

Onderwerp **Eigen bijdrage beleid Wmo gemeente Groningen:
een verkenning**

Aan de leden van de gemeenteraad van Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 3674225 Bijlage(n) Ons kenmerk HV09.2086783
Datum **24 NOV 2009** Uw brief van Uw kenmerk

Geachte mevrouw, heer,

Bij de bespreking van de brief aan u d.d. 2 juli 2009 over Beleidsuitgangspunten Aanpassing Wmo verordening in de raadscommissie O&W van 9 september jl. is toegezegd dat er voor u in december 2009 discussiestukken zouden liggen op basis waarvan Eigen bijdrage beleid Wmo besproken kan worden. Deze brief vormt daartoe een eerste verkenning.

Invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)

Op 1 januari 2007 is de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) ingevoerd. Met deze wet is de gemeente verantwoordelijk voor al die activiteiten die het mogelijk maken dat burgers zo goed mogelijk blijven meedoen aan de samenleving. De Wmo is geen voorzieningenwet, maar heeft het karakter van een kaderwet. Achterliggende gedachte daarbij was om gemeenten maximale beleidsvrijheid te geven bij de invulling van de negen in de wet genoemde prestatievelden.

1. Bevorderen sociale samenhang en leefbaarheid wijken
2. Op preventie gerichte ondersteuning van jeugd
3. Informatie, advies en cliëntondersteuning
4. Ondersteunen mantelzorg en vrijwilligers
5. Bevorderen deelname aan de samenleving van mensen met beperkingen
6. Verlenen van voorzieningen aan mensen met beperkingen
7. Maatschappelijke opvang en huiselijk geweld
8. Openbare geestelijke gezondheid
9. Verslavingszorg

Prestatieveld 6

In de jaren 2007 en 2008 heeft de gemeente de prioriteit gelegd bij een goede invoering en uitvoering van Hulp bij het huishouden. Het verstrekken van die hulp valt onder prestatieveld 6. Onder dit prestatieveld is geformuleerd dat individuele burgers met een beperking of een chronisch psychisch of een psychosociaal probleem op grond van het compensatiebeginsel een beroep kunnen doen op individuele voorzieningen.

Hulp bij het huishouden is een voorziening die vóór de Wmo in het kader van de AWBZ werd verstrekt en was voor de gemeente dus een nieuw product. Uit de evaluatie Uitvoering Huishoudelijke Verzorging (november 2008) kwam een positief beeld naar voren: de aanvragers zijn tevreden, de zorg voldoet aan de verwachtingen van de cliënten en ondersteunt hen bij het zelfstandig wonen en het meedoen in de maatschappij.

Onder hetzelfde prestatieveld 6 werden de afgelopen jaren náást hulp bij het huishouden de individuele voorzieningen verstrekt die ook onder de WVG (Wet Voorzieningen Gehandicapten) al door de gemeente verstrekt werden: woon-, rolstoel- en vervoersvoorzieningen. Uit landelijke tevredenheidsonderzoeken blijkt dat cliënten ook daarover tevreden (gebleven) zijn.

Focus steeds meer verlegd naar andere prestatievelden

De Wmo is bedoeld om samenhangend beleid op het gebied van wonen, welzijn en maatschappelijke ondersteuning te realiseren met dwarsverbanden naar andere terreinen zoals gezondheid, sociale zekerheid en werk. Belangrijke uitgangspunten in het Wmo meerjarenprogramma zijn: participatie, preventie en inclusief beleid. Het feit dat bij de invoering van de Wmo de aandacht in eerste instantie vooral gericht was op de invoering van de Hulp bij het huishouden, betekent niet dat daarnaást niet ook hard gewerkt is en al veel bereikt is binnen de andere prestatievelden. Denk daarbij aan het vrijwilligerswerk, de mantelzorg en aan het beleid gericht op wijken.

De komende jaren zal de focus meer en meer gericht zijn op het realiseren van samenhangend beleid en zal de aandacht nog verder verlegd worden van individuele voorzieningen naar het breder aanbieden van collectieve voorzieningen. Daarbij wordt ook uitdrukkelijk de eigen verantwoordelijkheid voor het zoeken naar oplossingen van onze burgers gevraagd.

AWBZ pakketmaatregel en beleidsprogramma Wmo in Vitale buurten

De AWBZ pakketmaatregel heeft tot gevolg dat met ingang van 1 januari 2010 een grote groep mensen ondersteuning vanuit de AWBZ geheel of gedeeltelijk zal kwijtraken. Hoewel er nog geen volledig zicht is op de precieze aard en omvang van problematiek en getroffen groep, is het al wel duidelijk dat wij in ieder geval voor een deel van deze groep mensen maatregelen zullen moeten nemen om maatschappelijk isolement te voorkomen.

De recente ontwikkelingen in de AWBZ hebben daarmee tot gevolg dat wij geconfronteerd worden met nieuwe doelgroepen, die om nieuwe voorzieningen vragen. In de onlangs door ons vastgestelde beleidsnotitie "Wmo in Vitale Buurten", zijn de contouren neergelegd voor het nieuwe welzijnsbeleid vanuit Wmo perspectief: het versterken en verankeren van basisfuncties op wijkniveau (versterking en uitbreiding van STIP's, signaleringsfunctie en ondersteuningsfunctie). Op dit moment is echter de verwachting dat niet alle mensen die hun AWBZ ondersteuning kwijtraken, binnen deze wijkgerichte basisfuncties kunnen worden opgevangen. Daarbij spelen zowel kwantitatieve als kwalitatieve aspecten een rol. Tijdelijke dan wel aanvullende structurele voorzieningen zullen mogelijk noodzakelijk zijn. Welke vorm deze voorzieningen moeten krijgen en van welke aard en omvang zij zijn, is op dit moment nog moeilijk aan te geven. Wel is duidelijk dat het gedeeltelijk compenseren van de AWBZ ondersteuning door de gemeente flinke kosten met zich meebrengt.

Meer middelen nodig

Zowel voor de verdere ontwikkeling en uitvoering van samenhangend en inclusief beleid in de breedste zin van het woord, als om de effecten van de veranderingen in de AWBZ zo goed mogelijk te kunnen opvangen, zijn naar verwachting extra middelen nodig. Ook al is nog niet helder hoeveel extra middelen gevonden moeten worden, het is van belang om nu al manieren aan te geven waarop die extra kosten gedekt zouden kunnen worden. Eén van de mogelijkheden is om, binnen het uitgangspunt van 'De sterkste schouders dragen de zwaarste lasten', het eigen bijdrage beleid voor individuele voorzieningen te verruimen.

Eigen bijdrage beleid individuele voorzieningen

In het Wmo meerjarenprogramma 2008 - 2010 hebben wij aangegeven dat wij in alle onderdelen van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) zoeken naar de mogelijkheden en de grenzen van het vergroten van de eigen verantwoordelijkheid van mensen. Uitgangspunt daarbij is dat mensen die zolang mogelijk zelfstandig willen zijn, daarvoor ook de mogelijkheden moeten krijgen. Bij zelfstandigheid hoort dat mensen eigen keuzes moeten maken. Maar ook dat ze de zaken die ze zelf kunnen oplossen, ook zelf moeten oplossen. In het Wmo Meerjarenprogramma 2008-2010, door u op 26 maart 2008 vastgesteld, is aangegeven dat vanuit deze invalshoek ondermeer een voorstel betreffende het eigen bijdrage beleid zou worden voorbereid.

Toen de Wmo van kracht werd, hebben wij besloten om alléén bij verstrekking van hulp bij het huishouden een eigen bijdrage op te leggen. Daaraan lag toen het uitgangspunt ten grondslag dat niemand er door de overgang van Wvg naar de Wmo op achteruit mocht gaan. Ook onder de AWBZ werd reeds een eigen bijdrage gevraagd voor de hulp bij het huishouden. Onder de Wvg werden in Groningen geen eigen bijdragen geheven.

Redenen voor verruiming eigen bijdrage beleid

Een belangrijke reden om verruiming van het eigen bijdrage beleid te overwegen, is dat daarmee de eigen verantwoordelijkheid van de aanvrager beter tot uitdrukking wordt gebracht. Dit past in de Wmo-filosofie die er vanuit gaat dat bij het verstrekken van voorzieningen rekening gehouden wordt met de persoonskenmerken en behoeften van de aanvrager, maar ook met diens capaciteit om zelf maatregelen te treffen.

Een andere belangrijke afweging is dat door verruiming van het eigen bijdrage beleid de niet gedekte meerkosten van de AWBZ pakketmaatregel en van verdere ontwikkeling en uitvoering van samenhangend en inclusief beleid, gefinancierd zouden kunnen worden.

Een argument tot slot is dat verruiming van eigen bijdrage beleid soms alléén leidt tot een verschuiving van baten van het rijk naar de gemeente (anticumulatie, zie hieronder bij wettelijk kader) en lang niet altijd leidt tot hogere kosten voor de cliënt.

Wettelijk kader Wmo en Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten

In de Wmo en het daarbij behorende Besluit maatschappelijke ondersteuning is geregeld wat een cliënt maximaal per vier weken betaalt. Dat wettelijke maximum bedrag is afhankelijk van de leeftijd, van de gezinssituatie en van het inkomen van de cliënt en wordt aangeduid als 'Maximale periodebijdrage'. Hierbij is het zogenaamde anticumulatiebeginsel van belang.

Volgens dat beginsel vormt de Maximale periodebijdrage de grens voor de eigen bijdragen die een cliënt betaalt voor AWBZ zorg en voor Wmo voorzieningen samen. Hoe hoog de kosten van de AWBZ zorg en de Wmo voorzieningen samen ook zijn, de cliënt betaalt per vier weken nooit meer dan de voor zijn situatie berekende 'Maximale periodebijdrage'. Bij de anticumulatie is de eigen bijdrage van de gemeente preferent. Dat wil zeggen dat de cliënt eerst de eigen bijdrage betaalt voor de Wmo voorziening en pas als de Maximale periodebijdrage daarvoor nog ruimte laat de eigen bijdrage voor de AWBZ zorg.

De Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten (Wtcg) is gericht op het beheersbaar houden van de extra kosten die chronisch zieken en gehandicapten moeten maken. In dit verband is het vooral van belang te weten dat alle cliënten een korting van 33 % ontvangen op de eigen bijdrage die zij voor AWBZ zorg en voor Wmo voorzieningen betalen.

Wanneer we aansluiten bij het Wmo meerjarenprogramma 2008-2010 en het collegeprogramma 2006-2010, zouden voor de verruiming van het eigen bijdrage beleid de volgende uitgangspunten geformuleerd kunnen worden:

- 1 het eigen bijdrage beleid doet recht aan "De sterkste schouders dragen de zwaarste lasten";
- 2 er wordt geen eigen bijdrage beleid gevoerd dat een bepaalde groep onevenredig zwaar treft;
- 3 er wordt zoveel mogelijk consistent beleid gevoerd;
- 4 de administratieve last voor cliënt en gemeente blijft tot een minimum beperkt.

Financiële overwegingen bij verruiming eigen bijdrage beleid

In dit stadium is het moeilijk om de financiële implicaties van verruiming van het eigen bijdrage beleid te berekenen. Wanneer de wettelijk geboden beleidsruimte volledig benut zou worden, kunnen de eigen bijdrage baten wel fors oplopen. Voor de berekening van de baten is het van belang de inkomensverdeling van onze cliëntengroep te kennen, waarbij we nu al weten dat in Groningen relatief veel mensen met lagere inkomens wonen. Ook is het van belang te weten hoeveel procent van de cliëntengroep alléén hulp bij het huishouden ontvangt, of alléén een woon- of vervoersvoorziening of juist AWBZ zorg én een Wmo voorziening. Deze gegevens zijn, zeker op korte termijn, moeilijk te achterhalen.

De groep cliënten die óók AWBZ zorg ontvangt en hiervoor al de maximale eigen bijdrage betaalt, betaalt bij verruiming van eigen bijdrage beleid geen hogere eigen bijdrage. Er is dan wel sprake van een verschuiving van baten. In plaats van naar het rijk, gaan de baten naar de gemeente. Voor cliënten die alléén een woon- of vervoersvoorziening hebben, is verruiming van het eigen bijdrage beleid ongunstig.

Als het gaat om minima, dan zijn er mogelijkheden om minima te ontzien. Eén van de opties is, om er voor te kiezen de eigen bijdrage wel op te leggen maar niet te innen. Dit betekent wel dat er in totaal minder inkomsten zullen zijn.

De uitvoeringskosten

Wij krijgen we door verruiming van eigen bijdrage beleid nieuwe administratieve taken. Zo moeten we per cliënt, per verstrekte voorziening, gegevens aan het CAK leveren. Soms moeten we daarnaast zelf inkomensgegevens opvragen bij de Belastingdienst. Afhankelijk van de beleidskeuzes kunnen de kosten die het CAK in rekening brengt en de eigen uitvoeringskosten samen mogelijk oplopen tot € 300.000.

Vervolg

Op basis van de uitgangspunten en mede aan de hand van een nadere gedachtewisseling met uw raad over de keuzes en dilemma's, zullen we het eigen bijdrage beleid nader moeten vormgeven en uiteindelijk verwerken in nieuwe toepasselijke regelgeving: de Verordening voorzieningen maatschappelijke ondersteuning Groningen en het Besluit voorzieningen maatschappelijke ondersteuning Groningen.

De effecten van de te maken keuzes over verruiming van eigen bijdrage beleid kunnen groot zijn, zowel voor de cliënt als voor de gemeente. Onzeker is hoeveel geld er nodig is voor het opvangen van de effecten van de veranderingen in de AWBZ en voor de verdere ontwikkeling en uitvoering van samenhangend en inclusief beleid. Onzeker is ook nog in hoeverre verruiming van eigen bijdrage beleid moet bijdragen aan dekking van deze kosten, dan wel aan de bezuinigingstaakstelling.

Dit alles overwegende stellen wij voor de discussie over nieuw eigen bijdrage beleid te verschuiven naar een later tijdstip, zodanig dat een nieuwe raad en een nieuw college daarin eigen afwegingen kunnen maken. De adviesraden, waarmee reeds verkennend overleg is gevoerd, zullen ook in een vervolgtraject op zorgvuldige wijze worden betrokken.

Intussen zullen wij opdracht geven verder te werken aan het verzamelen van alle relevante informatie op dit gebied, zodat het nieuwe college dit onderwerp kort na haar installatie ter discussie aan de raad kan voorleggen.

Wij menen dat we met deze nota voor u een eerste verkenning geschetst te hebben van mogelijk eigen bijdrage beleid Wmo in de gemeente Groningen.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders
van Groningen,

De burgemeester,



De secretaris,

