

Samenvatting regeerakkoord op het sociale domein

Het kabinet VVD-PvdA gaat verder op ingeslagen weg: meer taken bij de gemeente, met meer verantwoordelijkheid voor de burger. Het nieuwe kabinet presenteerde op 29 oktober 2012 het regeerakkoord 'Bruggen slaan'. Op het sociale domein - Wmo, Wsw, jeugdzorg - wordt een aantal forse wijzigingen doorgevoerd. Voor burgers wordt een zwaar accent gelegd op eigen kracht en zelfredzaamheid.

Aandacht voor iedereen laat zien wat de nieuwe taken en opdrachten worden voor gemeenten en wat er verandert voor burgers. Daarmee wordt ook duidelijk wat het regeerakkoord betekent voor Wmo-raden, belangenbehartigers en cliëntenraden.

Onderstaande tekst is een interpretatie van de informatie in het regeerakkoord, de begroting en de doorrekening van het CPB. De voorgenomen plannen moeten nog verder worden uitgewerkt. Het betekent dat onze interpretatie mogelijk nog aangepast moet worden.

Forse taken op het sociale domein voor gemeenten

De transitie van extramurale begeleiding vanuit de AWBZ was in het vorige kabinet Rutte al ingezet en wordt nu verder doorgevoerd naar de Wmo. Gemeenten worden vanaf 2015 verantwoordelijk voor de activiteiten op het gebied van ondersteuning, begeleiding en verzorging. Nieuw in de plannen is dat met dit pakket het recht op persoonlijke verzorging wordt ingeperkt voordat de persoonlijke verzorging overgaat naar de Wmo. De aanspraak op dagbesteding in de AWBZ wordt vanaf 2014 geschrapt, er is nog geen duidelijkheid wat de verdere plannen voor deze groep cliënten zijn. De extramurale verzorging die nu thuis wordt geleverd en die met name ondersteunend van aard is, wordt vanaf 2015 door gemeenten, onder de Wmo, uitgevoerd. Daarmee is er geen sprake meer van verzekerd recht op ondersteuning, begeleiding en verzorging, maar dit gaat vallen onder het compensatiebeginsel van de Wmo.

De omslag die eerder is ingezet met De Kanteling, wordt verder doorgevoerd. Er wordt een groter beroep gedaan op de zelfredzaamheid en participatie van mensen aan de samenleving. 'Meedoen naar vermogen' is het uitgangspunt. Met De Kanteling wordt ook een sterker beroep gedaan op de eigen kracht en samenredzaamheid, op ondersteuning vanuit het sociale persoonlijke netwerk en vanuit de buurt. Begeleiding en ondersteuning vanuit de Wmo is er nog voor mensen die het echt nodig hebben.

Het kabinet wil de zorg dichter bij de burger organiseren. Gemeenten zouden namelijk beter de omslag kunnen maken naar meer maatwerk, zorg dichter in de buurt en meer samenwerking tussen zorg en welzijn. Op die manier kan de zorg beter aansluiten bij de werkelijke behoeften van burgers en kan er efficiënter en slimmer gewerkt worden. Vanaf 2015 wordt er extra geïnvesteerd in wijkverpleegkundigen om te bevorderen dat zorg dichterbij de mensen thuis geleverd kan worden.

Gemeenten krijgen een ruime beleidsvrijheid om de decentralisaties in te richten. Dat was ook hun wens omdat zij zo lokaal beter maatwerk kunnen leveren, met nadruk op preventie en zorg in de eerste lijn, gericht op de burgers in de wijken en buurten.

Scheiden wonen en zorg

Het vorige kabinet was al van plan om wonen en zorg te scheiden. Vanaf 2013 vervallen de aanspraken voor zorgzwaartepakket 1 en 2 voor nieuwe cliënten. Het nieuwe regeerakkoord doet geen uitspraken over mogelijke bezuinigingen bij de plannen voor het extramuraliseren

van de lichte zzp's 1 t/m 3. Onduidelijk is of cliënten met een lichte ondersteuningsvraag voor verzorging en verpleging en voor geestelijke gezondheidszorg, en ook mensen met een verstandelijke beperking met een lichte ondersteuningsvraag onder de Wmo gaan vallen. Het gaat dan om cliënten die bijvoorbeeld gebruik maken van aanleunwoningen bij verzorgingshuizen of in een beschermde woonomgeving, zoals de RIBW, ondersteuning en begeleiding vanuit de Wmo ontvangen.

Het regeerakkoord geeft wel aan wat de planning is voor de extramuralisering van zorgzwaartepakket 4. Per 2016 wordt de aanspraak op het zorgzwaartepakket 4 geschrapt voor nieuwe en geherindiceerde cliënten. Met deze maatregel wordt beoogd dat cliënten met een lichtere zorgvraag die voorheen in een intramurale setting zorg zouden ontvangen, voortaan zorg in de eigen omgeving krijgen. Het lijkt erop dat daarmee wordt bedoeld dat zij een beroep op de gemeenten kunnen doen. Cliënten met een zorgzwaartepakket 3 en 4 hebben vaak specialistische en intensieve ondersteuning en begeleiding nodig, bijvoorbeeld ouderen die dementeren.

Decentralisatie AWBZ

De decentralisatie van taken uit de AWBZ naar de Wmo brengt ook een aantal versoeringen met zich mee. De aanspraak op persoonlijke verzorging vervalt bij een indicatie korter dan 6 maanden en de norm voor gebruikelijke zorg wordt verhoogd van 60 naar 90 minuten per week (n.b. zal waarschijnlijk per dag zijn).

Op het gebied van de individuele voorzieningen wordt hergebruik van scootmobiel, rolstoel en andere hulpmiddelen verplicht.

De aanspraak op huishoudelijke hulp wordt vervangen door een maatwerkvoorziening voor degenen die het echt nodig hebben en het uit eigen middelen niet kunnen betalen. Het beroep op de bestaande huishoudelijke hulp in de Wmo, wordt voor nieuwe cliënten met een midden en hoger inkomen beëindigd in 2014. Voor bestaande cliënten gaat de maatregel een jaar later in. Gemeenten houden in 2015 nog 25% van het budget huishoudelijke hulp over om maatwerkvoorzieningen te treffen voor kwetsbare burgers.

Onduidelijk is nog hoe in 2014 de financiering wordt geregeld voor mensen die gebruik willen blijven maken van dagbesteding. De overheveling van extramurale begeleiding en verzorging vanuit de AWBZ naar de Wmo vindt plaats met een korting van 25% voor gemeenten.

Jeugdzorg

De jeugdzorg wordt in 2015 gedecentraliseerd naar gemeenten. Deze decentralisatie gaat over de alle onderdelen van de jeugdzorg: de jeugdzorg die nu onder verantwoordelijkheid van de provincie valt, de gesloten jeugdzorg onder regie van het ministerie VWS, de jeugd-ggz die onder de zorgverzekering (ZVW) valt, de zorg voor licht verstandelijk gehandicapte jongeren op basis van de AWBZ en de jeugdbescherming en jeugdreclassering van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Van een versnippering van regelingen en verantwoordelijkheden naar een integrale nieuwe Jeugdwet. Deze Jeugdwet waarborgt de gemeentelijke beleidsvrijheid. Elementaire kwaliteitswaarborgen voor cliënten blijven wettelijk verankerd. Eén gezin, één plan, één regisseur is het uitgangspunt voor de jeugdzorg en voor de decentralisaties in het hele sociale domein: bij de Wet werken naar vermogen (Wwv), de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ), de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en dus ook bij de jeugdhulpverlening. Dit vraagt om één budget en één eindverantwoordelijke. Er komt hiermee een einde aan de praktijk dat verschillende hulpverleners langs elkaar heen werken en voor verschillende problematieken binnen één gezin aanwezig zijn. Integraal werken, ontschotten en beter samenwerken tussen gemeente en maatschappelijke organisaties moet leiden tot een betere en efficiëntere dienstverlening.

Er komt geen eigen bijdrage in de jeugdzorg. Wel wordt de decentralisatie jeugdzorg met een korting van 150 miljoen overgeheveld naar de gemeenten. Het kabinet gaat ervan uit dat gemeenten veel doelmatiger kunnen werken en dat er door preventie en vroegtijdig signaleren een verschuiving van zwaardere zorg naar lichtere zorg zal plaatsvinden. De decentralisatie moet ertoe leiden dat de eigen kracht, het sociale netwerk en de voorzieningen in de gemeente beter worden benut. Het accent zal steeds liggen op participatie in de samenleving.

Participatiewet

Het wetsvoorstel Wet werken naar vermogen (Wwnv) wordt vervangen door een nieuwe Participatiewet, in te voeren in 2014. De Participatiewet wordt ingevoerd voor nieuwe cliënten en is een samenvoeging van de Wwb, Wsw en een deel van de Wajong. De instroom in de sociale werkvoorziening in zijn huidige vorm stopt per 2014. Gemeenten krijgen binnen de wettelijke kaders ruimte om zelf beschut werk als voorziening te organiseren. Er is geld om via deze voorziening structureel 30.000 werkplekken te realiseren op het niveau van het wettelijk minimum loon.

Het kabinet ontwerpt een quotumregeling voor het in dienst nemen van mensen met een arbeidsbeperking door grotere werkgevers (boven de 25 werknemers). Naarmate het aantal plaatsen in de sociale werkvoorziening afneemt, neemt het aantal reguliere plaatsen voor mensen met een arbeidsbeperking toe. De quotumregeling wordt vanaf 2015 (het jaar waarin de wet ook voor bestaande gevallen in de Wsw gaat gelden) in zes jaar stapsgewijs ingevoerd.

De herbeoordeling in de Wajong en de verlaging van de Wajong-uitkering geldt niet voor bestaande gevallen.

Inkomensgevolgen

De zorgpremie blijft onveranderd (geen inkomensafhankelijke zorgpremie). Wel wordt in 2014 de eigen bijdragen voor de zorg inkomensafhankelijk. De eigen bijdrage voor de ggz in de tweede lijn wordt omgebogen naar een inkomensafhankelijke eigen bijdrage voor de eerste en tweede lijn gezamenlijk. In de Wmo wordt de aanspraak op huishoudelijke hulp voor hoge en middeninkomens geschrapt: in 2014 voor nieuwe cliënten en in 2015 voor de bestaande cliënten die een aanspraak hebben op huishoudelijke hulp.

Drie afzonderlijke inkomensregelingen voor chronisch zieken en gehandicapten worden in 2014 geschrapt en vervangen door een inkomensvoorziening die door de gemeente wordt uitgevoerd. De Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten (Wtczg), de fiscale regeling voor aftrek van de financiële ondersteuning voor chronisch zieken en gehandicapten en de Compensatie Eigen Risico (CER) worden vervangen door een decentraal vangnet van financiële ondersteuning van chronisch zieken en gehandicapten. Het is nog niet duidelijk of de aanspraak op financiële tegemoetkoming bij het Wmo-loket, de bijzondere bijstand of elders bij de gemeente wordt ondergebracht.

Wie kan werken, hoort niet in een uitkering, maar wie toch buiten de arbeidsmarkt staat heeft zekerheid van een uitkering op minimum bestaansniveau. Iedereen moet naar vermogen bijdragen aan de crisis en de sterkste schouders dragen daarbij de sterkste lasten, is het uitgangspunt van het nieuwe kabinet voor de sociale zekerheid en de arbeidsmarkt. De duur van de WW-uitkering wordt vanaf 2014 verlaagd naar 24 maanden voor nieuwe instroom, waarbij de eerste 12 maanden gerelateerd zijn aan het laatst verdiende inkomen en de laatste 12 maanden aan het wettelijk minimum loon. Er wordt steviger ingezet op begeleiding van werk naar werk bij (dreigend) ontslag. De Wwb-toeslag voor alleenstaande ouders wordt afgeschaft en wordt gelijk aan die voor alleenstaanden, namelijk 70% van het wettelijk minimumloon. Dit wordt gecompenseerd door het verhogen van het kind-gebonden budget. De individuele bijzondere bijstand wordt verder uitgebreid. Extra aandacht is er voor

gezinnen met kinderen, werkenden met een laag inkomen en ouderen met een laag pensioen. De mogelijkheid voor bijzondere bijstand voor aanvullende zorgverzekering of een pas voor culturele-, maatschappelijke- en sportvoorzieningen wordt verruimd. Mensen die langdurig van een uitkering moeten rondkomen, zonder zicht op verbetering, krijgen op individuele basis een toeslag. De arbeidskorting in de belastingwetgeving loopt op tot € 500 per werkende in 2017.

De huishoudinkomenstoets wordt vervangen door een huishouduitkeringstoets. Dit voorkomt dat binnen één huishouden sprake kan zijn van een stapeling van uitkeringen, waardoor de inkomsten hoger zijn dan bij een huishouden van iemand die werkt. Het loont om aan het werk te gaan. Inkomen uit arbeid wordt niet verrekend met de uitkeringen in het huishouden.

Schaalvergroting gemeenten

Gemeenten krijgen er op het sociale domein flinke taken en bevoegdheden bij. Naast de Wmo die al onder de gemeente valt, gaan de decentralisaties begeleiding AWBZ, scheiden wonen en zorg, de jeugdzorg en de nieuwe Participatiewet naar de gemeenten. Deze decentralisaties gaan bovendien allemaal gepaard met een korting op het budget. Een grote decentralisatie vraagt om een overheid die op een passende schaal is georganiseerd. De decentralisaties zullen daarom gericht worden op gemeenten met meer dan 100.000 inwoners. Voor bijna alle gemeenten betekent dit dat zij - naast de opdracht om de drie decentralisaties goed te laten landen - ook te maken krijgen met een bestuurlijke en ambtelijke reorganisatie. Schaalvergroting gaat gepaard met bestuurlijke wijzigingen en een inkrimping van het aantal ambtelijke formatieplaatsen. Het kabinet wil dat er tot 2017 al 75 gemeenten verdwijnen. In 2025 zouden er dan nog maar 100 tot 150 gemeenten over zijn. De discussie over hoe die gemeenten groter worden, vindt plaats binnen de provincies. Het is nog niet duidelijk wat dit betekent voor de gemeenten die nu al regionaal samenwerken rond de decentralisaties tussen gemeenten.

4 miljard minder voor gemeenten

In het regeerakkoord 'Bruggen slaan' wordt tot 2017 in totaal 16 miljard euro bezuinigd. Daarvan moet vier miljard worden opgebracht door gemeenten: er gaat 1 miljard minder naar het gemeentefonds en er is een efficiëntiekorting van drie miljard.

De bezuiniging bij het gemeentefonds komt vooral door de 'Trap-op-trap-af regeling'. Dit betekent dat landelijke bezuinigingen procentueel worden doorvertaald naar de lokale overheid. De efficiëntiekorting van 3 miljard is een stapeling van kortingen van de drie decentralisaties die overkomen naar de gemeenten. De grootste korting komt voor rekening van de decentralisatie AWBZ naar de Wmo (25% budgetkorting) en terugbrengen van de huishoudelijke zorg voor alleen voor lage inkomens, een korting van 75%.

Gemeenten gaan de bezuinigingen pas echt merken na 2015. Dan vindt het grootste deel van de drie decentralisaties plaats en gaan de meeste nieuwe taken naar de gemeenten.

(versie 13 -11-2012)