

Uitwerking maatregelen taakstelling Sociaal Domein 2021-2024

1. Inleiding

1.1 Eerdere besluitvorming van college en raad

De afgelopen jaren stijgen de uitgaven voor de uitvoering van de Jeugdwet en Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) sterk. Dat is zowel landelijk het geval als ook in Bunnik; uitgaven en inkomsten lopen structureel uit de pas. Bij de vaststelling van de programmabegroting 2021 heeft het college de opdracht gekregen in de periode tot 2024 een structurele taakstelling Sociaal Domein oplopend tot € 200.000 te realiseren. De gemeenteraad heeft daarbij een motie aangenomen, waarin zij het college oproept om zich in te spannen voor de invulling van die taakstelling niet met maatregelen te komen die inwoners uit onze gemeente rechtstreeks raken in het aanbod en de toegang tot voorzieningen.

Voor € 106.000 van de taakstelling heeft het college in 2021 aanpassingen in de begroting gedaan. Voor de resterende € 94.000 legde het college in maart 2021 met het raadsvoorstel Taakstelling Sociaal Domein vier aanvullende maatregelen aan de gemeenteraad voor:

- Actualiseren norm-uren huishoudelijke ondersteuning, met twee denkbare scenario's.
- Aanpassing verstrekkingenbeleid vervoersvoorzieningen.
- Toepassing van het afwegingskader jeugdhulp voor de toegang.
- Het ontwikkelen van een lokale was- en strijkservice als algemene voorziening.

De gemeenteraad gaf het college de opdracht deze maatregelen verder uit te werken en die ter besluitvorming aan de gemeenteraad voor te leggen.

1.2 Algemene toelichting op dit memo

Dit memo is een bijlage bij het raadsvoorstel over de aanvullende maatregelen om structurele besparingen ter hoogte van bijna een ton te behalen. Het memo beschrijft het waarom, hoe en wat van de voorstellen en plaatst ze in een bredere maatschappelijke en lokale (beleids)context. Met betrekking tot één van de maatregelen (actualiseren normenkader huishoudelijke ondersteuning) worden twee mogelijke overgangsscenario's beschreven (zie par. 5 van dit memo), waarbij het college adviseert om te kiezen voor scenario-B.

Gedurende het proces van uitwerking van de maatregelen bleek dat met drie van de vier oorspronkelijke maatregelen de taakstelling financieel gehaald wordt. De maatregel gericht op het instellen van een was- en strijkservice is vanuit taakstellingsperspectief op dit moment daarom niet noodzakelijk. Omdat die maatregel goed aansluit bij het lokale beleid en de bedoeling van de wet, stelt het college toch voor om in te stemmen met een ontwikkeltraject gericht op een lokale was- en strijkservice (dus zonder specifieke taakstelling) en dat een plek te geven in de beleidsvoornemens.

2. Opbouw van dit memo

Dit memo kent de volgende opbouw:

- Eerst wordt de algemene context van de maatregelen geschetst (par.3).
- Daarna volgt een toelichting op de keuze voor de maatregelen (par.4).
- Vervolgens treft u de uitwerking aan van de drie maatregelen die het college voorstelt (par. 5, 6 en 7).
- De daaropvolgende paragraaf gaat over de ontwikkelrichting van het instellen van een lokale was- en strijkservice als algemene voorziening (par. 8).
- Het stuk sluit af met een schematische samenvatting van de maatregelen.

3. Algemene context van de voorstellen

Alvorens specifiek in te gaan op de maatregelen, is het goed om de bredere wettelijke en beleidsmatige context te schetsen. Die context kent naast een lokale ook een bovenlokale invalshoek.

3.1 Landelijke en regionale context

3.1.1 Wet maatschappelijke ondersteuning: toenemende uitgaven vooral door abonnementstarief

Uit cijfers van de gemeentelijke monitor sociaal domein 2020 blijkt, dat er landelijk een toename is in het gebruik van Wmo-maatwerk. De stijging zit met name in het gebruik van ondersteuning bij het huishouden. Ook 2019 liet al een stijging zien. Het landelijk gebruik van deze veelvoorkomende maatwerkvoorziening is in het tweede halfjaar van 2020 ten opzichte van het eerste halfjaar zelfs met ruim 12% gestegen. De toename in het gebruik is met name bij huishoudens met midden en hogere inkomens te zien. Een nog forsere stijging van het aantal over de afgelopen jaren zien we ook in Bunnik (zie par. 3.2).

Er is inmiddels brede overeenstemming dat de stijging (voor een belangrijk deel) is terug te voeren op de invoering van het abonnementstarief in 2019. Dat vaste, maximale eigen bijdrage-tarief is laag en inkomensafhankelijk. Daardoor is het voor cliënten aantrekkelijk geworden om hun (bestaande) hulp bij het huishouden niet meer zelf te betalen maar bij de gemeente aan te vragen. Vanzelfsprekend moet wel sprake zijn van een medische indicatie. De toename in het gebruik is met name bij huishoudens met midden en hogere inkomens te zien.

De gemeenten moet hierdoor meer doen met minder budget. Tegelijkertijd wil de gemeente graag de toegang tot de voorzieningen en het voorzieningenaanbod op peil houden en waar mogelijk verbeteren.

3.1.2 Jeugdwet: toenemende uitgaven mede door gebrek aan afbakening van reikwijdte van de wet

De totale kosten voor jeugdzorg zijn toegenomen en Bunnik is niet de enige gemeente die een groot structureel tekort heeft. Er zijn landelijk onderzoeken gedaan naar de oorzaken daarvan. Eén van de oorzaken die telkens opduikt is dat de Jeugdwet (anders dan bijvoorbeeld de Wet langdurige zorg of de

Ziektekostenverzekeringswet) geen duidelijke afbakening van de reikwijdte kent. Wat valt er wel onder de Jeugdwet en wat niet ? Het is door de wetgever overgelaten aan gemeenten om daar keuzes in te maken en grenzen te stellen. Veel gemeenten hebben zich daarin ruimhartig opgesteld.

Mede onder druk van de budgettaire problemen, besteden veel gemeenten en jeugdzorgregio's inmiddels gericht aandacht aan de reikwijdte van de Jeugdwet. Welke hulpvragen van de jeugdige en/of de ouder(s) vallen wel of niet onder de jeugdhulp ? In de regio Zuid Oost Utrecht is op dit punt een project in vergaand stadium: het Afwegingskader Jeugdhulp. Dat afwegingskader ondersteunt de medewerkers in de lokale teams bij het bepalen of de hulpvraag binnen de kaders van de Jeugdwet valt. Meer over deze maatregel treft u hieronder aan (zie par. 7).

3.2 De lokale context

3.2.1 *Stijgende cliëntenaantallen en uitgaven*

Sinds eind 2018 is het aantal cliënten met de maatwerkvoorziening huishoudelijke ondersteuning in Bunnik met 45% toegenomen. Ten opzichte van 2019 is het aantal in 2020 met 50 toegenomen (naar 382). De uitgaven stegen van € 536.000 in 2018 naar € 798.000 in 2020. Voor 2022 is de begroting verder opgehoogd naar € 961.000 (dit is inclusief opgenomen verhoging van € 75.000 vanuit de Nota van Actualisatie 2022 – 2025).

De uitkering vanuit het rijk nam onvoldoende toe om de aanzuigende werking van het abonnementstarief te compenseren. Dat komt omdat midden- en hogere inkomens in Bunnik relatief goed vertegenwoordigd zijn. Bunnik moet dus meer cliënten met een vrijwel gelijk blijvende rijksbijdrage van huishoudelijke ondersteuning voorzien, terwijl de gemeente anderzijds minder eigen bijdragen van cliënten ontvangt. Die inkomsten zijn verlaagd van € 214.000 in 2018 naar € 59.000 in 2020.

Meer doen met minder budget is dus het devies. Tegelijkertijd wil de gemeente graag de toegang tot de voorzieningen en het voorzieningenaanbod op peil houden en waar mogelijk verbeteren.

Ook als het gaat om de Jeugdwet zet de stijgende lijn van de afgelopen jaren zich door. De uitgaven stegen van € 2.316.000 in 2018 naar € 3.088.000 in 2020. Voor 2022 is een lager bedrag begroot van € 2.298.000, vanwege de verwachte lagere lasten door de invoering van het nieuwe woonplaatsbeginsel (de middelen vanuit het rijk zijn overigens evenredig verlaagd op dit onderdeel van het gemeentefonds).

3.2.2 *Lokaal beleid Sociaal Domein*

In Bunnik zijn kaders vastgesteld die een leidraad vormen voor het beleid in het Sociaal Domein. Deze kaders liggen vast in de Strategische agenda Bunnik, het Meerjarenbeleidsplan Sociaal Domein (in 2021 verlengd) en het Transformatieplan en de beheersmaatregelen uit 2019. Daar waar nodig zijn deze uitgangspunten vertaald in Verordeningen en beleidsregels.

Het voert te ver om alle beleidstukken hier uitgebreid de revue te laten passeren. Daarom volstaan we met een globale samenvatting van de visie van Bunnik op het sociaal domein:

De basis voor het sociaal domein ligt in 'iedere inwoner doet mee' en 'eigen kracht' benutten. De gemeente sluit aan bij de zelfredzaamheid, capaciteiten en mogelijkheden van de inwoner. We gaan uit van een inclusieve samenleving, waarbij mensen of groepen niet worden buitengesloten en iedereen mee kan doen. We geloven in de kracht van de gemeenschap en dat het belangrijk is dat inwoners (zo lang mogelijk) regie houden over hun leven. We zorgen voor

goede algemene voorzieningen en voor mensen die dat nodig hebben bieden wij passende ondersteuning en zorg op maat. Bij dat laatste geldt: zo licht als mogelijk en zo zwaar als nodig.

Kijkend naar de oplopende financiële tekorten, heeft de gemeenteraad in 2019 een aantal beheersmaatregelen getroffen. Dat heeft o.m. geleid tot een praktijkondersteuner jeugd-GGZ bij huisartsen; versterking van het Centrum voor Elkaar (CvE); een betere monitoring en meer inzicht in de cijfers; het breder inzetten op preventie en welzijn¹. De maatregelen zijn (of worden deels nog) uitgevoerd en dragen bij aan kostenbesparing. Desondanks zijn de lokale uitgaven de afgelopen jaren verder gestegen.

3.2.3 Nieuwe contracten huishoudelijke ondersteuning per 1 januari 2022; verhoging tarief

Vanwege het aflopen van de termijn van de bestaande contracten, gaat Bunnik op 1 januari 2022 nieuwe overeenkomsten aan met aanbieders huishoudelijke ondersteuning. De inkoopprocedure hebben we samen met gemeente De Bilt doorlopen. In die procedure was het wettelijk verplicht om tarief-onderzoek te doen en rekening te houden met componenten als CAO wijzigingen, loonsverhogingen en personeelsopbouw, scholingskosten etc. Dit heeft tot resultaat gehad dat de tarieven van de nieuwe contracten fors verhoogd zijn. Dit op zichzelf zal (bij gelijkblijvende aantallen cliënten en uren) de komende jaren leiden tot hogere uitgaven huishoudelijke ondersteuning.

4. Algemene toelichting op de keuze van maatregelen

Alvorens in te gaan op de uitwerking van de maatregelen, is het goed om stil te staan bij de uitgangspunten en overwegingen die ten grondslag liggen aan de oorspronkelijke keuze voor de maatregelen: Waarom juist deze en hoe verhouden ze zich tot het lokale beleid ?

4.1 Gehanteerde selectiecriteria

Bij de keuze voor de maatregelen spelen diverse factoren een rol. De taakstelling vraagt om duidelijke aanpassingen met in te schatten effecten binnen de aangegeven tijdsperiode. Om stappen te zetten die met zekerheid binnen de gestelde termijn impact hebben, is daarom vooral gekeken naar de hoogste, meest stijgende en beïnvloedbare uitgaven. Die zitten in de maatwerkvoorzieningen huishoudelijke ondersteuning en jeugdwet; dat zijn ook de posten waarvan de lasten in de eerste bestuurs-rapportage 2021 flink moesten worden verhoogd. Er is vooral gekeken naar die punten waarop het huidige Bunniks beleid voor verbetering vatbaar is. Getracht is de (kwetsbare) inwoner zoveel mogelijk te ontzien; het is zeker niet de bedoeling om 'dingen af te pakken'. Om het maatschappelijk effect van de maatregelen te spreiden, is gekozen voor meerdere maatregelen tegelijkertijd.

4.2 Relatie met het beleid in brede zin

Bij de keuze van maatregelen is rekening gehouden met het lokale beleid (zie par. 3.2.2) en de door de gemeenteraad aangenomen motie om de inwoners zoveel mogelijk te ontzien. Met de voorstellen en met name ook met de voorgestelde ontwikkelrichting was- en strijkservice, wordt aangesloten bij de bedoeling van de wet. Hoewel de maatregelen zich sec richten op maatwerkvoorzieningen en dit misschien een eenzijdige indruk geeft, moet opgemerkt

¹ Anders dan de maatregelen die nú voortliggen, gold bij de beheersmaatregelen 2019 geen taakstelling.

wordt dat we de integraliteit met algemene voorzieningen niet uit het oog verliezen. Verder geldt dat individueel maatwerk als algemeen uitgangspunt ook na instemming met de maatregelen, te allen tijde de basis blijft. Altijd zal het CvE beoordelen of het standaard-beleid in de specifieke situatie passend is.

De keuze van maatregelen betekent niet, dat het beperken van kosten op andere punten niet langer de aandacht heeft. We blijven de verbinding en samenhang zoeken tussen ondersteuningsopties, zoals informele zorg, algemene voorzieningen, andere maatwerkvoorzieningen en ook de eigen kracht in het (uit te breiden) sociale netwerk en andere partijen binnen het zorgstelsel. Ook in de ZOU-samenwerking rond inkoop- en contractmanagement van jeugdzorg en Wmo-begeleiding is betere grip op de kosten een voortdurend punt van aandacht.

4.3 De financiële effecten van de maatregelen zijn niet precies te voorspellen

De maatregelen die worden voorgesteld moeten concrete besparingsbedragen opleveren. In de uitwerking is daarom getracht per maatregel (en voor zover mogelijk per jaar) zo goed mogelijk in te schatten wat de precieze financiële effecten zijn. De realiteit gebiedt om te zeggen, dat sprake is van een complexe en dynamische werkelijkheid, waardoor de geprognostiseerde besparingsbedragen per definitie niet 'hard' zijn. Enkele factoren die een rol spelen zijn:

- We gaan in de berekeningen uit van voorzieningen en uren die 'beschikt' zijn. De ervaring leert echter dat aanspraken niet altijd (volledig) verzilverd worden (zie ook voetnoot 3).
- Een maatregel staat vaak niet op zichzelf en is onderdeel van breder lokaal beleid waardoor onvoorziene effecten kunnen optreden.
- Er doen zich sowieso voortdurend maatschappelijke, wettelijke en organisatorische ontwikkelingen voor waardoor uitgaven (en inkomsten) in het Sociaal Domein de komende jaren veranderen.²

5. Actualiseren van de norm-uren huishoudelijke ondersteuning

5.1 Waarom de norm-uren actualiseren ?

Om aanvragen voor de Wmo maatwerkvoorziening huishoudelijke ondersteuning te beoordelen, gebruikt het CvE normen om te bepalen hoeveel uur een inwoner nodig heeft. Veel gemeenten hebben, net als Bunnik, bij het inwerking treden van de Wmo het normenkader uit 2006 overgenomen. Dat normenkader is oorspronkelijk opgesteld voor de toenmalige Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten. Die wet werd door verzekeraars uitgevoerd en had andere doelstellingen dan de Wmo. De uit de pan rijzende uitgaven zijn nu aanleiding om de uren huishoudelijke ondersteuning te gaan baseren op een aan de huidige situatie aangepast normenkader. Dat is overigens een maatregel waarin veel andere gemeenten Bunnik de afgelopen jaren reeds zijn voorgegaan.

5.1.1 Externe ontwikkelingen vragen om vernieuwing

De situatie anno 2021 is niet meer hetzelfde als in 2006. De wet- en regelgeving, de doelgroep en de technologische mogelijkheden zijn veranderd. De Wmo heeft tot doel mensen langer zelfstandig te houden en daarvoor is het goed dat inwoners actief blijven, ook waar mogelijk met huishoudelijke klusjes. Dankzij technologische ontwikkelingen kunnen huishoudelijke taken sneller en efficiënter uitgevoerd worden dan vroeger. Denk hierbij bijvoorbeeld aan nano-coating in douchecellen, online boodschappendiensten (ook door supermarkten), strijkvrije overhemden en dekbedhoezen, domotica. En er ontstaan meer algemene voorzieningen, zoals was- en strijkservices. Door dit alles zijn de maatschappelijke en juridische opvattingen veranderd over hoeveel huishoudelijke ondersteuning nodig is voor een resultaat 'schoon en leefbaar huis'.

² Bijvoorbeeld als gevolg van hogere tarieven in nieuwe contracten, indexering, wijziging van het woonplaatsbeginsel, eventuele afschaffing van (of compensatie voor) het abonnementstarief, terugtrekking van de provincie uit de regiotaxi etc.

5.1.2 *Bunniks gemiddelde aantal uren huishoudelijke ondersteuning is relatief hoog*

Het aantal uren huishoudelijke ondersteuning waarop iemand recht heeft, wordt per individu op basis van een individuele indicatie bepaald. Zoals hierboven reeds gezegd, baseert Bunnik die beoordeling op het normenkader zoals dat al in 2006 bestond. Als we het aantal cliënten delen door het totaal aantal uren komen we in Bunnik uit op gemiddeld 2,6 uur per week. (De in de programmabegroting opgenomen bedragen zijn lager, omdat ze gerelateerd zijn aan de daadwerkelijk gerealiseerde uren.³)

Een korte blik op de situatie in andere gemeenten geeft het beeld dat 2,6 uur als gemiddelde relatief hoog is. In Zeist wordt ingekocht volgens de resultaatgerichte inkoopmethode en vergoed de gemeente standaard twee uur ondersteuning per week. In Utrechtse Heuvelrug, Wijk bij Duurstede ligt het gemiddelde tussen 2,0 en 2,4 uur. In De Bilt is in 2021 bij het inwerking treden van de nieuwe inkoop het nieuwe urenkader en de was- en strijkservice ingevoerd. Het gemiddeld aantal uur is daardoor aanzienlijk verlaagd, zo is de eerste indruk. Een verbreding van de blik op een aantal andere gemeenten levert de volgende informatie op: Heemstede en Bloemendaal 1,7 tot 2,0 uur per week; Haarlemmermeer 2,5 uur per week⁴; Amsterdam 2,3 uur per week; Utrecht 2,2 uur per week. Deze cijfers zijn overigens niet allemaal één-op-één met die van Bunnik te vergelijken, aangezien sommige van genoemde gemeenten een was- en strijkservice kennen.

Hoewel de verschillen klein lijken moet worden bedacht, dat het bij een afwijking van 0,1 uur gemiddeld per week voor 382 Bunnikse cliënten, afgezet tegen het uurtarief, op jaarbasis al snel om aanzienlijke bedragen gaat.

5.2 Vernieuwing van het normenkader

5.2.1 *Er is een actueel normenkader dat inmiddels elders veel wordt gehanteerd*

Mede naar aanleiding van de hierboven genoemde externe ontwikkelingen is er in Nederland uitgebreid onderzoek gedaan naar de benodigde inzet van professionals om het resultaat 'schoon en leefbaar huis' te behalen. Op basis daarvan is in 2019 door Bureau HHM en KPMG Plexus een nieuw normenkader ontwikkeld. Gemiddeld is volgens dat kader 104 uur per jaar aan huishoudelijke ondersteuning nodig. Dit komt neer op twee uur per week. Het normenkader houdt ook rekening met afwijkingen op de standaardsituatie, zodat voor iedere individuele situatie maatwerk kan worden geboden en waar nodig op een hoger aantal uren kan worden uitgekomen. Het is een andere manier van berekenen, maar betekent niet dat alle cliënten automatisch minder uren ondersteuning krijgen.

Het kader is gerechtelijk getoetst en de Centrale Raad van Beroep heeft geoordeeld, dat het voldoet aan de voorwaarden die door de wetgever zijn gesteld. Het nieuwe normenkader is inmiddels in gebruik bij steeds meer gemeenten en ook de productontwikkeling in de Thuiszorg ontwikkelt zich in deze richting. Het werken volgens nieuwe actuele uitgangspunten, productomschrijvingen en tariefopbouw was onderdeel van in de nieuwe inkoop van huishoudelijke ondersteuning die per 1 januari 2022 tot uitvoering van nieuwe contracten leidt. Het is niet onlogisch om, net als bijvoorbeeld Gemeente De Bilt heeft gedaan, meer nadruk te gaan leggen op het op- en afschalen van ondersteuning op basis van de actuele normen en visie.

³ Dit komt door de sogen. verzilveringsgraad. De praktijk is echter dat, vanwege uitstroom van cliënten (bijv. bij opname in verpleeghuis, verhuizing, overlijden) niet alle beschikkingen (volledig) verzilverd worden. We hebben nog onvoldoende kennis van de verzilveringsgraad om die te betrekken in de berekening.

⁴ Informatie uit 2019 uit beleidsnotitie Haarlem.

5.2.2 Globale indicatie te verwachten maximale daling van de uitgaven

Het gemiddeld aantal toegekende uren ondersteuning ligt in Bunnik op 2,6 uur. Kijkend naar de gemiddelden van andere gemeenten, zal introductie van het nieuwe urenkader in Bunnik leiden tot een lager gemiddeld te indiceren aantal uren. Wij rekenen ons daarbij niet rijk. Als het gemiddelde terug gebracht zou kunnen worden tot 2,4 uur (hetgeen gezien de gemiddelden in andere gemeenten voorzichtig is ingeschat) zou dit een daling van de kosten betekenen oplopend tot € 61.000 structureel. In de aannames die aan de berekeningen ten grondslag liggen is o.m. rekening gehouden met de volgende factoren:

- ✓ Sommige gemeenten hebben een was- en strijkservice. Bunnik (nog) niet, waardoor de gemiddelde urenaantallen niet altijd goed te vergelijken zijn.
- ✓ Het aantal verzilverde uren hh ligt structureel lager dan het aantal beschikte uren.
- ✓ In het kader van maatwerk moet ruimte blijven voor bovenwaartse afwijking van de urennorm.

Een sluitende berekening die per jaar uitkomt op de met de taakstelling voor dat jaar beoogde besparing is niet goed mogelijk. Daarbij spelen simpelweg teveel variabelen een rol. Bijvoorbeeld het feit dat lopende beschikkingen in verschillende jaren aflopen en dat er geen zicht is op de instroom van nieuwe cliënten. Het uiteindelijke bedrag hangt ook af van welk scenario wordt gevolgd, waarbij overigens ook extra uitvoeringskosten aan de orde kunnen zijn (zie scenario a).

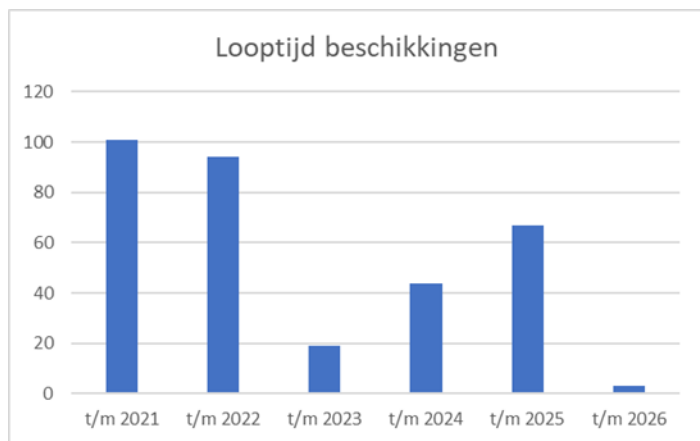
Dit alles betekent dat het college in de berekeningen noodgedwongen grofmazig te werk is gegaan. Dat neemt niet weg dat het uiterst aannemelijk is dat de totale structurele besparingen worden gehaald.

5.3 Scenario's

Voor nieuwe cliënten zou het geactualiseerde normenkader al snel toegepast kunnen worden. De vraag is vooral hoe om te gaan met cliënten met lopende beschikkingen (het overgangsbeleid).

5.3.1 Lopende beschikkingen

Een belangrijk vraag is of rekening wordt gehouden met aan cliënten reeds op basis van het 'oude normenkader' afgegeven beschikkingen. De reguliere werkwijze is dat per cliënt bepaald wordt hoeveel uur ondersteuning die krijgt en voor hoe lang. De gemeente legt dat vast in een beschikking. Na afloop van de looptijd van de beschikking of op één van de daarin vastgelegde tussentijds herzienings/evaluatiemomenten wordt bezien of de ondersteuning nog adequaat is. Zo nodig wordt de ondersteuningsvorm of -omvang aangepast. Dit is het zogen. op- en afschalen. De looptijd van de beschikkingen varieert; de geldigheidsduur kan lopen tot 2026. Onderstaande tabel geeft een indruk van de looptijd van de uitstaande beschikkingen.



Er zijn bij het overstappen op een ander normenkader grofweg twee overgangsscenario's denkbaar, die zowel qua effect op de inwoners met lopende beschikkingen, als uitvoeringstechnisch en financieel, verschillend uitpakken. Hieronder wordt ingegaan op die scenario's.⁵ Voor beide scenario's geldt dat alle nieuwe cliënten beoordeeld zullen worden op het nieuwe normenkader. Het verschil tussen de scenario's betreft de vraag wat de maatregel betekent voor inwoners met een lopende beschikking.

5.3.2 Zo spoedig mogelijk alle bestaande cliënten herzien (overgangsscenario-A).

Het CvE benadert bestaande cliënten zo spoedig mogelijk individueel voor een herindicatie van het uren huishoudelijke ondersteuning op basis van het nieuwe kader. De financiële effecten zullen zich hierdoor voor het gehele cliëntenbestand reeds een half jaar na het besluit tot wijziging van beleid volledig aftekenen (tweede helft 2022).

Voordelen:

- Rechtsgelijkheid: er is geen onderscheid tussen nieuwe en oude cliënten.
- In januari 2022 starten de nieuwe contracten met aanbieders huishoudelijke ondersteuning. Dat is wellicht een natuurlijk moment om opnieuw te beoordelen.
- Dit scenario heeft een groot financieel effect, aangezien al vanaf halverwege 2022 het maximale financiële effect van € 61.000 structureel kan worden ingeboekt.

Nadelen:

- Het uitvoeren van de herzieningen zou in een korte tijd veel personele capaciteit vergen van het Centrum voor Elkaar. Daar zou éénmalig extra personeel op ingezet moeten worden. De kosten daarvan worden ingeschat op enkele tienduizenden euro's.

⁵ De cijfers waarmee in de scenario's is gerekend zijn gebaseerd op die in juni 2021. Dat wil zeggen exclusief in- en uitstroom van cliënten sindsdien en excl. prijsindexering 2022.

- Gevoelsmatige rechtsonzekerheid. Tussentijdse wijziging van lopende beschikkingen (ook al is dat juridisch toegestaan) zal door vele bestaande cliënten worden beschouwd als het 'inbreken' op eerder gemaakte afspraken en gewekte verwachtingen

5.3.2 Pas herzien op de in de beschikkingen genoemde evaluatiemomenten (overgangsscenario-B)

Ook in dit scenario worden alle nieuwe cliënten beoordeeld op het nieuwe normenkader. Maar in tegenstelling tot scenario-A is er voor bestaande cliënten geen tussentijdse herbeoordeling. In dit scenario worden cliënten dus niet vervroegd herzien; zij worden pas volgens de nieuwe normen beoordeeld op het herzieningsmoment dat in hun beschikking staat.

Voordelen:

- Door het aansluiten op het natuurlijke moment van aflopen van de beschikking, is er geen sprake van 'inbreken' op lopende beschikkingen c.q. gewekte verwachtingen.
- Er zijn geen eenmalige kosten nodig in verband met extra personele capaciteit voor vervroegde herbeoordelingen.

Nadelen:

- Tot en met 2026 (uiterste looptijd van reeds afgegeven beschikkingen) is er een verschil in behandeling tussen enerzijds nieuwe cliënten en cliënten met een reeds herziene beschikking en anderzijds bestaande cliënten met een nog doorlopende beschikking.
- Het financieel effect van dit scenario is lager (tekent zich trager af) dan dat van scenario A.

Baten en taakstelling

In 2022 is bij dit scenario maar voor een deel van de cliënten het aantal uren volgens het nieuwe kader beoordeeld. Dat betekent dat de structurele effecten voor 2023 en 2024 nog niet op € 61.000 uitkomen (zoals bij scenario a). Dat niveau wordt pas in 2026 bereikt als alle cliënten een nieuwe beschikking gehad hebben.

6. Maatregel: Aanpassing verstrekkingenbeleid vervoersvoorzieningen

In het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning kan een inwoner aanspraak maken op aan mobiliteit gerelateerde hulpmiddelen en voorzieningen. Die voorzieningen zijn bedoeld voor inwoners die hun eigen vervoer niet meer zelfstandig of met hulp van familie of vrienden kunnen organiseren. Daar is bijvoorbeeld sprake van als iemand vanwege een handicap, beperking of psychische aandoening niet meer kan reizen met het openbaar vervoer.

6.1 Waarom aanpassing ?

Er zijn meerdere redenen voor aanpassing van het verstrekkingenbeleid vervoersvoorzieningen:

- Op het gebied van scootmobiel hebben zich de afgelopen tien jaar technische ontwikkelingen voorgedaan. Mede als gevolg daarvan worden door de gemeente steeds betere en snellere types verstrekt. Aanvankelijk hadden de scootmobiel een lagere snelheid, ongeveer loopsnelheid. De toegenomen snelheid stelt meer eisen aan veiligheid en comfort en dikwijls is sprake van grote (en dure) accu's voor een zo groot mogelijk bereik. Hierdoor zijn de gemeentelijke kosten voor aanschaf, onderhoud en verzekering toegenomen.

- Een aantal cliënten hebben dubbele vervoersvoorzieningen; naast een scootmobiel ook bijvoorbeeld een kortingspas voor de regiotaxi. Dit is zeker niet altijd (volledig) nodig. De ervaring leert verder dat verstrekte scootmobiel niet altijd daadwerkelijk worden gebruikt.
- Op de achtergrond speelt ook dat de gemeente er rekening mee moet houden dat de uitgaven aan vervoersvoorzieningen in de nabije toekomst zullen stijgen. Dit als gevolg van het afbouwen van de -financiële- bemoeienis van de Provincie met de regiotaxi.

6.2 Wat zou de verandering inhouden ?

Het voorstel is om in het verstrekkingenbeleid op dit punt terug te gaan naar de kern: wel compensatie van beperkingen in de mobiliteit, geen overcompensatie. Dat betekent dat we uitgaan van de goedkoopst adequate voorziening. Dat is ook in lijn met de al jaren bestaande jurisprudentie. Maatwerk blijft geleverd worden; waar nodig zijn uitzonderingen mogelijk. De maatregel zal met name op de iets langere termijn een bijdrage leveren aan de invulling van de taakstelling met geringe impact voor inwoners. De wijziging in beleid valt uiteen in twee onderdelen, waarop hieronder nader wordt ingegaan.

6.2.1 *In principe alleen eenvoudige scootmobielen verstrekken*

Het is mogelijk om scootmobiel alleen te vergoeden als compensatie van beperking op loopafstanden. Te gebruiken bij het doen van boodschappen en het onderhouden van contacten in de buurt e.d. Op deze manier verstrekken we in de basis alleen de eenvoudigere en minder snelle modellen. Voor de langere afstanden gaan we dan uit van een elektrische fiets dan wel van de regiotaxi. In uitzonderingssituaties blijft het mogelijk een snellere scootmobiel te verstrekken, als dat de goedkoopste, passende voorziening is. Dit zou bijvoorbeeld kunnen als iemand vaak lange afstanden moet overbruggen en het gebruik van de regiotaxi duurder dan wel niet adequaat is.

Wijziging van beleid kan alleen voor nieuwe verstrekkingen worden ingevoerd. Het nieuwe beleid zal daarom alleen gelden voor nieuwe verstrekkingen, waardoor de impact voor huidige cliënten beperkt is. Met name de maandelijks terugkerende kosten voor onderhoud en verzekering zorgen op termijn voor kostenreductie. Er zijn geen eenmalige invoeringslasten, omdat het nieuwe beleid ingevoerd kan worden door de afspraken met de hulpmiddelenleverancier aan te scherpen.

6.2.2 *Een gecombineerde voorziening bestaat niet uit twee hele vervoersvoorzieningen*

Als een inwoner een indicatie voor een vervoersvoorziening krijgt, wordt naar de totale vervoersbehoefte gekeken. Hoe kan een (combinatie van) vervoersvoorziening(en) de beperkingen van de inwoner voldoende opheffen? Bij het onderzoek naar 'passendheid' wordt rekening gehouden met de behoeften, persoonskenmerken en voorkeuren van een cliënt. Daarbij moet wel gelden, dat als er een combinatie van middelen verstrekt wordt, dit niet leidt tot dubbele vergoedingen. Om terug te gaan naar de kern passen we het verstrekkingenbeleid hierop aan. De inwoners met een gecombineerde voorziening worden individueel benaderd om het vervoerspatroon in beeld te brengen. Dit gebeurt al jaarlijks. Tijdens dit contact kan het nieuwe beleid toegepast worden. Bij nieuwe aanvragen van een scootmobiel wordt het mogelijk deze eerst op proef te verstrekken. Dit vanuit de ervaring dat het nog wel eens voorkomt dat ze in de praktijk niet gebruikt blijken te worden. Er zijn hier geen extra uren vanuit het Centrum voor Elkaar voor nodig.

6.3.3 *Te verwachten besparingen*

De hierboven genoemde maatregelen ten aanzien van vervoersvoorzieningen leiden vanaf 2023 tot een structurele besparing van € 10.000,

7. Maatregel: Toepassing van het afwegingskader jeugdhulp

7.1 Waarom een afwegingskader ?

Wat valt wel en wat valt niet onder de Jeugdwet ? Dat is in de praktijk dikwijls niet eenvoudig te bepalen, aangezien de Jeugdwet zelf de reikwijdte op diverse punten erg open laat (zie par. 3.1). Gemeenten zijn soms geneigd vanuit de beste bedoelingen 'alles' te betalen. Dat is één van de oorzaken van de financiële tekorten. Soms zijn er echter voorliggende voorzieningen waarop de inwoner een beroep kan doen; soms kan met recht een beroep gedaan worden op eigen kracht en netwerk; soms is het onderwijs de geëigende financier of de verzekeraars langdurige zorg. Dat zijn dikwijls ingewikkelde afwegingen. Omdat alle gemeenten in Zuidoost Utrecht kampen met (dreigende) tekorten in het sociaal domein is dit voorjaar een regionaal project uitgevoerd dat heeft geleid tot een afwegingskader.

7.2 Wat betekent dit afwegingskader voor Bunnik ?

Het afwegingskader is ontwikkeld als hulpmiddel voor de lokale toegangsteams om beter de afweging te kunnen maken of inzet van jeugdhulp nodig is. Het helpt de medewerkers van het CvE om alle mogelijke oplossingen m.b.t. een hulpvraag te doorlopen en het ondersteuningsplan daarmee beter te onderbouwen. Het kader is met diverse inhoudelijke experts opgesteld: een klankbordgroep met consultants, kwaliteitsmedewerkers en coördinatoren uit de lokale toegangsteams en met behulp van de expertise uit het regionaal beleidsteam Jeugd. Het is de bedoeling dat het afwegingskader digitaal beschikbaar komt, 'doorklikbaar' is met achterliggende documenten en websites. Er is een regionale plan in voorbereiding, dat o.m. is gericht op bewustwording en training van de lokale toegangsteams in het gebruik van het afwegingskader. Omdat het instrument regionaal is ontwikkeld, wordt de komende tijd lokaal bezien of het op alle punten volledig in lijn is met onze Verordening en beleidsregels. Indien en voor zover dat niet het geval is, zal daar expliciet bij raad c.q. college op terug gekomen worden.

Op hoofdlijnen valt het afweegkader uiteen in twee dimensies: (1) Wat mag je van ouders en jeugdige verwachten op basis van eigen kracht, inclusief het inzetten van het eigen netwerk en/of hulp van vrijwilligers ?; en (2) Wanneer is hulp van professionals nodig en hoe wordt deze hulp gefinancierd ? Hierbij wordt rekening gehouden met de algemene gemeentelijke voorzieningen en wat op grond van de Jeugdwet of andere wetten, zoals de Wet Passend Onderwijs, de Wet langdurige zorg, de Ziekteverzekeringswet of door het Uitvoeringsorgaan werknemersverzekeringen (UWV) gefinancierd kan worden.

7.3 Inschatting structurele baten en lasten

Waar het bij de andere genoemde maatregelen soms al moeilijk is om een goede, getalsmatig onderbouwde inschatting te maken van de te verwachten financiële effecten, is dit bij dit afwegingskader volstrekt onmogelijk. Het effect voor lopende trajecten en beschikkingen zal nul zijn en extra eenmalige kosten zijn hier verder niet aan verbonden. Zoveel is zeker. Het is verder uiterst aannemelijk dat, bij een goede toepassing van het hulpmiddel, het een besparend effect heeft op de (stijging van de) uitgaven Jeugdwet. Voor gemeente Bunnik lijken de twee grootste effecten gehaald te kunnen worden op enerzijds de grenslijn met Passend Onderwijs en anderzijds het beter kunnen inzetten en uitvragen van de eigen kracht. Een onderbouwde raming van de daarmee gemoeide bedragen is vanwege de verwevenheid met zoveel andere factoren niet te maken. In het raadsvoorstel van januari 2021 is het verwachte effect van deze maatregel ('door de oogharen heen') geschat op € 30.000. Bij gebrek aan een betere inschattingmethodiek wordt nog steeds uitgegaan van dit bedrag.

8. Het inrichten van een lokale was- en strijkservice (ontwikkelrichting)

8.1 Waarom een was- en strijkservice ?

Wie hulp nodig heeft bij het wassen en strijken kan daarop momenteel via de gemeente aanspraak maken in het kader van de huishoudelijke ondersteuning. Een huishulp doet de was- en strijk in de woning van de klant en wordt per uur betaald. Steeds meer gemeenten kennen echter een algemeen toegankelijke voorziening voor wassen en strijken. Een was- en strijkservice haalt dan het wasgoed thuis op, waarna het op één centrale plek voor alle Wmo-cliënten gezamenlijk wordt gedaan. Het organiseren van een algemene lokale was- en strijkservice maakt het mogelijk dat inwoners zonder medische indicatie ook tegen een scherp tarief gebruik kunnen maken van de service.

Met zo'n algemene voorziening zou Bunnik het voorliggend veld versterken. Door ook in Bunnik een was- en strijkservice op te zetten zouden we, overeenkomstig de lokale beleidskaders en doelstellingen, de bereikbaarheid en toegankelijkheid van onze basisvoorzieningen verhogen. Hoewel er nu geen taakstellende besparingen worden gekoppeld aan de was- en strijkservice zou het treffen van een dergelijke algemene voorziening wel degelijk in de geest van de taakstelling zijn en zorgen voor een robuuster, toekomstgericht lokaal zorg/welzijnslandschap.

8.2 De ervaringen in enkele buurgemeenten

Meerdere gemeenten in onze omgeving kennen een lokale was- en strijkservice.

8.2.1 Wijk bij Duurstede

In Wijk bij Duurstede bestaat de was- en strijkservice al jaren naar tevredenheid. De was wordt gewassen in het plaatselijke verzorgingshuis. Als iemand een indicatie heeft betaalt de inwoner € 3,50 per was. De gemeente betaalt € 4,50. Op jaarbasis bedragen de totale kosten voor deze service minder dan € 1.000,-

8.2.2 De Bilt

Alle inwoners van gemeente De Bilt kunnen vanaf 1 maart 2021 gebruik maken van een lokale was- en strijkservice. Inwoners voor wie de kosten van de service te hoog zijn, maar die wel ondersteuning nodig hebben bij het wassen en strijken betalen zelf € 5,- aan besparingskosten (geen eigen wasmachine, droger, elektra, water en wasmiddel). Ter dekking van de was- en strijkkosten voor deze inwoners betaalt de gemeente een bijdrage. De was- en strijkservice wordt aangeboden door Hoiservice in samenwerking met de Kringloop Zeist. Deze organisatie werkt met mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

In De Bilt is de overgang rustig verlopen. De inwoners zijn tenminste een half jaar van te voren per brief op de hoogte gesteld van de beleidswijziging. Alle cliënten die in aanmerking kwamen voor de was- en strijkservice zijn persoonlijk (telefonisch) benaderd om na te gaan of de service in hun situatie passend is. De ervaring is dat bij ongeveer 5% van de inwoners het geen passende oplossing bood. Deze cliënten behouden de huishoudelijke ondersteuning op individuele basis aan huis. Ongeveer 70 % van de cliënten met een maatwerkvoorziening huishoudelijke ondersteuning blijkt in de praktijk af te zien van het gebruik van de algemene voorziening en hebben klaarblijkelijk het wassen en strijken zelf opgelost.

8.3.3 Nieuwegein

De Adviesraad Sociaal Domein wijst erop, dat ook Gemeente Nieuwegein een was- en strijkservice als algemene voorziening kent. Het werk is daar belegd bij een sociale onderneming WederX. Net zoals Hoi Services in De Bilt, werkt die organisatie met mensen die lastiger een baan vinden. De ASD denkt dat WederX een aanbod heeft waar de Bunnikse voornemens best in zouden kunnen passen. De ASD heeft van die organisatie vernomen, dat die open staat voor gesprekken hierover.

8.3 Wat zou het voor Bunnik betekenen ?

8.3.1 Algemeen

Indien Bunnik in principe opteert voor een was- en strijkservice als algemene voorziening, kunnen we gebruik maken van de voorbeelden in De Bilt, Wijk bij Duurstede en Nieuwegein. Als we kijken naar het Wijkse model liggen hier voor Bunnik kansen om in nauw overleg met lokale partners (bijv. 'Krachtig en Vitaal', Bunninchem) tot een oplossing op Bunnikse maat en schaal te komen. Wellicht ook dat in gesprek met externe partners als Hoi Services (en De Bilt) en/of WederX (en Nieuwegein) tot een was- en strijkservice in Bunnik kan worden gekomen. De ervaring in andere gemeenten leert (en de Adviesraad Sociaal Domein onderstreept dat), dat zo'n verdere uitwerking 'een hele klus' is; daarvoor moet al snel een jaar voor uit getrokken worden. Alvorens het traject in te slaan om dit verder uit werken is daarom een principebeslissing nodig.

Als tenslotte zou worden overgegaan tot een lokale was- en strijkservice moet het voorzieningenbeleid en het normenkader huishoudelijke ondersteuning op dat punt worden gewijzigd, een contract met een aanbieder (bijv. Hoiservice) worden gesloten of anderszins afspraken met een lokale aanbieder en een communicatie- en implementatietraject worden gevolgd.

Uitgangspunten bij een verdere uitwerking van een was- en strijkservice:

- De kwetsbare inwoners die dat nodig hebben blijven we passende ondersteuning aanbieden, door hen tegen gereduceerd tarief gebruik te laten maken van de nieuwe voorziening. Dat gereduceerd tarief betreft dan de (minimale) besparingskosten die de cliënt heeft; het gaat (ook in juridische zin) niet om een eigen bijdrage. De kosten, met name voor de mensen met minder geld, zullen niet significant stijgen
- De was wordt net als voorheen schoon en gestreken.
- Daar waar dat (in uitzonderingsgevallen) een ontoereikende oplossing is, blijft desgewenst de mogelijkheid bestaan van ondersteuning aan huis bij het wassen- en strijken als onderdeel van de huishoudelijke ondersteuning.

8.3.2 *Inschatting structurele baten en lasten (inschatting lasten zijn op basis van voorbeeld De Bilt)*

Een was- en strijkservice zal leiden tot een verlaging van de uren huishoudelijke ondersteuning voor de Wmo-cliënten die gebruik zouden gaan maken van de vervangende voorziening. Dat leert de ervaring in andere gemeenten. Bunnik kende eind 2020 ongeveer 100 cliënten met huishoudelijke ondersteuning voor het wassen en strijken. Een algemene inschatting leert dat met een lokale was- en strijkservice aanzienlijke jaarlijkse besparingen voor de gemeente met zich mee zouden brengen⁶.

⁶ Dit is natuurlijk mede afhankelijk van de jaarlijkse uitvoeringskosten die, zo zien we in De Bilt en Wijk bij Duurstede heel erg uiteen kunnen lopen.

8.3.3 Eenmalige uitgaven bij invoering en implementatie (variant zoals in de De Bilt)

Om met maatschappelijke partners een was- en strijkservice op te zetten is een éénmalige investering nodig. In onze beide buurgemeenten wordt de was- en strijkservice iets anders georganiseerd. Indien de gemeenteraad besluit tot het verder uitwerken van de ontwikkelrichting, zal het college nader onderzoeken wat bij Bunnik past.⁷

9. Samenvatting van de financiële effecten

In onderstaand staatje wordt een samenvatting gegeven van hoe de voorgestelde maatregelen zich verhouden tot de afgesproken taakstelling. Onder verwijzing naar eerdere passages in deze nota, wordt er ook op deze plek op gewezen dat de geraamde besparingsbedragen (noodgedwongen) een grofmazig karakter hebben.

	Te besparen	Al gedaan	jeugd	hh-uren	vervoer	Totaal raming
2022	150.000	106.000	30.000	14.000	-	150.000
2023	200.000	106.000	30.000	54.000	10.000	200.000
2024	200.000	106.000	30.000	54.000	10.000	200.000

⁷ Een eerste indicatie: De éénmalige invoeringskosten voor de variant uit De Bilt worden geschat op € 25.000. Daarnaast moeten alle 100 cliënten met een indicatie voor wassen en strijken persoonlijk benaderd worden. Op individuele basis wordt beoordeeld welke voorziening passend is. De herindicatiekosten worden grofweg geschat op € 19.000 voor herindicatie op basis van de huidige gegevens (met de kennis van nu). Dat brengt het totaal op € 44.000,- aan vereiste investering vooraf.