



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten

**Brief aan de leden  
T.a.v. het college en de raad**

informatiecentrum tel. (070) 373 8393	uw kenmerk	bijlage(n) 1
betreft Wmo-uitspraken Centrale Raad van Beroep 18 mei 2016	ons kenmerk ECSD/U201600868 Lbr. 16/042	datum 3 juni 2016

**Samenvatting**

De Centrale Raad van Beroep heeft op 18 mei jl. uitspraak gedaan in drie zaken over huishoudelijke hulp op grond van de Wmo 2015 en één uitspraak in een zaak op grond van de Wmo 2007.

Kern van de uitspraken is:

- De huishoudelijke hulp is een voorziening die onder de Wmo 2015 valt.
- Toekenning van huishoudelijke hulp in de vorm van (standaard)modules is toegestaan, op voorwaarde dat het aantal uren huishoudelijke hulp in de standaardmodules is gebaseerd op objectieve criteria voortkomend uit deugdelijk en onafhankelijk onderzoek. Indien blijkt dat de standaardmodule niet passend is moet maatwerk geboden worden.
- Het doorverwijzen van inwoners naar private schoonmaakondersteuning is geen algemene voorziening in de zin van de Wmo 2015.
- Toekenning van huishoudelijke hulp, overeenkomstig artikel 4 van de Wmo 2007, in resultaatsgebieden “een schoon en leefbaar huis” vereist een duidelijke maatstaf.

Een aantal gemeenten zal het beleid moeten aanpassen naar aanleiding van de uitspraken. De mate waarin het beleid moet worden aangepast verschilt per gemeente, afhankelijk van de wijze waarop zij hun beleid hebben ingericht. In deze brief gaat de VNG in op de vraag wat de uitspraken betekenen voor het Wmo-beleid. We houden op 15 en 16 juni twee werkateliers voor gemeenten waarin de verschillende reparatiemogelijkheden zullen worden besproken. De opbrengst van deze werkateliers zullen wij in een vervolg-ledenbrief “reparatiemogelijkheden gemeentelijk beleid” opnemen en verspreiden. De VNG zal de modelverordening Wmo 2015 waar nodig aanpassen in verband met de uitspraken van de Centrale Raad.



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten

## Aan de leden

informatiecentrum tel. (070) 373 8393	uw kenmerk	bijlage(n) 1
betreft Wmo uitspraken van de Centrale Raad van Beroep op 18 mei 2016	ons kenmerk ECSD/U201600868 Lbr. 16/042	datum 3 juni 2016

Geacht college en gemeenteraad,

### Inleiding

De Centrale Raad van Beroep heeft op 18 mei jl. uitspraak gedaan in drie zaken over huishoudelijke hulp op grond van de Wmo 2015 en één uitspraak in een zaak op grond van de Wmo 2007.

De uitspraken hebben betrekking op het beleid van de gemeenten Utrecht en Aa en Hunze (Wmo 2015) en de gemeente Rotterdam (Wmo 2007). In deze brief reageren we op de uitspraken gereageerd en gaan we in op de vraag wat de uitspraken betekenen voor het Wmo-beleid.

In de bijlage bij deze ledenbrief gaan we per overweging van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) dieper in op de consequenties voor het gemeentelijke beleid.

### De uitspraken kort samengevat

#### *gemeente Utrecht (uitspraak in twee zaken)*

De CRvB heeft geoordeeld dat huishoudelijke hulp onder de Wmo 2015 valt omdat dit deel uitmaakt van een gestructureerd huishouden. Een maatwerkvoorziening in de vorm van modules is toegestaan. Wel oordeelt de Centrale Raad dat het aantal uren huishoudelijke hulp in de standaardmodules gebaseerd moeten zijn op objectieve criteria voortkomend uit deugdelijk onderzoek verricht door onafhankelijke derden. Pas als dat onderzoek is verricht, kan de bestuursrechter beoordelen of het beleid in redelijkheid is vastgesteld. Vervolgens is de vraag of de op basis van het beleid verleende maatwerkvoorziening een passende bijdrage levert aan de zelfredzaamheid en participatie van de cliënt.

De CRvB heeft aangegeven dat zolang de uitkomsten van het onderzoek naar de standaardmodules ontbreken zij in zaken over huishoudelijke hulp op grond van de Wmo 2015 zelf in de zaak zal voorzien door aansluiting te zoeken bij de voorlaatste indicatie van de cliënt, dan wel bij de normen van het CIZ Protocol Huishoudelijke Verzorging.

#### *Uitspraak gemeente Aa en Hunze*

De CRvB kwalificeert een voorziening waarbij een cliënt zelf moet contracteren met een zorgaanbieder niet als een 'algemene voorziening' in de zin van de Wmo 2015. Het is aan het college om met zorgaanbieders afspraken te maken over voorzieningen voor huishoudelijke hulp. Een bijdrage in de kosten voor een algemene voorziening is mogelijk, mits dit in een verordening is bepaald. De bijdrage kan, anders dan de eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening, niet inkomensafhankelijk zijn, maar de Raad kan wel bepalen dat bepaalde doelgroepen een korting op de bijdrage in de kosten krijgen. De vaststelling mag niet aan het college worden gedelegeerd. Daarnaast blijkt uit de uitspraken dat onderzocht moet worden of de algemene voorziening voor de cliënt ook financieel haalbaar is.

#### *Uitspraak gemeente Rotterdam*

Uit die uitspraak blijkt dat de toekenning van huishoudelijke verzorging in resultaatsgebieden een duidelijke maatstaf mist als niet duidelijk uit de beleidsregels en de beschikking blijkt welke wijze concrete invulling wordt gegeven aan het bereiken van de resultaten van een schoon en leefbaar huis. Deze uitspraak kan van belang zijn, ook onder de Wmo 2015, omdat verschillende gemeenten in het kader van de Wmo 2015 ook resultaatgericht indiceren.

#### **Overweging VNG**

De VNG vindt het geen verrassing dat de rechter heeft geoordeeld dat huishoudelijke hulp onder de Wmo 2015 valt. Hoewel de wet en een uitspraak van de Rechtbank Zeeland-West Brabant <sup>1</sup> Rechtbank zeeland-West-Brabant (07-01-2016, ECLI:NL:RBZWB:2016: 9, 10, 11 en 13) ruimte lieten voor een andere interpretatie, is het oordeel van de rechter – ook vanuit maatschappelijk oogpunt – begrijpelijk.

De uitspraken hebben betrekking op zaken waarbij appellanten onder de Wmo 2007 meer uren geïndiceerd hadden gekregen en onder de Wmo 2015 minder kregen, zonder dat hun situatie was veranderd. De Centrale Raad erkent de vrijheid van het gemeentebestuur op het beleid aan te passen, maar zegt erbij dat deze wordt beperkt door artikel 2.3.5. derde lid waarin staat dat de voorziening een passende bijdrage moet leveren aan de zelfredzaamheid en participatie. De CRvB lijkt verder een andere toetsingsmaatstaf te hanteren dan onder de Wmo 2007. De CRvB stelt niet meer de compensatieplicht centraal, maar de vraag of gemeenten een passende bijdrage leveren aan de zelfredzaamheid en participatie. Daarbij overweegt de Centrale Raad ook expliciet dat de verplichting een maatwerkvoorziening te bieden niet zo ver gaat dat de aanvrager in exact dezelfde positie wordt gebracht dan waarin hij verkeerde voor hij de

ondersteuning nodig had. Omdat in de zaken die op 18 mei zijn geweest nog geen individuele beoordeling heeft plaatsgevonden, is het afwachten hoe de nadere invulling van dit criterium in individuele zaken door de Centrale Raad wordt toegepast.

Het ontwikkelen van nieuwe normtijden voor een schoon huis gebaseerd op onafhankelijk objectief onderzoek, zal niet eenvoudig zijn. “Een schoon huis” is ook een subjectief begrip. Het CIZ-indicatieprotocol “Huishoudelijke verzorging” dat de Centrale Raad wel als objectief en onafhankelijk beschouwt, dateert al uit de tijd dat de huishoudelijke hulp nog onder de AWBZ viel. Mogelijk kunnen innovatieve hulpmiddelen ertoe bijdragen dat normtijden voor een schoon huis scherper kunnen worden bepaald.

Vanzelfsprekend heeft de Centrale Raad in zijn uitspraken bij de beoordeling van het beleid van de gemeenten geen rekening gehouden met de door het Rijk opgelegde bezuinigingen. De Centrale Raad toetst aan de wet. Voor de gemeenten resteert echter de moeilijke opdracht om met een krimp budget alle cliënten te ondersteunen van wie na zorgvuldig onderzoek is vastgesteld dat huishoudelijke hulp een passende bijdrage levert aan het langer zelfstandig kunnen blijven wonen en waarvan ook is vastgesteld dat daar niet op een andere manier in kan worden voorzien.

De Centrale Raad heeft de weg van het omvormen van maatwerkvoorziening tot algemene voorziening niet afgesloten maar wel aan strengere regels gebonden. Dit maakt een aanpassing van de modelverordening op dit punt noodzakelijk. Onduidelijk is bovendien nog op welke wijze een gemeente dient te onderzoeken of de algemene voorziening voor de cliënt ook financieel haalbaar is en wat de reikwijdte is van die onderzoeksplicht. Hopelijk komt daar op korte termijn in andere uitspraken duidelijkheid over.

Vanuit juridisch perspectief gezien is het niet verrassend dat de CRvB zelf in de zaak heeft voorzien. Bestuursrechters willen conflicten zoveel mogelijk finaal beslechten. Het betreft bovendien een tijdelijke voorziening. Zodra er nieuw beleid is vastgesteld op basis van objectieve criteria voorkomend uit onafhankelijk onderzoek, kan de gemeente een nieuwe maatwerkvoorziening indiceren.

De VNG heeft uit de uitspraak van de Centrale Raad niet geconstateerd dat resultaatgericht indiceren en beschikt niet meer mogelijk zou zijn. Wel blijkt uit de uitspraak dat in de beleidsregels en de beschikking duidelijk moet zijn op welke concrete wijze invulling wordt gegeven aan het bereiken van de resultaten van een schoon en leefbaar huis en het kunnen beschikken over schone en draagbare kleding en hoe met de te behalen resultaten een passende bijdrage aan de zelfredzaamheid en participatie (vertaald naar de Wmo 2015) kan worden geleverd. Dat kan praktisch gezien betekenen dat het zorg – of ondersteuningsplan dat de cliënt met de aanbieder maakt, voldoende concreet is en onderdeel dient uit te maken van de beschikking. Het betekent volgens ons niet dat er per definitie weer in uren zou moeten worden geïndiceerd.

### **Reparatie van gemeentelijk beleid**

De gemeenten die hun beleid naar aanleiding van de uitspraken zullen moeten wijzigen worden geconfronteerd met een aantal vragen:

- Wanneer laten we het nieuwe beleid ingaan?
- Hoe behandelen we in de tussentijd aanvragen van nieuwe cliënten?
- Hoe gaan we om met lopende bezwaar- en beroepsprocedures?
- Cliënten zullen naar aanleiding van de uitspraken (opnieuw) een melding kunnen doen en/of aanvraag kunnen indienen. Hoe daarmee om te gaan?

Gemeenten zullen hierin al naar gelang hun situatie een eigen afweging moeten maken, waarbij ook de politieke en maatschappelijke context binnen de gemeente moet worden meegewogen. Het strekt te ver om daar in deze ledenbrief op in te gaan. Wij zullen binnen enkele weken een aanvullende ledenbrief sturen waarin we gemeenten die het betreft, handvatten bieden om hun beleid te repareren.

### **Vervolg/ondersteuningsaanbod aan gemeenten**

De VNG heeft op 15 en 16 juni 2016, afhankelijk van de belangstelling bij gemeenten, twee werkateliers gepland over de consequenties van de uitspraken. Daarbij komen ook de onder "reparatie van gemeentelijk beleid" genoemde vragen uitgebreid aan de orde. Advocatenkantoor Pels Rijcken, dat het beleid van de gemeente Utrecht en de gemeente Rotterdam heeft verdedigd bij de CRvB, levert een inhoudelijke bijdrage aan de werkateliers. Meer informatie is te vinden in de [VNG-agenda \(Wmo 2015\)](#) op onze website. Gemeenten kunnen zich vanaf 3 juni aanmelden. De opbrengst van deze werkateliers zullen wij in een vervolg ledenbrief "reparatiemogelijkheden gemeentelijk beleid" opnemen en verspreiden. De VNG zal de modelverordening Wmo waar nodig aanpassen in verband met de uitspraken van de Centrale Raad. We verwachten de aanpassing in de tweede helft van juli 2016 gereed te hebben.

Hoogachtend,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



J. Kriens

Voorzitter directieraad

Deze ledenbrief staat ook op [www.vng.nl](http://www.vng.nl) onder brieven.