

Nota van B&W

Portefeuille H. van der Molen
Auteur: F.J..M.van den Hoek/ D.A. Boon
Telefoon 5114128
E-mail: boond@haarlem.nl
PD/DV Reg.nr. 2007/192539
Te kopiëren: bijlage A
B & W-vergadering van: 23 okt. 2007

Onderwerp

Voortgangsrapportage nieuwe taak Wmo hulp bij het huishouden

Bestuurlijke context

Sinds 1 januari 2007 voert de gemeente Haarlem de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) uit. Deze invoeringsdatum is destijds niet onopgemerkt voorbij gegaan door de aanbestedingsperikelen, de geringe invoeringstijd, de rechtszaken en de administratieve onvolkomenheden in de overgenomen cliëntbestanden van Zorgkantoren. Toch is de invoering per 1 januari 2007 zonder veel problemen verlopen en is de continuïteit van de hulp bij het huishouden voor de Haarlemse burgers niet in gevaar geweest.

Inmiddels zijn tien maanden verstreken, maar spelen rond de invoering van de Wmo zowel landelijk als lokaal nog steeds diverse zaken. Deze vereisen aandacht en maatregelen om zo het doel, namelijk adequate zorg aan de Haarlemse cliënten binnen een financieel aanvaardbaar kader te blijven garanderen.

In deze voortgangsrapportage wordt, overeenkomstig eerdere toezeggingen aan de commissie, een update gegeven van de stand van zaken op deze onderwerpen voor de nieuw overgekomen taak hulp bij het huishouden. De overige onderdelen binnen de Wmo worden in deze rapportage buiten beschouwing gelaten. Er wordt ondermeer ingegaan op de knelpunten rond de levering van zorg in natura, de uitvoeringsorganisatie Wmo Hulp bij het huishouden en de financiële consequenties. De financiële consequenties worden eveneens gemeld in de tweede bestuursrapportage 2007.

Commissieparagraaf: waarom wil het college dat de commissie kennisneemt van dit besluit.

Doel is om de raad op de hoogte te houden van de ontwikkelingen en voortgang bij de nieuwe taak hulp bij het huishouden Wmo.

B&W-besluit:

1. Het College stemt in met de voortgangsrapportage nieuwe taak hulp bij het huishouden
2. De financiële consequenties worden betrokken bij de besluitvorming over de tweede bestuursrapportage 2007.
3. Het tekort van € 1,2 mln. in 2007 wordt gedekt door de stijging van de inkomsten in 2008. De budgetten 2007 en 2008 worden tezamen genomen.
4. Het College besluit de raad voor te stellen de financiële bepalingen uit de verordening voor 2007 buiten werking te stellen i.v.m. de rechtmatigheid van de WMO-uitgaven.
5. De betrokkenen ontvangen daags na besluitvorming informatie over dit besluit
6. De commissie Samenleving ontvangt het besluit van het College ter informatie

**Voortgangsrapportage nieuwe taak Wmo
hulp bij het huishouden**

1. Inleiding

Sinds 1 januari 2007 voert de gemeente Haarlem de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) uit. Deze invoeringsdatum is destijds niet onopgemerkt aan ons voorbij gegaan door de aanbestedingsperikelen, de geringe invoeringstijd, de rechtszaken en de administratieve onvolkomenheden in de overgenomen cliëntbestanden van Zorgkantoren. Toch is de invoering per 1 januari 2007 zonder veel problemen verlopen en is de continuïteit van de hulp bij het huishouden voor de Haarlemse burgers niet in gevaar geweest.

Hoewel wij inmiddels ruim tien maanden verder zijn, spelen rond de invoering van de Wmo zowel landelijk als lokaal nog steeds diverse invoerings- en uitvoeringsproblemen. Deze vereisen aandacht en maatregelen om zo het doel, namelijk adequate zorg aan de Haarlemse cliënten, binnen een financieel aanvaardbaar kader, te blijven garanderen.

In deze voortgangsrapportage wordt, overeenkomstig eerdere toezeggingen aan de commissie, een update gegeven van de stand van zaken van deze onderwerpen voor de nieuw overgekomen taak hulp bij het huishouden. De overige onderdelen binnen de Wmo worden in deze rapportage buiten beschouwing gelaten. Gezien de veelheid van onderwerpen, de complexiteit en de onderlinge samenhang, is gekozen voor een overzichtsrapportage.

In paragraaf 2 zal allereerst het kader worden geschetst rond de hulp bij het huishouden. In paragraaf 3 zal worden ingegaan op de stand van zaken rond de zorgaanbieders en de knelpunten die zich hierbij voordoen. Hiermee samenhangend zal worden ingegaan op de operatie herindicatie die in het kader van het aflopen van het overgangsrecht Wmo vóór 31 december 2007 moet plaatsvinden. In paragraaf 4 zal worden ingegaan op de uitvoeringsorganisatie rond de hulp bij het huishouden, waarbij kort wordt ingegaan op zowel de gemeentelijke organisatie als het Wmo-loket. In paragraaf 5 zal een doorkijk worden gegeven naar de financiële stand van zaken van de nieuwe taak hulp bij het huishouden voor het huidige boekjaar 2007. Ook zal kort worden ingegaan op de beschikbaarheid van Wmo gelden voor 2008 en verder. Apart zal in deze paragraaf aandacht worden besteed aan de stand van zaken rond het innen van de eigen bijdrage, de gevolgen en de genomen maatregelen voor de cliënt. Deze paragraaf eindigt met een opsomming van de financiële risico's.

Tot slot zal vanuit de positie van de cliënt worden ingegaan op participatie, de uitvoering van cliënttevredenheidonderzoeken, de mogelijkheid tot het uitkeren van een nettopersoonsgebonden budget (hierna: pgb) en de geboden ondersteunende dienstverlening voor pgb-budgethouders door de Sociale Verzekeringsbank.

Bij lezing van deze voortgangsrapportage zal duidelijk worden dat op tal van onderdelen op dit moment nadere besluitvorming wordt voorbereid. Deze besluitvorming is inmiddels of zal op een later tijdstip ter informatie dan wel ter advisering aan de commissie Samenleving worden voorgelegd. In dit verband past ook de voorbereiding van het brede Wmo-beleid. Na 1 januari van dit jaar is, met enige vertraging vanwege de complexiteit van de overname van de nieuwe Wmo-taken, het ontwikkelen van het brede Wmo-beleid ter hand genomen. Dat is een zeer omvangrijke taak, omdat het een zeer breed terrein omvat, maar ook omdat er hoge eisen gesteld worden aan de interactie met burgers, maatschappelijke partijen en de diverse sectoren en afdelingen binnen de gemeentelijke organisatie. Daardoor is de oorspronkelijke planning (vaststelling door de Raad in december 2007) onder spanning komen te staan. De recente ontwikkelingen op het gebied van de huishoudelijke hulp hebben veel gevergd van de tot onze beschikking staande capaciteit, zodat deze geplande datum inderdaad niet meer

haalbaar is. Voorzien wordt nu in de aanbieding van de nota aan B&W in december 2007. Vaststelling door de Raad volgt dan in maart 2008.

2. Het kader rond hulp bij het huishouden

Per 1 januari 2007 voert de gemeente in het kader van de Wmo de taak hulp bij het huishouden uit.

Vóór de komst van deze taak naar de gemeente viel deze zorg onder de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ).

Hulp bij het huishouden wordt aangeboden in twee vormen, namelijk als zorg in natura en als persoonsgebonden budget. Voor het leveren van zorg in natura heeft de gemeente Haarlem samen met de regiogemeenten in 2006 een Europese aanbestedingsprocedure doorlopen en uiteindelijk voor de jaren 2007 en 2008 in regionaal verband een overeenkomst afgesloten met:

- Stichting Amstelring,
- CCC Zorg BV,
- Van Gool Dienstverlening BV,
- Take Good Care Holding BV,
- Valent RDB,
- Stichting ViVa! Zorggroep/Stichting Thuiszorg IJmond.

Ook het pgb kent in 2007 twee leveringsvormen. De nieuwe cliënten in het kader van de Wmo ontvangen een persoonsgebonden budget van gemeentewege. Voor de overgangscliënten, d.w.z. de cliënten die op 1 januari 2007 een geldige indicatie huishoudelijke verzorging hadden en voor een pgb gekozen hebben, heeft de gemeente voor het jaar 2007 een overeenkomst afgesloten met het Zorgkantoor voor de uitvoering van de pgb's.

Het proces 'hulp bij het huishouden' valt uiteen in de volgende processtappen: informatie- en adviesfunctie, indiceren en beschikken, administratieve afhandeling/nazorg, bezwaar en beroep, klachten en beheerstaken. Bij de organisatie en uitvoering van de nieuwe taak is naast de gemeentelijke afdeling Dienstverlening ook het Loket Haarlem betrokken voor de informatie- en adviesfunctie. In paragraaf 4 zal verder op de stand van zaken rond de uitvoeringsorganisatie worden ingegaan.

Productiegegevens

- In 2007 was tot eind augustus sprake van 4.146 geldige beschikkingen voor zorg in natura.
- Van de 4.146 beschikkingen heeft 77% betrekking op cliënten die ouder zijn dan 75 jaar.
- De 4.146 beschikkingen zorg in natura hebben betrekking op 3.734 natuurlijke personen.
- Het totaal aantal beschikkingen heeft betrekking op 548.639 uren zorg in natura.
- Van de 4.146 geldige beschikkingen dateren er 3.088 van voor 1-1-2007. In 2007 zijn tot eind augustus 1.058 nieuwe beschikkingen afgegeven.
- In 2007 zijn tot eind augustus voor 147 personen beschikkingen afgegeven voor een persoonsgebonden budget (pgb).
- Gedurende 2007 zijn door het zorgkantoor aan 630 personen pgb's uitgekeerd. Dit betreft de cliënten die op 1 januari 2007 reeds een geldige indicatie hadden en kozen voor een pgb.
(Op 1-1-2008 neemt de gemeente ook de uitvoering van voor deze groep cliënten over van het zorgkantoor; de kosten van de pgb's komen al voor rekening van de gemeente.)

3. Stand van zaken uitvoering

3.1 Stand van zaken zorgaanbieders

Zoals in de vorige paragraaf al is aangegeven, heeft de gemeente in 2006 samenwerking met de regiogemeenten de uitvoering van de huishoudelijke hulp voor de jaren 2007 en 2008 gegund aan zes zorgaanbieders. Daartoe is een formele Europese aanbestedingsprocedure doorlopen. De geselecteerde aanbieders hebben allemaal in de onderscheiden categorieën huishoudelijke hulp een minimaal aantal te verzorgen uren gegarandeerd.

De onderscheiden categorieën zorg lopen op in zwaarte van zorg en hiermee samenhangend een hoger uurtarief. Deze categorieën zijn:

1. categorie 1: huishoudelijke werkzaamheden
2. categorie 2: huishoudelijke werkzaamheden en hulp bij de organisatie van het huishouden
3. categorie 3: huishoudelijke werkzaamheden en ondersteuning bij onregelde huishouding

Enige maanden na de invoering van de Wmo per 1 januari 2007 werd geconstateerd dat met betrekking tot de huishoudelijke hulp sprake was van een 'zachte landing'. Dat wil zeggen, vrijwel nergens hadden zich grote problemen voorgedaan bij de overname door de gemeenten van de nieuwe taak. Voor de Haarlemse cliënten kon de zorg worden gecontinueerd. Inmiddels zijn tien maanden verstreken en spelen rond de uitvoering van de Wmo zowel landelijk als lokaal nog steeds diverse zaken.

Geconstateerd is dat een belangrijke onderdeel van de problemen in de in-/uitvoering de levering van zorg in natura door de zorgaanbieders betreft. Deze problemen spitsen zich toe op:

- de omzetting van de oude naar de nieuwe indeling in categorieën huishoudelijke hulp
- problemen bij de levering van zorg in categorie 1 (uitvoeren van (eenvoudige) huishoudelijke werkzaamheden) mede ten gevolge van de situatie op de arbeidsmarkt,
- het niet tot nauwelijks nakomen van rapportageverplichtingen, met name factuurinformatie op cliëntniveau.

In de volgende paragrafen wordt ingegaan op de aard en oorzaken van de knelpunten en de voorgestelde maatregelen teneinde tot een oplossing te komen

3.1.1 De omzettingsoperatie per 1 april 2007

Onder de AWBZ kende hulp in het huishouden 2 categorieën waarbij de zorgaanbieders onder het AWBZ regime zelf konden bepalen in welke categorie een cliënt geplaatst werd.

Opgemerkt wordt dat de categorie-indeling destijds geen onderdeel was bij de noodzakelijke CIZ indicatie. Voor 1 januari 2007 werden de cliënten onder de AWBZ voor het grootste gedeelte ingedeeld in categorie 2. De verhouding was 20% in categorie 1 en 80% in categorie 2. Uitgangspunt bij de aanbesteding van zorg in natura -zoals aangegeven in de aanbestedingsprocedure- was een verdeling van de uren in de drie categorieën volgens de verhouding categorie 1: 60%, categorie 2: 30 %, en categorie 3: 10 %.

Bij de voorbereiding van de invoering van de nieuwe taak werd de discrepantie zichtbaar tussen de meer realistisch en haalbaar geachte categorieverdeling zoals geformuleerd bij de aanbesteding (60:30:10) en de categorieverdeling onder het AWBZ regime (20:80).

Gezien de talrijke invoeringsproblemen en de administratieve onvolkomenheden in de overgekomen bestanden bij zorgkantoren was het eind 2006 voor de gemeenten niet haalbaar zelf onderzoek te doen naar de nieuwe categorie-indeling met behoud van de bestaande indicatiestelling. Met de zorgaanbieders is om deze reden eind 2006 overeengekomen dat aan de hand van een door de gemeenten en zorgaanbieders gezamenlijk opgesteld protocol, de zorgaanbieders een voorstel zouden leveren voor de indeling van de overgangsccliënten in de nieuwe categorieën. Deze operatie diende op 1 april 2007 gereed te zijn en door de zorgaanbieders gerapporteerd te worden. Per 1 april 2007 zou dan de huishoudelijke zorg overeenkomstig de 'nieuwe' categorie-indeling worden verleend en betaald.

In verband met expiratie van het overgangsrecht per 1 januari 2008 dienen alle overgangsccliënten vanuit de AWBZ per die datum geherindiceerd te zijn, en daarmee verkrijgt de gemeente ook zelf gedurende 2007 zicht op de nieuwe categorie-indeling volgens door de gemeente zelf gestelde indicaties.

De omzetting is echter niet per 1 april 2007 gerealiseerd. De redenen die hieraan ten grondslag liggen zijn:

1. de zorgaanbieders gaven aan meer tijd nodig te hebben voor deze operatie;
2. het voorstel van de zorgaanbieders voor de omzetting voldeed niet aan de overeen gekomen afspraken in het protocol en bovendien was sprake van zeer grote onderlinge verschillen;
3. op onderdelen ontbreken van onderliggende motivering;
4. de verwachte effecten van de omzetting waren voor de zorgaanbieders een grote bron van zorg. Dit omdat de omzetting conform het protocol leidt tot een aanmerkelijk hoger aandeel in de categorie 1 en aansluitend tot een vermindering van de inkomsten van de zorgaanbieders;
5. daarnaast hebben de zorgaanbieders aangegeven problemen te voorzien met de levering van zorg. (zie ook de volgende paragraaf)

De indicatiestellingen die door de gemeente zelf in 2007 zijn uitgevoerd laten een beeld zien van 85% in categorie 1. In verband met deze veranderende categorieverdeling is hiermee ook de indicatiestelling zelf onder druk komen te staan. Indiceren gemeenten wel goed en zorgvuldig? Voor de meeste gemeenten geldt dat de indicatiestelling niet anders gebeurt dan voorheen: dezelfde protocollen worden gehanteerd, namelijk het protocol Indicatiestelling Huishoudelijke Verzorging en het protocol Gebruikelijke zorg. Het verschil is vooral gelegen in het feit dat onder de AWBZ de zorgaanbieders op basis van de indicatie zelf de categorie zorg konden bepalen, terwijl nu, op basis van diezelfde indicatie de gemeenten dat doen. Bovendien zijn er tot nu toe betrekkelijk weinig klachten over de hulp die mensen ontvangen. Het cliënttevredenheidonderzoek zal de komende tijd meer inzicht hierover geven (zie ook de hiertoe genomen initiatieven in paragraaf 6). Een landelijk bekend geworden onderzoek van Arcon (steuninstelling van de provincie Overijssel) geeft aan dat 90% van de door haar bevraagde cliënten vooral een schoon huis willen, en niet zozeer sociale aanspraak.

3.1.2 Levering van zorg in natura

Overeengekomen is dat 80% van de hulp binnen 3 dagen na ontvangst van de beschikking wordt ingezet, en 100% binnen 2 weken. In de afgelopen periode is in de praktijk echter gebleken dat de aanbieders niet of moeizaam aan deze eisen kunnen voldoen. Hierbij moeten we constateren dat het grootste deel van de zorgaanbieders nog lang niet het contractueel overeengekomen minimum aantal uren levert.

De zorgaanbieders wijten dit met name aan het feit dat zij geen personeel kunnen krijgen. Dit is een landelijk beeld. Hierbij spelen verschillende factoren een rol: het is een bekend gegeven dat bij een gunstige conjunctuur altijd moeilijk personeel voor de zorg te krijgen is. De branche heeft bovendien het afgelopen jaar geen gunstig beeld neergezet over werken in de zorg met veel publiciteit over de dreiging van grootschalige ontslaggolven. Tenslotte is er door de lage tarieven die enkele aanbieders hebben gehanteerd, in de aanbesteding, weinig salarisruimte voor nieuw personeel.

Om dit op vele plekken in Nederland voorkomende personeelsprobleem het hoofd te bieden heeft de staatssecretaris € 20 miljoen ingezet om regionale problemen te helpen oplossen. Ook in Haarlem wordt gewerkt aan een regionaal schakelpunt. Daarnaast zijn in samenwerking met de zorgaanbieders initiatieven genomen om werkgelegenheidsprojecten op te starten.

3.1.3 Overige contractuele verplichtingen

Naast het niet meer (tijdig) leveren van zorg is gebleken dat de zorgaanbieders slecht hun contractuele verplichtingen nakomen. In de Raamovereenkomst is een aantal administratieve bepalingen opgenomen waaraan tot heden niet wordt voldaan door de aanbieders. Het betreft onder andere het leveren van gegevens over geboden dienstverlening, gedetailleerde factuurinformatie en tijdig en juiste levering van informatie aan het CAK in verband met inning van de eigen bijdrage. Ook aan de eis van informatie over de klachtregeling en het leveren van een evaluatieverslag wordt niet voldaan. Het niet-leveren van deze informatie heeft grote gevolgen voor de uitvoeringsorganisatie Wmo en haar bedrijfsvoering. Met de te leveren informatie zouden de gemeenten in staat zijn geweest een compleet beeld te verkrijgen van de stand van zaken met betrekking tot het (niet) leveren van zorg aan de burgers en de juiste omvang van de financiële verplichtingen.

3.1.4 Genomen maatregelen

In samenwerking met de zorgaanbieders hebben de regiogemeenten gezocht naar oplossingen voor de problemen. Daarbij heeft steeds het verstrekken en het continueren van zorg aan de cliënten voorop gestaan. De bewegingsruimte voor de gemeente is gering als gevolg van de beperkingen die de contracten bieden in relatie tot het Europese aanbestedingsrecht. Eén van de landelijk onderzochte oplossingsrichtingen was het verschuiven van de datum van omzetting van de zorg aan de overgangsccliënten naar de nieuwe categorieën. Hierdoor kan de verschuiving in categorieën enigszins worden getemporiseerd. In regioverband is het voorstel gedaan om deze omzettingsdatum te verschuiven naar 1 januari 2008. Deze datum is door het College geaccordeerd. De zorgaanbieders worden zo in de gelegenheid gesteld om hun bedrijfsvoering en personeelsbestand aan te passen aan de eisen van het contract met de gemeente en de huidige situatie in de zorg. De gemeente bouwt op deze wijze meer waarborgen in voor de continuering van de zorg.

De voorgestelde maatregel van het verschuiven van de datum naar 1 januari 2008 is verbonden aan strikt door de zorgaanbieders na te komen voorwaarden ten aanzien van levering van zorg, administratieve verplichtingen en wijze van factureren. Niet naleving leidt alsnog tot omzetting met terugwerkende kracht na 1 april 2007. Aan deze verschuiving van de omzettingsdatum wordt een werkwijze van herindicatie gekoppeld. Deze herindicatie vormt de basis voor de omzetting van de categorie-indeling.

3.2 Operatie herindicatie en - beschikking

Op grond van de bepalingen in de Wmo vervallen per 1 januari 2008 alle beschikkingen die zijn afgegeven onder de Wvg alsmede die zijn afgegeven onder de AWBZ voor zover het betreft de huishoudelijke hulp. Zonder verdere actie hebben alle betrokkenen per 1 januari 2008 geen aanspraak op voorzieningen en zorg, zowel in natura als in de vorm van een persoonsgebonden budget (pgb). Het gaat om ongeveer 14.000 beschikkingen. Dat is het dubbele aantal van een reguliere jaarproductie (voorzieningen en huishoudelijke hulp).

Vanuit het Rijk zijn verschillende signalen afgegeven om deze operatie vorm te geven. Aanvankelijk werd gedacht aan een wijziging van het overgangsrecht in de Wmo, nadien werd de gemeenten geadviseerd de Wmo-verordening aan te passen en recent werd – met terzijdestelling van de genoemde voorstellen – aangegeven dat de gemeenten zouden moeten herbeschikken.

In de gemeente Haarlem gelden verschillende beschikkingen:

- beschikkingen afgegeven onder de Wvg met een éénmalig karakter;
- beschikkingen afgegeven onder de Wvg met een doorlopend karakter;
- beschikkingen afgegeven onder de AWBZ betreffende zorg in natura (zin);
- beschikkingen afgegeven onder de AWBZ in de vorm van een pgb;
- beschikkingen afgegeven onder de Wmo (zorg in natura en pgb).

Het vernieuwen van beschikkingen op de klassieke wijze leidt tot een omvangrijke operatie waarmee veel tijd en geld is gemoeid. Het is overigens ook fysiek volstrekt onmogelijk alle beschikkingen met behulp van een heronderzoek te verwerken vóór 1 januari 2008. Daarom is gezocht naar andere mogelijkheden die ervan uitgaan dat de herindicatie op een slimme manier plaatsvindt met behulp van generieke besluitvorming, administratieve besluitvorming en in beperkte mate herindicaties. Uiteraard wordt ernaar gestreefd de cliënten hiermee zo min mogelijk te belasten.

Zoals in de vorige paragraaf aangegeven is de omzettingsdatum van 1 januari 2008 voor de categorieverdeling verbonden aan de operatie herindicatie.

Deze herindicatie vindt plaats op basis van het leeftijdscriterium van jonger dan 75 jaar en indeling in de huidige categorie 2. Dit is gebaseerd op het gegeven dat in het algemeen de zorgbehoefte van 75 plussers alleen maar stijgt. Deze groep wordt in het laatste kwartaal 2007 geherindiceerd en hierbij wordt de omzettingsdatum 1 januari 2008 gehanteerd. Voor de overgangsccliënten van 75 jaar en ouder in categorie 2 en de personen in categorie 1 zal nog nader worden bepaald op basis van een analyse van het bestand hoe de herindicatie in 2008 vorm wordt gegeven. Omzettingsdatum voor deze groep zal samenvallen met de datum van de herbeschikking.

4. De uitvoeringsorganisatie Wmo hulp bij het huishouden

In de nota uitvoeringsorganisatie Wmo hulp bij het huishouden (PD/DV/2006/1002) is eind 2006 op basis van voorlopige inschattingen voor de uitvoering van de nieuwe Wmo taken een formatieve uitbreiding van 7,69 fte gerealiseerd. Deze uitbreiding is vooralsnog voor een jaar. Zoals eveneens aangekondigd in de nota zou in het najaar van 2007 een evaluatie plaatsvinden om de definitieve formatieomvang te bepalen. Deze evaluatie is inmiddels in volle gang.

Gedurende het jaar is in ieder geval duidelijk geworden dat het proces problemen kent en verstoringen door invloeden van buitenaf zoals de genoemde knelpunten bij de zorgaanbieders. Op dit moment is er nog geen sprake van een goedlopend structureel werkproces en zijn er nog (incidentele) maatregelen nodig om dit proces te verbeteren.

Naast de gemeentelijke afdeling Dienstverlening is ook het Loket Haarlem betrokken bij hulp bij het huishouden. Het loket vormt een belangrijke schakel in de toegang tot de hulp bij het huishouden. De burger kan met al zijn vragen over de Wmo bij het loket terecht. In de loketten participeren de volgende organisaties: St. Radius (cq. de opvolger van deze organisatie), MEE, Vrijwillige Hulpdiensten, Steunpunt Mantelzorg, St. Vrijwilligershulp, gemeente Haarlem en St. Kontext. Loket Haarlem wordt gecoördineerd en geëxploiteerd door de Stichting Kontext. Daarnaast is in de Publiekshal vooralsnog een beperkte loketfunctie gecreëerd die wordt ingevuld door gemeentelijke functionarissen. In het Loket Haarlem vinden naast informatie en advies over wonen, welzijn, zorg, inkomensondersteuning en vervoer, de volgende uitvoeringstaken op grond van de Wmo plaats:

- vervulling van de informatie- en adviesfunctie
- vervulling van de ondersteuningsfunctie bij aanvragen

De evaluatie van de uitvoeringsorganisatie hulp bij het huishouden zal in oktober afgerond zijn. Eveneens is een nota 'Visie Loketontwikkeling' in voorbereiding, die later dit jaar aan het college zal worden aangeboden.

5. Financiële gevolgen

5.1 Stand van zaken 2007

Beschikbare middelen 2007 algemene uitkering

In Haarlem is met de invoering van de Wmo een budget van in totaal € 10,1 mln. (bron: septembercirculaire 2006) voor de nieuwe taken in de Wmo ter beschikking gekomen. Met de junicirculaire 2007 komt hier nog een bedrag bij van € 1,2 mln. bij. In totaal is er voor deze nieuwe taken dus een budget van € 11,3 mln. beschikbaar.

Hiervan is € 10,4 mln. beschikbaar voor huishoudelijke zorg in natura, netto-pgb en de uitvoeringskosten. Het resterende bedrag van € 0,9 mln. is beschikbaar voor AWBZ-subsidies.

De inkomsten via het CAK (zie ook onderdeel CAK)

Naast het budget van rijkswege dat voor de nieuwe taak binnen de Wmo ter beschikking staat, kent de Wmo voor hulp bij het huishouden ook een inkomstenstroom via de eigenbijdrageregeling.

De eigen bijdrage voor 2007 wordt op € 1,5 mln geprognosticeerd. Ook in de suppletoire begroting 2007 is een bedrag van € 1,5 mln opgenomen. Voor een nadere toelichting op de werkwijze van het CAK rond het innen van de eigen bijdrage wordt verwezen naar paragraaf 5.4.

Totaal beschikbaar

In totaal gaat het om een budget van € 11,9 mln (€ 10,4 mln. conform junicirculaire 2007 aangevuld met € 1,5mln. eigen bijdrage).

De realisatie in 2007

Op basis van de gekozen omzettingsdatum van 1 januari 2008 bedragen de kosten voor zorg bij het huishouden en de kosten van de uitvoeringsorganisatie tezamen € 13,64 mln.. Het geraamde tekort bedraagt daarmee € 1,74 mln.. Deze raming is gebaseerd op een reeks aannames, noodzakelijk als gevolg van de slechte informatie-uitwisseling met de zorgaanbieders. Het resultaat bestaat uit enerzijds een tekort op de levering van zorg van € 1,24 mln. en anderzijds een tekort van naar verwachting € 0,5 mln. op de uitvoeringsorganisatie (zie ook paragraaf 4). Het rijk heeft toegezegd te onderzoeken wat de reële kosten zijn voor de uitvoering, en zonodig deze alsnog te compenseren. Dit onderzoek vindt thans plaats.

Het tekort op de zorg wordt vooral veroorzaakt door een toenemende zorgvraag. De stijging van het aantal gevraagde uren zorg bedraagt ongeveer 30% ten opzichte van het budget peiljaar 2005. (zie ook paragraaf 5.3)

5.2 Stand van zaken 2008

In 2008 zullen de Wmo-middelen worden verdeeld via het objectief verdeelmodel. Dit is zo afgesproken in het Bestuursakkoord dat het Rijk en de VNG op 4 juni 2007 hebben gesloten. De uitkomst is voor Haarlem voordelig. In de nota "Gevolgen junicirculaire 2007 voor de begroting 2008-2012 heeft het College gekozen om het extra budget te oormerken voor de Wmo, waarbij de benodigde uitgaven eerst onderbouwd dienen te worden voordat het budget daadwerkelijk toegewezen wordt.

Deze onderbouwing zal meegenomen worden in de Wmo-brede beleidsnota die in december gereed is.

De herverdeeleeffecten worden uitgesmeerd over een drietal jaren. Het in het gemeentefonds beschikbare budget voor de Wmo zal in 2008 ten opzichte van 2007 toenemen met € 2,5 mln. in 2009 en 2010 komt daar nog jaarlijks circa € 1,0 mln. bij. In totaal bedraagt de toename van de uitkering uit het gemeentefonds derhalve € 4,5 mln.. Daarmee bedraagt het structurele budget dat van Rijksweg beschikbaar wordt gesteld vanaf 2010 € 15,9 mln..

De ontwikkeling van de kosten in 2008 is onzeker. Als gevolg van de herindicaties in 2007 en 2008 zullen de kosten voor zorg afnemen. Naar verwachting zal dit een besparing van circa € 0,5 mln. opleveren in 2008. In 2009 komt daar naar verwachting nog een additionele besparing van circa € 0,5 mln. bovenop, uitgaande van een verhouding over de categorieën van 60-30-10. Hier staat tegenover dat de ontwikkeling van de zorgvraag een kostenopdrijvend effect heeft. De omvang hiervan is onzeker omdat de groei van de vraag op basis van de heden beschikbare informatie nog niet te voorspellen is.

Daarmee kan op dit moment nog geen betrouwbare raming gegeven worden van de ontwikkeling van de kosten in 2008 en verder en is tevens nog geen indicatie te geven van een te verwachten overschot of tekort in 2008 en verder.

5.3 Toename zorgvraag

Haarlem ontvangt in 2007 een Wmo-budget van het Rijk voor de nieuwe taak huishoudelijke hulp, dat gebaseerd is op het aantal verstrekte uren huishoudelijke hulp in 2005. Inmiddels, oktober 2007, kennen wij echter reeds 30% meer uren zorg toe dan in 2005.

Nader onderzoek door Onderzoek en Statistiek is vereist, maar een eerste beeld van de mogelijke oorzaken ontstaat. Ongeveer 88% van het aantal cliënten dat huishoudelijke hulp ontvangt is ouder dan 65 jaar. Haarlem is, ten opzichte van vergelijkbare gemeenten, een relatief vergrijsde stad. Op dit moment heeft Haarlem ongeveer 14% meer 65-plussers dan het gemiddelde percentage 65-plussers in vergelijkbare steden (vergelijk: Haarlem heeft 15,2% 65+-ers, Leiden 11,8%, Haarlemmermeer 10,6%, Breda ook 15,1%).

Als we vergelijken hoeveel uren huishoudelijke zorg wij per 65+-er per jaar besteden, dan was dat in 2006 nog steeds 12% onder het gemiddelde aantal uren dat alle vergelijkbare steden inclusief Haarlem besteden.

Kortom, in Haarlem is een relatief grote potentiële doelgroep voor dit type zorg en er werd tot 2005 nog slechts in beperkte mate gebruik van gemaakt en lijkt hierop een inhaalslag te maken. In welke mate deze stijging in de zorgvraag zal doorzetten is nog een onzekere factor; dit wordt nader onderzocht.

Mogelijk heeft alle aandacht en communicatie over de Wmo en de laagdrempeligheid van de gemeente om hulp aan te vragen als katalysator gewerkt voor de inhaalslag van de zorgvraag.

In financieel opzicht is het vervolgens begrijpelijk, dat met een verwacht totaal aantal uren huishoudelijke hulp voor 2007 van circa 550.000 uren, Haarlem niet uitkomt met een budget dat gebaseerd is op 2005, uitgaande van in totaal 430.000 uren.

Voor 2008 en volgende jaren is een nieuwe berekeningsgrondslag door het Rijk gehanteerd die met vele factoren rekening houdt; onder andere met de mate van vergrijzing. De uitkomst is dan ook dat Haarlem hier uitkomt als “voordeelgemeente” (zie paragraaf 5.2), de komende jaren groeien wij naar een beter passend budget. In 2007 zijn wij echter nog nadeelgemeente.

5.4 De eigen bijdrage in de Wmo: inning door het CAK

Vanaf 1 januari 2007 voert het Centraal Administratiekantoor Bijzondere Zorgkosten (CAK-BZ) de eigen bijdrageregeling in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) uit. Het CAK-BZ is verantwoordelijk voor het vaststellen, opleggen, innen en afdragen van de eigen bijdrage van de cliënten aan gemeenten. Hiertoe krijgt het CAK BZ periodiek van alle zorgaanbieders, die hulp in het huishouden aanbieden (de zgn. zorg in natura) en de gemeenten zelf (voor de pgb-houders) de hiervoor vereiste gegevens aangeleverd.

Haarlem heeft besloten tot het heffen van een eigen bijdrage voor hulp bij het huishouden per 1 januari 2007 en vooralsnog af te zien van het heffen van een eigen bijdrage voor de hulpmiddelen en voorzieningen binnen de Wmo in 2007. In de suppletoire begroting 2007 is de inkomstenstroom via de eigen bijdrage voor hulp in het huishouden begroot op € 1,5 mln..

Voor zorg-in-natura- cliënten is contractueel tussen de gemeenten en de zes zorgaanbieders vastgelegd dat de zorgaanbieders zorgdragen voor de levering van de relevante gegevens en het aantal genoten zorguren aan het CAK. Alle zorgaanbieders leveren thans gegevens aan het CAK. De gegevensaanlevering verloopt nog niet probleemloos (zie problematiek genoemd in paragraaf 3).

Als hulp in het huishouden wordt verkregen via een persoonsgebonden budget, vindt aanlevering van de relevante gegevens aan het CAK door de gemeente zelf plaats. Alle systeemtechnische en organisatorische maatregelen zijn getroffen binnen het team Wmo om deze gegevens bij het CAK aan te leveren. De benodigde gegevens zijn voor alle pgb-houders aangeleverd bij het CAK en de inregel-achterstanden waren in juli 2007 weggewerkt.

Bovenstaande vertraging in aanlevering van de relevante gegevens richting het CAK heeft voor de Haarlemse cliënt tot gevolg dat zij vertraagd en met terugwerkende kracht wordt geconfronteerd met facturen rond de eigen bijdrage, wat mogelijk tot betalingsproblemen en betalingsachterstanden kan gaan leiden. De gemeente heeft hiertoe maatregelen genomen om de cliënt hierover adequaat te informeren.

Door het CAK zijn de cliënten die onder het AWBZ-regime een eigen bijdrage betaalden voor hulp in het huishouden in december 2006 geïnformeerd over de veranderingen met de invoering van de Wmo. Ook is in deze brief aangekondigd dat de eerste factuur van het CAK over 2007 pas in maart 2007 aan de cliënten zou worden gestuurd.

Deze zomer is elke Haarlemse cliënt door de gemeente of via haar zorgaanbieder nogmaals geïnformeerd over de stand van zaken rond de eigen bijdrage regeling en ook wat de cliënten kunnen doen bij mogelijke betalingsproblemen. In de bij deze brief gevoegde algemene voorlichtingsfolder van het CAK is de cliënt gewezen op het feit dat er betalingsregelingen

kunnen worden getroffen met het CAK voor een gespreide betaling als er betalingsproblemen zijn. Ook wordt in deze folder aan de cliënt een aantal regelingen beschreven die mensen met een laag inkomen en hoge zorgkosten ondersteunen.

Met betrekking tot de verantwoording vanuit het CAK aan de gemeente, ontvangt de gemeente vierwekelijks een rapportage van het CAK waarin staat aangegeven wat is opgelegd aan cliënten, wat is geïnd en wat aan de gemeente is doorbetaald. Financiële verantwoording vindt plaats op totaalniveau en niet op cliëntniveau. Wel krijgt de gemeente vierwekelijks een overzicht van het CAK van de door de zorgaanbieders aangeleverde records van cliënten, echter voor de gemeente is om privacyredenen het bedrag aan eigen bijdrage per cliënt niet bijgeleverd. Eindverantwoording van het CAK aan de gemeente Haarlem over deze inkomensstroom over een kalenderjaar vindt plaats door middel van een verklaring van een externe accountant.

In totaal is op basis van het bestand van eind augustus 2007 (na 9 vierwekelijkse perioden) circa € 640.000 aan eigen bijdragen opgelegd aan Haarlemse burgers over circa 6 periodes. Over 13 periodes zou dit circa € 1,4 mln. bedragen.

Hiervan is inmiddels € 495.000 geïnd door het CAK en inmiddels € 430.000 gestort op rekening van de gemeente Haarlem. Het opgelegde bedrag van € 640.000 heeft betrekking op circa 168.500 uren aan geboden zorg. Dit leidt tot een gemiddeld opgelegde eigen bijdrage per uur van circa € 3,80.

Uiteraard moet hierbij worden aangemerkt dat er nog steeds sprake is van onvolledige aanlevering van de gegevens vanuit de zorgaanbieders aan het CAK. Om deze reden worden baten in 2007 op €1,5 mln. geraamd.

5.5 Risico's

Rond de taak hulp bij het huishouden worden de volgende risico's onderkend, waarbij reeds in aanmerking is genomen dat de nieuwe taak hulp bij het huishouden een opneemregeling is waarvan de uitgaven dus niet begrensd zijn.

Risico's ten gevolg van het niet nakomen van de contractuele verplichtingen door de zorgaanbieders zijn:

- het niet of niet tijdig leveren van zorg van voldoende kwaliteit en kwantiteit aan de Haarlemse burgers;
- financiële schade als gevolg van het niet leveren van zorg door contractpartijen en schade door het voeren van juridische procedures;
- het ontbreken van adequate informatie vanuit de zorgaanbieders door het niet nakomen van hun contractuele verplichtingen; een betrouwbare en nauwkeurige raming van de daadwerkelijke kosten is door het ontbreken van betrouwbare informatie niet mogelijk waardoor er onvoldoende financiële en operationele control is;
- de inkomstenstroom via het CAK is vertraagd en onvolledig door de vertraagde aanlevering van de gegevens door contractpartijen;
- het ontbreken van adequate informatie en de vertraagde inning van de eigen bijdrage brengt risico's met zich mee voor de volledige en rechtmatige verwerking van de Wmo baten en lasten in de jaarrekening 2007.

Daarnaast bestaat het risico dat mogelijk van rijkswege ernstig gekort op de AWBZ-functie 'ondersteunende begeleiding'. Dit kan grote gevolgen hebben voor gemeenten; immers, deze

begeleiding speelt voor veel mensen met een beperking een belangrijke rol als het om participatie aan de samenleving gaat. Wanneer deze begeleiding niet meer vanuit de AWBZ bekostigd wordt is het risico groot dat meer mensen daarvoor een beroep op de gemeente gaan doen, vanuit de compensatiebepaling in de Wmo.

Voor de genomen maatregelen op deze risico's in te perken wordt vooral verwezen naar paragraaf 3.1.4.

6. De cliënt

De positie van de cliënt komt op verschillende manieren in beeld. Enerzijds bij het meedenken over de ontwikkeling van beleid (paragraaf 6.1), anderzijds bij de meting van de mening van cliënten over de effecten van het beleid door middel van cliënttevredenheidsonderzoeken (paragraaf 6.2). Daarnaast wordt in deze paragraaf ingegaan op ontwikkelingen die vanuit een cliëntperspectief interessant zijn, zoals de mogelijkheid om te komen tot een verstreking van een netto pgb (paragraaf 6.3) en de stand van zaken rond de ondersteunende dienstverlening die wordt aangeboden door de Sociale Verzekeringsbank voor pgb-houders (paragraaf 6.4).

6.1 Invloed op het beleid

Vanaf het najaar 2005 is veel geïnvesteerd in de participatie van cliënten en belangengroepen ten aanzien van de overgang van de huishoudelijke hulp naar de gemeente. Er zijn verschillende bijeenkomsten geweest waarin zij hebben meegedacht over de wijze waarop dit ingevuld zou moeten worden. Ook bij het opstellen van het programma van eisen voor de aanbesteding hebben zij een herkenbare invloed gehad. Vanaf het najaar 2006 is gewerkt aan de meer algemene burgerparticipatie Wmo en de vorming van een Wmo-raad in het bijzonder. Daarbij is ervoor gekozen een Wmo-klankbordgroep in te stellen, die leden voor de Wmo-raad voordraagt aan het college en die de Wmo-raad voedt met ideeën en suggesties op het terrein van maatschappelijke ondersteuning. Op 5 juli jl. heeft de gemeenteraad de verordening Wmo-raad vastgesteld, die in samenwerking met de Wmo-klankbordgroep na inspraak tot stand is gekomen. Het college zal de leden en de voorzitter van de Wmo-raad benoemen, zo spoedig mogelijk na 11 september 2007.

6.2 Cliënttevredenheidsonderzoek

Gemeenten moeten, om in beeld te krijgen wat burgers van de Wmo vinden, wettelijk elk jaar een onderzoek naar de tevredenheid van hun 'cliënten' doen. De resultaten van dit tevredenheidsonderzoek zijn vooral een barometer voor de uitvoering van de Wmo. Het onderzoek heeft een signaleringsfunctie voor gemeente, vragers van maatschappelijke ondersteuning en instellingen. Positieve geluiden uit het onderzoek geven aan dat de burgers tevreden zijn over de geboden maatschappelijke ondersteuning. Kritische geluiden uit het onderzoek zullen vragen om een nadere analyse van wat er mis is en verbeteracties. Op deze manier is het onderzoek een katalysator om gezamenlijk te zoeken naar een (nog) betere uitvoering van de Wmo.

Het Projectteam Benchmark Wmo van de SGBO heeft een vragenlijst opgesteld ten behoeve van het tevredenheidsonderzoek onder cliënten met een Wmo-voorziening. Dit is een gestandaardiseerde vragenlijst die door alle deelnemende gemeenten wordt gebruikt, zodat de gemeenten de resultaten onderling goed met elkaar kunnen vergelijken. Op 7 september 2007 is de vragenlijst naar 1000 cliënten gestuurd: 500 cliënten met hulp bij het huishouden en 500 cliënten met een Wmo-voorziening zoals een rolstoel, scootmobiel of een woningaanpassing, hebben de vragenlijst gekregen. De enquête vraagt de cliënten naar de tevredenheid over onder andere de aanvraagprocedure bij de gemeente, de tevredenheid over de organisatie die hulp bij het huishouden biedt of een voorziening heeft verstrekt en de wijze waarop klachten worden verwerkt. Deze benchmark is het eerste onderzoek naar de cliënttevredenheid in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning. In maart van dit jaar heeft er een zogenaamde nulmeting plaatsgevonden onder cliënten die huishoudelijke hulp hebben gehad

in het kader van de AWBZ in 2006. De resultaten van dit onderzoek zijn in mei bekend gemaakt. De uitkomst van dit onderzoek was goed; cliënten in onze gemeente gaven toen gemiddeld een 8,0 voor de hulp bij het huishouden. Er is destijds geen onderzoek gedaan naar de tevredenheid over de overige Wmo-voorzieningen.

De resultaten van het op dit moment uitgevoerde onderzoek worden naar verwachting bekendgemaakt rond 15 november 2007. Uiteraard zal het College de commissie over de resultaten nader informeren.

6.3 De mogelijkheid voor het netto-pgb

Een andere ontwikkeling die vanuit het oogpunt van de cliënt interessant is, is de mogelijkheid om per 1 augustus het persoonsgebonden budget Wmo netto aan cliënten te kunnen uitkeren. Dit betekent dat de eigen bijdrage van de cliënt door de gemeente op voorhand wordt ingehouden op het pgb. Gemeenten konden voorheen alleen een bruto pgb verstrekken.

Op verzoek van de gemeente berekent het CAK-BZ de maximale eigen bijdrage en stuurt een kennisgeving en beschikking aan de pgb-houder. Aan de gemeente wordt meegedeeld hoe hoog de berekende maximale eigen bijdrage is. De gemeente kan dan vervolgens aan haar burger een netto-pgb uitkeren.

Haarlem onderzoekt de mogelijkheden om tot deze wijziging over te gaan en welke administratieve gevolgen deze wijzigingen voor de uitvoeringsorganisatie hebben.

6.4. Het contract met de Sociale Verzekeringsbank voor de PGB houders

Het College heeft voor het jaar 2007 een overeenkomst afgesloten met de Sociale Verzekeringsbank (SVB) voor de nieuwe pgb-houders. Voor de “oude budgethouders”, overgekomen vanuit het AWBZ-regime met een indicatie voor huishoudelijke verzorging voor 1 januari 2007, blijft in 2007 het College van Zorgverzekeraars de opdrachtgever voor de SVB. Met het afsluiten van het contract tussen de gemeente Haarlem en de SVB kunnen pgb-houders rekenen op de ondersteuning vanuit de SVB op de volgende terreinen:

1. kenniscentrum op arbeidsrechtelijk terrein;
2. beschikbaarheid van actuele modelovereenkomsten;
3. collectieve verzekeringen: Wettelijke aansprakelijkheid en rechtsbijstand;
4. vergoeding voor loondoorbetaling bij ziekte zorgverlener;
5. inschakelen Arbo-dienst voor zieke zorgverlener;
6. uitbesteding van de salarisadministratie.

Op dit moment wordt bezien in hoeverre en op welke wijze in 2008 de ondersteunende dienstverlening aan de pgb-houders voortgezet moet worden.