

## Raadsvoorstel



Onderwerp      Afschaffen algemene voorziening Huishoudelijke Hulp per 1-1-2020  
Steller/telnr.    S.J.Ros/ 7086    Bijlagen 0

---

Classificatie	<input checked="" type="radio"/> Openbaar <input type="radio"/> Geheim <input type="checkbox"/> Vertrouwelijk		
Portefeuillehouder	Wethouder Jongman	Raadscommissie	19-6-2019
Langetermijn agenda (LTA) Raad	LTA ja: <input checked="" type="checkbox"/> Maand 6 Jaar 2019 LTA nee: <input type="checkbox"/> Niet op LTA		

---

### Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit om de algemene voorziening Huishoudelijke Hulp per 1-1-2020 af te schaffen onder voorbehoud van definitieve vaststelling van de geharmoniseerde verordening maatschappelijke ondersteuning dit najaar, en vanaf 1-1-2020 alle huishoudelijke ondersteuning in de vorm van een maatwerkvoorziening Huishoudelijke Hulp te verstrekken.

---

### Samenvatting

Het **coalitieakkoord 'Gezond, Groen, Gelukkig, Groningen 2019-2022'** stelt de mens centraal. Daarom is in dit akkoord opgenomen dat we alle huishoudelijke hulp in de vorm van een maatwerkvoorziening willen gaan verstrekken. Met een maatwerkvoorziening kunnen wij de huishoudelijke ondersteuning beter laten aansluiten bij de ondersteuningsbehoefte van kwetsbare inwoners. Met dit raadsvoorstel leggen wij uw raad het besluit voor om de algemene voorziening per 1-1-2020 af te schaffen en vanaf dat moment alle huishoudelijke ondersteuning in de vorm van een maatwerkvoorziening te verstrekken.

Wij beogen in het najaar te starten met gesprekken met de huidige cliënten algemene voorziening Huishoudelijke Hulp. Deze keukentafelgesprekken stellen ons in staat om gezamenlijk met de inwoner te kijken wat de beste manier is om te voorzien in de ondersteuningsbehoefte. Uitkomst van het gesprek kan zijn dat sommige mensen meer en sommige mensen minder ondersteuning zullen ontvangen. Met dit raadsvoorstel nemen wij u mee in de ontwikkelingen die geleid hebben tot deze voorgenomen beleidswijziging en de stappen die wij willen gaan zetten de komende periode.

B&W-besluit d.d.: 4 juni 2019

### Aanleiding en doel

---

**In het coalitieakkoord 'Gezond, Groen, Gelukkig, Groningen 2019-2022' is opgenomen dat de huishoudelijke hulp alleen nog als maatwerkvoorziening zal blijven bestaan; de algemene voorziening Huishoudelijke Hulp zal daarmee komen te vervallen. Hiermee stellen wij de mens en zijn of haar ondersteuningsbehoefte centraal. Met dit raadsvoorstel leggen wij uw raad het besluit voor om de algemene voorziening HH af te schaffen, onder voorbehoud van vaststelling van de geharmoniseerde verordening Maatschappelijke Ondersteuning in het najaar. Het voorliggende raadsvoorstel neemt u tevens mee in de ontwikkelingen die ertoe geleid hebben om deze beleidswijziging door te voeren. Ook maken wij duidelijke welke stappen we de komende periode voornemens zijn te gaan zetten.**

### Kader

---

-Wmo 2015  
-Wmo verordeningen Groningen, Haren, Ten Boer  
-AMvB Reële prijs Wmo 2015

### Argumenten en afwegingen

---

#### De mens centraal

Deze coalitie stelt de mens centraal. Dat betekent dat we zorgvuldig en samen met de inwoner willen bekijken wat de juiste manier is om in de ondersteuningsbehoefte te voorzien; daarbij kijken we naar de mogelijkheden van eigen kracht en de vraag of er vanuit het sociale netwerk hulp geboden kan worden. De wet Maatschappelijke ondersteuning is gericht op het bevorderen van zelfredzaamheid en participatie in de samenleving. Voor diegenen die het niet op eigen kracht of met behulp van het sociale netwerk kunnen, bieden wij passende ondersteuning op maat. Dit kan zijn in de vorm van individuele begeleiding, dagbesteding, een woningaanpassing, een rolstoel, vervoer of het bieden van huishoudelijke ondersteuning. Op dit moment verstrekken wij de huishoudelijke hulp in de vorm van een algemene voorziening en een maatwerkvoorziening. De wijziging om alle huishoudelijke hulp als maatwerkvoorziening te gaan aanbieden past binnen de ambitie om de mens écht centraal te stellen en te zorgen dat de kwetsbare mensen in onze gemeente de zorg krijgen die zij nodig hebben. In het najaar gaan wij met de huidige cliënten in gesprek. Deze gesprekken stellen ons in staat om te bekijken wat mensen echt nodig hebben. Uitkomst van het gesprek kan, zoals hierboven al geschreven, ook zijn dat we meer of minder ondersteuning gaan inzetten. Op deze manier zorgen we ervoor dat we werken aan een betaalbaar en duurzaam stelsel van maatschappelijke voorzieningen in onze gemeente dat zorg en ondersteuning biedt aan kwetsbare inwoners die niet zonder deze hulp kunnen.

#### Ontwikkelingen

Tot en met 2015 boden we de huishoudelijke hulp aan in de vorm van de maatwerkvoorzieningen HH1 en HH2. Met de transities in het sociaal domein gingen forse bezuinigingen vanuit het rijk gepaard. Om deze kortingen op te vangen, hebben gemeenten verschillende stappen gezet. Groningen heeft er onder andere voor gekozen om vanaf 2016 de huishoudelijke hulp in de vorm van een maatwerkvoorziening en een algemene voorziening te verstrekken. Dit heeft bijgedragen aan laagdrempelige en snelle levering van zorg. Daarnaast heeft de invoering van de algemene voorziening aanvankelijk geleid tot een daling van het totale volume. Hiermee hebben we toen de korting op het budget van het Rijk kunnen opvangen. Er is echter sprake van een aantal recente ontwikkelingen op basis waarvan we ons beleid ten aanzien van deze algemene voorziening moeten heroverwegen. Dit hangt voor een groot deel samen met de lichte toets bij de algemene voorziening.

#### Lichte toets versus maatwerkonderzoek

Om duidelijk te maken waarom wij voornemens zijn de huishoudelijke ondersteuning alleen nog in een maatwerkvoorziening te verstrekken, is het van belang inzicht te hebben in de toegangsroute die mensen doorlopen op het moment dat zij zich melden met een ondersteuningsbehoefte op het gebied van huishoudelijke hulp. Er vindt een lichte toets plaats bij het WIJ-team, waarbij slechts een paar vragen worden gesteld aan de inwoner. Aan de hand van deze vragen bepaalt de WIJ medewerker of iemand in aanmerking komt voor de algemene voorziening HH. De lichte toets mag van de rechter niet verder gaan

dan te toetsen of iemand onder de Wmo-doelgroep valt, of de voorziening financieel haalbaar is voor de inwoner en of deze een passende bijdrage zal leveren aan de zelfredzaamheid en participatie van de inwoner. Vanwege het feit dat het juridisch niet is toegestaan om zorgvuldig onderzoek te doen bij de toegang tot een algemene voorziening, zijn wij aan deze lichte toets gebonden. Als gevolg hiervan kunnen mensen relatief eenvoudig huishoudelijke ondersteuning ontvangen en sluit deze ondersteuning niet altijd even goed aan bij de feitelijke ondersteuningsbehoefte en de mogelijkheden die mensen hebben om op eigen kracht (een deel van) het huishouden te doen.

#### Keuze voor maatwerk

Als blijkt dat de inwoner *niet* afdoende geholpen is met de algemene voorziening, vindt een onderzoek plaats in het kader van artikel 2.3.2 van de Wmo 2015. De wet beschrijft dat onder andere de volgende elementen door het college onderzocht dienen te worden:

- De behoeften, persoonskenmerken en voorkeuren van de cliënt
- De mogelijkheden om op eigen kracht of gebruikelijk hulp zijn of haar zelfredzaamheid of participatie te verbeteren
- De mogelijkheden om met mantelzorg of hulp van andere personen uit zijn sociale netwerk te komen tot verbetering van zijn of haar zelfredzaamheid of participatie

Dit onderzoek vindt plaats bij de toegang tot alle Wmo-maatwerkvoorzieningen, waaronder dus ook de maatwerkvoorziening HH. Het stelt ons in de gelegenheid om zorgvuldig en samen met de inwoner te kijken wat er nodig is, wat er op eigen kracht kan en of er vanuit het sociale netwerk hulp ingezet zou kunnen worden. Met een lichte toets valt dit, zoals hierboven blijkt, onvoldoende te onderzoeken. Bovendien vindt het Wmo-onderzoek bij de mensen thuis plaats (tijdens het keukentafelgesprek) en de lichte toets bij het WIJ-team. Hierdoor zijn we niet in staat om samen met de inwoner te bekijken wat er precies nodig is om het huis schoon en leefbaar te maken of houden. Concluderend kan gesteld worden dat een maatwerkonderzoek ons dus beter in staat stelt om de feitelijke ondersteuningsbehoefte van inwoners in kaart te brengen en de ondersteuningsbehoefte daarop af te stemmen.

#### Ontwikkelingen in relatie tot de lichte toets

We constateren dat het aantal mensen dat gebruik maakt van de algemene voorziening onevenredig is gestegen ten opzichte van de maatwerkvoorziening. Deze stijging zal naar verwachting als gevolg van het abonnementstarief nog veel verder toenemen (zie volgende alinea). De effecten hiervan worden versterkt door de gestegen uurtarieven bij de algemene voorziening. Toen de algemene voorziening werd ingesteld, **waren de tarieven voor de algemene voorziening rond de € 4,-** per uur lager dan die voor de maatwerkvoorziening. Als gevolg van de invoering een nieuwe loonschaal Hulp bij het Huishouden in de **CAO VVT is dit tariefverschil nog maar marginaal (minder dan € 1,-** per uur), waardoor het totale prijsvoordeel van algemene voorziening ten opzichte van maatwerk veel lager geworden is. De AMvB reële prijs Wmo 2015 verplicht ons reële tarieven te betalen en ons te houden aan deze CAO. Door het karakter van de eerder beschreven lichte toets hebben wij onvoldoende grip op de huidige en de toekomstige volumestijging (en kostenstijging) bij de algemene voorziening.

#### Wmo abonnementstarief

Vanaf 1 januari 2019 is de eigen bijdrage voor de maatwerkondersteuning vanuit de Wmo veranderd. Cliënten die gebruik maken van een maatwerkvoorziening, betalen nu een eigen bijdrage van maximaal **€17,50 per vier weken**.<sup>1</sup> Bij de berekening van de eigen bijdrage door het CAK werd voorheen ook gekeken naar het inkomen of vermogen. Vanaf 2019 is dat bij maatwerk dus niet meer het geval. Per 1 januari 2020 zal het abonnementstarief ook gaan gelden voor cliënten die gebruik maken van algemene voorzieningen **waarbij sprake is van een 'structurele hulpverleningsrelatie'. Bij het bieden van huishoudelijke** ondersteuning is sprake van een structurele hulpverleningsrelatie dus de betaling van de eigen bijdrage voor de algemene voorziening HH valt vanaf 1 januari ook onder het Wmo abonnementstarief. Op dit moment betalen onze cliënten met een algemene voorziening HH inkomensafhankelijke bijdragen, waarbij **rekening is gehouden met minima die €1,20** per uur betalen (het resterende deel van het uurtarief betaalt de gemeente aan de zorgaanbieder). **Hogere inkomens betalen €3,60 of €7,80 per uur.**

---

<sup>1</sup> Opvang en Beschermd Wonen vallen niet onder het abonnementstarief, hiervoor blijft de eigen bijdrage ongewijzigd.

Gemeenten hebben hun grote zorgen geuit over de beslissing van het Rijk om het abonnementstarief te gaan invoeren. Gemeenten **voorzien grote risico's op de zogenaamde 'aanzuigende werking' op voorzieningen en ondersteuning op basis van de Wmo**. De verwachting is dat mensen die het voorheen zelf oplosten (mensen met midden-of hogere inkomens) nu in toenemende mate een beroep gaan doen op de Wmo.

#### Implementatie

Ongeveer 2700 cliënten hebben op dit moment een beschikking voor de algemene voorziening HH. Dit aantal zal tegen het einde van 2019 waarschijnlijk opgelopen zijn naar ongeveer 2900 cliënten. Zonder beleidswijzigingen zal het aantal in 2020 verder oplopen. Nagenoeg alle beschikkingen van deze cliënten lopen per 1-1-20 af. Normaal gesproken ontvangen alle cliënten in november een brief met de vraag of zij het jaar daarop ook weer gebruik willen maken van deze voorziening. Indien de cliënt aangeeft dit te willen, ontvangt hij of zij een brief met de beschikking.

Wij zullen de cliënten ook dit najaar weer een brief sturen; dit zal hoogstwaarschijnlijk in september zijn. Hierin laten wij hen weten dat het beleid gaat veranderen per 1-1-20 en dat de algemene voorziening vervalft. In deze brief geven we aan dat alle huishoudelijke hulp vanaf dat moment als maatwerk zal worden verstrekt. Dat betekent dat mensen alleen nog in aanmerking komen wanneer de behoefte aan ondersteuning door een onderzoek tijdens een keukentafelgesprek is vastgesteld. Met alle mensen die nu HH ontvangen via de algemene voorziening, zal dan ook in de tweede helft van 2019 en mogelijk eerste helft 2020 een keukentafelgesprek gevoerd worden. Dat gesprek vindt plaats langs de eerder genoemde wettelijk vastgestelde voorwaarden aan een Wmo onderzoek: de behoeften en voorkeuren van de cliënt, de mogelijkheid om op eigen kracht of met gebruikelijke hulp de huishoudelijke werkzaamheden te verrichten en de mogelijkheden die iemand heeft om dit met behulp van mantelzorg of hulp uit het sociale netwerk te doen. Alleen aan de hand van dit onderzoek, kunnen wij het beste vaststellen wat er daadwerkelijk nodig is.

#### Objectieve normtijden voor indicatiestelling

Bij de maatwerkonderzoeken gaan wij gebruik maken van objectieve normtijden die zijn vastgelegd in een protocol dat ons goed in staat stelt om de benodigde ondersteuning van mensen vast te stellen en daadwerkelijk maatwerk te bieden. Dit protocol is een doorontwikkeling van het CIZ protocol dat wij op dit moment hanteren. Meerdere gemeenten werken al met dit protocol, waaronder Utrecht, Haarlem, Hoorn en Emmen. Een expertgroep werkte onder leiding van KPMG mee aan de totstandkoming van dit protocol. In deze expertgroep zaten onder andere: medewerkers van zorgaanbieders op het gebied van de huishoudelijke hulp, een aanbieder van facilitaire schoonmaak buiten de gemeente, een onafhankelijk expert op het gebied van schoonmaak, een expert op het gebied van hygiëne en infectiepreventie vanuit de GGD en een wijkverpleegkundige. De Centrale Raad van Beroep heeft in december 2018 het oordeel uitgesproken dat dit protocol tot stand is gekomen na deugdelijk en onafhankelijk onderzoek; hiermee staat voor gemeenten de weg open om het protocol te gaan toepassen. **In het protocol zit ook 'indirecte tijd' die bedoeld is voor sociaal contact met de cliënt.**

#### Maatschappelijk draagvlak en participatie

---

#### Zorgvuldigheid en goede communicatie

Het is goed dat mensen eens in de zoveel tijd opnieuw gezien worden om te kijken wat hun huidige ondersteuningsbehoefte is; dit is van belang om passende zorg en ondersteuning in te zetten. Niet teveel, niet te weinig. Daar komt bij dat iedereen vanaf 1-1-2020 dezelfde eigen bijdrage zal betalen dankzij de invoering van het Wmo abonnementstarief. Hier zouden dus ook op bij ongewijzigd beleid geen verschillen in bestaan.

We zijn ons ervan bewust dat het voor sommige mensen toch spannend kan zijn om een gesprek te hebben waarin opnieuw wordt bekeken wat de ondersteuningsbehoefte is. Om deze reden willen wij de consulenten die bij de mensen op bezoek gaan, met voldoende tijd toerusten om het goede gesprek te kunnen voeren. Daarnaast zullen wij in de brief die wij voorafgaand aan het gesprek sturen, aangeven dat mensen een partner, familielid, kennis of vriend kunnen betrekken bij het gesprek. Ook zullen wij hierin aangeven dat mensen recht hebben op een onafhankelijke cliëntondersteuner en dat zij zelf een persoonlijk plan kunnen opstellen dat meegenomen kan worden in het gesprek (het persoonlijk plan is opgenomen in de Wmo 2015 en stelt mensen in staat om meer regie te nemen in het proces van onderzoek).

### Stadadviseert

Stadadviseert is niet betrokken bij de besluitvorming rondom het afschaffen van de algemene voorziening HH. Stadadviseert wordt op dit moment wel betrokken bij een aantal andere Wmo onderwerpen zoals de verordening, pgb, vervoer en compensatie van chronisch zieken. De reden dat Stadadviseert daarin wel meegenomen wordt, is het feit dat er op die gebieden relatief grote verschillen bestaan tussen de voormalige gemeenten. Stadadviseert kan hierin meedenken en adviseren. Bij de Huishoudelijke Hulp is in veel **mindere mate sprake van een 'harmonisatie-opgave'** omdat er **relatief weinig verschillen in beleid zijn** tussen de drie voormalige gemeenten.

### WIJ Groningen

Het voornemen uit het coalitieakkoord om de algemene voorziening af te schaffen is met de WIJ besproken. Zodra uw raad een besluit heeft genomen kunnen wij hierin een vervolgstap gaan zetten.

### Zorgorganisaties

De zorgorganisaties die de huishoudelijke hulp verzorgen, zullen nadat de raad een besluit genomen heeft geïnformeerd worden over de beleidswijziging.

### Financiële consequenties

---

Deze coalitie kiest ervoor om de mens centraal te stellen. Daar past bij dat we passende zorg en ondersteuning *op maat* bieden. Bovendien pakt deze keuze financieel gunstig uit, omdat we structureel een bedrag van 850 duizend euro verwachten te besparen (met een eenmalige investering van 660 duizend euro waarmee we de gehele opgave gaan bekostigen). Het bedrag van 850 duizend is gebaseerd op aannames m.b.t. aantallen cliënten, gemiddeld aantal uren per cliënt en verwachte verzilvering. Deze besparing verwachten we te kunnen realiseren door goed te kijken hoe we de huishoudelijke hulp beter kunnen laten aansluiten op de ondersteuningsbehoefte. In een aantal gevallen zou dat kunnen leiden tot besluiten om de huishoudelijke hulp niet langer toe te kennen, waardoor het aantal verstrekte HH voorzieningen iets ingeperkt wordt.

Het kan ook zijn dat het onderzoek aanleiding geeft om juist meer uren hulp per week toe te kennen. Het gaat erom dat de mensen de ondersteuning krijgen die ze nodig hebben; niet meer en niet minder. Het is nog niet helder of het haalbaar is om alle mensen met een algemene voorziening HH in 2019 te spreken. De verwachte besparing van 850 duizend euro zal het eerste jaar dus lager uitvallen op het moment dat we de ondersteuningsbehoefte bij een deel van de mensen pas in 2020 opnieuw gaan onderzoeken. Hier is dus sprake van een risico.

### Overige consequenties

---

Alles overziende is de keuze om alle HH in de vorm van een maatwerkvoorziening te gaan aanbieden ingegeven door diverse ontwikkelingen die op elkaar inwerken; het feit dat deze coalitie de mens centraal wil stellen, de lichte toets die ertoe leidt dat mensen vrij makkelijk instromen, de tariefverhoging in het kader van de nieuwe CAO en het abonnementstarief met de verwachte extra vraag naar Wmo-voorzieningen en ondersteuning vanuit de midden- en hogere inkomensgroepen die het voorheen zelf oplostten. Door een maatwerkonderzoek te doen naar de specifieke behoeften van de cliënt en daarbij ook de mogelijkheden te bekijken wat iemand nog kan op eigen kracht of met behulp van het sociale netwerk, kunnen we beter aansluiten bij de ondersteuningsbehoefte. Om het stelsel van zorg en ondersteuning ook richting de toekomst bestendig, betaalbaar en duurzaam te houden, zullen wij nu de benodigde maatregelen moeten nemen. Alleen daarmee blijft de ondersteuning beschikbaar voor kwetsbare mensen die dat het hardst nodig hebben.

## Vervolg

---

Na besluitvorming door uw raad is de planning als volgt:

-Tweede helft 2019: start maatwerkonderzoeken in het kader van artikel 2.3.2 van de Wmo 2015 (keukentafelgesprek) om de specifieke ondersteuningsbehoefte van de huidige cliënten algemene voorziening HH vast te stellen.

-Tweede helft 2019: besluitvorming geharmoniseerde verordening Wmo 2015

-Eerste helft 2020: vervolg maatwerkonderzoeken bij mensen die we nog niet bezocht hebben in 2019.

## Lange Termijn Agenda

---

Dit onderwerp staat op de LTA van juni

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,

de secretaris,

Peter den Oudsten

Diana Starmans

*Dit raadsvoorstel is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.*