

Toelichting op de Verordening maatschappelijke ondersteuning Heemstede 2015

Algemeen

Met de Wmo 2015 (hierna: de wet) wordt de gemeente verantwoordelijk voor de ondersteuning van mensen met een beperking in hun zelfredzaamheid en participatie. Het betreft mensen met een psychogeriatrische, psychiatrische, verstandelijke, zintuiglijke, lichamelijke of somatische beperking. De ondersteuning moet er aan bijdragen dat mensen zo lang mogelijk in de eigen omgeving kunnen blijven wonen.

Voor mensen met psychische of psychosociale problemen die, al dan niet in verband met risico's voor hun veiligheid als gevolg van huiselijk geweld, de thuissituatie hebben verlaten, voorziet de gemeente in de behoefte aan beschermd wonen en opvang.

De wettelijke opdracht

Op grond van artikel 2.1.3, eerste lid, van de wet moet de gemeente per verordening regels vaststellen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het verplichte gemeentelijke beleidsplan met betrekking tot maatschappelijke ondersteuning. De voorliggende verordening kan derhalve niet los worden gezien van het beleidsplan, dat de raad op grond van artikel 2.1.2, van de wet, heeft vastgesteld.

In de verordening dient, overeenkomstig de artikelen 2.1.3, tweede tot en met vierde lid, 2.1.4, derde en zevende lid, en 2.1.6, van de wet, in ieder geval worden bepaald:

- 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 is vereist;
- ten aanzien welke voorzieningen een regeling voor medezeggenschap van cliënten over voorgenomen besluiten van de aanbieder die voor de gebruikers van belang zijn is vereist;
- 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 wordt berekend; en
- op welke wijze het college zorg draagt voor een jaarlijkse blijk van waardering voor de mantelzorgers van cliënten in de gemeente.

Tevens dient de gemeente, overeenkomstig de artikelen 2.1.3, derde lid, en 2.6.6, eerste lid, van de wet, 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 wet door derden laat verrichten. Hierbij dient rekening te worden gehouden 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 wet:

- 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 vaststellen welke de toepasselijke grenzen zijn met betrekking tot de financiële draagkracht;
- 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.

Resultaatverplichting

De wet kent een resultaatverplichting. Dit houdt in dat, indien het college op basis van het uitgevoerde onderzoek tot de conclusie komt dat de cliënt niet op eigen kracht, met gebruikelijke hulp, met mantelzorg of met hulp van andere personen uit zijn sociale netwerk dan wel met gebruikmaking van algemene voorzieningen in staat is tot zelfredzaamheid of participatie, het college moet overgaan tot de verstrekking van een maatwerkvoorziening. De maatwerkvoorziening levert dan, rekening houdend met de uitkomsten van het onderzoek, een passende bijdrage aan het realiseren van een situatie waarin de cliënt in staat wordt gesteld tot zelfredzaamheid of participatie en zo lang mogelijk in de eigen omgeving kan blijven.

De toegangsprocedure

De wet en deze verordening leggen de toegangsprocedure in hoofdlijnen vast. Een zorgvuldig uitgevoerde toegangsprocedure zal telkens tot een juist eindoordeel moeten leiden: ondersteuning waar ondersteuning nodig is.

Om maatwerk te kunnen bieden zal de gemeente in samenspraak met de burger en diens netwerk op zoek gaan naar de ondersteuningsvraag en naar een in die situatie passend ondersteuningsaanbod.

De gemeente zal zich daarbij richten op het bereiken van een resultaat dat zo veel mogelijk aansluit bij de wensen en mogelijkheden van de burger en zijn sociale omgeving.

De borging van de kwaliteit van het onderzoek en de uitkomst daarvan ligt in een zorgvuldige toegangsprocedure. Op grond van de wet dient deze te worden doorlopen om:

- de hulpvraag van een cliënt, zijn behoeften en de gewenste resultaten helder te krijgen,
- te achterhalen wat de cliënt, met gebruikelijke hulp, mantelzorg of met hulp van zijn sociaal netwerk, dan wel door het verrichten van maatschappelijk nuttige activiteiten, zelf kan doen om zijn zelfredzaamheid en participatie te handhaven of verbeteren;
- te bepalen of met gebruikmaking van een algemene voorziening kan worden volstaan, of sprake is van een voorliggende of andere voorziening die niet onder de reikwijdte van de wet valt, of dat een maatwerkvoorziening nodig is.

De inzet van een maatwerkvoorziening heeft als doel het versterken van de zelfredzaamheid en participatie van de burger. Zelfredzaamheid is in de wet gedefinieerd als: in staat zijn tot het uitvoeren van de noodzakelijke algemene dagelijkse levensverrichtingen en het voeren van een gestructureerd huishouden. Participatie is gedefinieerd als: het deelnemen aan het maatschappelijke verkeer.

Versterken betekent niet altijd bevorderen van, maar kan ook vertaald worden als het in stand houden van de situatie waardoor iemand in de eigen leefomgeving kan blijven.

Bezwaar en beroep

De beslissing op een aanvraag voor een maatwerkvoorziening, of de afwijzing daarvan, is een besluit in de zin van artikel 1:3, van de Algemene wet bestuursrecht. Als een cliënt van mening is dat het college hem ten onrechte geen maatwerkvoorziening verstrekt, als de maatwerkvoorziening onvoldoende bijdraagt aan zijn zelfredzaamheid of participatie, of als hem de toegang tot opvang of beschermd wonen naar zijn mening ten onrechte wordt onthouden, zal hij tegen het besluit in bezwaar en beroep kunnen gaan.

De rechter zal toetsen of de gemeente zich heeft gehouden aan de voorgeschreven procedures, of het onderzoek naar de omstandigheden van betrokkene op adequate wijze is verricht en of de ondersteuning een passende bijdrage levert aan het realiseren van een situatie waarin de burger in staat wordt gesteld tot zelfredzaamheid of participatie en zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kan blijven.

Artikelsgewijs

Artikel 1. Begripsbepalingen

Het aantal definities opgenomen in artikel 1 is beperkt aangezien in de wet al definities zijn opgenomen die ook van toepassing zijn op deze verordening. Ook de Algemene wet bestuursrecht kent een aantal begripsbepalingen die voor deze verordening van belang zijn.

Algemeen gebruikelijke voorziening: Het is niet de bedoeling dat het college voorzieningen verstrekt waarvan, gelet op de omstandigheden van de cliënt, aannemelijk is te achten dat deze daarover, ook als hij zij geen beperkingen had, zou (hebben kunnen) beschikken. Het college moet steeds onderzoeken of een voorziening ook algemeen gebruikelijk is voor de cliënt. Bij die beoordeling kunnen, zo blijkt uit jurisprudentie, de volgende vragen een rol spelen:

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

Bijdrage: Op grond van artikel 2.1.4, van de wet heeft de gemeente de bevoegdheid cliënten een bijdrage in de kosten van een voorziening te vragen. Cliënten zullen voor hun ondersteuning, als de gemeente daarvoor kiest, een bijdrage moeten betalen. Deze bijdrage kan, als het een maatwerkvoorziening betreft, afhankelijk worden gesteld van het inkomen en het vermogen. Op grond van artikel 2.1.4, vierde lid, van de wet zijn bij Algemene Maatregel van Bestuur (Uitvoeringsbesluit Wmo 2015) nadere regels gesteld. Daarin is bepaald welke ruimte de gemeente heeft voor het vaststellen van de omvang van de eigen bijdrage.

Ook voor een algemene voorziening kan eventueel een bijdrage van de cliënt in de kosten worden gevraagd (m.u.v. cliëntondersteuning). Deze bijdrage kan, anders dan die voor een maatwerkvoorziening, niet inkomensafhankelijk zijn.

Artikelen 2 t/m 10. Procedureregels aanvraag maatschappelijke ondersteuning

De artikelen 2 t/m 6 zijn opgenomen om een zorgvuldige procedure te waarborgen. Dit is de uitwerking van de verplichte delegatiebepaling van artikel 2.1.3, eerste lid en tweede lid, onder a. van de wet.

Artikel 2. Melding hulpvraag

In artikel 2.3.2, eerste lid, van de wet is bepaald dat, indien bij het college melding wordt gedaan van een behoefte aan maatschappelijke ondersteuning, het college deze melding onderzoekt.

Ook is in de verordening opgenomen dat bij het college een melding kan worden gedaan en door wie. De melding is vormvrij en kan schriftelijk, elektronisch, mondeling of telefonisch worden gedaan. 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 een andere betrokkene de melding doen. Voor de volledigheid is in het tweede lid nog vermeld dat het college de ontvangst van de melding bevestigt.

Artikel 3. Cliëntondersteuning

Het eerste lid is een uitwerking van artikel 2.2.4, eerste lid, onder a. en tweede lid, van de wet op grond waarvan het college verplicht is cliëntondersteuning te bieden. De wet adresseert het college rechtstreeks en vraagt niet om bij verordening een regeling op te stellen. De bepaling is toch opgenomen vanwege het belang een compleet overzicht van de rechten en plichten van de cliënt te geven. Cliëntondersteuning wordt kosteloos verstrekt.

Artikel 4. Vooronderzoek

Het eerste lid dient ter voorbereiding van het onderzoek op basis van de melding. In samenspraak met de cliënt worden de van belang zijnde en toegankelijke gegevens geïnventariseerd, waarbij de cliënt niet onnodig wordt 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 cliënt, vastleggen van een datum, tijd en plaats voor het gesprek. Tijdens het gesprek kunnen op basis van dit vooronderzoek al concrete vragen worden gesteld, of kan de cliënt worden verzocht relevante stukken over te leggen.

De in het tweede lid genoemde verplichtingen sluiten aan bij hetgeen is bepaald in de artikelen 2.3.2, zevende lid, en 2.3.4, eerste lid, van de wet en artikel 4:2, van de Awb. De indieningsvereisten voor een aanvraag zijn hiermee ook van toepassing op het vooronderzoek.

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

In het vierde lid is, overeenkomstig artikel 2.3.2, tweede lid, van de wet, de verplichting voor het college opgenomen de cliënt informatie te verschaffen over de mogelijkheid een persoonlijk plan op te stellen en deze aan het college te overhandigen (zie ook artikel 5, tweede lid).

Artikel 5. Onderzoek

De onderdelen van het eerste lid zijn hier, overeenkomstig de opsomming in artikel 2.3.2, van de wet, opgenomen. In artikel 2.3.2, eerste lid, van de wet 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".

In de Memorie van Toelichting bij de wet (Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3, blz. 143) wordt verduidelijkt dat voor een zorgvuldig onderzoek veelal enige vorm van persoonlijk contact met een cliënt of een vertegenwoordiger van een cliënt nodig zal zijn, aangezien daardoor een adequaat totaalbeeld van de betrokkene en zijn situatie kan worden verkregen.

In het eerste lid is daarom bepaald dat het onderzoek plaats moet vinden in samenspraak met de cliënt.

In *onderdeel b* is als onderwerp van gesprek 'het gewenste resultaat van het verzoek om ondersteuning' opgenomen. Dit is van belang omdat in het verslag van de bespreking van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is opgenomen: "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". (Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 34, blz. 183).

Onderdeel c geeft aan dat een cliënt wordt aangesproken op wat redelijkerwijs van hemzelf mag worden verwacht. In het onderzoek worden ook de mogelijkheden van het eigen netwerk van de cliënt meegenomen. Het is aan de cliënt of zijn vertegenwoordigers de gemeente duidelijkheid te bieden over de mogelijkheden van het eigen netwerk.

In het onderzoek wordt ook de mogelijkheid van inzet van 'gebruikelijke hulp' of 'algemeen gebruikelijke voorzieningen' betrokken. In de Memorie van Toelichting bij de wet wordt van 'gebruikelijke hulp' gesproken. Het accent komt daarmee meer te liggen op ondersteuning die een ieder kan bieden en die niet per definitie als 'zorg' behoeft te worden aangemerkt.

In *onderdeel d* staat het onderzoek naar de mogelijkheden van mantelzorg of zorg van andere personen uit het sociale netwerk van de cliënt centraal. De inzet van mantelzorgers draagt doorgaans veel bij aan de kwaliteit van leven van de cliënt. Mantelzorg wordt aangeboden door personen uit de omgeving van een hulpbehoevende, waarbij de zorgverlening rechtstreeks voortvloeit uit de sociale relatie en de gebruikelijke zorg overstijgt.

Onder de wet blijft mantelzorg in beginsel vrijwillig. Wel rust op de gemeente op grond van de wet de opdracht eerst na te gaan of de hulpvraag van een cliënt met inzet van het eigen netwerk kan worden opgelost. Dat zou kunnen betekenen dat met een mantelzorger wordt afgesproken dat deze meer dan de gebruikelijke zorg levert. De gemeente dient daarbij de belangen en de draagkracht van de mantelzorger mee te wegen.

In *onderdeel e* staat het onderzoek naar de behoefte aan maatregelen ter ondersteuning van de mantelzorger centraal. Goede ondersteuning kan mantelzorgers in staat stellen de zorg beter en langer vol te houden. Daarmee kan de inzet van zwaardere zorg worden voorkomen. Ondersteuning kan worden geboden in de vorm van algemene voorzieningen, zoals scholing, het bieden van advies en informatie en lotgenotencontacten, of in de vorm van maatwerkvoorzieningen. Een maatwerkvoorziening kan zijn: het bieden van respijtzorg. Respijtzorg is een vorm van zorg waarmee een mantelzorger tijdelijk wordt ontlast van zijn taken.

In *onderdeel f* staat centraal het onderzoek naar de mogelijkheid om met gebruikmaking van een algemene voorziening of door het verrichten van maatschappelijk nuttige activiteiten te komen tot de verbetering van de zelfredzaamheid of de participatie, zodat een beroep op een maatwerkvoorziening kan worden voorkomen. Algemene voorzieningen zijn toegankelijk voor alle ingezetenen van de gemeente. Deze betreffen bijvoorbeeld de toegankelijkheid van gebouwen, het lokale vervoer en de toegankelijkheid van informatie.

Een algemene voorziening is in artikel 1.1.1, van de wet gedefinieerd als: een aanbod van diensten of activiteiten dat, zonder voorafgaand onderzoek naar de behoeften, persoonskenmerken en behoeften van de gebruikers, toegankelijk is en dat is gericht op het versterken van zelfredzaamheid en participatie, of op opvang.

De inzet van cliënten in maatschappelijk nuttige activiteiten heeft in het kader van de wet geen dwingend karakter. De cliënt kan niet worden gedwongen om 'in ruil voor' de ondersteuning dergelijke activiteiten te verrichten op straffe van het verliezen van die ondersteuning. Vanuit de gedachte dat een cliënt zichzelf beter kan helpen als hij op een of andere manier maatschappelijk nuttige activiteiten verricht, zal dit wel worden meegenomen in het onderzoek.

In *onderdeel g* staat het onderzoek centraal naar de mogelijkheid om door middel van voorliggende voorzieningen of door samen met zorgverzekeraars of zorgaanbieders en andere partijen in het maatschappelijk dienstenaanbod, te voorzien in de behoefte aan maatschappelijke ondersteuning.

Bij elke aanvraag voor een maatwerkvoorziening moet worden onderzocht of er voor de gevraagde maatwerkvoorziening een wettelijke voorliggende voorziening is. Zo ja, dan is er geen recht op een maatwerkvoorziening in het kader van de wet.

Cliënten die aanspraak maken op een maatwerkvoorziening op grond van de wet zullen soms ook een beroep kunnen doen op voorzieningen op grond van andere wetten, zoals de Zorgverzekeringswet en de Wet langdurige zorg. Samenwerking tussen gemeenten, zorgverzekeraars, aanbieders en andere partijen zal gericht zijn op preventie, integrale zorg en ondersteuning. Dit speelt met name een rol als er sprake is van samenloop van zorg, bijvoorbeeld op grond van de Zorgverzekeringswet, de Jeugdwet en de Wet langdurige zorg.

In het tweede lid is, overeenkomstig artikel 2.3.2, vijfde lid, van de wet, vastgelegd dat het college een door of namens de cliënt ingediend persoonlijk plan betreft bij het onderzoek.

In het vierde lid is vastgelegd dat van een gesprek kan worden afgezien als de cliënt en zijn hulpvraag genoegzaam bij de gemeente bekend is. Hiervan is bijvoorbeeld sprake als de cliënt een eenvoudige vervolgvraag heeft.

Artikel 6. Verslag

Het eerste lid borgt dat altijd verslag van het onderzoek wordt opgemaakt. De invulling hiervan is vormvrij. In de Memorie van Toelichting (Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3, p. 32-33) is opgenomen 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 van het onderzoek is van belang voor het nemen van een passende beslissing op een aanvraag en draagt bij aan een inzichtelijke communicatie met de cliënt.

De weergave van het onderzoek kan beperkt zijn als de cliënt van mening is dat hij goed is geholpen en als het onderzoek uitwijst dat een maatwerkvoorziening niet noodzakelijk is. Bij meer complexe onderzoeken zal vanzelfsprekend 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) inzake de bevordering van zijn zelfredzaamheid en participatie, en 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 beide ondertekenen. In geval een persoonlijk plan is ingediend wordt het toegevoegd aan het verslag.

Na afronding van het onderzoek verstrekt het college de cliënt een verslag. Soms kan een verslag al direct worden meegegeven, maar vaker zal het verslag nog moeten worden uitgewerkt. Het kan voorkomen dat de cliënt na het gesprek nog onderzoekt wat er in zijn omgeving mogelijk is, of dat hij nog een aanvullende opmerking heeft. Dit kan aan het verslag worden toegevoegd.

Artikel 7. Aanvraag

Op grond van artikel 2.3.2, negende lid, van de wet kan geen aanvraag worden gedaan dan nadat het onderzoek is uitgevoerd, tenzij het onderzoek niet binnen de termijn van zes weken is uitgevoerd. In artikel 2.3.5, eerste lid, van de wet is bepaald dat het een aanvraag voor een maatwerkvoorziening betreft. Andere oplossingen, zoals algemene voorzieningen, kunnen zonder aanvraag en dus zonder beschikking worden ingezet.

In het tweede lid is bepaald dat het college een ondertekend verslag van het gesprek aanmerkt als een aanvraag als de cliënt dat op het verslag heeft aangegeven. Hiermee worden onnodige handelingen voorkomen.

In het derde lid is bepaald dat het college het verslag, indien aanwezig, als uitgangspunt neemt voor de beoordeling van een aanvraag om een maatwerkvoorziening. Het college legt het verslag ten grondslag aan het besluit.

Artikel 8. Criteria voor een maatwerkvoorziening

In dit artikel is het algemene afwegingskader, dat in de wet centraal staat, uiteen gezet. De nadruk ligt, nog meer dan onder de voorgaande Wmo, op de eigen kracht van de cliënt en de hulp van anderen. Een maatwerkvoorziening is het sluitstuk van maatschappelijke ondersteuning.

In artikel 2.1.3, tweede lid, onder a. van de wet is bepaald dat de gemeenteraad 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.

In het vierde lid is bepaald dat het college, in geval de maatwerkvoorziening een zaak betreft, de goedkoopst adequate voorziening verstrekt. Hierbij kan worden gedacht aan een woningaanpassing. Voorzieningen die in het kader van deze verordening worden verstrekt moeten naar objectieve maatstaven gemeten zowel compenserend als de meest goedkope voorziening zijn. Met compenserend wordt bedoeld: volgens objectieve maatstaven nog toereikend.

Eigenschappen die kostenverhogend werken zonder dat zij de voorziening meer adequaat maken zullen in beginsel niet voor vergoeding in aanmerking komen. Daarbij kan een overweging zijn dat de bruikbaarheid van een voorziening niet alleen door technische of functionele aspecten wordt bepaald. Tevens is het denkbaar dat een voorziening die duurder is dan een vergelijkbare voorziening langer mee gaat en uiteindelijk goedkoper is. De voorziening moet van voldoende kwaliteit zijn.

Het is mogelijk een duurdere voorziening te verstrekken dan de goedkoopst adequate voorziening als de cliënt bereid is het verschil uit eigen middelen te betalen.

Artikel 9. Advisering

Op grond van de wet is het college niet verplicht advies in te winnen. Veelal kan een beslissing worden genomen zonder dat extern advies wordt gevraagd. Toch kan het noodzakelijk zijn de aanvraag in bepaalde gevallen aan een externe deskundige voor advies voor te leggen.

Ook op grond van artikel 3:2 van de Awb, waarin onder meer is bepaald dat een bestuursorgaan, ter voorbereiding van een besluit de nodige kennis vergaart omtrent de relevante feiten, zal aanvullend onderzoek uit het oogpunt van zorgvuldigheid nodig kunnen zijn.

Artikel 10. Inhoud beschikking

In dit artikel zijn de voorwaarden opgenomen waaraan het besluit, onverminderd hetgeen hieromtrent is bepaald in de Algemene wet bestuursrecht, in ieder geval dient te voldoen.

Het vierde lid dient uitsluitend ter informatie aan de cliënt. In het besluit wordt de hoogte van de bijdrage in de kosten niet opgenomen. Op grond van artikel 12 en artikel 2.14, zesde lid, van de wet

wordt de hoogte van een bijdrage voor een maatwerkvoorziening dan wel een persoonsgebonden budget, met uitzondering van die voor opvang, vastgesteld en voor de gemeente geïnd door het CAK.

Artikel 11. Regels voor pgb

Op grond van artikel 2.3.6, van de wet kan het college een pgb verstrekken. Als aan alle wettelijke voorwaarden daartoe is voldaan, kan zelfs worden gesproken van een verplichting van het college.

De cliënt moet het pgb gemotiveerd aanvragen (zie artikel 2.3.6, tweede lid, onder b van de wet). Met de motivatie-eis wordt geborgd 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 achteraf kosten te declareren.

Het derde tot en met het vijfde lid berusten op artikel 2.1.3, tweede lid, onder b, van de wet, waarin is vastgelegd 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 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.

Een aanvraag voor een pgb kan worden geweigerd voor zover de kosten van het pgb hoger zijn dan de kosten van verstrekking van de maatwerkvoorziening in natura (artikel 2.3.6, vijfde lid, onder a, van de wet). Als het door de cliënt beoogde aanbod duurder is dan het aanbod van het college betekent dat niet bij voorbaat dat het pgb om die reden geheel of gedeeltelijk kan worden geweigerd.

Cliënten kunnen zelf bijbetalen als het tarief van de door hen gewenste aanbieder hoger is dan het door het college voorgestelde aanbod. Het college kan het pgb slechts weigeren voor het gedeelte dat duurder is dan het door het college voorgestelde aanbod. Een maatwerkvoorziening die wordt aangeboden door de gemeente zal vanwege inkoopvoordelen doorgaans goedkoper zijn dan een maatwerkvoorziening die door een cliënt zelf wordt ingekocht.

Een pgb is gemiddeld genomen goedkoper dan zorg in natura omdat er geen of 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.

Ten aanzien van het zesde lid is van belang dat de regering in de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 34) heeft aangegeven dat onder het sociale netwerk ook mantelzorgers kunnen vallen. Daarbij is de regering wel 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. In geval ook hiervoor een pgb wordt aangevraagd is van belang dat slechts een pgb wordt verstrekt als 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).

Met betrekking tot de beoordeling 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 pgb wordt verstrekt (artikel 2.3.6, derde lid, van de wet).

Artikel 12. Regels voor de bijdrage in de kosten van voorzieningen

Op grond van artikel 2.1.4, eerste en tweede lid, van de wet kunnen gemeenten bepalen dat cliënten voor algemene voorzieningen, niet zijnde cliëntondersteuning, en maatwerkvoorzieningen een eigen bijdrage verschuldigd zijn en dat de hoogte van de bijdrage voor de verschillende soorten van

voorzieningen, ook wanneer de cliënt de ondersteuning zelf inkoop met een pgb, verschillend kan worden vastgesteld.

Op grond van artikel 2.1.4, derde lid, van de wet is de bijdrage in de kosten van een maatwerkvoorziening gelimiteerd tot een bedrag dat gelijk is aan de kostprijs van de voorziening. De bijdrage is afhankelijk van het inkomen en het vermogen van de cliënt en zijn echtgenoot.

De hoogte van de eigen bijdrage is vastgelegd in de het Besluit maatschappelijke ondersteuning.

De eigen bijdrage wordt vastgesteld en geïnd door het CAK.

Aanvullend kunnen gemeenten op grond van artikel 2.1.4, zevende lid, van de wet bepalen dat de bijdragen voor opvangvoorzieningen door een andere instantie dan het CAK worden vastgesteld en geïnd.

Artikel 13. Tegemoetkoming meerkosten

In artikel 2.1.7, van de wet is opgenomen dat bij verordening kan worden bepaald dat door het college aan personen die aannemelijke meerkosten hebben als gevolg van een beperking of chronische psychische of psychosociale problemen, een financiële tegemoetkoming wordt verstrekt ter ondersteuning van de zelfredzaamheid en de participatie.

Gemeenten hebben beleidsvrijheid met betrekking tot de besteding van de middelen voor het bieden van maatwerk aan cliënten met meerkosten vanwege een beperking of chronische ziekte. In geval hiervoor een regeling wordt opgesteld kan de tegemoetkoming op aanvraag worden verstrekt.

Artikel 14. Nieuwe feiten en omstandigheden, herziening, intrekking of terugvordering

Op grond van artikel 2.1.3, vierde lid, van de wet moeten bij verordening in ieder geval regels worden gesteld voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een maatwerkvoorziening, waaronder een pgb, alsmede van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet.

Het eerste, tweede en vierde lid bevatten een herhaling van hetgeen al in de artikelen 2.3.8, 2.3.10 en 2.4.1, van de wet is opgenomen. 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, waaronder een pgb, alsmede van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet.

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

In de artikelen 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, inclusief een pgb. 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, van de wet (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 bepalingen opgenomen die het college de bevoegdheid geven tot terugvordering van in eigendom en in bruikleen verstrekte voorzieningen.

Artikel 15. Kwaliteitseisen maatschappelijke ondersteuning

Deze bepaling betreft een uitwerking van artikel 2.1.3, tweede lid, onder c, van de wet, waarin is vastgelegd 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 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 rechtstreeks tot aanbieders zijn gericht, daarbij uitgangspunt zijn. De eis dat een

voorziening van goede kwaliteit wordt verleend, biedt veel ruimte voor de gemeente om in overleg met organisaties van cliënten en aanbieders te werken aan kwaliteitsstandaarden voor de ondersteuning.

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 kunnen ook betrekking hebben op de deskundigheid van het in te schakelen personeel.

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

Artikel 16. Verhouding prijs en kwaliteit levering voorziening door derden

Het college kan de uitvoering van de wet, met uitzondering van de vaststelling van de rechten en plichten van de cliënt, door 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 rekening te worden gehouden met de deskundigheid van de beroepskrachten en de arbeidsvoorwaarden.

Om te voorkomen dat alleen gekeken wordt naar de laagste prijs voor de uitvoering, worden in dit artikel een aantal andere aspecten genoemd waarmee het college bij het vaststellen van tarieven rekening dient te houden. Hiermee wordt bereikt dat een beter beeld ontstaat van de reële kostprijs voor de activiteiten die zij door aanbieders willen laten uitvoeren. Uitgangspunt is dat de aanbieder kundig personeel inzet tegen de arbeidsvoorwaarden die passen bij de vereiste vaardigheden. Hiervoor is ten minste een beeld nodig van de vereiste activiteiten en de arbeidsvoorwaarden die daarbij horen. Dit biedt een waarborg voor werknemers dat hun werkzaamheden aansluiten bij de daarvoor geldende arbeidsvoorwaarden.

Artikel 17. Melding calamiteiten en geweld

In artikel 3.4, eerste lid, van de wet is bepaald dat de aanbieder bij de toezichthoudend ambtenaar 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 wet 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 wet.

In aanvulling op het bovenstaande is in het derde lid bepaald dat er door het college een regeling kan worden opgesteld over het doen van meldingen en dat de toezichthoudend ambtenaar deze meldingen onderzoekt en het college adviseert over het voorkomen van verdere calamiteiten en het bestrijden van geweld.

Artikel 18. Klachtregeling

Aan het eerste lid wordt invulling gegeven door de reeds op de gemeente rustende verplichting die voortvloeit uit de Algemene wet bestuursrecht ten aanzien van een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten over gedragingen van personen en bestuursorganen die onder haar verantwoordelijkheid werkzaam zijn.

In het tweede 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 een 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). Deze eis wordt door de gemeente meegenomen in de aanbesteding van alle voorzieningen.

Het ligt voor de hand dat cliënten die zich benadeeld voelen de klacht in eerste instantie bij de betreffende aanbieder deponeren. Zij moeten er op kunnen vertrouwen dat de aanbieder de klacht snel in behandeling neemt en de klacht ook snel afhandelt.

Artikel 19. Medezeggenschap bij aanbieders van maatschappelijke ondersteuning

Op grond van artikel 2.1.3, tweede lid, onder f, van de wet moet bij verordening 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 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 wet 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. Op grond van artikel 3.2, eerste lid, onder b, van de wet zijn aanbieders ten aanzien van de in de verordening genoemde voorzieningen verplicht een medezeggenschapsregeling op te stellen.

In het tweede lid wordt het college instrumenten gegeven om te zorgen dat de verplichting tot medezeggenschap door aanbieders goed wordt uitgevoerd.

Artikel 20. Jaarlijkse waardering mantelzorgers

Deze bepaling is een uitwerking van 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.

Artikel 1.1.1, van de wet definieert een cliënt als een persoon die gebruik maakt van een algemene voorziening, maatwerkvoorziening waaronder een pgb, of door of namens wie een melding is gedaan. Het gaat dus ook om mantelzorgers van cliënten die een hulpvraag hebben gemeld, 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.

Artikel 21. Betrekken van ingezetenen bij het beleid

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

In het eerste lid is aangegeven dat het college ingezetenen uit de gemeenten, waaronder in ieder geval cliënten of hun vertegenwoordigers betreft bij het beleid. Het college zal dit doen via de al aanwezige klankbordgroep Wmo. Het tweede en derde lid regelen dat de leden van de klankbordgroep worden voorzien van de benodigde informatie en ondersteuning en dat zij vroegtijdig in de gelegenheid worden gesteld voorstellen te doen voor het beleid.

Artikel 22. Hardheidsclausule

In dit artikel is een hardheidsclausule opgenomen. Deze geeft het college de mogelijkheid om in bijzondere gevallen, waarbij toepassing van de bepalingen uit de verordening leidt tot onbillijkheden van overwegende aard, ten gunste van de cliënt hiervan af te wijken.

Artikel 23. Intrekking oude verordening en overgangsrecht

De wet bevat 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).

In het tweede lid is overgangsrecht opgenomen voor lopende voorzieningen op basis van de voorgaande verordening. In het derde lid is bepaald dat aanvragen die voor de inwerkingtreding van deze nieuwe verordening zijn ingediend, maar waarop bij op het moment van inwerkingtreding van deze verordening 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.