

## Toelichting

### Verordening Sociaal Domein Gemeente Oude IJsselstreek 2018

#### Inleiding

Deze verordening geeft uitvoering aan de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (hierna: Wmo 2015) en de Jeugdwet. De titel doet vermoeden dat deze ook uitvoering geeft aan andere wetgeving die tot het sociaal domein gerekend kan worden, zoals bijvoorbeeld de Participatiewet. Hoewel het de bedoeling is alle uitvoering binnen het sociaal domein in één verordening te scharen is dat op dit moment om verschillende redenen nog niet mogelijk voor de volledige Participatiewet.

In deze verordening zijn vanuit de participatiewet de regels voor de individuele inkomensvoorziening (*artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel b, en tweede lid*) opgenomen. De regels voor afstemming Participatiewet, IOAW en IOAZ en bestuurlijke boete, re-integratie en tegenprestatie, studietoelage, loonkostensubsidie en loonwaarde zijn vastgelegd in aparte verordening. Deze zijn te vinden onder de volgende citeertitels:

- ***Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ en verrekening bestuurlijke boete bij recidive Gemeente Oude IJsselstreek.***  
Deze verordening komt voort uit artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel a en e, en artikel 18b van de Participatiewet, artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen.
- ***Re-integratieverordening Participatiewet gemeente Oude IJsselstreek 2016.***  
Deze verordening komt voort uit artikel 8a, eerste lid, aanhef en onder a, c, d en e, en tweede lid, en 10b, vierde lid, van de Participatiewet;
- ***Verordening individuele studietoelage gemeente Oude IJsselstreek 2016.***  
Deze verordening is gebaseerd op artikel 8, eerste lid, onderdeel c, van de Participatiewet.
- ***Verordening loonkostensubsidie Participatiewet gemeente Oude IJsselstreek 2016.***  
Deze verordening komt voort uit artikel 6, tweede lid, van de participatiewet.

Deze toelichting is opgebouwd uit een algemeen deel waarin de visie achter de verordening en de ontwikkelingen voor de toekomst worden geschetst. Daarna volgt per artikel van de verordening een toelichting.

#### Algemeen

Vanaf 2015 is er veel veranderd in het sociaal domein. Door de invoering van de nieuwe Jeugdwet, de Participatiewet en de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 is de gemeente Oude IJsselstreek verantwoordelijk voor de ondersteuning en dienstverlening aan een grotere groep inwoners. De meest belangrijke aandachtsgebieden in het sociaal domein zijn zorg, welzijn, werk, inkomen, onderwijs, gezondheidszorg en vrije tijdsbesteding.

De gemeente is een onderdeel van de samenleving. Vanuit haar rol binnen die samenleving streeft zij maatschappelijke doelen na. Maatschappelijke doelen zijn richtinggevend voor de gemeente en haar medewerkers; de zogenaamde stip op de horizon. Daarbij geldt: ons streven is het realiseren van onze maatschappelijke doelen; zij zijn geen resultaatverplichtingen.

De gemeente wil haar bijdrage leveren aan de volgende maatschappelijke doelen:

- Het is prettig wonen, werken en leven in de gemeente.
- Inwoners hebben zelf de regie over hun leven en hun leefomgeving. Met en voor elkaar. Ze nemen de verantwoordelijkheid om zelf – met en voor elkaar - oplossingen te vinden en kunnen deze uitvoeren met zo min mogelijk interventies.
- Kinderen/jongeren worden gestimuleerd om zich maximaal te ontwikkelen en op te groeien tot zelfstandige en betrokken inwoners.

- Optimale vitaliteit van onze inwoners door een gezonde en stimulerende leefomgeving, leefstijl en voldoende ruimte voor sport, beweging, kunst en cultuur.
- Inwoners zien om naar elkaar.
- Noodzakelijke hulp is beschikbaar; voor inwoners die zijn aangewezen op zorg(voorzieningen) is de noodzakelijke hulp beschikbaar (vangnet), waarbij de gemeente de zorg niet uit handen neemt, maar ondersteunt.

Onze inwoners zijn in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor hun leven. Wij geloven in de mogelijkheden van onze inwoners om deze verantwoordelijkheid te nemen. De meeste inwoners zijn in staat om vanuit eigen kracht zelf hun vraagstukken op te lossen. Daar waar dat niet lukt, staan familieleden, burens of vrienden klaar om te helpen. Als gemeente ondersteunen we dit door het in stand houden van algemene voorzieningen die eigen kracht en het helpen van elkaar mogelijk maken. Daarom ondersteunen wij ook eigen initiatief van inwoners.

Als het inwoners niet lukt, zelf of met hulp van het sociaal netwerk, vraagstukken op te lossen, helpen de gemeente en haar partners door vroegtijdig de juiste weg te wijzen of een helpende hand toe te steken. Vroegtijdige signalen pakken we zo snel mogelijk op en we voorkomen dat inwoners in problemen komen.

Als ondanks eigen kracht en preventieve inzet een inwoner toch een extra vorm van ondersteuning nodig heeft, hebben wij als gemeente de opdracht die ondersteuning te organiseren. We sturen erop dat deze ondersteuning zo veel mogelijk gericht is op het versterken van de eigen kracht van de inwoner, het gezin en de kracht van het sociaal netwerk. Waar mogelijk houden inwoners daarbij de regie, zij kunnen immers zelf het beste aangeven wat ze willen en nodig hebben.

De leidende principes geven de koers aan die de gemeente wil varen. In de leidende principes wordt verwoord wat inwoners van elkaar mogen verwachten en wat zij van hun gemeente mogen verwachten. De leidende principes zijn leidend bij alle beleidsontwikkeling, besluitvorming en beleidsrealisatie binnen het sociaal domein. Daar waar het gaat om wat inwoners van elkaar mogen verwachten, zal het gemeentelijk beleid gericht zijn op het bevorderen van gewenst gedrag en het ontmoedigen van ongewenst gedrag.

### De leidende principes:

#### Wat mogen inwoners van elkaar verwachten?

##### *1. Zelf, met het eigen netwerk en dan buiten het eigen netwerk*

Inwoners zijn verantwoordelijk voor hun eigen leven. Zelfredzaamheid en samenredzaamheid zijn kernwoorden en uitgangspunt is de kracht van de inwoner en zijn netwerk. En pas wanneer het niet meer zelf of in het eigen netwerk gaat, worden anderen bijgeschakeld zolang dat nodig is.

##### *2. Voorkomen is beter dan genezen.*

Inwoners nemen steeds meer verantwoordelijkheid voor het eigen gedrag, hun eigen vitaliteit en een gezonde leefstijl. Daardoor worden problemen voorkomen (preventie) of zo vroeg mogelijk opgemerkt en aangepakt (vroeg signalering). Daarmee wordt het beroep op voorzieningen op het gebied van hulp, zorg en financiële ondersteuning zoveel mogelijk beperkt en dat bevordert de blijvende toegankelijkheid van die voorzieningen.

##### *3. Iedereen doet mee en draagt bij aan de inclusieve samenleving.*

Onze samenleving wordt gevormd door haar inwoners, verenigingen, maatschappelijke instellingen, bedrijfsleven en gemeente. Inwoners helpen elkaar actief en/of worden geholpen. Iedereen heeft ervaring, kennis en kwaliteiten, doet mee en draagt naar zijn of haar vermogen bij aan de inclusieve samenleving. Die bijdrage kan in allerlei vormen zijn. Altijd vanuit de gedachte dat iedereen er toe doet, waardevol is en er bij hoort. Samen houden we onze gemeenschap levend en vitaal.

##### *4. Uitgaan van wat kan of wat geleerd kan worden.*

Het uitgangspunt is wat iemand (nog) kan en niet wat iemand niet kan of verloren is. Daarbij

komt altijd aan de orde wat er terug te winnen of bij te leren is. Zodat iedereen zolang mogelijk de eigen verantwoordelijkheid kan dragen.

#### Wat mogen inwoners van de gemeente verwachten?

##### *5. Zo licht en kort als mogelijk, zo zwaar en lang als noodzakelijk.*

Ondersteuning, hulp en zorg is beschikbaar voor wie dat *echt* nodig heeft. De inzet is zo kortdurend en eenvoudig mogelijk en als het kan groepsgewijs. Daardoor blijft zware en langdurige ondersteuning toegankelijk voor wie daarvan afhankelijk is. Bij inzet van ondersteuning, hulp en zorg is de inwoner uitgangspunt en niet het aanbod van de leverancier.

##### *6. Processen zijn simpel, direct en in samenhang.*

Processen worden ingericht op een zodanige wijze, dat de inwoner afdoende ondersteund wordt in het proces. Wanneer deze toestaat vereiste informatie te delen, dan hoeft maar één keer deze informatie verstrekt te worden. Via korte lijnen worden ondersteuning, hulp en zorg in samenhang en op maat ingezet en zodanig, dat hulpverleners (professionals, mantelzorgers en/of vrijwilligers) elkaar versterken. Het gaat om de menselijke maat, de 'gevoelsafstand' en 'één gezin, één plan'.

##### *7. Professionals: 'het resultaat telt'.*

Het gaat om het bereiken van voldoende resultaat en niet om het leveren van een inspanning. Voortdurend wordt gezocht naar verbetering van effectiviteit en efficiency. De zeggenschap van de mensen om wie het gaat is essentieel: focus op primair proces en ruimte en fatsoenlijke compensatie voor vakmanschap. Meten en monitoren, met bijzondere aandacht voor gebruikerservaringen.

##### *8. Lokaal waar het kan, regionaal waar het beter is.*

Korte lijnen, snelle terugkoppeling en bijstellen. Letterlijk dichtbij, makkelijk bereikbaar, goed aanpasbaar, lokale werkgelegenheid. Wanneer dat beter is schakelen we vanuit die lokale omgeving naar regionale (gespecialiseerde) inzet. Of in bijzondere gevallen zelfs naar bovenregionale oplossingen. Deze overgang moet voor de inwoner vloeiend en van meerwaarde zijn.

Deze visie op de kracht van onze inwoners en de rol van de gemeente om hen daar in te ondersteunen vraagt om een integrale benadering van vraagstukken. Niet de voorzieningen, maar de resultaten die de inwoner en/of het gezin wil bereiken staan centraal. We gaan uit van de mogelijkheden van inwoners. De focus ligt op wat iemand wél kan in plaats van op wat iemand niet kan.

Deze verordening geeft invulling aan de bovenstaande uitgangspunten. De verordening geeft invulling aan één integraal proces in het sociaal domein met als vertrekpunt: 'één individu of gezin, één plan'. De vraag staat centraal in één proces, waarbij wordt gezocht naar maatwerk en verbinding op het gehele sociale domein. Om dit te bereiken gebruiken wij de opgaven op het gebied van Jeugd, Werk én Wmo om deze transformatie verder te helpen: van het huidige aanbod, de huidige structuren en de huidige organisaties naar een kijk op onze inwoners vanuit hun eigen leefwereld. Deze verordening draagt bij aan deze transformatie.

In onze gemeente willen we de vraagstukken integraal en in de kern aanpakken. Echter het landelijk beleid kent nog niet één wet, maar hanteert diverse wetten. Desalniettemin heeft de gemeente in deze verordening voor de twee aparte wetten (Wmo 2015 en Jeugdwet) integraal beschreven wat de manier van benadering van hulpvragen is. Waar nodig zijn in aparte hoofdstukken de bepalingen uitgewerkt die specifiek voor één wet gelden. Het totaal van deze hoofdstukken geeft kaders voor de beslissing op een aanvraag.

De leefwereld van onze inwoners gaat verder dan enkel de twee wetten die opgenomen zijn in deze verordening. Wanneer een hulpvraag aan de gemeente gesteld wordt kijkt de medewerker samen met de inwoner naar de volledige situatie. De gemeentelijk medewerker kan vooralsnog alleen toegang bieden tot ondersteuning of dienstverlening vanuit de Wmo 2015 en de Jeugdwet. Daarnaast kan de medewerker een verbinding leggen met de toegang tot ondersteuning bij inkomensvraagstukken.

Het is onze ambitie deze verordening in de komende jaren uit te laten groeien tot één brede 'Verordening sociaal domein'. Echter, omdat de toegang tot ondersteuning bij inkomensvraagstukken ergens anders is georganiseerd, is het nog niet mogelijk gebleken om nu al een integrale werkwijze in deze verordening te verwerken.

## Toelichting per artikel

### Artikel 1. Begripsbepalingen

Een algemeen gebruikelijke voorziening is bijvoorbeeld een elektrische fiets. 'Gebruikelijke hulp' is niet in de verordening, maar in de wet gedefinieerd en is bijvoorbeeld de hulp van een partner van de cliënt. Onder het begrip andere voorziening wordt in deze verordening verstaan een voorziening die niet op grond van de Wmo 2015 of de Jeugdwet wordt getroffen, maar in het kader van onderwijs, werk en inkomen of zorg. Zie ook artikel 2.9, onder b, van de Jeugdwet.

De maatwerkvoorzieningen zijn opgenomen in artikel 3. Hier is gekozen om voor zowel de individuele voorziening (Jeugdwet) als maatwerkvoorziening (Wmo) één term te hanteren, namelijk maatwerkvoorziening. Hoe maatwerkvoorzieningen verkregen kunnen worden is nader geregeld in artikel 4 en verder.

De melding is het eerste contact van cliënt of jeugdige en zijn ouders met het college om aan te geven dat zij behoefte hebben aan ondersteuning vanuit de Wmo of aan jeugdhulp. De melding (artikel 4) is iets anders dan de aanvraag van een maatwerkvoorziening; dit laatste is geregeld in artikel 9.

Het gesprek is het mondelinge contact na een melding waarin het college met degene die ondersteuning vraagt zijn gehele situatie inventariseert ten aanzien van zijn mogelijkheden om op eigen kracht, met gebruikelijke hulp, met mantelzorg of met hulp van andere personen uit zijn sociale netwerk dan wel met gebruikmaking van algemeen gebruikelijke voorzieningen, algemene voorzieningen of maatwerkvoorzieningen zijn zelfredzaamheid of participatie te verbeteren of te voorkomen dat hij gebruik moet maken van beschermd wonen of opvang.

Met inkomen wordt bedoeld het inkomen zoals beschreven in artikel 32 van de Participatiewet. In afwijking hiervan wordt algemene bijstand voor de beoordeling van het recht op individuele inkomensvoorslag ook in aanmerking genomen als inkomen. Bijzondere bijstand kan niet als inkomen in aanmerking worden genomen. Aangezien individuele inkomensvoorslag een vorm van bijzondere bijstand is, is het niet nodig expliciet te bepalen dat een eerder verstrekte individuele inkomensvoorslag buiten beschouwing moet worden gelaten bij de vaststelling van het inkomen. Het wordt niet wenselijk geacht een eerder verstrekte individuele inkomensvoorslag in aanmerking te nemen als inkomen, omdat dit het ongewenst effect kan hebben dat een persoon geen recht op een individuele inkomensvoorslag heeft omdat hij een te hoog inkomen heeft gehad in de referentieperiode vanwege een eerder verstrekte voorslag. Wat voor een eerder verstrekte individuele inkomensvoorslag geldt, dat geldt ook voor een eerder verstrekte langdurigheidstoelag op grond van de WWB zoals die luidde vóór 1 januari 2015.

Het familiegroepsplan is in artikel 1.1 van de Jeugdwet gedefinieerd als: hulpverleningsplan of plan van aanpak opgesteld door de ouders, samen met bloedverwanten, aanverwanten of anderen die tot de sociale omgeving van de jeugdige behoren. In artikel 4.1.2 van de Jeugdwet is bepaald dat de jeugdhulpaanbieder of de gecertificeerde instelling bij het uitvoeren van artikel 4.1.1 en als sprake is van vroeg signalering van opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen, als eerste de mogelijkheid biedt om, binnen redelijke termijn, een familiegroepsplan op te stellen. Op grond van artikel 2.1, onder g, van de Jeugdwet maakt het familiegroepsplan onderdeel uit van het gemeentelijk beleid. De uitvoering van een familiegroepsplan is begrensd door het professionele kader op grond van de te hanteren professionele standaard als bedoeld in artikel 453 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, artikel 4.1.1, tweede lid, juncto 4.1.5, eerste lid, van de Jeugdwet en de verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Deze eisen zijn geoperationaliseerd in het Kwaliteitskader van het Besluit Jeugdwet. De professional zal dus vanuit zijn beroepsuitoefening moeten toetsen of hij uitvoering kan geven aan het familiegroepsplan en daarover in gesprek moeten gaan met betrokkenen, met als ondergrens de veiligheid en gezonde ontwikkeling van de jeugdige. Het familiegroepsplan speelt zoals vermeld ook een rol in het gedwongen kader. De bepalingen in de verordening (zie artikel 6, derde lid, en artikel 7, tweede lid) omtrent het familiegroepsplan betreffen

echter alleen het vrijwillig kader van jeugdhulp.

Artikel 2.3.2 tweede lid van de Wmo 2015 beschrijft het persoonlijk plan als een plan wat de cliënt aan het college kan overhandigen voordat het onderzoek van start gaat, waarin hij de omstandigheden beschrijft en aangeeft welke maatschappelijke ondersteuning naar zijn mening het meest is aangewezen.

De peildatum is de datum waartegen een persoon individuele inkomensvoetstuk aanvraagt (artikel 1 van deze verordening). Het gaat om de datum waarop een persoon langdurig een laag inkomen heeft, geen in aanmerking te nemen vermogen heeft als bedoeld in artikel 34 van de Participatiewet en, gelet op de omstandigheden van die persoon, geen uitzicht op inkomensverbetering heeft. De peildatum komt meestal overeen met de meldingsdatum. De peildatum kan in beginsel niet liggen vóór de dag waarop een persoon zich heeft gemeld om individuele inkomensvoetstuk aan te vragen, tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden. Dit volgt uit artikel 44, eerste lid, van de Participatiewet en de jurisprudentie rondom artikel 44 van de Participatiewet.

Onder de referteperiode wordt verstaan een periode van 36 maanden voorafgaand aan de peildatum.

#### *Wettelijke definities*

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. Deze definities zijn dan ook niet nogmaals opgenomen in de verordening. Voor de Wmo betreft het onder meer definities van begrippen als 'begeleiding', 'cliënt', 'gebruikelijke hulp'. Voor de Jeugdwet betreft het definities van centrale begrippen als 'jeugdhulp', 'jeugdige', en 'ouder'. Voor de duidelijkheid is een aantal belangrijke wettelijke definities hieronder weergegeven.

In de verordening gebruiken we de begrippen cliënt, jeugdige en ouder overeenkomstig de definities in de wet. Zo mogelijk aangeduid algemeen als 'cliënt, jeugdige en ouders' en specifiek veelal als 'de cliënt, de jeugdige of zijn ouders'. Gebruik van 'of' impliceert ook de betekenis 'en'. Met de aanduiding 'de jeugdige of zijn ouders' bedoelen we dus: de jeugdige (van bijvoorbeeld 16 jaar of ouder) zelfstandig, de jeugdige met een of beide ouders (in de definitie van artikel 1 van de Jeugdwet: de gezaghebbend ouder, adoptiefouder, stiefouder of een ander die een jeugdige als behorend tot zijn gezin verzorgt en opvoedt, niet zijnde en pleegouder) (bij een jeugdige tussen de 12 en de 16 jaar) of de ouders namens de jeugdige (bij een jeugdige jonger dan 12 jaar).

In artikel 1.1.1 van de Wmo 2015 is maatschappelijke ondersteuning als volgt gedefinieerd:

- 1°. bevorderen van de sociale samenhang, de mantelzorg en vrijwilligerswerk, de toegankelijkheid van voorzieningen, diensten en ruimten voor mensen met een beperking, de veiligheid en leefbaarheid in de gemeente, alsmede voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld,
- 2°. ondersteunen van de zelfredzaamheid en de participatie van personen met een beperking of met chronische psychische of psychosociale problemen zoveel mogelijk in de eigen leefomgeving,
- 3°. bieden van beschermd wonen en opvang.

In artikel 1.1. van de Jeugdwet is jeugdhulp als volgt gedefinieerd:

- 1°. Ondersteuning van en hulp en zorg, niet zijnde preventie, aan jeugdigen en hun ouders bij het verminderen, stabiliseren, behandelen en opheffen van of omgaan met de gevolgen van psychische problemen en stoornissen, psychosociale problemen, gedragsproblemen of een verstandelijke beperking van de jeugdige, opvoedingsproblemen van de ouders of adoptie gerelateerde problemen;
- 2°. Het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijk verkeer en van het zelfstandig functioneren van jeugdigen met een somatische, verstandelijke, lichamelijke of zintuigelijke beperking, een chronisch psychisch probleem of een psychosociaal probleem en die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt, en
- 3°. Het ondersteunen bij of het overnemen van activiteiten op het gebied van de persoonlijke verzorging gericht op het opheffen van een tekort aan zelfredzaamheid bij jeugdigen met een verstandelijke, lichamelijke of zintuigelijke beperking of een somatische of psychiatrische aandoening of beperking, die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt, met dien verstande dat de leeftijdsgrens van achttien jaar niet geldt voor jeugdhulp in het kader van jeugdstrafrecht.

Mantelzorg is hulp ten behoeve van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen, opvang,

jeugdhulp, het opvoeden en opgroeien van jeugdigen en zorg en overige diensten als bedoeld in de Zorgverzekeringswet, die rechtstreeks voortvloeit uit een tussen personen bestaande sociale relatie en niet wordt verleend in het kader van een hulpverlenend beroep.

Pgb: persoonsgebonden budget is een bedrag waaruit namens het college betalingen worden gedaan voor diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen die tot een maatwerkvoorziening behoren, en die een cliënt van derden heeft betrokken;

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).

### Artikel 3. Vormen van ondersteuning

In deze verordening is ervoor gekozen om één term aan te houden voor de door het college te verstrekken voorzieningen, namelijk "maatwerkvoorziening". Daar waar u in de Jeugdwet of in deze toelichting "individuele voorziening" leest, kan ook "maatwerkvoorziening" gelezen worden. Dit artikel geeft een nadere uitwerking van de verplichte delegatiebepaling van artikel 2.9, onder a, van de Jeugdwet, waarin is bepaald dat de gemeente bij verordening regels stelt over de door het college te verlenen individuele voorzieningen en overige (jeugdhulp)voorzieningen. Uit de memorie van toelichting op de wet (Kamerstukken II 2012/13, 33 684, nr. 3) komt naar voren dat de burger recht heeft op een duidelijk beeld van het aanbod van voorzieningen binnen de gemeente.

Het begrip 'voorziening' is een lastig te vatten begrip. De wetgever waagt zich dan ook niet aan een definitie, maar geeft wel in de memorie van toelichting aan dat de door de gemeente te treffen voorziening zowel een algemene, vrij toegankelijke voorziening kan zijn als een individuele voorziening. Een individuele voorziening zal vaak betrekking hebben op meer gespecialiseerde zorg. De gemeente bepaalt zelf welke hulp vrij toegankelijk is en welke niet. Voor de niet vrij toegankelijke vormen van ondersteuning zal door de gemeente of door de huisarts, medisch specialist, jeugdarts of gecertificeerde instelling eerst beoordeeld moeten worden of de jeugdige of zijn ouders deze ondersteuning daadwerkelijk nodig hebben.

Voorzieningen in de zin van de Jeugdwet zijn gerelateerd aan de driedelige wettelijke definitie van jeugdhulp (zie toelichting artikel 1). Een voorziening kan derhalve een breed spectrum van verschillende soorten ondersteuning, hulp en zorg omvatten. Een beschrijving is gewenst omdat de wetgever gemeenten opdraagt ervoor te zorgen dat de burger zich een beeld kan vormen van de voorzieningen in het kader van jeugdhulp.

### Artikel 4. 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 Wmo 2015 en artikel 2.9, onder a, van de Jeugdwet. Daarbij is onder meer bepaald dat de gemeente bij verordening regels stelt over de wijze waarop een cliënt in aanmerking komt voor een maatwerkvoorziening, met betrekking tot de voorwaarden voor toekenning en de wijze van beoordeling van, en de afwegingsfactoren bij een maatwerkvoorziening.

In artikel 2.3.2, eerste lid, van de Wmo 2015 wordt al bepaald dat als 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 Wmo 2015 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. De melding kan 'door of namens de cliënt' worden gedaan. Dit kan ruim worden opgevat. Naast de cliënt kan bijvoorbeeld diens ouder, 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 of de Wet langdurige zorg.

In het tweede lid is de verplichte ontvangstbevestiging verankerd (artikel 2.3.2, eerste lid, slotzin, van de Wmo 2015). Aangezien het onderzoek na een melding maximaal zes weken mag beslaan (zie artikel 2.3.2, eerste lid, van de Wmo 2015), 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.

#### Artikel 5. 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 Wmo 2015. 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 Wmo 2015 (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 kort cyclische 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 Wmo 2015 bepaald dat het college de betrokkene na de melding van de hulpvraag inlicht over de mogelijkheid van gratis cliëntondersteuning.

#### Artikel 6. Vooronderzoek; indienen persoonlijk plan/familiegroepsplan

Deze bepaling is hier opgenomen om een zorgvuldige procedure te waarborgen en te zorgen dat de cliënt, jeugdige en zijn ouders goed worden geïnformeerd. 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 en een goede afstemming mogelijk is met eventuele andere voorzieningen op het gebied van zorg, onderwijs of werk en inkomen. De regels met betrekking tot de privacy van betrokkenen en gegevensuitwisseling die gelden op grond van de Jeugdwet en de Wet bescherming persoonsgegevens zijn hierop van toepassing. Als gegevens nodig zijn waartoe het college geen toegang heeft in verband met de privacyregels, kan het college de cliënt, jeugdige of zijn ouders vragen om toestemming om deze op te vragen of in te zien. Het 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.

In het tweede en derde lid is overeenkomstig artikel 2.3.2, tweede lid, van de Wmo 2015 en artikel 1.1 van de Jeugdwet de verplichting voor het college opgenomen om informatie te verschaffen over de mogelijkheid voor de cliënt om een persoonlijk plan/familiegroepsplan op te stellen en deze aan het college te overhandigen. De wet vraagt niet om hierover bij verordening een regeling op te stellen. De bepaling is toch in de verordening opgenomen vanwege het belang om in de verordening een zorgvuldige procedure te waarborgen en te zorgen dat cliënten, jeugdigen en ouders goed worden geïnformeerd over hun rechten en plichten. Dat cliënten, jeugdigen en ouders niet gedwongen kunnen worden om een persoonlijk plan/familiegroepsplan op te stellen spreekt voor zich, uiteraard kan het college het – in bepaalde gevallen waar dat meerwaarde zou kunnen hebben – wel aanraden en stimuleren. Bovendien, ook als er geen persoonlijk plan/familiegroepsplan wordt opgesteld, zullen bepaalde zaken die ter sprake kunnen komen tijdens het opstellen ervan óók ter sprake komen tijdens het onderzoek. Dan gaat het bijvoorbeeld om het vermogen van de cliënt, jeugdige of zijn ouders om zelf of met ondersteuning van de naaste omgeving een oplossing voor de hulpvraag te vinden. Het familiegroepsplan moet, zoals beschreven in het derde lid, binnen redelijke termijn opgesteld worden.

Een vaste termijn stellen is niet mogelijk, aangezien dit ook mede afhangt van de mate waarin en de vorm van eventuele geboden ondersteuning bij het opstellen van het plan. Omdat het onderwerp zal zijn van het onderzoek, ligt het voor de hand dat het familiegroepsplan voorafgaand aan het begin van het onderzoek wordt opgesteld. Maar ook tijdens het onderzoek kan mogelijk nog de (gedeelde) wens ontstaan om de eigen kracht nader te onderzoeken en een familiegroepsplan op te stellen. Zo de situatie zich daarvoor leent, kan dan besloten worden hiermee aan de slag te gaan en het onderzoek daarna voort te zetten.

In het kader van de rechtmatigheid is het op grond van artikel 2.3.4 van de Wmo 2015 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.

In het vijfde lid is een bepaling opgenomen ter voorkoming van onnodige bureaucratie. Als de gemeente al een dossier heeft van de cliënt of de jeugdige en deze geven toestemming om dit dossier te gebruiken, dan kan vooronderzoek achterwege blijven.

#### Artikel 7. Gesprek en onderzoek

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 Wmo 2015 en artikel 2.9 onder a van de Jeugdwet, waarbij onder meer is bepaald dat de gemeente bij verordening in ieder geval regels vaststelt die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de door het college te nemen besluiten of te verrichten handelingen.

Voor een zorgvuldig te nemen besluit is het belangrijk dat alle feiten en omstandigheden van de specifieke hulpvraag worden onderzocht. Daarbij is het van belang dat het onderzoek in samenspraak met de cliënt, jeugdige of ouders wordt verricht. Voor een zorgvuldig onderzoek is veelal persoonlijk contact nodig om een totaalbeeld van de situatie te krijgen. Het ligt daarom ook voor de hand dat tijdens een gesprek het een en ander wordt besproken. Indien nodig voor het onderzoek kan ook sprake zijn van meerdere (opvolgende) gesprekken met de betrokkenen (degene door of namens wie de melding is gedaan en waar mogelijk met de mantelzorger(s) dan wel diens vertegenwoordiger) en deskundigen (namens het college). Een precieze vorm van het onderzoek en gesprek wordt hiermee niet voorgeschreven.]

In het gesprek zou duidelijk moeten worden hoe ook de meest complexe maatwerk voorzieningen kunnen worden getroffen. De wetgever omkleedt de procedure om te komen tot een maatwerk voorziening met allerlei waarborgen rond een deskundige beoordeling. Het kan zelfs gaan om diagnostiek om voor een psychiatrische behandeling in aanmerking te komen of voor een verblijf in 24-uursopvang. Dat zijn zwaarwegende beslissingen waaraan professioneel onderzoek en afweging ten grondslag ligt.

In het eerste lid is opgenomen dat het gesprek zo spoedig mogelijk moet plaatsvinden. Het hangt van de situatie af hoe snel dat kan of moet. Afhankelijk van de concrete situatie wordt besloten op welke locatie het gesprek plaatsvindt, dit zal vaak bij de cliënt, jeugdige en zijn ouders thuis zijn maar kan bijvoorbeeld ook op een gemeentelocatie, op school, of bij een andere deskundige zijn.

De onderdelen van het eerste lid zijn in overwegende mate overeenkomstig de opsomming in artikel 2.3.2, vierde lid, van de Wmo 2015 opgenomen. 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 Wmo 2015 dient echter zonder meer – in enige mate – onderzoek plaats te vinden. In bepaalde gevallen is hiervoor een gesprek in persoon echter niet (meer) nodig.

In onderdeel b is als onderwerp van gesprek 'het gewenste resultaat van het verzoek om ondersteuning of jeugdhulp' 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 onderdeel c wordt de eigen kracht van de cliënt, de jeugdige of zijn ouders voorop gesteld overeenkomstig het in de considerans van de Jeugdwet vermelde uitgangspunt dat de verantwoordelijkheid voor het gezond en veilig opgroeien van jeugdigen allereerst bij de ouders en de jeugdige zelf ligt. Een te verstrekken voorziening kan ook juist nodig zijn om de mate van probleemoplossend vermogen van de jeugdige en zijn ouders en die van de naaste omgeving te versterken. Dit geldt ook voor de verantwoordelijkheid voor het eigen leven en maatschappelijke deelname zoals benoemd in de considerans van de Wmo 2015.

Ten aanzien van de afstemmingsplicht in onderdeel h valt te denken aan een voorziening die de cliënt of jeugdige ontvangt op grond van de AWBZ of de Zvw of een voorziening op het gebied van passend onderwijs.

In het tweede en derde lid is overeenkomstig artikel 2.3.2, vijfde lid, van de Wmo 2015 en artikel 2.1 onder g van de Jeugdwet verankerd dat het college een door of namens de cliënt ingediend persoonlijk plan/familiegroepsplan betreft bij het onderzoek.

Overeenkomst het vierde 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). Het kan bijvoorbeeld om een cliënt gaan die al bekend is bij de gemeente en een eenvoudige ‘vervolg vraag’ heeft. Zoals aangegeven, waar het betreft de onderwerpen genoemd in artikel 7 lid 1, 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 8. Verslag en ondersteuningsplan

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 Wmo 2015 opgenomen.

Het eerste lid borgt dat altijd verslag wordt opgemaakt. Hierbij kan worden voortgeborduurd op de praktijk van de Wmo. In de memorie van toelichting op het wetsvoorstel Wmo 2015 (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. In dat geval wordt de schriftelijke weergave van de uitkomsten van het onderzoek ook gebruikt als een met de cliënt overeengekomen ondersteuningsplan waarin de gemaakte afspraken en de verplichtingen die daaruit voortvloeien, zijn vastgelegd. Als een persoonlijk plan is overhandigd, wordt dit plan ook opgenomen of toegevoegd aan het verslag/ ondersteuningsplan.

In het derde lid wordt bepaald dat de cliënt de mogelijkheid heeft om opmerkingen of aanvullingen aan het ondersteuningsplan toe te voegen in de vorm van een bijlage.

#### Artikel 9. Aanvraag

Deze bepaling is een uitwerking van artikel 2.1.3, eerste lid, en tweede lid, onder a, van de Wmo 2015 en artikel 2.9 onder a van de Jeugdwet, 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, jeugdhulp, beschermd wonen of opvang in aanmerking komt. De

Wmo 2015 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.

Ter voorkoming van onnodige administratieve lasten is in het tweede lid opgenomen dat het door de cliënt ondertekende ondersteuningsplan als aanvraag wordt aangemerkt. Een aanvraag die niet is ingediend met gebruikmaking van het ondersteuningsplan wordt in behandeling genomen als nieuwe melding. Ook is in lid twee 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 4 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.

#### Artikel 10. Toegang jeugdhulp via de huisarts, medisch specialist of jeugdarts

In artikel 2.6, eerste lid, onderdeel g, van de Jeugdwet is geregeld dat, naast de gemeentelijk georganiseerde toegang tot jeugdhulp, ook de directe verwijzingsmogelijkheid door de huisarts, medisch specialist en jeugdarts naar de jeugdhulp blijft bestaan. Dit laatste geldt zowel voor de vrij-toegankelijke (overige) voorzieningen als de niet vrij-toegankelijke (individuele) voorzieningen. Met een dergelijke verwijzing kan de jeugdige rechtstreeks aankloppen bij de jeugdhulpaanbieder. Na de verwijzing staat nog niet vast welke specifieke behandelvorm van jeugdhulp (dus bijvoorbeeld welke therapie) een jeugdige of zijn ouder precies nodig heeft. Een jeugdige kan op dat moment terecht bij de jeugdhulpaanbieder die de gemeente heeft ingekocht. In de praktijk zal het de jeugdhulpaanbieder zelf zijn die op basis van zijn professionele autonomie na de verwijzing beoordeelt welke voorziening precies nodig is (de behandelvorm), hoe vaak iemand moet komen (de omvang) en hoe lang (de duur). Bij deze beoordeling dient de jeugdhulpaanbieder zich te houden aan afspraken die hij daarover met de gemeente heeft gemaakt in het kader van de contract- of subsidierelatie.

Als de jeugdige of zijn ouders dit wensen of in het uitzonderlijke geval dat het college een besluit neemt dat afwijkt van het oordeel van de jeugdhulpaanbieder, legt het college de te verlenen individuele voorziening, dan wel het afwijzen daarvan, vast in een beschikking aan de jeugdige of zijn ouders. Op die manier wordt de jeugdige en zijn ouders de benodigde rechtsbescherming geboden en wordt voorkomen dat het college talloze beschikkingen moet afgeven die hetzelfde luiden als hetgeen de jeugdige of zijn ouders naar het oordeel van de jeugdhulpaanbieder nodig hebben.

#### Artikel 11. Advisering

Het college kan extern advies inwinnen als 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 Wmo 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 12. Voorwaarden en weigeringsgronden voor een maatwerkvoorziening

In artikel 2.1.3, tweede lid, onder a, van de Wmo 2015 en artikel 2.9 onder a van de Jeugdwet 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, jeugdhulp, participatie, beschermd wonen of opvang in aanmerking komt of aan welke voorwaarden moet worden voldaan. In de memorie van toelichting op deze bepaling in de Wmo 2015 (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. 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 Wmo 2015. Deze onderdelen zijn niet cumulatief bedoeld.

Het derde lid van artikel 12 weet eveneens zijn grondslag in artikel 2.1.3, eerste en tweede lid, aanhef en onder a, van de Wmo 2015. In de memorie van toelichting is bij artikel 2.3.5, derde lid, van de Wmo 2015 (Kamerstukken II 2013-14, 33 841, nr. 3, p. 148) opgemerkt dat de maatwerkvoorziening nadrukkelijk een hekkensluiter 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 tevoren had kunnen voorzien en met zijn beslissing had kunnen voorkomen, bijvoorbeeld: als 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 12, 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).

Het vierde lid van artikel 12 kan er bijvoorbeeld toe leiden dat als maatwerkvoorziening niet een woningaanpassing wordt verstrekt maar een verhuiskostengoeding. De woningaanpassing kan dermate kostbaar zijn dat het college het primaat van verhuizing hanteert.

Het vijfde, zesde, zevende en achtste lid bevatten specifieke voorwaarden maatwerkvoorziening beschermd wonen en opvang. Gemeenten zijn sinds 2015 verantwoordelijk voor Beschermd Wonen. De financiering daarvan loopt thans nog via de centrumgemeenten als bedoeld in de Wmo 2007. Beschermd Wonen is - net als opvang - in principe landelijk toegankelijk. Een cliënt met een indicatie voor Beschermd Wonen (of een aanvraag die daartoe strekt) heeft net als elke Nederlander een vrije keuze om een woongemeente te kiezen. Zie ook artikel 1.2.1, eerste lid onder b van de Wmo 2015 (zie onder c voor opvang). De Wmo 2015 kent echter het begrip centrumgemeente niet. Daarom is intergemeentelijke samenwerking noodzakelijk.

Een indicatie voor Beschermd Wonen is slechts van toepassing als de cliënt is aangewezen op een beschermende woonomgeving gelet op diens complexe problematiek. Die kan betrekking hebben op onder meer het psychisch en psychosociaal functioneren of een psychiatrisch ziektebeeld. Daarnaast is het zo dat de maatwerkvoorzieningen zoals begeleiding geen passende bijdrage kunnen bieden. De maatwerkvoorziening Beschermd Wonen is primair gericht op cliënten die zich (nog) niet kunnen handhaven in de samenleving en om die reden zijn aangewezen op noodzakelijk verblijf in een accommodatie van een aanbieder. Daarvoor kan aanleiding bestaan omdat de cliënt er (nog) niet in slaagt om zelfstandig te wonen zonder (in de directe nabijheid van) 24 uur per dag toezicht en aangewezen ondersteuning. De aanbieder van Beschermd Wonen biedt woonruimte, hotelfaciliteiten, toezicht en begeleiding, waaronder ook dagbesteding is begrepen. De beschermende woonomgeving waarborgt de fysieke en sociale veiligheid voor de cliënt en er wordt een passend pedagogisch klimaat geboden. Daarvoor is het noodzakelijk dat aangewezen ondersteuning in principe 24 uur

bereikbaar is. Die ondersteuning zal bestaan uit begeleiding en toezicht. Het is echter niet in alle gevallen zo dat cliënten permanent zijn aangewezen op een beschermende woonomgeving met 24 uren toezicht en/of begeleiding. Dat is afhankelijk van het individuele geval. Het Beschermd Wonen kan gericht zijn op ontwikkelen van de zelfredzaamheid, het psychisch en psychosociaal functioneren van de cliënt. Ook kan het gaan om het stabiliseren van het psychiatrisch ziektebeeld van de cliënt. In dat geval vormt het 24-uurs toezicht een belangrijke voorwaarde van de beschermende woonomgeving. Voor cliënten met een indicatie voor Beschermd Wonen geldt dus dat – afhankelijk van de aard en omvang van de problematiek – verschillende woonvormen een passende bijdrage kunnen bieden.

### Artikel 13. Inhoud beschikking

Als de cliënt, de jeugdige of zijn ouders een formele aanvraag bij het college indienen (artikel 9) of er overeenkomstig artikel 10 lid 2 een beschikking afgegeven wordt, dient het college een schriftelijke beschikking op te stellen, waartegen zij bezwaar en beroep op grond van de Awb kunnen indienen. Uitgangspunt van beide wetten is dat de cliënt of jeugdige een maatwerkvoorziening in 'natura' krijgt. Indien gewenst door de cliënt, de jeugdige of zijn ouders bestaat echter de mogelijkheid van het toekennen van een budget.

Tweede lid, onder b, en derde lid, onder a geeft aan dat het beoogde resultaat moet worden opgenomen. Dit resultaat is bijvoorbeeld 'mobiliteit' en niet 'een scootmobiel'. Zie ook op artikel 7, eerste lid, onder b en de toelichting op dat artikel.

Tweede, onder c, 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 14. Regels voor persoonsgebonden budget (pgb)

Het college kan op grond van artikel 2.3.6 van de Wmo of artikel 8.1.1 van de Jeugdwet een pgb verstrekken. Als aan alle wettelijke voorwaarden daartoe is voldaan, kan zelfs van een verplichting van het college worden gesproken.

De Centrale Raad van Beroep (CRvB) heeft op 17 mei 2017 uitspraak gedaan in een Wmo-zaak over verboden delegatie die betrekking heeft op de regels voor het pgb. De CRvB oordeelt dat in de Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Emmen 2015 ten onrechte is bepaald dat het college nadere regels kan stellen over de hoogte van het pgb en het vaststellen van het pgb. Gemeenteraden dienen terughoudendheid te betrachten bij het delegeren van bevoegdheden aan het college. De essentialia van het voorzieningenpakket dienen in de verordening te worden vastgelegd. Het differentiëren met betrekking tot de hoogte van pgb tarieven behoort tot de essentialia.

Bij nota van wijziging (Kamerstukken II 2013/14 33 684, nr. 11, artikel MM) is de regeling in artikel 8.1.1 van de Jeugdwet voor het pgb aangepast ("gestandaardiseerd") aan de verwante regelgeving met betrekking tot de Wmo 2015. In deze regeling stond dat een pgb slechts wordt verstrekt als aan de in het derde lid gestelde voorwaarden is voldaan. Bij amendement Bergkamp/Voortman (Kamerstukken II 2013/14 33 684, nr. 109) is het woord 'slechts' geschrapt omdat dit een onnodige en overbodige inperking van het recht op een pgb leek te suggereren. Bij amendement Bisschop en Voortman (Kamerstukken II 2013/14 33 684, nr. 100) is het vijfde lid zo aangepast dat duidelijk is geworden dat jeugdigen of hun ouders zelf kunnen bijbetalen wanneer het tarief van de door hen gewenste aanbieder duurder is dan de in de betreffende situatie goedkoopst adequate door het college te bieden individuele voorziening in natura. Het college kan het pgb slechts weigeren voor dat gedeelte dat duurder is dan deze door het college te bieden individuele voorziening in natura.

Van belang is dat een pgb alleen wordt verstrekt als de cliënt, jeugdige of zijn ouders dit gemotiveerd vraagt (zie artikel 2.3.6, tweede lid, onder b van de Wmo 2015). 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) en dat een pgb slechts wordt verstrekt als de cliënt, jeugdige of zijn ouders gemotiveerd kunnen aantonen dat de maatwerk voorziening die door een door de gemeente gecontracteerd aanbieder wordt geleverd, niet passend is (zie artikel 8.1.1, derde lid, onder b van de Jeugdwet).

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

Het vierde lid berust op artikel 2.1.3, tweede lid, onder b, van de Wmo 2015 en artikel 2.9, onder c van de Jeugdwet. 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 van de Wmo 2015 (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 Wmo 2015, artikel 8.1.1., vijfde lid, onderdeel a van de Jeugdwet). 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 inkoopt 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.

Het zesde lid geeft regels voor de wijze van berekening van de hoogte van de bedragen voor pgb's voor afzonderlijke maatwerkvoorzieningen. Bij onderdelen 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. Over de hulp uit de sociale omgeving wordt in de Memorie van Toelichting behorend bij de Wmo 2015 (pag. 20) opgemerkt dat met dit wetsvoorstel een omslag in denken in gang wordt gezet. Het is niet meer vanzelfsprekend dat de overheid bij iedere hulpvraag bijspringt. Uitgangspunt is dat iedere ingezetene kijkt wat hij zelf kan doen, wat zijn sociale omgeving voor hem kan doen of wat hij zelf voor een ander kan doen.

Het hulpmiddel die de aanvrager zou hebben ontvangen als het hulpmiddel 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.

Huishoudelijke hulp niveau 1 betreft hulp bij het schoonmaken en opruimen van de woning van een cliënt die daartoe vanwege somatische beperkingen niet meer in staat is, maar nog wel de regie over het huishouden kan voeren. Huishoudelijke hulp niveau 2 is voor cliënten die zelf geen regie meer over het huishouden kunnen voeren en daar ook geen persoonlijke begeleiding voor ontvangen.

## Artikelen 15. Bijdrage in de kosten van maatwerkvoorzieningen en pgb's

Artikel 15 is enkel van toepassing bij verstrekkingen in het kader van de Wmo 2015 en geeft uitvoering aan artikel 2.1.4, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wmo 2015. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de in artikel 2.1.4, tweede lid, aanhef, van de Wmo 2015 geboden mogelijkheid om de hoogte van de bijdrage voor de verschillende soorten van voorzieningen verschillend vast te stellen. De hoogte van de eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening wordt door het CAK vastgesteld en opgelegd op basis van het individuele inkomen en vermogen. Deze eigen bijdrage wordt gebaseerd op de door de gemeente doorgegeven tarieven en kostprijzen.

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 Wmo 2015). 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.

De cliënt met een indicatie voor beschermd wonen die de indicatie verzilvert in een accommodatie (de beschermende woonomgeving) die van een instelling is, is net als bij andere maatwerkvoorzieningen, een bijdrage in de kosten verschuldigd.

## Artikel 16. Voorkoming en bestrijding ten onrechte ontvangen maatwerkvoorzieningen en pgb's en misbruik of oneigenlijk gebruik van de Wmo 2015 of de Jeugdwet

Deze bepaling betreft een uitwerking van de verordeningplicht in artikel 2.1.3, vierde lid, van de Wmo 2015 en artikel 2.9 onder d van de Jeugdwet, 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, derde en zesde lid bevatten een herhaling van hetgeen al in de tekst van de wet is opgenomen (artikel 2.3.8, 2.3.10 en 2.4.1 van de Wmo 2015 en artikel 8.1.2 en 8.1.4 van de Jeugdwet). 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.

Het vijfde 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 derde lid, onder e.

Het zesde lid betreft de in artikel 2.4.1 tot en met 2.4.4 van de Wmo 2015 opgenomen regels voor het verhaal van kosten en waarbij de bevoegdheid aan het college is gegeven tot het (in geldswaarde) terugvorderen van een ten onrechte verstrekte maatwerkvoorziening of pgb. Dit geldt dus enkel voor onder de Wmo 2015 verstrekte voorzieningen. Hierbij is tevens bepaald dat het college het terug te vorderen bedrag bij dwangbevel kan invorderen. 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.'

## Artikel 16a. Opschorting betaling uit het pgb

Met deze regeling wordt uitvoering gegeven aan artikel 2.1.3, vierde lid, van de Wmo 2015 alsmede artikel 2.9 onder d van de Jeugdwet, 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 of zelfs intrekken of herzien van

het verleningsbesluit. 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 toekenningsbeschikking.

Om deze redenen is de mogelijkheid voor het college om de SVB te verzoeken over te gaan tot opschorting in lid 2 aan de verordening toegevoegd. Het college kan een verzoek alleen 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 17. Tegemoetkoming meerkosten personen met een beperking of chronische problemen

Deze bepaling betreft een uitwerking van artikel 2.1.7 van de Wmo 2015. Daarin is opgenomen dat bij verordening kan worden bepaald dat door het college 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 als dat mogelijk is, in welke gevallen en in welke mate (Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3, blz. 140).

De tegemoetkoming kan op aanvraag worden verstrekt. De beslissing op een dergelijke aanvraag is een beschikking en meer in het bijzonder een subsidiebeschikking. De bepalingen in de Awb, onder andere over bezwaar en beroep en subsidies zijn hierop van toepassing.

De tegemoetkoming kan een alternatief zijn voor een maatwerkvoorziening of pgb. Hiervoor is wel vereist dat de cliënt zelf kiest voor een tegemoetkoming. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan een cliënt die een aanvraag doet voor een maatwerkvoorziening of pgb en die tijdens het onderzoek naar de aanvraag de keuze krijgt om een tegemoetkoming te ontvangen voor de door hem gewenste voorziening. Deze tegemoetkoming is niet kostendekkend maar geeft de cliënt wel het voordeel dat hij zelf een bedrag in handen krijgt waarmee hij meer eigen regie heeft bij de inkoop van de gewenste voorziening. Als hij het geld niet aanwendt voor dit doel, kan op grond van de subsidietitel van de Awb worden gehandhaafd. Als hij later wederom een aanvraag zou doen voor maatschappelijke ondersteuning, zonder dat er nieuwe feiten of omstandigheden in zijn situatie zijn, kan deze aanvraag worden afgewezen op grond van de Awb onder verwijzing naar de eerdere beschikking ter verstrekking van de tegemoetkoming.

#### Artikel 18. Indexering

In dit artikel is de indexeringsbepaling opgenomen. Deze bepaling voorkomt dat de verordening telkens opnieuw moet worden vastgesteld, enkel voor indexatie van de bedragen. Het is van belang de nieuwe bedragen (na indexatie) duidelijk te communiceren. De in de verordening genoemde bedragen gelden per 1 januari 2018. De volgende indexering wordt toegepast in 2019.

#### Artikel 19. Kwaliteitseisen

Deze bepaling betreft een uitwerking van de verordeningplicht in artikel 2.1.3, tweede lid, onder c, van de Wmo 2015 en artikel 2.12 van de Jeugdwet, waarin is bepaald dat in de verordening in ieder geval wordt bepaald welke eisen worden gesteld aan de kwaliteit van voorzieningen, daarbij dient in

ieder geval rekening gehouden te worden met de deskundigheid van de beroepskrachten en de toepasselijke arbeidsvoorwaarden.

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 Wmo 2015 (Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3) dat de kwaliteitseisen die zijn vervat in de artikelen 3.1 e.v. van de Wmo 2015 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 is een aantal voor de hand liggende kwaliteitseisen uitgewerkt. Het in het tweede lid genoemde jaarlijkse cliëntvervalsingsonderzoek is verplicht op grond van artikel 2.5.1, eerste lid, van de Wmo 2015. In artikel 2.10 van de Jeugdwet worden de artikelen 2.1.3, derde lid, en 2.5.1 van de Wmo 2015 van overeenkomstige toepassing voor de Jeugdwet verklaard. Het cliëntvervalsingsonderzoek moet daarom ook voor de Jeugdwet uitgevoerd worden.

#### Artikel 20. Meldingsregeling calamiteiten en geweld

In artikel 3.4, eerste lid, van de Wmo 2015 en artikel 4.1.8 van de Jeugdwet is bepaald dat de aanbieder bij de toezichthoudend ambtenaar, bedoeld in artikel 6.1 van de Wmo 2015 onverwijld melding doet van iedere calamiteit die bij de verstrekking van een voorziening heeft plaatsgevonden en van geweld bij de verstrekking van een voorziening. In artikel 6.1 van de Wmo 2015 is bepaald dat het college personen aanwijst die zijn belast met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Wmo 2015.

In aanvulling op het bovenstaande regelt artikel 20 dat er door het college een regeling wordt opgesteld over het doen van meldingen (eerste lid) en dat de toezichthoudend ambtenaar deze meldingen onderzoekt en het college adviseert over het voorkomen van verdere calamiteiten en het bestrijden van geweld (derde lid).

#### Artikel 21. Verhouding prijs en kwaliteit levering dienst door derden

Sinds 1 juni 2017 is de Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) 'Reële prijs Wmo 2015' van kracht. De AMvB geeft nadere regels die invulling geven aan de gemeentelijke opdracht om 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 van diezelfde voorziening. Deze AMvB wijzigt het uitvoeringsbesluit Wmo 2015 en treedt in werking per 1 juni 2017. Het nieuwe artikel 5.4 van het uitvoeringsbesluit Wmo 2015 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 als zij passen binnen het kader van artikel 5.4 (artikel 21 van de verordening). De opdracht aan de gemeenten om te komen tot een reële prijs is overigens niet nieuw. Ook de Wmo 2007 bevatte een dergelijke bepaling.

Het college kan de uitvoering van de wet, met uitzondering van de vaststelling van de rechten en plichten van de cliënt, de jeugdige of zijn ouders, door aanbieders laten verrichten (artikel 2.6.4, eerste lid, van de Wmo 2015 en artikel 2.11, eerste lid van de Jeugdwet). Met het oog op gevallen waarin dit ten aanzien van een voorziening, een kindbeschermsmaatregel of jeugdreclassering gebeurt, moeten bij verordening regels worden gesteld ter waarborging van een goede verhouding tussen de prijs voor de levering en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit daarvan (artikel 2.6.6, eerste lid, van de Wmo 2015 en artikel 2.12 van de Jeugdwet). 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 Wmo 2015, gestelde nadere regels in artikel 5.4 van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015. Het artikel bepaalt aan welke eisen ten minste moet worden voldaan



om een goede prijs-kwaliteitverhouding te borgen. Gemeenten kunnen meer zaken hieromtrent regelen;

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 en de gecontracteerde aanbieders. Dit doel is enkel vastgelegd in de Wmo 2015 (artikel 2.1.1 en artikel 3.1) maar achten wij ook van toepassing op de diensten in het kader van de Jeugdwet.

Er wordt gerefereerd aan het begrip voorziening dat op grond van artikel 1.1.1 van de Wmo 2015 zowel een algemene voorziening als maatwerkvoorziening kan betekenen. Daarnaast ziet dit artikel uitsluitend 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 alleen toe op diensten die in het kader van een maatwerkvoorziening worden geleverd. Dit volgt uit artikel 2.6.5, tweede lid, van de Wmo 2015. 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 21 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 kostprijs-elementen.

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 kostprijs-elementen zijn verdisconteerd in een reële prijs. De kostprijs-elementen 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 21. Het betreft de kosten van de beroepskracht, redelijke overheadkosten en overige kostprijs-elementen. Voor de uitvoeringspraktijk zijn handreikingen<sup>1</sup> over de normering van kostprijs-elementen 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 (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 Wmo 2015). Het college zal zich dus een beeld moeten vormen van de vereiste activiteiten en de daaraan

---

<sup>1</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, blz-576970).

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 kostprijsofbouw 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 (tijdelijk) werken. Als 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 c), een voor de sector reële mate van niet productieve uren van de beroepskrachten als gevolg van verlof, ziekte, scholing en werkoverleg (derde lid, onderdeel d), reis- en opleidingskosten (derde lid, onderdeel e), indexatie van loon en prijs binnen een overeenkomst (derde lid, onderdeel f) en kosten als gevolg van gemeentelijke eisen zoals rapportageverplichtingen en administratieve verplichtingen (derde lid, onderdeel g). 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 Wmo 2015, 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 Wmo 2015). 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 Wmo 2015. 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 Wmo 2015 en artikel 2.11 van de Jeugdwet, 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. Als 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 Wmo 2015 en met de continuïteit in de hulpverlening, bedoeld in artikel 2.6.5, tweede lid, van de Wmo 2015, 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 als 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.

*Vierde lid:* Dit lid is niet verplicht op grond van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 en is hier opgenomen ter wille van de leesbaarheid en de samenhang van het hele artikel 21. Het vierde lid biedt het college de mogelijkheid om geen vaste of reële prijs te bepalen op basis van de genoemde kostprijselementen maar de bepaling van de hoogte van een reële prijs over te laten aan de inschrijvende partijen. Het college legt hierover verantwoording af aan de gemeenteraad.

## Artikel 22. Jaarlijkse waardering mantelzorgers

Deze bepaling betreft een uitwerking van de verordeningsplicht in artikel 2.1.6 van de Wmo 2015. 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 van de Wmo 2015 stelt dat het moet gaan om mantelzorgers van cliënten in de gemeente. Artikel 1.1.1 van de Wmo 2015 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 (eerste lid). Onder andere ten aanzien van de meldingsprocedure kan het college nadere regels stellen (tweede lid).

### Artikel 23. Vertrouwenspersoon

In artikel 2.6, eerste lid, onder f, en tweede lid van de Jeugdwet is bepaald dat het college ervoor verantwoordelijk is dat jeugdigen, hun ouders of pleegouders een beroep kunnen doen op een vertrouwenspersoon. Onafhankelijkheid, beschikbaarheid en toegankelijkheid zijn belangrijke factoren (wettelijke vereisten) voor een goede invulling van deze functie.

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 jeugdigen en ouders te geven. Bij algemene maatregel van bestuur (het Uitvoeringsbesluit Jeugdwet) zal een nadere uitwerking worden gegeven van de taken en bevoegdheden van de vertrouwenspersoon.

### Artikel 24. Klachtregeling

Dit artikel regelt het gemeentelijke klachtrecht. De gemeente is al op grond van de Awb in het algemeen verplicht tot een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten over gedragingen van bestuursorganen en personen die onder haar verantwoordelijkheid werkzaam zijn.

Gelet op het van toepassing zijnde hoofdstuk 9 van de Awb, waarin een uitvoerige regeling omtrent klachtbehandeling is gegeven, en ook het recht is neergelegd om na de afhandeling van de klacht de bevoegde ombudsman te verzoeken een onderzoek in te stellen, kan in deze verordening met een enkele bepaling worden volstaan.

In de regel zal de aanbieder worden aangesproken bij klachten over de wijze van behandeling. De klachtmogelijkheid tegenover de aanbieder is geregeld in artikel 3.2, eerste lid, onder a, van de Wmo 2015 en artikel 4.2.1 e.v. van de Jeugdwet. Pas wanneer dit klachtrecht niet logisch is, bijvoorbeeld bij gedragingen van gemeenteamttenaren, komt de gemeentelijke klachtmogelijkheid in zicht.

### Artikel 25. Betrekken van ingezetenen bij het beleid

In dit artikel zijn bepalingen opgenomen over de medezeggenschap bij de gemeente. De mogelijkheid tot medezeggenschap tegenover de aanbieder is al geregeld in artikel 2.1.3, derde lid, van de Wmo en artikel 4.2.4 e.v. van de Jeugdwet.

Regeling van medezeggenschap is verplicht op grond van artikel 2.1.3, derde lid van de Wmo 2015 en artikel 2.10 van de Jeugdwet. In artikel 2.10 van de Jeugdwet worden de artikelen 2.1.3, derde lid, en 2.5.1. (jaarlijkse cliëntervaringsonderzoek) van de Wmo 2015 van overeenkomstige toepassing voor de Jeugdwet verklaard. Ingevolge artikel 2.1.3, derde lid van de Wmo 2015 dient bij verordening te worden bepaald op welke wijze ingezetenen worden betrokken bij de uitvoering van de wet. Met het derde lid wordt aan het college overgelaten om de exacte invulling van de medezeggenschap vorm te geven

### Artikel 26 Indienen verzoek

De Wet maatregelen WWB heeft artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet dusdanig gewijzigd dat een persoon een verzoek tot verlening van individuele inkomenstoelage kan indienen. Voorheen was de langdurigheidstoelage alleen op aanvraag verkrijgbaar. Onder aanvraag wordt verstaan: een verzoek van een persoon, een besluit te nemen (artikel 1:3, derde lid, van de Awb). Een aanvraag dient in beginsel schriftelijk te worden ingediend (artikel 4:1 Awb).

Om onduidelijkheid te voorkomen over de wijze waarop het verzoek moet worden ingediend, bepaalt dit artikel dat het verzoek moet worden gedaan middels een door het college vastgesteld formulier. Een verzoek wordt dan gezien als een aanvraag zoals bedoeld in afdeling 4.1.1 van de Awb. Het gaat dan om een schriftelijke aanvraag (artikel 4:1 van de Awb) die wordt ondertekend door de aanvrager en ten minste de naam en het adres van de aanvrager bevat, de dagtekening en een aanduiding van de beschikking die wordt gevraagd (artikel 4:2, eerste lid, van de Awb). De aanvrager verschafft ook de gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen (artikel 4:2, tweede lid, van de Awb). Een mondeling verzoek kan hiermee dus niet worden aangemerkt als een verzoek om individuele inkomenstoelage zoals bedoeld in artikel 36 van de Participatiewet.

### Artikel 27 Langdurig laag inkomen

Het begrip 'langdurig, laag inkomen' wordt in deze verordening ingevuld als een inkomen dat gemiddeld niet hoger is dan 110% van de toepasselijke bijstandsnorm. Marginale overschrijdingen van deze 110%-grens dienen genegeerd te worden (zie CRvB 19-08-2008, nrs. 06/1163 Wwb e.a.). Er is sprake van marginale overschrijding als het totale inkomen op jaarbasis niet meer bedraagt dan de voor dat jaar voor belanghebbende van toepassing zijnde bijstandsnorm vermeerderd met het bedrag van de individuele inkomenstoelage die voor die periode van toepassing is.

### Artikel 28 Hoogte individuele inkomenstoelage

De individuele inkomenstoelage is niet gerelateerd aan bepaalde kosten. Het is een inkomensondersteunende maatregel voor bepaalde personen die langdurig een laag inkomen hebben en daarbij, gelet op de omstandigheden van die persoon, geen uitzicht hebben op inkomensverbetering (artikel 36, eerste lid, van de Participatiewet). Bij verordening moeten regels vastgesteld worden over het verlenen van een individuele inkomenstoelage als bedoeld in artikel 36 van de Participatiewet. Deze regels moeten in ieder geval betrekking hebben op de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de begrippen 'langdurig' en 'laag inkomen'. Daarnaast moet bij verordening de hoogte van de individuele inkomenstoelage bepaald worden.

Het college kan in beleidsregels aangeven wanneer sprake is van 'geen uitzicht op inkomensverbetering'. Gelet op de tekst van artikel 8, tweede lid, van de Participatiewet hoeft dit criterium niet te worden vastgelegd in de verordening. Bij de beoordeling van het criterium 'geen uitzicht op inkomensverbetering' moet het college rekening houden met de omstandigheden van de persoon. In artikel 36, tweede lid, van de Participatiewet is bepaald dat tot die omstandigheden in ieder geval worden gerekend:

1. de krachten en bekwaamheden van de persoon, en
2. de inspanningen die de persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen.

### Artikel 29. Hardheidsclausule

Juist omdat de uitvoering in het sociaal domein vraagt om maatwerk zal het college er niet aan ontkomen om, ook al is er een zorgvuldige afweging gemaakt, uiteindelijk toch te beoordelen of deze afweging niet leidt tot onbillijkheden van overwegende aard. Deze afweging zal minder vaak voorkomen dan in normale omstandigheden te verwachten is, immers, bij de afwegingen gaat het al om een zeer persoonlijke beoordeling. Als desondanks die zeer persoonlijke afweging toch nog sprake is van een niet billijke situatie dan is de hardheidsclausule een vangnet. Daarbij kan de aanvrager ook een beroep doen op deze clausule. Wordt de hardheidsclausule vaker voor één onderwerp gebruikt dan moet men zich afvragen of het beleid ter zake niet aangepast zou moeten worden.

Een situatie, waarin de hardheidsclausule toegepast kan worden, is bijvoorbeeld ook een situatie, waarbij in de toekomst op enigerlei wijze duidelijk wordt, dat strijd aanwezig is met internationale verdragen of bepalingen, die daarop gebaseerd zijn.

### Artikel 30. 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 nieuwe verordening. In het vierde lid is voor lopende bezwaarschriften bepaald dat deze volgens de oude verordening worden afgedaan.