

<b>Programma 10</b> <b>Volgnummer 3</b> <b>Voorstellen: Schoonmaakondersteuning als algemene voorziening</b>				
	2012	2013	2014	2015
Bedrag per jaar in definitieve matrix	-208.000	4.137.000	3.703.000	3.243.000
Toelichting op voorstel	<p><b>Aanleiding</b></p> <p>In het najaar van 2011 heeft het college het bezuinigingsvoorstel 'Hulp bij het huishouden als algemene voorziening' vastgesteld. Een belangrijk uitgangspunt van dit voorstel betrof het invoeren van een inkomensgrens van 110% van het norminkomen. Dit voorstel is verwerkt in de concepten meerjarenbeleidsplan maatschappelijke ondersteuning 2012-2016 en Verordening maatschappelijke ondersteuning 2012. In de Begroting 2012 is in meerjarenperspectief tevens rekening gehouden met deze bezuiniging, die nodig is om de Wmo toekomstbestendig en financieel houdbaar te maken.</p> <p>Op 2 december 2011 heeft het college besloten het bovengenoemde bezuinigingsbesluit in te trekken en gelijktijdig werd de raad toegezegd begin 2012 te komen met een alternatief plan. Een belangrijke reden om het voorstel in te trekken was het gebrek aan politiek en maatschappelijk draagvlak voor het invoeren van een inkomensgrens van 110% voor schoonmaakondersteuning. De administratieve uitvoerbaarheid van een dergelijke inkomensgrens bij zoveel klanten strookt niet met de wens van het college om deregulering te bevorderen. Ook de landelijke discussie die gaande was over de juridische houdbaarheid van het stellen van een inkomensgrens voor schoonmaakondersteuning was reden om het bezuinigingsbesluit in te trekken. De uitspraak van de Centrale Raad van Beroep medio december 2011 over het niet mogen hanteren van een besparingsbijdrage, heeft het besluit van het college, om het bezuinigingsbesluit met als basis het hanteren van een inkomensgrens voorhands in te trekken, bevestigd.</p> <p>Het stellen van een inkomensgrens voor schoonmaakondersteuning is thans geen optie. Dit is de reden om een alternatief voorstel te formuleren, en de concepten meerjarenbeleidsplan en Verordening maatschappelijke ondersteuning hierop aan te passen. Daarbij wordt opgemerkt dat in beleidsmatige zin, de feitelijke invulling van de bezuiniging plaats dient te vinden aan de hand van het meerjarenbeleidsplan. Het meerjarenbeleidsplan wordt gelijktijdig met dit bezuinigingsvoorstel ter vaststelling aangeboden aan de gemeenteraad van 29 maart 2012. Randvoorwaarde voor het voorgestelde beleid is dat dit past binnen de budgettaire kaders zoals de gemeenteraad deze heeft vastgesteld in de Programmabegroting 2012. Om deze reden is het noodzakelijk gebleken om niet alleen het beleid HH1 te wijzigen, maar bij dit voorstel ook HH2 te betrekken.</p> <p>De belangrijkste uitgangspunten van het oorspronkelijke bezuinigingsbesluit Wmo 'Hulp bij het huishouden als algemene voorziening', waren:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Op een 'gekantelde' wijze uitvoering geven aan de Wmo: compensatiebeginsel, te bereiken resultaten, algemeen/collectief waar mogelijk, individueel waar nodig, en eigen kracht van de burger voorop (zie uitgangspunten 'de kanteling' in het meerjarenbeleidsplan maatschappelijke ondersteuning 2012-2016);</li> <li>• Het organiseren van huishoudelijke ondersteuning als algemene voorziening;</li> <li>• Landelijk gemiddelde indicatie van 2,9 uur per week nastreven;</li> <li>• Het gaat bij huishoudelijke ondersteuning om het te bereiken resultaat: 'een schoon en leefbaar huis';</li> <li>• Het invoeren van een inkomensgrens van 110% van het norminkomen.</li> </ul> <p>Deze uitgangspunten zijn, behoudens het invoeren van een inkomensgrens van</p>			

110%, tevens leidend geweest bij het formuleren van het onderhavige alternatief bezuinigingsvoorstel. Daarnaast is dit voorstel gespiegeld aan de decentralisatie van de extramurale begeleiding uit de Awbz vanaf 2013, en wordt vooruitgekeken naar toekomstige verbindingsmogelijkheden met sociale partners in het kader van de Wet werken naar vermogen (Wwnv). Dit voorstel voorziet in het vervangen van het eerdere bezuinigingsvoorstel.

**Nieuw voorstel: Schoonmaakondersteuning als algemene voorziening, geen inkomensgrens meer**

*Algemene voorziening*

In eerdere voorstellen is de noodzaak al benadrukt schoonmaakondersteuning te gaan beschouwen als algemene voorziening. Dit betekent dat hulp bij het huishouden niet langer als een door de gemeente te verstrekken product of individuele voorziening wordt beschouwd, maar dat schoonmaakwerkzaamheden (waaruit de huidige individuele voorziening hulp bij het huishouden bestaat) als algemene voorziening schoonmaakondersteuning wordt aangeboden. Hierdoor kan het aanbod op een goedkopere wijze worden georganiseerd, met een lager uurtarief. In dit voorstel wordt uitgegaan van een uurtarief van € 17. Een uurtarief van € 17 komt overeen met het gemiddelde uurtarief dat landelijk wordt gehanteerd om kwalitatief goede schoonmaakondersteuning te kunnen organiseren. Het tarief sluit aan bij de wens van het college dat medewerkers werkzaam in de schoonmaakondersteuning een Cao-conforme inkomen kunnen genereren.

Het op deze wijze organiseren van de schoonmaakondersteuning als algemene voorziening biedt in de nabije toekomst kansen om meer verbindingen te leggen in het sociale domein én om meer algemene voorzieningen te realiseren. Dit ligt tevens in de lijn van het initiatiefvoorstel van de PvdA (30-12-2011, kenmerk 11.271.409). In het initiatiefvoorstel worden algemene voorzieningen genoemd die de burger kunnen ondersteunen bij het zo lang mogelijk zelfstandig wonen. Voorbeelden hiervan zijn een klussendienst, tuinonderhoud, ondersteuning bij administratie etc.

**Sturen op uren**

Het voorstel is dus om de huidige HH1(=schoonmaakondersteuning) vanaf 2013 als algemene voorziening 'Schoonmaakondersteuning' te organiseren. Dit werkt in de praktijk als volgt. Burgers die als gevolg van hun beperking ondersteuning nodig hebben bij het schoonmaken van de woning kunnen zich bij de gemeente of bij de aanbieder van ondersteuning melden. Op basis van een nieuw en eenvoudig toekenningsprotocol, waarmee vastgesteld kan worden wat de beperking is en of er gecompenseerd dient te worden, kan 2,5 uur per week schoonmaakondersteuning worden toegekend met een uurtarief van € 17. De financiële gevolgen hiervan worden in onderstaande tabel inzichtelijk gemaakt.

Onderdeel	2012	2013	2014	2015
Begroting HH1	10.755.033	7.918.348	8.248.779	8.593.587
Begroting PCB hh1	2.500.000	2.500.000	2.500.000	2.500.000
Totaal begroot	<b>13.255.033</b>	<b>10.418.348</b>	<b>10.748.779</b>	<b>11.093.587</b>
Te verwachte kosten	14.939.393	11.360.444	11.689.897	12.028.904
Saldo	-1.684.360	-942.096	-941.118	-935.317
Transitiekosten	-518.028			
verwacht hogere eigenbijdrage	900.000			
Verwacht tekort	<b>-1.302.388</b>	<b>-942.096</b>	<b>-941.118</b>	<b>-935.317</b>

In het model is uitgegaan van een situatie dat 80% van de huidige klanten op basis van nieuw beleid 2,5 uur schoonmaakondersteuning zullen krijgen. 20% van de klanten zullen via maatwerk gemiddeld 5 uur ontvangen in de vorm van een individuele toekenning. Het gemiddelde aantal uren ligt in dit model op 3 uur per week, wat zeer dicht bij het landelijke gemiddelde van 2,9 uur ligt (SGBO Benchmark 2010). De huidige gemiddelde indicatie HH1 in Emmen daarentegen ligt op 3,6 uur. In 2012 zullen extra transitiekosten ad € 518.028,-

gemaakt moeten worden om de beleidswijziging tijdig te kunnen doorvoeren. Als dekking kunnen de verwachte hogere eigen bijdrage 2012 ad € 900.000,- hierin betrokken worden.

#### Tariefsbijdrage

Het vragen van een eigen bijdrage is alleen toegestaan bij een individuele voorziening. De eigen bijdrage is gekoppeld aan de omstandigheden van de betrokken persoon (inkomen, afname individuele voorzieningen). Bij een algemene voorziening is het vragen van een eigen bijdrage niet toegestaan. Wel kan een zgn. tariefsbijdrage worden gevraagd. Deze tariefsbijdrage is niet gekoppeld aan de omstandigheden van de betrokken persoon, maar aan het gebruik dat deze van de algemene voorziening maakt. Middels een tariefsbijdrage wordt de klant bewust gemaakt van de financiële consequenties van het gebruik van de algemene voorziening.

Er is binnen de Wmo geen bepaling die het vragen van een tariefsbijdrage bij gebruikmaking van een algemene voorziening expliciet toelaat. Aan de andere kant bestaat er ook geen bepaling die het vragen van een tariefsbijdrage uitsluit.

Binnen de rechtspraak is het hanteren van een tariefsbijdrage bij gebruik van het collectief vervoer aanvaard (CRvB, 26-11-2009, LJN BK4611). Deze tariefsbijdrage wordt in veel gemeenten, waaronder Emmen, gehanteerd.

Een tariefsbijdrage voor de algemene voorziening schoonmaakondersteuning mag niet hoger zijn dan de 'maximale periodebijdrage' die het CAK in rekening brengt bij de klant. Dat komt neer op ongeveer € 12 per maand. De effecten van de opbrengsten uit de tariefsbijdrage schoonmaakondersteuning worden weergegeven in onderstaand tabel.

Onderdeel	2012	2013	2014	2015
Begroting HH1	10.755.033	7.918.348	8.248.779	8.593.587
Begroting PCB hh1	2.500.000	2.500.000	2.500.000	2.500.000
Totaal begroot	13.255.033	10.418.348	10.748.779	11.093.587
Te verwachte kosten	14.939.393	11.360.444	11.689.897	12.028.904
Saldo	-1.684.360	-942.096	-941.118	-935.317
Transitiekosten	-518.028			
verwacht hogere eigenbijdrage	900.000			
Verwacht effect tov de begroting	-1.302.388	-942.096	-941.118	-935.317
Tariefsbijdrage (1 euro per uur)		668.261	687.641	707.583
Verwacht effect tov de begroting	-1.302.388	-273.835	-253.477	-227.734

Verskil zonder beleidswijziging	-2.645.853	-5.943.664	-6.087.731	-6.231.182
---------------------------------	------------	------------	------------	------------

Naarmate het gemiddelde aantal uren hoger wordt, zullen de kosten toenemen en ontstaat er een groter tekort in de meerjarenbegroting. Als bijvoorbeeld 80% van de huidige klanten op basis van nieuw beleid 3 uur schoonmaakondersteuning toegekend krijgt, en 20% van de klanten via maatwerk gemiddeld 5 uur ontvangt in de vorm van een individuele toekenning (gemiddelde aantal uren 3,5 uur per week), zal het totale begrotingstekort HH1 er in meerjarenperspectief als volgt uitzien:

	2012	2013	2014	2015
Verwacht tekort	-1.966.361	-1.699.459	-1.720.444	-1.737.244

#### Bedrijfsvoering

Het organiseren van de schoonmaakondersteuning als algemene voorziening brengt ook een vermindering van de administratieve lasten met zich mee, voor zowel burger als gemeente (deregulering). De ondersteuning kan hierdoor sneller worden verleend. Er wordt niet langer een beschikking afgegeven, en ook wordt geen eigen bijdrage in rekening gebracht. Omdat er niet langer sprake meer is van een individuele beschikking, staat de weg naar een bezwaarprocedure ook niet meer open.

Als belangrijke besparingsmogelijkheid zien we daarnaast ook het terugdringen van de apparaatskosten. Gedacht wordt aan het uitbesteden van de toekenning van de algemene voorziening aan derden-organisaties. Daarbij wordt gedacht aan een zo groot mogelijke inzet van de sociale partners, waarbij de capaciteit van mensen die nu aan de zijlijn staan in het arbeidsproces wordt benut. Dit aspect zal in een ander voorstel nader uitgewerkt worden.

In deze beleidsaanpak wordt uitgegaan van de vaststelling van een nieuw toekenningsprotocol per 1 januari 2013. Daarnaast zullen alle huidige indicaties HH1 en HH2 vanaf april 2012 worden herzien om enerzijds recht te doen aan de uitgangspunten van het gekantelde beleid, en anderzijds om de overgang naar de algemene voorziening per 2013 te vergemakkelijken.

#### *Maatwerk*

Indien de klant aangeeft dat de algemene voorziening schoonmaakondersteuning niet voldoende is, of tijdens de inzet van de schoonmaakondersteuning duidelijk wordt dat de individuele problematiek groter is dan aanvankelijk was gedacht, zal een Wmo consulent een 'gesprek' voeren met de klant om individueel maatwerk te leveren.

In het gesprek met de Wmo consulent worden de beperkingen en mogelijkheden gezamenlijk in kaart gebracht, en een oplossing op maat gezocht. Dit kan nog steeds in de vorm van een algemene voorziening, maar kan ook bestaan uit een individuele toekenning van extra uren schoonmaakondersteuning. De klant ontvangt dan wél een individuele beschikking en betaalt hierover ook een eigen bijdrage via het CAK. Dat is toegestaan omdat er sprake is van een individuele voorziening. Bij een beschikking staat uiteraard ook de weg van bezwaar en beroep open.

#### *Rechtsbescherming*

De mogelijkheid van het indienen van een bezwaarschrift bestaat alleen wanneer er een beschikking is afgegeven (Algemene wet bestuursrecht). Wanneer schoonmaakondersteuning in de vorm van een algemene voorziening wordt verstrekt, wordt er geen beschikking afgegeven. Hierdoor ontbreekt de mogelijkheid van het indienen van een bezwaarschrift. Indien iemand o.b.v. de toekenningscriteria geen gebruik kan maken van de algemene voorziening schoonmaakondersteuning, of van mening is dat de algemene voorziening onvoldoende compensatie biedt, blijft de mogelijkheid van het aanvragen van een individuele voorziening schoonmaakondersteuning onverlet bestaan. Tegen het besluit op deze aanvraag kan een bezwaarschrift worden ingediend. Op deze manier wordt de rechtsbescherming te allen tijde gewaarborgd.

#### *Samengevat*

Met de uitvoering van de hierboven beschreven beleidsaanpak ondersteunt de gemeente de burger door:

1. Primair te zorgen voor algemeen te gebruiken schoonmaakondersteuning
2. Daar waar nodig door individueel maatwerk te leveren

#### *Meerjarenbegroting*

Wat het bezuinigingsvoorstel betreft is tot nu toe vooral ingezet op de voorziening HH1 (=schoonmaakondersteuning). Uit de financiële gegevens blijkt dat dit onvoldoende resultaat oplevert. Om binnen de meerjarenbegroting te blijven, zijn aanvullende maatregelen noodzakelijk.

In Emmen worden momenteel twee varianten hulp bij het huishouden aangeboden, namelijk HH1 én HH2. Dit is echter geen wettelijke verplichting; het te bereiken resultaat is immers 'een schoon en leefbaar huis'.

De wet vraagt alleen bij het verstrekken van voorzieningen rekening te houden

met de persoonskenmerken en behoeften van de aanvrager. In de praktijk gaat het bij HH2 om klanten die moeite hebben met het voeren van de regie over het eigen huishouden, of om klanten die extra huishoudelijke ondersteuning nodig hebben omdat er een bedlegerige partner is, er sprake is van een klein netwerk vaak zonder beschikbare mantelzorg, of zwaardere fysieke of sociale problemen. Voor deze klanten is het krijgen van enkele uren extra ondersteuning vaak de oplossing om zo lang mogelijk zelfstandig te kunnen blijven wonen.

Het onderscheidend criterium bij het indiceren tussen HH1 en HH2 is de mate waarin de burger zelf regie kan voeren over zijn huishouden. Er wordt bij huidige HH2 indicaties gemiddeld een half uur per week regie toegekend. Dit bedraagt ruim 10% van de totale indicatie. In de praktijk blijkt dat mensen met een HH2 indicatie vaak ook andere hulp over de vloer krijgen in de vorm van persoonlijke verzorging, Awbz begeleiding etc. In feite is hier sprake van dubbele (of meer) ondersteuning. De hulp bij het huishouden die op basis van een HH2 indicatie wordt geleverd, is in de praktijk vaak niet anders dan bij HH1. Binnen de huidige systematiek is de aanbestede uurprijs voor alle HH2 uren echter aanzienlijk hoger dan voor HH1, terwijl de werkzaamheden nauwelijks van elkaar verschillen.

Het is echter mogelijk om HH2 te scheiden in schoonmaakondersteuning en regie. In 2011 is ruim 226.000 uur HH2 ingezet tegen een gemiddeld markttarief van

€ 22,98. Op basis van de aanname dat 10% van deze uren worden ingezet voor regie en 90% voor schoonmaakondersteuning, zou dit betekenen dat schoonmaakondersteuning kan worden aangeboden tegen een tarief van €17, zonder dat dit afbreuk doet aan de regieondersteuning van de klant. Indien de algemene voorziening schoonmaakondersteuning onvoldoende compensatie biedt, kan een individuele aanvraag schoonmaakondersteuning (eventueel inclusief regie) worden ingediend. In de berekeningen is uitgegaan van een gelijkblijvend aantal uren, waarbij 90% tegen een tarief schoonmaakwerk van 17 euro wordt ingekocht, en 10% regie tegen een tarief van € 22,98. De financiële gevolgen worden in onderstaande tabel weergegeven.

Onderdeel	2012	2013	2014	2015
Begroting HH2	4.154.755	3.328.899	3.246.614	3.161.839
Begroot PGB hh2	1.329.947	1.444.497	1.559.497	1.674.497
	5.484.702	4.773.396	4.806.111	4.836.336
kosten regie		501.702	516.252	531.223
kosten schoonmaak		3.561.918	3.665.213	3.771.504
Totale kosten	4.875.630	4.063.620	4.181.465	4.302.727
Verwacht effect tov de begroting	609.072	709.776	624.646	533.609

Vershil zonder beleidswijziging	609.072	-576.474	-698.905	-828.326
---------------------------------	---------	----------	----------	----------

Dit model biedt tevens aankopingspunten voor wat betreft de decentralisatie van de extramurale Awbz begeleiding naar de Wmo in 2013. Hierbij wordt gedacht aan het samenvoegen van de regiecomponent HH2 bij de begeleidingstaken, waardoor de middelen efficiënter ingezet kunnen worden. Ook hier zal nadrukkelijk de samenwerking in wijkverband worden georganiseerd met ketenpartners. Bij de uitwerking van het model zal dit meegenomen worden.

#### *Samenvattend*

Het voorstel zoals thans aan u wordt aangeboden, past binnen de kaders van de meerjarenbegroting. Een en ander is in onderstaande tabel weergegeven. Bij ongewijzigd beleid zal het begrotingstekort in 2015 oplopen boven de 7 miljoen euro.

Het financiële effect van het bezuinigingsvoorstel wordt weergegeven in onderstaand schema:

	2012	2013	2014	2015
Verwacht effect bezuinigingsvoorstel H+1	-1.302.388	-273.835	-253.477	-227.734
Verwacht effect bezuinigingsvoorstel H+2	609.072	709.776	624.646	533.609
Verwacht saldo (tov begroting)	-693.317	435.941	371.169	305.874
Verwacht saldo zonder beleidswijziging	-2.036.781	-6.520.138	-6.786.636	-7.059.507
Grootboeknummer (s) tbv begr. wijziging				
Gevolgen voor de burger	Minder uren ondersteuning, maar meer keuzevrijheid m.b.t. inzet uren.			
Gevolgen voor de organisatie	In de loop van 2012 worden de gevolgen inzichtelijk gemaakt.			
Personele gevolgen in fte's	PM			