



Inrichting van de

Algemene Voorziening
Schoonmaakondersteuning
2017 en verder

Gemeenten Aa en Hunze, Assen en Tynaarlo
januari 2017

Algemene Voorziening Schoonmaakondersteuning

Inleiding

In de aanloop naar de transitie van de Wmo 2015 werd van rijkswege een aanzienlijke bezuiniging op het budget huishoudelijke hulp aangekondigd. Met de kadernota's, waarin de beleidskaders voor de Wmo 2015 zijn vastgelegd, stemde de gemeenteraden van Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo in met de contouren voor de Hulp bij het huishouden 2015. De gemeenteraden stelden tevens vast dat het beschikbare budget daarbij taakstellend was. De huishoudelijke hulp werd vanaf 1-1-2015 op twee manier aangeboden. Als Maatwerkvoorziening aan cliënten, die zelf de regie over het huishouden niet (meer) kunnen voeren. En als Algemene Voorziening aan cliënten, die al over een indicatie HH beschikten, maar wel in staat waren de regie over het huishouden te voeren, maar niet zelf (een deel van) de werkzaamheden konden verrichten.

Daarmee werd invulling gegeven aan de wettelijke taak, die door de Wmo 2015 aan de raad (artikel 2.1.2) en aan het college (artikel 2.2.3) is opgedragen; het inrichten van algemene voorzieningen.

Op 18 mei 2016 heeft de Centrale Raad van Beroep (CRvB) uitspraak gedaan in onder andere een zaak tegen de gemeente Aa en Hunze aangaande de Algemene voorziening schoonmaak (AVS). In zijn uitspraak heeft de Raad geoordeeld dat het aanbieden van huishoudelijke hulp (HH) in de vorm van een algemene voorziening zeer wel mogelijk is, als de gemeente aan een aantal voorwaarden voldoet. Deze zijn:

- Het college sluit de contracten met de aanbieders van HH.
- De grondslag voor de kosten en een eventuele korting bij het gebruikmaken van de algemene voorziening is in de verordening vastgelegd
- De voorziening moet financieel haalbaar zijn voor de cliënt

Onze AVS bleek daarmee op onderdelen niet aan deze voorwaarden te voldoen.

In de wetenschap dat voor 2017 de Schoonmaakondersteuning opnieuw aanbesteed moest worden, is besloten om de aanpassingen in twee trajecten te volvoeren. Hierin wordt nauw samengewerkt met de buurgemeenten Aa en Hunze en Assen.

- Een reparatietraject, om de verordening Wmo 2015 juridisch op orde te brengen. Voor cliënten heeft dit geen merkbare gevolgen. Dit traject is reeds doorlopen en ter besluitvorming voorgelegd.
- Vernieuwd beleid om, naast de juridische aanpassingen, de voorziening nog meer in overeenstemming te brengen met de intentie van de Wmo 2015. Daarbij richt het beleid zich met name op het zo inrichten van de voorziening, dat deze voor alle inwoners met beperkingen beschikbaar is, daadwerkelijk (financieel) haalbaar is en tot het resultaat van een schoon en leefbaar huis leidt.

In deze beleidsnotitie doen we voorstellen om aan het vernieuwd beleid invulling te geven en zetten we de consequenties op een rijtje.

Eerst leggen we uit hoe de huidige AVS is opgebouwd. Daarna komen we met de voorstellen die de AVS voor een grotere cliëntenpopulatie bereikbaar maken en bovendien passend is binnen de financiële kaders.

De Algemene voorziening Schoonmaakondersteuning 2015-2016

Op 1 januari 2015 werd de individuele Wmo-voorziening Hulp bij het huishouden voor een groot deel van de Wmo-cliënten vervangen door de AVS, aangeboden op de particuliere markt. Door de veel lagere uitvoeringskosten werd een belangrijke besparing gerealiseerd. Omdat landelijk gevreesd werd voor een grote terugloop van de werkzaamheden van de zorgaanbieders werd van Rijksweg voor de jaren 2015-2016 een stimuleringsmaatregel afgekondigd; de Huishoudelijke Hulp toelage (HHT)

Huishoudelijke Hulp toelage

De HHT was bedoeld om de vraag naar huishoudelijke hulp te stimuleren en zo zoveel mogelijk volwaardige werkgelegenheid te behouden. De HHT is dus een korting op de kostprijs van de voorziening.

Om in aanmerking te komen voor HHT-gelden, diende de inrichting van de algemene voorziening aan voorwaarden te voldoen. Het ministerie van VWS beschikte in november 2014 positief over de door onze gemeenten ingediende plannen van aanpak:

- De werknemer van de aanbieder die de algemene schoonmaakondersteuning uitvoert, moet in loondienst zijn. Er mag geen sprake zijn van een alfahulpconstructie of 'dienstverlening aan huis'.
- De toelage per uur moet zitten tussen €7,50 en €12,50.
- De regeling is inzetbaar voor '*particuliere dienstverlening in de breedste zin van het woord*'. Behalve schoonmaakondersteuning valt ook te denken aan koken, was- en strijkservice en een boodschappendienst.

In de toepassing van de HHT werden door de samenwerkende gemeenten¹ verschillende keuzes gemaakt.

| Regeling HHT | | | |
|--------------|--|-----------------|------------------------|
| | doelgroep | Korting per uur | volume |
| Tynaarlo | Wmo-cliënten met een indicatie van voor 1-1-2015 | € 7,50 | Max 8 uur per 4 weken |
| Aa en Hunze | Wmo-cliënten | € 10,00 | Max 10 uur per 4 weken |
| Assen | Wmo-cliënten | € 10,00 | 3 uur per week |

Tegemoetkoming schoonmaakondersteuning

Voor cliënten, die een inkomen hebben dat op maximaal 120% van het sociaal minimum ligt, heeft de gemeente een aanvullende tegemoetkoming schoonmaakondersteuning ingericht. Als deze inwoners gebruik maken van de AVS, neemt de gemeente de kosten voor haar rekening.

De vaststelling of een inwoner tot de doelgroep van deze tegemoetkoming behoort, wordt door de Intergemeentelijke Sociale Dienst Werkplein Drentsche Aa gedaan, omdat zij over de noodzakelijke kennis beschikt.

¹ De gemeenten Tynaarlo, Assen en Aa en Hunze werken samen

Reparatie AVS 2016

In vervolg op de uitspraken van de CRvB zijn de volgende reparaties uitgevoerd:

- het toevoegen van een addendum aan het bestaande contract met de zorgaanbieders, zodat het contract tussen gemeente en zorgaanbieders gesloten is en het duidelijk is dat er geen verwijzing naar de particuliere markt plaatsvindt.
- Uitbreiding van artikel 12 van de huidige verordening Wmo 2015 met twee subartikelen, waarmee de grondslag van de eigen bijdrage voor inwoners, bij het gebruikmaken van de algemene voorziening schoonmaakondersteuning, van het besluit naar de verordening is verplaatst en inzichtelijk is gemaakt.

Nieuw beleid AVS 2017 en verder

De uitspraken van de CRvB hebben in den lande de verschillende uitvoeringen van de Algemene Voorziening weer scherp tegen het licht gezet. In de wettekst van de Wmo wordt een algemene voorziening als volgt gedefinieerd: *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 maatschappelijke ondersteuning*. En maatschappelijke ondersteuning behelst (onder meer): *het ondersteunen van de zelfredzaamheid en de participatie van personen met een beperking of met chronische psychische of psychosociale problemen zoveel mogelijk in de eigen leefomgeving*.

In dat licht voldeed de AVS niet volledig aan de opdracht. Met name in Tynaarlo was de groep inwoners, die gebruik konden maken van de HHT beperkt tot hen, die al voor 1-1-2015 HH-cliënt waren en nieuwe cliënten werden in de regeling niet toegelaten. Als eerder gezegd, was de HHT bedoeld als tijdelijk instrument, maar deze is inmiddels structureel gemaakt. Dat gegeven en het feit dat er aanzienlijk minder gebruik van gemaakt wordt, dan het budget toelaat, rechtvaardigt een herziening van het beleid ten aanzien van de AVS.

De Algemene Voorziening Schoonmaakondersteuning 2017 en verder

Met het opzetten van een algemene voorziening Schoonmaakondersteuning voor de hele doelgroep Wmo wordt een basisvoorziening gecreëerd, waarvan mensen met een beperking gemakkelijk gebruik kunnen maken. Het is laagdrempelig, administratief eenvoudig en er kan zonder uitgebreid onderzoek gebruik van gemaakt worden. Dit vergroot de mogelijkheden van inwoners om regie over het eigen leven te voeren (pag. 1 v.d. Memorie van Toelichting) en hiermee wordt invulling gegeven aan de opdracht van de Wmo 2015 om de zelfstandigheid in het participeren en het inzetten van de eigen kracht te bevorderen. De algemene voorziening staat zo in de lijn, die steeds beoogd is. Eigen kracht eerst, dan het sociaal netwerk, de algemene voorziening en als dat niet de gewenste ondersteuning biedt, is een melding voldoende om verdergaand onderzoek in te stellen en zo maatwerk te leveren.

De AVS is ontwikkeld in samenwerking met onze buurgemeenten. In de opzet van de AVS 2017 willen we meer afstemmen op de beleidskeuzes, die bij de samenwerkende gemeenten gemaakt zijn, zonder de eigenheid van de eigen gemeente te verliezen. In de behandeling hieronder van de verschillende onderwerpen zal dit inzichtelijk gemaakt worden.

Inkoop

De contracten met de al bekende zorgaanbieders werden met ingang van 1 januari 2015 voor twee jaar verlengd en aangevuld met een addendum waarmee de AVS op orde gebracht werd. In het aanbestedingstraject Inkoop Jeugd-WMO 2017 is besloten om de aanbesteding voor zowel Wmo- als Jeugdvoorzieningen gezamenlijk uit te voeren. In de structuur van de aanbesteding is gekozen om een resultaatgericht in te kopen. De maatwerkvoorziening Schoonmaakondersteuning middels het resultaat 'schoon en leefbaar huis' is meegenomen in het aanbestedingstraject.

Omdat er bij de AVS een vastgesteld tarief (op uurbasis) opgenomen moet worden in de verordening is besloten om de aanbesteding voor de AVS separaat te organiseren.

In samenwerking tussen de gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo is de voorbereiding gestart. Tijdens de marktconsultatie is input opgehaald om de aanbesteding verder vorm te geven. In het aanbestedingstraject wordt voldaan aan de voorwaarde van de CRvB, dat het contract tussen gemeente en aanbieder afgesloten moet worden. In de bijlage zijn de gezamenlijk opgestelde uitgangspunten voor de inkoop opgenomen.

Gemeente Tynaarlo heeft, mede namens Aa en Hunze en Assen, ambtelijk deelgenomen aan het onderzoek dat het ministerie van VWS is gestart om te komen tot een "Passend en onderbouwd (lokaal) beleid voor hulp bij het huishouden".

De doelgroep

De AVS is toegankelijk voor alle inwoners, die als gevolg van hun beperking in het kader van de Wmo 2015 ondersteuning behoeven in de zorg voor een schoon en leefbaar huis en daar op eigen kracht of met behulp van het eigen netwerk niet in kunnen voorzien. Dit betekent dat het aantal cliënten, dat gebruik maakt van deze voorziening kan groeien.

De basisvoorziening AVS

In de drie samenwerkende gemeenten wordt gestreefd naar het vorm geven aan de AVS, als basisvoorziening. Een basisvoorziening, die voor een groep inwoners de oplossing is voor hun ondersteuningsvraag (Wmo) in het huishouden. In het gesprek met de medewerker van het sociaal team wordt daarbij middels een beperkte toets gekeken of de inwoner tot de Wmo-doelgroep behoort. Vervolgens kan de inwoner gebruik maken van de voorziening voor een door hemzelf te bepalen aantal uren per week. De korting geldt voor het aantal uren zoals beschreven in de tabel op pagina 8 van dit document.

Als de inwoner meer uren AVS wil afnemen en daarvoor een beroep doet op de tegemoetkominingsregeling, zal er eerst uitgebreid onderzoek plaatsvinden om te bezien of het gebruik van de AVS de meest aangewezen oplossing is.

Als de inwoner aangeeft te twijfelen of de AVS daadwerkelijk de oplossing biedt, creëren we de mogelijkheid een proefperiode in te bouwen. Als de inwoner hieraan geen behoefte heeft, de twijfel blijft bestaan, of dat er andere redenen zijn om de situatie nader te bekijken leidt dit 'automatisch' tot nader, uitgebreid onderzoek om maatwerk te kunnen leveren. Er zal een besluit genomen worden, waarop inwoners volgens de staande procedure zo nodig ook bezwaar kunnen maken.

Daarmee gaat de AVS vooraf aan het onderzoek in het kader van een maatwerkvoorziening. (Vgl. MvT, p. 92)

Voorliggend, zoals in de beantwoording van de staatssecretaris betoogd, wordt de AVS pas, als uit het uitgebreide maatwerkonderzoek blijkt dat de inwoner geholpen is, met wat hij door gebruik te maken van de AVS verkrijgt. Maar zelfs dan is er geen sprake van het verstrekken van een algemene voorziening. Er is maatwerk geleverd zonder dat een maatwerkvoorziening wordt ingezet. Daarmee is het in lijn met de inzet van de Wmo 2015: van 'eigen kracht' tot en met de maatwerkvoorziening.

Financiële haalbaarheid van de AVS

De CRvB heeft bepaald dat de algemene voorziening financieel haalbaar moet zijn. Waar cliënten bij Wmo-maatwerkvoorzieningen een aan het inkomen gerelateerde maximale eigen bijdrage betalen, geldt dit niet voor Wmo-cliënten, die gebruik maken van de AVS.

Bij maatwerkvoorzieningen voert het CAK, op basis van het (verzamel-)inkomen, de berekening uit en stelt per periode de hoogte van de eigen bijdrage vast. Hiermee wordt een stapeling van eigen bijdragen voorkomen. Dit anticumulatie-beleid is wettelijk vastgesteld. De kosten voor een Algemene Voorziening vallen buiten deze regelingen, waarmee de financiële haalbaarheid voor cliënten niet gegarandeerd is.

Het ministerie van VWS heeft dit in de correspondentie met de gemeente Aa en Hunze aangescherpt met de vraag hoe onderzocht is dat de voorziening met een eigen bijdrage van kostprijs minus de HHT voor iemand boven 120% financieel haalbaar is en welk onderzoek daar naar is verricht.

Omwille van de financiële haalbaarheid komen alle inwoners, die gebruik maken van de voorziening omdat zij beperkingen ervaren in hun mogelijkheden tot zelfredzaamheid en participatie, in aanmerking voor een korting: de HHT.

De geormerkte HHT gelden worden per 1 januari 2017 afgeschaft en overgeheveld naar de Integratie uitkering. De uitgangspunten van de HHT blijven wel gehandhaafd. Dit houdt in dat alle AVS-gebruikers een korting op het tarief krijgen tot een per gemeente vastgesteld maximaal aantal uren.

In de oude regeling kenden de drie samenwerkende gemeenten verschillende uitgangspunten rond de hoogte van HHT en het maximale uren zorg, dat voor deze toelage in aanmerking komt. In de nieuwe regeling verruimen de gemeenten Aa en Hunze en Tynaarlo de regelingen en hanteren dezelfde uitgangspunten als de gemeente Assen: de HHT is € 10,- per uur tot een maximum van 3 uur per week.

Een korting van € 10,- op de kostprijs die gemiddeld € 22,- bedraagt, wordt redelijk geacht onder meer omdat een lagere kostprijs een aanzuigende werking heeft op inwoners, behorende tot de Wmo-doelgroep, die de zorg wel op eigen kracht kunnen organiseren, maar zo de Algemene Voorziening als een goedkopere oplossing beschouwen.

In het vernieuwde beleid is de 120% regeling uitgebreid door in de berekening mee te nemen of de inwoner door stapeling van eigen bijdragen onder de 120%-grens uitkomt. Als gezegd worden de kosten, die deze inwoner moet betalen voor de AVS niet meegenomen in de cumulatieberekening van het CAK. Dit kan betekenen dat deze inwoner een inkomensval maakt in het besteedbaar inkomen tot onder de 120% norm.

Nieuwe berekeningssystematiek

Waar onder het oude beleid nog een besluit werd genomen over het toekennen van de volledige vergoeding, kan de inwoner nu door het invullen van een eigen verklaring over het

inkomen, inzicht verkrijgen in de kosten van de AVS en of hij in aanmerking komt voor volledige vergoeding.

Waar nodig zal het Werkplein Drentsche Aa (WPDA) als adviseur ingeschakeld kunnen worden.

Vergelijking voucheraanpak

Het grote voordeel van de aanpak van de drie deelnemende gemeenten is, dat de kosten niet lineair stijgen met het toenemen van het netto-inkomen, zoals dat het geval is bij het uitzetten van vouchers, zoals in de gemeente Tilburg.

In de voucheraanpak betekent het dat inwoners in de duurdere categorieën vouchers voor zowel de AVS als de eigen bijdrage CAK maximale bedragen betalen.

In onze aanpak is een ondergrens aan het besteedbaar inkomen gesteld, waaronder geen kosten voor de algemene voorziening doorberekend worden. En deze ondergrens wordt mede bepaald door de aan zorg gerelateerde kosten, die de inwoner moet maken.

De hoogte van deze ondergrens is daarmee het discussiepunt en zal in het komende jaar scherp gemonitord worden, om te bezien of inwoners omwille van financiële onmogelijkheden van het gebruik van de AVS afzien.

Conclusie

Het in deze notitie beschreven nieuwe beleid is in lijn met de Wmo 2015 en de uitleg die de CRvB in de uitspraken van 18 mei 2016 heeft gegeven over de voorwaarden die gelden voor de inrichting van algemene voorzieningen. Het college maakt afspraken met aanbieders van de algemene voorziening, de grondslag voor de eigen bijdrage en eventuele korting hierop is opgenomen in de verordening en de voorziening is financieel haalbaar. Bij het laatste is het uitgangspunt dat de voorziening voor de betreffende doelgroep haalbaar wordt geacht.

Mocht dit in het concrete geval anders zijn, dan is maatwerk mogelijk. Dat geldt ook als de algemene voorziening om andere redenen geen passende oplossing biedt voor de beperkingen die een inwoner ervaart.

Bijlage:

Uitgangspunten bij het opstellen van het aanbestedingsdocument zijn:

- Bestendigen van het huidige beleid, waarbij we vasthouden aan de AVS, met dien verstande dat Tynaarlo de AVS vanaf 1-1-2017 beschikbaar stelt voor de hele Wmo-doelgroep (zie paragraaf *De doelgroep*).
- Inwoners die behoren tot de Wmo-doelgroep en een inkomen hebben onder 120% van de bijstandsnorm worden volledig gecompenseerd (minima beleid)
- Daar waar mogelijk sluiten we aan bij de uitgangspunten van de aanbesteding Inkoop Jeugd-WMO 2017. Dit houdt o.a. in dat we kiezen voor een contractduur van 2 jaar met drie maal een optie van 1 jaar verlenging.
- Aanbieders offeren zelf een tarief. Dit wordt niet door ons bepaald.
- Publicatie op Tendered waarbij zorgaanbieders informatie bij de gemeente kunnen opvragen.
- Bij de kwaliteitscriteria wordt een signalerende rol voor de aanbieder opgenomen. Verwacht wordt dat daar alleen zorgaanbieders kunnen voldoen.
- Cao VVT is verplicht
- Jaarlijkse indexatie van de tarieven conform CBS-cao-loonindexcijfer