

Voorstel aan de raad

Aan de gemeenteraad
Gemeente Steenwijkerland
Vendelweg 1
8331 XE Steenwijk

Steenwijk, 31-5-2016
Nummer voorstel: 2016/44

Voor raadsvergadering d.d.: 28-06-2016
Agendapunt: 20

Onderwerp:
Hulp bij het huishouden

Aan de raad van de gemeente Steenwijkerland wordt voorgesteld te besluiten:

Conceptbesluit:

1. in te stemmen met de keuze voor scenario 1: maatwerkvoorziening HH1 en maatwerkvoorziening HH2 met als ingangsdatum 1 januari 2017.
2. de resterende HHT-middelen uit 2016 à €330.000 te storten in de reserve Sociaal Domein.
3. het tekort à €591.888 in 2017 (+ rente à €3.925) te dekken vanuit de reserve Sociaal Domein.

Samenvatting:

Op 18 mei jongstleden heeft de Centrale Raad van Beroep uitspraak gedaan over de hulp bij het huishouden. Kern van deze uitspraak is dat de hulp bij het huishouden valt onder de verantwoordelijkheid van gemeenten. De gemeente Steenwijkerland kent momenteel een algemene voorziening schoonmaakondersteuning. Deze manier waarop de hulp bij het huishouden in Steenwijkerland is vormgegeven is onvoldoende gezien de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep. Als gevolg daarvan wordt voorgesteld om in Steenwijkerland niet alleen de regie op het huishouden (HH2), maar ook de schoonmaakondersteuning (HH1) in te kopen en als voorziening aan te bieden aan onze inwoners.

Inleiding

Sinds maart 2015 kent de gemeente Steenwijkerland een algemene voorziening voor schoonmaakondersteuning (bemiddelingsbureau HuisTipTop) en (aanvullend) een maatwerkvoorziening Regie op het huishouden ("oude HH2"). De maatwerkvoorziening (MV) kan bestaan uit één of meer van de volgende activiteiten: maaltijdverzorging; opvang en/of verzorging van kinderen bij uitval van één van de ouders; organisatie van het huishouden; instructie, advies en voorlichting gericht op het huishouden; en het uitvoeren van schoonmaaktaken ("oude HH1") zoals die ook via de algemene voorziening (AV) te verkrijgen zijn.

Voor de 'algemene voorziening' wordt het bemiddelingsbureau HuisTipTop door de gemeente gefinancierd. Dit bureau bemiddelt vraag en aanbod tussen hulpvrager en hulp die meestal als dienstverlener aan huis (DVAH) werkt. De inwoner betaalt de hulp zelf. Voor inwoners die de hulp niet kunnen betalen is compensatie via de bijzondere bijstand mogelijk. Momenteel maken in Steenwijkerland 700 à 800 inwoners gebruik van deze compensatieregeling.

Voor de maatwerkvoorziening heeft een inwoner keus uit verschillende aanbieders (zorg in natura) of een persoonsgebonden budget (PGB). Bij de maatwerkvoorziening betaalt de inwoner een eigen bijdrage, die wordt berekend en geïnd via het Centraal Administratie Kantoor (CAK). Momenteel maken ongeveer 100 inwoners in Steenwijkerland gebruik van de maatwerkvoorziening, die in vrijwel alle gevallen door Zorggroep Oude en Nieuwe Land (ZONL) wordt geleverd.

De reden dat dit systeem rondom de hulp bij het huishouden (HH) vorig jaar is ingevoerd had te maken met enerzijds de Wmo 2015 en de hiermee gepaard gaande koerswijziging richting meer zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid, en anderzijds met de budgetkorting op de HH. Destijds is onderzocht hoe hiermee om te gaan. Voor de invoering van het huidige systeem was er ook al sprake van een meerderheid van de hulpen die als DVAH werkte. Deze hulpen werden bemiddeld door ZONL. Omdat naast de nieuwe Wmo en de budgetkorting ZONL zich vanwege rechterlijke uitspraken gedwongen voelde te stoppen met de bemiddeling heeft de gemeente ervoor gekozen om een bemiddelingsbureau op te richten om zo enerzijds de bemiddeling van hulpen te faciliteren en continuïteit in ondersteuning te kunnen bieden met de Wmo 2015 als uitgangspunt, en anderzijds de budgetkorting op te kunnen vangen. Hiervoor is dus gebruik gemaakt van een bewezen systeem van DVAH.

Voor dit vorig jaar ingevoerde systeem zijn verschillende contracten afgesloten die aflopen op 31 december 2016. Ten eerste lopen de contracten voor de huidige maatwerkvoorziening af. Het gevolg hiervan is dat een nieuwe aanbesteding voor de maatwerkvoorziening nodig is. Daarnaast lopen de afspraken rondom de Huishoudelijke Hulp Toelage (HHT) af en lopen de afspraken over financiering van het bemiddelingsbureau af. De HHT wordt momenteel ingezet om ZONL tot en met eind 2016 de tijd te geven om hun medewerkers naar ander werk te begeleiden.

Aanvullend op de aflopende contracten zijn er verschillende ontwikkelingen die in de zijlijn meespelen en ervoor zorgen dat de gemeente keuzes moeten maken over de inrichting van de HH per 1 januari 2017.

Een eerste ontwikkeling is dat ZONL heeft aangegeven per 1 januari 2017 algeheel te stoppen met de HH. ZONL heeft al haar HH personeel (momenteel nog ongeveer 80 medewerkers voor de gemeente Steenwijkerland, ongeveer 40 FTE) boventallig verklaard en collectief ontslag aangevraagd, dat naar verwachting ingaat op 1 januari 2017. ZONL heeft aangegeven dat uit gesprekken met andere zorgpartijen is gebleken dat niet te verwachten is dat een andere partij de dienstverlening en veel personeel van ZONL wil overnemen op basis van dezelfde arbeidsvoorwaarden. Dit heeft te maken met de hoogte van de loonkosten van het huidige personeel. Dit betekent dat cliënten na de aanbesteding kiezen voor een nieuwe zorgaanbieder maar dat cliënt de vertrouwde hulp waarschijnlijk niet kan behouden.

Een tweede ontwikkeling betreft de verschillende rechtszaken die landelijk spelen over de HH. Verschillende rechtbanken hebben elkaar tegengesproken op het gebied van de Wmo 2015 in relatie tot de HH. In drie zaken is hoger beroep aangetekend waardoor de hoogste rechter in deze zaken, de Centrale Raad van Beroep (CRvB), uitspraak heeft gedaan op 18 mei 2016. Hierdoor is duidelijkheid ontstaan over het antwoord op de vraag of hulp bij het huishouden moet worden gerekend tot maatschappelijke ondersteuning zoals bedoeld in de Wmo 2015.

De kern van de uitspraak is dat de HH als gemeentelijke voorziening valt onder de werking van de Wmo 2015. Hierbij is het mogelijk deze hulp in zowel een AV als een MV aan te bieden. Een AV is een volwaardig en voorliggend alternatief op een MV. Wel dient er aanvullend een MV voorhanden te zijn. Tevens is er uit de recente uitspraak van de CRvB nieuwe informatie naar voren gekomen waaruit blijkt dat in een AV sprake is van een contract tussen gemeenten en aanbieder, de AV moet door of namens de overheid geleverd worden. Deze definitieve uitspraak heeft als gevolg dat de gemeente moet komen tot een beleidswijziging omdat de huidige algemene voorziening niet in lijn met de Wmo 2015 is. Er wordt momenteel binnen onze huidige AV geen HH door of namens de overheid geleverd. Dit is een uitkomst die op het moment van ontwikkeling van het huidige systeem door de gemeente niet te voorzien viel.

Tot slot is het belangrijk om te noemen dat het kabinet voornemens is de inzet van dienstverleners aan huis in algemene voorzieningen te verbieden per 1 januari 2017. Enkel via een maatwerkvoorziening PGB blijft het gebruik van DVaH mogelijk. Hoewel dit momenteel nog beleidsvoornemens zijn heeft het ministerie in een gesprek laten weten het voornemen om te willen zetten in een wetswijziging. Achterliggende motivatie is dat publiek gefinancierde banen reguliere banen moeten zijn en dat inwoners niet worden geconfronteerd met werkgeversverplichtingen.

Kortom, een algemene voorziening is mogelijk, maar die van ons niet omdat er in Steenwijkerland sprake is van een contract tussen cliënt en aanbieder tegen betaling van een vol tarief en zonder tussenkomst van de gemeente. Als gemeente zijn we dus genooddaakt te komen tot een wijziging in het systeem van de HH, tevens rekening houdende met de beleidsvoornemens van het kabinet.

Doel & proces

Het doel van dit voorstel is om duidelijkheid te creëren over de manier waarop we de hulp bij het huishouden gaan vormgeven per 1 januari 2017. Dan lopen huidige contracten af en moet er zorg gecontinueerd worden aan inwoners. Er is gewacht tot de uitspraak van 18 mei jongstleden voordat besluitvorming in gang is gezet. Tegelijkertijd moet, vanuit de aanbesteding geredeneerd, om 1 januari te halen uiterlijk medio juli worden gestart met de publicatie van de stukken. Voor

medio juli zal er daarom door uw raad een besluit genomen moeten worden over de HH. Dit betekent dat de planning er als volgt uit ziet:

Fase	Activiteit	Deadline/periode 2016
Vorbereiding	Bijpraatsessie gemeenteraad	10 mei
	Bestuurlijk overleg Steenwijkerland, Urk, Noordoostpolder	25-mei
Besluitvorming	Vaststellen B&W	31-mei
	Politieke markt	14 juni
	Besluitvorming gemeenteraad	28 juni
Publicatie	Publiceren documenten aanbesteding	< medio juli
Gunning	Voorlopige gunning	10-sep
	Definitieve gunning, aanbieders bekend	30-sep
Implementatie	Communicatie cliënten	<01-okt
	Implementatie afgerond	31-dec

In dit proces wordt samengewerkt tussen de zogenaamde SUN-gemeenten: Steenwijkerland, Urk en Noordoostpolder. Deze gemeenten hebben momenteel het beleid op dezelfde manier ingericht. Het is echter mogelijk om als drie gemeenten tot een verschillende keuze voor de inrichting van de HH te komen. De huidige samenwerking is daarin geen belemmering. Afhankelijk van de gemaakte keuzes zal bekeken worden of verdere beleidsinhoudelijke samenwerking en/of gezamenlijke inkoop in de toekomst ook toegevoegde waarde heeft.

Vraagstelling

Om het hiervoor genoemde doel te halen wordt in dit voorstel de volgende vraagstelling beantwoord: *welke inrichting van de HH is gezien de context en uitgangspunten¹ het meest passend?*

In het vervolg van dit voorstel wordt een tweetal scenario's voorgesteld met een advies voor het beste scenario om daarmee een antwoord te geven op deze vraag. Het huidige systeem – beschreven in de inleiding – is niet meer als scenario opgenomen omdat dit geen optie meer is. Gezien de uitspraak van de CRvB blijven er dus slechts twee opties over. Voordat deze beschreven worden benoemen we eerst de uitgangspunten op basis waarvan de scenario's getoetst worden.

Uitgangspunten

Beleidsmatige uitgangspunten Steenwijkerland

Voor de hulp bij het huishouden kent de gemeente Steenwijkerland een aantal belangrijke kaders. Een eerste is het uitgangspunt dat gesteld is voor de jaren 2015 en 2016: 'eerst transitie, dan transformatie'. Nu het huidige systeem rondom de HH is ingevoerd en geland bij de inwoners kunnen we stellen dat aan deze ambitie is voldaan. Tegelijkertijd is de gemeente genooddaakt tot een beleidswijziging. Het uitgangspunt "eerst transitie, dan transformatie" is daarom nog steeds geldig.

¹ De context is beschreven in deze inleiding. De uitgangspunten komen verderop in dit voorstel aan bod.

Vanuit het Beleidsplan Wmo 2015-2016 en het nog door uw raad vast te stellen Beleidsplan Sociaal Domein 2017-2020 wordt verder vooruitgekeken naar de transformatiefase. Hieruit komt de ambitie naar voren dat alle inwoners kunnen deelnemen aan het sociale, maatschappelijke en economische verkeer. Wanneer de zelfredzaamheid tekort schiet zorgt de gemeente voor vangnetvoorzieningen. Net als met andere vormen van ondersteuning is dit een steeds belangrijker wordende uitgangssituatie voor de hulp bij het huishouden. Dit wordt versterkt door maatschappelijke ontwikkelingen zoals de vergrijzing en teruglopende budgetten. Dit betekent dat enerzijds gekeken moet worden naar eigen kracht, anderzijds naar een andere manier van vormgeven van de hulp bij het huishouden.

Gezien het nog steeds geldende uitgangspunt van 'eerst transitie, dan transformatie', is een belangrijke conclusie voor de HH dat ingezet moet worden op continuïteit van ondersteuning en zorgvuldigheid. Dit heeft als gevolg dat er een duidelijk en eenvoudig systeem gewenst is. Tegelijkertijd is er dus de verantwoordelijkheid van de gemeente voor de HH in een periode waarin ouderen langer thuis blijven wonen, de vergrijzing toeneemt, en heeft de gemeente te maken met teruglopende budgetten. In de periode van rust en continuïteit zal daarom ingezet moeten worden op onderzoek naar alternatieve oplossingen, de verbinding leggen met andere vormen van ondersteuning en helderheid krijgen over verder beleid vanuit het Rijk.

Tot slot is het van belang terug te kijken naar voorgaande besluitvorming omtrent de hulp bij het huishouden. In oktober 2014 en februari 2015 heeft u bij besluitvorming over de HH de volgende belangen genoemd waaraan de toenmalige scenario's zijn afgewogen:

1. Inwoners die zorg nodig hebben
2. Medewerkers die deze zorg leveren
3. De inwoners van de gemeente Steenwijkerland (budget)
4. De zorgaanbieders (als werkgever)
5. De samenwerkende gemeenten

Juridische uitgangspunten

Belangrijke kaders op basis van de uitspraak van de CRvB en de Wmo 2015 zijn:

- De hulp bij het huishouden valt als gemeentelijke voorziening onder de werking van de Wmo 2015.
- De hulp bij het huishouden kan of als algemene voorziening en maatwerkvoorziening worden aangeboden of als enkel een maatwerkvoorziening.
- Onder een aanbieder wordt verstaan een natuurlijke of rechtspersoon die jegens het college gehouden is een algemene voorziening of maatwerkvoorziening te leveren.
- Een algemene voorziening is 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 maatschappelijke ondersteuning.
- Voor de hulp bij het huishouden moet een contract bestaan tussen de gemeente en aanbieder, de gemeente moet de hulp dus inkopen.
- Voor een algemene voorziening kan een eigen bijdrage worden gevraagd. De hoogte hiervan wordt in de verordening bepaald en is onderwerp van lokaal beleid. De bijdrage kan, anders dan de eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening, niet inkomensafhankelijk zijn. In de verordening kan wel bepaald worden dat bepaalde

groepen inwoners korting krijgen op de eigen bijdrage voor de algemene voorziening. Uit onderzoek moet blijken of de algemene voorziening en daarbij behorende eigen bijdrage financieel passend is in individuele gevallen. Dit is onder meer belangrijk om ongewenste accumulatie van kosten te voorkomen ('stapelingeffecten').

Aanvullend op deze kaders is het kabinet zoals gezegd van plan DVAH in algemene voorzieningen te verbieden. Het ministerie heeft haar voornemen recentelijk aan ons bevestigd. Dit voornemen wordt dan ook meegenomen als kader in dit voorstel.

Inkoop & aanbesteding gemeente Steenwijkerland

Gezien de diverse ontwikkelingen is voor het te volgen inkooptraject juridisch advies ingewonnen. Hieruit is onder andere naar voren gekomen dat, om de deadline van 1 januari 2017 te halen, er in de eerste helft van juli begonnen moet worden met de aanbesteding. Hierbij zullen de wettelijke kaders uit de Aanbestedingswet en Wmo 2015 gevolgd worden.

Aanvullend hierop zal er in de aanbesteding aandacht zijn voor de mogelijkheden voor zorgcoöperaties. Landelijk is een trend aan het ontstaan van hulpen die zichzelf verenigen in coöperaties om in die hoedanigheid mee te doen in aanbestedingen. Tevens zal in het opstellen van de toekomstige contracten bekeken worden hoe het 'right to challenge' uitgewerkt wordt. Dit 'recht om uit te dagen' is in de Wmo 2015 opgenomen en moet inwoners in staat stellen om taken van de gemeente uit te voeren.

Gezamenlijk wegingskader

Om de scenario's te beoordelen zijn de SUN-gemeenten tot de volgende gezamenlijke criteria gekomen in de voorbereiding van dit proces.

- Aansluiting van het HH beleid op de Wmo 2015 (o.a. versterken van algemene voorzieningen, maatwerk kunnen bieden aan inwoners, keuzevrijheid voor inwoners)
- Het belang van de cliënt staat voorop. Daarbij kijken we naar:
 - Continuïteit en kwaliteit van zorg
 - Inwoner/cliënt behoudt zoveel mogelijk (voor zover dat in de invloedssfeer van de gemeente ligt) zijn vertrouwde hulp
 - Koppeling met andere vormen van ondersteuning
 - Financiële gevolgen voor inwoners/cliënten
- Gevolgen voor schoonmaakondersteuners/hulpen
- De budgettaire kaders voor de hulp bij het huishouden
- De gevolgen voor aanbieders
- Het voldoen aan de uitspraak van de CRvB/juridische kaders en de waarschijnlijke beleidsvoornemens van het kabinet.

In dit kader zijn de vijf belangen verwerkt die u eerder ook heeft vastgesteld. In dit wegingskader is echter voor de inwoners die hulp ontvangen het belang verder uitgesplitst om zo een beter beeld te kunnen vormen van alle gevolgen in de scenario's. Aanvullend op dit wegingskader worden de juridische uitgangspunten en de beleidsuitgangspunten voor Steenwijkerland in het eindadvies meegenomen.

Scenario's

In dit voorstel zijn twee scenario's opgenomen. Het huidige systeem – beschreven in de inleiding – is niet als scenario opgenomen omdat dit geen optie meer is. Het eerste scenario dat wordt besproken is een maatwerkvoorziening HH1 en HH2. Het tweede scenario beschikt daarnaast ook over een algemene voorziening HH1. Bij elk scenario wordt tekstueel een toelichting gegeven en worden de belangrijkste voor- en nadelen benoemd die relatie houden tot het wegingskader.

Scenario 1: maatwerkvoorziening HH1 en HH2

Het eerste alternatief voor het huidige systeem is een "herinvoering" van wat de gemeente in het verleden ook had: een maatwerkvoorziening HH1 en HH2. Het verschil tussen dit alternatief en de oude situatie is echter het uitgangspunt dat meer dan voorheen wordt ingezet op iemands zelfredzaamheid. Mocht dit niet toereikend zijn, dan komt men in aanmerking voor een maatwerkvoorziening HH1 en/of HH2. Zowel de HH1 als de HH2 kan worden geleverd als ZIN waarbij men de hulp ontvangt van een zorgaanbieder of als een PGB. In beide gevallen is sprake van een inkomensafhankelijke eigen bijdrage via het CAK.

De voordelen van een maatwerkvoorziening HH1 en HH2 zijn:

- Dit scenario sluit aan bij de Wmo 2015. Er wordt maatwerk geleverd door te kijken naar iemands individuele situatie en op basis daarvan al dan niet een maatwerkvoorziening toe te kennen. Wel ontbreekt de mogelijkheid tot het aanbieden van een algemene voorziening.
- Vanwege inkoop bij partijen waaraan we als gemeenten eisen stellen is er sprake van zowel een hoge continuïteit als kwaliteit van ondersteuning.
- Vanwege inkoop als maatwerkvoorziening bij verschillende (zorg)partijen is het erg goed mogelijk om de koppeling te leggen tussen zowel de HH1 en HH2 als tussen de hulp bij het huishouden en bijvoorbeeld de maatwerkvoorziening ondersteuning.
- Financieel gezien zal een deel van de inwoners er (licht) op vooruit gaan. Degenen die nu gecompenseerd worden via de compensatieregeling zullen waarschijnlijk de minimum eigen bijdrage via het CAK betalen. Ook zal er geen sprake zijn van stapelingseffecten vanwege eigen bijdragen binnen zowel een algemene voorziening als een maatwerkvoorziening en de Wet Langdurige Zorg (Wlz).
- Het creëert kansen op de arbeidsmarkt voor de schoonmaakondersteuners die nu als DVAH werken. Ze kunnen mogelijk bij een partij in loondienst treden. Dit is echter geen garantie en kan voor de HH1 tevens een schoonmaakbedrijf zijn. Tegelijkertijd biedt het kansen voor de huidige DVAH om te blijven werken als DVAH indien inwoner kiest voor een PGB. Voor het grootste deel van het huidige personeel van ZONL wordt het lastig om bij een andere partij aan de slag te komen, althans tegen dezelfde arbeidsvoorwaarden. Netto is er sprake van een groei in het aantal loondienstverbanden met daarbinnen mogelijk een verschuiving van het huidige personeel van ZONL in loondienst naar de huidige DVAH-ers die kansen voor een loondienstverband krijgen.
- Interessant voor aanbieders gezien het volume.
- Past binnen uitspraak CRvB en hoogstwaarschijnlijk ook binnen de toekomstige uitwerking van de beleidsvoornemens van staatssecretaris van Rijn.

De nadelen van een maatwerkvoorziening HH1 en HH2 zijn:

- Voor cliënten die nu hulp ontvangen van een DVAH is de kans aanwezig dat zij hun vertrouwde hulp verliezen bij keuze voor zorg in natura. Bij keuze voor een PGB kunnen

zij hun hulp wel behouden indien de hulp dat ook wil. Voor cliënten die nu hulp ontvangen van iemand die in dienst is bij ZONL geldt ook dat zij hun vertrouwde hulp kunnen verliezen. Alleen bij keuze voor een PGB blijft de koppeling bestaan of als de nieuwe contractant de hulp die nu in dienst is bij ZONL in dienst neemt.

Scenario 2: algemene voorziening HH1 en maatwerkvoorziening HH1 en HH2

In dit scenario wordt getracht de voordelen van zowel een algemene voorziening als een maatwerkvoorziening te combineren.

Voor de algemene voorziening HH1 wordt ervan uitgegaan dat het niet meer mogelijk is gebruik te maken van DVAH. De AV wordt daarmee net als de MV ingekocht. Binnen de algemene voorziening wordt een lichte toets gedaan (ook financieel) en wordt gekeken of de AV passend is. De inwoner betaalt een eigen bijdrage (maximaal €12,50 per uur), de gemeente betaalt de rest. Als de eigen bijdrage financieel niet passend is moet deze gecompenseerd worden of wordt de inwoner verwezen naar de maatwerkvoorziening. Een precieze doorrekening van de hoogte van de eigen bijdrage in individuele gevallen kan op dit moment niet gegeven worden. Bij een keuze voor dit scenario moet dat verder worden uitgewerkt. De laagste eigen bijdrage is echter voor inwoners in de laagste inkomensgroep – vergelijkbaar met de inwoners die nu volledig gecompenseerd worden. De maximale eigen bijdrage is op €12,50 gesteld om te voorkomen dat inwoners die nu gebruik maken van de DVAH en deze volledig zelf betalen in gaan stromen in de algemene voorziening.

Naast de algemene voorziening HH1 is er een maatwerkvoorziening HH1 en HH2. Zowel de HH1 als de HH2 kan worden geleverd als zorg in natura of als PGB. De eigen bijdrage wordt bij de maatwerkvoorziening geïnd door het CAK. Indien voor de HH1 de algemene voorziening passend is maar men aanvullend HH2 nodig heeft dan kan de inwoner beide vormen van ondersteuning via de maatwerkvoorziening verkrijgen.

Voor- en nadelen

De voordelen zijn:

- Dit scenario sluit aan op de Wmo 2015. Er is ruimte voor maatwerk en ten opzichte van scenario 1 wordt er ingezet op een algemene voorziening voordat gebruik wordt gemaakt van een maatwerkvoorziening. Ook zullen cliënten die nu een DVAH hebben en een hoog inkomen hebben financieel geen aanleiding zien om bij hun DVAH weg te gaan.
- Vanwege inkoop bij partijen waaraan we als gemeenten eisen stellen is er sprake van zowel een hoge continuïteit als kwaliteit van zorg/ondersteuning. Dit geldt voor zowel de algemene voorziening als voor de maatwerkvoorziening.
- Vanwege inkoop als algemene voorziening en maatwerkvoorziening bij verschillende (zorg)partijen is het erg goed mogelijk om de koppeling te leggen tussen zowel de HH1 en HH2 als tussen de hulp bij het huishouden en bijvoorbeeld ondersteuning.
- Het creëert kansen op de arbeidsmarkt voor de schoonmaakondersteuners die nu als DVAH werken. Ze kunnen mogelijk bij een partij in loondienst treden. Dit is echter geen garantie, noch dat het een zorgpartij is – dit kan ook een schoonmaakbedrijf voor de HH1 zijn. Net als in scenario 2 biedt het kansen voor de huidige DVAH om te blijven werken als DVAH indien inwoner kiest voor een PGB, echter voor een kleinere groep vanwege de algemene voorziening. Voor het grootste deel van het huidige personeel van ZONL wordt het lastig om bij een andere partij aan de slag te komen, althans tegen dezelfde

arbeidsvoorwaarden. Netto is er sprake van een groei in het aantal loondienstverbanden met daarbinnen een verschuiving van het huidige personeel van ZONL in loondienst naar de huidige DVAH-ers die waarschijnlijk in loondienst gaan werken.

- Interessant voor aanbieders gezien het volume.
- Past binnen uitspraak CRvB en hoogstwaarschijnlijk ook binnen de toekomstige uitwerking van de beleidsvoornemens van staatssecretaris van Rijn.

De nadelen zijn:

- Cliënten die nu ondersteuning van een DVAH-er hebben kunnen deze behouden mits ze deze zelf betalen (of in een aantal gevallen via PGB) en de hulp door wil als DVAH. De meerderheid van de cliënten kan het echter niet volledig zelf betalen. De cliënten van ZONL zullen waarschijnlijk terecht komen in de AV of MV. Zij kunnen hun hulp behouden als ze kiezen voor een PGB of als hun hulp in dienst treedt bij een andere aanbieder. Beide mogelijkheden zullen naar verwachting weinig optreden. Al met al zal er slechts in een klein aantal gevallen de huidige koppeling in stand kunnen blijven.

Neutraal:

- Van de huidige cliënten die ondersteuning ontvangen van een DVAH zal het grootste gedeelte instromen in de algemene voorziening. Omdat de eigen bijdrage maximaal €12,50 is maar het daarbij mogelijk is een korting of compensatie op de eigen bijdrage te geven zal de eigen bijdrage zo veel als mogelijk passend gemaakt worden. Hierdoor zal een gedeelte er licht op vooruit gaan en een gedeelte er licht op achteruit gaan. Indien de cliënt naast HH1 ook HH2 nodig heeft is het mogelijk om beide via de maatwerkvoorziening te leveren en zo stapelingseffecten van verschillende typen eigen bijdragen te voorkomen.

Doorrekening scenario's

De twee scenario's zijn doorgerekend voor 2017 om te kijken wat de financiële gevolgen zijn. Aan de inkomstenkant is gekeken naar de meerjarenbegroting, de eigen bijdrage vanuit de cliënt en extra budget vanuit het Rijk voor de 'verbetering van de arbeidsmarktpositie van specifieke groepen medewerkers'. In de berekeningen staat dit genoemd als extra/'nieuwe' HHT-gelden. Dit is voor 2017 geschat op €100.000, maar precieze bedragen worden pas bekend met de meicirculaire (die op het moment van schrijven nog niet verschenen is). Tevens loopt dit bedrag op na 2017 tot naar verwachting ruim 2 ton structureel. Naar aanleiding van de uitspraak van de CRvB en de beleidsvoornemens van het kabinet komt de VNG ook nog met een reactie. Eventuele (financiële) wensen en gevolgen daarvan zijn onbekend. Aan de uitgavenkant is gekeken naar zowel de kosten van de HH als uitvoeringskosten voor de gemeente.

scenario 1: maatwerkvoorziening HH1 en HH2			
<i>Uitgaven</i>	aantal uren	bijdrage	TOTAAL
Maatwerkvoorziening HH1	158.000	€ 23,00	€ 3.634.000
Uitvoeringskosten eigen organisatie (Wmo)			€ 65.000
Maatwerkvoorziening HH2	12.000	€ 27,00	€ 324.000
TOTAAL	170.000		€ 4.023.000
<i>Inkomsten</i>			
Begroting 2017 & 2018 (meerjarenraming)			€ 2.531.112
Eigen bijdrage maatwerkvoorziening			€ 800.000
Extra/'nieuwe' HHT-gelden			€ 100.000
TOTAAL			€ 3.431.112
Verschil voor 2017 (negatief)			€ -591.888

scenario 2: algemene voorziening HH1 en maatwerkvoorzieningen HH1 en HH2			
<i>Uitgaven</i>	aantal uren	bijdrage	TOTAAL
Algemene voorziening HH1 (via zorgaanbieder)	125.000	€ 23,00	€ 2.875.000
Uitvoeringskosten eigen organisatie			€ 100.000
Maatwerkvoorziening HH1	18.000	€ 23,00	€ 414.000
Maatwerkvoorziening HH2	12.000	€ 27,00	€ 324.000
TOTAAL	155.000		€ 3.713.000
<i>Inkomsten</i>			
Begroting 2017 & 2018 (meerjarenraming)			€ 2.531.112
Eigen bijdrage algemene voorziening			€ 487.500
Eigen bijdrage maatwerkvoorziening			€ 185.000
Extra/'nieuwe' HHT-gelden			€ 100.000
TOTAAL			€ 3.303.612
Verschil voor 2017 (negatief)			€ -409.388

Voor deze doorrekeningen is het belangrijk om te vermelden dat de berekeningen gebaseerd zijn op een aantal aannames. Voor het aantal uren is gekeken naar het aantal uren in 2014 en 2015. Nieuw beleid, veranderingen in de samenleving en andere ontwikkelingen kunnen echter zorgen dat het uiteindelijke volume afwijkt. Daarnaast kunnen de uiteindelijke uurtarieven anders uitvallen door de aanbesteding, is er voorsnog onduidelijkheid over de extra gelden vanuit het rijk en is het onzeker welk volume van de uren door PGB wordt ingenomen. Al met al kunnen de berekeningen behoorlijk afwijken van de toekomstige realisatie.

Conclusie & advies

In dit voorstel is duidelijk gemaakt dat er gezien diverse ontwikkelingen een beleidswijziging nodig is en daarvoor zijn twee alternatieve scenario's aangeboden. Aan de hand van een wegingskader zijn de belangrijkste voor- en nadelen van elk scenario opgesomd en is in de voorgaande paragraaf bekeken wat dit financieel betekent. In de tabel hieronder is op basis van de genoemde voor- en nadelen een score toegekend aan elk criterium uit het wegingskader. De minimale score is hierbij twee keer min oplopend tot een maximale score van twee keer plus. Aan deze voor- en nadelen is geen verdere weging toegekend. Dit heeft te maken met de onzekerheden die in elk scenario besloten zitten. Het is hierdoor moeilijk te voorspellen in welke mate de voor- en nadelen op treden.

Beleidsuitgangspunten uit gezamenlijk wegingskader	Scenario 1: MV HH1 & HH2	Scenario 2: AV HH1 en MW HH1 & HH2
Aansluiting op Wmo 2015	+	++
Continuïteit en kwaliteit van zorg voor cliënten	++	++
Koppeling cliënt met vertrouwde ondersteuner	-	--
Mogelijkheid tot koppeling met andere vormen van ondersteuning	++	++
Financiële gevolgen voor de cliënten	+	+/-
Gevolgen voor schoonmaakondersteuners/hulpen	+	+
Budgettaire gevolgen gemeente	--	-
Gevolgen voor de aanbieders	++	++
Voldoen aan uitspraak CRvB/beleidsvoornemens van Rijn	++	++

Uit de tabel blijkt dat scenario 1 en 2 vergelijkbare scores hebben. Voorgesteld wordt daarom om de volgende nadere punten in overweging te nemen:

- In verband met de financiële passendheid ook in een algemene voorziening onderzoek naar de individuele situatie nodig is.
- Het onderzoek naar de financiële passendheid van een algemene voorziening qua uitvoering erg lastig is, onder meer omdat de gemeente geen toegang heeft tot inkomensinformatie en er geen heldere kaders zijn om het onderzoek hiernaar uit te voeren.
- In het geval dat de algemene voorziening niet passend is moet een inwoner of alsnog verwezen worden naar een maatwerkvoorziening danwel gecompenseerd worden voor de kosten in de algemene voorziening. Dit laatste zou voor een complex systeem van de HH zorgen.
- Er ook zonder een AV sprake kan zijn van verschuiving naar eigen verantwoordelijkheid en maatwerk.
- Als beleidsuitgangspunt onder meer nadruk wordt gelegd op een eenvoudig systeem.
- Momenteel nog onvoldoende duidelijk is hoe de algemene voorziening en de eigen bijdrage daarbinnen vormgegeven moeten worden. Als gevolg hiervan is er bij keuze voor een AV het risico dat er in de toekomst mogelijk wederom wijzigingen moeten volgen naar aanleiding van nadere wetgeving en/of jurisprudentie.

Als gevolg van het wegingskader én deze nadere punten stellen wij u voor om te kiezen voor scenario 1.

In het komen tot dit advies is gebruik gemaakt van het wegingskader. Dit wegingskader komt in de kern overeen met het wegingskader dat in 2014/2015 gebruikt is om over te stappen naar het huidige systeem. De reden dat er nu tot een advies wordt gekomen dat wezenlijk afwijkt van het destijds gegeven advies en genomen besluit heeft voor het grootste deel te maken met het feit dat het huidige systeem niet is meegenomen als optie, dit scenario is naar nu blijkt immers niet in lijn met de Wmo 2015. Tevens is er vanwege budgettaire redenen in 2014 niet gekeken naar de alternatieven die in dit voorstel gepresenteerd zijn. Als gevolg hiervan is er nu dus sprake van een andere uitkomst dan in 2014 ondanks dat de gemeente nog steeds dezelfde belangen heeft.

Financiële paragraaf

De financiële doorrekening van scenario 1 voor het jaar 2017 laat een tekort zien van €591.888. Voorgesteld wordt om dit bedrag op de volgende manier te dekken.

Voor de periode van maart 2015 tot en met december 2016 heeft de gemeente een Huishoudelijke Hulp Toelage aangevraagd bij het Rijk. Voor deze periode is ongeveer €1,65 mln. toegekend. In 2016 blijft hier een bedrag van over van ongeveer €330.000. Omdat de zorgvraag dit jaar waarschijnlijk nog iets terugloopt, zal er waarschijnlijk nog iets meer overblijven. Voorgesteld wordt om de €330.000 te storten in de reserve Sociaal Domein.

Het daaropvolgende voorstel is om het totale tekort van €591.888 in 2017 te dekken vanuit de reserve Sociaal Domein. Deze reserve bestaat momenteel uit +/- €1,6 miljoen. Op deze manier worden de resterende HHT-middelen besteed in lijn met het doel van deze middelen, zijnde behoud van werkgelegenheid.

De verantwoording over de besteding van de genoemde middelen zal plaatsvinden in de reguliere P&C cyclus.

Voorgaande gaat over het jaar 2017. Voor 2018 en de jaren daarna is sprake van een kleine toename van de 'nieuwe HHT-gelden'. Dit zal echter niet genoeg zijn om de tekorten volledig te dekken. Zodra in de loop van 2017 meer informatie beschikbaar komt over het daadwerkelijke volume, de tarieven en eigen bijdragen zal bekeken worden welke tekorten in de toekomst optreden. Op basis daarvan moet, in samenhang met de overige budgetten binnen het sociaal domein, de discussie worden gevoerd hoe de HH vorm kan krijgen zodat deze (financieel) toekomstbestendig is.

Bij de vaststelling van de programmabegroting 2016-2019 is besloten geen rentelasten meer op te nemen, die voortvloeien uit de inzet van reserves voor uitgaven die niet in de begroting zijn opgenomen. Als gevolg hiervan worden de rentelasten (1/2 jaar) het eerste jaar ten laste van de desbetreffende reserve gebracht. Voor de jaren hierna wordt de stelpost "Nog te formuleren nieuw beleid" ingezet. De onttrekking uit de reserve voor de rentenlasten bedraagt in 2017 €3.925. Vanaf het jaar 2018 wordt jaarlijks een bedrag van €7.850 ten laste van de genoemde stelpost gebracht.

Kanttekeningen & risico's

Het voornaamste risico in dit traject is de snelheid die in dit proces doorlopen moet worden. Dit kan zorgen voor onnodige onrust onder inwoners, latere aanpassingen als het Rijk met onverwachte beleidswijzigingen komt en onzekerheid over de daadwerkelijk toekomstige uitgaven.

Gezien de uitspraak van de CRvB en aflopende afspraken worden we echter gedwongen te handelen in relatieve onzekerheid. Om hier goed mee om te gaan is na besluitvorming ruime aandacht nodig voor het communicatietraject naar inwoners en zullen de gemaakte keuzes juridisch gecheckt worden.

Communicatietraject en vervolg

Zodra er een besluit is gevallen zullen inwoners hierover geïnformeerd worden en zullen wij het aanbestedingstraject opstarten. Tevens zullen wij u in het najaar informeren zodra er meer duidelijkheid is over de tarieven en aanbieders.

Bijlagen bij het voorstel *Geen*

Ondertekening

De secretaris

De burgemeester

S.S. Weistra

M.A.J. van der Tas

Betrokken partijen

afdeling

MO

adviseur

Mart Oude Egbrink

behandeld in raadscommissie

ja, nl. 14-6-2016

Raadsbesluit

Steenwijk, 28-6-2016

Nummer: 2016/44

De raad van de gemeente Steenwijkerland;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 31-5-2016, nummer 2016/44;

b e s l u i t :

1. in te stemmen met de keuze voor scenario 1: maatwerkvoorziening HH1 en maatwerkvoorziening HH2 met als ingangsdatum 1 januari 2017.
2. de resterende HHT-middelen uit 2016 à €330.000 te storten in de reserve Sociaal Domein.
3. het tekort à €591.888 in 2017 (+ rente à €3.925) te dekken vanuit de reserve Sociaal Domein.

De raad voornoemd,

de griffier,

de voorzitter,

A. ten Hoff

M.A.J. van der Tas