelijkerwijs van hemzelf verwacht mag worden en wat de gemeente aanvullend kan doen.

Dit is een minder vergaande opdracht dan de opdracht van de huidige Wmo aan de gemeente om burgers te compenseren voor hun beperkingen.

Door het aangenomen amendement 89 is het begrip compensatie in het derde en vierde lid van artikel 2.3.5. toegevoegd. De indieners hebben hiermee willen aangeven dat de verplichting voor het college tot het verstrekken van een maatwerkvoorziening qua zekerheid niet verschilt van de bedoeling van de compensatieplicht in huidige Wmo. De nadruk ligt niet op het compenseren van een gebrek maar op versterken van de zelfredzaamheid en de participatie.

Hier zou een risico kunnen liggen dat de jurisprudentie van de huidige Wmo ook gaat gelden voor de Wmo 2015. Dit is niet de bedoeling.

5.2 Geen compensatiedomeinen meer

De tweede verandering is het feit dat de domeinen van artikel 4, eerste lid, van de huidige Wmo, waarop de gemeente de burger met een belemmering moet compenseren (huishouden voeren, zich verplaatsen in en om de woning en lokaal en medemensen ontmoeten), in de Wmo 2015 niet meer worden genoemd. Voor de nieuwe taken zijn geen nieuwe domeinen opgenomen.

In plaats daarvan wordt in artikel 1.2.1 onderdelen a, b en c gesproken over maatwerkvoorzieningen bieden ter “ondersteuning van zelfredzaamheid en participatie”, “beschermd wonen” en “opvang”.

Huishoudelijke hulp wordt in de Wmo 2015 niet meer genoemd. Het niet meer noemen van de huishoudelijke hulp in de wet betekent overigens niet dat gemeenten deze hulp niet meer hoeven in te zetten als dit de meest passende oplossing in een individuele situatie is.

De huidige AWBZ-functies worden in de Wmo niet genoemd. Wel is in artikel 1.1.1. lid 1 van de Wmo 2015 een definitie opgenomen van begeleiding en van beschermd wonen.

Het kabinet verwacht dat gemeenten met dit nieuwe sturingsprincipe voldoende juridische handvatten krijgen om een maatwerkvoorziening te kunnen afwijzen als uit onderzoek blijkt dat de aanvrager in staat is zelf of met zijn netwerk of met een algemene voorziening de oplossing te organiseren. Van verplichte mantelzorg of nauw omschreven uitsluitingsgronden voor toekenning van een maatwerkvoorziening wil het kabinet niets weten. De VNG heeft steeds vraagtekens gezet bij de vrijblijvendheid van sturingsprincipes van de nieuwe Wmo, maar de praktijk zal moeten uitwijzen of dit terecht is.

5.3 Versterking positie cliënt in toegangsprocedure

Ten derde is de positie van de cliënt in de Wmo 2015 versterkt. De wetgever heeft in de Wmo 2015 een uitvoerige beschrijving van een zorgvuldige toegangsprocedure opgenomen. Het recht op compensatie op nader genoemde domeinen is in zekere zin vervangen door het recht op een zorgvuldige toegangsprocedure. In de procedure wordt onderscheid gemaakt tussen een melding en de aanvraag voor een maatwerkvoorziening. Na een melding doet het college onderzoek.

De huidige modelverordening is al volgens deze opzet geschreven, maar nu staat het ook zo in de tekst van de Wmo 2015.

Voor het onderzoek naar een gemelde hulpvraag geeft de wet een maximale termijn van zes weken en voor het afhandelen van een aanvraag een maximale termijn van twee weken. Na een melding volgt in de regel een gesprek met de melder. De melder wordt gewezen op de mogelijkheid zich door een cliëntondersteuner te laten bijstaan en op de mogelijkheid om zelf een ondersteuningsplan te maken. Uitgangspunt bij het gesprek is de eigen verantwoordelijkheid van de melder om het probleem zelf of met steun van zijn omgeving op te lossen. Vervolgens wordt beoordeeld of een vrijwilliger of een algemene voorziening een oplossing kan bieden. Pas wanneer dat niet voldoende is, komt de melder in aanmerking voor een maatwerkvoorziening.

Van dit gesprek wordt altijd schriftelijk verslag gemaakt dat de basis kan zijn voor een eventuele aanvraag voor een maatwerkvoorziening. Uiteraard is het ook mogelijk dat de melder na een kort gesprek geholpen is met een goede verwijzing en zichzelf verder kan redden. Dan is een verslag niet altijd nodig en hoeft er geen aanvraag voor een maatwerkvoorziening te worden ingediend.

6. Onderwerpen uit de Wmo 2015 die in het Wmo beleidsplan aandacht moeten krijgen.

6.1 Het beleidsplan

Op grond van artikel 2.1.2 van de Wmo 2015 moet de gemeenteraad periodiek een plan voor maatschappelijke ondersteuning vaststellen. De opdracht om periodiek een meerjarig beleidsplan op te stellen bestaat ook in de huidige Wmo. Het beleidsplan op grond van de Wmo 2015 beschrijft de beleidsvoornemens gericht op:

- Bevordering van de sociale samenhang, toegankelijkheid van voorzieningen en ruimten van mensen met een beperking, veiligheid en leefbaarheid, voorkoming en bestrijding van huiselijk geweld
- Ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers
- Vroegtijdig vaststellen of inwoners maatschappelijke ondersteuning behoeven
- Voorkomen dat inwoners maatschappelijke ondersteuning nodig hebben (preventie)
- Algemene voorzieningen voor maatschappelijke ondersteuning aanbieden
- Maatwerkvoorzieningen aanbieden ter ondersteuning van zelfredzaamheid en participatie, opvang en beschermd wonen, aan inwoners met een beperking die niet op eigen kracht, met steun van de omgeving of met een algemene voorziening geholpen zijn.

Bij amendement zijn aan artikel 2.1.2 nog toegevoegd:

- Aan lid 4 a “preventie” (amendement 149). Gemeenten moeten in het beleidsplan ook aandacht aan preventie besteden mede op grond van Wet publieke gezondheid.

- Lid 4 c betreft de keuzemogelijkheid tussen aanbieders waarbij rekening gehouden wordt met godsdienstige gezindheid, levensovertuiging en culturele achtergrond. (amendement nr. 37).
- Lid 4 e Hoe wordt de continuïteit van ondersteuning geregeld voor de doelgroep van de Jeugdwet die de leeftijd van 18 of soms 23 jaar heeft bereikt en ondersteuning vanuit de Wmo of Wlz gaat ontvangen (amendement nr. 82).
- Lid 4 f de mogelijkheid om begeleiding, waaronder dagbesteding in te zetten om mensen zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving te laten blijven (amendement 88).
- Lid 4 g de wijze waarop ingezeten geïnformeerd worden over personen die kunnen optreden als vertegenwoordiger van een cliënt (amendement 151).
- Lid 6 Welke resultaten de gemeente in de planperiode wil behalen en welke criteria worden gehanteerd om resultaten te meten en welke outcomecriteria worden gehanteerd ten aanzien van aanbieders (amendement nr. 61).

Bij dit laatste amendement merken wij op dat in het verleden is gebleken dat het ontwikkelen van outcomecriteria voor maatschappelijke ondersteuning en zorg niet eenvoudig is en in ieder geval een zaak van lange adem.

Artikel 2.1.2 vervangt de negen prestatievelden uit de huidige Wmo. In deze nieuwe opsomming zijn de oude prestatievelden deels herkenbaar.

De inhoud van het Wmo beleidsplan is dermate afhankelijk van de lokale situatie dat de VNG geen modelbeleidsplan kan en zal maken.

Wel wijzen we op het belang van een goede samenhang tussen het beleidsplan en de verordening. In het beleidsplan wordt het beleid op hoofdlijnen neergelegd, in de verordening wordt dit nader uitgewerkt in regels die burgers inzicht geven in hun rechten en plichten. Niet alle onderwerpen die in het beleidsplan moeten worden beschreven, hoeven in de verordening te worden opgenomen. In de verordening worden alleen die onderwerpen geregeld waarvan de wet zegt dat gemeenten ze in de verordening moeten regelen of kunnen regelen.

6.2 Intergemeentelijke samenwerking

Op grond van de Wmo 2015 mogen gemeenten zelf bepalen welke Wmo voorzieningen zij lokaal, bovenlokaal en regionaal willen organiseren. In het algemeen geldt: hoe specialistischer de hulp, hoe kleiner de doelgroep en hoe meer voordelen er zijn om de inkoop regionaal, bovenregionaal of zelfs landelijk vorm te geven. Er zijn inmiddels 43 Wmo regio's (plus een aantal subregio's) gevormd en alle gemeenten zijn bij een regio aangesloten. Er wordt op veel verschillende manieren samengewerkt variërend van een gemeenschappelijke regeling, gebruikmaking van de jeugdzorgregio's, tot gezamenlijke inkoop van regionale voorzieningen en gezamenlijke uitvoering en toegang. Alleen als gemeenten er niet in slagen regionaal samen te werken kan het rijk samenwerkingsgebieden aanwijzen (art. 2.6.1.).

Het project “Slim Samenwerken” van de VNG ondersteunt gemeenten bij het ontwikkelen van regionale samenwerking.

6.3 Gegevensverwerking en overdracht van cliëntgegevens

Hoofdstuk 4 van de Wmo 2015 gaat over de eisen met betrekking tot het vragen, bewaren, verstrekken en uitwisselen van persoonsgegevens. De wet regelt dat de gemeente de persoonsgegevens mag verwerken, die strikt voor de uitvoering van de Wmo 2015 nodig zijn. De gemeente mag, binnen enkele randvoorwaarden, gegevens verwerken van de betrokkenen en van zijn omgeving (partner, kinderen, mantelzorgers e.d.). Het ministerie van VWS onderzoekt in het programma i-Wmo of voor een enkele administratieve processen de gegevensuitwisseling gestandaardiseerd kan worden. Het gaat dan bijvoorbeeld om het informeren van een zorgaanbieder, of om factureren of declareren. Het onderzoek is samen met de VNG en met enkele pilotgemeenten. De uitkomsten van het onderzoek worden verwacht in mei. VWS en VNG zullen u dan nader daarover informeren.

De VNG heeft vanaf de start van het traject gepleit voor de mogelijkheid dat gemeenten ook zonder toestemming van de cliënt gegevens kunnen uitwisselen met partijen in aanpalende domeinen, zoals langdurige zorg, jeugd, werk & inkomen of schuldhelpverlening. De opdracht aan gemeenten om de maatschappelijke ondersteuning af te stemmen met de zorg die de cliënt uit de andere domeinen krijgt, zou hierdoor vergemakkelijkt kunnen worden. Het college Bescherming Persoonsgegevens heeft hierover negatief geadviseerd, waarna het hoofdstuk in de Wmo 2015 is aangepast. Het opvragen of uitwisselen van persoonsgegevens uit andere domeinen is alleen mogelijk na expliciete toestemming van de cliënt of zijn wettelijke vertegenwoordiger. Alleen voor het AMHK/SHG wordt in bepaalde situaties een uitzondering gemaakt.

De VNG onderzoekt de gegevensuitwisseling tussen partijen in de Wmo en de andere domeinen. Dit is onderdeel van het programma VISD (Versterking Informatievoorziening Sociaal Domein), dat in de ALV van 29 november 2013 is goedgekeurd. De VNG maakt een handreiking en enkele privacymodellen, over hoe de gemeenten de gegevensuitwisseling, mét toestemming van de cliënt, binnen de regels van de Wet Bescherming Persoonsgegevens kunnen organiseren. Deze modellen zijn rond de zomer gereed.

De eenmalige gegevensoverdracht van de benodigde individuele cliëntgegevens om de nieuwe taken te kunnen uitvoeren zal zo spoedig mogelijk na vaststelling van de Wmo 2015 in de Eerste Kamer plaatsvinden. Naar verwachting zal dit in juli 2014 gebeuren. Het betreft identificatiegegevens zoals het BSN, naam, adres, woonplaats, de indicatiegegevens zoals grondslag, duur en omvang en de declaratiegegevens zoals de aanbieder, geleverde functie en omvang.

6.4 Samenwerkingsverplichting met zorgverzekeraars

In artikel 2.3. tweede lid onderdeel f. van de Wmo 2015 is een samenwerkingsverplichting voor

gemeenten met zorgverzekeraars opgenomen. Vanwege de afstemming met andere wetten zoals de Zvw en de Wlz is die samenwerking meer dan ooit van belang.

Burgers mogen er geen hinder van ondervinden dat de zorg en ondersteuning in Nederland in verschillende stelsels is ondergebracht.

Bij amendement nr. 86 wordt een dergelijke verplichting tot samenwerking met gemeenten ook in de Zvw opgenomen.

Wij vinden het een stap in de goede richting dat afspraken met betrekking tot de inzet en de financiering van de wijkverpleegkundige worden neergelegd in het Besluit zorgaanpak en in de beleidsregels van de NZA. Wel vinden wij het wenselijk dat in deze afspraken een percentage van het budget wordt gereserveerd voor de inzet van de wijkverpleegkundige in het sociale wijkteam en de uitvoering van sociale en preventieve taken. Gemeenten hebben dan meer zekerheid dat de ruimte die voor deze taken in het Besluit en de beleidsregels is gecreëerd in de praktijk ook daadwerkelijk wordt ingezet.

Voor de samenwerking en het maken van afspraken op andere gebieden blijven gemeenten afhankelijk van de bereidheid van zorgverzekeraars om die afspraken met gemeenten te maken. Het gaat dan bijvoorbeeld over preventie, beschermd wonen en de persoonlijke verzorging. Er zijn veel goede voorbeelden in het land waar die samenwerking goed van de grond komt, maar er zijn ook nog veel gemeenten die tevergeefs bij de zorgverzekeraar aankloppen.

Op dit moment is de stand dat er vanuit VWS in mei en juni regionale overlegtafels worden georganiseerd waarin de samenwerkingsonderwerpen worden geagendeerd. Wij raden gemeenten aan om in regionaal verband het gesprek met de dominante verzekeraar(s) aan te gaan. De verzekeraars hebben toegezegd dat zij per Wmo regio een vertegenwoordiger zullen aanwijzen.

6. 5 24-uurs beschikbaarheid van telefonisch of elektronisch luisterend oor (art. 2.2.4 eerste lid onder b)

In de Wmo 2015 krijgen gemeenten de opdracht om *“op ieder moment van de dag telefonisch of elektronisch anoniem een luisterend oor en advies beschikbaar te stellen”* (artikel 2.2.4).

Gemeenten zijn vrij om deze “anonieme hulp op afstand” zelf vorm te geven en te organiseren. Deze taak is nieuw voor gemeenten en heeft ons inziens tot nu toe te weinig aandacht gekregen. Complicatie is dat gemeenten voor deze taak geen extra budget krijgen. Wij hebben hiervoor tevergeefs aandacht gevraagd bij de Tweede Kamer. Tot nu toe werd deze taak gefinancierd door de provincies (circa 6 miljoen euro per jaar) Zij financierden de landelijke organisatie Sensor die werkt vanuit een aantal regionale steunpunten. Nu de taak naar gemeenten gaat hebben provincies besloten zich na 2014 terug te trekken. De G4 financieren eigen organisaties voor een luisterend oor en willen dat blijven doen.

Sensor heeft zich tot de VNG gewend met het verzoek om hun organisatie en aanbod onder de aandacht van de gemeenten te brengen. Dat hebben wij gedaan middels een enquête onder gemeenten. Medio 2014 moet de organisatie zekerheid hebben dat de het overgrote deel van de gemeenten bereid is het aanbod van Sensor in te kopen. Is die duidelijkheid er niet, dan vreest Sensor ontslag voor haar personeel en het verlies van ruim 900 vrijwilligers. De VNG heeft

besloten de Algemene Ledenvergadering van juni 2014 voor te stellen deze taak de komende jaren landelijk (exclusief de G4) door de VNG te laten organiseren en daarvoor een uitname van 4,2 miljoen te doen uit het gemeentefonds.

6.6 Steunpunt Huiselijk Geweld (SHG) en Algemeen Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (AMHK)

Vanaf 1 januari 2015 dragen de gemeenten verantwoordelijkheid voor de meest kwetsbare groepen in onze samenleving: volwassenen en kinderen die te maken hebben met geweld of mishandeling in de huiselijke kring. Op die datum moeten gemeenten, als gevolg van de nieuwe Jeugdwet en de Wmo, een (bovenlokaal) Advies- en Meldpunt Huiselijk geweld en Kindermishandeling (hierna AMHK) hebben georganiseerd. De functies van de huidige Advies- en Meldpunten Kindermishandeling (AMK's) en de Steunpunten Huiselijk Geweld (SHG's) worden daartoe samengevoegd tot een Advies- en Meldpunt Huiselijk geweld en Kindermishandeling.

De wettelijke taken en bevoegdheden van de AMHK's worden opgenomen in een wijziging van de Wmo. Deze wijziging loopt mee in het wetstraject van de nieuwe Jeugdwet. In de concepttekst voor de nieuwe Wmo wordt om wetstechnische redenen het AMHK nog niet genoemd. In de Jeugdwet wordt geregeld dat de artikelen over het AMHK in de Wmo komen. Hoewel het streven is dat zowel de Jeugdwet en nieuwe Wmo op 1 januari 2015 in werking treden, is het om wetstechnische redenen niet mogelijk de artikelen over het SHG te schrappen in de nieuwe Wmo voordat de Jeugdwet in werking is getreden.

Op grond van de nieuwe Wmo zullen bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) nadere regels worden gesteld over het AMHK. De Inspectie gaat toezicht houden op de AMHK's.

Doel en wettelijke taken AMHK zijn: één meldpunt instellen voor burgers en professionals voor (vermoedens van) huiselijk geweld en kindermishandeling en meer samenhang creëren in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling.

Het AMHK moet minimaal de volgende wettelijke taken uitvoeren:

- fungeren als herkenbaar en toegankelijk meldpunt voor gevallen of vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling;
- geven van advies en informatie aan melders en burgers;
- naar aanleiding van een melding: doen van onderzoek om te bepalen of er sprake is van kindermishandeling of (een van de vormen van) huiselijk geweld;
- het – indien noodzakelijk - inschakelen van passende hulpverlening;
- het zo nodig in kennis stellen van de politie of de Raad voor de Kinderbescherming;
- Indien een verzoek tot onderzoek bij de Raad voor de Kinderbescherming wordt ingediend, wordt het college van burgemeester en wethouders daarvan in kennis gesteld;
- het terugrapporteren aan de melder van datgene wat met de melding is gebeurd.

Om de gemeenten bij hun opdracht te helpen, heeft de VNG het ondersteuningsprogramma AMHK opgezet. Het programma levert specifieke producten en instrumenten. Voorbeelden

daarvan zijn een Stappenplan, checklist en voortgangsmeter, factsheets over verschillende onderwerpen, deskundigheidsbevordering, registratie en een model handelingsprotocol. Daarnaast is er het aanbod voor kortdurend advies en procesbegeleiding.

De producten en meer informatie over het programma zijn te vinden op:

<http://www.vng.nl/onderwerpenindex/decentralisaties-sociaal-domein/amhk>

6.7 Vervoer van en naar de dagbesteding

Gemeenten krijgen ook de verantwoordelijkheid voor het vervoer van en naar dagbesteding. Nu wordt dit nog grotendeels door zorgaanbieders zelf uitgevoerd. In 2013 is het vervoersbudget van de zorgaanbieders al met circa 40% gekort. Daardoor hebben de zorgaanbieders in 2013 en 2014 reeds allerlei maatregelen moeten nemen om het aantal vervoersbewegingen terug te brengen. Gemeenten zullen in het Wmo plan vervoersbeleid moeten formuleren. De wet stelt geen eisen om regels over vervoer in de verordening op te nemen.

Eind 2013 heeft het Transitiebureau Wmo een handreiking vervoer van en naar de dagbesteding uitgebracht. Deze handreiking gaat tevens in op de combinatiemogelijkheden van allerlei soorten contractvervoer waarvoor de gemeente verantwoordelijk is (Wmo vervoer, leerlingenvervoer, SW vervoer).

Meer informatie:

- Handreiking Vervoer van en naar dagbesteding:

<http://www.invoeringwmo.nl/sites/default/files/20131210-vervoer-dagbesteding-extramuraal-webversie-kpvv-vng.pdf>

- Website van het kennisplatform verkeer en vervoer: www.kpvv.nl

6.8 Respijtzorg (waaronder kortdurend verblijf) en mantelzorgondersteuning

Het doel van respijtzorg is de ontlasting van mantelzorgers en zo lang mogelijk thuis kunnen blijven wonen. In de AWBZ is het zo geregeld dat mensen met een beperking die thuis wonen en permanent toezicht nodig hebben, met een indicatie voor kortdurend verblijf maximaal drie etmalen per week kunnen logeren, zodat hun mantelzorgers vrijaf krijgen. In veel situaties gaat het om kinderen met beperking die gaan logeren: Het gaat dus vaak om ouders die ontlast moeten worden. Dat is een vorm van respijtzorg: het tijdelijk en volledig overnemen van de zorg van mantelzorgers zodat zij een adempauze kunnen nemen. Er zijn veel meer vormen van respijtzorg dan alleen logeren.

De taak wordt met een korting gedecentraliseerd naar de gemeenten. Dat betekent dat zij het logeren niet één op één kunnen overnemen en daarnaast andere vormen van (ook informele) respijtzorg moeten ontwikkelen.

Naast gemeenten hebben ook zorgverzekeraars een taak om respijtzorg te bieden.

Respijtzorg is onderdeel van lokaal/regionaal mantelzorgondersteuningsbeleid, eveneens een taak voor gemeenten op grond van de Wmo 2015.

Bij amendement is de definitie van mantelzorg uitgebreid naar mantelzorgers op het gebied van jeugdhulp, het opvoeden en opgroeien van jeugdigen en overige diensten in de Zvw (artikel 1.1.1. lid1). Dit houdt in dat gemeenten ook deze mantelzorgers zo nodig ondersteuning moeten bieden.

Het Transitiebureau Wmo heeft een handreiking respijtzorg ontwikkeld. Er volgt nog een 2^{de} handreiking hierover met concrete voorbeelden van respijtzorg. Deze zal medio 2014 gereed zijn.

Meer informatie:

- Handreiking respijtzorg:

<http://www.invoeringwmo.nl/sites/default/files/Adempauze%20voor%20Mantelzorgers.pdf>

6.9 Overige landelijke voorzieningen die naar de Wmo komen

Naast de discussie met betrekking tot het wel of niet landelijk organiseren van de 24-uurs beschikbaarheid van een anoniem luisterend oor is er nog een aantal andere uit de AWBZ gefinancierde landelijke voorzieningen die naar gemeenten gaan en waar binnenkort over moet worden besloten of deze landelijk georganiseerd moeten worden of blijven. Het gaat dan om de doventolk en enkele organisaties op het gebied van de maatschappelijke opvang en vrouwenopvang te weten de zorg voor slachtoffers van eer gerelateerd geweld en loverboys, het landelijk knooppunt huwelijksdwang en achterlating en de opvang van mannelijke slachtoffers van geweld in huiselijke kring. Voor deze voorzieningen wordt de ALV van juni 2014 voorgesteld een uitname uit het gemeentefonds goed te keuren waarna de VNG de inkoop namens alle gemeenten zal doen.

6.10 Centrale leveringsvoorwaarden voor (specialistische) ondersteuning voor doven / blinden

Het gaat hier om een kleine doelgroep met een zeer specialistische vorm van begeleiding. De kosten bedragen jaarlijks circa 15 miljoen euro. Er is slechts een beperkt aantal organisaties die deze doelgroep kan begeleiden. Een individuele gemeente zal maar weinig met deze doelgroep te maken krijgen. Mede op verzoek van de Tweede Kamer is er voor gekozen om centrale leveringsvoorwaarden te ontwikkelen, waar iedere gemeente gebruik van kan maken. Deze centrale leveringsvoorwaarden worden momenteel in opdracht van het Transitiebureau ontwikkeld.

6.11 Right to challenge, maatschappelijke initiatieven

Bij amendement 158 is artikel 2.6.7. toegevoegd. Bij AMVB kunnen gemeenten voorwaarden opgelegd krijgen over hoe ze moeten omgaan met maatschappelijke initiatieven op het terrein van maatschappelijke ondersteuning. De VNG is van mening dat gemeenten hiervoor kunnen aansluiten bij hun beleid met betrekking tot burgerinitiatieven.

6.12 Verklaring omtrent het gedrag voor werknemers van aanbieders

Bij amendement nr. 118 is artikel 3.5 over de verklaring omtrent het gedrag gewijzigd. Gemeenten moeten hiervoor zelf beleid maken. Het rijk kan bij AMVB nadere regels stellen.

7. Onderwerpen uit de Wmo 2015 die zowel in het beleidsplan als in de verordening moeten terugkomen.

7.1 Procedure bepalingen (artikel 2 t/m 7 modelverordening)

Deze artikelen vormen de basis voor een zorgvuldige toegangsprocedure tot de Wmo. In paragraaf 4 van de ledenbrief is het onderscheid tussen melding van de hulpvraag en aanvraag genoemd. De procedure begint met een melding bij de gemeente (of bij een andere organisatie die daarvoor gemandateerd is, bijvoorbeeld een sociaal wijkteam). Die melding kan door de cliënt zelf of door iemand anders (mantelzorger, wettelijke vertegenwoordiger of een hulpverlener) worden gedaan. Niet iedere melding hoeft geregistreerd te worden. De melding kan schriftelijk, telefonisch, fysiek bij het loket of digitaal gedaan worden. Dit laatste kan alleen als het bestuursorgaan kenbaar heeft gemaakt dat deze weg geopend is (artikel 2.15 Awb).

Vervolgens moet een gemeente een ontvangen melding op de een of andere manier bevestigen (schriftelijk, digitaal). Maar niet iedere melding hoeft bevestigd te worden. Een persoon kan met een bepaalde inlichting voldoende zijn geholpen, of kan worden doorverwezen indien direct blijkt dat zijn hulpvraag niet onder de Wmo valt. Zodra uit het vooronderzoek blijkt dat de melding wel onder de Wmo valt en niet kan worden afgehandeld met een eenvoudige verwijzing, wordt de melding geregistreerd. Vanaf dat moment begint de termijn van zes weken onderzoek te lopen.

De gemeente maakt een afspraak voor een gesprek in het kader van het onderzoek. Dit gesprek vindt zo mogelijk plaats samen met de gemachtigde, mantelzorger en desgewenst familie, indien aanwezig. Het gesprek is tevens de start voor het onderzoek naar de ondersteuningsbehoefte en persoonskenmerken. Voorafgaand aan het onderzoek moet de gemeente de cliënt wijzen op de mogelijkheid van cliëntondersteuning (amendement100) en op de mogelijkheid een persoonlijk ondersteuningsplan op te stellen. Daarvoor krijgt de cliënt 7 dagen de tijd die binnen de afhandelingstermijn van 6 weken valt (amendement 70). De gemeente betreft dat plan bij het gesprek.

Mantelzorgers worden waar mogelijk bij het onderzoek betrokken. Het college krijgt de opdracht om behalve de mogelijkheden ook de grenzen aan de belastbaarheid en zijn behoefte aan ondersteuning te bepalen (artikel 2.3.2. d). (amendementen 60 en 87)

Een gesprek is niet altijd nodig, bijvoorbeeld wanneer de cliënt al bekend is bij de gemeente en het een vervolg(aan)vraag betreft. Denk aan een aanpassing aan een reeds geleverde rolstoel. Het registreren van de melding is in dit geval wel van belang omdat de termijn van zes + twee weken (voor afhandeling van de aanvraag) dan gaat lopen.

Van het gesprek of onderzoek wordt altijd een verslag gemaakt. Dit is onderdeel van een zorgvuldige dossiervorming en procedure. Het verslag moet een weergave zijn van de

uitkomsten van het onderzoek. De cliënt kan aangeven dat hij dit verslag niet wenst te ontvangen.

De vorm van het verslag is vrij. Het kan ook een ingevulde vragenlijst zijn.

Het is mogelijk dat de gemeente het verslag tevens opvat als een plan waarin het arrangement van voorzieningen en afspraken is neergelegd. In dat geval zullen gemeente en cliënt het verslag beiden moeten ondertekenen. Het wetsvoorstel regelt niet hoe lang het onderzoek geldig is. In de nota naar aanleiding van het verslag adviseert VWS, rekening houdend met de mogelijkheid dat de omstandigheden veranderen, in de verordening vast te leggen hoe lang de weergave van het onderzoek als basis kan worden gebruikt voor het doen van een aanvraag. De VNG heeft hiervoor niet gekozen omdat wij verwachten dat dit per situatie zal kunnen verschillen. Indien na het gesprek en het onderzoek blijkt dat een maatwerkvoorziening noodzakelijk is, moet de cliënt daarvoor een aanvraag indienen. Het verslag kan eventueel ook als aanvraag dienen.

Het college moet binnen twee weken op de aanvraag beslissen. Uitstel is mogelijk, op voorwaarde dat de cliënt daarvan tijdig op de hoogte is gesteld. Een periode van twee weken is mogelijk omdat het onderzoek reeds is afgerond.

Artikel 2.6.3. van de Wmo 2015 maakt het mogelijk dat het college de vaststelling van de beschikking kan mandateren aan een aanbieder (amendement nr. 63)

7.2 Cliëntondersteuning (artikel 3 modelverordening)

Artikel 2.2.4 lid 1 van de Wmo 2015 draagt gemeenten op gratis cliëntondersteuning beschikbaar te stellen voor hun burgers. Per 1 januari 2015 zijn gemeenten verplicht om cliëntondersteuning als kosteloze algemene voorziening te organiseren voor alle burgers. Gemeenten moeten ervoor zorgen dat cliëntondersteuning beschikbaar is voor cliënten die maatschappelijke ondersteuning nodig hebben of problemen hebben op andere terreinen binnen het sociale domein, bijvoorbeeld op het gebied van jeugd en gezin, werk en inkomen of schuldenproblematiek. Daarbij dient de gemeente zich niet te beperken tot de voorzieningen waarvoor zij zelf geheel of gedeeltelijk verantwoordelijk is, maar ook informatie, advies en kortdurende ondersteuning te geven over relevante aanpalende domeinen, zoals zorg, wonen en onderwijs.

Gemeenten hebben beleidsruimte bij het invullen van die verantwoordelijkheid. De Wmo 2015 schrijft niet voor hoe en door wie de cliëntondersteuning moet worden uitgevoerd.

De wet bepaalt wel dat cliëntondersteuning “onafhankelijk” moet zijn. Dat wil zeggen dat de cliëntondersteuner moet handelen in het belang van de cliënten vanuit professionele autonomie, vergelijkbaar met sociaal raadslieden, maatschappelijk werkers en ouderenadviseurs. Er is geen verplichting om cliëntondersteuning door een derde partij te laten uitvoeren. Burgers die een melding doen, kunnen zelf een keuze maken wie zij ter ondersteuning willen meenemen bij het gesprek.

De budgetten die vanuit de AWBZ gemoeid waren met cliëntondersteuning voor mensen met een handicap, worden overgeheveld naar gemeenten. Deze worden onderdeel van het sociaal deelfonds. Gemeenten zijn dus binnen de kaders van het sociaal deelfonds vrij in de besteding

ervan.

Voor een zorgvuldige transitie van de MEE middelen zijn bestuurlijke afspraken gemaakt tussen VWS, VNG en MEE NL. Doel van deze afspraken is om de continuïteit van de functie cliëntondersteuning te waarborgen en frictiekosten bij MEE organisaties te vermijden. Volgens de bestuurlijke afspraken moeten gemeenten en MEE organisaties voor 1 mei afspraken maken over de continuïteit van de cliëntondersteuning. Daarin moeten gemeenten onder meer aangeven welk budget zij van plan zijn te besteden bij de MEE organisatie. Deze afspraken zijn niet bindend. De drie landelijke partijen adviseren gemeenten om bij het maken van deze afspraken een regionale insteek te kiezen en hiervoor de jeugdregio's te hanteren.

De transitie van de cliëntondersteuning wordt ondersteund door het transitiebureau Wmo. Gezien de specifieke positie van de MEE organisaties in deze transitie is MEE NL nauw betrokken bij dit aspect van de decentralisatie. VWS, VNG en MEE NL hebben bestuurlijke afspraken gemaakt over een zorgvuldige transitie van de cliëntondersteuning. Over de inhoud van deze afspraken bent u geïnformeerd door middel van een aparte ledenbrief. Meer informatie:

<http://www.vng.nl/onderwerpenindex/decentralisaties-sociaal-domein/decentralisatie-awbz/brieven/bestuurlijke-afspraken-clientondersteuning-wmo>

7.3 Adviesaanvraag (artikel 9 modelverordening)

Gemeenten zijn in de huidige situatie al gewend om advies te vragen bij complexe aanvragen, bijvoorbeeld van de GGD. . De huidige Wmo verordening bevat hierover ook een bepaling. In de verordening 2015 is deze bepaling facultatief, want de Wmo 2015 stelt op dit punt geen artikel hierover in de verordening verplicht.

Wij vinden het belangrijk om deze bepaling op te nemen omdat een adviesaanvraag onderdeel kan zijn van een zorgvuldig onderzoek. De cliëntenorganisaties hechten hier zeer aan.

Bij de nieuwe groepen die onder de Wmo gaan vallen is er naar verwachting vaker sprake van complexe situaties waarbij gespecialiseerde advisering nodig is. Deze kan geleverd worden door de door de gemeente gecontracteerde organisaties. Cliëntorganisaties wijzen op het belang van onafhankelijke advisering om te voorkomen dat het aanbod van de instelling bepalend wordt voor het advies.

In artikel 2.3.8, derde lid, van de wet is medewerkingsplicht opgenomen: De cliënt is verplicht aan het college desgevraagd de medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van deze wet.

7.4 Algemene voorzieningen en maatwerkvoorzieningen en eigen bijdragen (artikel 8 en artikel 12 modelverordening)

De Wmo 2015 noemt nog maar twee soorten voorzieningen: algemene en maatwerkvoorzieningen. Ze worden in artikel 1.1.1. als volgt gedefinieerd:

“Een algemene voorziening is een aanbod van diensten en activiteiten dat zonder uitgebreid voorafgaand onderzoek naar de behoeften en persoonskenmerken en mogelijkheden van de gebruikers toegankelijk is en dat is gericht op het versterken van de zelfredzaamheid en participatie of op opvang.

Een maatwerkvoorziening is een op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van een persoon afgestemd geheel van diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen, ten behoeve van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen en opvang.

Uit de Memorie van Toelichting (MvT) op de Wmo 2015 blijkt dat een maatwerkvoorziening een individuele voorziening is die verstrekt wordt op basis van een beschikking waartegen bezwaar en beroep mogelijk is.

Een algemene voorziening is zonder beschikking toegankelijk en is voorliggend op een maatwerkvoorziening, mits uit onderzoek is gebleken dat dit een passende oplossing biedt voor het probleem van de burger.

In principe mag de gemeente op grond van de Wmo 2015 alle voorzieningen die zij als maatwerkvoorziening kan aanbieden ook als algemene (voorliggende) voorziening aanbieden. Uitzondering is het beschermd wonen. Dat kan alleen een maatwerkvoorziening zijn. Het creëren van meer algemene voorzieningen en het beter toegankelijk maken van algemene voorzieningen voor mensen met een beperking draagt bij aan een meer inclusieve samenleving en zou kostenbesparend kunnen werken mede omdat algemene voorzieningen minder bureaucratisch zijn georganiseerd.

Het ligt voor de hand om algemene voorzieningen te maken die voor een bredere doelgroep geschikt zijn. Een dagbestedingscentrum voor doofblinden zal in de regel geen algemene voorziening kunnen zijn maar een dagcentrum voor ouderen wel. Een passantenverblijf voor daklozen is een algemene voorziening, voor andere instellingen voor maatschappelijke opvang kan een beschikking nodig zijn. Wij adviseren gemeenten in het beleidsplan aan te geven welke voorzieningen algemeen zijn en welke een maatwerkvoorziening.

De VNG vraagt zich af of het verschil tussen algemene en maatwerkvoorzieningen in de Wmo 2015 onderscheidend genoeg is geformuleerd. Het is niet ondenkbaar dat na een onderzoek door de gemeente een verwijzing naar een algemene voorziening volgt, waarna de algemene voorziening toch door de rechter als een individuele voorziening wordt aangemerkt met alle daaraan klevende verplichtingen voor gemeenten van dien. Een recente uitspraak van de rechtbank Noord Nederland van 23 december 2013 in de zaak van de gemeente Emmen wijst daar althans op. Mogelijk kan de wet op dit punt in het debat met de Tweede Kamer nog verhelderd worden.¹

Voor de maatwerkvoorziening blijft een landelijke inkomensafhankelijke eigen bijdrageregeling van toepassing. Dit wordt geregeld in het Besluit maatschappelijke ondersteuning (Besluit MO) bij de Wmo 2015. De parameters van de landelijke eigen bijdrage regeling zullen per 2015 niet worden aangepast. Het rijk heeft daarvan afgezien in verband met de inkomenseffecten als

¹ Zie ECLI:NL RBNNE: 2013: 8103, 13/535

gevolg van de afschaffing van de Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten (Wtcg) voor burgers met een beperking of een chronische ziekte.

De systematiek zoals die nu in het Besluit MO is vastgelegd blijft op hoofdlijnen in stand. Er zijn twee wijzigingen:

1: Voor woningaanpassingen voor kinderen onder de 18 jaar mag aan de ouders een eigen bijdrage worden gevraagd en

2. De termijn van maximaal drie jaar voor het betalen van een eigen bijdrage voor woningaanpassingen en hulpmiddelen is losgelaten.

De eigen bijdrage mag doorlopen totdat de kostprijs van de voorziening is afbetaald. Deze wijziging van het Besluit MO is ingegaan op 1 oktober 2013 en gemeenten kunnen hun lokale Besluit MO vanaf die datum aanpassen en de wijziging melden bij het CAK.

De landelijke eigen bijdrageregeling is niet van toepassing op de algemene voorzieningen. Gemeenten mogen hiervoor zelf een bijdrage vragen tot maximaal de kostprijs van de voorziening. Zij hebben bovendien de mogelijkheid om een korting te geven op de algemene voorziening, bijvoorbeeld via stadspassen. Gemeenten kunnen bepalen dat mensen met een inkomen op bijstandsniveau geen of een lagere eigen bijdrage betalen. Maar volgens de MvT van de Wmo 2015 mogen gemeenten geen inkomensafhankelijke eigen bijdrage voor een algemene voorziening vragen omdat zij dan “inkomenspolitiek bedrijven” en dat wil het rijk nadrukkelijk niet.

Het gegeven dat gemeenten voor algemene voorzieningen geen inkomensafhankelijke bijdrage mogen vragen beperkt hen in de mogelijkheid om maatwerkvoorzieningen om te vormen tot algemene voorzieningen. Dit speelt bijvoorbeeld nu al bij de huishoudelijke hulp, maar zal ook gaan spelen bij dagbesteding. Cliënten die iets meer inkomen hebben dan bijstandsniveau moeten de kostprijs betalen en dat werpt een drempel op om van de voorziening gebruik te maken. Het gratis maken van de voorziening is voor de gemeente financieel onaantrekkelijk.

Op dit moment is nog niet duidelijk welke ruimte gemeente hier hebben.

Het is mogelijk dat mensen zowel gebruik maken van een algemene voorziening als van een maatwerkvoorziening. De kosten die mensen moeten betalen voor een algemene voorziening vallen buiten de cumulatiebepaling die het CAK hanteert om de inkomensafhankelijke eigen bijdrage voor de maatwerkvoorziening te bepalen. Dat kan onwenselijk zijn omdat die cliënten dan financieel zwaarder worden belast. Gemeenten die de kosten van de algemene voorziening door het CAK willen laten meenemen bij de berekening van de eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening zullen daarover afspraken met het CAK moeten maken.

Onder algemene voorzieningen rekent de Wmo 2015 tevens de voorzieningen in de markt. Met de nieuwe wet wordt meer dan in de huidige wet de mogelijkheid gecreëerd om personen die met een vraag of probleem bij de gemeente komen, te verwijzen naar voorzieningen en

producten die in de markt worden geleverd, mits hun probleem daarmee adequaat wordt opgelost.

Gemeenten verwijzen al naar boodschappendiensten van supermarkten als mensen zelf hun boodschappen niet meer kunnen doen. De Wmo 2015 maakt het mogelijk dat gemeenten voor eenvoudige schoonmaakondersteuning verwijzen naar de particuliere markt. Indien uit het onderzoek dat de gemeente uitvoert nadat de melding is gedaan, blijkt dat met eenvoudige schoonmaakondersteuning kan worden volstaan, is het voldoende dat de gemeente een actuele sociale kaart heeft met producten waarnaar verwezen kan worden en die beschikbaar zijn.

Indien de cliënt bezwaar maakt tegen de beslissing van de gemeente om geen maatwerkvoorziening toe te kennen, is het essentieel voor het in stand blijven van de afgegeven beschikking dat uit het onderzoek blijkt dat in dit individuele geval van deze cliënt volstaan kan worden met de beschikbare algemene voorziening of product in de markt.

7.5 Beschermd wonen (artikel 8 modelverordening)

Bij beschermd wonen gaat het om het bieden van onderdak en begeleiding aan personen met een psychische beperking (huidige ZZP GGZ categorie C). De op participatie gerichte ondersteuning vanuit een beschermende woonomgeving staat bij deze personen centraal. Personen die vanwege psychische problematiek er niet in slagen zelfstandig te wonen zonder de direct nabijheid van 24 uur per dag toezicht en ondersteuning komen in aanmerking voor beschermd wonen. De meeste beschermd wonen plekken zijn te vinden in de Regionale Instellingen voor beschermd wonen (Ribw's). In de Wmo 2015 is beschermd wonen altijd een maatwerkvoorziening.

De Wmo 2015 geeft huidige cliënten beschermd wonen een overgangstermijn van minimaal 5 jaar. De middelen worden overgeheveld naar de 43 centrumgemeenten voor de maatschappelijke opvang. Er wordt geen korting toegepast op het budget. De centrumgemeenten maatschappelijke opvang krijgen de regie over de plaatsingen. In 2013 hebben zij een budget van 3 miljoen ontvangen voor de voorbereiding op deze nieuwe taak.

Beschermd wonen is landelijk toegankelijk. Dat betekent dat burgers kunnen zich in principe tot iedere gemeente kunnen wenden voor opvang en beschermd wonen. Het betekent niet dat in iedere gemeenten een vorm van beschermd wonen geboden moet worden. Een cliënt die vanuit de beschermde woonvorm zelfstandig gaat wonen, is vrij zijn woonplaats te kiezen.

In het beleidsplan en in de verordening moeten de Centrumgemeenten vastleggen hoe en op basis van welke criteria wordt vastgesteld of iemand in aanmerking komt voor beschermd wonen. Die criteria moeten in samenwerking met de instellingen nog worden ontwikkeld. Daarom zijn ze op dit moment nog niet in de verordening opgenomen.

Het Transitiebureau zal ervoor zorg dragen dat deze criteria worden ontwikkeld en zal een handreiking maken. Op 15 april organiseert het Transitiebureau samen met de koepels GGZ Nederland, de Federatie Opvang en de RIBW Alliantie een congres over beschermd wonen. Zie voor de laatste ontwikkelingen bij beschermd wonen ook paragraaf 8.2. van deze ledenbrief.

7.6 Inhoud beschikking (artikel 10 modelverordening)

In dit artikel is opgenomen wat minimaal in de beschikking moet staan. De inhoud van de beschikking houdt verband met de criteria voor een maatwerkvoorziening en een pgb.

7.7 Het pgb en het trekkingsrecht bij de SVB (artikel 11 modelverordening)

De mogelijkheid een financiële tegemoetkoming te verstrekken, is uit de Wmo 2015 verdwenen.

Cliënten die in aanmerking komen voor een maatwerkvoorziening kunnen onder bepaalde voorwaarden een pgb krijgen. De voorwaarden voor het verstrekken van een pgb staan in artikel 2.3.6 van de Wmo 2015 genoemd:

- de cliënt moeten gemotiveerd aangeven waarom bij de maatwerkvoorziening in een vorm van een PGB geleverd wil krijgen (amendement nr. 103)
- de gemeente moet ervan overtuigd zijn dat de cliënt of diens wettelijke vertegenwoordiger met het pgb om kan gaan;
- het college moet ervan overtuigd zijn dat de ondersteuning die met het pgb wordt ingekocht van goede kwaliteit is;

De PGB-artikelen in de Wmo en in de Jeugdwet zijn met het amendement nr. 23 gelijk getrokken. Als de kosten van het pgb-arrangement hoger uitpakken dan dat van zorg in natura, moet de cliënt het meerdere zelf betalen. In de modelverordening is dit uitgewerkt in artikel 11, vierde lid, variant B.

De verantwoordelijkheid om na te gaan om de kwaliteit van de ondersteuning die met een PGB wordt ingekocht te beoordelen, is nieuw voor de gemeente. De gemeente zou een cliënt die een PGB wil, de eis kunnen stellen dat hij een plan maakt waarin hij aangeeft hoe hij het pgb wil inzetten. Met het amendement nr. 104 is deze verantwoordelijkheid verduidelijkt: het college moet beoordelen of de ondersteuning die met een PGB wordt geboden veilig, doeltreffend en cliëntgerichtheid is.

Amendement nr. 113 stelt daarentegen dat de kwaliteitseisen die aan zorg in natura worden gesteld niet één op één ook aan de ondersteuning via het PGB kunnen worden gesteld. Het is voldoende als het college constateert dat de ondersteuning in redelijkheid geschikt is voor het doel waarvoor het PGB is verstrekt.

Dit amendement suggereert dat de kwaliteit van de ondersteuning met een PGB anders wordt beoordeeld dan de kwaliteit van zorg in natura. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning en zij zullen hier zelf keuzen moeten maken.

In de nieuwe opzet wordt een PGB in beginsel ook mogelijk voor verblijf in de opvang of in een beschermde woonvorm. Onduidelijk is nog wat dit gaat betekenen voor de beheersbaarheid van de voorziening, mede gelet op de landelijke toegankelijkheid. Ook is nog onduidelijk hoe dit in de uitvoering door de SVB moet worden geregeld en of afwijzing van de aanvraag op grond van doelmatigheid kans van slagen heeft.

Evenals onder de huidige Wmo en AWBZ blijft het mogelijk dat de gemeente voor ondersteuning met een pgb verschillende tarieven hanteert, afhankelijk van de keuze van de pgb-houder voor een zorgverlener. Voor de inhuur van een onbevoegd familielid mag een lager uurtarief worden gehanteerd dan voor de inhuur van een professional van een zorgaanbieder. Verder kan er van worden uitgegaan dat een pgb gemiddeld genomen goedkoper is dan zorg in natura omdat er minder overheadkosten hoeven te worden meegerekend. Wel moet het PGB uiteraard toereikend zijn om de noodzakelijke ondersteuning te kunnen inkopen (zie ook amendement nr. 93).

In de modelverordening is een bepaling ter uitwerking van artikel 2.3.6, derde lid, van de Wmo 2015 opgenomen op basis waarvan gemeenten het mogelijk kunnen maken dat "personen uit het sociale netwerk" uit het pgb kunnen worden betaald. Bij amendement nr. 109 is ter verduidelijking toegevoegd dat gemeenten "de voorwaarden met betrekking tot het tarief" in de verordening kunnen aangeven. Wij raden u aan met de betrekking tot de voorwaarden aan te sluiten bij de nieuwste AWBZ praktijk. Die houdt onder meer in dat bemiddelingsbureaus niet meer met een pgb mogen worden betaald en dat voor de betaling van mantelzorgers in de eerste en tweede graad een uurtarief geldt van maximaal € 20,- (tarief 2014).

De transitiebureaus Wmo en Jeugd van VNG en VWS hebben een handreiking over het pgb uitgebracht:

<http://www.invoeringwmo.nl/sites/default/files/Handreiking%20Pgb%20in%20de%20Wmo%20en%20de%20Jeugdwet.pdf>

Verplicht pgb beheer en trekkingsrecht bij Sociale Verzekeringsbank (hierna SVB)

Nieuw is artikel 2.6.2. van de Wmo 2015 waarin het trekkingsrecht voor de pgb-houder en de verplichte winkelnering bij de SVB wordt geregeld. De SVB gaat het trekkingsrecht uitvoeren. Gemeenten maken het pgb over aan de SVB en de SVB, maakt het geld na facturering en controles over aan de hulpverlener. Het trekkingsrecht is van toepassing in de Wmo, Jeugdwet en de Wlz.

In de Zvw wordt eveneens een mogelijkheid voor een PGB geopend.

Zoals het nu in de Wmo 2015 staat lijkt het verplichte beheer bij de SVB voor alle pgb's te gelden, zowel dienstverlening, als woningaanpassingen en hulpmiddelen.

De VNG heeft tot nu toe tevergeefs bepleit het verplichte beheer bij de SVB te beperken tot alleen dienstverlening. Hulpmiddelen en woningaanpassingen zouden gemeenten ook rechtstreeks aan leveranciers en woningcorporaties/verhuurders moeten kunnen blijven betalen om zo snelle levering met weinig administratieve handelingen en zonder onnodige kosten, te kunnen realiseren. Het gaat hier om eenmalige betalingen.

Voor alle duidelijkheid: vouchers en persoonsvolgende budgetten zijn vormen van zorg in natura en vallen buiten het trekkingsrecht. Cheques zijn een vorm van een algemene voorziening en valt ook buiten het trekkingsrecht.

Momenteel is een werkgroep van gemeenten, VWS en de SVB bezig om de SVB organisatie in te richten voor het gaan werken met trekkingsrecht. Wij hebben bedongen dat de SVB bij de

inrichting rekening houdt met de verschillende wensen van gemeenten ten aanzien van de inrichting werkwijze trekkingsrecht.

7.8 Kwaliteit, toezicht en handhaving (artikel 13 modelverordening)

In de Wmo 2015 is veel aandacht voor waarborgen voor de kwaliteit van de geleverde maatschappelijke ondersteuning. Gemeenten zijn integraal verantwoordelijk voor de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning. Daarnaast draagt artikel 3.1 van de Wmo 2015 aanbieders op maatschappelijke ondersteuning te leveren die van goede kwaliteit is. De basisnormen voor goede kwaliteit staan in artikel 3.1. tweede lid genoemd.

De verplichting om landelijke kwaliteitsstandaarden voor maatschappelijke ondersteuning te ontwikkelen is uit de wet verdwenen, maar wordt in de Memorie van Toelichting nog wel genoemd. Het rijk kan besluiten dit bij Amvb alsnog te verplichten.

Bij amendement nr. 75 is bepaald dat het rijk hiertoe pas kan overgaan nadat de Tweede Kamer hier een oordeel over heeft gegeven (zogenoemde voorhangbepaling).

Het is aan gemeenten om samen met patiënten en cliëntenorganisaties dergelijke standaarden te ontwikkelen. De VNG is gestart met een werkgroep om samen met patiënten en cliëntenorganisaties en aanbieders een basisset kwaliteitsnormen te ontwikkelen voor de meest kwetsbare mensen. Dit najaar worden daarvan de eerste resultaten verwacht. De basisset kwaliteitsnormen is toepasbaar voor de inkoop of subsidiering van ondersteuning en voor de toegang tot ondersteuning. Kwaliteitsnormen zijn onderdeel van een kwaliteitssysteem dat het Wmo-beleidsplan ondersteunt. Daarin krijgen normen, toezicht, handhaving en cliëntervaringsonderzoek een plaats. Binnenkort verschijnt een informatiekaart kwaliteit waarin dit wordt uitgelegd.

Wij verwachten dat het kwaliteitstraject meerdere jaren zal duren en doorloopt in 2015.

Binnen de huidige AWBZ bestaan vele kwaliteitsstandaarden, keurmerken en certificeringen. Gemeenten kunnen deze in eerste instantie gebruiken om zich te oriënteren op de kwaliteit van de in te kopen ondersteuning. Daarnaast zullen gemeenten nog eigen kwaliteitseisen willen stellen bij de inkoop of subsidiëring.

Het toezicht door de Inspectie voor de Gezondheidszorg (hierna IGZ) is beperkt tot de AMHK's. Volgens artikel 5.1. van de Wmo 2015 moet de gemeente zelf toezichthouders aanstellen die toezicht houden op de kwaliteit van de ingekochte maatschappelijke ondersteuning.

Het jaarlijks verplicht af te nemen klanttevredenheidsonderzoek uit de huidige Wmo is vervangen door een jaarlijks verplicht af te nemen cliëntervaringsonderzoek (artikel 2.5.1). De VNG start deze zomer een traject om te komen tot een basisvragenlijst die is afgestemd op de basisset kwaliteitsnormen en waarmee benchmarking mogelijk is. De eerste keer dat gemeenten een dergelijk onderzoek moeten uitvoeren is in 2016.

7.9 Regels bezoldiging bestuurders van aanbieders

In de verordening zijn geen regels opgenomen voor de bezoldiging van bestuurders en medewerkers van aanbieders. Daarvoor geldt een landelijk regime. De regels voor de (semi)publieke sector zijn vastgelegd in de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT). Hierin staat onder meer:

- Topfunctionarissen mogen niet meer verdienen dan het wettelijke maximum: de WNT-norm. Jaarlijks wordt dit bedrag vastgesteld in een ministeriële regeling.
- Topfunctionarissen moeten altijd openbaar maken wat zij verdienen, of dit nu meer of minder is dan de norm.
- Een ontslagvergoeding is maximaal € 75.000. en
- Bonussen, winstdelingen en andere vormen van variabele beloning zijn niet toegestaan.

Evenmin zijn regels opgenomen over de Wet arbeid vreemdelingen (Wav). Ook daarvoor geldt een landelijk regime. De Wav geeft aan op welke wijze vreemdelingen toegang hebben tot de Nederlandse arbeidsmarkt. In deze wet staan regels waarin is aangegeven waaraan werkgevers moeten voldoen als zij door vreemdelingen arbeid laten verrichten. De definitie van 'werkgeverschap in de zin van de Wav', is ruimer dan de civielrechtelijke definitie van dit begrip. Dit heeft als consequentie dat ook een werkgever die via intermediairs (zoals uitzendbureaus en loonbedrijven) vreemdelingen inhuurt, werkgever is in de zin van Wav. En een opdrachtgever die het werk via een (onder)aannemer uitbesteedt, wordt eveneens aangemerkt als 'werkgever in de zin van de Wav'.

Voor het opleggen en de hoogte van een boete maakt het geen verschil of de werkgever een uitzendbureau, loonbedrijf, inlener, opdrachtgever of (onder)aannemer is. Ook maakt het niet uit in welk land de werkgever is gevestigd. Een boete ten aanzien van overtreding van artikel 2 van de Wav (het laten verrichten van arbeid zonder geldige tewerkstellingsvergunning) bedraagt in beginsel € 12.000 per vreemdeling. De boete voor overtreding van artikel 15 van de Wav (identiteit niet geverifieerd/administratie niet op orde) bedraagt € 2.250. Het totale boetebedrag kan fors oplopen, omdat de boetebedragen per afzonderlijke overtreding worden opgelegd en de boetes bij meer illegale werknemers bij elkaar worden opgeteld.

7.10 Meldingsregeling calamiteit en geweld (artikel 14 modelverordening)

Een dergelijke regeling bestaat ook in de AWBZ. Daar melden de instellingen bij de IGZ. Bij amendement 83 is de meldingsregeling calamiteit en geweld, mogelijk onbedoeld, geschrapt. De VNG vindt het belangrijk dat gemeenten een dergelijke regeling wel opnemen in hun verordening. Aanbieders moeten iedere calamiteit en ieder geweldsincident dat zich heeft voorgedaan bij de verstrekking van een voorziening zo snel mogelijk melden aan de toezichthoudend ambtenaar. De toezichthoudend ambtenaar doet onderzoek naar de calamiteiten en geweldsincidenten en adviseert het college over het voorkomen van verdere calamiteiten en het bestrijden van geweld. Wij handhaven artikel 14, maar dan facultatief.

7.11 Herziening, intrekking en terugvordering (artikel 15 modelverordening)

In artikel 2.4.1 tot en met 2.4.4 van de Wmo 2015 zijn regels voor het verhaal van kosten opgenomen en is de bevoegdheid aan het college gegeven tot het (in geldswaarde) terugvorderen van een ten onrechte verstrekte maatwerkvoorziening of pgb. Hierbij is tevens bepaald dat het terugvorderingsbesluit een executoriale titel oplevert in de zin van het Tweede Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

Uit de volgende passage in de artikelsgewijze toelichting op artikel 2.4.1 wordt duidelijk dat

daarnaast de mogelijkheid blijft bestaan om maatwerkvoorzieningen terug te vorderen: *Omdat het niet in alle gevallen mogelijk is een al genoten maatwerkvoorziening terug te vorderen, kan het college de waarde van de genoten maatwerkvoorziening uitdrukken in een bedrag dat voor terugvordering in aanmerking komt.* In het vijfde en zesde lid zijn dan ook de bepalingen uit de Modelverordening Wmo van 2010 overgenomen over terugvordering van in eigendom en in bruikleen verstrekte voorzieningen.

De Wmo 2015 legt de nadruk op terugvordering bij een ten onrechte verstrekte maatwerkvoorziening. De vraag is of hieronder ook de situatie valt dat de gemeente teveel pgb heeft betaald of een fout heeft gemaakt.

7.12 Jaarlijkse waardering van mantelzorgers (artikel 16 modelverordening)

De middelen voor het mantelzorgcompliment worden naar het sociaal deelfonds overgebracht. Artikel 2.1.6 van de Wmo 2015 draagt gemeenten op bij verordening aan te geven hoe zij zorg dragen voor een jaarlijkse blijk van waardering voor de mantelzorgers van cliënten in hun gemeente. Artikel 1.1.1. van de Wmo 2015 definieert een cliënt als een persoon die gebruikt maakt van een algemene voorziening, een maatwerkvoorziening of een pgb of door of namens wie een melding is gedaan. Tot de doelgroep behoren in ieder geval mantelzorgers van cliënten die gebruik maken van Wmo en Jeugdwet. Van belang is nog te vermelden dat de woonplaats van de cliënt leidend is. Mantelzorgers kunnen dus uit andere gemeenten afkomstig zijn. De gemeente heeft de vrijheid ook mantelzorgers van burgers die niet bij de Wmo bekend zijn tot de doelgroep te rekenen. Blijken van waardering kunnen bijvoorbeeld bestaan uit een geldbedrag, een VVV bon of een jaarlijkse dag voor mantelzorgers. Gemeenten zullen hier zelf beleid op moeten ontwikkelen. Het Transitiebureau Wmo komt medio juni met een informatiekaart hierover. Een vervolgactie is waarschijnlijk het inventariseren van goede voorbeelden van lokale mantelzorgwaarderingsprojecten.

7.13. Financieel maatwerk bij meerkosten van personen met beperking of chronische ziekte (artikel 17 modelverordening)

Als de Eerste Kamer akkoord gaat wordt de Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten (hierna Wctg) en de Compensatieregeling Eigen Risico (hierna CER) met terugwerkende kracht vanaf 1-1-2014 afgeschaft. De belangrijkste reden hiervoor is de ongerichtheid van de regelingen. In de Wctg en CER werd zorggebruik gehanteerd als indicator voor een chronische aandoening of handicap die zou leiden tot meerkosten. Uit onderzoek van TNO (2011) is echter gebleken dat zorggebruik een beperkte voorspeller is voor meerkosten. Daardoor was de samenhang tussen de meerkosten en tegemoetkomingen gering: een deel van de ontvangers geeft aan geen meerkosten te hebben, terwijl sommige mensen die geen tegemoetkoming ontvangen wel meerkosten hebben.

Het kabinet heeft besloten om de kosten van de tegemoetkomingsregelingen voor chronisch zieken en gehandicapten terug te brengen van 1,5 miljard tot circa 700 miljoen.

Gemeenten krijgen daarvan oplopend (tot 2017) 268 miljoen structureel in het sociaal deelfonds. Met de rest van het geld ontwikkelt het rijk een nieuwe en soberder fiscale aftrekregeling voor specifieke zorgkosten.

Gemeenten hebben beleidsvrijheid met betrekking tot de besteding van de middelen voor het bieden van maatwerk aan cliënten met meerkosten vanwege een beperking of chronische ziekte. Gemeenten moeten dit in hun beleidsplan opnemen. Mogelijkheden zijn bijvoorbeeld om de middelen in te zetten via de individuele bijzondere bijstand of in een aanvullende collectieve ziektekostenverzekering met een ruimere dekking voor burgers met een laag inkomen. Ook kunnen gemeenten ervoor kiezen de middelen in te zetten op grond van artikel 2.1.7 van de Wmo 2015. Hierin staat dat gemeenten bij verordening kunnen bepalen dat zij een tegemoetkoming verstrekken aan burgers met een beperking, een chronisch psychisch of psychosociaal probleem die aanneembelijke meerkosten hebben. In artikel 18 van de modelverordening is hierover een bepaling opgenomen.

Gemeenten mogen de tegemoetkoming zowel individueel of categoriaal verstrekken. Tevens moeten ze aangeven voor welke inkomenscategorie de tegemoetkoming beschikbaar is. Dit kunnen zowel burgers met een inkomen op minimumniveau zijn als ook burgers met een hoger inkomen.

Als gemeenten besluiten geen gebruik te willen maken van het financiële maatwerkartikel in de Wmo 2015 moeten zij dat in het beleidsplan motiveren.

Het Transitiebureau Wmo heeft een handreiking uitgebracht over de mogelijkheden van het financiële maatwerkartikel in de Wmo 2015. Meer informatie:

<http://www.invoeringwmo.nl/actueel/nieuws/handreiking-%E2%80%98gemeentelijk-maatwerk-voor-personen-met-een-chronische-ziekte-enof-beper>

7.14 Basistarieven en prijs kwaliteitverhouding (artikel 18 modelverordening)

De verplichting voor de gemeenteraad om basistarieven vast te stellen voor de huishoudelijke hulp is in de Wmo 2015 vervangen door artikel 2.6.6 waarin staat dat bij een voorziening die wordt geleverd door derden, in de verordening regels moeten worden gesteld voor een goede verhouding tussen de prijs voor de levering van een voorziening en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit van die voorziening. Daarbij wordt rekening gehouden met de deskundigheid van de beroepskrachten en de arbeidsvoorwaarden.

7.15 Verplichte medezeggenschap en klachtregeling bij aanbieders (artikel 19 en 20 modelverordening)

Artikel 2.1.3. tweede lid, onder e, van de Wmo 2015 bevat de opdracht dat in de verordening in ieder geval wordt bepaald: “ten aanzien van welke voorzieningen een regeling voor de afhandeling van klachten van cliënten is vereist en ten aanzien van welke voorzieningen een regeling voor medezeggenschap van cliënten over voorgenomen besluiten van de aanbieder die voor gebruikers van belang zijn, is vereist”.

Gemeenten moeten in hun bestekken voor aanbesteding of hun subsidievoorwaarden opnemen dat aanbieders verplicht worden een toegankelijke en laagdrempelige klachtenregeling in te richten voor nader genoemde voorzieningen.

Daarnaast moeten aanbieders een vorm van medezeggenschap voor hun cliënten hebben geregeld voor nader genoemde voorzieningen. Deze verplichtingen zijn in grote lijnen uit de

Kwaliteitswet zorginstellingen overgenomen in de Wmo 2015. Gemeenten mogen zelf bepalen aan welke eisen de klachtregeling en de medezeggenschap bij instellingen moeten voldoen en voor welke voorzieningen ze dit verplicht stellen.

Als de cliënt vindt dat zijn klacht niet naar behoren is afgehandeld door de aanbieder of hij niet tevreden is over hoe de aanbieder de medezeggenschap heeft geregeld, kan hij een verzoek tot handhaving bij de gemeente indienen.

7.16. Betrekken ingezetenen bij Wmo beleid (artikel 21 modelverordening)

De Wmo 2015 vraagt van gemeenten om meer in de verordening te regelen over de manier waarop ze ingezetenen betrekken bij de totstandkoming van het Wmo beleid.

De meeste gemeenten doen dat nu via de instelling van de Wmo raad, maar dit is geen verplichting,

Ook in de Wmo 2015 zijn gemeenten vrij in de manier waarop zij burgers betrekken bij het Wmo beleid. In de verordening moeten zij aangeven hoe ze dit geregeld hebben en hoe ze dit faciliteren.

Gemeenten die hun Wmo raad willen continueren moeten de vertegenwoordiging uitbreiden met de nieuwe doelgroepen van de decentralisatie zoals cliëntorganisaties voor mensen met een verstandelijke beperking en met GGZ problematiek.

7.17 Overgangsrecht (artikel 23 modelverordening)

In de Wmo 2015 is voor verschillende doelgroepen verschillend overgangsrecht opgenomen.

Voor de doelgroep bestaande AWBZ cliënten van wie de indicatie doorloopt tot na 2015 blijft indicatie nog maximaal 1 jaar van kracht tot 31 december 2015, tenzij de gemeente er in slaagt de cliënt eerder te voorzien van een nieuw, gelijkwaardig arrangement waartegen geen bezwaar en beroep meer openstaat (artikel 7.3). In afwijking van artikel 6:16 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) heeft het rijk aan het bezwaar en beroep van deze doelgroep schorsende werking toegekend.

Voor de doelgroep die in een beschermde woonvorm verblijft is een overgangsrecht van 5 jaar opgenomen (artikel 7.4).

Voor de bestaande Wmo cliënten is in dit artikel toch ook overgangsrecht opgenomen. Dit is in strijd met de wens van de VNG. Wij adviseren gemeenten zelf overgangsrecht in hun Wmo verordening 2015 te regelen voor oud Wmo cliënten met inachtneming van de wettelijke redelijke termijnen.

De lengte van de overgangstermijn hangt mede af van de duur van de beschikking. De VNG schat in dat in de regel een overgangstermijn van een half jaar voldoende is. Een kortere termijn kan ook redelijk zijn, als de burger tijdig van de mogelijke komende wijzigingen op de hoogte is gesteld of er goede alternatieven kunnen worden geboden. In de modelverordening is daarvoor een bepaling (artikel 23, tweede lid) opgenomen.

8. Relatie Wmo 2015 met Zvw, Jeugdwet, Wet langdurige zorg, Participatiewet en Wet Publieke Gezondheid.

In de Wmo 2015 is geen bepaling meer opgenomen waarin wordt gesteld dat er geen aanspraak op maatschappelijke ondersteuning is, als een voorziening op grond van een andere wettelijke bepaling bestaat (artikel 2 van de huidige Wmo). Toch is een duidelijke afbakening ten opzichte van andere (zorg)wetten nog steeds van belang. Delen van de extramurale AWBZ-zorg worden ondergebracht in de Wmo en de Zvw en de overblijvende intramurale zorg wordt ondergebracht in de Wet langdurige zorg (Wlz).

Daarom hebben we ervoor gekozen in de modelverordening afbakeningsbepalingen op te nemen.

In artikel 13, tweede lid, onder a, is bepaald dat een maatwerkvoorziening of pgb kan worden geweigerd indien aanspraak kan worden gemaakt op een als voorliggend te beschouwen adequate andere voorziening.

Een burger die bij de Wmo een aanvraag doet voor persoonlijke verzorging of verpleging op grond van somatische beperkingen wordt bijvoorbeeld verwezen naar de Zvw. En een burger die een beroep doet op de extramurale ondersteuning van de Wmo maar dusdanige zware beperkingen heeft dat thuis wonen niet langer verantwoord is, wordt doorverwezen naar het CIZ (Centraal indicatieorgaan zorgverzekeringen) voor een Wlz-indicatie. Een aanvraag van ouders voor dagbesteding voor hun kind, terwijl dat kind niet vrijgesteld is van de leerplicht, valt niet onder de Wmo maar onder de Leerplichtwet. Zo zal de gemeente in haar onderzoek na de melding moeten nagaan of de melding wel thuishoort bij de Wmo.

8.1 Afbakening Wmo 2015 met Wlz

De Wlz is ingediend bij de Tweede Kamer. De datum van de behandeling is nog niet bekend. De bedoeling is dat de Wlz wel tegelijk met de Wmo 2015 van kracht wordt.

Uit de MvT bij de concept Wlz blijkt dat het Rijk de bedoeling heeft tot een duidelijke afbakening in verantwoordelijkheden te komen tussen de Wlz enerzijds en de Wmo 2015 en de Jeugdwet anderzijds. Het uitgangspunt van de Wlz is dat een persoon met een indicatie voor de Wlz niet meer onder de Wmo 2015 of de Jeugdwet valt. Dat geldt in ieder geval voor de maatwerkvoorzieningen. Burgers met een Wlz indicatie kunnen wel in aanmerking komen voor sociaal recreatief vervoer uit de Wmo 2015 en kunnen een beroep blijven doen op algemene voorzieningen.

Mensen met een Wlz indicatie hoeven niet per definitie intramurale zorg te krijgen. Ze kunnen ook een volledig pakket thuis (VPT) of een pgb krijgen. Maar de woningaanpassingen kunnen in dat geval niet uit de Wmo 2015 worden gefinancierd.

Inmiddels heeft het kabinet besloten dat hulpmiddelen en woningaanpassingen voor mensen met een Wlz indicatie die nog thuis wonen in 2015 nog onder de Wmo blijven vallen. De reden hiervoor is dat het op dit moment niet goed mogelijk het bedrag te bepalen dat hiervoor uit het gemeentefonds zou moeten worden overgeheveld naar de Wlz. De VNG vindt dat de bepaling van de hoogte van de uitname zorgvuldig moet geschieden en is akkoord gegaan met het uitstel voor 1 jaar. Voor 2016 blijven we onverkort vasthouden aan het principe dat een burger

met een Wlz indicatie voor al zijn voorzieningen onder de Wlz moet vallen, zodat hier geen onduidelijkheid over bestaat.

De VNG stuurt binnenkort een reactiebrief naar de Tweede Kamer waarin wij ingaan op de consequenties van de Wlz voor de gemeenten.

8.2 Afbakening Wmo 2015 met de Zvw

De wijziging van het Besluit Zorgaanspraken is eveneens ingediend bij de Tweede Kamer. Het is de bedoeling dat ook het gewijzigde Besluit Zorgaanspraken met ingang van 2015 van kracht worden.

In de Wmo 2015 en de Besluit Zorgaanspraken zitten bepaalde “knippen” die zouden kunnen leiden tot afbakingsproblematiek. Gemeenten en zorgverzekeraars zullen daarover afspraken moeten maken om te voorkomen dat cliënten met hun hulpvraag van het ene domein naar het andere worden gestuurd.

De eerste knip betreft de groep cliënten die begeleiding bij algemene dagelijkse levensverrichtingen uit de Wmo krijgt. Gemeenten krijgen voor deze taak circa 125 miljoen euro. De taak houdt in dat deze cliënten wel in staat zijn zelf op te staan, zichzelf te wassen en aan te kleden maar de regie en structuur missen om dit regelmatig en op de juiste momenten te doen. Daartoe moeten ze worden aangespoord en begeleid. Zodra cliënten de handelingen met betrekking tot opstaan, wassen en aankleden om somatische redenen niet meer zelf kunnen doen, dan moeten ze persoonlijke verzorging uit de Zvw krijgen. Hier kan onduidelijkheid over de afbakening ontstaan.

Een andere knip betreft de mensen met GGZ problematiek die in aanmerking komen voor beschermd wonen. In de brief van 6 november 2013 ging het kabinet ervan uit dat de groep die alleen begeleiding en beschermd wonen nodig had over zou gaan naar de Centrumgemeenten. Maatschappelijke opvang (hierna Centrumgemeenten) De groep voor wie het beschermd wonen noodzakelijk is vanwege de behandeling zouden onder de Zvw komen te vallen. Het kabinet schatte in dat de verhouding ongeveer zou zijn dat 80% van de cliënten onder de Wmo zou vallen en 20% onder de Zvw. De Wlz zou voor GGZ cliënten niet openstaan omdat anders dan bij cliënten met een somatische of verstandelijke beperking, het perspectief op verbetering van de situatie en de participatiemogelijkheden niet te voorspellen zou zijn. Inmiddels heeft het kabinet dit standpunt herzien (naar aanleiding van de motie Keijzer/Bergkamp) en heeft de Wlz toch opengesteld voor de GGZ doelgroep. Wat dit gaat betekenen voor de taakomvang van de Centrumgemeenten is op dit moment nog niet aan te geven. Wel is te verwachten dat de groep die onder de verantwoordelijkheid van de Centrumgemeenten komt, kleiner zal zijn dan in de brief van 6 november was aangekondigd. Vooralsnog is afgesproken dat de groep cliënten die beschermd wonen met begeleiding heeft in 2015 wel eerst naar de Wmo gaat. Tegelijkertijd wordt een instrument ontwikkeld op basis waarvan kan worden bepaald of de psychische gezondheidssituatie van de cliënt zodanig is dat hij levenslang op beschermd wonen is aangewezen, zonder uitzicht op verbetering. In die situaties zou hij toegang tot de Wlz moeten krijgen.

8.3 Afbakening Wmo 2015 met de Jeugdwet

De besluitvorming over de Jeugdwet is afgerond (Kamerstuk nummer 33684). Beoogde inwerkingtredingsdatum is net als bij de Wmo 2015 1 januari 2015.

Omdat beide wetten onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid vallen en beide budgetten in het sociale deelfonds worden ondergebracht kunnen gemeenten eventuele afbakeningsproblematiek zelf regelen.

De middelen voor de begeleiding, kortdurend verblijf en persoonlijke verzorging voor jeugdigen tot en met 18 jaar worden in de Jeugdwet ondergebracht.

De hulpmiddelen en rolstoelen voor jongeren blijven onder de Wmo vallen. Daarvoor kunnen gemeenten dus wel een eigen bijdrage gaan vragen. Woningaanpassingen voor jeugdigen onder de 18 die thuis wonen blijven eveneens onder de Wmo. De ouders van de jongeren betalen daarvoor een eigen bijdrage.

Afbakeningsproblematiek zou zich kunnen voordoen bij de doelgroep 18 tot en met 23 jaar, die soms nog gebruik kan maken van de Jeugdwet (als de behandeling voor het 18^e jaar is gestart) en soms moet overstappen naar de Wmo. In het beleidsplan moet de gemeente aangeven hoe zij de overgang van de Jeugdwet naar de Wmo Zvw en Wlz hebben geregeld.

8.4 Afbakening met de Participatiewet

De Participatiewet (Kamerstuk nummer 33161) is eveneens beoogd op 1 januari 2015 van kracht te worden. Inmiddels heeft de Tweede Kamer ingestemd met de wet.

Met de Participatiewet schetst het kabinet een ambitieus kader voor de komende jaren: meer banen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, gemeentelijk maatwerk en een systeem waarin de uitkering kan worden ingezet als loonkostensubsidie om mensen aan het werk te krijgen. De VNG staat achter dit kader maar heeft ook geconstateerd dat de cruciale inzet op begeleiding en ondersteuning van werkzoekenden en werkgevers zeker de eerste jaren fors onder druk staat door de scherpe bezuinigingen.

Er is een overlap tussen de Wmo doelgroep die is aangewezen op (arbeidsgerichte) Wmo dagbesteding en de doelgroep met een arbeidshandicap die begeleid regulier of beschermt kan werken.

8.5 Relatie met de Wet publieke gezondheid (Wpg)

Jeugdgezondheidszorg, preventieve ouderengezondheidszorg, gezondheidsbevordering, epidemiologie & monitoring en beleidsadviesing ten behoeve van gezondheidsrisico's zijn taken die vastliggen in de Wpg en die een sterke relatie hebben met taken uit de Wmo. Een aantal gemeenten combineert om deze reden de vierjaarlijkse nota lokaal gezondheidsbeleid met het Wmo-beleidsplan. Vrijwel alle gezondheidsnota's leggen de relatie met Wmo-beleid, met name bij collectieve preventie voor volwassenen en ouderen om de kans op (verergering van) ziekte of beperking te verminderen. Ook de relatie tussen gezondheid en sociale veiligheid (zorgmijders) en het aanpakken van sociaal economische gezondheidsverschillen komen in deze nota's voor.

Met de GGD heeft iedere gemeente een dienst voorhanden die op het gebied van informatievoorziening en privacyvraagstukken een belangrijke rol kan spelen. Bij privacy-gevoelige zaken kan de GGD de relevante verbindingen leggen, de GGD kan handelend optreden bij dreigende escalatie van individuen en in sociale teams schakelen tussen zorg en veiligheid.

Daarnaast is de GGD een belangrijke speler bij het beantwoorden van én betekenis geven aan lokale/regionale informatievragen rond welzijn en gezondheid en het verzorgen van monitors. Voor de ouderenzorg tenslotte kan artikel 5A in de WPG, waarin de verantwoordelijkheid voor de preventieve ouderengezondheidszorg is opgenomen, ingezet worden om vroegtijdig problemen te signaleren en met voorstellen voor collectieve preventie te komen.

De GGD is een belangrijke speler in het domein van publieke gezondheid, mede door de bestuurlijke verbinding met gemeenten vanuit de gemeenschappelijke regeling. Daarnaast zijn er diverse andere organisaties die een rol spelen; Jeugdgezondheidszorg 0 tot 4 jaar, OGGZ-taken (openbare geestelijke gezondheidszorg) en meldpunten vangnet (toekomstige AMHK) zijn vaak bij de GGD ondergebracht maar in veel regio's zijn ook andere organisaties samenwerkingspartners. Daarnaast zijn zorgverleners (denk aan huisartsen / gezondheidscentra, paramedici, ziekenhuizen en andere intramurale zorginstellingen) relevante gesprekspartners om goede zorg én preventie in de wijk en gemeente te organiseren.

Landelijk participeert de vereniging van de GGD'en in het traject Verkenning Informatievoorziening Sociaal Domein (VISD).

Alle voorzitters van GGD'en vormen uit hoofde van hun functie de bestuurlijke adviescommissie Publieke Gezondheid, die de VNG-commissies én de landelijke vereniging van GGD'en adviseert over vraagstukken op het terrein van publieke gezondheid. Via het klantcontactcentrum van de VNG (070-3738383) kunt u in contact komen met het secretariaat van deze adviescommissie.

9. Invoerings-, handhavings- en uitvoeringsaspecten van de Wmo 2015

De nadruk op een zorgvuldige toegangsprocedure in de Wmo 2015 zal van gemeenten meer uitvoeringscapaciteit gaan vragen. Het voeren van gesprekken, het betrekken van de mantelzorg(s) daarbij, het doen van onderzoek en het zorgvuldig rapporteren zijn arbeidsintensief. Wij adviseren gemeenten om aanbieders en cliëntondersteuners hierbij te betrekken.

De verantwoordelijkheid van de gemeente om de maatschappelijke ondersteuning af te stemmen met zorg die de cliënt op grond van andere wetten krijgt, alsmede de wettelijke opdracht om breed naar het probleem van de melder te kijken, draagt eveneens bij tot een meer arbeidsintensieve uitvoering. In dit verband wijzen we op de noodzaak voor gemeenten bij multiprobleem situaties het 'één gezin één plan beleid' vorm te geven.

Hiertegenover staat dat deze verantwoordelijkheden ook onder de huidige Wmo al bestaan en dat gemeenten meer mogelijkheden krijgen om breed te kijken en te handelen omdat meer taken in het sociale domein onder haar verantwoordelijkheid vallen.

Ook handhaving zal onder de Wmo 2015 meer van gemeenten vragen. De invoering van toezichthouders (door het college aan te wijzen op grond van artikel 5.1 Wmo 2015) die de kwaliteit van de ondersteuning gaan controleren en handhaven is nieuw. Verder worden gemeenten meer dan onder de huidige Wmo verantwoordelijk voor de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning die met een pgb wordt ingekocht.

Gemeenten zullen in gesprekken burgers vaker op hun eigen verantwoordelijkheid wijzen. Of de nieuwe Wmo 2015 daarvoor een voldoende stevig wettelijk fundament vormt, is nog een vraag. Vooralsnog ziet het ernaar uit dat overtuigingskracht van de gemeentelijke consulent en een beroep op de eigen kracht van de burger, het doen van een gedegen onderzoek en een goede weergave daarvan in het verslag, de enige instrumenten zijn die gemeenten tot hun beschikking hebben. De 'bovengrenzen' van wat redelijkerwijs van de burger en zijn eigen steunsysteem verwacht mag worden, zullen opnieuw door de rechter kunnen worden bepaald. Het is denkbaar dat het aantal bezwaar en beroepszaken de eerste jaren na invoering van de wet iets zal toenemen.

10. Financiële gevolgen van de Wmo 2015

In paragraaf 3 is al vermeld dat de decentralisatie van AWBZ taken naar de Wmo gepaard gaat met omvangrijke bezuinigingen.

Bovendien zorgt de trend van de (dubbele) vergrijzing voor een toename van het aantal kwetsbare burgers, waardoor een groter beroep op de Wmo zal worden gedaan. Deze bezuinigingen kunnen niet geruisloos of pijnloos voor burgers en zorgaanbieders verlopen. Omdat we, naast de bezuinigingen, met het sturingsprincipe van deze wet onbekend juridisch terrein gaan betreden, zijn de financiële risico's voor gemeenten aanzienlijk. Op dit moment heeft het kabinet een voorlopig macrobudget gepresenteerd. In de meicirculaire van 2014 wordt het definitieve macrobudget 2015 opgenomen.

De eerste voorlopige berekening roept nog veel vragen op. Zo is het bijvoorbeeld onduidelijk hoe het budget en het bedrag per gemeente is opgebouwd. Er wordt nu één bedrag genoemd voor individuele begeleiding, dagbesteding, cliëntondersteuning, kortdurend verblijf en vervoer. Gemeenten moeten een idee hebben van de kostenomvang van de verschillende taken. Dit wil overigens niet zeggen dat gemeenten de verschillende budgetten precies op dezelfde manier als in de AWBZ moeten gaan inzetten.

De Rekenkamer heeft de juistheid van het macrobudget inmiddels getoetst. De uitkomst van deze toets is voor ons aanleiding geweest om de adviezen van de Rekenkamer te bespreken in een bestuurlijk overleg met de staatsecretaris. In dit overleg heeft de staatssecretaris toegezegd dat met verschijnen van de meicirculaire het macrobudget, en de kortingspercentages bekend zullen zijn. Afgesproken is dat er daarbij een toelichting (en internetbericht) komt (parallel aan

brief in januari over macrobudget) waarin kortingspercentages en afwijkingen ten opzichte van januari brief, worden geschetst.

Ook is er nog onduidelijkheid rond de indexering van het sociaal deelfonds. Voor de jaren 2015 en 2016 hanteert het kabinet een groeipercentage van 1,4% per jaar. Aanpassingen als gevolg van loon- en prijsbijstelling moeten nog in de raming worden verwerkt.

Het macrobudget wordt voor 2015 'historisch' verdeeld. In mei 2014 zal de eerste versie van een objectief verdeelmodel Wmo 'Nieuwe taken' naar verwachting klaar zijn. Het nieuwe budget wordt per 2016 verdeeld op basis van een nieuw objectief verdeelmodel, inclusief ingroei pad.

Verder lopen de onderhandelingen nog over hoe de budgetten in het gemeentefonds worden ondergebracht. Op dit moment is de stand van zaken dat er een sociaal deelfonds voor drie jaar komt waarin de budgetten voor de Wmo, Participatiewet en Jeugdwet worden ondergebracht. De huidige middelen voor de Wmo HH die via een decentralisatie-uitkering beschikbaar zijn gesteld (huishoudelijke hulp) of als sinds lang in het gemeentefonds zijn ondergebracht (hulpmiddelen, woningaanpassingen, welzijn) maken geen onderdeel uit van het sociaal deelfonds. Gemeenten mogen de middelen uit het sociaal deelfonds breed inzetten, maar alleen voor taken uit het sociale domein.

De komende jaren zal duidelijk worden of gemeenten met de Wmo 2015 de beoogde doelstellingen kunnen bereiken met het beschikbare budget. Voldoende beleidsvrijheid en een ontschot budget voor het hele sociale domein zijn van groot belang voor gemeenten om de opgave te realiseren. Wij adviseren gemeenten de budgetten goed te monitoren en te sturen op financiële beheersbaarheid.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten

J. Kriens
Voorzitter directieraad

Bijlage I De reikwijdte van de gemeentelijke verantwoordelijkheid in de Wmo 2015

In paragraaf 4 van de ledenbrief is uiteengezet in welke opzichten de Wmo 2015 verschilt van de huidige Wmo. De Wmo 2015 geeft gemeenten een minder vergaande opdracht dan de huidige Wmo, maar de zinsnede “het leveren van een passende bijdrage aan participatie en zelfredzaamheid” zegt nog weinig over hoe ver die verantwoordelijkheid reikt. Tijdens de sessies van de klankbordgroepen van gemeenten en patiënten- en cliëntenorganisaties werd veelvuldig de vraag naar de reikwijdte van de gemeentelijke verantwoordelijkheid gesteld.

Aanknopingspunten daarvoor vinden we in de huidige Wmo en AWBZ praktijk, de jurisprudentie en uiteraard in de Wmo 2015 zelf.

In deze bijlage geven we daarvan een samenvattend overzicht dat mogelijk kan bijdragen tot een begin van inzicht in de reikwijdte van de gemeentelijke verantwoordelijkheid in relatie tot de Wmo 2015 en de daarvoor beschikbare middelen. Toekomstige jurisprudentie zal de grenzen van de gemeentelijke verantwoordelijkheid verder moeten bepalen. Deze bijlage is informatief van aard en heeft geen status.

Voor de bepaling van de reikwijdte van de gemeentelijke verantwoordelijkheid zijn de volgende kaders richtinggevend:

1. De Wmo 2015 en dan met name artikel 3.2.3. over de maatwerkvoorziening.
2. De jurisprudentie met betrekking tot de huidige Wmo. Deze jurisprudentie heeft met betrekking tot de bestaande Wmo taken in de afgelopen jaren richting gegeven aan de reikwijdte van de compensatieplicht. Uit die jurisprudentie zijn bepaalde algemene “grenzen” af te leiden. Bijvoorbeeld het feit dat een gemeente verschillende tarieven voor het pgb huishoudelijke hulp mag hanteren. Een tarief voor een particulier mag lager zijn dan een tarief voor een medewerker van een thuiszorgorganisatie. Deze jurisprudentie blijft onder de nieuwe Wmo van kracht voor zover nog relevant onder de Wmo 2015 en tenzij uit nieuwe jurisprudentie het tegendeel blijkt.
3. De huidige AWBZ praktijk met betrekking tot de taken die naar de Wmo 2015 gaan (begeleiding, dagbesteding, vervoer en kortdurend verblijf). De grenzen die daarvoor in de AWBZ zijn aangegeven kunnen door gemeenten als uitgangspunt worden genomen. Gemeenten hoeven niet meer te doen dan in de AWBZ gangbaar was. Uiteraard mag een gemeente wel meer doen, maar het beschikbare budget zal hiervoor weinig ruimte bieden. Onder de AWBZ geldt bijvoorbeeld een zogeheten vergoedingslijst voor het pgb. Daarin staat wat pgb houders wel en niet met het pgb mogen bekostigen. Zo mocht bijvoorbeeld met het pgb geen begeleiding worden ingekocht bij recreatieve uitstapjes. Andere protocollen zoals het protocol “gebruikelijke zorg” worden al jaren door gemeenten toegepast bij de verstrekking van huishoudelijke hulp en kunnen worden toegepast op begeleiding en kortdurend verblijf.

4. Voorzieningen en zorg die op grond van andere wetten zoals de Zvw en de Wlz worden geleverd, vallen niet onder de Wmo 2015. In paragraaf 8 van de ledenbrief is dit toegelicht. Overigens wil dit niet zeggen dat voorzieningen die niet onder de Zvw of Wlz worden geleverd automatisch onder de Wmo 2015 vallen. Een voorbeeld is de rollator die uit het basispakket van de Zvw is gehaald. Deze hoeft niet onder de Wmo 2015 vergoed te worden. De rollator is daarmee algemeen gebruikelijk geworden en burgers betalen die zelf.
5. De gemeentelijke budgetten voor de Wmo taken zoals bepaald in het regeerakkoord, de zorgakkoorden van 20013 en 20014 en de afspraken m.b.t. rijksbegroting 2014. Zoals bekend gaat de decentralisatie van de Wmo gepaard met behoorlijke kortingen op het budget, ook al zijn deze kortingen met name in het overgangsjaar 2015 gelukkig behoorlijk verzacht. De korting op de huishoudelijke hulp van 40% maakt het noodzakelijk dat gemeenten hier een soberder beleid op gaan voeren. In het regeerakkoord is met betrekking tot de HH gesteld dat dit alleen nog bedoeld is voor burgers met een beperking die het echt niet zelf kunnen regelen en betalen. Dit leidt ertoe dat gemeenten naar wegen zullen moeten zoeken bij de afweging of iemand zelf zijn HH kan regelen toch inkomen en vermogen op de een of andere manier te betrekken. Door van de HH een algemene voorziening te maken heeft de gemeente hier meer mogelijkheden dan bij de maatwerkvoorziening.
6. Het in de Wmo 2015 bepaalde overgangsrecht voor verschillende doelgroepen. Voor burgers met een Wmo-voorziening zullen gemeenten zelf het overgangsrecht in de verordening moeten opnemen en daarbij rekening houden met de redelijke termijnen uit de Awb. Voor burgers in een beschermde woonvorm (AWBZ) geldt een overgangsrecht van 5 jaar en geen bezuiniging op het budget. Daar zullen gemeenten de komende jaren weinig beleidsruimte hebben, maar ook geen bezuinigingen hoeven door te voeren. De overige AWBZ gebruikers krijgen een overgangstermijn van één jaar. De gemeente kan hen alleen iets anders aanbieden als zij het daarmee eens zijn.

2. Criteria die de verantwoordelijkheid van gemeenten in het kader van de Wmo 2015 begrenzen.

2.1 Algemeen gebruikelijke voorzieningen

Algemeen gebruikelijke voorzieningen zijn in principe voor iedereen beschikbaar, of mensen nu wel of geen beperking hebben. Wat in een concrete situatie algemeen gebruikelijk is, hangt vaak af van de geldende maatschappelijke normen op het moment van de aanvraag.

Algemeen gebruikelijke voorzieningen hoeven niet vanuit de Wmo te worden verstrekt.

Een voorziening is algemeen gebruikelijk als die:

- niet speciaal bedoeld is voor mensen met een beperking én;
- in de reguliere handel verkrijgbaar is, én

- in prijs vergelijkbaar is met soortgelijke producten.

Heel duidelijk zijn deze criteria niet. De jurisprudentie verwoordt het zo: “een voorziening waarvan aannemelijk is te achten dat belanghebbende daarover ook zou hebben beschikt als hij niet gehandicapt was” (zie o.a. CRvB 14-07-2010, nr. 09/562). Bovendien blijkt uit jurisprudentie dat een voorziening voor de ene persoon wel algemeen gebruikelijk kan zijn en voor de ander niet. Zo kunnen beugels in het toilet voor een persoon van boven de 70 jaar algemeen gebruikelijk zijn, maar voor een jongere persoon die na een ongeluk gehandicapt is geraakt, niet.

Uitzonderingen op deze criteria kunnen zijn situaties waarin:

- de handicap plotseling ontstaat, waardoor algemeen gebruikelijke voorzieningen eerder dan normaal aangeschaft of vervangen moeten worden;
- de aanvrager een inkomen heeft, dat door aantoonbare kosten van de handicap onder de voor hem geldende bijstandsnorm dreigt te komen.

Er is geen complete lijst van voorzieningen die algemeen gebruikelijk zijn, maar voorbeelden zijn:

- tandem (met uitzondering van een ouder-kind tandem);
- fiets met lage instap, ligfiets;
- spartamet/ tandemmet;
- rollator;
- elektrische fiets/tandem (al dan niet met lage instap) voor een persoon van 16 jaar en ouder;
- bakfiets, fietskar, aanhangfiets;
- personenauto en de gebruikskosten die daaraan verbonden zijn;
- autoaccessoires: airconditioning, stuurbekrachtiging, elektrisch bedienbare ruiten, trekhaak;
- eenhendelmengkranen;
- thermostatische kranen;
- keramische- of inductiekookplaat;
- verhoogd toilet of toiletverhoger;
- tweede toilet/sanibroyeur;
- renovatie van badkamer en keuken*;
- antislipvloer/coating;
- wandbeugels;
- zonwering (inclusief elektrische bediening);
- ophogen tuin/bestrating bij verzakking.

* Bij de Wmo wordt ervan uit gegaan dat elke badkamer of keuken eens in de zoveel jaar vernieuwd wordt. Bij een aanvraag voor een woningaanpassing van een badkamer of keuken wordt rekening gehouden met de leeftijd van de badkamer of keuken. Als een keuken of

badkamer ouder is, wordt de bijdrage vanuit de Wmo lager.

Voor huishoudelijke hulp vindt de VNG dat deze bij een zeker inkomen en bij een zekere leeftijd als algemeen gebruikelijk kan worden beschouwd. Maar lastig is dat de Wmo 2015 gemeenten daarover geen duidelijke richtlijnen geeft. Formeel mogen gemeenten “niet aan inkomenspolitiek doen”. De vraag blijft hoe gemeente dan moeten beoordelen of de aanvrager de HH zelf kan bekostigen. Zie ook hierboven onder paragraaf 1, punt 5.

2.2 Algemene voorzieningen

De definitie van een algemene voorziening in de Wmo 2015 luidt: een aanbod van diensten of activiteiten dat, zonder voorafgaand onderzoek naar de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van de gebruikers, toegankelijk is en dat is gericht op het versterken van zelfredzaamheid en participatie, of op opvang;

Hierbij kan een onderscheid gemaakt worden tussen voorzieningen in de markt, waarmee de gemeente geen bemoeienis heeft en voorzieningen die geheel of gedeeltelijk door de gemeente worden bekostigd. Deze voorzieningen zijn voorliggend aan de maatwerkvoorziening. Dit betekent dat de gemeente eerst beoordeelt of het probleem van een persoon met een beperking kan worden opgelost door middel van een algemene voorziening. De landelijke eigen bijdrageregeling is niet van toepassing op algemene voorzieningen. De gebruiker betaalt of de marktprijs of een al dan niet kostendekkend tarief waar het een door de gemeente gesubsidieerde voorziening betreft.

De zin “zonder voorafgaand onderzoek toegankelijk” moet wel in de context worden bekeken. Het betekent in dit verband dat de gemeente voor deze voorziening geen beschikking afgeeft. De voorziening in kwestie zal wel een toegangstoets doen of iemand tot de doelgroep van de voorziening behoort. Bijvoorbeeld: om gebruik te maken van een passantenverblijf zal de cliënt moeten aantonen dat hij dakloos is.

Voorbeelden van algemene voorzieningen die door de overheid (mede) gefinancierd zijn:

Peuterspeelzalen

Scholen

Algemeen maatschappelijk werk

Schuldhulpverlening en budgettering

GGD

Welzijnswerk (voor ouderen)

Jongerenwerk

Informatie en advieswerk

Formulierenbrigade

Klussendienst

Was- en strijkservices

Sportvoorzieningen

Maaltijdvoorziening
Passantenverblijf voor dak- en thuislozen
Sociale alarmering
Cliëntondersteuning (kosteloos)

Voorbeelden van algemeen (gebruikelijke) voorzieningen in de markt zijn:

Kinderopvang
Boodschappendiensten supermarkten
Glazenwasser
Tuinonderhoud
Commercieel sportaanbod
Gemaksdiensten van de zorgverzekeraar

De Wmo 2015 biedt gemeenten meer mogelijkheden om voor voorzieningen die onder de huidige Wmo individuele voorzieningen zijn, te verwijzen naar gesubsidieerde of commerciële algemene voorziening.

Voorbeelden zijn een algemene voorziening voor schoonmaakondersteuning, collectief vervoer, een scootmobiel of rolstoelpool, en een dagopvangcentrum voor ouderen.

In principe kan de gemeente voor het gebruik van deze voorzieningen een kostendekkend tarief vragen. Aan personen met een laag inkomen kan via de bijzondere bijstand een lager tarief worden gegeven.

Voor cliënten kan het gebruik maken van een algemene voorziening het nadeel hebben dat de kosten die ze daarvoor maken niet betrokken worden in het anticumulatiebeding voor de eigen bijdrage die wordt vastgesteld en geïnd door het CAK. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om de kosten die cliënten maken voor algemene voorzieningen die voorheen als individuele voorziening werden aangeboden bij het CAK aan te melden. Hierover zullen zij met het CAK aparte afspraken moeten maken.

2.3 Gebruikelijke zorg

Van gebruikelijke zorg is sprake indien er een huisgenoot aanwezig is, die in staat kan worden geacht het huishoudelijk werk over te nemen. Onder huisgenoot wordt verstaan: een persoon die - ofwel op basis van een familieband, ofwel op basis van een bewuste keuze - één huishouden vormt met de persoon die beperkingen ondervindt. Een huisgenoot is bijvoorbeeld een inwonend kind, maar zijn ook inwonende ouders. Of sprake van inwoning wordt naar de concrete feitelijke situatie beoordeeld. Daarbij staat inwonend tegenover het hebben van een volledig eigen en zelfstandige huishouding, waarbij er geen zaken zoals huisnummer, kosten nutsvoorzieningen en voordeur door elkaar lopen. Bij gebruikelijke zorg wordt rekening gehouden met de leeftijd van de huisgenoot. Tot 18 jaar wordt van huisgenoten verwacht dat zij hun bijdragen leveren bijvoorbeeld door hun eigen kamer schoon te houden en/of door hand- en spandiensten te verrichten, zoals het doen van (kleine) boodschappen en het helpen bij de afwas. Bij gebruikelijke zorg wordt uitgegaan van de mogelijkheid om naast een volledige baan een huishouden te kunnen runnen.

Alleen bij daadwerkelijke afwezigheid van de huisgenoot gedurende een aantal dagen en nachten zullen de niet-uitstelbare taken overgenomen kunnen worden. Bij het zwaar en licht huishoudelijk werk gaat het veelal om uitstelbare taken. Alleen als schoonmaken niet kan blijven liggen (regelmatig geknoei vloeistoffen en eten) zal dat direct moeten gebeuren. Hier zal dan ondanks de gedeeltelijk gebruikelijke zorg wel voor geïndiceerd worden.

In situaties korter dan drie maanden moet alle zorg door de gebruikelijkezorger worden geboden.

Het Rijk heeft in het kader van de AWBZ een richtlijn ontwikkeld voor gebruikelijke zorg voor ouders ten opzichte van hun kinderen. Deze kan ook door gemeenten gebruikt worden.

Kinderen van 0 tot 3 - hebben volledige Persoonlijke Verzorging (PV) en Begeleiding (BG) van een ouder nodig. Bovengebruikelijke PV en BG bij kinderen tot 3 jaar komt daarom zelden voor.
Kinderen van 3 tot 5 - kunnen niet zonder toezicht van volwassenen; - hebben begeleiding en stimulans nodig bij hun psychomotorische ontwikkeling; - kunnen zelf zitten, en op gelijkvloerse plaatsen zelf staan en lopen; - ontvangen zindelijkheidstraining van ouders/verzorgers; - hebben gedeeltelijk hulp en volledig stimulans en toezicht nodig bij aan- en uitkleden, eten en wassen; - kunnen in- en uit bed komen, dag- en nachtritme en dagindeling bepalen; - hebben begeleiding nodig bij hun spel en vrijetijdsbesteding; - zijn niet in staat zich zonder begeleiding in het verkeer te begeven.
Kinderen van 5 tot 12 - hebben een reguliere dagbesteding op school; - kunnen niet zonder toezicht van volwassenen; - hebben toezicht nodig en nog maar weinig hulp bij hun persoonlijke verzorging; - hebben begeleiding en stimulans nodig bij hun psychomotorische ontwikkeling; - zijn overdag zindelijk, en 's nachts merendeels ook; ontvangen zonodig zindelijkheidstraining van de ouders/verzorgers; - hebben begeleiding van een volwassene nodig in het verkeer wanneer zij van en naar school of activiteiten ter vervanging van school gaan; - hebben een reguliere dagbesteding op school, oplopend van 22 tot 25 uur/week.
Kinderen van 12 tot 18 jaar - hebben geen voortdurend toezicht nodig van volwassenen; - kunnen vanaf 16 jaar dag en nacht alleen gelaten worden; - kunnen vanaf 18 jaar zelfstandig wonen;

- hebben bij hun persoonlijke verzorging geen hulp en maar weinig toezicht nodig;
- hebben tot 18 jaar een reguliere dagbesteding op school/opleiding;
- hebben begeleiding en stimulans nodig bij ontplooiing en ontwikkeling (bv. huiswerk of het zelfstandig gaan wonen).

Gebruikelijke begeleiding

In de hierboven beschreven drie groepen valt gebruikelijke begeleiding onder gebruikelijke zorg.

Onder gebruikelijke begeleiding valt:

- Het geven van begeleiding op het terrein van de maatschappelijke participatie;
- Het geven van begeleiding binnen de persoonlijke levenssfeer, zoals familiebezoek en huisarts;
- Het bieden van hulp of het overnemen van taken die bij een gezamenlijk huishouden horen, zoals het doen van de administratie;
- Het leren omgaan van derden (familie en vrienden) met de cliënt;
- Het bieden van een beschermende woonomgeving van ouders aan kinderen is tenminste tot een leeftijd van 17 jaar zowel in kortdurende als langdurige situaties gebruikelijk.

2.4 Mantelzorg en bovengebruikelijke zorg

Mantelzorg wordt in de Wmo 2015 gedefinieerd als “hulp ten behoeve van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen en opvang, jeugdhulp, het opvoeden en opgroeien van jeugdigen en zorg en overige diensten als bedoeld in de Zvw die rechtstreeks voortvloeit uit een tussen personen bestaande sociale relatie en niet wordt verleend in het kader van hulpverlenend beroep”.

Mantelzorg overstijgt gewoonlijk de gebruikelijke zorg en wordt bovengebruikelijke zorg genoemd. Tot 2013 was mantelzorg per definitie bovengebruikelijke zorg die voor vergoeding in het kader van de AWBZ in aanmerking kwam. Vanaf 2013 geldt in de AWBZ de regel dat anderhalf uur per 24 uur bovengebruikelijke zorg voor rekening van de cliënt komt. Gemeenten kunnen deze regel onder de Wmo 2015 overnemen.

In de Wmo 2015 blijft mantelzorg in principe vrijwillig. Wel krijgen gemeenten vanuit de Wmo 2015 de opdracht om eerst na te gaan of het probleem van de cliënt met inzet van eigen netwerk kan worden opgelost. Dat zou kunnen inhouden dat met het eigen sociaal netwerk of de mantelzorger wordt afgesproken dat deze bovengebruikelijke zorg levert.

Bij deze afweging dient de gemeente de belangen en de draagkracht van de mantelzorger mee te wegen. Inzet van respijtzorgvoorzieningen (zie hierna) kan de draagkracht van de mantelzorger versterken.

Een mantelzorger heeft onder de Wmo 2015 geen eigenstandig recht op een maatwerkvoorziening. De maatwerkvoorziening wordt altijd toegekend aan degene met de beperking. Wel krijgt de gemeenten de opdracht de mantelzorger(s) te betrekken bij het gesprek en na te gaan of zij behoefte hebben aan ondersteuning vanuit algemene voorzieningen.

2.5 Goedkoopst adequaat

Dit begrip is ontleend aan de praktijk van de voormalige Wet voorzieningen gehandicapten en wordt ook in de AWBZ en de huidige Wmo toegepast.

De gemeente mag de voorziening die het goedkoopst adequaat is inzetten. Dit begrip betekent zoveel als dat de voorziening doelmatig moet zijn. Het begrip heeft zowel betrekking op een voorziening in natura als op een pgb.

Om tot een budgetbepaling te komen, wordt de hoogte van het pgb gekoppeld aan de tegenwaarde van de in natura te verstrekken goedkoopst adequate voorziening.

Een gemeente die door het afsluiten van een contract met een leverancier een inkoopvoordeel heeft behaald, kan bij het bepalen van de hoogte van het pgb rekening houden met dit voordeel.

Een cliënt die een duurdere voorziening wenst dan de voorziening die het goedkoopst adequaat is, betaalt de meerkosten zelf. Voor het vervoer van en naar de dagbesteding kan het principe goedkoopst adequaat tot gevolg hebben dat een cliënt die naar een andere dagbestedingslocatie wil dan de voorziening die het dichtst bij zijn woonplaats is gevestigd, de meerkosten van het vervoer zelf moet betalen.

2.6 Voorzienbaarheid

In de jurisprudentie is over dit begrip nog geen duidelijkheid. Het begrip is vooral van toepassing op ouderen die een Wmo-voorziening aanvragen.

Een oudere die een aantal jaren ingeschreven staat voor een appartement of serviceflat en op het moment van verhuizing een verhuiskostenvergoeding bij de Wmo aanvraagt, had deze verhuizing kunnen zien aankomen en daarvoor kunnen reserveren.

Mogelijk geldt het criterium ook voor de aanvragen voor huishoudelijke hulp en bepaalde woningaanpassingen. Bij het ouder worden mag van mensen gevraagd worden dat zij anticiperen op beperkingen die te maken hebben met ouderdom en daarvoor reserveren.

Gemeenten die het criterium voorzienbaarheid bij de afweging willen betrekken zullen dit goed moeten vastleggen in beleidsplan en verordening.

2.7 Medisch moeilijk te objectiveren aandoeningen (MMOA)

Hierbij is sprake van beperkingen die niet direct kunnen worden gerelateerd aan een bepaald ziektebeeld. Voorbeelden zijn chronisch vermoeidheidssyndroom, fibromyalgie, whiplash en bekkeninstabiliteit. In de AWBZ konden mensen met deze aandoeningen vrijwel nooit een grondslag krijgen. Gemeenten die hiermee te maken krijgen doen er goed aan een diagnostisch onderzoek te vragen, alvorens ondersteuning toe te kennen.

2.8 Grenzen aan de omvang van de ondersteuning

Voor de huishoudelijke hulp maken gemeenten al jaren gebruik van de richtlijnen die oorspronkelijk in de AWBZ waren geformuleerd. Zo wordt bij het bepalen van de omvang van het aantal uren HH uitgegaan van een woning op het niveau sociale woningbouw.

Voor het aantal vervoerkilometers dat een persoon per jaar nodig heeft geldt een norm van maximaal 1000 tot 1500 kilometer per jaar. Als de vervoersbehoefte beperkter is kan een lagere

norm worden aangehouden.

In de AWBZ zijn protocollen ontwikkeld voor de gemiddelde tijd die een bepaalde zorghandeling kost.

Gemeenten zullen het systeem van tot in detail opgeknipte zorg, gefinancierd door middel van “uurtje factuurtje” systeem mogelijk niet willen kopiëren. Maar zij zullen wel kennis moeten nemen van normtijden voor bepaalde handelingen om het benodigd aantal uren ondersteuning te kunnen toekennen.

Voor dagbesteding geldt in de AWBZ het maximum van 9 dagdelen per week voor personen tot 65 jaar. Een dagdeel bedraagt 4 uur. Het maximum aantal dagdelen is afgeleid van het gemiddeld aantal uren dat een gezond persoon naar school gaat, studeert of betaalde arbeid verricht. Voor ouderen van 65 jaar en ouder is het maximum voor dagopvang 6 dagdelen per week.

Voor individuele begeleiding varieert het aantal uren tussen het minimum van 1,9 uur per week en het maximum van 24,9 uur per week.

De omvang van kortdurend verblijf (respijtzorg) varieert van één etmaal per week tot maximaal 3 etmalen per week. Voor kortdurend verblijf wordt in de AWBZ geen pgb verstrekt.

2.9 Tarieven

De tarieven in de AWBZ voor begeleiding, vervoer en kortdurend verblijf werden tot 2015 jaarlijks door het CVZ vastgesteld. Vanaf 2015 bepalen gemeenten zelf de tarieven. Gemeenten kunnen de tarieven van het CVZ minus de bezuiniging als richtlijn hanteren bij hun eigen tariefbepaling in 2015,

Met betrekking tot de pgb-tarieven is het gangbare praktijk dat deze circa 20% lager kunnen liggen dan tarieven waarmee vergelijkbare zorg in natura wordt ingekocht. Dat heeft ermee te maken dat er bij een pgb minder overheadkosten hoeven te worden meeberekend.

Gemeenten mogen variëren met hun tarieven al naar gelang de professionaliteit van de met het pgb ingekochte ondersteuning. Voor een niet-opgeleid persoon uit het eigen netwerk geldt een lager tarief dan voor een opgeleide hulpverlener in dienst bij een aanbieder.

In de AWBZ is sinds 1 januari 2014 bepaald dat de hoogte van een pgb waarmee een niet professionele zorgverlener wordt betaald, maximaal 20 euro per uur (tarief 2014) bedraagt. Gemeenten zouden bij deze AWBZ praktijk kunnen aansluiten.

De vrijheid van de gemeente om zelf tarieven te bepalen, wordt door artikel 2.6.6 van de Wmo 2015 begrensd doordat de gemeente bij verordening regels moet stellen hoe ze een goede prijs-kwaliteit verhouding van de maatwerkvoorzieningen waarborgt, waarbij rekening wordt gehouden met de deskundigheid van beroepskrachten en de arbeidsvoorwaarden.

2.10 Financiële zelfredzaamheid

Uit de jurisprudentie kan nog geen heldere lijn worden gehaald. Aan de ene kant heeft de Centrale Raad van Beroep in meerdere uitspraken duidelijk gemaakt dat gemeenten geen absolute inkomensgrenzen mogen hanteren om mensen buiten de Wmo te sluiten. Aan de andere kant is er jurisprudentie waarbij de Raad wel rekening hield met het financiële vermogen van burgers om zelf in een oplossing te voorzien.

Enkele voorbeelden zijn:

- Van een oudere persoon die zijn auto heeft verkocht omdat hij het niet meer veilig vindt om te rijden en bij de Wmo aanklopt voor een scootmobiel, mag worden verwacht dat hij met de opbrengst van de auto op eigen kosten een scootmobiel aanschaft.
- Een echtpaar met twee huizen in bezit, verkoopt het aangepaste huis, gaat wonen in het niet-aangepaste huist en vraagt bij de Wmo nieuwe woningaanpassingen aan. De rechter oordeelde dat het echtpaar bij de verkoop van de woning rekening had kunnen houden met de noodzakelijke aanpassingen van het andere huis.
- Een oudere persoon die servicekosten van een particulier serviceappartement zelf betaalde en de HH bij de Wmo aanvraag, kreeg van de rechter te horen, dat gelet op de hoge eigen bijdrage voor de servicekosten en het vermogen waarover de persoon beschikte, zij de HH zelf kon betalen.
- Een echtpaar koopt een huis voor een miljoen euro en vraagt de woningaanpassingen bij de gemeente aan. De gemeente vindt dat zij in staat zijn de aanpassingen zelf te betalen gelet op de prijs die ze voor een hun huis kunnen betalen. De rechter gaat hier in mee.
- Een persoon die altijd particuliere hulp heeft gehad, vraagt om HH uit de Wmo nadat de particuliere hulp ermee opgehouden is. Omdat er in zijn situatie verder niets is veranderd, wordt hij geacht de HH net als voorheen zelf te regelen en te betalen.

In de MvT bij de Wmo 2015 wordt gesteld dat gemeenten burgers niet vanwege hun inkomen en vermogen mogen uitsluiten van de Wmo. Bij het gesprek zal de gemeente nagaan of de aanvrager zelf in een oplossing kan voorzien. Het kan niet anders of de financiële zelfredzaamheid zal daarbij aan de orde komen. Er ligt nu eenmaal een verband tussen de zelfredzaamheid van een persoon en diens financiële omstandigheden. Maar zoals het er nu uitziet, kan de gemeente daar alleen op vrijwillige basis een beroep op doen. In de praktijk zal dit gaan wringen. Daarom verwachten wij dat ook met de Wmo 2015 de juridische discussie over financiële zelfredzaamheid door zal gaan.

Door aanpassing per 2014 van het Besluit maatschappelijke ondersteuning hebben gemeenten vanaf 2014 de mogelijkheid voor nieuwe gevallen en voor vervanging van voorzieningen een eigen bijdrage te vragen tot de hoogte van de kostprijs. De termijn voor de betaling van de eigen bijdrage voor hulpmiddelen en woningaanpassingen van maximaal drie jaar is losgelaten. Meer mensen zullen hun Wmo-voorziening helemaal zelf betalen en zullen er mogelijk vaker voor kiezen om deze zelf (goedkoper) aan te schaffen.

Deze ledenbrief staat ook op www.vng.nl onder brieven.