

Vergaderjaar 2012–2013

29 538

Zorg en maatschappelijke ondersteuning

Nr. 146

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 6 mei 2013

In de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport bestond bij enkele fracties behoefte een aantal vragen en opmerkingen voor te leggen aan de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de brief van 18 februari 2013 inzake de toepassing van het bestuurlijk toezicht bij gemeenten in het kader van de Wmo (Kamerstuk 29 538, nr. 142).

De op 14 maart 2013 toegezonden vragen en opmerkingen zijn met de door de staatssecretaris bij brief van 3 mei 2013 toegezonden antwoorden hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Neppérus

De adjunct-griffier van de commissie,
Sjerp

Inhoudsopgave	blz.
I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
II. Reactie van de staatssecretaris	5

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de staatssecretaris inzake de toepassing van het bestuurlijk toezicht bij gemeenten in het kader van de Wmo. Genoemde leden hebben nog een aantal vragen en opmerkingen bij genoemde brief. De leden van de VVD-fractie merken op dat het van belang is dat gemeenten Wmo-verordeningen hanteren die in lijn zijn met de wet. Het hanteren van inkomensgrenzen is niet toegestaan en hoort derhalve niet thuis in een Wmo-verordening. Genoemde leden hebben hier in het verleden ook meerdere keren aandacht voor gevraagd. Kan de staatssecretaris aangeven of inmiddels door alle gemeenten gewerkt wordt met correcte Wmo-verordeningen waarin niet langer sprake is van inkomensgrenzen?

De staatssecretaris beschrijft de genomen stappen op de interventieladder bij drie gemeenten. De gemeente Renkum heeft de verordening aangepast conform de wet. Hierbij wordt echter niet vermeld hoe gemeente Renkum om is gegaan met burgers die nadeel hebben ondervonden van de eerdere verordening die in strijd was met de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Kan de staatssecretaris hier alsnog op ingaan?

De staatssecretaris concludeert dat uit de casussen het beeld naar voren komt dat het inzetten van de eerste interventiestappen bij de drie gemeenten tot de gewenste beleidsaanpassingen leiden. Echter, één van de drie gemeenten (Heerenveen) lijkt nog geen stappen ondernomen te hebben. Kan de staatssecretaris aangeven of de verordening van Heerenveen inmiddels is aangepast conform de wet?

Vragen en opmerkingen van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van staatssecretaris omtrent de uiteenzetting «interventieladder interbestuurlijk toezicht» en in welke gevallen dit instrument voor de Wmo is toegepast. Zij zijn tevreden over het eenvoudiger en transparanter worden van toezicht op gemeenten na de invoering van de Wet Revitalisering Generiek Toezicht (Wet RGT) in oktober 2012. Genoemde leden steunen het uitgangspunt van deze wet, dat er vertrouwen is dat een bestuurslaag zijn taken goed uitoefent en dat de horizontale verantwoording op orde is, van harte (van gemeentebestuur aan gemeenteraad en van gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten). Het is voor de deze leden helder hoe interbestuurlijk toezicht is ingericht en wordt toegepast. De leden van de PvdA-fractie hebben naar tevredenheid kunnen lezen dat het toepassen van bestuurlijk toezicht bij gemeenten in het kader van de Wmo in drie gemeenten heeft plaatsgevonden omdat bij een tweetal gemeenten (Maastricht en Renkum) een inkomensgrens werd gehanteerd en bij één gemeente (Heerenveen) een vermogenstoets werd gehanteerd die tegen de wet indruiste. De staatssecretaris heeft informatie gevraagd aan alle colleges van burgemeester en wethouders naar aanleiding van signalen uit de media, een fractie uit de gemeenteraad en een burger. Dit is in twee van de drie gevallen voldoende geweest. De derde zaak loopt nog. Genoemde leden zouden wel graag nog informatie over het signaleren ontvangen. De eerste stap van bestuurlijk toezicht is signa-

leren. Deze drie casussen geven aan dat het signaleren in alle gevallen door derden is gebeurd. Signaleert de staatssecretaris zelf proactief? Vertrouwen in bestuurslagen is ook altijd voor deze leden het uitgangspunt, maar dat neemt niet weg dat tijdig signaleren belangrijk blijft. De leden van de PvdA-fractie zouden graag willen dat de staatssecretaris zijn antwoord toelicht.

Genoemde leden realiseren zich dat we aan de vooravond van veel veranderingen staan van de Wmo. De staatssecretaris is voornemens veel taken uit de AWBZ over te hevelen naar de gemeenten. Dit zal veel vergen van de gemeenten en dat realiseren deze leden zich terdege. Deze leden kunnen zich voorstellen dat er bij gemeenten behoefte is om ook te kunnen experimenteren met de taken die zij vanuit de AWBZ overgeheveld gaan zien op meerdere gebieden. Hoe kijkt de staatssecretaris aan tegen experimenten binnen de Wmo? Zouden gemeenten daar ruimte voor kunnen krijgen? Ook op dit punt graag een toelichting van de staatssecretaris?

Vragen en opmerkingen van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van brief van de staatssecretaris betreffende de toepassing van het bestuurlijke toezicht in het kader van de Wmo. Na het lezen van de brief zitten deze leden nog met een vijftal vragen.

Waarom was het onderzoek van de Nationale Ombudsman naar inkomensgrenzen in de Wmo nodig om boven tafel te krijgen hoeveel gemeenten zich al dan niet aan de wet houden? Met andere woorden, waarom beschikte het ministerie niet over deze gegevens? Indien de staatssecretaris wel over deze gegevens beschikte, waarom deed u er dan niets mee?

Waarom loopt het contact met de gemeente Heerenveen zo traag? Het is inmiddels ruim vier maanden geleden en uit de brief blijkt niet dat de situatie inmiddels is opgelost. Wanneer gaat de staatssecretaris één van uw bevoegdheden, bijvoorbeeld indeplaatsstelling, inzetten om een einde te maken aan deze onwettige situatie?

Bent u van mening dat u voldoende instrumenten tot uw beschikking heeft om goed toezicht te kunnen houden op de uitvoering van de Wmo? Zo nee, welke instrumenten zou de staatssecretaris er graag bij willen hebben?

Is de staatssecretaris voornemens om extra mogelijkheden in het leven te roepen om toezicht op de uitvoering van de Wmo te kunnen houden, gezien de decentralisaties van meerdere zorgtaken naar gemeenten deze kabinetsperiode?

Wat gaat er gebeuren met de inkomensgrenzen in de Wmo, gezien uw onzalige voornemen om de huishoudelijke hulp inkomensafhankelijk te beperken?

Vragen en opmerkingen van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie merken ten eerste op dat de brief over bestuurlijk toezicht op gemeenten rijkelijk laat is verstuurd. Vele gemeenten handelen in strijd met de wet over basistarieven die gehanteerd wordt in de Wmo, maar ook als het gaat om het onjuist hanteren van inkomensgrenzen binnen de Wmo. Daar waar deze regering zich voor laat staan op handhaven en repressie, geeft zij op het punt van handhaving van de Wmo niet thuis. Waarom wordt er niet ingegrepen bij gemeenten die hun zaken niet op orde hebben?

De leden van de SP-fractie geven aan dat de kwaliteit van zorg juist gewaarborgd wordt door het hanteren van goede basistarieven. Tot grote verbazing van deze leden is er niets gedaan aan de ondergewaardeerde basistarieven die gehanteerd worden in Emmen, Rotterdam en

Coevorden, en dat in andere plaatsen mensen worden gedwongen om via een alphahulpconstructie te moeten werken. Wat gaat de staatssecretaris doen aan al die gemeenten die niet regelen dat personeel overgenomen wordt door een nieuwe uitvoerder van de thuiszorg? Wat gaat de staatssecretaris doen aan de aanhoudende indicatie-verkorting in vele gemeenten? Voorts willen zij weten welke gemeenten momenteel in strijd handelen met de inkomensgrenzen en waarom de staatssecretaris deze gemeenten hiermee weg laat komen. Vindt de staatssecretaris dat er sprak is van rechtsgelijkheid voor de burgers in Nederland gezien de vele verschillende vormen van uitvoering van de Wmo?

De staatssecretaris geeft aan dat wanneer gemeenten zich niet houden aan de lijn die is uitgezet, overgegaan kan worden tot het inzetten van een instrument of schorsing. De staatssecretaris geeft voorbeelden van drie gemeenten die in strijd handelden met de wet. De leden van de SP-fractie merken op dat het opsommen van drie gemeenten lang niet voldoende is. Uit een onderzoek van de Nationale Ombudsman uit 2012 blijkt dat driekwart van de 415 gemeenten in strijd handelen met de wet door inkomensgrenzen te hanteren. Deze leden willen weten, waarom de staatssecretaris deze gemeenten niet heeft genoemd.

Wat is de reactie van de staatssecretaris op het feit dat er in Emmen vele rechtszaken lopen tegen de gemeente? Vindt de staatssecretaris dat hij de kant van de burger kiest door bewust weg te kijken bij deze situatie? Hoe gaat de staatssecretaris er voor zorgen dat gewonnen rechtszaken rechtsgeldig worden voor alle inwoners van Nederland? De leden van de SP-fractie vragen waar het overzicht blijft, toegezegd in het algemeen overleg inzake de Wmo op 28 juni 2012, van de gewonnen rechtszaken van burgers ten opzichte van hun gemeente? Erkent de staatssecretaris dat bij de invoering van de Wmo is gezegd dat de invulling van het compensatiebeginsel via juridische weg zou lopen. Vindt de staatssecretaris het zes jaar na invoering van de Wmo niet eens tijd worden om deze juridische analyse te maken?

Op welke wijze stimuleert de staatssecretaris gemeenten om zich te houden aan het Kwaliteitsdocument, dat niet voor niets al in 2009 is verschenen? Huishoudelijke zorg vereist namelijk kwaliteit en is geen schoonmaakwerk, omdat het signalerend vermogen van een thuiszorgmedewerker essentieel is. Genoemde leden vragen de staatssecretaris om het Kwaliteitsdocument van de Inspectie voor de Gezondheidszorg na te leven en zelf het goede voorbeeld te geven door handhavend op te treden.

De leden van de SP-fractie willen weten waarom de staatssecretaris de eerder genoemde gemeenten niet onder bestuurlijk toezicht heeft geplaatst en de verordeningen heeft vernietigd, omdat zij in strijd handelen met de wet Leijten tot wijziging van de Wmo ter bevordering van de kwaliteit van de huishoudelijke verzorging en ter invoering van basistarieven voor de huishoudelijke verzorging (31 347). Genoemde leden willen weten waarom de staatssecretaris geen verantwoordelijkheid neemt op dit punt.

Daarnaast vragen de leden van de SP-fractie concreet wat de staatssecretaris heeft gedaan en nog gaat doen om te zorgen dat alle gemeenten in Nederland basistarieven hanteren conform de wet.

De staatssecretaris geeft in haar brief aan dat het interbestuurlijk toezicht alleen gericht is op de uitvoering van wettelijke medebewindstaken die niet (juist) worden uitgevoerd, bijvoorbeeld als besluiten in strijd zijn met het recht of in het algemeen belang. De leden van de SP-fractie constateren dat interbestuurlijk toezicht toegepast wordt bij taakverwaarlozing, maar ook besluiten kan vernietigen of schorsen. Deze leden constateren dat hierbij een zogenaamde interventieladder wordt toegepast. Zij vragen om een precieze toelichting hoe deze interventieladder werkt, welk tijdsbestek hierbij wordt gehanteerd en zien een toelichting op dit punt tegemoet. Erkent de staatssecretaris dat het er niet op lijkt dat hij toezicht

heeft gehouden, omdat in de zes jaar dat de Wmo van kracht is maar enkele keren een briefje naar een gemeente is gestuurd en nooit is ingegrepen?

Vragen en opmerkingen van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief van de staatssecretaris over de «interventieladder van het interbestuurlijk toezicht» in het kader van de Wmo. Genoemde leden ondersteunen de strekking van de Wet Revitalisering Generiek Toezicht (Wet RGT) waarbij wordt uitgegaan van vertrouwen in de bestuurslaag en de horizontale verantwoording, van gemeentebestuur aan gemeenteraad/ Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, op orde is. Horizontale verantwoording is het uitgangspunt en met (verticaal) toezicht wordt terughoudend omgegaan.

Interbestuurlijk toezicht is gericht op de uitvoering van wettelijke medebewindstaken. Er moet worden ingegrepen als die taken in strijd met het recht of het algemeen belang zijn. De leden van de D66-fractie delen dan ook de opvatting dat het hanteren van inkomensgrenzen of een vermogenstoets in de Wmo door gemeenten niet kan worden toegestaan. Zij zijn tevreden dat in verschillende gemeenten waar het toezichtinstrument is ingezet dit tot de gewenste aanpassingen heeft geleid.

Over dit toezicht in de toekomst en de interventies hebben de leden van de D66-fractie nog wel een aantal opmerkingen en vragen. Door het zetten van de eerste stappen op de interventieladder zijn Maastricht en Renkum teruggekomen op de inkomensgrens. In Heerenveen is als interventie om informatie gevraagd aan het college van b en w over het hanteren van een vermogenstoets. Het contact loopt nog. Bedoelt de staatssecretaris hiermee dat de benodigde informatie nog niet is ontvangen of dat die nog wordt onderzocht?

Door de overheveling van functies van de AWBZ naar de Wmo verandert de rol van gemeenten en daarmee ook het toezicht. Gemeenten krijgen een belangrijke verantwoordelijkheid bij het uitvoeren van de zorg. Kan de staatssecretaris toelichten of deze overheveling iets verandert in het toezicht op basis van de Wet RGT? Op welke wijze gaat de rijksoverheid de kwaliteit als systeemverantwoordelijke toetsten?

De bredere verantwoordelijkheid van gemeenten vraagt ook om expertise. Kan de staatssecretaris toelichten of en welke rol de rijksoverheid heeft bij de borging van kennis en capaciteit ten behoeve van brede zorgvraagstukken, zoals bijvoorbeeld bij Alzheimer?

Wordt er straks gewerkt met zogenaamde zorgstandaarden, zoals een Zorgstandaard Dementie en gaat de rijksoverheid dit stimuleren? Zo ja, op welke wijze?

Het inkoopbeleid van gemeenten is van belang voor de kwaliteit van de zorg. Worden de zorgstandaarden ook gebruikt als basis voor het inkoopbeleid en de inkoopvoorwaarden? Hebben gemeenten straks volledige beleidsvrijheid om in te kopen of stelt de rijksoverheid voorwaarden aan het inkoopbeleid? Wat is de visie van de staatssecretaris op het vorengaande?

II. Reactie van de staatssecretaris

Ik dank de fracties voor de vragen en opmerkingen naar aanleiding van mijn brief van 18 februari 2013 inzake de toepassing van het interbestuurlijk toezicht bij gemeenten in het kader van de Wmo. Uit de opmerkingen en vragen blijkt een grote belangstelling van de fracties naar de toepassing van het interbestuurlijk toezicht.

Hieronder reageer ik op de vragen en opmerkingen van de verschillende fracties.

Reactie op de inbreng van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie vragen of inmiddels door alle gemeenten wordt gewerkt met correcte Wmo-verordeningen waarin niet langer sprake is van inkomensgrenzen. Zoals mijn ambtsvoorganger in de brief aan uw Kamer over inkomensgrenzen in de Wmo van 12 oktober 2012¹ heeft aangegeven, is het uitgangspunt van de wet dat het lokale proces van horizontale verantwoording in de gemeente zijn werk doet. Het is het primair de taak van de gemeenteraad, gelet op diens toezichthoudende rol in het lokale duale stelsel, om er op toe te zien dat het college van burgemeester en wethouders zorgt voor een correcte verordening; een verordening die in ieder geval niet strijdig is aan de wet waarop deze is gebaseerd. In de brief d.d. 25 september 2012 aan alle gemeenten is aangegeven, dat bestuurlijke vervolgstappen zullen worden ingezet indien ik informatie ontvang, die erop duidt dat een gemeente nog steeds inkomensgrenzen hanteert.

Zoals ik ook in mijn brief van 18 februari 2013 over het interbestuurlijk toezicht aan uw Kamer heb aangegeven², kan ik gezien mijn verantwoordelijkheid voor het systeem van de Wmo als toezichthouder ingrijpen, indien wettelijk vastgelegde medebewindstaken niet (juist) worden uitgevoerd, bijvoorbeeld als besluiten in strijd zijn met het recht of algemeen belang.

De van toepassing zijnde Wet Revitalisering Generiek Toezicht (Wet RGT)³ gaat uit van het vertrouwen dat een bestuurslaag zijn taken goed uitoefent en dat de horizontale verantwoording op orde is. Ik heb in de niet mis te verstane brief van 25 september 2012 alle gemeenten hierop gewezen.

De leden van VVD-fractie stellen meerdere vragen naar aanleiding van de beschreven casussen bij de gemeenten Renkum en Heerenveen. De gemeente Renkum is begin juni 2012, nadat verschillende gesprekken met de gemeente zijn gevoerd, direct gestopt met het hanteren van de inkomensgrenzen. De nieuwe verordening is eind augustus 2012 vastgesteld met terugwerkende kracht tot 1 januari 2012. In oktober heeft de gemeente drie keer een bericht in de huis aan huisbladen laten plaatsen over de nieuwe verordening en een oproep gedaan aan mensen zich te melden als zij zich gedupeerd voelden door het gevoerde beleid. De gemeente Renkum heeft van oktober t/m december 2012 een financiële hersteloperatie uitgevoerd voor alle betreffende burgers. Deze zijn per brief geïnformeerd en met terugwerkende kracht voor 100% gecompenseerd. De burgers, die een afwijzing in verband met een te hoog inkomen hadden gekregen, zijn telefonisch benaderd. Een aantal mensen had zelf een oplossing gevonden, waardoor een beroep op de Wmo niet meer nodig was. Een aantal burgers heeft alsnog een aanvraag gedaan. Burgers die in de tussenliggende periode zelf kosten hebben gemaakt, zijn alsnog gecompenseerd na het overhandigen van hun nota's. De gemeente Heerenveen heeft op mijn brief van 21 december 2012, waarin ik om nadere informatie heb gevraagd over het hanteren van een vermogenstoets in de Wmo, bij brief van 5 maart 2013 gereageerd. In deze brief heeft het college van burgemeester en wethouders aangegeven de betreffende gemeentelijke beleidsregels, die betrekking hebben op de beoordeling van inkomen en vermogen, tijdelijk (in afwachting van een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep) buiten werking te stellen. Heerenveen is in hoger beroep gegaan tegen twee uitspraken van de Rechtbank Leeuwarden, waarin de rechtbank oordeelde dat, naast de eigen bijdrage of het eigen aandeel, geen ruimte is om voorafgaand aan de toelating tot de Wmo een vermogenstoets dan wel een andere

¹ TK 2012–2013, 33 204, nr. 20, brief van 25 september 2012 aan alle gemeenten

² TK 2012–2013, 29 538, nr. 142

³ Stb. 2012, 233

inkomenstoets toe te passen. Een overleg tussen de voor de Wmo verantwoordelijk wethouder van Heerenveen en vertegenwoordigers van mijn ministerie vindt nog deze maand plaats.

Reactie op de inbreng van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie vragen of ik zelf proactief signaleer. Zoals mijn ambtsvoorganger in de brief aan uw Kamer over inkomensgrenzen in de Wmo van 12 oktober 2012⁴ heeft aangegeven, is het uitgangspunt van de wet dat het lokale proces van horizontale verantwoording in de gemeente zijn werk doet. Het is het primair de taak van de gemeenteraad, gelet op diens toezichthoudende rol in het lokale duale stelsel, om erop toe te zien dat het college van burgemeester en wethouders zorgt voor een correcte verordening; een verordening die in ieder geval niet strijdig is aan de wet waarop deze is gebaseerd. In de brief d.d. 25 september 2012 aan alle gemeenten is aangegeven, dat bestuurlijke vervolgstappen zullen worden ingezet indien ik informatie ontvang, die er op duidt dat een gemeente nog steeds inkomensgrenzen hanteert.

Zoals ik ook in mijn brief van 18 februari 2013 over het interbestuurlijk toezicht aan uw Kamer heb aangegeven⁵, kan ik gezien mijn verantwoordelijkheid voor het systeem van de Wmo als toezichthouder ingrijpen, indien wettelijk vastgelegde medebewindstaken niet (juist) worden uitgevoerd, bijvoorbeeld als besluiten in strijd zijn met het recht of algemeen belang.

De van toepassing zijnde Wet Revitalisering Generiek Toezicht (Wet RGT)⁶ gaat uit van het vertrouwen dat een bestuurslaag zijn taken goed uitoefent en dat de horizontale verantwoording op orde is.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar een toelichting op mijn visie over experimenteren binnen de Wmo en de ruimte die gemeenten hiervoor zouden kunnen krijgen.

Als het gaat om de decentralisatie van onderdelen van de AWBZ naar de Wmo, ben ik er voorstander van dat gemeenten vooruitlopend op de inwerkingtreding van deze wijzigingen alvast aan de slag gaan en oefenen. Dit vooral ook in gezamenlijkheid met andere lokale spelers, zoals aanbieders, cliëntorganisaties en zorgverzekeraars. Vaak blijkt binnen de huidige kaders al veel mogelijk. Waar dat relevant is, zal ik me inzetten om extra regelruimte te creëren. Het Transitiebureau Wmo (VWS/VNG) zal de lokale spelers bij het inoefenen ondersteunen.

Ik zie echter geen ruimte voor het hanteren van inkomensgrenzen naast, of in afwijking van, de eigen bijdrageregeling, omdat hieruit onwenselijk lokaal inkomensbeleid kan voortvloeien.

Reactie op de inbreng van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie vragen waarom het onderzoek van de Nationale Ombudsman naar inkomensgrenzen nodig was om boven tafel te krijgen hoeveel gemeenten zich al dan niet aan de wet houden en waarom ik niet zelf over deze gegevens beschikte.

Zoals ik in mijn brief van 18 februari 2013 aan uw Kamer over de toepassing van het interbestuurlijk toezicht bij gemeenten heb aangegeven, is het uitgangspunt hiervan dat het lokale proces van horizontale verantwoording in de gemeente zijn werk doet. Het is primair de taak van de gemeenteraad, gelet op hun toezichthoudende rol in het lokale duale stelsel, om erop toe te zien dat het college van burgemeester en wethouders zorgt voor een correcte verordening. Naar aanleiding van het

⁴ TK 2012–2013, 33 204, nr. 20, brief van 25 september 2012 aan alle gemeenten

⁵ TK 2012–2013, 29 538, nr. 142

⁶ Stb. 2012, 233

onderzoek van de Stichting De Ombudsman (dat is niet de Nationale Ombudsman) heeft mijn ambtvoorganger op 25 september 2012 alle gemeenten hierover aangeschreven en hierbij met name de gemeenteraden opgeroepen hun verantwoordelijkheid op dit punt te nemen. Ik heb dit ook toegelicht in mijn antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie. De VNG heeft bij de onderzoekresultaten overigens toen ook de kanttekening geplaatst, dat veel gemeenten juist bezig waren met een algemene herziening van de Wmo-verordening, waarbij onjuiste onderdelen intussen buiten werking gesteld konden zijn. In de genoemde brief van 25 september 2012 heeft mijn ambtvoorganger de gemeenten opgeroepen de feitelijke en correcte situatie duidelijk aan hun burgers kenbaar te maken.

In reactie op de vragen van de leden van PVV-fractie inzake de gemeente Heerenveen kan ik mededelen dat de gemeente Heerenveen mij heeft laten weten dat zij, gezien de ontwikkelingen, wat meer tijd nodig had. Ik verwijs hierbij tevens op mijn antwoord in reactie op de vraag hieromtrent van de leden van de VVD-fractie.

Voor het antwoord op de vraag van de PVV-fractie of ik over voldoende instrumentarium beschik om goed toezicht te kunnen houden, verwijs ik naar mijn brief van 18 februari 2013 aan uw Kamer over de toepassing van het interbestuurlijk toezicht bij gemeenten. In deze brief heb ik het huidige, zogeheten generieke instrumentarium voor het interbestuurlijk toezicht van de Wet RGT beschreven en heb ik kunnen constateren, dat het beschikbare instrumentarium in de mij bekende casussen blijkt te werken. In de decentralisatiebrief d.d. 19 februari 2013 van de minister van BZK geeft het kabinet aan te bezien in hoeverre, los van de instrumenten die deze wet biedt, in zeer specifieke situaties nog noodzaak is om met een aanwijzingsbevoegdheid verdere ruimte te bieden aan de betrokken ministers om in te grijpen.

De leden van de PVV-fractie vragen wat er gaat gebeuren met de inkomensgrenzen in de Wmo gezien mijn voornemen met betrekking tot de huishoudelijke hulp. Ik ben op dit moment in overleg met alle betrokken partijen om de hervorming van de langdurige zorg, met als onderdeel de maatregel op het terrein van de huishoudelijke hulp, vorm te geven. Ik zal u daarover informeren met mijn brief over de hervorming van de langdurige zorg, die ik binnenkort naar uw Kamer stuur.

Reactie op de inbreng van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie vragen mij waarom niet wordt ingegrepen bij gemeenten die hun zaken niet op orde hebben en of ik erken dat het niet lijkt dat ik toezicht heb gehouden. De vragen van de leden van de SP-fractie vragen mij tevens welke gemeenten momenteel in strijd handelen met de inkomensgrenzen en waarom ik deze gemeenten hiermee weg laat komen. Zoals mijn ambtvoorganger in de brief aan uw Kamer over inkomensgrenzen in de Wmo van 12 oktober 2012⁷ heeft aangegeven, is het uitgangspunt dat het primair de taak van de gemeenteraad is, gelet op diens toezichhoudende rol in het lokale duale stelsel, om er op toe te zien dat het college van burgemeester en wethouders zorgt voor een correcte verordening; een verordening die in ieder geval niet strijdig is aan de wet waarop deze is gebaseerd. In de brief d.d. 25 september 2012 aan alle gemeenten is aangegeven, dat bestuurlijke vervolgstappen zullen worden ingezet indien ik informatie ontvang, die er op duidt dat een gemeente nog steeds inkomensgrenzen hanteert.

⁷ TK 2012–2013, 33 204, nr. 20, brief van 25 september 2012 aan alle gemeenten

Zoals ik ook in mijn brief van 18 februari 2013 over het interbestuurlijk toezicht aan uw Kamer heb aangegeven⁸, kan ik gezien mijn verantwoordelijkheid voor het systeem van de Wmo als toezichthouder ingrijpen, indien wettelijk vastgelegde medebewindstaken niet (juist) worden uitgevoerd, bijvoorbeeld als besluiten in strijd zijn met het recht of algemeen belang.

De van toepassing zijnde Wet Revitalisering Generiek Toezicht (Wet RGT)⁹ gaat uit van het vertrouwen dat een bestuurslaag zijn taken goed uitoefent en dat de horizontale verantwoording op orde is.

In reactie op de vraag van de leden van de SP-fractie wat ik ga doen aan gemeenten die niet regelen dat personeel wordt overgenomen door een nieuwe uitvoerder van de thuiszorg, verwijs ik naar artikel 10a van de Wmo. Artikel 10a van de Wmo verplicht de winnaar(s) van een aanbesteding om in elk geval om met de verliezer(s) te overleggen over de overname van personeel en biedt voldoende waarborgen voor een verantwoorde aanpak. Ik heb diverse signalen ontvangen waarbij mij is gebleken dat deze verplichting uit hoofde van artikel 10a in de praktijk wordt nagekomen. Het is de taak van de gemeente om erop toe te zien dat dit overleg plaatsvindt. Een actieve rol van wethouders die ik in praktijksituaties heb waargenomen, juich ik hierbij zeer toe. Aanvullend op artikel 10a Wmo wordt hier in de CAO Verpleeg- en Verzorgingshuizen en Thuiszorg (VVT) nader op ingegaan. Zo is in artikel 12.3 lid 2f geregeld dat «De verkrijgende werkgever(s) is (zijn) verplicht aan de op grond van de sub e verdeelde werknemer(s) een arbeidsovereenkomst aan te bieden. Deze arbeidsovereenkomst wordt aangegaan tegen dezelfde cao-arbeidsvoorwaarden zoals die laatstelijk op de werknemer van toepassing waren bij de verliezende werkgever». Aanbieders zijn verplicht om in hun aanbieding aan de gemeente melding te maken van de CAO-verplichting hieromtrent. Vanwege het algemeen verbindend verklaren van de CAO Verpleeg- en Verzorgingshuizen en Thuiszorg (VVT) is elke Wmo-aanbieder hieraan gehouden, ook nieuwe aanbieders. De totstandkoming en de inhoud van afspraken omtrent arbeidsvoorwaarden zijn primair verantwoordelijkheden van werkgevers en werknemers.

De leden van de SP-fractie vragen wat ik ga doen aan de aanhoudende indicatie-verkortings in vele gemeenten. Gemeenten hebben beleidsvrijheid als het gaat om het bieden van maatschappelijke ondersteuning. Deze beleidsvrijheid stelt gemeenten in staat om maatwerk te bieden voor burgers en daarbij behoort ook de ruimte om af te wijken of de ondersteuning voor bepaalde en onbepaalde tijd geboden wordt. Daarbij geldt wel dat gemeenten, conform de wet, bij het bieden van maatwerk rekening dienen te houden met de persoonskenmerken, de behoeften en met de capaciteit van burgers om zelf in maatregelen te kunnen voorzien.

Op de vraag van de leden van de SP-fractie waarom niet alle gemeenten uit het onderzoek van de Stichting De Ombudsman (dit is niet de Nationale Ombudsman) in de brief van 18 februari 2013 zijn genoemd, verwijs ik naar mijn antwoord op de vraag van de PVV-fractie over dit onderzoek en de daaruit voortgevloeide brief van 25 september 2012 van mijn ambtsvoorganger aan alle colleges van burgemeester en wethouders en gemeenteraden.

De leden van de SP-fractie vragen of ik vind dat sprake is van rechtsgelijkheid voor de burgers in Nederland gezien de vele verschillende vormen van uitvoering van de Wmo. De gemeentelijke toepassing van de Wmo kent inderdaad uiteenlopende verschijningsvormen; dat is ook het

⁸ TK 2012–2013, 29 538, nr. 142

⁹ Stb. 2012, 233

logische gevolg van een systeem dat maatwerk en flexibiliteit mogelijk maakt, zeker in vergelijking tot bijvoorbeeld de «voorzieningenlijst» die gemeenten onder de Wvg hanteerden. Daarbij leidde «aandoening A tot voorziening B». Daar is de burger helemaal niet bij gebaat; deze wil gehoord worden in de ondersteuningsvraag. De Wmo biedt deze mogelijkheid ook.

Een belangrijk uitgangspunt van de Wmo is de compensatieplicht. Alle burgers met een beperking of een chronisch psychisch probleem die beperkingen ondervinden in hun zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie en een beroep doen op de gemeente, dienen door de gemeente te worden gecompenseerd middels een voorziening. De persoonlijke omstandigheden en behoeften moeten daartoe in kaart zijn gebracht, zoals de verandering van woning in verband met wijziging van leefsituatie, alsmede de capaciteit van de aanvrager om uit een oogpunt van kosten zelf in maatregelen te voorzien. De rechter toetst hier nauwkeurig op. In deze zin is sprake van rechtsgelijkheid voor alle burgers in Nederland.

In antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie hoe ik er voor ga zorgen dat gewonnen rechtszaken rechtsgeldig worden voor alle inwoners van Nederland, merk ik op dat het Nederlands rechtssysteem zo werkt, dat uitspraken in hoogste instantie (dat is voor Wmo-zaken de Centrale Raad van Beroep (CRvB)) een algemene trend zetten – of de zaak nu is «gewonnen of verloren». Gemeenten dienen zich te conformeren aan uitspraken, waarin de CRvB de Wmo op een bepaalde wijze heeft geïnterpreteerd. De analyse van de compensatieplicht zoals toegezegd in het AO van juni 2012 is daarom ook beperkt tot uitspraken van deze bestuursrechter. De u eerder toegezegde analyse¹⁰ heb ik als bijlage aan deze beantwoording toegevoegd.

De leden van de SP-fractie vragen of ik erken dat bij de invoering van de Wmo is gezegd dat de invulling van het compensatiebeginsel via juridische weg zou lopen en of ik na zes jaar na invoering van de Wmo het niet tijd vind worden om de juridische analyse te maken. Mijn antwoord hierop is dat de concrete invulling van de compensatieplicht de afgelopen jaren met voortvarendheid door de rechterlijke macht is opgepakt. Verder heeft de RVZ op 31 mei 2011 een jurisprudentieoverzicht gepubliceerd onder de titel «De compensatieplicht in de praktijk», een bijlage bij het RVZ-briefadvies over «Prikkel voor een toekomstbestendige Wmo».

Het door de leden van de SP-fractie genoemde Kwaliteitsdocument voor de verantwoorde hulp bij het huishouden is actief op ruime schaal verspreid onder gemeenten en aanbieders. Over de uitkomsten van de onderzoeken naar de cliëntervaringen over hulp bij het huishouden is uw Kamer steeds op de hoogte gehouden. Ik verwijs hierbij naar mijn brief aan uw Kamer van 5 maart 2012 bij het rapport cliëntervaring hulp bij het huishouden in de Wmo¹¹ en mijn brief aan uw Kamer van 27 september 2010 bij het rapport van het onderzoek naar de voorwaarden voor verantwoorde hulp bij het huishouden in de Wmo.¹²

De leden van de SP-fractie willen weten waarom ik de genoemde gemeenten niet onder interbestuurlijk toezicht heb geplaatst en de verordeningen heb vernietigd, omdat zij in strijd handelen met de Wet tot wijziging van de Wmo ter bevordering van de kwaliteit van de huishoudelijke verzorging en ter invoering van basistarieven voor de huishoudelijke verzorging¹³. Ik kan de SP-fractie melden dat elk gemeentelijk besluit van

¹⁰ TK 2011 – 2012 30 597, nr 261

¹¹ TK 2011–2012, 29 538, nr. 135

¹² TK 2010–2011 29 538, nr 116

¹³ Stb. 2012, 226

algemene strekking met rechtsgevolg dat in strijd met het recht of het algemeen belang is genomen, in beginsel volgens het beleidskader «schorsing en vernietiging» in aanmerking komt voor vernietiging. Dit betekent dat als een verordening mogelijk in strijd is met de wet, ik zorgvuldig zal nagaan volgens de stappen van de interventieladder of er sprake is van zodanig strijd met het recht en het algemeen belang, dat vernietiging proportioneel is. Voor wat betreft mijn reactie op de concrete situatie in de gemeenten Heerenveen en Renkum verwijs ik naar de antwoorden op de vragen van de leden van de VVD-fractie.

In reactie op de vragen van de SP-fractie, gerelateerd aan de casus van de gemeente Emmen, merk ik op, dat ik het juist acht dat burgers de rechtsgang benutten die hen ter beschikking staat, indien zij zich onvoldoende geïnformeerd en gecompenseerd voelen door de gemeente. De gemeente Emmen hanteert sinds 1 januari 2013 een nieuw beleid wat inhoudt dat huishoudelijke hulp niet meer per definitie als individuele voorziening wordt verstrekt, maar in de vorm van een algemene voorziening. De rechtbank heeft naar aanleiding van een beroep dat een inwoner uit Emmen had aangespannen tegen de gemeente Emmen geen oordeel gegeven over de inhoud met betrekking tot huishoudelijke hulp, maar wel over de wijze waarop de gemeente Emmen dit beleid in de specifieke situatie tot uitvoering heeft gebracht. Ik volg actief de diverse ontwikkelingen in Emmen en heb momenteel bestuurlijk contact met Emmen over de actuele ontwikkelingen omtrent de schoonmaakondersteuning, die zij aanbieden aan hun burgers. Ik verwijs hierbij tevens naar mijn antwoorden in reactie op de vragen van het lid Leijten over de rechterlijke uitspraak inzake de uitvoering van de huishoudelijke zorg in de gemeente Emmen.¹⁴

De leden van de SP-fractie vragen wat ik heb gedaan en nog ga doen om ervoor te zorgen dat alle gemeenten in Nederland basistarieven hanteren conform de wet. Op 18 december 2012 heb ik een brief naar alle colleges van burgemeester en wethouders verzonden, waarin ik hen heb geïnformeerd over de inwerkingtreding van de wetwijziging. Een afschrift van deze brief heb ik inmiddels aan beide Kamers toegezonden¹⁵. Om gemeenten te ondersteunen in professioneel opdrachtgeverschap heb ik, samen met de VNG en Actiz, opdracht gegeven aan een bureau om onderzoek te doen naar de kostencomponenten voor onderscheidenlijke vormen van hulp bij het huishouden. De uitkomsten van dit onderzoek vormen de basis voor een handreiking, die gemeenten kan helpen om een basistarief op basis van reële kostprijzen vast te stellen. Deze handreiking zal op korte termijn worden verspreid onder gemeenten. Ook heeft de VNG op haar website voorlichting gegeven over de inwerkingtreding.

De leden van de SP-fractie vragen om een precieze toelichting hoe de interventieladder werkt en welk tijdbestek hierbij wordt gehanteerd. Zoals ik in mijn brief van 18 februari 2013 aan uw Kamer heb aangegeven, kan ik in principe gebruik maken van de instrumenten «indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing» of «schorsing en vernietiging». Om te bepalen of tot toepassing van een instrument moet worden overgegaan, wordt eerst de noodzakelijke informatie voor een oordeel verzameld.

De beoordeling of het noodzakelijk is dat alle stappen worden doorlopen en in welk tempo dit gebeurt, ligt conform de Wet RGT bij de minister die het aangaat. Deze beoordeling vindt plaats aan de hand van de concrete omstandigheden. Voor een precieze toelichting hoe de interventieladder is ingericht, verwijs ik u naar het beleidskader «indeplaatsstelling bij

¹⁴ Brief d.d. 22 maart 2013, 2013Z05777

¹⁵ TK 2012–2013, 29 538, nr. 140

taakverwaarlozing» respectievelijk «schorsing en vernietiging»¹⁶. Bij het doorlopen van de stappen van de interventieladder en de daarmee de toepassing van de instrumenten hanteer ik de uitgangspunten, die daar worden beschreven.

Reactie op de inbreng van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie vragen of de benodigde informatie van de gemeente Heerenveen nog niet is ontvangen of dat die nog wordt onderzocht. De gemeente Heerenveen heeft op mijn brief van 21 december 2012, waarin ik om nadere informatie heb gevraagd over het hanteren van een vermogenstoets in de Wmo, bij brief van 5 maart 2013 gereageerd. In deze brief heeft het college van burgemeester en wethouders aangegeven de betreffende gemeentelijke beleidsregels, die betrekking hebben op de beoordeling van inkomen en vermogen, tijdelijk (in afwachting van een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep) buiten werking te stellen. Heerenveen is in hoger beroep gegaan tegen twee uitspraken van de Rechtbank Leeuwarden, waarin de rechtbank oordeelde dat, naast de eigen bijdrage of het eigen aandeel, geen ruimte is om voorafgaand aan de toelating tot de Wmo een vermogenstoets dan wel een andere inkomenstoets toe te passen. Een overleg tussen de voor de Wmo verantwoordelijk wethouder van Heerenveen en vertegenwoordigers van mijn ministerie vindt nog deze maand plaats. Het doel van dit gesprek is om nadere informatie van de gemeente Heerenveen over hun beleid en de uitvoering daarvan te krijgen.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie of de overheveling iets verandert in het toezicht op basis van de Wet RGT verwijs ik naar mijn reactie op de inbreng van de leden van de PVV-fractie. In de decentralisatiebrief d.d. 19 februari 2013 van de minister van BZK geeft het kabinet aan te bezien in hoeverre er, los van de instrumenten die deze wet biedt, in zeer specifieke situaties nog noodzaak is om met een aanwijzings-bevoegdheid verdere ruimte te bieden aan de betrokken ministers om in te grijpen.

In reactie op de vragen van de leden van de D66-fractie gerelateerd aan de borging van kennis en capaciteit ten behoeve van brede vraagstukken en zorgstandaarden, wil ik er op wijzen dat in het veld bij verschillende partijen veel waardevolle kennis en expertise aanwezig is. Als het gaat om brede zorgvraagstukken zoals bij dementie, dan is dit in veel gevallen georganiseerd in een keten of zijn er netwerken in het land opgebouwd. Er zijn momenteel 84 zorgketens dementie waar ook meerdere gemeenten aan deelnemen. Deze gemeenten hebben hierbij al de nodige positieve ervaringen opgedaan. Ik heb er daarom vertrouwen in dat zij dit soort vindplekken en de kennis die daar wordt verzameld, ook willen blijven benutten, ook voor andere cliëntgroepen.

Het Transitiebureau Wmo (VWS/VNG) zal in de ondersteuning richting gemeenten en andere partijen, deze ervaringen en voorbeelden verspreiden. Daarnaast is het Transitiebureau in gesprek met Alzheimer Nederland om te kijken wat in het kader van de decentralisatie naar gemeenten en mensen met dementie, nog meer nodig is om ook gemeenten die hier nog niet mee bekend zijn, te ondersteunen. Daarbij wordt bestaande informatie, zoals de Zorgstandaard Dementie, de ervaringen uit Ketenzorg Dementie en het Deltaplan meegenomen. Dit antwoord is tevens mijn reactie op de motie-Dijkstra¹⁷ die dezelfde strekking heeft.

¹⁶ TK 2010–2011, 32 389, nr. 85 en TK 2009–2010, 32 389, nr. 5

¹⁷ TK 2012–2013, 33 243, nr. 28

De vragen van de D66-fractie over het toetsen van kwaliteit als systeemverantwoordelijke en mijn visie over inkoopbeleid en inkoopvoorwaarden zal ik beantwoorden in mijn brief over de hervorming van de langdurige zorg.

Aanleiding

Tijdens het Algemeen Overleg van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) op 28 juni 2012 heeft mevrouw Leijten (SP) gevraagd naar een inventarisatie van jurisprudentie betreffende de reikwijdte van de compensatieplicht in de Wmo (Wet maatschappelijke ondersteuning).

Ten behoeve van onderstaande analyse heb ik de belangrijkste uitspraken van de Centrale Raad van Beroep (hierna: de Raad), de hoogste bestuursrechter in Wmo-zaken, over de compensatieplicht geanalyseerd. Onderstaand heb ik kenmerkende passages uit verschillende uitspraken bijeengebracht (in de bijlage is vermeld welke uitspraken zijn bestudeerd). Ik heb mij beperkt tot uitspraken van de Raad omdat pas sprake is van een vaste, algemeen geldende trend wanneer de Raad zich in laatste instantie over een kwestie uitlaat. Het vonnis zet dan een trend die voor alle gemeenten in een vergelijkbare casus geldt.

Uit deze jurisprudentie zijn met betrekking tot de compensatieplicht vier grote thema's af te leiden die van belang zijn voor de invulling van de reikwijdte ervan. Het gaat om: maatwerk en zorgvuldigheid, financiële voorwaarden, uurtarief huishoudelijke verzorging en persoonsgebonden budget en individuele- versus collectieve voorzieningen. Deze vier thema's worden hieronder achtereenvolgens weergegeven met enkele kernzinnen uit de bestudeerde zaken.

Ik merk nog op, dat gemeenten zelf de jurisprudentie kunnen (en moeten) volgen. De VNG ondersteunt daarbij door periodiek de rechterlijke uitspraken op de site te publiceren. Vanzelfsprekend is jurisprudentie ook kenbaar door publicaties zoals «PS Wmo-jurisprudentie», een uitgave van uitgever Kluwer.

1. Maatwerk en zorgvuldigheid

De uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 10 december 2008¹⁸ kan worden gezien als de basisuitspraak over de compensatieplicht. Met deze uitspraak is een belangrijke trend gezet in de jurisprudentie ten aanzien van maatwerk en zorgvuldigheid bij de invulling van de compensatieplicht.

Artikel 4 van de Wmo verplicht het College van burgermeester en wethouders (ofwel de gemeente) voorzieningen te bieden ter compensatie van de beperkingen die een persoon ondervindt in zijn zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie. De gemeente heeft een resultaatverplichting; de plicht om een resultaat te bereiken dat in het concrete, individuele geval als compensatie mag gelden in de zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie. Deze resultaatverplichting gaat altijd vóór op de gemeentelijke interpretatie in lokale regels.

In beginsel is het aan de gemeente om te bepalen op welke wijze invulling wordt gegeven aan de compensatieplicht. De rechter zal deze keuze in beginsel dan ook respecteren. Dit laat echter onverlet de verplichting van de gemeente om een voorziening te treffen die zich in het concrete, individuele geval kwalificeert als compensatie van beperkingen met betrekking tot de zelfredzaamheid en de maatschappelijke participatie. Met andere woorden, elk besluit dient in het individuele geval maatwerk

¹⁸ LJN BG 6612

te zijn waartoe zorgvuldig onderzoek is uitgevoerd naar de specifieke behoeften en persoonskenmerken van het individu en naar de voor die uitvoering relevante feiten en omstandigheden. Daarnaast is het de verantwoordelijkheid van de gemeente om de capaciteit van de aanvrager om zelf in maatregelen te voorzien te inventariseren. Het is hierbij aan de aanvrager om de gemeente te voorzien van relevante gegevens en bescheiden.

De rechter ziet streng toe op de naleving van de plicht van zorgvuldig onderzoek; een besluit gebaseerd op algemene bepalingen wordt niet geaccepteerd. De gemeente heeft hiermee de plicht om een aanvraag zorgvuldig te onderzoeken en kan zich niet beperken tot een marginale «redelijkheidstoets». Onderzoek dat zich alleen richt op de beperkingen van het individu en relevante specifieke behoeften en persoonskenmerken buiten beschouwing laat, kwalificeert zich niet als zorgvuldig onderzoek. In de Wmo geldt dan ook een verzwaarde motiveringsplicht.

Eigen verantwoordelijkheid van burgers speelt in de Wmo een grote rol. Er is alleen sprake van een belangrijke reden die aanleiding vormt voor toewijzing van een voorziening als de aanvrager geen in redelijkheid van hem te vergen mogelijkheden heeft om zelf voor een passende oplossing te zorgen. Voor die gevallen die door de burgers onmogelijk zelf kunnen worden geregeld, behoort de gemeente verantwoordelijkheid te nemen. Dit dient steeds in het individuele geval te worden beoordeeld.

2. Financiële voorwaarden – inkomensgrenzen

Wat betreft het hanteren van inkomensgrenzen voor toegang tot de Wmo concludeert de Raad het volgende. Op grond van artikel 4 van de Wmo houdt de gemeente bij het bepalen van de voorzieningen mede rekening met de capaciteit van de aanvrager om uit een oogpunt van kosten zelf in maatregelen te voorzien. Op deze manier is het draagkrachtprincipe verankerd.

Gemeenten moeten voldoende vrijheid en een adequaat instrumentarium hebben om het Wmo-beleid vorm te geven. Hier maakt het kunnen voeren van een eigen bijdragebeleid deel van uit. In het geval van de bestudeerde uitspraken achtte de rechter het onwenselijk dat gemeenten inkomensbeleid gaan voeren, gelet op eventuele ongewenste (inkomens)effecten.

Mede in verband met inkomenseffecten leidt de Raad af dat het de bedoeling van de wetgever is geweest om artikel 4, tweede lid, van de Wmo, te interpreteren in het licht van de artikelen 15 en 19 van de Wmo over de eigen bijdrage en financiële tegemoetkoming. De rechter is er duidelijk over: naast de op artikel 15 gebaseerde eigen bijdrage is er geen ruimte voor een inkomensgrens of een andere financiële voorwaarde zoals een besparingsbijdrage. Tevens is het in strijd met de wet- en regelgeving om in de verordening regels op te nemen ten aanzien van het rekening houden met de financiële positie van de burger bij het nemen van een besluit al dan niet een voorziening te bieden.

3. Uurtarief huishoudelijke verzorging en persoonsgebonden budget

Met de uitspraak van 17 november 2009¹⁹ zijn duidelijke kaders gesteld ten aanzien van het uurtarief voor huishoudelijke verzorging bij de vaststelling van het pgb (persoonsgebonden budget). De rechter stelt dat de aan het verlenen van een pgb verbonden uitvoeringslasten inherent zijn aan de door de Wmo gewaarborgde keuzevrijheid voor een pgb;

¹⁹ BK5105 (17-11-2009)

hiervoor mag geen korting op het pgb worden toegepast. De budgethouder is vrij in de keuze van de zorgaanbieder. Dat geldt ook voor wat betreft de kwaliteit van de zorg, met dien verstande dat het tot de verantwoordelijkheid van de gemeente behoort om een zodanig pgb aan te bieden dat de budgethouder in staat wordt gesteld om met zorg in natura, ook in kwalitatieve zin, vergelijkbare zorg in te kopen. De rechter verwijst in zijn uitspraken regelmatig naar deze zaak. De aanvrager moet met het pgb in het concrete geval kunnen worden gecompenseerd in zijn beperkingen.

Voor de vergelijkingsmaatstaf van voorzieningen in natura en pgb's kan de hoogte van het uurtarief waarvoor de gemeente de voorziening heeft gecontracteerd, als uitgangspunt worden genomen. De gemeente zal een gemotiveerd oordeel moeten vormen indien de aanvrager stelt niet of onvoldoende gecompenseerd te zijn met een pgb dat is gebaseerd op dat uurtarief.

Toepassing van een standaardkorting op het door gemeente gecontracteerde uurtarief is in strijd met de compensatieplicht. Het feit dat in de AWBZ een korting werd toegepast van 25% bij de vaststelling van de hoogte van het pgb vormt geen rechtvaardiging voor een standaardkorting in de Wmo. Het niet hoeven betalen van overheadkosten en de stelling dat op de markt schoonmaakwerk kan worden ingekocht voor een lager tarief is als zodanig ook geen deugdelijk argument om een standaardkorting toe te passen op het uurtarief van de door gemeente gecontracteerde zorg. Daarnaast laat artikel 4, naar het oordeel van de Raad, geen ruimte voor het indiceren van huishoudelijke verzorging in klassen zoals in de AWBZ gebruikelijk is.

4. Individuele versus collectieve voorzieningen

Om personen die beperkt zijn in het gebruik of het bereiken van het openbaar vervoer te compenseren, is in verschillende gemeenten een systeem van collectief vervoer ingevoerd. Daarbij stellen veel gemeenten vanuit doelmatigheidsoverwegingen in hun verordening vast dat het collectief vervoer het primaat heeft boven andere individuele vervoersvoorzieningen²⁰. Dit houdt in dat de gemeente de keuzevrijheid van een aanvrager voor een pgb beperkt op grond van de in de wet opgenomen uitsluitingsgrond «overwegende bezwaren»²¹. Wanneer er veelvuldig beroep wordt gedaan op individuele vervoersvoorzieningen in de vorm van een pgb, is het collectieve vervoerssysteem onhoudbaar, aldus vele gemeenten.

De Raad oordeelt dat een primaat van een collectief vervoerssysteem in beginsel niet in strijd is met artikel 4 en 5 van de Wmo. Wel is de gemeente daarbij verplicht om zorgvuldig te onderzoeken hoe de vervoersvoorziening zich verhoudt tot de (vervoers)behoeften en persoonskenmerken van de aanvrager. Alleen een onderzoek naar de beperkingen is onvolledig; alle van belang zijnde feiten en omstandigheden dienen worden onderzocht. De gemeente heeft de verplichting aan te tonen dat het collectief vervoer in het individuele geval voldoet aan de compensatieplicht met betrekking tot de zelfredzaamheid en de maatschappelijke participatie. De mogelijkheid bestaat dat het collectieve

²⁰ Collectief aanvullend vervoer moet volgens de Raad worden aangemerkt als een individuele voorziening aangezien er sprake is van een in beginsel voor een ieder toegankelijke voorziening op basis van een beperkte toelatingsbeoordeling van een beperkt aantal geformuleerde maatstaven. Ook wordt er bij die beoordeling onderzoek gedaan naar de specifieke (persoons)kenmerken van de individuele aanvrager.

²¹ Zie artikel 6 Wmo.

vervoer in het individuele concrete geval niet kwalificeert als voldoende compenserend.

Een gemeente mag dus niet al te lichtvaardig besluiten om geen keuze te bieden tussen een pgb en zorg in natura. De overwegende bezwaren (in casu doelmatigheid) mogen daarbij niet te ver opgerekt worden. De gemeente moet kunnen onderbouwen dat de bezwaren dusdanig ernstig zijn dat het voortbestaan van het systeem van collectief vervoer in het geding is.

Samenvattend

De compensatieplicht heeft zich ontwikkeld tot een resultaatverplichting, die de rechter «vol toetst»; de rechter beperkt zich dus niet tot de vraag of de gemeente in redelijkheid tot een bepaald oordeel kon komen. De rechter toetst of de gemeente daadwerkelijk, alle individuele kenmerken van de aanvrager in aanmerking nemend, heeft voorzien in compensatie van de beperking. Een zorgvuldig onderzoek en goede motivering is mede als gevolg van de in de wet verankerde verzwaarde motiveringsplicht, essentieel. De gemeente mag ook de eigen verantwoordelijkheid van de burger aanspreken alvorens zelf een voorziening te treffen.

Het bedrijven van inkomenspolitiek door gemeenten beoordeelde de Raad in het geval van de bestudeerde uitspraken als ongewenst. De Raad verwijst naar de eigen bijdrageregeling zoals uitgewerkt in het Besluit maatschappelijke ondersteuning; deze bepaalt de omvang van de bijdrage die burgers zelf moeten betalen.

Het pgb moet zodanig zijn, dat de burger in staat is om zorg in te kopen waarmee hij in zijn beperkingen kan worden gecompenseerd.

Ik stel vast, dat de jurisprudentie met betrekking tot de compensatieplicht van gemeenten richting geeft in de toepassing daarvan. Daarbij laat de analyse echter ook zien, dat dit onderdeel van de Wmo tot uiteenlopende interpretaties in de uitvoeringspraktijk leidt. Bij het vormgeven van de nieuwe Wmo in het kader van de hervorming van de langdurige zorg zal ik bezien of de wet op dit onderdeel eenduidiger kan worden geformuleerd.

Overzicht bestudeerde jurisprudentie

Datum	LJN-nummer	Lijn in jurisprudentie
10-12-2008	BG6612	Maatwerk en zorgvuldigheid
02-09-2009	BJ7710	Maatwerk en zorgvuldigheid Individuele/collectieve voorziening – Primaat collectief vervoer
28-10-2009	BK2500	Maatwerk en zorgvuldigheid Individuele/collectieve voorziening – Primaat collectief vervoer
28-10-2009	BK2502	Maatwerk en zorgvuldigheid Individuele/collectieve voorziening – Primaat collectief vervoer
28-10-2009	BK2504	Maatwerk en zorgvuldigheid Individuele/collectieve voorziening – Primaat collectief vervoer
28-10-2009	BK3321	Maatwerk en zorgvuldigheid Individuele/collectieve voorziening – Primaat collectief vervoer
17-11-2009	BK5008	Uurtarief huishoudelijke verzorging
17-11-2009	BK4603	Uurtarief huishoudelijke verzorging
17-11-2009	BK5105	Uurtarief huishoudelijke verzorging
09-12-2009	BK6971	Maatwerk en zorgvuldigheid – Primaat verhuizen
12-01-2010	BL4037	Maatwerk en zorgvuldigheid
27-01-2010	BL1671	Maatwerk en zorgvuldigheid – Primaat verhuizen
26-04-2010	BM4617	Maatwerk en zorgvuldigheid
23-06-2010	BN0775	Maatwerk en zorgvuldigheid Individuele/collectieve voorziening – Primaat collectief vervoer
14-07-2010	BN3256	Maatwerk en zorgvuldigheid Individuele/collectieve voorziening – Primaat collectief vervoer
30-03-2011	BQ0386	Uurtarief huishoudelijke verzorging
30-03-2011	BQ1178	Uurtarief huishoudelijke verzorging
30-03-2011	BQ1095	Maatwerk en zorgvuldigheid Individuele/collectieve voorziening
13-04-2011	BQ1739	Maatwerk en zorgvuldigheid Individuele/collectieve voorziening – Primaat collectief vervoer
26-04-2011	BQ2223	Maatwerk en zorgvuldigheid
03-08-2011	BR4456	Maatwerk en zorgvuldigheid (Begeleiding t.b.v. het ontmoeten van mensen en het aangaan van sociale verbanden/ t.b.v. het volgen van onderwijs.)
31-08-2011	BR6619	Maatwerk en zorgvuldigheid Primaat verhuizen
02-09-2011	BR7013	Maatwerk en zorgvuldigheid
02-09-2011	BR7017	Maatwerk en zorgvuldigheid
05-10-2011	BT7584	Uurtarief huishoudelijke verzorging
19-10-2011	BU2129	Individuele/collectieve voorziening – Primaat collectief vervoer
02-11-2011	BU4344	Maatwerk en zorgvuldigheid
16-11-2011	BU9383	Individuele/collectieve voorziening – Primaat collectief vervoer
19-12-2011	BU7263	Financiële voorwaarden
04-01-2012	BV0985	Maatwerk en zorgvuldigheid
05-01-2012	BV0179	Maatwerk en zorgvuldigheid
19-01-2012	BV1309	Financiële voorwaarden
15-02-2012	BV5448	Maatwerk en zorgvuldigheid Individuele/collectieve voorziening
15-02-2012	BV8268	Maatwerk en zorgvuldigheid
29-02-2012	BV7437	Maatwerk en zorgvuldigheid – eigen verantwoordelijkheid Individuele/collectieve voorziening (Lichte begeleiding in beginsel eigen verantwoordelijkheid/ eigen kracht en kring → informele netwerk → algemene voorzieningen → individuele voorzieningen)
21-05-2012	BW6810	Maatwerk en zorgvuldigheid – eigen verantwoordelijkheid
20-06-2012	BW8954	Uurtarief huishoudelijke verzorging
29-08-2012	BX5446	Uurtarief huishoudelijke verzorging
03-10-2012	BX9586	Maatwerk en zorgvuldigheid