

Gemeente Amsterdam  
T.a.v. mevrouw Kukenheim,  
wethouder Zorg, Jeugd(zorg), Beroepsonderwijs en Sport  
Postbus 202  
1000 AE AMSTERDAM

datum: 17 december 2019  
onderwerp: Reactie 'Nadere regels Wmo 2020

kenmerk: 19-038/EG-mh

Geachte mevrouw Kukenheim,

Hartelijk dank voor de mogelijkheid om te reageren op de wijziging Nadere regels Wmo 2020. Clëntenbelang Amsterdam maakt graag gebruik van deze mogelijkheid.

Over het algemeen zijn deze Nadere regels een voortzetting van regels zoals in Amsterdam gebruikelijk is. De Wmo is complex in zichzelf en dientengevolge leidt dat tot spelregels om de wet voor eenieder toegankelijk te houden. Deze spelregels worden meer en ingewikkelder naarmate de wet steeds verder wordt uitgediept. Dit leidt tot meer maatwerk. In deze versie is getracht een aantal maatregelen te versimpelen, waarvoor onze waardering.

Clëntenbelang Amsterdam is zeer content met de wijziging omtrent de inzet van kinderen bij hulp bij het huishouden. Een wens is daarmee in vervulling gegaan. Voorts leggen wij graag nog een aantal punten ter verbetering voor, waarbij zoveel mogelijk aansluiting is gevonden bij recente jurisprudentie.

### **Aard en omvang (Nadere regels artikel 2.2 en 2.6)**

Ter inleiding vraag ik uw aandacht voor het volgende. In een uitspraak<sup>1</sup> van de Centrale Raad van Beroep heeft de hoogste bestuursrechter met een stappenplan uiteengezet op welke wijze de gemeente zorgvuldig onderzoek moet doen om tot een (maatwerk)voorziening vanuit de Wmo te komen. Deze zijn als volgt: Vaststellen wat de hulpvraag is;

Vaststellen welke concrete problemen worden ondervonden bij de zelfredzaamheid/participatie;

Bepalen welke ondersteuning naar aard en omvang nodig is en

Na aftrek eigen regie, gebruikelijke zorg, algemeen voorliggende voorzieningen en mantelzorg et cetera, vaststellen wat de aard en omvang van de betreffende maatwerkvoorziening is.

De rechtbank Amsterdam heeft in verschillende uitspraken<sup>2</sup> vastgesteld dat stap 3 wordt overgeslagen. Het college maakt niet inzichtelijk welke ondersteuning naar aard en omvang nodig is om een passende bijdrage te leveren aan de zelfredzaamheid/participatie van de burger.

Dit zien wij terug in de volgende onderwerpen:

<sup>1</sup> O.a.: ECLI:NL:CRVB:2018:819 en ECLI:NL:CRVB:2018:3241

<sup>2</sup> O.a. ECLI:NL:RBAMS:2019:5085

### *Nadere Regels*

De aangepaste Verordening 2020 en de Nadere Regels 2020 zijn op dit punt niet of onvoldoende aangepast aan de recente jurisprudentie.

Dat het college bij de vierde stap voornemens is om – als de burger daarom vraagt – bij de maatwerkvoorziening Hulp bij het huishouden (Hbh) een beschikking in uren af te geven<sup>3</sup>, is de enige feitelijke aanpassing.

Nog los van het feit dat een Wmo-beschikking Hbh en ambulante ondersteuning altijd in uren afgegeven moet worden, legt het college deze verplichting bij de burger neer. Daarbij komt dat het onduidelijk is op welke wijze de Amsterdammer een dergelijk verzoek moet indienen. Is dat direct bij de aanvraag voor de maatwerkvoorziening of kan degene dat ook een half jaar later doen?

Daarnaast is in de Nadere Regels voor de maatwerkvoorziening ambulante ondersteuning en dagbesteding niet opgenomen dat cliënten een beschikking in uren (ambulante ondersteuning) of dagdelen (dagbesteding) zouden kunnen opvragen. Nog los van de verplichting van het college om in een beschikking voor Amsterdammers die noodgedwongen zijn aangewezen op ambulante ondersteuning en dagbesteding de omvang daarvan (aantal uren) vast te leggen, vraagt Cliëntenbelang Amsterdam zich af of ook zij hiervoor een verzoek kunnen indienen.

### *Urenindicatie opnemen in Verordening en Nadere Regels*

Cliëntenbelang Amsterdam is van mening dat in alle Hulp bij het huishouden, ambulante ondersteuning en dagbesteding beschikkingen de activiteiten, frequentie en tijdseenheid van de betreffende voorziening moet zijn opgenomen.

Concreet houdt dit in dat in zowel artikel 2.2 als 2.6 van de Verordening en in de uitleg van de Nadere Regels, opgenomen dient te worden dat het college de ondersteuningsbehoefte (aard en omvang) van de cliënt middels onderzoek vaststelt (2.2 van de verordening) en in een beschikking vastlegt wat de aard en omvang van de betreffende maatwerkvoorziening is (artikel 2.6 van de verordening). Tevens zal in de Nadere Regels vastgelegd moeten worden op welke wijze het college de aard en omvang van de ondersteuningsbehoefte en maatwerkvoorziening vaststelt.

### *Puntensysteem*

Bij Amsterdammers die de indicatie Hulp bij het huishouden (Hbh) middels een pgb willen verzilveren, wordt de omvang van het pgb bepaald aan de hand van een puntensysteem. Elk punt staat voor 15 minuten<sup>4</sup>. In de beschikking die thans wordt afgegeven wordt enkel het aantal punten vermeld en het daarbij horend budget. De omvang (uren en minuten) kan de Amsterdammer aan de hand van het aantal punten vaststellen.

De rechtbank Amsterdam<sup>5</sup> heeft vastgesteld dat het puntensysteem onvoldoende inzichtelijk maakt voor welke activiteiten, hoe vaak en met welke tijdseenheid een cliënt is geïndiceerd. Dat geldt zeker als er van de normtijden wordt afgeweken. Het gevolg is dat de burger niet gericht tegen de vastgestelde maatwerkvoorziening Hbh bezwaar kan maken. Volgens de Rechtbank wordt hiermee de rechtszekerheid van de burger aangetast.

---

<sup>3</sup> Blz. 58 Nadere Regels

<sup>4</sup> Zie artikel 4.2 lid 3 onder h van de verordening en bijlage 2 van de Nadere regels

<sup>5</sup> ECLI:NL:RBAMS:2019:5085



Ondanks het feit dat het college tegen deze uitspraak niet in hoger beroep is gegaan, blijft het college aan de puntentelling vasthouden en is het puntensysteem in de Verordening 2020 opgenomen.

Cliëntenbelang Amsterdam is met de rechtbank Amsterdam van mening dat het puntensysteem de rechtszekerheid van de Amsterdammer aantast en derhalve niet toegepast zou moeten worden.

#### *Norm-uren*

Voor Amsterdammers die de maatwerkvoorziening ambulante ondersteuning met een pgb willen verzilveren, wordt de omvang in de beschikking vastgesteld. Uit de Nadere Regels maken wij op dat het college hiervoor normtijden heeft vastgesteld:

- Vinger aan de polscontact: 6 uur per jaar;
- Licht intensieve ondersteuning: 1,75 uur per week;
- Matig intensieve ondersteuning: 4,5 uur per week;
- Hoog intensieve ondersteuning: 6 uur per week.

Extra of minder uren kunnen beargumenteerd worden toegekend, als de noodzaak daartoe kan worden onderbouwd.

#### *Normering zorg voor kinderen*

Datzelfde kan gezegd worden over de normtijden voor zorg aan kinderen, die in bijlage 3 van de Nadere Regels zijn opgenomen. In de bijlage zijn normtijden voor activiteiten (naar en uit bed brengen, wassen et cetera) en voor 'clusters' aan activiteiten. *"Als kinderen op hetzelfde tijdstip naar bed gaan, telt dat voor 1 keer en niet per kind."*

#### *Objectief en onafhankelijk onderzoek*

Volgens vaste jurisprudentie levert een maatwerkvoorziening, rekening houdend met de uitkomsten van het in artikel 2.3.2 Wmo 2015 bedoelde onderzoek, een passende bijdrage aan het realiseren van een situatie waarin de cliënt in staat wordt gesteld tot zelfredzaamheid of participatie. Het college is bevoegd om hierover beleidsregels (Nadere Regels) vast te stellen. Deze regels mogen niet willekeurig zijn en dienen, gelet op de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb, op objectieve criteria, steunend op deugdelijk onderzoek verricht door onafhankelijk, geen belang bij de uitkomst hebbende, derden te berusten.

Om vast te kunnen stellen of de normtijden voor ambulante ondersteuning en zorg voor kinderen op basis van objectief en onafhankelijk onderzoek zijn gebaseerd, vraagt Cliëntenbelang Amsterdam het college om inzicht te geven op de wijze waarop deze normtijden tot stand zijn gekomen.

Vooralsnog adviseert Cliëntenbelang Amsterdam het college – mocht er geen deugdelijk onderzoek hebben plaatsgevonden, de normtijden niet te hanteren en de aard en omvang van de maatwerkvoorziening ambulante ondersteuning en zorg voor kinderen volgens het in artikel 2.3.2 Wmo 2015 bedoelde onderzoek in een beschikking vast te stellen.

#### **Algemeen gebruikelijk (Nadere regels artikel 2.3, punt 1)**

In de Nadere Regels worden standaard producten uitgesloten van een maatwerkvoorziening. Zo kan een elektrische fiets, bromfiets, tandem of een bakfiets niet als Wmo-voorziening worden verstrekt. Cliëntenbelang Amsterdam is van mening dat het college dat in zijn algemeenheid niet kan stellen. Allereerst zal het college, volgens het eerder genoemde stappenplan, onderzoek moeten doen naar de vervoersbehoefte van de Amsterdammer en bepalen welke oplossing een passende bijdrage levert.



Op het moment dat, bijvoorbeeld, een elektrische fiets de goedkoopst compenserende voorziening is, kan het college de fiets alleen als algemeen gebruikelijke voorziening aanmerken, als deze Beschikbaar is;  
Door cliënt financieel kan worden gedragen en  
Voldoende compenserend is.

Een voorbeeld: stel dat een Amsterdammer midden in een WSNP-traject zit, dan kan een elektrische fiets van € 1.000,- tot € 1.500,- niet financieel worden gedragen en is deze 'algemeen gebruikelijke voorziening' niet beschikbaar en wordt de cliënt niet/onvoldoende gecompenseerd.

Kortom, onzes inziens kan het college in de Nadere Regels niet bepaalde voorzieningen categorisch uitsluiten, maar zal zij gericht onderzoek dienen te doen naar de specifieke situatie van de betreffende Amsterdammer.

#### **Primaat van verhuizen (Nadere regels artikel 4.8 en Financieel besluit artikel 4)**

Het primaat van verhuizen is van toepassing als de totale kosten van een woningaanpassing uitkomt boven de € 10.000,-.

In de praktijk komen wij vaak tegen dat bij het onderzoek direct alle mogelijke beperkingen en aanpassingen voor de (verre) toekomst worden betrokken, zelfs als een aanpassing op het moment zelf nog niet nodig is en/of de veronderstelde toekomstige beperkingen niet door een medisch deskundige zijn geobjectiveerd.

Door alle mogelijke toekomstige aanpassingen in de berekening mee te nemen is de primaatgrens snel bereikt, terwijl de nut en noodzaak van deze aanpassingen niet medisch zijn vastgesteld. Ondertussen wordt de Amsterdammer wel gedwongen om te verhuizen en een aangepaste woning te betrekken die hij op dat moment – en mogelijk ook in de toekomst – niet nodig heeft.

Cliëntenbelang Amsterdam is van mening dat het college uit zou moeten gaan van de huidige – objectief vast te stellen – medische beperkingen. Alleen als medisch objectief vastgesteld kan worden dat de beperkingen de volgende 12 maanden tot een extra woningaanpassing zullen leiden, mag deze bij de berekening van de primaatgrens worden betrokken.

#### **Differentiatie (Nadere regels artikel 4.2)**

In artikel 4.2, vierde lid van de Verordening 2020 staat dat het college de tarieven voor het pgb mag differentiëren op basis van professionele en niet-professionele ondersteuning. Dat is niet juist. Volgens artikel 2.3.6, vierde lid van de Wmo 2015 mag het college differentiëren in tarieven voor mensen binnen en buiten het sociale netwerk. Niet tussen professionele en niet-professionele ondersteuning.

#### **Nacht en crisisopvang (Nadere regels artikel 3.7)**

In de Nadere Regels staat als voorwaarde voor opvang dat de betrokkene een binding met Amsterdam moet hebben. Zo staat in artikel 1.2.1 van de Wmo 2015 dat een ingezetene van Nederland in aanmerking komt voor de maatwerkvoorziening "beschermd wonen" en "opvang" en dat deze maatwerkvoorziening wordt verstrekt door 'het college van de gemeente tot welke hij zich wendt'. Regiobinding is derhalve niet aan de orde.

#### **Beschermd wonen (Nadere regels artikel 4.2)**

In artikel 4.2, derde lid onder d. van de Verordening, blz. 29 van de Nadere Regels, dat de tarieven voor beschermd wonen zijn gebaseerd op onderdelen van de GGZ-C Zorgzwaartepakketten 3 tot en met 5 van de AWBZ 2014. Volgens vaste jurisprudentie is dat niet mogelijk.





De hoogste bestuursrechter zegt hierover: "Het college heeft de AWBZ-indicatie voor ZZP 4C GGZ ook niet mogen overnemen omdat deze niet de concrete ondersteuningsbehoefte van appellant weerspiegelt, maar de gemiddelde zorgbehoefte van personen die aan een bepaald profiel voldoen. Dit verdraagt zich niet met de maatwerkgedachte van artikel 2.3.5 van de Wmo 2015." (ECLI:NL:CRVB:2018:819)

Cliëntenbelang Amsterdam stelt vast dat de berekening van de hoogte van het pgb voor de maatwerkvoorziening 'beschermd wonen' in strijd is met vaste rechtspraak. Het college zal middels onderzoek moeten vaststellen wat de exacte aard en omvang van de maatwerkvoorziening (ambulante ondersteuning, dagbesteding, Hbh) is. Vervolgens kan het pgb hierop worden gebaseerd.

### **Terminologie sociale basis**

Het vervangen van de term basisvoorzieningen door 'sociale basis' roept veel verwarring op. Ten eerste omdat niet alle basisvoorzieningen één op één worden overgenomen in het begrip 'sociale basis'. Ten tweede omdat er nog veel voorzieningen zijn die niet onder de sociale basis vallen. De term 'basis' wordt normaal gesproken gebruikt om een startpunt aan te duiden, en daarom is het redelijk te verwachten dat bij de term 'sociale basis' alle voorzieningen die noodzakelijk zijn hieronder vallen.

Onze reactie hebben wij in afstemming met onze achterban opgesteld. We vertrouwen erop u hiermee onze standpunten voldoende te hebben toegelicht. Uiteraard zijn we graag bereid nadere uitleg te verstrekken indien gewenst. Uw reactie zien we graag tegemoet.

Hoogachtend,

Deborah Lauria

Directeur Cliëntenbelang Amsterdam

