

Alternatief HH1 Bezuinigingsvoorstel

PersoonsVolgend Budget

PvdA Raadsfractie Emmen



Raymond Wanders

Anita Louwes-Linnemann

Emmen, december 2011

Inleiding

Naar aanleiding van de discussie en de kanteling van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) en het vaststellen van een beleidsnotitie en een verordening WMO heeft de raadsfractie van de PvdA in Emmen gemeend met een andere aanpak te moeten komen m.b.t. de Huishoudelijke Verzorging 1 (HH1). Wij zien mogelijkheden in het toekennen van het PersoonsVolgend Budget. Dat is een jaarlijkse toekenning van een budget waarbij de cliënt gebruik kan maken van de voorzieningen die hij of zij op dat moment nodig heeft. Een aantal voorbeelden zijn: huishoudelijke verzorging, boodschappendienst, loodgieterswerk, tuinierwerkzaamheden, etc. In het verlengde hiervan zien wij ook een integrale aanpak van een aantal regelingen op het gebied van arbeidsmarktparticipatie. De PvdA heeft bijvoorbeeld eerder aangegeven mogelijkheden te zien in een boodschappendienst georganiseerd door bijvoorbeeld de Emco-groep. Met het voorstel Persoons Volgend Budget geven wij inhoud aan een integrale aanpak, waarbij verschillende aspecten van arbeidsmarktparticipatie gekoppeld worden aan de voorzieningen binnen de WMO. Met dit voorstel willen wij een aanzet geven tot een andere invulling van de voorliggende voorziening binnen de door de raad vastgestelde kaders.

Landelijk Kader

Met de WMO is de compensatieplicht geïntroduceerd. De compensatieplicht geeft gemeenten de opdracht om inwoners te ondersteunen bij het behouden van hun zelfstandigheid wanneer een beperking dat bemoeilijkt en maatschappelijke participatie te bevorderen.

De gemeenten hebben vooral de feitelijke werkwijze van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) en de Wet Voorzieningen Gehandicapten (WVG) voortgezet. Het voordeel was dat de overgang van AWBZ en WVG naar WMO voor de meeste cliënten zonder problemen verlopen is.

De huidige werkwijze is inmiddels verschillende malen getoetst in bezwaar- en beroepsprocedures. Daaruit blijkt dat rechtbanken van mening zijn dat gemeenten onvoldoende de compensatieplicht tot uitvoering brengen en teveel de oude werkwijze van de AWBZ en WVG volgen. Rechters stellen dat de gemeenten te weinig onderzoeken of de verstrekte voorziening inderdaad voldoende compensatie biedt.

Als reactie daarop is de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) in samenwerking met andere partijen het project De Kanteling gestart. Het doel van dit project is de uitvoering van de WMO te doen kantelen naar een wijze van uitvoeren die recht doet aan de bedoeling van de wetgever ten aanzien van de "compensatieplicht". Het doel van de WMO is het compenseren van beperkingen en niet het verstrekken van individuele voorzieningen. In een gekantelde gemeente staat het te behalen resultaat centraal. Wanneer een cliënt beperkingen ondervindt, wordt samen met de cliënt gezocht naar een geschikte oplossing. Om te komen tot het juiste resultaat is het mogelijk om andere voorzieningen in te zetten dan die tot nu toe gebruikelijk waren (het zogenaamde verstrekkingenboek). Wanneer met een algemene of collectieve voorziening een cliënt voldoende wordt gecompenseerd (volgens maatstaven van de WMO) is een individuele voorziening niet nodig.

Het aanbieden van huishoudelijke verzorging als algemene voorziening heeft als voordeel veel minder bureaucratie en besparing van (uitvoerings)kosten. Een algemene voorziening kan alleen ingezet worden als dit de ondervonden beperkingen voldoende compenseert. Een grote groep mensen blijft afhankelijk van een individuele voorziening (HH2), omdat met een algemene voorziening niet het juiste resultaat kan worden behaald.

De algemene voorziening en de individuele voorziening

Algemene voorzieningen worden als zodanig genoemd in de WMO. Zij hebben de volgende juridische kenmerken:

- er is sprake van een beperkte toelatingsbeoordeling aan de hand van een beperkt aantal algemeen geformuleerde maatstaven
- de diensten zijn niet afgestemd op de specifieke (persoon)kenmerken en hier wordt bij de toelatingsbeoordeling geen acht op geslagen
- een algemene voorziening hoeft niet te worden aangeboden in verschillende vormen zoals bijvoorbeeld zorg in natura of PGB

Een individuele voorziening is afgestemd op de persoonlijke situatie van de aanvrager. Dat betekent in de praktijk: ver doorgedreven procedures met medische toetsen. Op een individuele voorziening volgt een besluit van de gemeente, hierop kan een cliënt in bezwaar en in beroep gaan. De toegang tot een algemene voorziening kan, gelet op de wet, veel eenvoudiger geregeld worden.

Wanneer een cliënt van mening is dat zijn of haar beperkingen onvoldoende gecompenseerd worden, kan een cliënt een beroep doen op een individuele voorziening. Hierbij is de gebruikelijke bezwaar- en beroepsprocedure van toepassing.

Hoe ziet de algemene voorziening er volgens de PvdA uit

De algemene voorziening, die wij voorstellen, bestaat uit een eenvoudige toegang tot dienstverlening, in combinatie met financiële ondersteuning voor mensen met een lager inkomen. Daarbij moet het een voorziening zijn die zo eenvoudig mogelijk is uit te leggen en transparant in uitvoering is. Het gaat om diensten die mensen ondersteunen bij het voeren van hun huishouden, omdat zij die activiteiten zelf niet goed meer uit kunnen voeren. Het gaat om licht huishoudelijk werk, klussen in en om het huis, tuinonderhoud, boodschappendienst, etc.

Het resultaat van de inzet van de diensten is dat het huishouden 'op orde' is, het effect is dat mensen (langer) hun zelfstandigheid kunnen behouden. De voorgestelde algemene voorziening past dus binnen de bedoelingen van de wet.

Klanten kopen diensten in naar eigen wens en behoefte. Het mag niet zo zijn dat een laag inkomen betekent dat de diensten niet toegankelijk zijn, omdat men het niet kan betalen. Voor mensen met een lager inkomen wordt daarom een budget beschikbaar gesteld in de vorm van een Persoons Volgend Budget. Ook in dat opzicht past dit voorstel dus binnen de wet.

Het Persoons Volgend Budget

Een individuele Wmo-voorziening voor HH wordt conform de wet verstrekt in de vorm van *in natura* of als *persoonsgebonden budget (PGB)*. Voor een algemene voorziening geldt deze bepaling niet, deze kan als Persoons Volgend Budget (PVB) verstrekt worden.

Wat is het verschil tussen een PGB en PVB? Bij een PGB krijgt een klant zelf het budget in handen. De klant zal daarom moeten aantonen waaraan het budget besteed is. Dat gebeurt door verantwoordingsformulieren in te vullen. De klant betaalt een eigen bijdrage aan het CAK.

Een PVB wordt niet feitelijk beschikbaar gesteld aan de klant. De klant krijgt dus zelf geen geld in handen. Daardoor hoeft er nooit budget teruggevorderd te worden. Het PVB is dus veel eenvoudiger in de toepassing.

Het PVB is een virtueel budget dat niet op rekening van cliënt wordt overgemaakt. Wanneer een cliënt diensten inkoopt worden deze aan de hand van de ingediende facturen afgeboekt. Een cliënt moet op de hoogte worden gebracht als 75-80% van het jaarlijkse budget is verbruikt. Het budget wordt voor één jaar vastgelegd (of voor een kortere periode bij kortdurende hulpvraag). Na dat jaar wordt weer een nieuw budget berekend. Een eventueel overschot (budget dat niet ingezet werd) vervalt en vloeit terug naar de gemeente Emmen.

De dienstverlening en bemiddeling

Wij stellen ons voor dat er gewerkt gaat worden volgens het LekkerLeven concept. LekkerLeven is bekend geworden met de bemiddeling van diensten voor consumenten. Volgens het LekkerLeven concept worden dienstverleners gescreend op kwaliteit en ervaring. Daarnaast is er de mogelijkheid met dit concept een 'lokaal' bemiddelingspunt in te richten, waar ook het PVB beheerd kan worden. Voor deze dienstverlening is een belangrijk criterium de koppeling met het arbeidsmarktparticipatie beleid.

De dienstverlening is uiteraard ook toegankelijk voor mensen zonder beperking. Dit is één van de kenmerken van een algemene voorziening. Het staat iedere burger van de gemeente Emmen vrij om voor eigen rekening diensten in te kopen. Voor mensen die in aanmerking willen komen voor een PVB gelden dezelfde uitgangspunten als bij een aanvraag voor een individuele voorziening; mensen dienen eerst in hun directe omgeving een oplossing te zoeken voor de belemmeringen die zij ondervinden. Met behulp van familie, vrienden of kennissen kunnen zij vaak zelf een oplossing vinden. Net als bij een individuele voorziening kan er alleen een beroep op hulp worden gedaan als er geen gezonde inwonende partner of kinderen zijn die de zorg op zich kunnen nemen (oftewel gebruikelijke zorg).

Is er sprake van een beperking, dan wordt een aanvraag gedaan bij het Zorgloket. Hier wordt al dan niet een indicatie afgegeven. Ook het eventuele PVB wordt hier vastgesteld.

Voor wie is het PVB bedoeld?

Het Persoons Volgend Budget (PVB) is bedoeld voor burgers met een beperking en een lichte, niet complexe zorgvraag die problemen ondervinden bij het voeren van het huishouden en die niet de financiële capaciteit hebben om zelf hulp in te kopen. Het gaat voornamelijk om ouderen met beginnende ouderdomsklachten en die moeite hebben met het uitvoeren van huishoudelijke taken zoals ramen lappen, stofzuigen, kleine klusjes in huis (zoals een lamp ophangen) en de tuin niet meer goed bij kunnen houden. Het PVB kan ook ingezet worden bij mensen die tijdelijk een huishoudelijke hulp (korter dan 3 maanden) nodig hebben. Voor hen is een snelle eenvoudige toegang tot een algemene voorziening vaak een betere oplossing. Bij het verstrekken van een PVB wordt uitgegaan van een zorgbehoefte van maximaal 3 uur hulp per week. Het budget is vrij inzetbaar zodat een cliënt diensten naar behoefte kan inkopen. Het budget zal overwegend besteed worden aan schoonmaakhulp omdat cliënten hierbij beperkingen ondervinden. Iemand met een tuin kan ook diensten als tuinonderhoud inkopen. De uren hoeven niet wekelijks besteed te worden, maar kunnen ook (binnen het kalenderjaar) gespaard worden voor een grote schoonmaak.

Knelpuntenpotje

De werkwijze van het PersoonsVolgend Budget kan natuurlijk op verschillende manieren worden uitgevoerd. Eerder gaven wij aan uit te gaan van maximaal 3 uur. Een methode is dit dan ook standaard toe te kennen. Er zijn echter ook mogelijkheden door een combinatie van indicatie en deze maximale vergoeding om een 'knelpuntenpotje' te creëren. Dit kan dan worden ingezet om tijdelijke noodzakelijke extra oplossing te bieden voor de laagste inkomens of schrijnende gevallen.

Inkomensgrens

Artikel 4 lid 2 van de WMO bepaalt dat rekening gehouden mag worden met de capaciteit van de cliënt om vanuit het kostenroeppunt zelf in de maatregelen te voorzien. Burgers met een hoog inkomen ontvangen geen PVB, omdat zij financieel gezien in staat zijn zelf hulp in te kopen. De grens waarboven iemand geacht wordt zelf een particuliere hulp in te kunnen kopen is wat de PvdA betreft ongeveer gelijk aan 2 maal de bijstandsnorm. Dan moet er oog zijn voor de leefvorm en de samenstelling van de huishouding. Ook kan het verzamelinkomen als mogelijk toetsingsinkomen worden gebruikt als toets om te bepalen of 2 maal de bijstandsnorm aan de orde is. Wanneer iemand vanwege zijn beperking veel hulp nodig heeft, zijn de kosten onevenredig hoog. Er moet altijd een individuele afweging worden gemaakt, waardoor in bepaalde situaties afgeweken kan worden van de vastgestelde inkomensgrenzen.

Wanneer iemand een laag inkomen heeft, heeft hij mogelijk recht op een PVB. Door het PVB te benaderen als compensatie voor te maken kosten door de aanvrager en de eigen bijdrage volgens een op te stellen tabel kan een lager virtueel budget worden vastgesteld. De cliënt heeft dan ook nog invloed op zijn eigen bijdrage door, zodra het budget dreigt te worden overschreden geen of minder diensten in te kopen. De verkenning op de mogelijkheden van de eigen bijdrage moet verder worden uitgewerkt. Waar mogelijk wordt aangesloten bij de inkomensgrenzen van de huurtoeslag of zorgtoeslag waardoor bureaucratie vermindert.

Aanzuigende werking

Het is mogelijk dat het PVB ook een aanzuigende werking heeft op mensen die geen hulp bij het huishouden nodig hebben, maar wel graag klusjes in huis en de tuin gedaan willen hebben. De bedoeling van het PVB is dat het overgrote deel wordt ingezet voor huishoudelijke hulp. Wij kunnen ons een verdeelsleutel voorstellen van bijvoorbeeld 80% HH en 20% andere diensten. Een evaluatie moet uitwijzen of blijkt dat er cliënten zijn die het budget voornamelijk besteden aan andere diensten. Er zal dan onderzocht moeten worden hoe dit komt en hoe we dit in de toekomst kunnen voorkomen.

Uit het PVB kunnen alleen de huishoudelijke hulp, boodschappendienst, tuinman en klusjesman worden betaald. Andere diensten moeten uit eigen middelen worden betaald.

Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten (Wtcg)

Sinds 2010 hanteert het CAK een korting op eigen bijdrage Wmo op grond van de Wtcg. De korting op grond van de Wtcg is meegewogen in de berekening van het PVB. Daarnaast heeft het Rijk een algemene tegemoetkoming in het leven geroepen. Chronisch zieken en gehandicapten krijgen jaarlijks een tegemoetkoming van € 150 tot € 500 per jaar wanneer ze minimaal 26 wekenhulp bij het huishouden krijgen via de WMO. Ook cliënten met een PVB kunnen hiervoor in aanmerking komen. Hier moet wel een aparte administratie voor bijgehouden worden en gemeld bij het CAK.

Financieel Kader

Door middel van algemene voorzieningen kunnen we de WMO effectiever en efficiënter maken. De eenvoudige beoordeling vermindert de bureaucratie en hiermee wordt bespaard op overhead.

We hebben een aantal indicatieve berekeningen gemaakt. Hiervoor zijn de documenten Bezuinigingsvoorstellen (meerjaren)-begroting 2012-2015, Bezuinigingsvoorstellen (meerjaren)-begroting 2011-2014 en verkregen informatie over aantallen als basis gebruikt. De besparing op de uitvoeringskosten en de opbrengsten van de eigen bijdrage zijn buiten beschouwing gelaten.

Overige uitgangspunten:

Aantal cliënten HH1 per 1-7-2011: 4206 (3410 ZIN/796 PGB)

Aantal uren HH2 op jaarbasis: 240.000

Uurtarief HH1: 15 euro

Aantal uren toekenning HH1: 3

Aantal weken toekenning: 52

Uurtarief HH2: 21,50 euro

Stijging kosten t.o.v. voorgaand jaar(vanaf 2013): 2.5%

Berekend PVB HH1: $3 \times 15 \times 52 = \text{€ } 2.340$

Bij 4206 cliënten: $4.206 \times 2.340 = \text{€ } 9.842.040$

Kosten HH2: $240.000 \times 21,50 = \text{€ } 5.160.000$

Bovenstaande totale kosten zijn gebruikt als uitgangspunt voor de berekeningen in onderstaande tabel.

Indicatieve berekeningen invoeren PVB

	2012	2013	2014	2015
rijksbijdrage	13.651.685	13.951.685	14.251.685	14.551.685
% kostenstijging		2,50%	2,50%	2,50%
Kosten HH2	5.160.000	5.289.000	5.421.225	5.556.756
Kosten HH1 (maximaal)	9.842.040	10.088.091	10.340.293	10.598.801
totaal uitgaven	15.002.040	15.377.091	15.761.518	16.155.556
resultaat tov rijksbijdrage	-/-1.350.355	-/-1.425.406	-/-1.509.833	-/-1.603.871
Eigen bijdrage	pm	pm	pm	pm
toevoeging eigen middelen volgens begroting	4.667.047	1.519.602	1.582.931	1.658.534
Resultaat tbv uitv./frictie/knelpunten	3.316.692	94.196	73.098	54.663

Let op: in bovenstaande tabel is 2012 gebruikt als referentie voor de volgende jaren. Het resultaat is dus geenszins de werkelijkheid. Aangezien 2012 een overgangsjaar zou zijn, is het niet mogelijk hier met de beschikbare informatie de juiste effecten voor door te rekenen.

Voorbeeld berekening virtueel budget met eigen bijdrage:
(hierbij is gebruik gemaakt van een tabel zoals gehanteerd in Middelburg)

Uitgangspunt bij deze berekening: alleenstaande ouder met verzamelinkomen van 27.500, eigen bijdrage 40%

Initieel PVB	€ 2.340
EB	<u>-/- € 936</u>
Virtueel budget	€ 1.404

Tenslotte

De PvdA Emmen heeft middels deze verkenning een zoektocht willen starten naar een methodiek voor HH1 waarbij de klant een aanzienlijke mate van eigen verantwoordelijkheid draagt. Immers een lichamelijke beperking wil niet zeggen dat men één en ander niet zelf kan regelen. Voor ons als fractie waren de indicatieve berekeningen voldoende aanleiding om deze variant nader uitgewerkt te willen hebben.

In de bijlage treft u voor de volledigheid een tabel aan van de diensten zoals die in de gemeente Middelburg worden aangeboden. Daarmee willen we aantonen dat één en ander ook daadwerkelijk te realiseren is. De aangeboden diensten zijn wat de PvdA betreft niet allemaal te betalen uit het PVB. De doelstelling van deze tabel is dus vooral aantonen dat één en ander zeker te realiseren is.

Bron: Persoonsvolgend budget voor ondersteunende diensten van Facilitas Middelburg,
auteur C. de Jonge, 30-08-2010

Bijlagen: Prijslijst particuliere dienstverlening Facilitas

Bijlage 1 Prijslijst particuliere dienstverlening Facilitas

Prijzen per 1 januari 2010

Boodschappenservice	* € 8,35	per uur
Feest- en Evenementenorganisatie	€ 10,50	per uur
Gezelschapsdiensten/gastvrouw	** € 8,35	per uur
Gezelschapsdiensten/gastvrouw in combinatie met licht huishoudelijk werk	** € 10,50	per uur
Huisdierenservice, uitlaten en verzorgen	* € 10,50	per keer
Huishoudelijke hulp/strijkhulp	** € 15,00	per uur
Kleine klussen, eenvoudige werkzaamheden	* € 15,00	per uur
Kinderoppas incidenteel	* € 8,35	per uur
Tuinonderhoud, eenvoudige werkzaamheden	** € 15,00	per uur
Vakantie-oppas in uw woning	€ 10,50	per keer
Woningoppas	€ 8,35	per keer
Begeleiden van de klant in eigen auto of auto van de klant	€ 8,35	per uur
Fiscaal vrije kilometervergoeding	€ 0,19	per km

*Minimale afname 1 uur ***Minimale afname 2 uur ***