

<b>Datum:</b>		<b>Zaaknummer:</b>	
<b>Van:</b>	het college van burgemeester en wethouders, portefeuillehouder I. Raaijmakers		
<b>Aan:</b>	de raad van de gemeente Roosendaal		
<b>Steller:</b>	Liesbeth Heymans		
<b>Kopie aan:</b>	A. Hendriks, A. Arnold, K. Duys, J. Steenmeijer, H. Hermans		
<b>Onderwerp:</b>	Advies van de commissie voor de bezwaarschriften over Hulp bij de Huishoudingplus		
<b>Bijlage:</b>	Advies van de commissie voor de bezwaarschriften		

De commissie voor de bezwaarschriften heeft zeer onlangs een advies uitgebracht over de 154 bezwaarschriften die vorig jaar zijn ingediend tegen de besluiten tot het verlenen van huishoudelijke hulp. Met deze raadsmededeling wordt u daarover geïnformeerd. Het advies treft u aan in de bijlage.

### **Inleiding**

Naar aanleiding van de vorig jaar nieuw ingevoerde werkwijze rond de hulp in huishoudingplus (hbHplus) zijn vorig jaar 154 bezwaarschriften ingediend. Op enkele bezwaarschriften na zijn die allemaal ingediend door één juridisch adviseur. Zoals bekend is aanvankelijk getracht met de betrokken juridisch adviseur in kader van mediation tot een oplossing te komen van deze bezwaarschriften. Dat is helaas niet gelukt. Vervolgens is de commissie voor bezwaarschriften de bezwaren gaan behandelen. Dit heeft plaatsgevonden in twee delen. Allereerst is er een hoorzitting geweest waarin de principiële bezwaren tegen de nieuwe wijze van indiceren aan de orde zijn gesteld (algemeen deel). Daarna vonden de hoorzittingen van de individuele bezwaarmakers plaats.

De commissie voor de bezwaarschriften heeft nu advies uitgebracht over het algemeen deel.

### **Informatie**

De commissie adviseert om de bezwaarschriften ontvankelijk te verklaren.

De kern van de bezwaarmakers is dat zij menen dat resultaat gericht indiceren zonder een tijdsindicatie niet mogelijk is. Dit standpunt wordt door de commissie niet gedeeld. De commissie zegt hierover het volgende:

*"het enkel vermelden van de schoon te houden vertrekken en de frequenties kan zonder tijdsindicatie, maar dan moeten er wel andere concrete objectieve en meetbare indicatie zijn want er onder een schoon-en leefbaar huis wordt verstaan. De huidige wijze van indiceren biedt naar oordeel van de commissie te weinig aanknopingspunten om te bepalen of het resultaat, een schoon-en leefbaar huis zal worden bereikt. Dit brengt mee dat niet kan worden getoetst of de maatwerkvoorzieningen passende bijdragen leveren aan het opheffen van de beperkingen in de zelfredzaamheid van cliënten. Het college voldoet naar oordeel van de commissie niet aan de verplichting als bedoelt in artikel 2.3.5. derde lid, van de Wmo 2015."*

Daarnaast doet de commissie nog een aantal andere aanbevelingen. Zie hiervoor het advies.

We hebben nog geen advies ontvangen over de individuele bezwaarschriften.

### **Consequenties**

Het advies van de commissie wordt door ons de komende periode zorgvuldig bestudeerd. Daarbij dient het volgende te worden opgemerkt.

Resultaat gericht indiceren zonder tijdsindicatie is ook bij andere gemeenten aan de orde. De (lagere) rechtspraak hierover is verdeeld. De Centrale Raad van Beroep (hoogste rechter) heeft hierover nog geen uitspraak gedaan. We zullen de actuele jurisprudentie nader besturen en mede op basis daarvan tot een standpunt komen. Daarbij zullen we ook ingaan op de andere algemene bezwaren en aanbevelingen van de commissie.

Als de adviezen over de individuele bezwaren bekend zijn zullen wij per individueel dossier een besluit nemen over het bezwaarschrift.

**Communicatie**

De juridisch adviseur van de bezwaarmakers wordt geïnformeerd over het advies van de commissie.

**Vervolg(procedure)**


De verwachting is dat het college half september een besluit neemt op het advies van de commissie, hierna wordt u geïnformeerd over dit besluit.

**Bijlagen**

Advies van de commissie voor bezwaarschriften.

Wij vertrouwen erop U hiermede voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,  
Burgemeester en wethouders van Roosendaal,  
De secretaris, De burgemeester,

A large, stylized handwritten signature in blue ink, written over the typed names of the secretaries and the mayor. The signature consists of several sweeping, interconnected loops and lines.

**ADVIES VAN DE COMMISSIE VOOR DE BEZWAARSCHRIFTEN INZAKE DE  
BEZWAARSCHRIFTEN TEGEN DE BESLUITEN WAARBIJ OP GROND VAN DE WMO EEN  
MAATWERKVOORZIENING IN DE VORM VAN HbH+ IS TOEGEKEND.**

\*\*\*\*\*

**Inleiding**

Het college van burgemeester en wethouders van Roosendaal (verder: het college) heeft ter uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (verder: Wmo) medio 2017 besloten haar beleid ten aanzien van de methodiek van het toekennen van huishoudelijke hulp te wijzigen. Werd in het verleden geïndiceerd door middel van het toekennen van huishoudelijke hulp onder vermelding van het aantal toe te kennen uren, thans wordt er resultaatgericht geïndiceerd.

Uitgangspunt van dit beleid is de volgende definitie van huishoudelijke hulp: *het – al dan niet samen met de cliënt of mensen uit diens netwerk – verrichten van activiteiten op het gebied van verzorging van het huishouden, zoals het schoonhouden van de voor de kwaliteit van leven van de cliënt essentiële woon- en verblijfsruimtes, was- en strijkverzorging en in beperkte mate het verzorgen van huisdieren en planten.*

In het beleid wordt verder tot uitgangspunt genomen dat met de huishoudelijke hulp het resultaat wordt bereikt van een schoon en leefbaar huis. Er is sprake van een schoon en leefbaar huis indien de woning functioneel en schoon is overeenkomstig algemeen gebruikelijke hygiënische maatstaven. Dit betekent in ieder geval dat een cliënt gebruik moet kunnen maken van een schone huiskamer, slaapvertrek, keuken, douche/toilet en gang met trap naar boven. In het beleid is een onderscheid gemaakt tussen boodschappen doen, lichte en zware huishoudelijke werkzaamheden, was-verzorging en maaltijdverzorging.

Het college heeft er in het beleid bewust voor gekozen om niet langer hulp bij het huishouden toe te kennen (“te indiceren”) in de vorm van een vast aantal uren per week. In plaats daarvan is er voor gekozen om per cliënt een persoonlijk ondersteuningsplan op te stellen waarin (onder meer) de te verrichten activiteiten en de frequentie daarvan zijn bepaald.

Er zijn ongeveer 1700 indicaties verricht. Tegen de op basis van de hiervoor geschetste werkwijze en het hiervoor vermelde beleid genomen toekenningsbesluiten hulp in de huishouding+ zijn ongeveer 150 bezwaarschriften ingediend. Het college heeft de commissie voor de bezwaarschriften (verder: de commissie) gevraagd haar, op grond van de Verordening voor de bezwaarschriften, te adviseren met betrekking tot de te nemen beslissingen op bezwaar.

De commissie heeft de gemachtigde van de ongeveer 150 bezwaarschrijvers, alsmede enkele bezwaarmakers tijdens een vijftal zittingsdagen gehoord. Per zittingsdag vonden er circa 32 hoorzittingen plaats. Tijdens iedere zittingsdag fungeerden twee kamers met wisselende samenstelling van de commissieleden. Op maandag 11 juni 2018 heeft de commissie plenair in raadkamer beraadslaagd over het aan het college uit te brengen advies.

Het advies is als volgt opgebouwd.

In hoofdstuk 1 geeft de commissie een korte weergave van de bestreden besluiten en de gevolgde procedure. In hoofdstuk 2 wordt het relevante juridische kader geschetst.

In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de ontvankelijkheid van de bezwaren. In hoofdstuk 4 zijn de overwegingen van de commissie opgenomen. Hoofdstuk 5 behandelt het verzoek om een proceskostenvergoeding en hoofdstuk 6 bevat het algemene advies van de commissie. Per bezwaarschrift wordt, naast dit algemene advies, nog een individueel advies gegeven.

## **1. Het bestreden besluit en de procedure**

De cliënten hebben per brief een uitnodiging ontvangen voor een keukentafelgesprek. In deze brief is het doel van het keukentafelgesprek uitgelegd. In de uitnodiging zijn de cliënten geadviseerd om een familielid, mantelzorger of andere naaste uit te nodigen voor het keukentafelgesprek om hen bij te staan. Daarnaast zijn zij op de mogelijkheid gewezen om gebruik te maken van onafhankelijke cliëntondersteuning.

De keukentafelgesprekken hebben plaatsgevonden. Het eerste deel van het keukentafelgesprek vond plaats tussen de cliënten en een vertegenwoordiger van het college, de Wmo-professional. Dit deel van het gesprek was erop gericht de hulpvraag en (mogelijke) problemen in de zelfredzaamheid te onderzoeken. Tevens werd vastgesteld welke ondersteuning er van de gemeente nodig was in het kader van de huishoudelijke activiteiten. Van dit deel van de gesprekken zijn verslagen gemaakt die door de cliënten zijn ondertekend (verder: het gespreksverslag).

Na dit eerste deel sloot een vertegenwoordiger van de zorgaanbieder aan bij het gesprek. De vertegenwoordiger van het college informeerde de zorgaanbieder over de conclusies uit het gesprek en vervolgens werd er onder regie van de Wmo-professional en in samenspraak met cliënten en de zorgaanbieder een ondersteuningsplan opgesteld. In het ondersteuningsplan zijn de doelen van de ondersteuning in de vorm van huishoudelijke hulp vastgelegd. Dit hield in dat bij de verschillende vormen van hulp kruisjes zijn geplaatst wie die hulp gaat verlenen, de zorgaanbieder, de cliënt of het netwerk. Tevens werd door middel van kruisjes de frequentie van de hulp bepaald. Dit ondersteuningsplan is vervolgens voor akkoord ondertekend door de cliënt, de zorgaanbieder en de Wmo-professional.

Het college heeft cliënten de voorziening hulp bij het huishouden+ toegekend op basis van het gespreksverslag en het ondersteuningsplan. Beide maken onderdeel uit van de beschikking. Cliënten kunnen derhalve jegens het college aanspraak maken op de uitvoering van het ondersteuningsplan en wel zodanig dat dit leidt tot een schoon en leefbaar huis.

## **2. Juridisch kader**

### **2.1. Wmo 2015**

Ingevolge artikel 1.1.1 Wmo 2015 is een maatwerkvoorziening:

*“op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van een persoon afgestemd geheel van diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen:*

- 1°. ten behoeve van zelfredzaamheid, daaronder begrepen kortdurend verblijf in een instelling ter ontlasting van de mantelzorger, het daarvoor noodzakelijke vervoer, alsmede hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen,
- 2°. ten behoeve van participatie, daaronder begrepen het daarvoor noodzakelijke vervoer, alsmede hulpmiddelen en andere maatregelen,
- 3°. ten behoeve van beschermd wonen en opvang.”

In artikel 2.3.1 is bepaald dat het college er zorg voor draagt dat aan personen die daarvoor in aanmerking komen een maatwerkvoorziening wordt verstrekt.

Ingevolge artikel 2.3.5, derde lid, Wmo 2015 beslist het college tot verstrekking van een maatwerkvoorziening:

*“ter compensatie van de beperkingen in de zelfredzaamheid of participatie die de cliënt ondervindt, voor zover de cliënt deze beperkingen naar het oordeel van het college niet op eigen kracht, met gebruikelijke hulp, met mantelzorg of met hulp van andere personen uit zijn sociale netwerk dan wel met gebruikmaking van algemene voorzieningen kan verminderen of wegnemen. De maatwerkvoorziening levert, rekening houdend met de uitkomsten van het in artikel 2.3.2 bedoelde onderzoek, een passende bijdrage aan het realiseren van een situatie waarin de cliënt in staat wordt gesteld tot zelfredzaamheid of participatie en zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kan blijven.”*

## **2.2 Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Roosendaal 2017**

Artikel 3 van de Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Roosendaal 2017 (hierna: de Verordening) bepaalt:

*”1. Het college zorgt ervoor dat ingezetenen een beroep kunnen doen op gratis cliëntondersteuning, waarbij het belang van de cliënt uitgangspunt is.  
2. Het college wijst de cliënt, zijn vertegenwoordiger en/of zijn mantelzorger voor het onderzoek, bedoeld in artikel 2.3.2, eerste lid, van de wet, op de mogelijkheid voor de cliënt gebruik te maken van gratis cliëntondersteuning.”*

Artikel 5 van de Verordening bepaalt:

*”1. Het college onderzoekt in een gesprek tussen deskundigen en de degene door of namens wie de melding is gedaan, dan wel diens vertegenwoordiger en waar mogelijk met de mantelzorger of mantelzorgers en desgewenst familie, zo spoedig mogelijk en voor zover nodig:*

- a. de behoeften, persoonskenmerken en voorkeuren van de cliënt;*
- b. het gewenste resultaat van het verzoek om ondersteuning;*
- c. de mogelijkheden om op eigen kracht of met gebruikelijke hulp of algemeen gebruikelijke voorzieningen zijn zelfredzaamheid of zijn participatie te handhaven of te verbeteren, of te voorzien in zijn behoefte aan beschermd wonen of opvang;*
- d. de mogelijkheden om met mantelzorg of hulp van andere personen uit zijn sociale netwerk te komen tot verbetering van zijn zelfredzaamheid of zijn participatie, of te*

- voorzien in zijn behoefte aan beschermd wonen of opvang;
- e. de behoefte aan maatregelen ter ondersteuning van de mantelzorger van de cliënt;
- f. de mogelijkheden om met gebruikmaking van een algemene voorziening, zoals opgenomen in het beleidsplan, bedoeld in artikel 2.1.2 van de wet, of door het verrichten van maatschappelijk nuttige activiteiten te komen tot verbetering van zijn zelfredzaamheid of zijn participatie, of de mogelijkheden om met gebruikmaking van een algemene voorziening te voorzien in zijn behoefte aan beschermd wonen of opvang;
- g. de mogelijkheden om door middel van samenwerking met zorgverzekeraars en zorgaanbieders als bedoeld in de Zorgverzekeringswet en partijen op het gebied van publieke gezondheid, jeugdhulp, onderwijs, welzijn, wonen, werk en inkomen, te komen tot een zo goed mogelijk afgestemde dienstverlening met het oog op de behoefte aan verbetering van zijn zelfredzaamheid of zijn participatie of aan beschermd wonen of opvang;
- h. de mogelijkheid om een maatwerkvoorziening te verstrekken;
- i. welke bijdragen in de kosten de cliënt met toepassing van het bepaalde bij of krachtens artikel 2.1.4 van de wet verschuldigd zal zijn, en
- j. de mogelijkheden om te kiezen voor de verstrekking van een Pgb, waarbij de cliënt in begrijpelijke bewoordingen wordt ingelicht over de gevolgen van die keuze.
2. Als de cliënt een persoonlijk plan als bedoeld in artikel 4, vierde lid, aan het college heeft overhandigd, betreft het college dat plan bij het onderzoek, bedoeld in het eerste lid.
3. Het college informeert de cliënt over de gang van zaken bij het gesprek, diens rechten en plichten en de vervolgprocedure.
4. Als de hulpvraag genoegzaam bekend is, kan het college onverminderd het bepaalde in artikel 2.3.2 van de wet, in overleg met de cliënt afzien van een gesprek.”

Artikel 6 van de Verordening bepaalt:

- ”1. Het college zorgt voor een verslag van de uitkomsten van het onderzoek.
2. Binnen 10 dagen na het gesprek verstrekt het college aan de cliënt het in het eerste lid bedoelde verslag.
3. Opmerkingen of latere aanvullingen van de cliënt worden aan het verslag van de uitkomsten van het onderzoek worden toegevoegd.”

Artikel 8 van de Verordening bepaalt:

- ”1. Het college neemt het verslag als uitgangspunt voor de beoordeling van een aanvraag om een maatwerkvoorziening.
2. Een cliënt komt in aanmerking voor een maatwerkvoorziening:
- a. ter compensatie van de beperkingen in de zelfredzaamheid of participatie die de cliënt ondervindt, voor zover de cliënt deze beperkingen naar het oordeel van het college niet op eigen kracht, met gebruikelijke hulp, met mantelzorg of met hulp van andere personen uit zijn sociale netwerk dan wel met gebruikmaking van algemeen gebruikelijke voorzieningen of algemene voorzieningen kan verminderen of wegnemen. De maatwerkvoorziening levert, rekening houdend met de uitkomsten van het in artikel 5 bedoelde onderzoek, een passende bijdrage aan het realiseren van een situatie

waarin de cliënt in staat wordt gesteld tot zelfredzaamheid of participatie en zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kan blijven, of

b. ter compensatie van de problemen bij het zich handhaven in de samenleving van de cliënt met psychische of psychosociale problemen en de cliënt die de thuissituatie heeft verlaten, al dan niet in verband met risico's voor zijn veiligheid als gevolg van huiselijk geweld, voor zover de cliënt deze problemen naar het oordeel van het college niet op eigen kracht, met gebruikelijke hulp, met mantelzorg of met hulp van andere personen uit zijn sociale netwerk dan wel met gebruikmaking van algemene voorzieningen kan verminderen of wegnemen. De maatwerkvoorziening levert, rekening houdend met de uitkomsten van het in artikel 5 bedoelde onderzoek, een passende bijdrage aan het voorzien in de behoefte van de cliënt aan beschermd wonen of opvang en aan het realiseren van een situatie waarin de cliënt in staat wordt gesteld zich zo snel mogelijk weer op eigen kracht te handhaven in de samenleving.

3. Ten aanzien van een maatwerkvoorziening met betrekking tot zelfredzaamheid en participatie geldt dat een cliënt alleen voor een maatwerkvoorziening in aanmerking komt als de noodzaak tot ondersteuning:

a. voor de cliënt redelijkerwijs niet vermijdbaar was, en

b. voorzienbaar was, maar van de cliënt redelijkerwijs niet verwacht kon worden maatregelen te hebben getroffen die de hulpvraag overbodig had gemaakt.

4. Als een maatwerkvoorziening noodzakelijk is ter vervanging van een eerder door het college verstrekte voorziening, wordt deze slechts verstrekt als de eerder verstrekte voorziening technisch is afgeschreven:

a. tenzij de eerder verstrekte voorziening verloren is gegaan als gevolg van omstandigheden die niet aan de cliënt zijn toe te rekenen;

b. tenzij de cliënt geheel of gedeeltelijk tegemoet komt in de veroorzaakte kosten, of

c. als de eerder verstrekte voorziening niet langer een oplossing biedt voor de behoefte van de cliënt aan maatschappelijke ondersteuning.

5. Als een maatwerkvoorziening noodzakelijk is, verstrekt het college de goedkoopst adequate voorziening.

6. Onverminderd het bepaalde in lid 5 wijst het college een aanvraag voor een persoonsgebonden budget of een maatwerkvoorziening voor een woningaanpassing af, indien de cliënt niet is verhuisd naar de voor zijn of haar beperkingen op dat moment beschikbare meest geschikte woning, tenzij tevoren schriftelijk toestemming is verleend door het college."

Artikel 13 van de Verordening bepaalt:

"1. Aanbieders zorgen voor een goede kwaliteit van voorzieningen, eisen met betrekking tot de deskundigheid van beroepskrachten daaronder begrepen, door:

a. het afstemmen van voorzieningen op de persoonlijke situatie van de cliënt;

b. het afstemmen van voorzieningen op andere vormen van zorg en ondersteuning;

c. erop toe te zien dat beroepskrachten tijdens hun werkzaamheden in het kader van het leveren van voorzieningen handelen in overeenstemming met de professionele standaard;

d. voor zover van toepassing, erop toe te zien dat de kwaliteit van de voorzieningen en de deskundigheid van de beroepskrachten tenminste voldoet aan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor de in de toepasselijke sector erkende keurmerken.

*2. Onverminderd andere handhavingsbevoegdheden ziet het college toe op de naleving van deze eisen door periodieke overleggen met de aanbieders, een jaarlijks cliëntervaringsonderzoek, en het zo nodig in overleg met de cliënt ter plaatse controleren van de geleverde voorzieningen.*

*3. Het college kan bij nadere regeling bepalen welke verdere eisen worden gesteld aan de kwaliteit van voorzieningen, eisen met betrekking tot de deskundigheid van beroepskrachten daaronder begrepen.”*

### **3. Ontvankelijkheid**

De termijn om een bezwaarschrift in te dienen bedraagt krachtens artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) zes weken nadat het besluit aan cliënten bekend is gemaakt. Geconcludeerd moet worden dat een groot aantal bezwaarschriften buiten de daarvoor gestelde termijn is ingekomen en derhalve niet-ontvankelijk verklaard zouden moeten worden.

Het college heeft bij de cliënten het vertrouwen gewekt dat de bezwaren ook inhoudelijk zouden worden behandeld indien deze buiten de wettelijke termijn van zes weken bij het college zijn ingediend; er zou dan sprake zijn van een verschoonbare termijnoverschrijding. Die situatie doet zich in vele gevallen voor. Een wethouder heeft tijdens de commissievergadering 12 juli 2017 de volgende toezegging gedaan: *“Wethouder (...) heeft toegezegd dat de bezwaartermijn ingaat per 1 juli 2017 en niet zoals eerder gecommuniceerd, per 1 april 2017”*. De commissie is van oordeel dat cliënten daaraan het gerechtvaardigde vertrouwen mogen ontleen dat het college de bezwaren ondanks de termijnoverschrijding inhoudelijk zal behandelen. De commissie adviseert het college, ondanks de strikte wettelijke vereisten uit de Awb, alle bezwaarmakers ontvankelijk te verklaren. De commissie verwijst overigens in dit kader ook naar de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (hierna: CRvB) van 18 oktober 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:3633 (rechtsoverweging 5.1). In het bestreden besluit is hulp bij het huishouden toegekend op basis van het ondersteuningsplan. De commissie is van mening dat, net als bij de hiervoor genoemde uitspraak, de cliënt pas vanaf de start van de nieuwe indicatie op 1 juli 2017 concreet gaat ervaren hoe het ondersteuningsplan wordt uitgevoerd en wat dit betekent voor de hulp bij het huishouden. De commissie is op deze grondslag van mening dat er sprake is van verschoonbare termijnoverschrijding en dat de bezwaarmakers die binnen zes weken na 1 juli 2017 bezwaar hebben gemaakt ontvankelijk zijn in hun bezwaren. Ook in de gemeente Roosendaal lijken nogal wat bezwaarmakers eerst bezwaar te hebben gemaakt nadat de eerste ervaringen van de (her)indicatie waren opgedaan.

De commissie maakt op deze hoofdregel nog wel een uitzondering. Gedurende de bezwaarschriftenprocedure is een aantal bezwaarmakers helaas overleden. Ook zijn een aantal bezwaarmakers verhuisd naar een andere gemeente waardoor de hulp bij de huishouding via de gemeente Roosendaal is beëindigd. De commissie verwijst in dit kader naar de uitspraak van de CRvB van 15 maart 2016 (rechtsoverweging 4.1). Uit vaste rechtspraak van de Raad, bijvoorbeeld de uitspraken van 15 maart 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:948 en 23 mei 2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BW6811, vloeit voort dat pas sprake is van (voldoende) processueel belang indien het resultaat, dat de indiener van een bezwaar of in een aantal gevallen de erven - met het maken van bezwaar nastreven, ook daadwerkelijk kan worden bereikt en het realiseren van dat resultaat voor die indiener - of in een aantal gevallen de erven - feitelijke betekenis kan hebben. Het hebben van een louter



formeel of principieel belang is onvoldoende voor het aannemen van procesbelang. De commissie acht het aannemelijk dat in sommige gevallen (financiële) schade is geleden. Het is aan bezwaarmaker, de erven dan wel aan de gemachtigde dit aan te tonen. De gemachtigde is hiertoe in de gelegenheid gesteld. Daarbij wordt wel overwogen dat, op grond van hiervoor genoemde uitspraken, geen procesbelang kan worden ontleend aan de verzochte veroordeling in de proceskosten. Wordt geen (financiële) schade aangetoond of is er alleen sprake van een verzoek om proceskostenvergoeding, dan adviseert de commissie het college deze bezwaarmakers dan wel de erven niet-ontvankelijk te verklaren.

#### **4. Overwegingen en advies van de commissie**

De vraag die voorligt aan de commissie is of resultaat gericht indiceren mogelijk is. Uit de rechtspraak van de CRvB, in het bijzonder de uitspraak van 18 mei 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:1491, volgt niet dat resultaatgericht indiceren nimmer mogelijk is. Wel is daarbij als vereiste gesteld dat in de besluitvorming of de beleidsregels van het college inzicht wordt gegeven op welke concrete wijze invulling wordt gegeven aan het bereiken van het resultaat ('schoon en leefbaar huis') en hoe daarmee een als compensatie te kwalificeren resultaat bij de uitvoering van de huishoudelijke hulp kan worden verkregen.

Anders gezegd, het college moet zowel ten aanzien van het te behalen resultaat als ten aanzien van de wijze waarop het resultaat moet worden bereikt een duidelijke en objectief verifieerbare maatstaf hanteren op basis waarvan getoetst kan worden of de cliënten voldoende worden gecompenseerd in hun beperkingen ten aanzien van het doen van het huishouden. Dit is door de CRvB nog eens herhaald in de uitspraak van 18 oktober 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:3633.

Het standpunt van het college, zoals verwoord in het verweerschrift en zoals dat tijdens de hoorzittingen aan de orde is gekomen dat in de bestreden besluiten voldoende duidelijk is omschreven dat de maatwerkvoorzieningen die aan cliënten zijn verstrekt passende bijdragen leveren aan hun zelfredzaamheid, kan de commissie niet volgen. Een maatstaf zoals hierboven is bedoeld, ontbreekt. Het college heeft geen kenbaar beleid vastgesteld en evenmin is sprake van een vaste gedragslijn aan de hand waarvan de omvang van de huishoudelijke ondersteuning wordt bepaald.

Voorts ontbreekt een afdoende concrete definitie van het te verwachten resultaat. Niet duidelijk is wat wordt bedoeld met een 'schoon en leefbaar huis'. Dat het college daaronder kennelijk verstaat dat de woning niet vervuult en periodiek schoon moeten worden gemaakt om zo een gemiddeld aanvaard basisniveau van schoon te realiseren, is naar het oordeel van de commissie geen voldoende concrete en objectieve invulling van het te verwachten resultaat. Er is, anders gezegd, geen sprake van een objectief te meten resultaat.

Ook heeft het college onvoldoende concreet gemaakt op welke wijze invulling wordt gegeven aan de toegekende maatwerkvoorziening. Niet duidelijk is wat de omvang van de huishoudelijke hulp is die aan cliënten is toegekend.

Dat wordt naar het oordeel van de commissie niet anders doordat in de ondersteuningsplannen die onderdeel uitmaken van de besluiten de frequentie(s) waarmee dit moet gebeuren is vermeld. Het is onduidelijk op welke wijze de frequentie wordt bepaald. Ook is in de ondersteuningsplannen niet opgenomen welke ruimtes worden schoongemaakt en onduidelijk is op welke wijze wordt bepaald of een ruimte frequent in gebruik is. Ook is onduidelijk wat onder bepaalde taken wordt verstaan. Bijvoorbeeld bij het schoonmaken van de keuken is niet duidelijk of dit alleen het aanrechtblad betreft of ook de koelkast, alle kastjes of verschillende onderdelen. Ook de frequentie van de verschillende onderdelen is niet duidelijk. Door dit niet toe te lichten, in het besluit, in het ondersteuningsplan danwel in een apart beleid, is het ondersteuningsplan onvoldoende concreet. De commissie overweegt dat ook gezien het voorgaande geen voldoende toetsbare maatstaven zijn gelegen om te bepalen of er sprake is van voldoende compenserende voorzieningen.

Het enkel vermelden van de schoon te houden vertrekken en de frequentie(s) kan zonder tijdsindicatie, maar dan moeten er wel andere concrete, objectieve en meetbare indicatoren zijn die aangeven wat onder een schoon en leefbaar huis wordt verstaan. De huidige wijze van indiceren biedt naar het oordeel van de commissie te weinig aanknopingspunten om te bepalen of het resultaat, een schoon en leefbaar huis, zal worden bereikt. Dit brengt mee dat niet kan worden getoetst of de maatwerkvoorzieningen passende bijdragen leveren aan het opheffen van de beperkingen in de zelfredzaamheid van cliënten. Het college voldoet naar het oordeel van de commissie daarmee niet aan de verplichting als bedoeld in artikel 2.3.5, derde lid, van de Wmo 2015.

Daar komt bij dat de feitelijke invulling van de maatwerkvoorzieningen op activiteitsniveau door de cliënten en de zorgaanbieder plaatsvindt. De frequentie van de werkzaamheden wordt realiter vastgesteld door de zorgaanbieder en niet door het college. Tijdens de zittingen is bijvoorbeeld duidelijk geworden dat de zorgaanbieder het ondersteuningsplan invult. Het moet er daarom voor worden gehouden dat het college een deel van de vaststelling van de rechten en plichten van de cliënten heeft overgedragen aan de zorgaanbieder. Nu niet gebleken is van een daartoe strekkend mandaat als bedoeld in artikel 2.6.3 van de Wmo 2015 heeft het college de besluitvorming ten onrechte (deels) uit handen gegeven. Dat klemt eens te meer nu een duidelijke maatstaf voor wat betreft de normering ontbreekt en de zorgaanbieder een financieel belang heeft bij de indicatie. Dat het college achteraf nog een formele controle verricht van en zo nodig wijzigingen aanbrengt in de ondersteuningsplannen alvorens de besluiten worden afgegeven, maakt dat niet anders. Het is de commissie in sommige gevallen niet gebleken dat de gespreksverslagen en de ondersteuningsplannen met elkaar overeenkomen. In die gevallen is niet duidelijk dat het gespreksverslag de basis voor het ondersteuningsplan vormt. De commissie is van mening dat de zorgaanbieder te veel invloed heeft of lijkt te hebben bij de indicatie en dat het college bij de huidige wijze van indiceren niet voldoet aan haar zorgplicht.

Het college heeft de keuze gemaakt voor wijkgerichte zorgverlening, dat wil zeggen dat bij de aanbesteding van de hulp bij het huishouden de gemeente in wijken is verdeeld en per wijk een zorgaanbieder is gecontracteerd om de hulp te bieden. In artikel 2.6.5, tweede lid, van de

Wmo is bepaald dat het college bij het verlenen van een overheidsopdracht voor het leveren van een maatwerkvoorziening rekening houdt met de mate waarin de aanbieder zorg draagt voor continuïteit in de hulpverlening tussen degenen aan wie een maatwerkvoorziening wordt verstrekt en de betrokken hulpverleners. In de Memorie van Toelichting op dit artikel wordt als voorbeeld genoemd dat de nieuwe zorgaanbieder het personeel van de vorige aanbieder het aanbod doet bij hem in dienst te komen. De commissie heeft vastgesteld dat de zorgaanbieders dit aanbod hebben gedaan. Deze wijze van zorgverlening acht de commissie dan ook in overstemming met de wet.

De commissie acht tot slot nog van belang dat in de onderhavige gevallen de uitvoering van de maatwerkvoorzieningen in vergaande mate samenhangt met de bedrijfsvoering van de zorgaanbieder. Gelet op de indicatie in resultaten en de op het college rustende resultaatverplichting had het op de weg van het college gelegen controle op de uitvoering van de werkzaamheden op een afdoende manier te borgen. Ter zittingen is echter meermaals gebleken dat structurele controle door het college van de uitvoering van de werkzaamheden door de zorgaanbieder in beginsel niet plaatsvindt. Alleen in de gevallen dat cliënten zich beklagen vindt er een controle plaats.

Uit het voorgaande volgt dat niet kan worden vastgesteld of cliënten door de bij de bestreden besluiten toegekende maatwerkvoorzieningen (voldoende) worden gecompenseerd ten aanzien van hun beperkingen in hun zelfredzaamheid. Dat brengt met zich dat de bezwaren, voor zover zij ontvankelijk zijn, gegrond zijn.

## **5. Proceskostenvergoeding**

De gemachtigden hebben namens al hun cliënten een proceskostenvergoeding gevraagd. Artikel 1, aanhef en onder a, van het Besluit proceskosten bestuursrecht (verder: Bpb) bepaalt in samenhang gelezen met artikel 2, eerste lid en onder a, van het Bpb - voor zover hier van belang - dat een veroordeling in de kosten als bedoeld in de artikelen 7:15, tweede lid, van de Awb betrekking kan hebben op kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, waarbij de hoogte aan de hand van de bijlage bij het Bpb wordt vastgesteld. Artikel 2, derde lid, van het Bpb bepaalt dat in bijzondere omstandigheden van het eerste lid kan worden afgeweken.

Aan toekenning van een vergoeding van kosten van beroepsmatig verleende rechtsbijstand staat niet in de weg dat die bijstand is verleend op basis van "no cure no pay" (zie HR 7 oktober 2011, ECLI:NL:HR:2011:BT6841). Evenmin staat daaraan in de weg dat de belanghebbende ermee heeft ingestemd dat een eventuele proceskostenvergoeding aan de rechtsbijstandverlener wordt uitbetaald (zie HR 16 november 2012, ECLI:NL:HR:2012:BY2770).

Dat in alle zaken het aantal rechtsvragen beperkt was brengt niet met zich dat de gemachtigde in die gevallen kon volstaan met algemeenheden dan wel eenzelfde juridisch betoog. De commissie is van oordeel dat de gemachtigde niet kon volstaan met de beantwoording van de vraag of resultaatgericht indiceren van de huishoudelijke hulp juist was. De gemachtigde heeft in alle zaken, toegespitst op de individuele omstandigheden van die zaak, aangevoerd dat de

door het college opgestelde rapporten en het daaraan ten grondslag liggende onderzoek onvoldoende waren en dat de medische situatie van cliënten wel degelijk van belang was. Gelet op deze inspanningen en de tijdsbesteding is de commissie van mening dat gemachtigde recht heeft op volledige vergoeding van de kosten, nu de commissie het college adviseert de bezwaren gegrond te verklaren en te herroepen.

De commissie stelt de proceskosten per bezwaarschrift vast op € 1.002 (1 punt voor het bezwaarschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting met een waarde per punt van € 501).

## **6. Advies van de commissie**

De commissie adviseert het college:

1. De bezwaarschriften die vóór 14 augustus 2017 zijn ingediend ontvankelijk te verklaren tenzij de gemachtigde het procesbelang van de overleden of verhuisde bezwaarmakers niet kan aantonen.
2. De bezwaarschriften die ná 13 augustus 2017 zijn ingediend niet-ontvankelijk te verklaren tenzij de bestreden besluiten zijn herroepen en vervangen door nieuwe en daartegen tijdig bezwaar is aangetekend.
3. De bestreden besluiten te herroepen door de indicaties zoals vastgelegd in de besluiten die golden voor de bestreden besluiten onverkort te doen herleven, voor zover bezwaarmakers hierdoor niet in een slechtere positie komen (reformatio in peius).
4. Het verzoek om vergoeding van de proceskosten in te willigen en aan de gemachtigde een proceskostenvergoeding ter grootte van € 140.280 (140 (aanname) x € 1.002) toe te kennen.

Roosendaal, 6 juli 2018.

De commissie voor de bezwaarschriften,  
De secretaris, De voorzitter,



J. Buscop



mw. mr. A. de Bie

## **Epiloog**

Van deze gelegenheid wil de commissie graag gebruik maken om een aantal algemene conclusies/aanbevelingen aan uw college kenbaar te maken naar aanleiding van de gehouden hoorzittingen.

- De commissie vindt het onjuist dat de zorgaanbieder aanwezig is bij het keukentafelgesprek, althans een zo bepalende rol heeft. Op deze wijze heeft de zorgaanbieder - omdat er een financieel belang is - invloed op de wijze waarop de zorg verleend gaat worden en op de omvang van de te verlenen zorg. Gelet op de taak die het college heeft vanuit de Wmo, kan en mag uitsluitend de Wmo-consulent de regie hebben.
- De commissie stelt vast dat het nieuwe beleid onzorgvuldig is voorbereid, dat het onderzoek in vele gevallen onzorgvuldig heeft plaatsgevonden, dat het nieuwe beleid te snel en op een onhandig moment (midden in de zomervakantie) is ingevoerd en dat de communicatie over wat voor de cliënten zou gaan veranderen ondermaats was.
- De commissie adviseert ter borging van de kwaliteit van de zorgverlening, eventueel steekproefsgewijs, controles te houden omdat de opmerking, dat vele taken uit het ondersteuningsplan niet (kunnen) worden uitgevoerd en er geen sprake is van een schoon en leefbaar huis, veel wordt gehoord. Controle op de naleving van de overeenkomst tussen de zorgaanbieders en het college moet vanzelfsprekend zijn.
- De wijkgerichte zorgverlening, hoewel niet in strijd met de Wmo, beperkt de flexibiliteit waardoor cliënten niet de mogelijkheid hebben om van zorgaanbieder (en daardoor van zorgverlener) te veranderen.
- De gemeente indiceert resultaatgericht (dus niet in uren) maar de zorgaanbieder roostert de zorgverlener in uren in en dit scheidt bij zowel de zorgaanbieder als de cliënten verwarring.
- Veel gehoorde klacht is dat de zorgaanbieders de vervanging van de zorgverleners bij bijvoorbeeld ziektes en vakanties niet of slecht regelen. Cliënten blijven soms over langere periodes verstoken van hulp. De commissie adviseert het college hierop controles te verrichten en te anticiperen.
- De commissie adviseert het college een klachtenregeling op te stellen.