

Raadsvoorstel

Datum vergadering	: 15 januari 2019
Registratienummer	: 01.33
Portefeuillehouder	:
Bijlage(n)	: 4
Onderwerp	: Harmonisatie verordeningen Sociaal Domein

Onderwerp

Harmonisatie verordeningen sociaal domein West Betuwe

Samenvatting

Gemeenten hebben de wettelijke plicht om verordeningen op te stellen voor de uitvoering van het sociaal domein: Jeugdwet, Wmo en Participatiewet. De verschillende verordeningen die tot en met 2018 voor de drie gemeenten Geldermalsen, Neerijnen en Lingewaal van kracht waren, verschillen en dienen geharmoniseerd te worden tot nieuwe verordeningen voor de nieuwe gemeente West Betuwe. Deze nieuwe verordeningen bieden vanaf 2019 het juridische kader waarmee de gemeentelijke taken in het brede sociaal domein uitgevoerd kunnen worden. Dat geldt ook voor uit de verordeningen voortvloeiende beleidsregels die ook kaders stellen aan de uitvoering en die aan het college zijn om vast te stellen.

De twee vast te stellen verordeningen zijn cruciaal voor de uitvoering van gemeentelijke taken in het Sociaal Domein.

Later in 2019 zullen harmonisatievoorstellen voorgelegd worden inzake de individuele inkomensvoet, de individuele studietoelage, de regeling culturele, maatschappelijke en sportieve deelname en de individuele bijzondere bijstand. Tot die tijd vormen de verordeningen en beleidsregels van de voormalige drie gemeenten het juridische kader voor de uitvoering.

Beslispunten

1. vaststellen Verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp gemeente West Betuwe;
2. vaststellen Verordening tegenprestatie Participatiewet gemeente West Betuwe 2019.

Inleiding

Gemeenten hebben de wettelijke plicht om verordeningen op te stellen voor de uitvoering van het sociaal domein. De verschillende verordeningen die tot en met 2018 voor de drie gemeenten Geldermalsen, Neerijnen en Lingewaal van kracht waren, dienen geharmoniseerd te worden tot nieuwe verordeningen voor de nieuwe gemeente West Betuwe. Deze nieuwe verordeningen bieden vanaf 2019 het juridische kader waarmee de gemeentelijke taken in het brede sociaal domein uitgevoerd kunnen worden. Dat geldt ook voor uit de verordeningen voortvloeiende beleidsregels die ook kaders stellen aan de uitvoering.

In 2018 zijn de bestaande kaders (verordeningen en beleidsregels) zorgvuldig naast elkaar gelegd en zijn de verschillen in beeld gebracht. Vervolgens is gekeken hoe ze geharmoniseerd konden worden.

Belangrijke harmonisaties zijn:

- Het hanteren van één inkomensgrens van 120% van de bijstandsnorm voor alle minimaregelingen, de regeling tegemoetkoming meerkosten chronisch zieken (Wmo) en het minimabeleid inzake eigen bijdrage-beleid (Wmo). Door de keuze van een inkomensgrens van 120% van alle minimaregelingen gaan inwoners van Neerijnen er

- op vooruit en inwoners van Geldermalsen en Lingewaal er niet op achteruit. Het hanteren van een inkomensgrens leidt daarbij tot lagere administratieve lasten;
- Diverse andere onderdelen in de regeling tegemoetkoming meerkosten chronisch zieken;
 - Beleid ten aanzien van eigen bijdragen Wmo (in relatie tot het door het Rijk ingevoerde abonnementstarief);
 - Criteria aanvullend vervoer: maximale aantal kilometers per Wmo-cliënt per jaar en puntbestemmingen.

Tevens is gekeken naar mogelijkheden om de verordeningen en beleidsregels te verbeteren. Voorbeelden van verbeteringen zijn:

- *Samenhang*: een integrale benadering binnen het sociaal domein door het op elkaar afstemmen van de verordeningen en beleidsregels. De verordening maatschappelijke ondersteuning en de verordening jeugdhulp zijn zelfs samengevoegd tot één geïntegreerde verordening. Dit in aansluiting op de integrale aanpak van het Team Sociaal van West Betuwe.
- *Actualisatie*: de verordeningen zijn in de lijn met landelijk rijksbeleid (zoals bijvoorbeeld eigen bijdragen-beleid Wmo) en jurisprudentie.
- *Uitvoerbaarheid*: in het opstellen van de verordeningen en de beleidsregels is regelmatig teruggekoppeld met betrokkenen in de uitvoering (zowel frontoffice als backoffice). Hierdoor is het juridische kader aanzienlijk verbeterd.
- *Leesbaarheid*: er is aandacht besteed aan de leesbaarheid van de verordeningen. De toelichting van de verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp is zoveel mogelijk in begrijpelijke taal opgesteld.

In de loop van 2018 zijn er over bovenstaande harmonisaties en verbeteringen op verschillende manieren overleggen geweest met portefeuillehouders, raadsleden en leden van de Adviesraad Sociaal Domein om te spreken over de wensen en standpunten ten aanzien van specifieke harmonisatiekeuzes.

Het voorstel is om in te stemmen met deze geharmoniseerde verordeningen. Het is een samenhangend geheel dat niet alleen beleidsmatig onderling op elkaar afgestemd is, maar ook afgestemd is met operationele processen in het sociaal domein die vanaf 1 januari 2019 van start gaan.

Voor een klein deel van de bestaande cliënten geldt een overgangsregeling. Het betreft cliënten uit de gemeente Lingewaal die tot eind 2018 gebruik maakten van schuldhulpverlening of de regeling Tegenprestatie. Deze bestaande cliënten vallen in het overgangsjaar 2019 nog onder de doorlopende regelingen met Avres.

De harmonisatie van de volgende verordeningen en beleidsregels zijn beleidsmatig en financieel dermate ingrijpend dat latere, separate besluitvorming door het college en de raad van West Betuwe noodzakelijk is in 2019:

- Verordening individuele inkomensvoet West Betuwe 2019;
- Verordening individuele studietoelage West Betuwe 2019;
- Verordening culturele, maatschappelijke en sportieve deelname gemeente West Betuwe 2019;
- Beleidsregels individuele inkomensvoet West Betuwe 2019;
- Beleidsregels individuele bijzondere bijstand West Betuwe 2019.

Voorstellen hiertoe volgen later in 2019.

Besluitgeschiedenis

- a. Verordening jeugdhulp gemeente Lingewaal 2015, vastgesteld op 16 oktober 2014;
- b. Verordening jeugdhulp gemeente Geldermalsen 2015, gewijzigd 26 september 2017;

- c. Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Lingewaal 2018, vastgesteld op 14 december 2017;
- d. Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Neerijnen 2018, vastgesteld op 8 maart 2018;
- e. Verordening jeugdhulp Neerijnen, gewijzigd op 8 maart 2018;
- f. Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Geldermalsen 2018, vastgesteld op 29 mei 2018;
- g. Voorstel Eigen Bijdragen Wmo 2019 West Betuwe : West Betuwe Beraad gaf een positief advies op 5 november 2018. Daarna behandeling in de gemeenteraden van Neerijnen (6 december 2018), Lingewaal (13 december 2018) en Geldermalsen (18 december 2018).

Beoogde effecten

1. Inwoners van de nieuwe gemeente West Betuwe komen na vaststelling van de verordeningen in aanmerking voor dezelfde¹ ondersteuningsmogelijkheden, met dezelfde regelingen en uitgangspunten waarin de ondersteuningsvraag van de centraal staat.
2. Inwoners kunnen door dit juridisch kader vinden wat de grondslagen van besluiten en het handelen van medewerkers zijn.
3. De verordeningen bieden uitvoerende professionals richtlijnen en handvatten om hun ondersteunende werk zorgvuldig en op maat te kunnen doen.

Argumenten

1.1 Verordeningen maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp zijn geharmoniseerd en verbeterd

Op grond van de Wmo 2015 en de Jeugdwet dienen gemeenteraden verordeningen op te stellen. De Verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp bouwt grotendeels voort op bestaand beleid (doorgaan op de lijn van de vorige verordeningen, continuïteit), maar op enkele punten waren harmonisatiekeuzes nodig (zie kanttekening 1.2). Voor een deel is er ook gewerkt aan verbetering onder invloed van landelijke ontwikkelingen en lokale wensen.

1.2 Verordeningen maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp zijn geïntegreerd en sluiten aan bij de uitvoeringspraktijk

Aangezien er vanuit West Betuwe en haar voorgangers ingezet is op integraal beleid in het Sociaal Domein en dit óók tot uiting komt in het integrale uitvoeringsteam (Team Sociaal) ligt integratie van de twee verordeningen voor de hand. De verordening sluit beter aan bij de uitvoeringspraktijk van het Team Sociaal die waar integraal gewerkt wordt (één gezin- één plan- één regisseur). Het is gewenst dat procedures Wmo en Jeugd in samenhang geregeld zijn, zodat een eenduidige manier van werken mogelijk is.

2.1 De verordeningen tegenprestatie zijn geharmoniseerd

De uitvoering van de verordening tegenprestatie wordt voor Geldermalsen intern gedaan. Neerijnen heeft voor deze regeling een DVO met de gemeente Tiel. Voor de gemeente Lingewaal wordt deze uitgevoerd door Avres. Omdat de uitvoering van de verordening tegenprestatie vanaf 2019 voor inwoners van West Betuwe intern wordt uitgevoerd in samenwerking met Werkzaak (en Avres voor bestaande klanten van Lingewaal) zijn de verordeningen van Geldermalsen/Neerijnen als uitgangspunt genomen.

¹ Met uitzondering van bestaande cliënten uit Lingewaal die schuldhulpverlening krijgen en de mogelijkheid van het verrichten van een tegenprestatie naar vermogen. Deze cliënten vallen in het overgangsjaar 2019 nog onder de doorlopende regelingen met Avres.

Kanttekeningen

1.1 Besluitvorming over de verordeningen en de beleidsregels op 15 januari 2019 is cruciaal voor de uitvoering van het sociaal domein

De verordeningen en beleidsregels vormen een samenhangend juridisch kader die direct noodzakelijk zijn voor een effectieve en efficiënte ondersteuningspraktijk in januari 2019. Alle processen, procedures, technische uitwerkingen (ICT), communicatie-uitingen en opleidingen van medewerkers zijn hier op afgesteld. Latere besluitvorming zal de ondersteuningspraktijk ernstig belemmeren. Uitvoerende medewerkers zijn in dat geval genoodzaakt terug te vallen op de verordeningen en beleidsregels van de drie oorspronkelijke gemeenten. Besluitvorming over de noodzakelijk geachte ondersteuning van inwoners die dat nodig hebben zal dan nauwelijks plaats kunnen vinden. Technisch-facilitaire ondersteuning is dan niet mogelijk. Bovendien zullen de inwoners dan ongelijk behandeld worden en dat is ongewenst.

1.2 De verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp kent verbijzonderingen

Hoewel de twee verordeningen grotendeels in elkaar geschoven konden worden, zijn er op sommige punten nog verschillen die in de verordening nadrukkelijk genoemd worden. Deze verschillen worden met name veroorzaakt door hogere regelgeving, waarvan in de verordening niet mag worden afgeweken. Voorbeelden zijn:

- De toegang: voor maatschappelijke ondersteuning (Wmo) alleen via de gemeente en voor jeugdhulp ook via huisartsen, kinderartsen en gecertificeerde instellingen;
- De aanvraag voor een maatwerkvoorziening: in de Wmo mag dat pas na een onderzoek en in de Jeugdwet mag dat te allen tijde;
- Eigen bijdrage: in de Wmo kan een eigen bijdrage geïnd worden (via het CAK) en voor jeugdhulp kan dat niet.

De terminologie is echter zoveel mogelijk gelijkgeschakeld, bijvoorbeeld consequent spreken van cliënt (ook bij jeugdigen en ouders) en van maatwerkvoorziening (in plaats van individuele voorziening zoals in de jeugdwet staat).

1.3 Voor een adequate uitvoering in 2019 moesten gemeenten al eerder enkele beleidsmatige harmonisatiekeuzes maken

Om het te harmoniseren beleid direct in 2019 goed te kunnen uitvoeren, waren er op twee punten keuzes nodig. Dit om organisatorische en technische voorbereidingen te kunnen treffen. Het betrof:

- Keuzes voor het maximum aantal kilometers in het aanvullend vervoer (laag en hoog tarief);
- Keuzes voor de puntbestemmingen in het aanvullend vervoer (gesubsidieerde tarieven voor afstanden verder dan 25 km);
- Keuzes voor eigen bijdrages in de Wmo.

Deze keuzes zijn door de gezamenlijke voormalige gemeenten gemaakt (resp. colleges en gemeenteraden):

- Voorstel aanvullend vervoer West Betuwe : Stuurgroep West Betuwe akkoord op 20 november 2018.
- Voorstel Eigen Bijdragen Wmo 2019 West Betuwe: West Betuwe Beraad gaf een positief advies op 5 november 2018. Daarna behandeling in de gemeenteraden van Neerijnen (6 december 2018), Lingewaal (13 december 2018) en Geldermalsen (18 december 2018).

2.1 Bestaande cliënten uit Lingewaal blijven in 2019 in aanmerking komen voor de regeling Tegenprestatie via Avres

Hoewel de verordeningen en beleidsregels worden vastgesteld voor de gemeente West Betuwe blijven bestaande Avres-klienten uit Lingewaal in 2019 in aanmerking komen voor de regeling Tegenprestatie van Avres. Voor nieuwe cliënten geldt dat zij in aanmerking komen voor de regeling zoals deze is vastgesteld voor de gemeente West Betuwe. Het jaar 2019 is hierin een overgangsjaar voor inwoners van de gemeente Lingewaal.

Duurzaamheid

N.v.t.

Financiën

Aan deze geharmoniseerde verordeningen zijn nauwelijks financiële consequenties verbonden. Er is één uitzondering.

Nieuw eigen bijdrage-beleid Wmo per 2019 (abonnementstarief)

Voor de nieuwe gemeente West Betuwe moeten keuzes gemaakt moeten worden. Daarbij zijn er twee ontwikkelingen waar rekening mee gehouden moet worden:

- De invoering van het landelijk abonnementstarief per 1 januari 2019;
- Harmonisatie van het eigen bijdrage-beleid.

In de verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp is de volgende keuze gesteld:

- De standaard maximale periodebijdrage voor Wmo-clienten te stellen op € 17,50 per vier weken;
- Minimabeleid toe te passen en het volledig vrijstellen van een eigen bijdrage waarmee cliënten met een verzamelinkomen tot 120% van de bijstandsnorm vrijgesteld worden van een eigen bijdrage voor Wmo-voorzieningen.

Omdat de inning van de eigen bijdrage al in december definitief organisatorisch en technisch voorbereid moet worden en omdat ook inwoners tijdig op de hoogte gesteld moeten worden van de veranderingen, heeft over deze voorstellen in het 4e kwartaal bestuurlijke besluitvorming plaatsgevonden in de drie voormalige gemeenten.

Ten opzichte van 2018 zullen er in 2019 financiële grote veranderingen optreden door dit nieuwe eigen bijdrage-beleid. In het volgende overzicht wordt dit duidelijk:

	G'mals en	Neerijne n	Lingewa al	Totaal
Geschatte EB-inkomsten 2018 excl. minimabeleid		€ 113.000	€ 33.000	€ 146.000
Geschatte EB-inkomsten 2018 incl. Minimabeleid	€216.000			€ 216.000
Geschatte EB-inkomsten 2018 Totaal				€ 362.000
Minder inkomsten door Abonnementstarief per 2019	- € 107.000	-€ 67.000	+ € 7.000	-€ 167.000
Eigen bijdrage inkomsten Abo Tarief 17,50 per 4 weken per 2019	€ 109.000	€ 46.000	€ 40.000	€ 195.000
Minder inkomsten door toepassing minimabeleid 2019	-€ 64.000	-€ 31.000	-€ 29.000	-€ 124.000
EB-inkomsten 2019 mét minimabeleid	€ 45.000	€ 15.000	€ 11.000	€71.000
Verschil inkomsten 2018 - 2019 mét abotarief én minimabeleid	-€171.000	-€ 98.000	- €22.000	-€ 291.000

Deze verwachtingen zijn gebaseerd op beschikbare cijfers peildatum 23-09-2018 (Bron CAK, Wmo-Monitor).

Vanuit Geldermalsen is er een bedrag gereserveerd voor de financiële gevolgen van de invoering van het abonnementstarief van 406.000 euro (203.000 euro uit de Maartcirculaire 2018 aangevuld met eenzelfde bedrag aan cofinanciering vanuit gemeente). Vanuit de gemeente Neerijnen is alleen de bijdrage van het Rijk (85.000 euro) opgenomen. Lingewaal heeft niets opgenomen aangezien invoering van het abonnementstarief (zonder minimabeleid) 7.000 euro in de plus als gevolg zou hebben. In de begroting is dus rekening gehouden met 491.000 euro aan dekking voor de financiële consequenties van kosten door het abonnementstarief. Dit is ruim voldoende voor een eigen bijdrage-beleid dat uitgaat van een maximaal eigen bijdrage van €17,50 per vier weken, het toepassen van minimabeleid en het opvangen van de kosten als gevolg van de aanzuigende werking van de maatregel².

Uitvoering

De verordeningen en de beleidsregels vormen het juridisch kader voor de uitvoering door medewerkers van het KCC / Sociaal Team / Schuldhulpverlening. Bij die uitvoering zijn ook externe organisaties zoals het SVB, het CAK en Avres betrokken. Medewerkers zijn in het vierde kwartaal van 2018 nauw betrokken bij de veranderingen die de harmonisatie en de overige verbeteringen van het juridisch kader met zich meebrengen.

Wat betreft inkomenstoeslag, studietoelage, regeling culturele en sportieve deelname en bijzondere bijstand blijven de verordeningen, beleidsregels en andere richtlijnen van de drie voormalige gemeenten van kracht.

Planning

De verordeningen zijn met terugwerkende kracht rechtsgeldig vanaf 1 januari 2019. De uitvoering van de taken in het kader van de Jeugdwet, De Wmo en de Participatiewet kan direct starten.

Evaluatie

Gedurende het jaar 2019 zal er nauwgezet en periodiek gevolgd worden wat de effecten zijn van het voorgestelde juridische kader voor:

- De kwaliteit van de ondersteuning aan inwoners;
- Het volume aan ondersteuning (aantallen cliënten en omvang ondersteuning);
- De kosten voor de ondersteuning;
- De uitvoerbaarheid in de uitvoeringspraktijk.

Informatie hierover wordt toegankelijk via de gebruikelijke periodieke rapportages in de nieuwe P&C cyclus.

Communicatie

De verordeningen en beleidsregels zijn opgesteld in overleg met de klankbordgroep van de adviesraden sociaal domein. De adviezen zijn verwerkt in de verordeningen en beleidsregels.

Over de regelingen wordt gecommuniceerd via de gemeentelijke kanalen en via maatschappelijke partners. Zo zullen het CAK (uitvoerder inning eigen bijdragen) en de SVB (uitvoerder trekkingsrecht pgb) inwoners informeren over veranderingen in 2019.

² De kosten van het abonnementstarief waren op basis van berekeningen van het CPB in het regeerakkoord begroot op € 145 miljoen vanwege een lagere opbrengst aan eigen bijdrage en € 145 miljoen als gevolg van de aanzuigende werking van de maatregel. Het Rijk compenseert gemeenten alleen voor de kosten van het verlies aan eigen bijdragen en stort een bedrag van € 143 miljoen oplopend tot € 145 miljoen per jaar structureel in het gemeentefonds. In het Interbestuurlijk Programma afgesproken dat gemeenten de kosten van de aanzuigende werking (€ 145 miljoen) dekken uit het accres. Inmiddels heeft het CPB nieuwe berekeningen gemaakt met betrekking tot het verlies aan inkomsten uit eigen bijdragen en de kosten van de aanzuigende werking. Als gevolg van de herberekening door het CPB worden de totale kosten nu geraamd op € 190 miljoen. Als dit klopt dan is het bedrag dat gemeenten zelf moeten bijleggen uit het accres teruggebracht tot € 45 miljoen per jaar in plaats van € 145 miljoen (Bron VNG Ledenbrief 3 oktober 2018).

Nadat de verordeningen zijn vastgesteld door de raad worden deze bekendgemaakt en gepubliceerd in het gemeenteblad van de gemeente West Betuwe op officielebekendmakingen.nl. Ook zal het beleid als extra services worden meegedeeld in een huis-aan-huisblad.

Nadat de verordeningen zijn vastgesteld door de raad worden deze bekendgemaakt en gepubliceerd in het gemeenteblad van de gemeente West Betuwe op officielebekendmakingen.nl. Ook zal het beleid als extra service worden meegedeeld in een huis-aan-huisblad.

Tabel risicoparagraaf

Risico omschrijving	Soort risico	Kans	Effect	Beheersingsmaatregel
Vertraging in besluitvorming over het geharmoniseerde juridische kader als geheel	Kwaliteit ondersteuning	Klein	Zeer groot, uitvoering sterk belemmerd. Ongelijkheid door hantering veel verschillende verordeningen	In 2018 is zorgvuldig een samenhangend geheel van verordeningen gemaakt en dat bij diverse gremia (gemeentebestuurders, uitvoerders, cliënten-vertegenwoordigers en juridische experts) getoetst.

Burgemeester en wethouders van West Betuwe

De secretaris,

de burgemeester,

Raadsbesluit

De raad van de gemeente West Betuwe;

gelezen het voorstel van de Stuurgroep West Betuwe van 18 december 2018,

besluit:

1. de verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp West Betuwe vast te stellen;
2. de verordening tegenprestatie West Betuwe 2019 vast te stellen.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 15 januari 2019, nummer 33,

de griffier,

de voorzitter,

