

# Toelichting Verordening maatschappelijke ondersteuning 2018

## Algemeen

Deze verordening geeft uitvoering aan de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (hierna: Wmo 2015). De Wmo 2015 maakt onderdeel uit van de bestuurlijke en – met toepassing van een budgetkorting – financiële decentralisatie naar gemeenten van een aantal taken uit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (hierna: AWBZ). Deze taken zijn toegevoegd aan het takenpakket dat al bij gemeenten lag onder de ‘oude’ Wet maatschappelijke ondersteuning. Hierbij is deels voortgeborduurd op de weg die met die wet al was ingezet. Er wordt bekeken wat redelijkerwijs verwacht mag worden van de cliënt en zijn sociale netwerk, vervolgens zal waar nodig de gemeente in aanvulling hierop hem in staat stellen gebruik te maken van een algemene voorziening of – als dat niet volstaat – een maatwerkvoorziening waarmee een bijdrage wordt geleverd aan zijn mogelijkheden om deel te nemen aan het maatschappelijk verkeer en zelfstandig te functioneren in de maatschappij.

Er dient telkens een zorgvuldige toegangsprocedure doorlopen te worden om de hulpvraag van de cliënt, zijn behoeften en de gewenste resultaten helder te krijgen, om te achterhalen wat de cliënt op eigen kracht, met gebruikelijke hulp, algemeen gebruikelijke voorzieningen, mantelzorg of met hulp van zijn sociale netwerk dan wel door het verrichten van maatschappelijk nuttige activiteiten kan doen om zijn zelfredzaamheid en participatie te handhaven of verbeteren, om te bepalen of zo nodig met gebruikmaking van een algemene voorziening kan worden volstaan, of dat een maatwerkvoorziening nodig is, en of sprake is van een andere voorziening die niet onder de reikwijdte van de Wmo 2015 valt. De Wmo 2015 en deze verordening leggen deze toegangsprocedure daarom -in hoofdlijnen- vast. Want waar het recht op compensatie dat bestond onder de ‘oude’ Wet maatschappelijke ondersteuning is komen te vervallen, wordt een recht op een zorgvuldige, tweezijdige procedure daartegenover gesteld. Een dergelijke procedure die bovendien goed wordt uitgevoerd, zal telkens tot een juist eindoordeel moeten leiden; ondersteuning waar ondersteuning nodig is.

Indien de cliënt van mening is dat het college hem ten onrechte geen maatwerkvoorziening verstrekt of dat de maatwerkvoorziening onvoldoende bijdraagt aan de zelfredzaamheid of participatie, of dat hem opvang of beschermd wonen ten onrechte wordt onthouden, kan betrokkene daartegen vanzelfsprekend bezwaar maken en daarna eventueel in beroep gaan tegen de beslissing op zijn bezwaar. De rechter zal toetsen of de gemeente zich heeft gehouden aan de voorgeschreven procedures, het onderzoek naar de omstandigheden van betrokkene op adequate wijze heeft verricht en of de ondersteuning een passende bijdrage levert aan het realiseren van een situatie waarin de cliënt in staat wordt gesteld tot zelfredzaamheid of participatie en zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kan blijven.

De Wmo 2015 en deze verordening leggen veel bevoegdheden bij het college. De uitvoering hiervan zal echter in de regel namens het college gedaan worden (in mandaat) door deskundige consultants, ambtenaren of bijvoorbeeld aanbieders. Waar in deze verordening en in de wet ‘het college’ staat, kan het college deze bevoegdheid namelijk mandateren aan ondergeschikten dan wel niet-ondergeschikten op grond van de algemene regels van de Awb. Op grond van artikel 2.6.3 van de wet kan het college de vaststelling van rechten en plichten van de cliënt echter alleen mandateren aan een aanbieder. Zie voor de definitie van ‘aanbieder’ de toelichting onder artikel 1. Deze beperking geldt alleen voor mandatering aan niet-ondergeschikten. Het college kan de vaststelling van rechten en plichten ook aan ondergeschikten mandateren.

De Wmo 2015 schrijft in artikel 2.1.3, eerste lid, voor dat de gemeente per verordening de regels dient vast te stellen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het verplichte gemeentelijk

beleidsplan met betrekking tot maatschappelijke ondersteuning. Bij verordening dient overeenkomstig de artikelen 2.1.3, tweede en derde lid, 2.1.4, derde en zevende lid, en 2.1.6 van de Wmo 2015 in ieder geval bepaald te worden:

- op welke wijze en op basis van welke criteria wordt vastgesteld of een cliënt voor een maatwerkvoorziening voor zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen of opvang in aanmerking komt;
- op welke wijze de hoogte van een persoonsgebonden budget wordt vastgesteld;
- welke eisen worden gesteld aan de kwaliteit van voorzieningen, inclusief eisen met betrekking tot de deskundigheid van beroepskrachten;
- ten aanzien van welke voorzieningen een regeling voor de afhandeling van klachten van cliënten vereist is;
- ten aanzien welke voorzieningen een regeling voor medezeggenschap van cliënten over voorgenomen besluiten van de aanbieder die voor de gebruikers van belang zijn vereist is;
- op welke wijze ingezet, waaronder cliënten of hun vertegenwoordigers, worden betrokken bij uitvoering van de wet, voorstellen voor beleid kunnen doen, gevraagd en ongevraagd advies kunnen uitbrengen over verordeningen en beleidsvoorstellen, worden voorzien van ondersteuning en deel kunnen nemen aan periodiek overleg;
- op welke wijze de kostprijs van een maatwerkvoorziening en pgb worden berekend; en
- op welke wijze het college zorg draagt voor een jaarlijkse blijk van waardering voor de mantelzorgers van cliënten in de gemeente.

Ook dient de gemeente overeenkomstig de artikelen 2.1.3, vierde lid, en 2.6.6, eerste lid, van de Wmo 2015 per verordening regels te stellen:

- voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een maatwerkvoorziening of een persoonsgebonden budget, en van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet;
- ter waarborging van een goede verhouding tussen de prijs voor de levering en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit van de voorziening, waar het college ten aanzien daarvan de uitvoering van de Wmo 2015 door derden laat verrichten. Hierbij dient rekening gehouden te worden met de deskundigheid van de beroepskrachten en de toepasselijke arbeidsvoorwaarden.

Daarnaast kan de gemeente op grond van de artikelen 2.1.4, eerste en tweede lid, 2.1.5, eerste lid, 2.1.7 en 2.3.6, derde lid, van de Wmo 2015:

- bepalen dat cliënten voor algemene voorzieningen, niet zijnde cliëntondersteuning, en maatwerkvoorzieningen een bijdrage verschuldigd zullen zijn;
- de hoogte van de bijdrage voor de verschillende soorten van voorzieningen, ook wanneer de cliënt de ondersteuning zelf inkoop met een persoonsgebonden budget, in de verordening verschillend vaststellen. Hierbij kan tevens worden bepaald dat op de bijdrage een korting wordt gegeven voor personen die behoren tot daarbij aan te wijzen groepen en dat de bijdrage afhankelijk is van het inkomen en het vermogen van de cliënt en zijn echtgenoot;
- bepalen dat de bijdragen voor opvangvoorzieningen door een andere instantie dan het CAK wordt vastgesteld en geïnd;
- bepalen dat in geval van een minderjarige cliënt die niet zelf de eigenaar is van de woning, een bijdrage wordt opgelegd aan diens onderhoudsplichtige ouders en degene die anders dan als ouder samen met de ouder het gezag over de cliënt uitoefent;
- bepalen dat aan personen met een beperking of chronische psychische of psychosociale problemen die daarmee verband houdende aannemelijke meerkosten hebben, een tegemoetkoming wordt verstrekt ter ondersteuning van de zelfredzaamheid en de participatie (en dan in welke gevallen en mate);
- bepalen onder welke voorwaarden betreffende het tarief de persoon aan wie een persoonsgebonden budget wordt verstrekt, de ondersteuning kan inkopen van een persoon die behoort tot het sociale netwerk.

Deze verordening kan niet los worden gezien van het beleidsplan, dat de raad op grond van artikel 2.1.2 van de Wmo 2015 eveneens dient vast te stellen. In dit beleidsplan wordt het door het gemeentebestuur te voeren beleid met betrekking tot maatschappelijke ondersteuning vastgelegd.

## **Artikelsgewijs**

### **Artikel 1. Begripsbepalingen**

Het aantal definities van artikel 1 is beperkt aangezien de wet (in artikel 1.1.1) al een flink aantal definities kent die ook bindend zijn voor deze verordening. Ook de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) kent een aantal (definitie)bepalingen die voor deze verordening van belang zijn, zoals: 'aanvraag' (artikel 1:3, derde lid): *een verzoek van een belanghebbende om een besluit te nemen*, en 'beschikking' (artikel 1:2). Voor de duidelijkheid is in het tweede lid bepaald dat begrippen die in deze verordening worden gebruikt en niet nader worden omschreven dezelfde betekenis hebben als in de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Algemene wet bestuursrecht.

Met betrekking tot het begrip ingezetene kan het volgende worden opgemerkt. Een voorwaarde om voor een maatwerkvoorziening in aanmerking te komen is dat je ingezetene moet zijn. Het college van de gemeente waar een aanvrager ingezetenen van is, beslist op de aanvraag om een maatwerkvoorziening. Het begrip ingezetene is echter niet gedefinieerd in de Wmo 2015. Ingezetene is volgens deze verordening degene die in de basisregistratie personen (BRP) van de gemeente Schagen is ingeschreven en feitelijk in deze gemeente verblijft. Dit betekent dat de inschrijving in de BRP een belangrijk punt is, maar niet altijd doorslaggevend. Uitgegaan moet worden van de feitelijke verblijfplaats van de aanvrager. De vraag waar een aanvrager feitelijk verblijf houdt, moet worden beantwoord aan de hand van concrete feiten en omstandigheden. Bij de vraag waar de aanvrager feitelijk verblijft, is ook van belang waar iemands centrale leven zich afspeelt (zie rechtbank Utrecht 09-12-2010, nr. SBR 09/2443 WMO). Hierbij zijn factoren van belang, zoals bijvoorbeeld de omvang van het sociale leven ter plaatse (waar iemand zijn vrienden ontvangt) en het gebruik van diverse (maatschappelijke) voorzieningen ter plaatse.

Als belanghebbende kan aantonen dat hij op korte termijn in Schagen komt wonen, kan -als hij nog niet staat ingeschreven in de BRP - de aanvraag in behandeling worden genomen. Er wordt dan wel een termijn afgesproken waar binnen de inschrijving in de BRP geregeld moet zijn.

### **Artikel 2. Melding hulpvraag**

Deze bepaling is opgenomen om een zorgvuldige procedure te waarborgen en kan worden gezien als de verplichte uitwerking op grond van artikel 2.1.3, tweede lid, aanhef en onder a, van de wet. Daarbij is onder meer bepaald dat de gemeente bij verordening in ieder geval bepaalt op welke wijze een cliënt in aanmerking komt voor een maatwerkvoorziening voor zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen of opvang.

In artikel 2.3.2, eerste lid, van de wet wordt al bepaald dat indien bij het college melding wordt gedaan van een behoefte aan maatschappelijke ondersteuning, het college deze melding onderzoekt. Deze bepaling verankert ook in de verordening dat bij het college een melding kan worden gedaan en door wie. In artikel 2.3.2, negende lid, van de wet is bepaald dat een aanvraag niet kan worden gedaan dan nadat (naar aanleiding van de melding) onderzoek is uitgevoerd, tenzij het onderzoek niet is uitgevoerd binnen de termijn van zes weken.

Het eerste lid bevat regels voor de verplichte meldingsprocedure. De melding is vormvrij en kan schriftelijk, elektronisch, mondeling of telefonisch bij het college worden gedaan. Zie de algemene toelichting over mandatering door het college.

In artikel 2:15 van de Awb is bepaald dat een aanvraag elektronisch (onder meer per e-mail) kan worden gedaan indien het bestuursorgaan kenbaar heeft gemaakt dat deze weg geopend is. De melding kan 'door of namens de cliënt' worden gedaan. Dit kan ruim worden opgevat. Naast de

cliënt kan bijvoorbeeld diens vertegenwoordiger, mantelzorger, partner, familielid, buurman of andere betrokkene de melding doen.

In het eerste lid is met gebruik van de in artikel 1 gedefinieerde term ‘hulpvraag’ een afbakeningsbepaling gegeven. Een persoon met een hulpvraag die op grond van een andere wet kan worden beantwoord, kan direct en gericht worden doorverwezen. Te denken valt hier bijvoorbeeld aan de Zorgverzekeringswet, de Participatiewet en de Leerplichtwet.

In het tweede lid is de verplichte ontvangstbevestiging verankerd (artikel 2.3.2, eerste lid, slotzin, van de wet). Conform artikel 4:3a van de Awb is het bestuursorgaan gehouden een elektronisch ingediende aanvraag te bevestigen. Dat kan dan – en ligt voor de hand – ook elektronisch. Indien de melding mondeling of telefonisch is gedaan, zou dit ook kunnen worden afgesproken.

Aangezien het onderzoek na een melding maximaal zes weken mag beslaan (zie artikel 2.3.2, eerste lid, van de wet), is registratie en ontvangstbevestiging van de melding ook in het kader van deze termijn van belang.

In het derde lid is overeenkomstig artikel 2.3.3 van de wet een uitzondering vervat voor spoedeisende gevallen. Het college is op grond van de wet verplicht in dergelijke gevallen een passende tijdelijke maatwerkvoorziening te verstrekken in afwachting van de uitkomsten van het onderzoek dat volgt na de melding.

Als een cliënt zich direct ‘meldt’ bij de aanbieder van een algemene voorziening, dan zal deze een ‘lichte toets’ uitvoeren. In ieder geval wordt dan getoetst of iemand onder de Wmo-doelgroep valt, of de cliënt de voorziening kan betalen en of bij de cliënt niet overduidelijk is dat de algemene voorziening geen passende bijdrage zal leveren aan zijn zelfredzaamheid of participatie. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan vragen over algemene eigenschappen, zoals of iemand een bewoner is van de gemeente of iemand een bepaalde leeftijd heeft, en de vraag aan de cliënt of hij de voorziening kan betalen. Zodra de aanbieder constateert dat meer onderzoek nodig is of de cliënt aangeeft dat er geen passende ondersteuning wordt geleverd met de algemene voorziening, zowel in termen van inzet als in verband met de financiële haalbaarheid door de verschuldigde bijdrage, verwijst de aanbieder de cliënt door naar de gemeente.

### **Artikel 3. Cliëntondersteuning**

Het eerste lid is een uitwerking van de wettelijke verplichting van het college in artikel 2.2.4, eerste lid, onder a, en tweede lid, van de wet. De wet adresseert het college rechtstreeks en vraagt niet om hierover bij verordening een regeling op te stellen. De bepaling uit de wet is toch in de verordening opgenomen vanwege het belang om in de verordening een compleet overzicht van rechten en plichten van cliënten te geven. Hierbij is benadrukt dat de cliëntondersteuning op grond van de wet voor de cliënt kosteloos is. In de memorie van toelichting bij artikel 2.2.4 van de wet (Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3) is vermeld dat gemeenten hiermee de opdracht hebben in ieder geval een algemene voorziening voor cliëntondersteuning te realiseren, waar burgers informatie en advies over vraagstukken van maatschappelijke ondersteuning en hulp bij het verkrijgen daarvan kunnen krijgen. Ook uitgebreide vraagverheldering alsmede kortdurende en kortcyclische ondersteuning bij het maken van keuzes op diverse levensterreinen maken daarvan deel uit.

In het tweede lid is overeenkomstig artikel 2.3.2, derde lid, van de wet bepaald dat het college de betrokkene na de melding van de hulpvraag inlicht over de mogelijkheid van gratis cliëntondersteuning.

### **Artikel 4. Vooronderzoek; indienen persoonlijk plan**

Deze bepaling is hier opgenomen om een zorgvuldige procedure te waarborgen. Het eerste lid dient ter ambtelijke voorbereiding van het gesprek op basis van de melding waarbij in samenspraak met de cliënt bekende gegevens in kaart worden gebracht en cliënten niet worden belast met vragen over

zaken die bij de gemeente al bekend zijn. Dit vooronderzoek kan afhankelijk van de inhoud van de melding meer of minder uitgebreid zijn en omvat ook het in samenspraak met de belanghebbende afspreken van een datum, tijd en plaats voor het gesprek. Tijdens het gesprek kunnen op basis van dit vooronderzoek ook al wat concrete vragen worden gesteld of aan de cliënt worden verzocht om nog een aantal stukken over te leggen.

De verplichting tot het overleggen van stukken voorafgaand of tijdens het gesprek, zoals vermeld in het tweede lid, is opgenomen in het verlengde van de artikelen 2.3.2, zevende lid, en 2.3.4 van de wet. In het kader van de rechtmatigheid is het op grond van artikel 2.3.4 van de wet in ieder geval verplicht om de identiteit van de cliënt vast te stellen aan de hand van een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht en is de cliënt die een aanvraag doet voor een maatwerkvoorziening ook verplicht dat document ter inzage te geven.

Op grond van het derde lid kan worden afgezien van het vooronderzoek indien dat een onnodige herhaling van zetten zou betekenen.

### **Artikel 5. Gesprek**

Deze bepaling is opgenomen om een zorgvuldige procedure te waarborgen en kan worden gezien als een uitwerking van de verplichte delegatiebepaling van artikel 2.1.3, eerste lid en tweede lid, onder a, van de wet, waarbij onder meer is bepaald dat de gemeente bij verordening in ieder geval regels vaststelt die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het in artikel 2.1.2 bedoelde plan en de door het college te nemen besluiten of te verrichten handelingen.

De onderdelen van het eerste lid zijn in overwegende mate overeenkomstig de opsomming in artikel 2.3.2, vierde lid, van de wet opgenomen. In artikel 2.3.2, eerste lid, wordt niet de aanduiding "het gesprek" gebruikt maar "een onderzoek in samenspraak met degene door of namens wie de melding is gedaan en waar mogelijk met de mantelzorger of mantelzorgers dan wel diens vertegenwoordiger". De memorie van toelichting op deze bepaling (Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3, blz. 143) verduidelijkt dat voor een zorgvuldig onderzoek veelal sprake zal zijn van enige vorm van persoonlijk contact met betrokkene of een vertegenwoordiger van betrokkene, aangezien daardoor een adequaat totaalbeeld van de betrokkene en zijn situatie verkregen kan worden. Het eerste lid van artikel 5 bepaalt daarom dat in het kader van het onderzoek (als bedoeld in artikel 2.3.2, eerste lid, van de wet) een gesprek plaatsvindt tussen de betrokkenen (degene door of namens wie de melding is gedaan en waar mogelijk met de mantelzorger of mantelzorgers dan wel diens vertegenwoordiger) en deskundigen (namens het college). Een precieze vorm van het onderzoek en gesprek wordt hiermee niet voorgeschreven. Tijdens het gesprek komen de onderwerpen genoemd in de onderdelen a tot j ter sprake, voor zover het (nog) nodig is dit in persoon te bespreken. Waar het betreft de onderwerpen genoemd in artikel 2.3.2, vierde lid, van de wet dient echter zonder meer – in enige mate – onderzoek plaats te vinden. In bepaalde gevallen is hiervoor een gesprek in persoon echter niet (meer) nodig.

Het gesprek vindt zo mogelijk bij de cliënt thuis plaats. Indien woningaanpassingen nodig zijn, is dat zeker essentieel om de thuissituatie goed te kunnen beoordelen en doeltreffende oplossingen te vinden.

In onderdeel b is als onderwerp van gesprek 'het gewenste resultaat van het verzoek om ondersteuning' opgenomen. Dit is belangrijk omdat in de woorden van de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 34, blz. 183) "de ultieme toetssteen of de maatschappelijke ondersteuning effectief is geweest, ligt in de beantwoording van de vraag of de cliënt zelf vindt dat de verleende maatschappelijke ondersteuning heeft bijgedragen aan een verbetering van zijn zelfredzaamheid of participatie. In het wetsvoorstel Wmo 2015 staat het bereiken van dit resultaat centraal".

In het tweede lid is overeenkomstig artikel 2.3.2, tweede lid, van de wet de verplichting voor het college opgenomen om informatie te verschaffen over de mogelijkheid voor de cliënt om een persoonlijk plan op te stellen en dat aan het college te overhandigen.

Overeenkomst het derde lid wordt de cliënt geïnformeerd over de gang van zaken bij het gesprek, diens rechten en plichten – onder andere t.a.v. de verwerking van zijn (bijzondere) persoonsgegevens – en de vervolprocedure.

Het gesprek is hoofdregel en hoeft uiteraard niet plaats te vinden als dit niet nodig is (zie het vierde lid). In geval wordt besloten van een gesprek af te zien, dient dit te worden vastgelegd in een beknopt verslag. Het kan bijvoorbeeld om een cliënt gaan die al bekend is bij de gemeente en een eenvoudige ‘vervolgvraag’ heeft. Zoals aangegeven, waar het betreft de onderwerpen genoemd in artikel 2.3.2, vierde lid, van de wet, ontslaat dit het college niet van diens onderzoeksverplichting in algemene zin. In sommige gevallen kan dit echter op basis van al beschikbare informatie en hoeft het niet tijdens het gesprek nogmaals inhoudelijk besproken te worden.

#### **Artikel 6. Verslag**

Deze bepaling is opgenomen in het belang van een zorgvuldige dossiervorming en een zorgvuldige procedure en is overeenkomstig artikel 2.3.2, vijfde lid, van de wet opgenomen.

Het eerste lid borgt dat altijd verslag wordt opgemaakt. De invulling van deze verslagplicht is vormvrij. Hierbij kan worden voortgeborduurd op de praktijk van de Wmo. In de memorie van toelichting (Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3, p. 32-33) staat dat de gemeente aan de cliënt een weergave van de uitkomsten van het onderzoek verstrekt om hem in staat te stellen een aanvraag te doen voor een maatwerkvoorziening. Dat moet in beginsel schriftelijk. Een goede weergave maakt het voor de gemeente inzichtelijk om een juiste beslissing te nemen te nemen op een aanvraag en draagt bij aan een inzichtelijke communicatie met de cliënt. Uiteraard zal de weergave van de uitkomsten van het onderzoek variëren met de uitkomsten van het onderzoek. Zo zal de weergave van het onderzoek bijvoorbeeld heel beperkt kunnen zijn als de cliënt van mening is goed geholpen te zijn en de uitkomst is dat geen aanvraag van een maatwerkvoorziening noodzakelijk is. Bij meer complexe onderzoeken zal uiteraard een uitgebreidere weergave noodzakelijk zijn. Desgewenst kan de gemeente de schriftelijke weergave van de uitkomsten van het onderzoek ook gebruiken als een met de cliënt overeengekomen plan (arrangement) voor het bevorderen van zijn zelfredzaamheid en participatie waarin de gemaakte afspraken en de verplichtingen die daaruit voortvloeien, zijn vastgelegd. Het is in dat geval passend dat het college en de cliënt dit plan ondertekenen. Indien een persoonlijk plan is overhandigd, wordt dit plan ook opgenomen of toegevoegd aan het verslag.

Soms kan een verslag al direct worden meegegeven, maar vaak zal dit toch nog moeten worden uitgewerkt en gaat daar een paar dagen overheen. Daarom begint het tweede lid met de zinsnede “Binnen 25 werkdagen na het gesprek”. Het kan overigens ook zijn dat na een gesprek de cliënt bijvoorbeeld nog onderzoekt wat er in zijn omgeving mogelijk is, bijvoorbeeld of hij met iemand kan meerijden om boodschappen te doen, of dat hij nog een aanvullende opmerking heeft. Ook dan is een paar dagen tijd na het gesprek nuttig.

#### **Artikel 7. Aanvraag**

Ook deze bepaling is een uitwerking van artikel 2.1.3, eerste lid, en tweede lid, onder a, van de wet, waarbij is bepaald dat de gemeente bij verordening in ieder geval bepaalt op welke wijze wordt vastgesteld of een cliënt voor een maatwerkvoorziening voor zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen of opvang in aanmerking komt. De wet bepaalt dat het college binnen twee weken na de ontvangst van de aanvraag de beschikking moet geven (artikel 2.3.5, tweede lid). In de Awb worden regels gegeven omtrent de aanvraag. Deze verordening wijkt daarvan niet af. Op grond van artikel 4:1 van de Awb wordt een aanvraag tot het geven van een beschikking schriftelijk ingediend bij het bestuursorgaan dat bevoegd is op de aanvraag te beslissen (hier het college), tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald.

In het eerste lid is aangegeven dat naast de cliënt alleen een daartoe door hem gemachtigd persoon of een vertegenwoordiger (zie voor een definitie van vertegenwoordiger de toelichting onder artikel 1) een aanvraag kan indienen. Dit is minder ruim dan de kring van personen rond de cliënt die een melding kan doen. Zie hiervoor artikel 2 en de toelichting daarbij. Aangezien het hier gaat om de formele aanvraag om een beschikking in de zin van de Awb, is hier de formele eis van machtiging of vertegenwoordiging gesteld.

Ter voorkoming van onnodige administratieve lasten is in het tweede lid de mogelijkheid opgenomen om een door de cliënt ondertekend verslag als aanvraag aan te merken.

### **Artikel 8. Criteria voor een maatwerkvoorziening**

In artikel 2.1.3, tweede lid, onder a, van de wet is bepaald dat de raad bij verordening moet aangeven op basis van welke criteria het college kan vaststellen of een cliënt voor een maatwerkvoorziening voor zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen of opvang in aanmerking komt. In de memorie van toelichting op deze bepaling (Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3, blz. 134) wordt aangegeven dat het bij het verstrekken van een maatwerkvoorziening op maatwerk aankomt. Gemeentelijke vrijheid is nodig omdat de behoeften van inwoners per gemeente kunnen verschillen en de sociale en fysieke infrastructuur per gemeente anders is. Ook het aanbod van algemene voorzieningen is niet in iedere gemeente gelijk. Het is daarom niet mogelijk of wenselijk dat in de verordening limitatief wordt geregeld welke maatwerkvoorzieningen zullen worden verstrekt. De gemeente moet wel aan de hand van geschikte en toepasbare criteria meer in detail en concreet nader afbakenen in welke gevallen iemand een maatwerkvoorziening kan krijgen. In dit artikel is deze verplichting uitgewerkt.

Het tweede lid is gebaseerd op artikel 2.3.5, derde en vierde lid, van de wet. Het gebruik van 'of' tussen de twee onderdelen van het tweede lid maakt duidelijk dat deze onderdelen niet cumulatief zijn bedoeld.

Het derde lid van artikel 8 kan er bijvoorbeeld toe leiden dat als maatwerkvoorziening niet een woningaanpassing wordt verstrekt maar een verhuisverkostengoeding. De woningaanpassing kan dermate kostbaar zijn dat het college het primaat van verhuizing hanteert.

### **Artikel 9. Weigeringsgronden maatwerkvoorziening**

Blijkens de vigerende jurisprudentie dienen afwijzingsgronden, wil er met succes hierop een beroep worden gedaan, een grondslag te hebben in de verordening. Ook in het kader van rechtszekerheid is dit van belang. Bij het ontbreken van afwijzingsgronden of het hanteren van zeer ruime afwijzingsgronden is het voor de cliënt niet mogelijk om zijn rechtspositie te bepalen. Bovendien is met dit artikel invulling gegeven aan de verplichting van artikel 2.1.3, tweede lid onder a van de wet.

Het eerste lid onder a: de wet kent niet een bepaling zoals die wel was opgenomen in artikel 2 van de Wmo 2007. Het is echter wel van belang om een duidelijke afbakening te hebben met andere wetten. Vandaar dat deze bepaling in de verordening is opgenomen. Voor zover er met betrekking tot de problematiek die in het gegeven geval aanleiding geeft voor de noodzaak tot ondersteuning, een voorziening op grond van een andere wettelijke bepaling bestaat, wordt er geen maatwerkvoorziening toegekend.

Het eerste lid onder b: dit betreft de herhaling van het algemene toetsingskader, zoals dat in artikel 2.3.5 lid 3 en 4 van de wet centraal staat. Door het hier te herhalen kan het dienst doen als afwijzingsgrond.

Het eerste lid onder c: een algemene voorziening gaat voor op verstrekking van een maatwerkvoorziening. Ook dit is een uitvloeisel van het algemene toetsingskader van de wet. Het is hier opgenomen om dienst te doen als afwijzingsgrond.

Het eerste lid onder d: het is niet de bedoeling dat het college voorzieningen verstrekt, waarvan gelet op de omstandigheden van de cliënt, aannemelijk is te achten dat deze cliënt daarover, ook als hij of

zij geen beperkingen had, zou (hebben kunnen) beschikken. Het college moet steeds onderzoeken of een voorziening ook algemeen gebruikelijk is voor de cliënt. De beoordeling of sprake is van een algemeen gebruikelijke voorziening voor de cliënt ziet op het beantwoorden van de vraag of de cliënt over de voorziening zou (hebben kunnen) beschikken als hij geen beperkingen zou hebben gehad. Bij die beoordeling kunnen, zo blijkt uit de jurisprudentie, de volgende criteria een rol spelen:

- Is de voorziening gewoon te koop?
- Is de prijs van de voorziening vergelijkbaar met soortgelijke producten die algemeen gebruikelijk worden geacht?
- Is de voorziening specifiek voor personen met een beperking ontworpen?

Wat betreft het eerste lid, onderdeel e, het volgende. Een voorwaarde om voor een maatwerkvoorziening in aanmerking te komen is dat je ingezetene moet zijn. Het college van de gemeente waar een aanvrager ingezetene van is, beslist op de aanvraag om een maatwerkvoorziening. Het begrip ingezetene is echter niet gedefinieerd in de Wmo 2015. In de literatuur wordt dit begrip aldus geïnterpreteerd, dat belanghebbende zijn hoofdverblijf moet hebben in de gemeente waar hij de aanvraag indient. Belanghebbende moet ingeschreven staan in de gemeentelijke basisregistratie personen (BRP) van de gemeente Schagen. Hoofdverblijf betekent volgens jurisprudentie meer dan alleen ingeschreven staan in de BRP; belanghebbende moet daadwerkelijk het grootste deel van de tijd in de gemeente verblijven. Als belanghebbende kan aantonen dat hij op korte termijn in Schagen komt wonen, kan -als hij nog niet staat ingeschreven in de BRP- de aanvraag in behandeling worden genomen. Er wordt dan wel een termijn afgesproken waar binnen de inschrijving in de BRP geregeld moet zijn.

Het eerste lid onder f: hier wordt de situatie bedoeld dat de cliënt na de aanmelding en voor de beschikking een maatwerkvoorziening heeft gerealiseerd of aangekocht. Door deze regeling wordt voorkomen dat een voorziening waar vroegtijdig mee is begonnen uiteindelijk niet overeenstemt met hetgeen het college als goedkoopst adequate voorziening beschouwt.

Wat betreft het eerste lid onderdeel g, het volgende. Een oplossing van problemen kan al aanwezig zijn in die zin dat deze feitelijk al jaren behoort tot iemands normale levenspatroon. Ter verduidelijking van het vorenstaande het volgende voorbeeld. Als er na het optreden van beperkingen geen sprake is van een andere situatie op vervoersgebied dan daarvoor (men heeft al sinds jaar en dag een auto en is gewend daar alles mee te doen) zal er geen noodzaak zijn een maatwerkvoorziening te verstrekken, omdat er geen probleem is of omdat men het zelf kan oplossen. Dat kan anders zijn, indien door het optreden van de beperkingen ook het inkomen daalt. Een ander voorbeeld is de situatie dat een belanghebbende, die sedert jaren een huishoudelijke hulp heeft die zijn huis schoonmaakt, na het optreden van beperkingen een beroep doet op de Wmo. Een aanvraag om een maatwerkvoorziening zal worden afgewezen, tenzij door het optreden van die beperkingen zijn inkomen is gedaald.

Wat betreft het eerste lid, onderdeel j, het volgende. Het komt voor dat een aanvrager beperkingen ondervindt in zijn zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie, maar dat daarvoor niet direct een medische oorzaak kan worden aangewezen. Bij moeilijk objectieveerbare aandoeningen is er niet op basis van medisch onderzoek een diagnose te stellen. Maar ondanks dat, ondervindt de aanvrager wel gedurende langere periode beperkingen als gevolg van bijvoorbeeld chronische vermoeidheid of pijn. Bij een moeilijk objectieveerbare aandoening onderzoekt een arts bij de behandelende sector eerst wat de behandelmogelijkheden zijn, zodat het verstrekken van een eventuele voorziening niet tegen de behandeling in gaat. Een zorgvuldig medisch advies is daarom een belangrijk onderdeel in de beoordeling van de aanvraag door de gemeente. De arts stelt door eigen onderzoek en op grond van informatie uit de behandelende sector vast, of er sprake is van een antirevaliderende werking en of een voorziening langdurig noodzakelijk is. Bij veel moeilijk objectieveerbare aandoeningen wordt de aanvrager namelijk juist geadviseerd om in beweging te blijven en het bewegen verder uit te



bereiden. Zo bekijkt de gemeente of het bij een aanvraag voor huishoudelijke hulp voor de aanvrager mogelijk is om verdeeld over de dag in een rustig tempo huishoudelijke taken te verrichten. Omdat de gemeente de zelfredzaamheid van de aanvrager wil bevorderen, verstrekt de gemeente geen maatwerkvoorziening wanneer deze anti revaliderend werkt.

Het tweede lid onder c en d: deze afwijzingsgronden kunnen naast elkaar bestaan. De eerste afwijzingsgrond is ruimer en ontslaat je niet van de compensatieplicht. Als de afwijzingsgrond onder d valt dan kom je niet meer aan c toe maar is hiermee de afwijzing rond.

Wat betreft het tweede lid onder e, het volgende. Gedacht kan worden aan de volgende situatie: een belanghebbende is verhuisd vanuit een woning die gezien zijn beperkingen adequaat was naar een inadequate woning. Bij een belangrijke reden moet gedacht worden aan een verhuizing vanwege samenwoning, huwelijk of het aanvaarden van werk elders. Die situaties moeten worden beschouwd als voorbeelden van gevallen waarin sprake kan zijn van een belangrijke reden in de zin van die bepaling. Daarmee is echter niet gegeven dat in die situaties steeds sprake is van een belangrijke reden die aanleiding vormt voor toewijzing van een woonvoorziening. De beoordeling daarvan is steeds afhankelijk van een weging van alle van belang zijnde feiten en omstandigheden. Er is alleen sprake van een belangrijke reden die aanleiding vormt voor toewijzing van de woonvoorziening als de aanvrager geen in redelijkheid van hem te vergen mogelijkheden heeft om zelf voor een passende oplossing te zorgen. In de Wmo speelt de eigen verantwoordelijkheid van burgers immers een grote rol.

Het derde lid van artikel 9 betreft een 'kan'-bepaling en weet eveneens zijn grondslag in artikel 2.1.3, (eerste lid en) tweede lid, aanhef en onder a, van de wet. In de memorie van toelichting is bij artikel 2.3.5, derde lid, van de wet (Kamerstukken II 2013-14, 33 841, nr. 3, p. 148) opgemerkt dat de maatwerkvoorziening nadrukkelijk een hekkensluis is:

“Alleen wanneer iemand echt niet zelf of met hulp van zijn omgeving in staat is tot zelfredzaamheid of participatie en ook een algemene voorziening geen uitkomst biedt, is er een rol voor het college. Dat is niet het geval wanneer het gaat om diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen of andere maatregelen die naar hun aard gebruikelijk zijn (fiets, schoonmaakmiddelen, wandelstok, eenvoudige rollator). Wanneer iemand beschikt over algemeen gebruikelijke zaken, maar deze in verband met zijn beperking of problemen niet meer afdoende zijn, kan aanleiding bestaan om een voorziening te treffen. Dat is ook niet het geval als de aanvrager zijn hulpvraag redelijkerwijs van te voren had kunnen voorzien en met zijn beslissing had kunnen voorkomen, bijvoorbeeld: indien iemand is aangewezen op een rolstoel en een huis koopt waarin veel dure aanpassingen moeten worden aangebracht, had het in de rede gelegen dat de aanvrager in een al aangepast huis zou zijn gaan wonen.”

Deze passage in het bijzonder – maar gelezen in samenhang met de verdere parlementaire geschiedenis – biedt een onderbouwing om het begrip 'voorzienbaarheid' in individuele gevallen een rol te laten spelen bij de afwijzing van een maatwerkvoorziening. Zoveel volgt ook uit de passages in de parlementaire geschiedenis waaruit blijkt dat de wetgever aan heeft willen sluiten bij de huidige rechtspraak op dit punt (zie in het bijzonder de nadere memorie van antwoord, Kamerstukken I 2013-14, 33841, nr. J, p. 18). Hieruit volgt verder dat met artikel 9, derde lid, nadrukkelijk geen (verkapte) inkomenstoets is – of kan worden – beoogd. Ook op grond van de wettekst en blijkens de parlementaire geschiedenis is hiervoor namelijk uitdrukkelijk geen ruimte gelaten (zie verder de nota naar aanleiding van het verslag, Kamerstukken II 2013-14, 33 841, nr. 34, p. 24).

Gelet op artikel 2.1.3, eerste lid en tweede lid, aanhef en onder a, van de wet, de genoemde wetsgeschiedenis en de huidige jurisprudentie is het van belang een expliciete grondslag te hebben voor afwijzing van een maatwerkvoorziening waarbij de 'voorzienbaarheid' een rol speelt. Het derde lid voorziet in een dergelijke grondslag. Gelet op de noodzaak tot een individuele beoordeling is de weigeringsgrond als 'kan-bepaling' vormgegeven; het college van burgemeester en wethouders is daarmee altijd gegeven een inhoudelijke afweging te maken bij iedere individuele aanvraag.

### **Artikel 10. Advisering**

Het college kan extern advies inwinnen indien dat voor de beoordeling van een aanvraag nodig is; als dat de enige mogelijkheid is om een zorgvuldig onderzoek naar de aanvraag te doen, is het zelfs in zekere zin verplicht. Het is bij de adviesaanvraag van belang dat hierbij een heldere vraag of afgebakende opdracht wordt verstrekt, zodat duidelijk is voor de cliënt en de adviseur welk aanvullend onderzoek nog nodig is. In artikel 2.3.8, derde lid, van de wet is een medewerkingsplicht opgenomen. De cliënt is verplicht aan het college desgevraagd de medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van deze wet.

### **Artikel 11. Inhoud beschikking**

Uitgangspunt van de wet is dat de cliënt een maatwerkvoorziening in 'natura' krijgt. Indien gewenst door de cliënt bestaat echter de mogelijkheid van het toekennen van een budget.

Tweede lid, onder a, en derde lid, onder a: het beoogde resultaat is bijvoorbeeld 'mobiliteit' en niet 'een scootmobiel'. Zie ook de toelichting op artikel 5, eerste lid, onder b.

Tweede, onder b, en derde lid, onder d: onder 'duur' valt ook de termijn waarop een voorziening technisch is afgeschreven.

Het vierde lid dient uitsluitend ter informatie aan de cliënt. Het college neemt niet de hoogte van de bijdrage in de kosten in de beschikking op. Dat loopt immers via het CAK, evenals de mogelijkheid van bezwaar en beroep daartegen. Zie artikel 12 en artikel 2.14, zesde lid, van de wet, waarin is bepaald dat de bijdrage voor een maatwerkvoorziening dan wel een persoonsgebonden budget, met uitzondering van die voor opvang, wordt vastgesteld en voor de gemeente geïnd door het CAK.

### **Artikel 12. Regels voor pgb**

Het college kan op grond van artikel 2.3.6 van de wet een pgb verstrekken. Als aan alle wettelijke voorwaarden daartoe is voldaan, kan zelfs van een verplichting van het college worden gesproken. Van belang is dat een pgb alleen wordt verstrekt indien de cliënt dit gemotiveerd vraagt (zie artikel 2.3.6, tweede lid, onder b). Met behoud van de motivatie-eis wordt geborgd dat duidelijk is dat het de beslissing van de aanvrager zelf is om een pgb aan te vragen (zie de toelichting op amendement Voortman c.s., Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 103).

Het tweede lid geeft aan dat het in beginsel niet mogelijk is om achteraf kosten te declareren.

Het derde en vierde lid berusten op artikel 2.1.3, tweede lid, onder b, van de wet. Hierin staat dat in de verordening in ieder geval wordt bepaald op welke wijze de hoogte van een pgb wordt vastgesteld, waarbij geldt dat de hoogte toereikend moet zijn. In de memorie van toelichting (Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3, blz. 39) is vermeld dat de gemeente bijvoorbeeld kan bepalen dat het pgb niet hoger mag zijn dan een percentage van de kosten die voor de gemeente verbonden zijn aan het verlenen van adequate ondersteuning in natura. Gemeenten hebben daarmee ook de mogelijkheid om differentiatie aan te brengen in de hoogte van het pgb. Gemeenten kunnen verschillende tarieven hanteren voor verschillende vormen van ondersteuning en voor verschillende typen hulpverleners. Gemeenten kunnen bij het vaststellen van tarieven bijvoorbeeld onderscheid maken tussen ondersteuning die wordt geleverd door het sociale netwerk, door hulpverleners die werken volgens de kwaliteitsstandaarden en hulpverleners die dat niet doen (zoals werkstudenten, zzp'ers zonder diploma's e.d.).

Een aanvraag voor een pgb kan geweigerd worden voor zover de kosten van het pgb hoger zijn dan de kosten van de maatwerkvoorziening (artikel 2.3.6, vijfde lid, onder a, van de wet). De situatie waarin het door de cliënt beoogde aanbod duurder is dan het aanbod van het college betekent dus niet bij voorbaat dat het pgb om die reden geheel geweigerd kan worden. Cliënten kunnen zelf bijbetalen wanneer het tarief van de door hen gewenste aanbieder duurder is dan het door het

college voorgestelde aanbod. Het college kan het pgb slechts weigeren voor dat gedeelte dat duurder is dan het door het college voorgestelde aanbod. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen doordat de gemeente vanwege inkoopvoordelen maatwerkvoorzieningen al snel goedkoper zal kunnen leveren dan wanneer iemand zelf ondersteuning inkoop met een pgb. Daarbij kan gedacht worden aan vervoers- of opvangvoorzieningen.

Een pgb is gemiddeld genomen ook goedkoper dan zorg en ondersteuning in natura omdat er minder overheadkosten hoeven te worden meegerekend. De maximale hoogte van een pgb is in de verordening begrensd op de kostprijs van de in de betreffende situatie goedkoopst adequate door het college ingekochte maatwerkvoorziening in natura. Hierbij zij nog vermeld dat de gemeente de korting die ze bij haar aanbieder(s)/leverancier(s) heeft bedongen, mag doorrekenen in de hoogte van het persoonsgebonden budget. Voorwaarde is dan wel dat de cliënt met het persoonsgebonden bij de aanbieder(s)/leverancier(s) terecht kan voor de benodigde maatschappelijke ondersteuning. De hoogte van het persoonsgebonden budget hoeft de cliënt niet in staat te stellen de keuze te maken tussen meerdere aanbieders. Als de cliënt met het persoonsgebonden budget de benodigde zorg/voorziening bij in ieder geval één aanbieder kan inkopen, dan is dit afdoende en is het college niet gehouden een hoger persoonsgebonden budget toe te kennen. Wil de cliënt naar een andere, duurdere leverancier/aanbieder, dan zijn de extra kosten voor de cliënt.

Het vierde lid geeft regels voor de wijze van berekening van de hoogte van de bedragen voor pgb's voor afzonderlijke maatwerkvoorzieningen.

Bij de onderdelen b tot en met f maakt de gemeente onderscheid tussen welke persoon de ondersteuning levert. Voor een vrijwilliger of persoon die niet is opgeleid voor de betreffende werkzaamheden, wordt bij het vaststellen van de hoogte van het pgb een lager tarief gehanteerd dan voor een daarvoor opgeleid persoon. Waar bijzondere deskundigheid is vereist, wordt in sommige gevallen nog weer een ander tarief gehanteerd. Het tarief wordt daarbij telkens bepaald op basis van het laagste tarief per uur, resultaat of dagdeel dat voor de te leveren hulp – rekening houdende met de kwalificaties van degenen die deze leveren – zou worden gehanteerd als deze door een door de gemeente gecontracteerde aanbieder zou worden geleverd.

In aanvulling hierop gelden op grond van het vijfde lid voorwaarden waaronder de ontvanger van een pgb een voorziening kan betrekken van een persoon die behoort tot zijn sociale netwerk. Hieruit kan volgen dat de cliënt in aanmerking komt voor een lager tarief dan berekend overeenkomstig het vierde lid. De zaak 'die de aanvrager zou hebben ontvangen als de zaak in natura zou worden verstrekt' (onderdeel a) kan in bepaalde gevallen ook een tweedehands voorziening betreffen. Als dat zo is, dan worden de kostprijs en afschrijvingstermijn daarop gebaseerd.

Wat de tarieven voor de ondersteuning voor het voeren van een huishouding betreft, kan het volgende worden opgemerkt. Er is een aanbesteding geweest van de diensten voor het voeren van een huishouden. Dit heeft geleid tot nieuwe producten, te weten schoonmaakondersteuning en signalering (opvolger van HH1) en praktische thuisondersteuning (nieuw product).

De hoogte van een pgb wordt vastgesteld voor ondersteuning voor het voeren van een huishouden (schoonmaakondersteuning en signalering en praktische thuisondersteuning) door een niet daartoe opgeleid persoon op basis van het laagste toepasselijke tarief per uur dat voor dergelijke hulp zou worden gehanteerd door een door de gemeente gecontracteerde aanbieder, met dien verstande dat de overheadkosten, improductieve uren, reis- en opleidingskosten niet in dit tarief zijn verdisconteerd.

Ter verduidelijking van het voorgaande het volgende voorbeeld. Laagste zintarief per uur voor schoonmaakondersteuning bedraagt € 21,--(in 2017) en bestaat uit de volgende componenten:

- loonkosten                           € 16,50
- overhead                             € 2,20
- niet productieve uren           € 1,65

- reis-en opleidingskosten € 0,65

Het PGB is vastgesteld op basis van de loonkosten exclusief de overige componenten.

Op grond van het vijfde lid gelden de volgende voorwaarden waaronder de ontvanger van een pgb diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen kan betrekken van een persoon die behoort tot zijn sociale netwerk. Ten eerste mag deze persoon geen tarief hanteren dat hoger is dan het gangbare tarief voor informele hulpverleners onder de Wet langdurige zorg. Bovendien mogen er geen tussenpersonen of belangenbehartigers uit het pgb betaald worden.

Daarnaast is van belang dat in de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 34) de regering heeft aangegeven dat onder dit sociale netwerk ook mantelzorgers kunnen vallen. Wel is de regering van mening dat de beloning van het sociale netwerk in elk geval beperkt moet blijven tot die gevallen waarin het de gebruikelijke hulp overstijgt en dit aantoonbaar tot betere en effectievere ondersteuning leidt en aantoonbaar doelmatiger is. Overeenkomstig de huidige Wmo-praktijk met betrekking tot informele hulp wordt hierbij in ieder geval gedacht aan diensten (zorg van mantelzorgers bijvoorbeeld). Informele hulp bij hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen is minder goed denkbaar. Ingeval ook hiervoor een pgb wordt aangevraagd is voor gemeenten van belang dat slechts een pgb wordt verstrekt indien naar het oordeel van het college is gewaarborgd dat de in te kopen diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen veilig, doeltreffend en cliëntgericht worden verstrekt (artikel 2.3.6, tweede lid, onder c, van de wet). Bij het beoordelen van de kwaliteit als bedoeld in artikel 2.3.6, tweede lid, onder c, van de wet weegt het college mee of de diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen in redelijkheid geschikt zijn voor het doel waarvoor het persoonsgebonden budget wordt verstrekt (artikel 2.3.6, derde lid, van de wet).

Het bij de uitvoering van de Wet langdurige zorg gangbare tarief voor informele hulpverleners – waar in dit artikel naar verwezen wordt – bedraagt op dit moment overeenkomstig artikel 5.22 van de Regeling langdurige zorg €20. Door de *dynamische* verwijzing naar het stelsel van de Wet langdurige zorg stijgt het bij de uitvoering van deze verordening gehanteerde tarief mee als het bij de uitvoering van de Wet langdurige zorg gehanteerde tarief stijgt. Hier kan derhalve een indexering op los gelaten worden.

## **Artikel 12a**

### Vervoersbudget

Het vervoersbudget is bedoeld om de bovengebruikelijke vervoerskosten van maximaal 2000 of 1500 (voor wie beschikt over bijvoorbeeld een scootmobiel of aangepaste fiets) per jaar deels te compenseren. Indien er meer wordt gereisd dan 1500 dan wel 2000 km, dan komt dit voor eigen rekening. Het vervoersbudget wordt gebruikt als tegemoetkoming in de kosten van een seniorenbus of als kilometervergoeding voor de auto van derden (familie, vrienden, burens, Graag Gedaan) wanneer er sprake is van bovengebruikelijk vervoer. De gemiddelde kilometerprijs bedraagt € 0,35 per kilometer. Dit betekent dat een budget voor 2000 km maximaal €700,00 per jaar bedraagt en een budget voor 1500 km € 525,00 per jaar.

Wat is bovengebruikelijk vervoer?

Verplaatsen is noodzakelijk om in redelijke mate mensen te ontmoeten, contacten te onderhouden, boodschappen te kunnen doen en deel te kunnen nemen aan activiteiten. Wanneer eigen kracht, gebruikelijke hulp, mantelzorg, sociaal netwerk of algemene voorzieningen onvoldoende zijn, kan het vervoersbudget deze beperkingen in de zelfredzaamheid compenseren. Het gaat dan om het compenseren van bovengebruikelijk vervoer.

Zo is bovengebruikelijk vervoer bijvoorbeeld het zich noodzakelijkwijs per seniorenbusje verplaatsen naar de plaatselijke supermarkt die 500 meter van de woning van betrokkene is gelegen. Met iemand uit het eigen netwerk uit de eigen omgeving meerijden naar en van een bestemming

waar diegene toch al naar toe gaat, is gebruikelijk vervoer. Wanneer je je door iemand uit het eigen netwerk die niet in je omgeving woont laat wegbrengen en ophalen, dan is dit bovengebruikelijk vervoer voor het deel vanaf de woning van de vervoerder naar de woning van de client en vice versa. Je verplaatsen per eigen auto is gebruikelijk wanneer dit gaat om afstanden die mensen zonder beperkingen in vergelijkbare situaties per auto zouden afleggen. Bovengebruikelijk gebruik van de eigen auto kan zijn wanneer je hiermee noodzakelijkerwijs naar de plaatselijke biljartclub gaat, die op 500 meter van de woning is gesitueerd.

#### Rolstoel)taxikostenvergoeding

Indien uit onderzoek blijkt dat belanghebbende voor zijn verplaatsingen in de rond de woonplaats gelegen regio geen netwerk van personen, diensten en voorzieningen om zich heen heeft waarop hij een beroep kan doen en hierdoor is aangewezen op de diensten van een commerciële vervoerder, kan hij in plaats van het vervoersbudget in aanmerking worden gebracht voor een (rolstoel)taxikostenvergoeding. Deze vergoeding kan ook worden toegekend in het geval belanghebbende wel een netwerk van personen diensten en voorzieningen om zich heen heeft, maar vanwege in de persoon van belanghebbende gelegen beperkingen hierop geen beroep kan worden gedaan. Gedacht kan worden aan personen, die op grond van zeer specifieke omstandigheden zittend in een rolstoel vervoerd moeten worden en gebruik maken van een op hun situatie toegesneden specifieke vervoersvorm: een rolstoeltaxi.

De (rolstoel)taxikostenvergoeding wordt maandelijks op declaratiebasis verstrekt. Het te verstrekken vergoeden bedrag is gebaseerd op verplaatsingen van:

- 1.500 kilometer op jaarbasis als de belanghebbende tevens aanspraak kan maken op een voorziening ter compensatie van beperkingen die worden ondervonden bij verplaatsing rond de woning;
- 2000 kilometer op jaarbasis als de belanghebbende geen aanspraak kan maken op een voorziening ter compensatie van beperkingen die worden ondervonden bij verplaatsing rond de woning.

Nadat belanghebbende de taxinota's bij de gemeente heeft ingeleverd, zal een medewerker van de Centrale Ondersteuning Wijkteams Werk en Inkomen (COWWI) aan de hand van deze nota's in kaart brengen welke lokale verplaatsingen in het kader van het leven van alle dag hebben plaatsgehad. Vervolgens berekent hij het aantal verreden kilometers en registreert dit in een systeem. Uitbetaling van de vergoeding vindt plaats zolang bovengenoemde grens van 1500 c.q. 2000 km nog niet is bereikt.

#### Vervoersbehoefte van bewoners van een Wlz-instelling

Verondersteld wordt dat in zijn algemeenheid de vervoersbehoefte van bewoners van een Wlz-instelling lager is dan die van niet-bewoners. Op het terrein van een Wlz -instelling zijn namelijk veelal tal van voorzieningen aanwezig, bijvoorbeeld een kapper of een winkel. Het college kan om die reden deze groep belanghebbenden in aanmerking brengen voor een lager vervoersbudget. Het is evenwel aan de belanghebbende om aannemelijk te maken dat er sprake is van een grotere vervoersbehoefte. In dat geval kan het vervoersbudget op een hoger bedrag worden vastgesteld.

#### **Artikelen 13. Bijdrage in de kosten maatwerkvoorzieningen en pgb's**

De wet maakt een onderscheid tussen de bijdragen in de kosten van algemene voorzieningen en maatwerkvoorzieningen. De bijdragen in de kosten van algemene voorzieningen mag de gemeente bepalen en deze mogen kostendekkend zijn. In de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 34, blz. 95) staat hierover dat de regering gemeenten beleidsruimte geeft door hen de mogelijkheid te bieden om in de verordening te bepalen welke eigen bijdrage een cliënt verschuldigd is voor een algemene voorziening. Bij het bieden van deze beleidsruimte gaat de regering ervan uit dat gemeenten hier verstandig mee omgaan en

voorzieningen, zoals laagdrempelige informatievoorziening, uit zal sluiten van eigen bijdragen. Gemeenten hebben er zelf belang bij om een algemene voorziening (financieel) laagdrempelig te maken, zodat de druk op vaak duurdere maatwerkvoorzieningen wordt beperkt. Bovendien is een vereiste – om een passende bijdrage te kunnen leveren aan de zelfredzaamheid of participatie van een cliënt – dat een algemene voorziening financieel toegankelijk is voor de cliënt. In individuele gevallen is het mogelijk dat dit niet het geval is ondanks de geldende kortingsregeling (bijvoorbeeld vanwege schulden of andere hoge kosten). In dat geval is verwijzing naar de bijzondere bijstand niet mogelijk en komt de cliënt – als de ondersteuning noodzakelijk is – in aanmerking voor een maatwerkvoorziening. De hoogte van de eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening wordt door het CAK vastgesteld en opgelegd op basis van het individuele inkomen en vermogen.

Artikel 13 geeft uitvoering aan de artikelen 2.1.4, eerste lid, aanhef en onder b, tweede lid, aanhef en onder b, en het derde en zevende lid, en 2.1.5, eerste lid, van de wet.

In het tweede lid is bepaald dat een bijdrage in de kosten niet is verschuldigd bij de volgende maatwerkvoorzieningen, namelijk begeleiding, dagbesteding, een vervoersbudget en (rolstoel)taxikostenvergoeding.

Met betrekking tot het derde lid kan het volgende worden opgemerkt. Het totaal van de bijdragen in de kosten van maatwerkvoorzieningen dan wel pgb's is gelimiteerd tot een bedrag gelijk aan de kostprijs van de voorzieningen (deze limitering volgt uit artikel 2.1.4, derde lid, eerste zin, van de wet). Een bijdrage ter hoogte van de kostprijs is verschuldigd als dat bedrag lager is dan het overeenkomstig hoofdstuk 3 van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 berekende maximum. Als dat maximum echter lager is dan de kostprijs, dan is een bijdrage overeenkomstig het op grond van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 berekende maximum verschuldigd.

Het totaal van de bijdragen in de kosten van maatwerkvoorzieningen dan wel pgb's is ingevolge lid 3 gelimiteerd tot een bedrag gelijk aan de kostprijs van de voorzieningen (deze limitering volgt uit artikel 2.1.4, derde lid, eerste zin, van de wet). Een bijdrage ter hoogte van de kostprijs is verschuldigd als dat bedrag lager is dan het overeenkomstig hoofdstuk 3 van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 berekende maximum. Als dat maximum echter lager is dan de kostprijs, dan is een bijdrage overeenkomstig het op grond van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 berekende maximum verschuldigd.

Elke cliënt heeft een maximale eigen bijdrage. Deze wordt vastgesteld op basis van leeftijd, inkomen en gezinssamenstelling en dit noemen we de parameters. De gemeente Schagen hanteert, zo volgt uit het vierde lid, de standaard parameters (zie artikel 3.8 lid 1 van het uitvoeringsbesluit Wmo). De bedragen per vier weken en de inkomensbedragen worden op grond van artikel 3.7 van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 jaarlijks bij ministeriële regeling gewijzigd en gepubliceerd in de Staatscourant. Er wordt derhalve geen gebruik gemaakt van de in artikel 3.8, tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 geboden mogelijkheid om de bijdrage voor de in artikel 3.8, eerste lid, van dat besluit genoemde categorieën personen te verlagen.

Het college draagt er zorg voor dat de hoogte van de bijdragen genoemd in artikel 3.8, eerste lid, van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 voor iedereen kenbaar kunnen zijn (vijfde lid). De wijze waarop is vrij, als de kenbaarheid maar in redelijkheid verzekerd is. Gedacht kan worden aan publicatie in het (elektronisch) gemeenteblad, op de gemeentelijke website en/of in een lokaal dagblad, via redactionele aanpassing van de verordening in de Centrale Voorziening Decentrale Regelgeving (onderdeel van [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl)) en/of door het beschikbaar stellen van een flyer.

De wet verplicht tot het vaststellen van de kostprijs van een maatwerkvoorziening (artikel 2.1.4, derde lid, tweede zin). Dat kan op drie manieren en deze zijn vastgelegd in het zesde lid.

#### **Artikel 14. Kwaliteitseisen maatschappelijke ondersteuning**

Deze bepaling betreft een uitwerking van de verordeningsplicht in artikel 2.1.3, tweede lid, onder c, van de wet, waarin is bepaald dat in de verordening in ieder geval wordt bepaald welke eisen worden gesteld aan de kwaliteit van voorzieningen, eisen met betrekking tot de deskundigheid van beroepskrachten daaronder begrepen.

De regering legt de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van voorzieningen bij de gemeente en de aanbieder. Het is aan de gemeente om in de verordening te bepalen welke kwaliteitseisen worden gesteld aan aanbieders van voorzieningen. Die eisen zullen ook betrekking kunnen hebben op de deskundigheid van het in te schakelen personeel. De regering benadrukt in de memorie van toelichting op artikel 2.1.3, tweede lid, onder c, van de wet (Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3) dat de kwaliteitseisen die zijn vervat in de artikelen 3.1 e.v. van de wet en die zich rechtstreeks tot aanbieders richten, daarbij uitgangspunt zijn. De eis dat een voorziening van goede kwaliteit wordt verleend, biedt veel ruimte voor de gemeenten om in overleg met organisaties van cliënten en aanbieders te werken aan kwaliteitsstandaarden voor de ondersteuning.

In het eerste lid zijn een aantal voor de hand liggende kwaliteitseisen uitgewerkt. Het in het tweede lid genoemde jaarlijkse cliëntervaringsonderzoek is verplicht op grond van artikel 2.5.1, eerste lid, van de wet.

#### **Artikel 15a. Inlichtingenplicht**

Deze bepaling en de artikelen 15b, 15c, 15d en 15<sup>e</sup> betreffen een uitwerking van de verordeningsplicht in artikel 2.1.3, vierde lid, van de wet, waarin is bepaald dat in de verordening in ieder geval regels worden gesteld voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een maatwerkvoorziening of een pgb, alsmede van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet. Aan het 'bestrijden' van ten onrechte ontvangen maatwerkvoorzieningen en pgb's gaat als het goed is een poging dit te 'voorkomen' vooraf. Duidelijke informatie over enerzijds de rechten en plichten van de cliënt en anderzijds de gevolgen van misbruik en oneigenlijk gebruik spelen hierbij een belangrijke rol. Daarom is in het eerste lid een 'informatieplicht' voor het college opgenomen.

Het tweede lid bevat een herhaling van hetgeen al in de tekst van de wet is opgenomen (artikel 2.3.8). Met opname van deze wettekst in de verordening wordt beoogd een compleet beeld te geven van de regels voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een maatwerkvoorziening of een pgb, alsmede van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet.

#### **Artikel 15b. Herziening en intrekking**

Deze bepaling betreft evenals artikel 15a een uitwerking van de verordeningsplicht in artikel 2.1.3, vierde lid, van de wet, waarin is bepaald dat in de verordening in ieder geval regels worden gesteld voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een maatwerkvoorziening of een pgb, alsmede van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet. Het eerste lid bevat een herhaling van hetgeen al in de tekst van de wet is opgenomen (artikel 2.3.10). Met opname van deze wettekst in de verordening wordt beoogd een compleet beeld te geven van de regels voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een maatwerkvoorziening of een pgb, alsmede van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet.

Op grond van het derde lid, onderdeel f, kan het college een beslissing als bedoeld in artikel 2.3.5 of 2.3.6 van de wet herzien dan wel intrekken als het college vaststelt dat de cliënt langer dan 8 weken verblijft in een instelling als bedoeld in de Wet langdurige zorg of de Zorgverzekeringswet. Deze bepaling is toegevoegd naar analogie van artikel 5.20, eerste lid, onderdeel b, van de Regeling langdurige zorg op basis waarvan het zorgkantoor de verleningsbeschikking kan wijzigen of intrekken, indien de verzekerde langer dan twee maanden verblijft in een instelling als bedoeld in de wet of de Zorgverzekeringswet. De gemeente kan deze termijn overnemen, maar heeft de

beleidsvrijheid om op dit punt eigen regels te stellen. Zie ook de Kamerstukken II 2013-14, 33 841, nr. 3, blz. 156-157 (bovenaan).

De vraag is waaraan het college de bevoegdheid tot het verbinden van voorwaarden aan een pgb of maatwerkvoorziening ontleent. In de Wmo 2015 is geen artikel te vinden waarin expliciet deze bevoegdheid aan het college wordt toegekend. De toenmalige WWB bevatte wel zo'n bepaling. Het college werd in het desbetreffende wetsartikel de bevoegdheid toegekend aan de bijstandsverlening voorwaarden te verbinden die strekken tot beëindiging en vermindering van de bijstand. Een bepaling van die strekking is in de Wmo 2015 niet aangetroffen."

De VNG heeft ter beantwoording van deze vraag het navolgende medegedeeld: "Deze bevoegdheid kan worden ontleend aan artikel 2.3.10 lid 1 sub d Wmo 2015."

De begrippen "herziening" en "intrekking" kunnen, zo blijkt uit de uitvoeringspraktijk, tot verwarring leiden. Intrekking is het beëindigen van de aanspraak op een maatwerkvoorziening of persoonsgebonden budget met terugwerkende kracht. In dat geval bestaat er achteraf in het geheel geen aanspraak meer op een maatwerkvoorziening of een persoonsgebonden budget. Bij herziening wordt de aanspraak op een maatwerkvoorziening of een persoonsgebonden met terugwerkende kracht gewijzigd. In dat geval blijft er achteraf een gedeeltelijke aanspraak op een maatwerkvoorziening of persoonsgebonden budget bestaan. Uit het vorenstaande volgt dat herziening en intrekking nooit samen kunnen gaan.

Intrekken dient overigens te worden onderscheiden van beëindigen. Van beëindiging is sprake, indien de aanspraak op een maatwerkvoorziening of persoonsgebonden budget wordt aangetast met ingang van het heden of naar de toekomst toe. Met andere woorden, bij beëindiging wordt de juridische werking van het besluit tot verstrekking van een maatwerkvoorziening of persoonsgebonden budget (beslissing als bedoeld in 2.3.5 of 2.3.6 van de wet) ontnomen met ingang van een dag die is gelegen na het primaire beëindigingsbesluit. Bij intrekken daarentegen wordt de aanspraak op een maatwerkvoorziening over een periode in het verleden aangetast. Beëindiging heeft dus, in tegenstelling tot intrekking, geen terugwerkende kracht.

Het tweede lid is een 'kan'-bepaling. Een pgb wordt verstrekt met de bedoeling dat men daarmee een voorziening treft. Als binnen zes maanden na de beslissing tot het verstrekken van het pgb nog geen voorziening is getroffen, heeft het college de bevoegdheid om de beslissing geheel of gedeeltelijk in te trekken. Deze bepaling is te zien als een verbijzondering van de bepaling in het eerste lid, onder e (dat tevens op maatwerkvoorzieningen (in natura) ziet).

### **Artikel 15c Terugvordering**

Het eerste lid van deze bepaling is eveneens een uitwerking van de verordeningplicht in artikel 2.1.3, vierde lid, van de wet. Het eerste lid bevat een herhaling van hetgeen al in de tekst van de wet is opgenomen (artikel 2.4.1). Volgens dit artikel kan de gemeente de geldwaarde van een genoten maatwerkvoorziening terugvorderen wanneer:

- een verstrekte maatwerkvoorziening of daaraan gekoppeld pgb is ingetrokken op grond van artikel 2.3.10 onderdeel a Wmo 2015, dus wanneer de cliënt onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een andere beslissing zou hebben geleid; én
- de verstrekking van de onjuiste of onvolledige gegevens door de cliënt opzettelijk heeft plaatsgevonden.

Dat betekent dat de gevallen waarin kan worden teruggevorderd, erg beperkt zijn. Als een klant bijvoorbeeld zijn pgb niet kan verantwoorden is terugvordering dus niet mogelijk, er wordt immers niet voldaan aan de bovengenoemde gronden.

Onder de Wmo 2007 was terugvordering helemaal niet geregeld in de wet. In tegenstelling tot de WVG bepaalde de Wmo 2007 niet dat de verordening regels moet bevatten over terugvordering.



Maar uit de rechtspraak onder de Wmo 2007 blijkt wel dat een terugvorderingsbepaling voldoende grondslag biedt om tot terugvordering over te gaan (zie [CRvB 11-04-2012, nr. 11/4355 Wmo](#)). Dus als terugvordering goed was geregeld in het gemeentelijke beleid, kon de gemeente onder de Wmo 2007 op basis hiervan terugvorderen.

Veel gemeenten kiezen er, net als onder de Wmo 2007, nu dan ook voor om terugvorderingsgronden te formuleren in het gemeentelijke beleid. De vraag is of dit is toegestaan. De bepaling van artikel 2.4.1 Wmo 2015 lijkt dwingend geformuleerd te zijn, en lijkt geen opening te bieden voor het uitbreiden van de terugvorderingsgronden. Een logische redenering is dat wanneer de regering vindt dat er op meerdere gronden moet kunnen worden teruggevorderd, deze gronden wel in dit artikel zouden zijn opgenomen. Voor herziening en intrekking zijn er namelijk wel meerdere gronden opgenomen in artikel 2.3.10 Wmo 2015. Het had voor de hand gelegen als de wetgever voor terugvordering bij deze gronden had aangesloten. De regering geeft echter nergens in de parlementaire stukken behorend bij de Wmo 2015 aan waarom deze keuze is gemaakt. Daarom weten we helaas ook niet of dit een bewuste keuze is geweest. Wel geeft de regering aan dat het wenselijk is om het misbruik en oneigenlijk gebruik van maatwerkvoorzieningen, waaronder persoonsgebonden budgetten, te bestrijden (zie Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, nr. 3, blz. 126). Volgens Schulinck <sup>1</sup> kan het niet de bedoeling van de regering zijn dat er niet kan worden teruggevorderd in situaties waarvan duidelijk is dat er geen recht (meer) bestaat op een voorziening. Schulinck adviseert de gemeenten, zolang de regering of de rechter hierover geen uitsluitsel heeft gegeven, de terugvorderingsgronden in haar beleid uit te breiden. In het tweede, derde en vierde lid zijn derhalve aanvullende terugvorderingsgronden opgenomen.

Wat het tweede lid betreft, het volgende. In artikel 2.4.1 lid 1 van de wet wordt bepaald dat de geldwaarde van een maatwerkvoorziening of persoonsgebonden budget teruggevorderd kan worden indien het toekenningsbesluit op grond van artikel 2.3.10 lid 1 sub a van de wet is ingetrokken. In artikel 2.3.10 van de wet wordt bepaald dat een besluit ook herzien kan worden. Echter, door de formulering van artikel 2.4.1 van de wet is terugvordering alleen mogelijk in het geval een besluit is ingetrokken. In het geval een besluit wordt herzien, bestaat er geen mogelijkheid om de geldwaarde van de ten onterechte verstrekte maatwerkvoorziening of het ten onrecht genoten pgb terug te vorderen. Vandaar dat de gemeente deze terugvorderingsmogelijkheid in haar verordening heeft opgenomen.

Wat het derde lid betreft, het volgende. De geldwaarde van een onterecht genoten maatwerkvoorziening of ten onrecht genoten pgb kan ook geheel of gedeeltelijk van de klant worden teruggevorderd, als het college het toekenningsbesluit heeft herzien of ingetrokken op de grond dat:

- de cliënt niet voldoet aan de aan de maatwerkvoorziening of het pgb verbonden voorwaarden, of
- de cliënt de maatwerkvoorziening of het pgb niet of voor een ander doel gebruikt.

Het vierde lid biedt de mogelijkheid om tot terugvordering van het pgb over te gaan in het geval van een administratieve vergissing. Aan een cliënt klant is bijvoorbeeld een pgb van € 2500,00 toegekend voor de aanschaf van scootmobiel. De gemeente maakt echter per abuis een bedrag van € 25.000,00 aan de klant over. Hier is sprake van een niet correcte uitvoering van een juist besluit. Intrekking dan wel herziening is in dat geval niet aan de orde. Met dit artikel in de hand kan het college het als gevolg van deze administratieve vergissing te veel betaalde pgb terugvorderen. Wel dient het college aannemelijk te maken dat de cliënt redelijkerwijs hadden kunnen begrijpen dat er sprake was van een administratieve vergissing zijdens de gemeente.

---

<sup>1</sup> Zie artikel 'Terugvordering in de Wmo 2015, een zwaluw maakt nog geen zomer' van mr. Cass Kamp, juridisch vakredacteur Zorg &Ondersteuning van Schulinck. Gepubliceerd op woensdag 17 juni 2015.

Twee juridische vragen dienen zich nu aan:

1. als teruggevorderd wordt op grond van het tweede, derde of vierde lid, kunnen de besluiten tot terugvordering dan aangemerkt worden als besluiten in de zin van de Awb en dus vatbaar voor bezwaar en beroep?

2. Is titel 4.4. van de Abw (bestuurlijke geldschulden) van toepassing op deze buitenwettelijke terugvorderingsbesluiten?

Ter beantwoording van deze vragen kan het volgende worden overwogen. De Wmo 2007 kende geen eigen regeling inzake terugvordering. In de modelverordening van de VNG was niettemin een terugvorderingsbepaling opgenomen. De CRvB (11-04-2012, nr. 11/4355 Wmo) oordeelde dat een terugvorderingsbepaling in de Wmo-verordening voldoende grondslag biedt om tot terugvordering over te gaan. Voorts kan uit de constante jurisprudentie van AR, CRvB en CBB worden afgeleid dat een besluit tot terugvordering een besluit is in de zin van de Awb en dus vatbaar voor bezwaar en beroep, ook als deze beslissing niet op een uitdrukkelijke wettelijke bevoegdheid tot terugvordering berust. De bevoegdheid tot terugvordering wordt afgeleid van het algemeen rechtsbeginsel dat hetgeen onverschuldigd is betaald, kan worden teruggevorderd.

Wat de tweede vraag betreft. Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord. Blijkens de memorie van toelichting kunnen bestuursrechtelijke geldschulden ook voortvloeien uit zogenaamde buitenwettelijke besluiten. Hieronder kunnen ook de zogenaamde buitenwettelijke terugvorderingsbesluiten (besluiten tot terugvordering die niet op een wettelijke bevoegdheid berusten) worden geschaard.

In het tweede, derde en vierde lid is niet de zinsnede opgenomen dat het college bevoegd is het terug te vorderen bedrag bij dwangbevel in te vorderen. Hieraan liggen de volgende overwegingen ten grondslag. Een besluit tot terugvordering schept een verplichting tot betaling, maar levert op zich zelf geen executoriale titel op. Indien de klant de geldwaarde van de ten onrechte verstrekte maatwerkvoorziening of persoonsgebonden budget niet wenst terug te betalen, dient de gemeente tot invordering over te gaan. Zoals vermeld is titel 4.4 Awb van toepassing. Deze titel (zie artikel 4:114) biedt de mogelijkheid voor het bestuursorgaan het terug te vorderen bedrag bij dwangbevel in te vorderen. Een dwangbevel levert een executoriale titel op die met toepassing van het Wetboek Rechtsvordering kan worden ten uitvoer gelegd. Een zeer ingrijpende bevoegdheid derhalve. In de Awb wordt daarom bepaald dat de bevoegdheid tot het uitvaardigen van een dwangbevel bij wet moet worden verleend. Blijkens de memorie van toelichting dient onder `wet` te worden verstaan een wet in formele zin. Een wet in formele zin, ook wel formele wet genoemd, is een wet die is vastgesteld door regering en Staten - Generaal. Tegenover het begrip van wetten in formele zin staat het begrip van wetten in materiële zin. De aanduiding *formeel* duidt erop dat de bepaling *naar wijze van totstandkoming* als wet kan worden beschouwd. Het gaat dus om de procedurele en formele aspecten rond de bepaling, niet om haar inhoud. Met een wet in materiële zin worden alle bepalingen bedoeld die naar hun inhoud als een wet gezien kunnen worden, oftewel alle algemeen verbindende voorschriften. De aanduiding *materieel* duidt erop dat de bepaling *naar inhoud* als wet kan worden beschouwd. Wetten in formele zin en wetten in materiële zin zijn geen elkaar uitsluitende categorieën. Dikwijls zijn wetten in formele zin tevens wetten in materiële zin.

De Wmo-verordening is geen wet in formele zin, maar wel een wet in materiële zin. De genoemde bevoegdheid moet -zoals vermeld- worden ontleend aan een wet in formele zin. Echter, de Wmo, de wet in formele zin in kwestie, verleent het college niet de bevoegdheid om het terug te vorderen bedrag bij dwangbevel in te vorderen. Alleen als teruggevorderd op grond van een opzettelijke schending van de informatieplicht, kan het terug te vorderen bedrag bij dwangbevel worden ingevorderd. Dit betekent dat ingeval terugvordering plaatsvindt op grond van het tweede, derde of vierde lid, het college het terug te vorderen bedrag niet bij dwangbevel kan invorderen. Zoals reeds eerder is betoogd, geldt titel 4.4 Awb (bestuurlijke geldschulden) ook ten aanzien van de zogenaamde buitenwettelijke terugvorderingsbesluiten. Dit impliceert dat artikel 4:124 Awb van toepassing is. Ingevolge dit artikel beschikt het bestuursorgaan ten aanzien van de invordering ook

over de bevoegdheden die een schuldeiser op grond van het privaatrecht heeft. De gemeente kan zich dus wenden tot de bevoegde rechter, teneinde een executoriale titel te verkrijgen. Afhankelijk van de hoogte van de vordering is dit het Kanton van de Rechtbank of de Rechtbank sector Civiel (de grens ligt ten tijde van inwerkingtreding van deze verordening op € 25.000,00). Kortom, als terugvordering plaatsvindt op grond van het tweede, derde of vierde lid, zal het college indien betrokkene de vordering niet wenst te voldoen voor de invordering terug moeten vallen op het civiele recht.

Wat het vijfde en zesde lid betreft, het volgende. In artikel 2.4.1 tot en met 2.4.4 van de wet zijn regels voor het verhaal van kosten opgenomen en is de bevoegdheid aan het college gegeven tot het (in geldswaarde) terugvorderen van een ten onrechte verstrekte maatwerkvoorziening of pgb. Hierbij is tevens bepaald dat het besluit tot terugvordering een executoriale titel in de zin van het Tweede Boek van Burgerlijke Rechtsvordering oplevert. Uit de memorie van toelichting op artikel 2.4.1 (Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3, blz. 157) wordt duidelijk dat daarnaast de mogelijkheid blijft bestaan om maatwerkvoorzieningen terug te vorderen; 'omdat het niet in alle gevallen mogelijk is een al genoten maatwerkvoorziening terug te vorderen, kan het college de waarde van de genoten maatwerkvoorziening uitdrukken in een bedrag dat voor terugvordering in aanmerking komt.' In het vijfde en zesde lid zijn dan ook bepalingen opgenomen die het college de bevoegdheid geven tot terugvordering van in eigendom en in bruikleen verstrekte voorzieningen.

In het zevende lid is aan het college de bevoegdheid toegekend de vordering, in het geval de cliënt van het college een uitkering ingevolge de Participatiewet, IOAW of IOWZ ontvangt, te verrekenen met deze uitkering. Wel dient het college de beslagvrije voet in aanmerking te nemen. In de Wmo is geen verrekeningsbevoegdheid opgenomen. Ingevolge artikel 4:93, eerste lid, Awb geschiedt verrekening van een geldschuld met een bestaande vordering slechts voor zover de bevoegdheid daartoe bij wettelijk voorschrift is voorzien. Vandaar dat in het zevende lid van deze verordening (wettelijk voorschrift) de bevoegdheid tot verrekening is vastgelegd.

In de WVG en Wmo 2007 wordt de toepassing van de subsidietitel in de Awb uitgesloten. Een bepaling van voormelde strekking werd in het oorspronkelijke wetsvoorstel Wmo 2015 niet aangetroffen. Later is een bepaling van voornoemde strekking weer aan het wetsvoorstel toegevoegd. Waarom heeft de wetgever dit gedaan? In de subsidietitel Awb zijn aanzienlijk meer terugvorderingsmogelijkheden dan in de Wmo 2015. De VNG heeft desgevraagd hierover het navolgende opgemerkt: *"In het oorspronkelijke wetsvoorstel Wmo 2015 stond inderdaad geen bepaling dat titel 4.2 van de Awb (de subsidietitel) niet van toepassing is op het pgb. Later is dat alsnog ingevoegd. Dat er in eerste instantie voor gekozen was om de subsidietitel wel van toepassing te laten zijn op het pgb, was inderdaad ingegeven door de gedachte dat de bepalingen over terugvorderen in titel 4.2 Awb dan gebruikt zouden kunnen worden. Het heeft echter ook nadelen (denk aan de bepalingen over het beëindigen van een al langer lopende subsidierelatie, die zouden dan ook op het pgb van toepassing zijn), die uiteindelijk de doorslag hebben gegeven. De invorderingsmogelijkheden van titel 4.4 Awb zijn helaas beperkter dan die van titel 4.2 Awb. De bevoegdheid om een dwangbevel uit te vaardigen bestaat alleen als zij bij de wet is toegekend (artikel 4:115 Awb). In het geval van de Wmo 2015 dus alleen in het geval van het opzettelijk verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens (artikel 2.4.1 Wmo 2015)".* Voorts merkte de VNG naar aanleiding van voormelde vraag nog het volgende op: *"Het college kan het besluit op grond waarvan het pgb is verstrekt intrekken in de onder artikel 2.3.10 lid 1 sub a t/m e Wmo 2015 genoemde gevallen. Door de intrekking van het besluit komt de rechtsgrond van de verstrekking te vervallen. Dit kan indien van toepassing met terugwerkende kracht. De terugvordering krachtens artikel 2.4.1 Wmo 2015 is inderdaad beperkt tot de gevallen waarin sprake is van (aantoonbare) opzet. Die beperking vloeit voort uit de executoriale titel die een besluit op grond van artikel 2.4.1 lid 1 oplevert krachtens het tweede lid van dit artikel. In de overige gevallen is titel 4.4 (Bestuursrechtelijke geldschulden) uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing. Art. 4:85*

*lid 1 sub b Awb bepaalt dat titel 4.4 van toepassing is op geldschulden die voortvloeien uit een besluit dat vatbaar is voor bezwaar of beroep”.*

#### **Artikel 15d. Opschorting betaling uit het pgb**

Met deze regeling wordt uitvoering gegeven aan artikel 2.1.3, vierde lid, van de wet, in combinatie met artikel 2, vierde lid, aanhef en onder e, van de Uitvoeringsregeling Wmo 2015, en wordt beoogd misbruik en oneigenlijk gebruik van pgb's te bestrijden.

In bepaalde gevallen is (tijdelijke) opschorting van een betaling uit het pgb naar aanleiding van een declaratie een beter instrument dan beëindiging of weigering (op grond van artikel 2, vierde lid, van de Uitvoeringsregeling Wmo 2015) of zelfs intrekken of herzien van het verleningsbesluit (op grond van artikel 2.3.10 van de wet). Middels opschorting kan ruimte geboden worden voor herstelmaatregelen of nader onderzoek. Bijvoorbeeld als het gaat om de overeenkomsten die de budgethouder is aangegaan of bij herziening van de toekenningbeschikking.

Om deze redenen is de mogelijkheid voor het college om de SVB te verzoeken over te gaan tot opschorting aan de verordening toegevoegd. Het college kan een verzoek enkel doen als een ernstig vermoeden is gerezen dat:

- 1) de cliënt onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een andere beslissing zou hebben geleid,
- 2) de cliënt niet voldoet aan de aan het persoonsgebonden budget verbonden voorwaarden, of
- 3) de cliënt het persoonsgebonden budget niet of voor een ander doel gebruikt.

Van de onder 2 genoemde omstandigheid is ook sprake als de cliënt niet langer voldoende in staat is op eigen kracht, dan wel met hulp uit zijn sociale netwerk of van zijn vertegenwoordiger, de aan een persoonsgebonden budget verbonden taken op verantwoorde wijze uit te voeren, en als niet langer is gewaarborgd dat de diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen die tot de maatwerkvoorziening behoren, veilig, doeltreffend en cliëntgericht worden verstrekt.

Uiteraard moet het college het verzoek goed motiveren en – met inachtneming van de daarvoor geldende regels – de SVB van voldoende informatie voorzien op grond waarvan de SVB over kan gaan tot deugdelijke besluitvorming ten aanzien van het al dan niet nemen van een besluit tot opschorting.

Verder kan er voor ten hoogste dertien weken worden opgeschort. Hierbij is aansluiting gezocht bij de termijn zoals deze ook wordt gehanteerd in artikel 4:56 van de Awb en onder de Wet langdurige zorg.

#### **Artikel 15e. Onderzoek naar kwaliteit en recht- en doelmatigheid maatwerkvoorzieningen en pgb's**

Net als artikel 15 betreft deze bepaling grotendeels een uitwerking van de verordeningplicht in artikel 2.1.3, vierde lid, van de wet, waarin is bepaald dat in de verordening in ieder geval regels worden gesteld voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een maatwerkvoorziening of een pgb, alsmede van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet.

Op grond van artikel 2.3.9 van de wet moet het college periodiek onderzoeken of er aanleiding is om een besluit tot verstrekking van een maatwerkvoorziening of toekenning van een pgb te heroverwegen. Soms bestaat er echter twijfel over de kwaliteit, doelmatigheid en rechtmatigheid van geleverde ondersteuning, het onderzoek in het kader van artikel 2.3.9 biedt dan onvoldoende houvast om hier goed naar te kijken. Daarom is artikel 15b toegevoegd. Op grond van deze bepaling moet het college in aanvulling op het onderzoek overeenkomstig artikel 2.3.9 ook periodiek, al dan niet steekproefsgewijs onderzoeken of de verstrekte maatwerkvoorzieningen in natura en pgb's worden gebruikt, respectievelijk besteed ten behoeve van het doel waarvoor ze zijn verstrekt, of de besteding op een rechtmatige manier gebeurt en of de geleverde ondersteuning van goede kwaliteit is. Een onderzoek kan zowel betrekking hebben op het handelen van een cliënt of pgb-houder, als op de ondersteuningsverlening door een aanbieder. Het onderzoek kan onder meer bestaan uit:

dossieronderzoek, bezoek aan de cliënt, bezoek aan de locatie waar de cliënt ondersteuning krijgt en gesprekken met de aanbieder.

#### **Artikel 16. Jaarlijkse waardering mantelzorgers**

Deze bepaling betreft een uitwerking van de verordeningsplicht in artikel 2.1.6 van de wet. Hierin is opgenomen dat bij verordening wordt bepaald op welke wijze het college zorg draagt voor een jaarlijkse blijk van waardering voor de mantelzorgers van cliënten in de gemeente. De verordening moet in ieder geval voorzien in een procedure die waarborgt dat alle mantelzorgers, die voldoen aan de voorwaarden, voor het ontvangen van een blijk van waardering in aanmerking kunnen worden gebracht.

Artikel 2.1.6 stelt dat het moet gaan om mantelzorgers van cliënten in de gemeente. Artikel 1.1.1 van de wet definieert een cliënt als een persoon die gebruik maakt van een algemene voorziening, maatwerkvoorziening of pgb, of door of namens wie een melding is gedaan. Het gaat dus ook om mantelzorgers van cliënten die een hulpvraag hebben aangemeld, ook al is daar geen voorziening op basis van deze wet uitgekomen. Voorts is de woonplaats van de cliënt bepalend, zodat het dus ook mantelzorgers kan betreffen die in andere gemeenten wonen.

Kort en goed komt het erop neer dat – met inachtneming van het bovenstaande – mantelzorgers van cliënten in de gemeente via een melding bij het college in aanmerking kunnen worden gebracht voor de jaarlijkse blijk van waardering (tweede lid). Onder andere ten aanzien van de meldingsprocedure kan het college nadere regels stellen (derde lid).

#### **Artikel 17. Verhouding prijs en kwaliteit levering dienst door derden**

##### *Algemeen*

Het college kan de uitvoering van de wet, met uitzondering van de vaststelling van de rechten en plichten van de cliënt, door derden (aanbieders) laten verrichten (artikel 2.6.4, eerste lid, van de wet). Met het oog op gevallen waarin dit ten aanzien van een voorziening gebeurt, moeten bij verordening regels worden gesteld ter waarborging van een goede verhouding tussen de prijs voor de levering van een voorziening en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit daarvan (artikel 2.6.6, eerste lid, van de wet). Daarbij dient in ieder geval rekening gehouden te worden met de deskundigheid van de beroepskrachten en de arbeidsvoorwaarden en de op grond van artikel 2.6.6, tweede lid, gestelde nadere regels in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015.

Met artikel 5.4 van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 is die nadere invulling gegeven aan de verplichting van artikel 2.6.6, eerste lid, van de wet om bij verordening regels te stellen ter waarborging van een goede verhouding tussen de prijs voor de levering van een voorziening en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit daarvan. Het artikel bepaalt aan welke eisen ten minste moet worden voldaan om een goede prijs-kwaliteitverhouding te borgen. Gemeenten kunnen meer zaken hieromtrent regelen; een uitputtende regeling is in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 niet bedoeld.

De regels hebben tot doel dat een vaste prijs of reële prijs wordt vastgesteld voor diensten die in opdracht van het college door derden worden verleend, zodat de kwaliteit en continuïteit van deze diensten kunnen worden gewaarborgd door het gemeentebestuur (artikel 2.1.1 van de wet) en de gecontracteerde aanbieders (artikel 3.1 van de wet).

Er wordt gerefereerd aan het begrip voorziening dat op grond van artikel 1.1.1 van de wet zowel een algemene voorziening als maatwerkvoorziening kan betekenen. Daarnaast ziet dit artikel enkel op diensten als onderdeel van een voorziening. Dat betekent een beperking van de reikwijdte. De eis voor de continuïteit, bedoeld in het tweede lid, onderdeel b, van artikel 5.4 van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 ziet enkel op diensten die in het kader van een maatwerkvoorziening worden geleverd. Dit volgt uit artikel 2.6.5, tweede lid, van de wet. Voor de volledigheid wordt vermeld dat het artikel alleen toeziet op overeenkomsten die het college sluit met derden over

opdrachten in het kader van de uitvoering van deze wet. Het toekennen van een subsidiebeschikking is niet het sluiten van een overeenkomst voor een opdracht voor een dienst. Artikel 5.4 van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 en artikel 18 zien dan ook niet toe op subsidies. Denk hierbij aan veelal kleine welzijnssubsidies die een gemeente verstrekt aan bewoners of vrijwilligersorganisaties. Vanzelfsprekend kan het college bij de bepaling van het toe te kennen subsidiebedrag wel gebruik maken van de genoemde kostprijsselementen.

Op grond van artikel 5.4, tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 dient het college voor het vaststellen van de vaste prijs of reële prijs rekening te houden met de vastgestelde kwaliteit van de dienst en de continuïteit in de relatie tussen cliënt en hulpverlener. Met het derde lid van artikel 5.4 van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 wordt een vaste prijs of reële prijs nader gedefinieerd en geconcretiseerd, zodat kan worden beoordeeld of in redelijkheid de kostprijsselementen zijn verdisconteerd in een reële prijs. De kostprijsselementen waar het college ten minste een vaste prijs of reële prijs op moet baseren staan hierin vermeld en zijn opgenomen in het tweede en derde lid van artikel 18. Het betreft de kosten van de beroepskracht, redelijke overheadkosten en overige kostprijsselementen. Voor de uitvoeringspraktijk zijn handreikingen<sup>2</sup> over de normering van kostprijsselementen beschikbaar die colleges en aanbieders kunnen toepassen om te komen tot een reële prijs.

Een vaste prijs of reële prijs wordt onder andere gebaseerd op de kosten van de beroepskracht (artikel 3, derde lid, onderdeel a, - een beroepskracht is een natuurlijk persoon die de ondersteuning uitvoert; dit kan zowel een zelfstandige zonder personeel zijn als een werknemer), waaronder de loonkosten en overige kosten voortvloeiend uit de toepasselijke collectieve arbeidsovereenkomst, de kosten van wettelijke verplichtingen ter zake van de arbeid en de overige kosten van wettelijke verplichtingen verbonden aan het leveren van een dienst. Het gaat hierbij onder meer om wettelijke verplichtingen als werkgeverspremies, wettelijke sociale verzekeringen en pensioenpremies, wettelijk verlof, wettelijke verplichtingen op het gebied van arbeidsomstandigheden en overige wettelijke verplichtingen die het leveren van de dienst met zich mee brengt. Als uitgangspunt geldt dat een aanbieder beroepskrachten inzet tegen de arbeidsvoorwaarden die passen bij de vereiste vaardigheden (de eisen aan de kwaliteit van voorzieningen, eisen met betrekking tot de deskundigheid van beroepskrachten daaronder begrepen, zie artikel 2.1.3, tweede lid, onderdeel c, van de wet). Het college zal zich dus een beeld moeten vormen van de vereiste activiteiten en de daaraan verbonden reële kosten. Het college baseert een reële prijs vervolgens op de collectieve arbeidsovereenkomsten die door de aanbieder in de betreffende sector moeten worden gehanteerd. In Nederland zijn immers bij veel aanbestedingen de algemeen verbindend verklaarde bepalingen van een collectieve arbeidsovereenkomsten van toepassing en daarmee gelden de bepalingen voor alle werknemers in de betreffende sector. Als op een beroepskracht geen collectieve arbeidsovereenkomst van toepassing is, omdat het bijvoorbeeld gaat om een zelfstandige zonder personeel of een buitenlandse aanbieder (Europese aanbesteding), wordt van colleges evengoed verwacht een reële kostprijs te hanteren die qua arbeidsvoorwaarden gelijk is aan de positie van een werknemer (immers de gemeente is al gebonden aan één kwaliteitsniveau) en de wijze van kostprijsopbouw te motiveren. Bij een algemeen verbindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomst kan bij een Europese aanbesteding hetzelfde niveau aan arbeidsvoorwaarden worden geëist. Immers via de Wet arbeidsvoorwaarden grensoverschrijdende arbeid (Waga) waarmee de Europese Detacheringsrichtlijn is omgezet in Nederlandse wetgeving, zijn de kernbepalingen van deze algemeen verbindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomsten ook van toepassing op gedetacheerde werknemers van dienstverleners uit andere EU-lidstaten die hier

---

<sup>2</sup> [Bijvoorbeeld Handreiking aanbesteding Wmo, de wet Basistarieven en als onderdeel daarvan het Hulpmiddel onderbouwing bepaling tarief. Publicatie ActiZ, Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2013 en de Code verantwoordelijk marktgedrag thuisondersteuning \(Kamerstukken II 2014/15, 34 104, nr. 70, blg-576970\).](#)

(tijdelijk) werken. Indien er geen sprake is van een algemeen verbindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomst en de werkgever geen partij is bij een afgesloten bedrijfstak-cao gelden de wettelijke minimumnormen zoals opgenomen in de Wet minimumloon en vakantiebijslag.

Naast de kosten van de beroepskracht is een reële prijs gebaseerd op directe en indirecte kostprijselementen als een redelijke mate van overheadkosten (derde lid, onderdeel b), een voor de sector reële mate van niet productieve uren van de beroepskrachten als gevolg van verlof, ziekte, scholing en werkoverleg (derde lid, onderdeel c), reis- en opleidingskosten (derde lid, onderdeel d), indexatie van loon en prijs binnen een overeenkomst (derde lid, onderdeel e) en kosten als gevolg van gemeentelijke eisen zoals rapportageverplichtingen en administratieve verplichtingen (derde lid, onderdeel f). Vanuit het oogpunt van kostenbeheersing kunnen colleges en derden afspraken maken om bepaalde kostenverhogende activiteiten die niet aan de directe dienstverlening zijn gerelateerd zoals gemeentelijke rapportageverplichtingen niet meer te doen of de administratieve lasten terug te brengen. Dergelijke afspraken tussen het college en derden kunnen een reële prijs verlagen. Het vaststellen van een reële prijs door het college sorteert pas effect als duidelijk is voor welk proces het college die prijs dient te gebruiken. De vastgestelde reële prijs dient daartoe zijn plaats te krijgen in de aanbestedingsprocedure en in de overeenkomst met de derde. Er moet na gunning nog een overeenkomst met de betrokken ondernemer worden gesloten. De mededeling van de gunningsbeslissing betekent immers nog niet dat een overeenkomst tot stand is gekomen (zie ook artikel 2:129 van de Aanbestedingswet 2012). Het college dient op grond van artikel 2.114, eerste lid, van de Aanbestedingswet 2012 en artikel 2.6.4, tweede lid, van de wet, de overheidsopdracht te gunnen op grond van het criterium van de economisch meest voordelige inschrijving. Overigens kan het college in afwijking van artikel 2.114, tweede lid, van de Aanbestedingswet 2012 een overheidsopdracht niet enkel op grond van het criterium de laagste prijs gunnen (artikel 2.6.4, derde lid, van de wet). Het college moet bij het criterium “economisch meest voordelige inschrijving” in de aankondiging van de opdracht bekendmaken welke nadere criteria hij toepast met het oog op de toepassing van dat criterium (artikel 2:115 van de Aanbestedingswet 2012). Die nadere criteria kunnen onder meer prijs en kwaliteit betreffen. De toepassing van het criterium “prijs” betekent dat de inschrijving met de laagste prijs het beste scoort op dat criterium. De vastgestelde reële prijs wordt opgenomen in de aankondiging of de aanbestedingsstukken als eis zodat een inschrijving geen prijs bevat die lager is dan de vastgestelde reële prijs. De vaststelling van de reële prijs betreft een besluit van het college ter voorbereiding op een privaatrechtelijke rechtshandeling (gunningsbeschikking) waartegen geen beroep kan worden ingesteld (artikel 8:3 van de Awb). De reguliere rechtsbescherming bij aanbestedingsprocedures staat uiteraard gewoon open. Aan dit besluit moet een zorgvuldige afweging ten grondslag liggen (artikel 3:4 van de Awb). De inschrijvingen die niet voldoen aan de eis van de reële prijs zijn ongeldig. Het college dient ongeldige inschrijvingen ter zijde te leggen, de betrokken ondernemers komen niet meer in aanmerking voor de gunning. Het artikel vormt dus een toetsingskader voor het gunnen van de overheidsopdracht voor maatschappelijke ondersteuning en vult deze bevoegdheden op grond van de Aanbestedingswet 2012 nader in op grond van artikelen 2.6.4 en 2.6.6 van de wet. Het is dus van belang om de reële prijs goed en objectief te onderbouwen. Deze artikelen vormen een *lex specialis* ten opzichte van de algemene bevoegdheden van de Aanbestedingswet 2012. Artikel 5.4 maakt geen onderscheid tussen diensten in het kader van een algemene voorziening of een maatwerkvoorziening.

#### *Eerste lid*

In dit artikel wordt geregeld dat het college voor het leveren van een dienst door een derde als bedoeld in artikel 2.6.4. van de wet, of een vaste prijs vaststelt of een reële prijs vaststelt die geldt als ondergrens voor een inschrijving en het aangaan van een overeenkomst met de derde of die geldt als ondergrens voor de vaste prijs. In het geval het college een reële prijs vaststelt, is het mogelijk dat inschrijvers een hoger tarief dan de reële prijs neerleggen. Het is niet mogelijk een lagere prijs neer

te leggen. Indien het college een vaste prijs vaststelt, dan zal het tarief voor de inschrijvers gelijk zijn aan de vaste prijs.

#### *Tweede lid*

Bij het vaststellen van de prijs dient het college rekening te houden met de eisen aan de kwaliteit van die dienst, waaronder de eisen aan de deskundigheid van de beroepskracht, bedoeld in artikel 2.1.3, tweede lid, onderdeel c, van de wet en met de continuïteit in de hulpverlening, bedoeld in artikel 2.6.5, tweede lid, van de wet, tussen degenen aan wie de dienst wordt verstrekt en de betrokken hulpverleners. De invulling van de continuïteit van de hulpverleningsrelatie in financiële zin is nieuw voor de gemeenten. De aanbieder die de opdracht gegund krijgt moet overleggen met de aanbieder die de opdracht tot dan toe had uitgevoerd over de overname van personeel. De gedachte is dat overname van personeel gemakkelijker verloopt indien de gemeente een reële prijs betaalt voor de opdracht.

#### *Derde lid*

Het college moet de vaste prijs of de reële prijs minimaal baseren op de in dit artikel genoemde kostprijselementen. De opsomming in dit lid is niet uitputtend. De gemeente kan er elementen aan toevoegen.

NB Het gewijzigde Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 treedt in werking per 1 juni 2017. Het nieuwe artikel 5.4 van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 (artikel 18 van de verordening) is van toepassing op opdrachten die na de inwerkingtreding van het besluit zijn aangekondigd (zie hoofdstuk 2.2 van de Aanbestedingswet 2012) of gegund (gunningbeslissing).

Op bestaande overeenkomsten is het oude recht van toepassing, tenzij die overeenkomst eenzijdig wordt verlengd. Dit zal met name spelen bij een in de overeenkomst opgenomen beding tot eenzijdige en ongewijzigde verlenging. Na de inwerkingtreding van het besluit kunnen deze bestaande overeenkomsten alleen worden voortgezet indien zij passen binnen het kader van artikel 5.4 (artikel 18 van de verordening).

### **Artikel 18. Klachtregeling**

In het eerste lid is een bepaling over klachten ten aanzien van aanbieders opgenomen. Een dergelijke bepaling is verplicht op grond van artikel 2.1.3, tweede lid, onder e, van de wet, waarin is bepaald dat in de verordening in ieder geval wordt bepaald ten aanzien van welke voorzieningen een regeling voor de afhandeling van klachten van cliënten is vereist. De aanbieder is ten aanzien van de in de verordening genoemde voorzieningen verplicht een klachtregeling op te stellen (artikel 3.2, eerste lid, onder a, van de wet).

In de memorie van toelichting (Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3, blz. 57-58) staat dat cliënten in beginsel moeten kunnen klagen over alles wat hen niet aanstaat in de manier waarop zij zich bejegend voelen. De cliënt kan ontevreden zijn over het gedrag van een gemeenteambtenaar, bijvoorbeeld over de wijze waarop een gesprek is gevoerd of over diens (vermeende) gebrek aan deskundigheid. Is de cliënt niet tevreden over een gedraging van de aanbieder, dan kan het ook gaan om bijvoorbeeld de kwaliteit van de geleverde maatschappelijke ondersteuning (in verband met de deskundigheid van de medewerker of een bepaalde houding of uitlating, gebrekkige communicatie of (on)bereikbaarheid van de aanbieder).

Het ligt voor de hand dat cliënten die zich benadeeld voelen zo veel mogelijk deze klacht eerst bij de betreffende aanbieder deponeren. Zij moeten erop kunnen vertrouwen dat de aanbieder de klacht snel in behandeling neemt en de klacht ook snel afhandelt. Daar waar de afhandeling niet naar wens is, staat de weg naar de gemeente voor het indienen van de klacht open.

In het tweede lid zijn een aantal instrumenten voor het college aangegeven om te zorgen dat de klachtregelingen door aanbieders goed wordt uitgevoerd.



### **Artikel 19. Medezeggenschap bij aanbieders van maatschappelijke ondersteuning**

Dit artikel geeft uitvoering aan artikel 2.1.3, tweede lid, onder f, van de wet, waarin is bepaald dat in ieder geval moet worden bepaald ten aanzien van welke voorzieningen een regeling voor medezeggenschap van cliënten over voorgenomen besluiten van de aanbieder welke voor de gebruikers van belang zijn, vereist is.

In dit artikel gaat het dus om medezeggenschap van cliënten tegenover de aanbieder. Voorheen moest de aanbieder voldoen aan de in de Wet klachtrecht cliënten en de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen (Wmcz) gestelde regels. Onder de Wmcz werd inspraak tegenover de aanbieder reeds verwezenlijkt via de cliëntenraad. Onder de Wmo 2015 is het stellen van regels geheel aan gemeenten overgelaten.

In het eerste lid is dit uitgewerkt door te bepalen dat aanbieders een regeling voor medezeggenschap dienen vast te stellen. De aanbieder is ten aanzien van de in de verordening genoemde voorzieningen verplicht een medezeggenschapsregeling op te stellen (artikel 3.2, eerste lid, onder b, van de wet).

In het tweede lid zijn een aantal instrumenten voor het college aangegeven om te zorgen dat de verplichting tot medezeggenschap door aanbieders goed wordt uitgevoerd.

### **Artikel 20. Betrekken van ingezetenen bij het beleid**

Deze bepaling geeft uitvoering aan artikel 2.1.3, derde lid, van de wet.

Met het derde lid wordt het aan het college overgelaten om de exacte invulling van de medezeggenschap vorm te geven. Uitwerking van dergelijke regels van proceduretechnische en administratieve aard leent zich overeenkomstig Igr 2 van de *100 Ideeën voor de gemeentelijke regelgever* uitstekend voor delegatie aan het college.

### **Artikel 21. Intrekking oude verordening en overgangsrecht**

In het tweede lid is overgangsrecht opgenomen voor lopende voorzieningen op basis van de oude verordening. In het derde lid is bepaald dat aanvragen die voor de inwerkingtreding van deze nieuwe verordening zijn ingediend maar waarop bij de inwerkingtreding nog niet is beslist, worden afgedaan op grond van de oude verordening. In het vierde lid is voor lopende bezwaarschriften bepaald dat deze volgens de oude verordening worden afgedaan. Daarnaast bevat de wet nog overgangsrecht voor AWBZ cliënten die overgaan naar de Wmo en voor de doelgroep beschermd wonen (zie de artikelen 8.1 tot en met 8.4 van de wet).