

Wegwijs in de Wmo 2015



I.M. Lunenburg

Wegwijs in de Wmo 2015

Van melding tot maatwerk



Wegwijs in de Wmo 2015
I.M. Lunenburg

© Berghauser Pont Publishing, Amsterdam, oktober 2022
ISBN: 978-94-92952-33-2
NUR: 823
www.berghauserpont.nl



Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No parts of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

Voorwoord

De Wmo 2015 heeft als doel om burgers te ondersteunen zodat zij zo lang mogelijk in hun eigen leefomgeving kunnen blijven of zich weer kunnen handhaven in de samenleving. Dat kan nodig zijn als het henzelf, met hulp van mensen uit het sociaal netwerk of andere oplossingen (nog) niet lukt. Gemeenten hebben een brede verantwoordelijkheid om daarvoor te zorgen. Het verstrekken van maatwerkvoorzieningen vormt daarbij het sluitstuk. De wetgever heeft gemeenten bij de uitvoering van de Wmo 2015 een grote mate van beleidsvrijheid willen toebedelen.

De wetgever heeft bewust gekozen om niet in de wet vast te leggen waar burgers in het algemeen recht op hebben. Veel uitspraken van de Centrale Raad van Beroep zijn voor gemeenten richtinggevend waarmee willekeur wordt voorkomen. Je zou verwachten dat de wetgever de wet daarop aanpast. Maar dat is nog niet het geval. Ook is nog niet duidelijk of gemeenten resultaatgericht mogen beschikken.

In ruim zeven jaar heeft de Wmo 2015 veel jurisprudentie voortgebracht. De Centrale Raad van Beroep heeft getracht lijn te brengen in de vaak uiteenlopende uitleg en toepassing van de wet door gemeenten. Dat is veelal te wijten aan onjuiste wetstoepassing, mede door gebrekkige wetgeving, maar ook door onvoldoende onderzoek. Daaruit blijkt ook dat de beoogde beleidsvrijheid wel degelijk is begrensd. Uitspraken over gebrekkige onderzoeken blijven talrijk. Maar ook waar het gaat over het niet meewerken door burgers en de gevolgen daarvan. We weten dat de Wmo 2015 niet gericht is op optimaliseren en dat de uitvoering van de wet wel degelijk is begrensd. Burgers moeten in aanvaardbare mate zelfredzaam kunnen zijn en in redelijke mate kunnen participeren, redelijkerwijs rekening houdend met hun wensen.

Het adagium is maatwerk. De vraag rijst of voor maatwerk geen normen zouden moeten (kunnen) gelden, ook ter voorkoming van willekeur. Een vraag die daaraan voorafgaat is wat maatwerk precies is en of beleid daaraan in de weg staat. Als uitgangspunt geldt ook dat uitvoering van de wet gericht moet zijn op integrale dienstverlening, door samen te werken met partijen op het gebied van de zorg, jeugdhulp, onderwijs, wonen, welzijn, werk en inkomen. Dat is ook maatwerk. Daarmee is niet bedoeld dat maatwerkvoorzieningen verstrekt moeten worden die buiten de reikwijdte van de Wmo 2015 vallen of om de reikwijdte van de wet in te perken.

Wegwijs in de Wmo biedt juridische wegwijzers bij ondersteuningsvragen van burgers die zich bij de gemeente melden en een aanvraag willen doen om een maatwerkvoorziening, al dan niet in de vorm van een persoonsgebonden budget. Het boek gaat voornamelijk in op juridische aspecten die een rol spelen bij het op juiste wijze beoordelen van de aanvraag en behandelt de onderwerpen die daarbij van belang (kunnen) zijn. Die zijn stapsgewijs in verschillende hoofdstukken opgenomen: van melding tot maatwerk. Daarbij wordt ook aandacht besteed aan de wijze waarop de bestuursrechter toetst. Naast het verstrekken van maatwerkvoorzieningen kunnen

toekenningsbesluiten ook worden herzien of ingetrokken en bij gevolg daarvan leiden tot een vordering van de geldswaarde.

De eerste druk van dit boek is in maart 2020 verschenen. Ook de inhoud van de tweede druk van dit boek is gebaseerd op de wet zelf, de wetgeschiedenis en de rechtspraak hierover. In de eerste druk ontbrak nog een hoofdstuk over opvang. Jurisprudentie die van belang is om te kennen is verwerkt en de inhoud is aangevuld en aangepast. Dit alles is aangevuld met interessante vragen die dat weer oproept. Aan de totstandkoming is uiterste zorg besteed, wat niet wegneemt dat dit boek niet volledig kan zijn mede gelet op open vragen die er over de uitvoering van de Wmo 2015 nog zijn. Die zullen in de rechtspraak beantwoord moeten worden. Suggesties kunnen worden gestuurd naar info@ingeborglunenburg.nl, zodat ze in een volgende editie meegenomen kunnen worden.

Ingeborg Lunenburg

Inhoudsopgave

Voorwoord	V
1 Inleiding in de Wmo 2015	1
1.1 Inleiding	1
1.2 Doelen Wmo 2015	1
1.3 Maatschappelijke ondersteuning	2
1.4 Compensatieplicht	3
1.5 Uitvoering van de Wmo 2015	3
1.6 Beleidsvrijheid uitvoering Wmo 2015	4
1.6.1 Inleiding	4
1.6.2 Beleidskeuzen	4
1.6.3 Maatwerkoplossing	4
1.6.4 Begrenzing beleidsvrijheid	5
1.7 Wetswijziging Wmo 2015 aangekondigd	5
1.7.1 Wetsvoorstel nog niet openbaar	7
2 Regelgeving en beleid	9
2.1 Inleiding	9
2.2 Verordening algemeen	9
2.3 Overzicht	10
2.3.1 Inleiding	10
2.3.2 Verplichte onderwerpen	11
2.3.3 Niet-verplichte onderwerpen	11
2.4 Proces	12
2.5 Criteria	13
2.6 Voorbeelden van criteria	15
2.6.1 Inleidend	15
2.6.2 Algemeen criterium	15
2.6.3 Primaten	15
2.6.4 Normering	16
2.6.5 Beperkende voorwaarden	18
2.6.6 Verplichtingen	21
2.7 Hoogte persoonsgebonden budget	21
2.7.1 Inleiding	21
2.7.2 Delegatieverbod	22
2.7.3 Differentiatie	22
2.7.4 Voorwaarden tarief sociaal netwerk	22

2.7.5	Vergoedingsregeling voor ondersteuning uit het sociale netwerk	22
2.8	Kwaliteitseisen	23
2.9	Klachtenregeling, medezeggenschap en inspraak	23
2.10	Bestrijding ten onrechte ontvangen aanspraak, misbruik en oneigenlijk gebruik	25
2.11	Jaarlijkse blijk van waardering	28
2.12	Reële prijs en kwaliteit diensten	28
2.13	Bijdrage in de kosten	30
2.13.1	Inleiding	30
2.13.2	Algemene voorzieningen	31
2.13.3	Maatwerkvoorziening en pgb	32
2.13.4	Delegatieverbod algemene voorziening	34
2.14	Bijdrage in de kosten niet verschuldigd	34
2.15	Kostprijs	35
2.16	Tegemoetkoming meerkosten	36
2.17	Overige verordenende bevoegdheid	36
2.18	Nadere regels	37
2.19	Beleidsregels	37
3	Toegang tot de Wmo 2015	41
3.1	Inleiding	41
3.2	Melding	41
3.2.1	Inleiding	41
3.2.2	Splitsing melding en aanvraag	42
3.2.3	Procedure	42
3.3	Spoedeisende gevallen	44
3.3.1	Inleiding	44
3.3.2	Aparte procedure	44
3.3.3	Onverwijld beslissen	44
3.4	Verplichtingen college	45
3.4.1	Inleiding	45
3.4.2	Cliëntondersteuning	45
3.4.3	Persoonlijk plan	46
3.4.4	Informatie persoonsgebonden budget	47
3.4.5	Identificatieplicht	47
3.5	Onderzoek	47
3.5.1	Inleiding	47
3.5.2	Verlengen zeswekentermijn	48
3.5.3	Onderwerpen	48

3.5.4	Stelplicht en bewijslastverdeling	51
3.5.5	Stappenplan	52
3.5.6	Niet zorgvuldig?	53
3.5.7	Wie doet onderzoek	53
3.5.8	Onderzoeksmethoden	54
3.5.9	Verstrekken persoonsgegevens aan CIZ	54
3.6	Inlichtingen- en medewerkingsplicht	55
3.7	Verslag van het onderzoek	57
3.7.1	Inleiding	57
3.7.2	Ondertekening verslag	58
4	De aanvraag	59
4.1	Inleiding	59
4.2	Indienen aanvraag	59
4.2.1	Inleiding	59
4.2.2	Welke gemeente	59
4.2.3	Regels bij verordening	60
4.2.4	Verlengen en opschorten beslistermijn	61
4.2.5	Onvoldoende medewerking	62
4.2.6	Wat aanvragen	62
4.2.7	Tijdig opnieuw melden	63
4.3	Beoordeling van de aanvraag	63
4.3.1	Inleiding	63
4.3.2	Geen volledige compensatieplicht	63
4.3.3	Resultaatgericht indiceren	64
4.3.4	Objectieve maatstaf	65
4.3.5	Indiceren in klassen	65
4.3.6	Ingangsdatum algemeen	66
4.3.7	Duur van de indicatie	66
4.4	Wijze van toetsing door de bestuursrechter	67
4.4.1	Inleiding	67
4.4.2	Toetsingskader	67
4.4.3	Toetsingsmaatstaven	68
4.4.4	Toetsing bestreden besluit	70
5	Eigen kracht	71
5.1	Inleiding	71
5.2	Reikwijdte eigen kracht	71
5.2.1	Inleiding	71
5.2.2	Stimuleren eigen kracht	71

5.2.3	Geen eigen kracht	72
5.2.4	Wel eigen kracht	73
5.3	Risicosfeer	76
5.3.1	Inleiding	76
5.3.2	Verhuizen zonder toestemming	76
5.3.3	Aanvraag pgb binnen budgetperiode	77
5.3.4	Maatwerkvoorziening gerealiseerd	77
6	Algemeen gebruikelijke voorziening	79
6.1	Inleiding	79
6.2	Criteria	79
6.3	De beoordeling	80
6.3.1	Inleiding	80
6.3.2	Niet specifiek bedoeld voor personen met een beperking	80
6.3.3	Daadwerkelijk beschikbaar	80
6.3.4	Een passende bijdrage aan het realiseren van een situatie waarin de cliënt tot zelfredzaamheid of participatie in staat is	81
6.3.5	Financieel te dragen met een inkomen op minimumniveau	81
6.4	Voorbeelden algemeen gebruikelijke voorzieningen	83
6.4.1	Inleiding	83
6.4.2	Boodschappendienst	83
6.4.3	Maaltijdservice	84
6.4.4	Vervoer	85
6.4.5	Woonvoorziening	85
6.4.6	Woningaanpassing en renovatie	86
6.4.7	Algemeen gebruikelijke verhuizing	86
6.5	Nadere regels	87
6.5.1	Inleiding	87
6.5.2	Wmo-budgetten onder druk	87
7	Gebruikelijke hulp	89
7.1	Inleiding	89
7.2	Leefeenheid	89
7.2.1	Inleiding	89
7.2.2	Woning en normaal gebruik van de woning	90
7.2.3	Mantelzorg	90
7.3	Algemeen aanvaardbare opvattingen	90
7.3.1	Inleiding	90
7.3.2	Eisen aan het onderzoek	91

7.4	Objectief afwegingskader	92
7.4.1	Inleiding	92
7.4.2	Algemeen aanvaardbare opvattingen	92
7.4.3	In redelijkheid te verwachten van huisgenoten	93
7.4.4	Verordenende bevoegdheid	93
7.4.5	Maatwerk in beleidsregels	94
7.4.6	Inwonend kind	95
7.4.7	Uitstelbare en niet-uitstelbare taken	95
7.4.8	Uitzonderingen bieden gebruikelijke hulp	96
7.5	Aard van de relatie	96
7.6	Bovengebruikelijke hulp	100
7.7	Zelfredzaamheid en participatie cliënt	100
7.8	Verhouding draaglast en draagkracht	101
7.9	Medewerking	101
8	Mantelzorg	103
8.1	Inleiding	103
8.2	Ondersteunen mantelzorger	103
8.2.1	Inleiding	103
8.2.2	Cliënt en mantelzorger	104
8.2.3	Wet langdurige zorg	104
8.2.4	Welke ondersteuning	104
8.3	Respijtzorg	105
8.3.1	Inleiding	105
8.3.2	Kortdurend verblijf	105
8.4	Mantelzorgwoning	106
9	Algemene voorziening	107
9.1	Inleiding	107
9.2	Aanbieder	107
9.2.1	Inleiding	107
9.2.2	Diensten of activiteiten	108
9.2.3	Kwaliteit	108
9.2.4	Zonder voorafgaand onderzoek	109
9.2.5	Beoordeling	109
9.2.6	Bijdrage in de kosten	109
9.2.7	Geen algemene voorziening	110
9.3	Doelgroep	110
9.3.1	Inleiding	110
9.3.2	Algemeen karakter	111
9.3.3	Specifiek karakter	111

9.4	Rechtsbescherming	111
9.4.1	Inleiding	111
9.4.2	Aanvraag indienen	112
9.4.3	Ontzeggen toegang	112
9.4.4	Bijdrage in de kosten	112
10	Andere wetten	113
10.1	Inleiding	113
10.2	Generieke weigeringsgrond ontbreekt	113
10.3	Integrale dienstverlening	113
10.4	Afstemmen op andere wetten	116
10.5	Verwijzen naar andere wetten	117
10.5.1	Inleiding	117
10.5.2	Gebruikmaken aanspraken Zorgverzekeringswet	117
10.5.3	Gebruikmaken van andere wetten	118
10.6	Anti-revaliderende werking	118
10.6.1	Inleiding	118
10.6.2	Geen objectiveerbare medische problematiek	119
10.7	Doelgroep Wmo 2015 en andere wetten	119
11	Beschermd wonen	121
11.1	Inleiding	121
11.2	Landelijke toegankelijkheid	121
11.2.1	Inleiding	121
11.2.2	Samenwerken verplicht	122
11.2.3	Mandaat	122
11.2.4	Geschillencommissie landelijke toegankelijkheid	123
11.2.5	Woonplaatsbeginsel beschermd wonen	124
11.3	Beschermd wonen	124
11.3.1	Inleiding	124
11.3.2	Doelgroep	125
11.3.3	Accommodatie	126
11.3.4	Toezicht en ondersteuning	126
11.3.5	Begeleiding	126
11.3.6	Huishoudelijke hulp	127
11.4	Verzilveren indicatie met een pgb	127
11.4.1	Inleiding	127
11.4.2	Kleinschalig wooninitiatief	127
11.5	Overgangsrecht	128
11.5.1	Inleiding	128

11.5.2	Toegang Wet langdurige zorg	128
11.5.3	Beoordelen aanvraag Wlz	128
12	Opvang	131
12.1	Inleiding	131
12.2	Eigen verantwoordelijkheid	131
12.3	Landelijke toegankelijkheid	132
12.3.1	Convenant	132
12.3.2	Beleidsregels maatschappelijke opvang	132
12.3.3	Geschillencommissie landelijke toegankelijkheid	132
12.4	Melding en onderzoek	133
12.4.1	Kunnen handhaven in de samenleving	133
12.5	Voorziening opvang	133
12.5.1	Noodopvang	134
12.5.2	Noodopvang zelfredzame gezinnen	134
12.5.3	Algemene voorziening	134
12.5.4	Maatwerkvoorziening	135
12.5.5	Passende bijdrage	135
12.6	Natura of persoonsgebonden budget	135
12.7	Bijdragen in de kosten	136
12.8	Niet-rechthebbende vreemdelingen	136
13	Maatwerkvoorziening	137
13.1	Inleiding	137
13.2	Maatwerk	137
13.2.1	Inleiding	137
13.2.2	Afgestemd op het individu	137
13.2.3	Maatwerkoplossing	138
13.2.4	Maatwerkvoorzieningen	138
13.2.5	Assistentiehond	139
13.2.6	Financiële tegemoetkoming	140
13.3	Leefomgeving	140
13.3.1	Inleiding	140
13.3.2	Territorialiteit	141
13.3.3	Verblijf in het buitenland	141
13.3.4	Verblijf buiten gemeente	142
13.4	Beperking	142
13.5	Chronisch psychisch probleem	143
13.6	Psychosociaal probleem	144
13.7	Zelfredzaamheid	145

13.7.1	Inleiding	145
13.7.2	Algemene dagelijkse levensverrichtingen (adl)	145
13.7.3	Gestructureerd huishouden voeren	146
13.7.4	Afbakening Zorgverzekeringswet en Wmo 2015	147
13.8	Participatie	148
13.9	Causaal verband	148
13.10	Therapeutisch karakter	149
13.11	Bijzonderheden	150
13.12	Financiële tegemoetkoming	151
13.12.1	Inleiding	151
13.12.2	Uitvoeringspraktijk	151
13.12.3	Bestedingsvrijheid	152
13.12.4	Geen subsidie	152
13.13	Aangewezen op een maatwerkvoorziening	153
13.13.1	Inleiding	153
13.13.2	Wat is maatwerk	153
13.14	Verhaal van kosten (regres)	155
14	Afbakening Wmo 2015 en Wet langdurige zorg	157
14.1	Inleiding	157
14.2	Uitzonderingsbepalingen	157
14.2.1	Inleiding	157
14.2.2	Schoonhouden woonruimte	160
14.2.3	Wasverzorging	160
14.2.4	Wmo 2015 of bijzondere bijstand	162
14.2.5	Algemene voorziening	162
14.2.6	Wat is thuis wonen	162
14.2.7	Partner van cliënt	164
14.3	Tijdelijke indicatie	164
14.4	Reikwijdte Wet langdurige zorg	164
14.4.1	Inleiding	164
14.4.2	Woonplaats	165
14.4.3	Afbakening begeleiding	165
14.5	Toepassing kan-bepaling	166
15	Persoonsgebonden budget	167
15.1	Inleiding	167
15.2	Recht op persoonsgebonden budget	167
15.2.1	Inleiding	167
15.2.2	Pgb moet bereikbaar zijn	167

15.2.3	Doelmatigheidsoverwegingen niet toegestaan	168
15.2.4	Bijdrage in de kosten verschuldigd	168
15.2.5	Spoeoelaeende situatie: geen pgb	168
15.3	Verordenende bevoegdheid	168
15.4	Aanvraag persoonsgebonden budget	169
15.4.1	Inleiding	169
15.4.2	Budgetplan	169
15.4.3	Beoordeling pgb met terugwerkende kracht	169
15.4.4	Aanvraag pgb binnen budgetperiode	170
15.5	Voorwaarden persoonsgebonden budget	170
15.5.1	Inleiding	170
15.5.2	Pgb-bekwaamheid	171
15.5.3	Verantwoorde uitvoering van pgb-taken geborgd	172
15.5.4	Motiveren pgb-wens	174
15.5.5	Waarborg kwaliteit	174
15.5.6	Besteding persoonsgebonden budget sociaal netwerk	177
15.5.7	Kwaliteitseisen woningaanpassing en hulpmiddel	178
15.6	Persoonsgebonden budget geschikt voor het doel	178
15.6.1	Inleiding	178
15.6.2	Gemengde overeenkomst	179
15.7	Overige weigeringsgronden	179
15.7.1	Inleiding	179
15.7.2	Meer dan de kosten in natura	179
15.7.3	Eerder besluit herzien of ingetrokken	180
15.8	Hoogte persoonsgebonden budget	181
15.8.1	Inleiding	181
15.8.2	Passende bijdrage	181
15.8.3	Toereikend persoonsgebonden budget	181
15.8.4	Systematiek in verordening	182
15.8.5	Beperking van de kennisneming	182
15.8.6	Gedifferentieerde tarieven	183
15.8.7	Vergoedingsregeling hulp sociaal netwerk	183
15.8.8	Technisch geschikte maatwerkvoorziening	184
15.9	Verplichtingen persoonsgebonden budget	184
15.9.1	Inleiding	184
15.9.2	Informatieplicht college	184
15.9.3	Heroverwegen besluit	185
15.9.4	Verplichtingen budgethouder	185
15.10	Besteding en betaling persoonsgebonden budget	185
15.10.1	Inleiding	185

15.10.2	Voorwaarden besteding	186
15.10.3	Besteden binnen de termijn	186
15.10.4	Betaling persoonsgebonden budget	187
16	Tegemoetkoming meerkosten	189
16.1	Inleiding	189
16.2	Discretionaire bevoegdheid	189
16.2.1	Inleiding	189
16.2.2	Verordening	189
16.2.3	Nadere regels	190
16.2.4	Hoogte tegemoetkoming	190
16.2.5	Draagkracht	190
16.2.6	Sportvoorziening	191
16.3	Aanvraag en betaling	191
17	Aantasten van rechten	193
17.1	Inleiding	193
17.2	Heroverweging besluit	193
17.2.1	Inleiding	193
17.2.2	Besluit ná heroverweging	194
17.2.3	Tijdelijke indicatie	194
17.2.4	Terugkomen van besluiten Wmo	194
17.3	Opschorten betaling persoonsgebonden budget	194
17.3.1	Inleiding	194
17.3.2	Verordening	195
17.3.3	Gebruikmaking bevoegdheid	195
17.3.4	Gegronde vermoeden	196
17.3.5	Gelijkstelling besluit	197
17.3.6	Kennisgeven	197
17.4	Terminologie	198
17.4.1	Inleiding	198
17.4.2	Beëindiging en wijziging	198
17.4.3	Herzien of intrekken	198
17.5	Bevoegdheid herziening en intrekking beslissing	199
17.5.1	Inleiding	199
17.5.2	Gebruikmaking bevoegdheid algemeen	199
17.5.3	Belastend besluit	200
17.5.4	Bekendmaken aan belanghebbende	200
17.5.5	Schending inlichtingenplicht	200
17.5.6	Gebruikmaking bevoegdheid	201

17.5.7	Niet meer aangewezen op ondersteuning	202
17.5.8	Ondersteuning niet meer toereikend	202
17.5.9	Niet voldoen aan voorwaarden	203
17.5.10	Niet of voor een ander doel gebruikt	203
17.5.11	Privaatrechtelijke overeenkomst	204
17.6	Vorderen geldswaarde	205
17.6.1	Inleiding	205
17.6.2	Opzettelijke schending	205
17.6.3	Van wie terugvorderen	207
17.6.4	Hoogte terugvordering maatwerkvoorziening in natura	207
17.6.5	Hoogte terugvordering pgb	208
17.7	Verordenende bevoegdheid	208
17.7.1	Inleiding	208
17.7.2	Tegemoetkoming meerkosten	209
17.7.3	Overig	209
17.7.4	Onverschuldigd betaald	209
17.7.5	Verjaringstermijn	210
17.8	Invordering	210
17.8.1	Inleiding	210
17.8.2	Verrekeningsbevoegdheid	211
17.8.3	Dringende redenen	211

Trefwoordenregister	213
----------------------------	------------