



## Aan de gemeenteraad

---

**Registratienummer:** GF11.20079      **Datum:** 6 september 2011  
**Agendapunt:** 7

**Portefeuillehouder:** De heer L. Buwalda      **Behandelend ambtenaar:** Mevrouw K.J. Booij

---

**Onderwerp:**  
De Kanteling Wmo

---

### **Voorstel:**

- Vaststellen Verordening Voorzieningen Wmo Gemeente Heerenveen 2012
  - Intrekken Verordening voorzieningen maatschappelijke ondersteuning gemeente Heerenveen
- 

### **Overwegingen**

#### **1. Inleiding**

Voor u ligt de nieuwe Verordening Voorzieningen Wmo Gemeente Heerenveen 2012. Deze vervangt de Verordening Voorzieningen maatschappelijke ondersteuning, die eind 2006 is vastgesteld. De verordening bevat regels voor het verstrekken van individuele voorzieningen op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) aan burgers met een beperking of een psychosociaal probleem. Dat hiervoor een gemeentelijke verordening nodig is, staat in artikel 5 van de Wmo. De gemeenteraad is het orgaan dat de verordening vaststelt.

De basis van de nieuwe verordening is de modelverordening van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). Deze modelverordening komt rechtstreeks voort uit het VNG-project De Kanteling Wmo. De VNG heeft De Kanteling Wmo gestart om de uitvoering van de Wmo, in eerste instantie voor wat betreft de individuele voorzieningen, een nieuwe impuls te geven. Wij hebben aangehaakt bij het VNG-project om diverse redenen en wij zullen deze redenen in dit voorstel nog nader toelichten.

U bent in maart 2011 geïnformeerd over het Uitvoeringsprogramma Wmo waarin het project De Kanteling Wmo is opgenomen. Op 10 februari 2011 bent u mondeling geïnformeerd over de achtergrond van het project door dhr. Wim Peters, die nauw betrokken is bij het VNG-project en die de schrijver is van de nieuwe modelverordening. Wij zullen in dit voorstel de uitvoeringsaspecten van De Kanteling nader toelichten.

De nieuwe verordening is gebaseerd op het in 2006 vastgestelde Wmo-beleidsplan "Kiemen voor een solidaire samenleving. De visie op de Wmo houdt in dat wij respect hebben voor de eigen verantwoordelijkheid van het individu maar dat wij burgers zo nodig helpen om volwaardig deel te nemen aan de maatschappij. Het bevorderen van zelfredzaamheid is een van de belangrijke speerpunten in het beleidsplan.

Onder paragraaf 3 gaan wij hier nader op in.

Een beroep op de zelfredzaamheid van burgers zal als effect hebben dat wij minder

individuele voorzieningen verstrekken. Daarmee bereiken wij dat de mensen die echt hulp of zorg nodig hebben, een beroep kunnen blijven doen op de gemeente.

## **2. De Kanteling**

Het project De Kanteling Wmo is vanuit de VNG in eerste instantie gestart om gemeenten te helpen met de invulling van het begrip compensatieplicht. De compensatieplicht is een begrip dat nieuw is geïntroduceerd in de Wmo. Dit gebeurde via een amendement met als gevolg dat het begrip in de wet zelf niet verder is uitgewerkt. Daardoor worstelen gemeenten met de reikwijdte van de compensatieplicht: hoe ver ga je in het compenseren van beperkingen. Het is een wezenlijk ander begrip dan de zorgplicht die onder de voorganger Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg) bestond. Daarnaast hadden (en hebben) veel gemeenten moeite om hun manier van werken en denken over individuele voorzieningen te veranderen en bleven ze doorgaan op de Wvg-manier. Deze denkwijze moet in feite *gekanteld* worden om recht te doen aan de uitgangspunten van de Wmo. De Wmo gaat uit van het probleem, de mogelijke oplossingen daarvoor en de eigen kracht en verantwoordelijkheid van de mens zelf. Dit in tegenstelling tot de Wvg waarin de voorziening centraal stond en de vraag of men daar recht op had. Dit heeft helaas onder andere geleid tot het steeds meer claimgericht denken van burgers en mede daarom is de Wvg vervangen door de Wmo. Een van de uitgangspunten van de Wmo is ook maatwerk en De Kanteling zorgt er voor dat dit nog meer dan voorheen vorm krijgt.

De bestaande verordening was gebaseerd op de Wvg-verordening, zie voor een uitgebreidere uitleg hierover de toelichting op de verordening.

Ook in Heerenveen is inmiddels op gemeentelijk niveau project De Kanteling Wmo gestart. Bij de verstrekking van individuele voorzieningen is al gestart met een gekantelde manier van werken. Duidelijk is geworden dat de bestaande verordening niet meer voldoende handvatten biedt voor de rechtmatige uitvoering van de Wmo op dit gebied. Daarom is een van de doelen van de gemeentelijke projectgroep De Kanteling Wmo het opstellen van een nieuwe verordening die per 1 juli 2011 geldt.

## **3. Het Wmo-beleidsplan *Kiemen voor een solidaire samenleving***

Het Wmo-beleidsplan is eind 2006 door uw voorganger vastgesteld. Het beleidsplan bevat niet alleen kiemen voor een solidaire samenleving maar ook de kiemen voor een gekantelde uitvoering. Centraal uitgangspunt van het beleidsplan is: *het respect voor de eigen verantwoordelijkheid van het individu, gecombineerd met het inzicht dat de samenleving op meer of minder georganiseerde wijze een stevige hand dient uit te steken om mensen volwaardig te laten deelnemen aan de samenleving.*

Hieronder staan nog eens de beleidskaders genoemd zoals deze in het beleidsplan zijn vastgelegd:

1. de eigen (financiële) verantwoordelijkheid van onze inwoners staat in beginsel centraal;
2. wanneer gebreken ontstaan en ondersteuning benodigd is die niet (individueel) verzekerd is, zullen onze inwoners zich in eerste instantie tot de eigen sociale netwerken moeten wenden;
3. wanneer zowel 'de markt' alsook de eigen sociale netwerken geen oplossingen bieden, zullen onze inwoners (waar mogelijk) beroep doen op georganiseerd vrijwilligerswerk (zoals vrijwilligers, kerken, etc.);
4. pas als alle overige 'mechanismen' falen, zal de professionele zorg, in casu de gemeente, inspringen.

Daarnaast is een belangrijk beleidsuitgangspunt "de sterkste schouders dragen de zwaarste lasten". Kortom, zelfstandigheid, zelfredzaamheid en solidariteit staan centraal.

In de nu voorliggende verordening zijn deze uitgangspunten verwerkt.

#### **4. Financiële overwegingen**

Zoals wij in de inleiding al hebben genoemd, is er ook een financiële noodzaak voor De Kanteling. De uitvoering zoals die onder de Wvg en de eerste jaren van de Wmo gebruikelijk was, brengt een groot financieel risico met zich mee. Doorgaan op de oude manier in combinatie met de vergrijzing van de samenleving en het claimgericht denken van burgers, betekent zeer waarschijnlijk een tekort op het beschikbare budget. Wij zullen daarom vaker de eigen mogelijkheden van burgers om hun problemen op te lossen, aan moeten spreken in combinatie met het nog meer toepassen van maatwerk bij het vinden van een oplossing.

Het begin met de financiële beheersing hebben wij al gemaakt doordat wij hebben besloten om het vragen van een eigen bijdrage uit te breiden tot vrijwel alle Wmo-voorzieningen. U bent daarover geïnformeerd bij brief van 29 april 2010.

De gekantelde werkwijze zal er toe leiden dat wij minder individuele voorzieningen verstrekken. Niet alleen vragen wij meer eigen bijdragen maar ook zullen wij duidelijker de (financiële) mogelijkheden van de burger met een beperking in kaart brengen en beoordelen. Dit is een uitwerking van het begrip eigen verantwoordelijkheid zoals genoemd in artikel 4, lid 2 van de Wmo, en het Wmo-beleidsplan. Zo borgen we dat de beschikbare financiële middelen terecht komen bij degenen die dit echt nodig hebben.

#### **5. De bestaande verordening**

De Wmo heeft als grootste verschil met de voorganger Wvg dat de gemeente de beperking van de burger moet compenseren, in plaats van dat ze een zorgplicht heeft voor burgers met een handicap. Bovendien staat in de Wmo de eigen verantwoordelijkheid van de mens en zijn mogelijkheden om problemen zelf of binnen de eigen kring op te lossen, centraal.

De Wvg ging uit van de te verstrekken voorziening en de Wvg-verordening had ook dit uitgangspunt. De nu bestaande Wmo-verordening is nog steeds min of meer op deze leest geschoeid. Concreet betekent dit het volgende: de burger vraagt bijvoorbeeld een scootmobiel aan en de gemeente bekijkt dan of hij aan de voorwaarden voldoet. Zo ja dan krijgt hij de scootmobiel. Deze werkwijze is ontstaan onder de Wvg en heeft helaas geleid tot het zg. claimgericht denken van burgers. Dit willen wij doorbreken, zoals wij onder het kopje Financiële overwegingen ook al benoemd hebben. Mede daarom is de oude verordening niet goed meer bruikbaar.

#### **6. De nieuwe verordening**

##### **a. Uitgangspunten**

De nieuwe verordening én de gekantelde uitvoering zijn mede gebaseerd op de beleidskaders uit het Wmo-beleidsplan. Deze beleidskaders zijn weer gebaseerd op artikel 4, lid 2 Wmo. De tekst hiervan luidt:

*Bij het bepalen van de voorzieningen houdt het college van burgemeester en wethouders rekening met de persoonskenmerken en behoeften van de aanvrager van de voorzieningen, waaronder verandering van woning in verband met wijziging van leefsituatie, alsmede met de capaciteit van de aanvrager om uit een oogpunt van kosten zelf in maatregelen te voorzien.*

Tot voor kort werd aangenomen dat artikel 4, lid 2 Wmo betrekking had op de eigen bijdrage. In het kader van De Kanteling zien wij dit artikel nu als een manier om te kunnen filteren wie voor een voorziening in aanmerking komt. Burgers die zelf hun probleem of beperking (financieel) op kunnen lossen of compenseren, kunnen geen beroep op de gemeente doen voor een individuele voorziening. Dat wil overigens niet zeggen dat de gemeente deze burgers niet kan helpen met het vinden van een oplossing.

De individuele voorzieningen blijven daardoor beschikbaar voor burgers die niet op een andere manier hun beperking of probleem kunnen compenseren.

De nieuwe verordening is een bevestiging van de bovenstaande ideeën die er vooral van uitgaan dat er ook andere oplossingen zijn dan een (dure) individuele voorziening en dat veel burgers ook zelf hun problemen op kunnen lossen.

#### b. Compensatieplicht

Artikel 4 van de Wmo verplicht het college van burgermeester en wethouders om burgers met een beperking te compenseren op de volgende vier domeinen:

- Een huishouden kunnen voeren.
- Zich kunnen verplaatsen in en om het huis.
- Zich lokaal kunnen verplaatsen per vervoermiddel.
- Medemensen kunnen ontmoeten en op basis hiervan sociale verbanden kunnen aangaan.

Het begrip compensatieplicht is na een amendement in de Wmo gekomen en is door de wetgever niet verder uitgewerkt. Uit jurisprudentie is langzaam duidelijk geworden wat dit begrip inhoudt en dit is in de verordening en de toelichting verwerkt.

#### c. Te bereiken resultaten

In de wet staat niet hoe de ondersteuning van mensen met een beperking er uit moet zien. Wat telt is het resultaat. De manier waarop dit resultaat behaald wordt, is aan de gemeente om te bepalen. In de verordening worden de vier domeinen geconcretiseerd in te bereiken resultaten:

- Wonen in een schoon en leefbaar huis.
- Wonen in een voor hem/haar geschikt huis.
- Beschikken over goederen voor de dagelijks benodigde levensbehoeften.
- Beschikken over schone, draagbare en doelmatige kleding.
- Thuis zorgen voor kinderen die tot het gezin behoren.
- Zich verplaatsen in, om en nabij het huis.
- Zich lokaal verplaatsen per vervoermiddel.
- De mogelijkheid hebben om contacten te hebben met medemensen en deel te nemen aan recreatieve, maatschappelijke of religieuze activiteiten.

Deze resultaten hoeven niet altijd door middel van een individuele voorziening bereikt te worden. Voordat wij een individuele voorziening verstrekken, inventariseren wij eerst wat nu precies het probleem of de beperking van de burger is. Daarna wordt bekeken welke mogelijkheden de burger heeft om het probleem of de beperking te compenseren. Mogelijk is de oplossing te vinden in de sociale omgeving van de burger of bij een vrijwilligersorganisatie. Pas in laatste instantie komt de individuele voorziening in beeld.

#### d. Het gesprek

In de verordening is vastgelegd dat het inventariseren van de mogelijkheden en beperkingen van mensen en mogelijke oplossingen gebeurt in een persoonlijk gesprek. De burger kan in principe niet meer een aanvraagformulier indienen maar doet een melding van zijn of haar probleem of beperking. Daarna volgt zo snel mogelijk een afspraak voor een persoonlijk gesprek. Van dit gesprek wordt een verslag gemaakt dat uiteindelijk kan dienen als aanvraag voor een individuele voorziening. In een aantal gevallen zal het gesprek niet uitmonden in een aanvraag omdat de beperkingen van de burger op een andere manier gecompenseerd worden.

Dat betekent dat degene die het gesprek voert een goede kennis moet hebben van de mogelijkheden die binnen en buiten de gemeente aanwezig zijn om de beperkingen van burgers te compenseren.

Niet in alle gevallen is een gesprek noodzakelijk, eenvoudige vragen moeten ook snel en laagdrempelig opgelost kunnen worden, bijvoorbeeld de herverstreking van een rolstoel.

In de verordening is niet opgenomen *wie* het gesprek voert. De verordening laat de mogelijkheid open dat naast de gemeentelijke medewerker, ook medewerkers van instellingen waarmee de gemeente samenwerkt het gesprek kunnen voeren. Het uitgangspunt hierbij is één loket en ketenbenadering. Deze aanpak past in de visie op dienstverlening die uw raad onlangs heeft vastgesteld.

In de verordening zijn wel eisen opgenomen waaraan het gespreksverslag moet voldoen.

#### e. Beleidsregels

De artikelen in de verordening worden waar nodig uitgewerkt in beleidsregels. De beleidsregels zullen separaat van de verordening ter kennisname van u gebracht worden. U zult ook vooraf de gelegenheid krijgen om kennis te nemen van deze beleidsregels.

In de beleidsregels wordt onder andere de eigen (financiële) verantwoordelijkheid nader uitgewerkt. Onder de eigen verantwoordelijkheid vallen ook de financiële mogelijkheden. Een voorbeeld van een concrete beleidsregel op dit gebied is een inkomenstoets bij de beoordeling of er een vervoersprobleem is. Bij een inkomen hoger dan 1,5 maal de bijstandsnorm gaan we er van uit dat iemand geen gemeentelijke voorziening voor vervoer nodig heeft. De bijstandsnorm voor een gezin is ongeveer € 1250 netto per maand.

Ook wordt in een beleidsregel nader uitgewerkt hoe wij de eigen (financiële) mogelijkheden, genoemd in artikel 4, lid 2 Wmo invullen. Hierin leggen wij vast wat wij redelijkerwijs van burgers kunnen vragen met betrekking tot de inzet van ruimte in het inkomen, spaargeld en vermogensopbouw in de eigen woning. Hierbij gebruiken wij informatie van het NIBUD en belastinggegevens die de burger aanlevert.

### **7. Communicatie**

De Kanteling speelt niet alleen binnen het gemeentehuis. Burgers moeten zich er van bewust worden dat er ook iets van hen zelf verwacht wordt. Om De Kanteling te kunnen doorzetten is er een mentaliteitsverandering noodzakelijk. Inmiddels is een communicatieplan opgesteld waarin diverse manieren van communicatie zijn opgenomen. De nieuwe verordening is in dit plan opgenomen. Onderdeel van de communicatie is ook een zgn. sociale column in de Heerenveense Courant waarin regelmatig onderwerpen betreffende de Wmo (ook in brede zin) aan de orde zullen komen.

### **8. Inspraak en advies participatieraad**

De conceptverordening heeft gedurende zes weken ter inspraak gelegen. Er zijn geen inspraakreacties ontvangen.

Wij hebben de participatieraad gevraagd een advies uit te brengen over de conceptverordening. Het advies van de participatieraad en onze reactie op het advies liggen voor u ter inzage.

De nog op te stellen beleidsregels leggen wij eveneens te zijner tijd ter inspraak en wij zullen burgers en relevante organisaties ook op andere manieren betrekken bij de invulling van de beleidsregels. Dit is onderdeel van het communicatieplan.

### **9. Millenniumparagraaf is niet van toepassing**

---

#### **Ter inzage liggende stukken:**

- Concept Verordening Voorzieningen Wmo Gemeente Heerenveen 2012
- Advies van de participatieraad
- Reactie van ons college aan de participatieraad

---

Het college van burgemeester en wethouders van Heerenveen,  
de secretaris, de burgemeester,

de heer F.H. Perdok

de heer T.J. van der Zwan