

STOF TOT NADENKEN

EEN ONDERZOEK NAAR DE
DOELTREFFENDHEID VAN EN DE
TEVREDENHEID OVER HULP BIJ HET
HUISHOUDEN IN DE GEMEENTE UTRECHT



STOF TOT NADENKEN

**EEN ONDERZOEK NAAR DE DOELTREFFENDHEID VAN EN DE TEVREDENHEID
OVER HULP BIJ HET HUISHOUDEN IN DE GEMEENTE UTRECHT**

11 juni 2026
Eindrapport

REKENKAMER UTRECHT

LEDEN

- Paul Venhoeven (voorzitter)
- Nanda 't Lam
- Sjoerd Keulen (tot 1 september 2025)
- Stephan Grimmelikhuijsen (vanaf 20 november 2025)

MEDEWERKERS ONDERZOEK

- Johan Snoei
- Vince van Houten

CONTACTGEGEVENS

rekenkamer@utrecht.nl

www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/rekenkamer

Postbus 16200, 3500 CE Utrecht

INHOUD

Deel I Bestuurlijk rapport.....	7
Onderzoek: Is de hulp bij het huishouden in Utrecht doeltreffend?.....	7
Conclusies	10
Deelconclusie 1: Meer tevreden cliënten, zicht gemeente op cliëntervaringen nog beperkt	10
Deelconclusie 2: Het tijdig leveren van hulp bij het huishouden staat nog steeds onder druk	11
Deelconclusie 3: Verdere inzet nodig om lokale veranderingen in de toegang en uitvoering tot een succes te maken.....	13
Deelconclusie 4: Niet alle cliënten krijgen waar zij recht op hebben, gemeente heeft hier te weinig grip op	14
Deelconclusie 5: Verkeerde verwachtingen bij cliënten door onduidelijkheid over de doelstelling en het takenpakket	15
Aanbevelingen	16
Aanbeveling 1: Schep realistische verwachtingen door duidelijker te communiceren wat de cliënt van de zorghulp kan verwachten	16
Aanbeveling 2: Geef in de beschikking als gemeente aan op hoeveel uren ondersteuning een cliënt exact recht heeft.....	17
Aanbeveling 3: Lever meer maatwerk aan de cliënten die niet de uren krijgen waar zij recht op hebben	17
Aanbeveling 4: Onderzoek de mogelijkheden om de samenwerking tussen het Wmo-loket en de buurtteams te verbeteren.....	17
Aanbeveling 5: Bied trainingen en structurele tijd voor de signaleringsfunctie van zorg hulpen ...	17
Aanbeveling 6: Verbeter het toezicht op de uitvoering door de uitvoeringsafspraken aan te scherpen en streefwaarden te formuleren.....	18
Bestuurlijke reactie college van B&W.....	18
Nawoord	26

DEEL II	Nota van bevindingen	29
1	Inleiding	29
2	Beleidsdoelen vragen nadere duiding	33
2.1	Van 2016 tot 2020: Toenemende uitdagingen in de hulp bij het huishouden	35
2.2	Van 2020 tot heden: Transformatie ingezet om toenemende uitdagingen het hoofd te bieden	41
2.3	Maatwerk moet leiden tot 'schone' en 'leefbare' woningen, subjectiviteit leidt tot verkeerde verwachtingen	45
3	Behoefte niet volledig bekend, wel bijsturing op budget en inzet.....	49
3.1	Gemeente heeft geen volledig zicht op de ontwikkeling van de behoefte aan ondersteuning	53
3.2	Hulp bij het huishouden onderdeel van de Wmo-begroting, budget verschillende keren verhoogd	66
4	Zicht op effecten van landelijke en lokale ontwikkelingen beperkt	74
4.1	Effecten landelijke ontwikkelingen niet in beeld gebracht	76
4.2	Effecten Utrechtse transformatie gedeeltelijk zichtbaar	79
5	Cliënten overwegend positief, maar krijgen niet altijd waar zij recht op hebben	90
5.1	Cliënten overwegend positief, wonen dankzij de ondersteuning langer zelfstandig thuis ..	94
5.2	Deel cliënten krijgt minder ondersteuning dan geïndiceerd.....	102
5.3	Woningen ondanks toegenomen werkdruk veelal schoon en leefbaar dankzij hulp bij het huishouden	108
	Bijlage 1 Lijst afkortingen en definities	116
	Bijlage 2 Onderzoeksverantwoording	117

A photograph of a woman with curly brown hair, wearing a dark blue V-neck sweater, sitting at a dark wooden desk. On the desk are a red mug, a red thermos, a light blue teapot, a pair of glasses, and some papers. Behind her is a large, ornate dark wood cabinet. To the right, a framed picture hangs on the wall, and a desk lamp with a yellow shade is visible. The image has a white diagonal overlay in the top right corner.

I Deel I Bestuurlijk rapport

DEEL I BESTUURLIJK RAPPORT

ONDERZOEK: IS DE HULP BIJ HET HUISHOUDEN IN UTRECHT DOELTREFFEND?

Aanleiding

Gemeenten zijn sinds 2007 verantwoordelijk voor het bieden van passende ondersteuning die de zelfredzaamheid en participatie van inwoners bevordert. Met de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) is de verantwoordelijkheid uitgebreid, waarbij de gemeente een passende bijdrage aan zelfredzaamheid en participatie levert zodat inwoners zo lang mogelijk thuis kunnen blijven wonen. Voor het resultaatgebied 'een schoon en leefbaar huis' betekent dit dat gemeenten verschillende instrumenten kunnen inzetten. Hierbij kan een algemene voorziening of een beroep op gebruikelijke hulp passend zijn. Wanneer uit onderzoek van de persoonlijke situatie van de inwoner blijkt dat deze vormen onvoldoende zijn, hebben gemeenten de plicht om maatwerk te leveren. Dit maatwerk kan hulp bij het huishouden zijn, maar ook andere vormen van ondersteuning waarmee een schoon en leefbaar huis wordt gerealiseerd.

De gemeente Utrecht heeft met het bieden van hulp bij het huishouden dan ook als doel gesteld om voor inwoners een schoon en leefbaar huis te realiseren. In 2016 onderzocht de Rekenkamer Utrecht hoe het destijds nieuwe beleid in de praktijk uitwerkte voor cliënten en voor de financiën van de gemeente. Wij concludeerden toen dat cliënten minder hulp bij het huishouden ontvingen dan binnen het budgettaire kader mogelijk was en dat de gemeente onvoldoende invulling gaf aan de wettelijke eis om maatwerk toe te passen op basis van zorgvuldig onderzoek naar de individuele situatie van de cliënt.

Sinds 2016 is er landelijk en lokaal veel veranderd. Landelijk is bijvoorbeeld sinds 1 januari 2019 het Wmo-abonnementstarief van kracht, een vaste eigen bijdrage van cliënten voor Wmo-voorzieningen. En in Utrecht heeft hulp bij het huishouden een transformatie ondergaan, waarmee de stad onder andere is opgedeeld in twee gebieden en het aantal aanbieders sterk is teruggebracht. Voldoende aanleiding voor de Rekenkamer Utrecht om nu opnieuw onderzoek te doen naar de actuele situatie rond deze Wmo-voorziening in Utrecht.

Doel en centrale vraag

Het doel van dit onderzoek is om de Utrechtse gemeenteraad inzicht te geven in de mate waarin het de gemeente Utrecht lukt haar doel te bereiken om alle Utrechters met een indicatie hulp bij het huishouden in een schoon en leefbaar huis te laten wonen.

De centrale vraag van het onderzoek luidt:

In hoeverre is de gemeente Utrecht er sinds 2016 tijdig in geslaagd om voor Utrechters met een indicatie voor hulp bij het huishouden een schoon en leefbaar huis te realiseren?

Werkwijze

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode mei 2025 tot en met februari 2026. We voerden een documentstudie en data-analyse uit aan de hand van openbare en interne documenten over de hulp bij het huishouden. Daarnaast zijn interviews afgenomen bij betrokkenen in de gemeentelijke organisatie, de vier aanbieders, de beide buurtteamorganisaties en verschillende belangenorganisaties.

Om een betrouwbaar beeld te krijgen van hoe hulp bij het huishouden door cliënten wordt ervaren hebben wij Ipsos I&O opdracht gegeven om een telefonische enquête af te nemen onder cliënten. Bij 742 cliënten is onze vragenlijst volledig afgenomen. Dit geeft een statistisch representatief beeld van de manier waarop hulp bij het huishouden in de gemeente Utrecht door cliënten wordt ervaren. Wij hebben bij 20 van deze 742 geënquêteerde cliënten een huisbezoek afgelegd voor een nadere duiding van de gegeven antwoorden. Tot slot zijn vier groepsgesprekken georganiseerd met de zorg hulpen van de vier aanbieders die in Utrecht actief zijn. In bijlage 2 staat een uitgebreidere toelichting op onze werkwijze.

Aan dit onderzoek is bijgedragen door een groot aantal personen en organisaties. Wij danken alle betrokkenen hartelijk voor hun bijdrage. In het bijzonder de inwoners die bereid waren mee te werken aan onze telefonische enquête en de verdiepende gesprekken en daarmee inzicht geven in hun persoonlijke situatie. En aan de thuishulpen die bereid waren tijd vrij te maken om met ons in gesprek te gaan over hun ervaringen.

Meerderheid Utrechters tevreden over hulp bij het huishouden

De rekenkamer meet dat 78% van de cliënten in 2026 hun woning schoon en leefbaar kan houden. In 2016 was dit 51%. De gemeente Utrecht heeft grote veranderingen doorgevoerd in de hulp bij het huishouden. Maar het is de gemeente de afgelopen jaren niet gelukt om nieuwe cliënten op tijd te ondersteunen. Honderden cliënten kwamen op een wachtlijst te staan. **Waarom verdere verbetering nodig is:**



Aanbevelingen om hulp bij het huishouden in Utrecht verder te verbeteren

- 1** Schep realistische verwachtingen door duidelijker te communiceren wat de cliënt van de zorghulp kan verwachten.
- 2** Geef in de zorgbeschikking als gemeente aan op hoeveel uren ondersteuning een cliënt exact recht heeft.
- 3** Lever meer maatwerk aan de cliënten die op dit moment niet de uren krijgen waar zij recht op hebben.
- 4** Onderzoek de mogelijkheden om de samenwerking tussen het Wmo-loket en de buurtteams te verbeteren.
- 5** Bied trainingen en structurele tijd aan zorgverleners voor het uitvoeren van hun signaleringsfunctie.
- 6** Verbeter het toezicht op de uitvoering door de afspraken met aanbieders aan te scherpen en streefwaarden te formuleren.

CONCLUSIES

Op basis van de bevindingen van dit onderzoek komen we tot de volgende hoofdconclusie en vijf deelconclusies. Wij formuleren hierbij zes aanbevelingen.

HOOFDCONCLUSIE

Sinds 2016 heeft de voorziening hulp bij het huishouden zowel landelijk als lokaal veel veranderingen ondergaan. Ondanks de vele veranderingen is de tevredenheid onder cliënten over de geboden ondersteuning hoog. Zo gaf in 2016 slechts 51% van de cliënten aan er met het aantal beschikbare ondersteuningsuren in te slagen om het huis schoon en leefbaar te houden. In 2025 is dit voor 78% van de cliënten het geval. Ook de tevredenheid over het aantal geleverde ondersteuningsuren, de kwaliteit van de hulp die geboden wordt en de relatie met de zorghulp is hoog. Voor vrijwel alle cliënten is hulp bij het huishouden belangrijk om zelfstandig thuis te kunnen blijven wonen. Hiermee is de voorziening doeltreffend.

De gemeente Utrecht is er in de afgelopen jaren niet altijd in geslaagd om inwoners met een indicatie tijdig ondersteuning te bieden. Honderden inwoners kwamen op een wachtlijst te staan. Daarbij spelen ook externe ontwikkelingen een belangrijke rol. De arbeidsmarkt voor zorghulpen kampt(e) met toenemende krapte, de beschikbare financiën voor de uitvoering van zorgtaken staan continu onder druk en tegelijkertijd nemen de zorgvragen van inwoners toe in complexiteit. Net als andere gemeenten doet Utrecht dan ook vaker een beroep op het versterken van de eigen kracht, de samenredzaamheid van inwoners met hun persoonlijke netwerk en meer preventieve inzet om zwaardere vormen van ondersteuning te voorkomen.

Ondanks de tevredenheid is bij een deel van de Utrechtse cliënten specifieke knelpunten zichtbaar. In sommige gevallen gaat het om knelpunten die ook in 2016 al zichtbaar waren: de geboden ondersteuning sluit nog niet altijd aan bij de persoonlijke situatie en de informatievoorziening aan cliënten schiet nog tekort. In andere gevallen gaat het om nieuwe knelpunten: zo zijn er met regelmaat verschillen van inzicht tussen de medewerkers van de buurtteams en het gemeentelijke Wmo-loket en is de rechtszekerheid van cliënten met de invoering van het nieuwe toegangsproces verminderd. Daarnaast ervaren zorghulpen sinds de lokale transformatie een toenemende werkdruk en -last, omdat zij nu meer cliënten op een werkdag moeten bedienen en vaker zwaardere taken moeten uitvoeren. Kortom, nog altijd voldoende stof tot nadenken.

DEELCONCLUSIE 1: MEER TEVREDEN CLIËNTEN, ZICHT GEMEENTE OP CLIËNTERVARINGEN NOG BEPERKT

Ondanks de vele veranderingen en uitdagingen van de afgelopen jaren is de tevredenheid onder cliënten over hulp bij het huishouden op dit moment hoog. Het lukt 78% van de geënquêteerde cliënten om hun woning schoon en leefbaar te houden met het aantal

ondersteuningsuren dat zij ontvangen. In 2016 was dit bij slechts 51% van de cliënten het geval. Cliënten zijn in overgrote meerderheid (zeer) tevreden over de voorziening in het algemeen (80%) en het aantal geleverde ondersteuningsuren (75%). Duidelijk is ook dat de hulp bij het huishouden door vrijwel alle cliënten (92%) heel belangrijk wordt gevonden om zelfstandig thuis te kunnen blijven wonen. De kwaliteit van de zorghulp blijkt van grote invloed op de tevredenheid: cliënten die een kwalitatief goede zorghulp hebben zijn (veel) vaker tevreden dan cliënten die aangeven een kwalitatief ondermaatse zorghulp te hebben. Voor een meerderheid van de cliënten is een vaste zorghulp onmisbaar (37%) dan wel belangrijk (58%). De onderlinge contacten tussen cliënten en zorg hulpen blijken vaak goed te verlopen en 86% van de cliënten ervaart een vertrouwde relatie met hun zorghulp(en).

Voor de gemeente Utrecht is de cliëntervaring een belangrijk onderdeel van de monitoring en verantwoording over het beleid en de uitvoering ervan door de aanbieders. In de uitvoeringsafspraken die met de aanbieders zijn gemaakt is dit onderdeel van de kwaliteitsbeoordeling. En ook in de onderlinge overleggen tussen gemeente en aanbieders komt cliënttevredenheid/ -ervaring met regelmaat aan de orde. Tegelijkertijd ontbreken streefcijfers en blijkt dat iedere aanbieder een eigen manier van werken hanteert om cliënttevredenheid te meten. De gemeente wil sinds enkele jaren dat aanbieders op uniforme wijze cliënttevredenheid meten met de Ervaringwijzer. Maar de aanbieders maken hier op dit moment nog in wisselende mate gebruik van. Sommige aanbieders integreren de Ervaringwijzer in hun eigen manier van evalueren, anderen laten deze nog links liggen omdat de uitvoering te tijdrovend zou zijn. Daarnaast wordt met de Ervaringwijzer op anonieme wijze data vergaard, waardoor aanbieders bij klachten of knelpunten individuele cliënten niet van een oplossing kunnen voorzien. Cliënten krijgen door verschillende meetmethoden dus ook op verschillende manieren met vragen en (evaluatie)gesprekken te maken. Het inzicht van de gemeente in de cliënttevredenheid is hierdoor gefragmenteerd, en de bruikbaarheid voor het schetsen van ontwikkelingen is door de verschillen beperkt.

DEELCONCLUSIE 2: HET TIJDIG LEVEREN VAN HULP BIJ HET HUISHOUDEN STAAT NOG STEEDS ONDER DRUK

De gemeente Utrecht kampt bij de voorziening hulp bij het huishouden sinds 2018 met wachtlijsten. De wachtlijsten kende de afgelopen jaren grote schommelingen van enkele honderden tot wel 750 wachtenden. De arbeidsmarkt voor zorg hulpen is vrijwel de gehele onderzochte periode, met uitzondering van enkele coronajaren, heel krap geweest. Ondanks een breed palet aan maatregelen om de wachtlijsten terug te dringen, blijven deze tot op de dag van vandaag een probleem. Wel bestaan er grote verschillen tussen de twee gebieden Noord en Zuid en gedurende de tijd van het jaar. Vooral in Vleuten-De Meern en Leidsche Rijn (gebied Zuid) is het extra uitdagend om voldoende zorg hulpen te krijgen en te houden. En wachtlijsten lopen ieder jaar in de zomervakantieperiode op doordat wegens extra schaarste aan personeel dan (nog) minder snel aan de hulpvraag kan worden voldaan. In de uitvoeringsafspraken zijn termijnen vastgelegd voor hoelang het maximaal mag duren

voordat een cliënt na toekenning in zorg genomen wordt door een aanbieder. De wachtlijsten laten zien dat het de afgelopen jaren niet is gelukt om hulp bij het huishouden tijdig (binnen de gestelde termijnen) te leveren.

Om de wachtlijsten terug te dringen heeft de gemeente samen met de aanbieders en externe partijen de afgelopen jaren verschillende maatregelen getroffen. Eén van de maatregelen betreft het aanbieden van een vorm van overbruggingszorg. Inwoners op de wachtlijst krijgen daarbij niet wekelijks, maar om de twee weken hulp bij het huishouden aangeboden. Gemiddeld krijgen deze cliënten dan wel minder uren dan de basisvoorziening van 2 uur per week waar zij recht op hebben. Deze cliënten behouden wel hun plek op de wachtlijst, en ontvangen 'volwaardige' hulp bij het huishouden wanneer de aanbieder daar capaciteit voor heeft. Inmiddels maken volgens de gemeente nog slechts enkele cliënten van deze overbruggingsmaatregel gebruik, maar in de praktijk komt dit nog regelmatig voor getuige de enquête die de rekenkamer heeft uitgevoerd.

Het inzicht van de gemeente in de behoefte aan hulp bij het huishouden de afgelopen jaren onvolledig geweest. Het aantal cliënten – inwoners met een lopend recht – is in de periode 2016-2025 aanzienlijk toegenomen, van ruim 5.500 naar ruim 8.300. Maar de exacte ontwikkeling van het aantal cliënten is niet bekend, omdat het klantbestand onvolledig is. Dit valt mede toe te wijzen aan een overstap binnen de gemeente naar een nieuw administratiesysteem, waarbij de gemeente bewust besloot om niet alle (oude) klantgegevens over te zetten. En als iedere inwoner direct hulp bij het huishouden had ontvangen (zonder wachtlijsten), zou het aantal cliënten in vrijwel de hele periode hoger zijn geweest. Daarnaast vertellen huidige cliënten dat zij langer gewacht hebben met het indienen van hun aanvraag, omdat zij van de wachtlijsten hadden gehoord en een aanvraag daarmee bij voorbaat kansloos achtten. Het bestaan van de wachtlijsten is daarmee ook een oorzaak waardoor de behoefte aan ondersteuning in de vorm van hulp bij het huishouden niet volledig bekend is.

De krappe arbeidsmarkt en wachtlijsten hebben voor inwoners grote consequenties gehad. Voor aanvragers omdat zij lang hebben moeten wachten op ondersteuning. Voor bestaande cliënten omdat bij uitval van de (vaste) zorghulp regelmatig geen vervanger beschikbaar was. Mede daardoor werd een grotere aanspraak gedaan op de eigen kracht en de inzet van mantelzorgers of het informele netwerk. Iedereen is doordrongen van de noodzaak om tijdig ondersteuning te leveren, maar het blijkt in de praktijk een hardnekkig probleem om de wachtlijsten volledig op te kunnen lossen.

DEELCONCLUSIE 3: VERDERE INZET NODIG OM LOKALE VERANDERINGEN IN DE TOEGANG EN UITVOERING TOT EEN SUCCES TE MAKEN

De gemeente Utrecht heeft grote veranderingen doorgevoerd in de hulp bij het huishouden. Al in 2016 werd de basisvoorziening verruimd van 78 naar 105 uur ondersteuning per jaar, en werd de indicatiestelling belegd bij de buurtteams in plaats van het Wmo-loket van de gemeente. De gemeente wilde de toegang tot ondersteuning namelijk vereenvoudigen door één integraal, wijkgericht aanspreekpunt te creëren waarin buurtteams breder en dichterbij de inwoner konden beoordelen welke hulp echt nodig zou zijn. Ook werd een operationeel plan opgesteld voor het doorvoeren van verbetermaatregelen. Dit bleek echter onvoldoende om nieuwe uitdagingen die op de gemeente afkwamen (onder andere de krapte op de arbeidsmarkt en de mogelijke effecten van de landelijke invoering van het abonnementstarief) het hoofd te kunnen bieden. In 2022 werd daarom het aantal aanbieders fors verminderd van negentien naar vier, en werd de stad opgedeeld in twee gebieden: Noord en Zuid. De gemeente wilde meer integraal gaan werken en zette daarom in op twee aspecten: het wijkgericht werken (hulp bij het huishouden als onderdeel van het bredere zorglandschap), en het verbreden van de signalerende functie van zorghulpen naar andere leefdomeinen zoals armoede en schulden. Op beide aspecten zijn de afgelopen jaren stappen gezet, maar er is nog aanvullende inzet van de gemeente en de samenwerkingspartners op nodig.

Betrokkenen zijn het erover eens dat de transformatie tot een overzichtelijker aanbod heeft geleid. En de vier aanbieders ervaren onderling meer positieve contacten. Maar op dit moment ontbreken nog structurele contactmomenten met partijen in het bredere landschap van zorg en ondersteuning om volwaardig wijkgericht te kunnen werken. Zorghulpen zijn ook (nog) geen integraal onderdeel van hun wijk of buurt. Daardoor kennen zorghulpen de relevante zorgpartijen in hun werkgebied meestal niet, en worden signalen vrijwel uitsluitend doorgegeven aan de eigen zorgcoördinator of leidinggevende. Sinds de transformatie ervaren zorghulpen een hogere werkdruk omdat zij meer cliënten op een werkdag moeten bedienen. Het werk is daarnaast zwaarder geworden omdat ook de zware taken (zoals stofzuigen en dweilen) vaker per dag uitgevoerd moeten worden. Er is daardoor ook minder tijd om met cliënten te praten en signalen op te pikken. Aanbieders melden ook hogere ziekteverzuimpercentages (tot wel 10%) dan waar in de bekostiging van wordt uitgegaan.

Inmiddels bestaat ook al jarenlang verschillen van inzicht tussen het Wmo-loket van de gemeente en de buurtteams. De buurtteams adviseren het Wmo-loket (zwaarwegend) na een keukentafelgesprek over het wel of niet toekennen van hulp bij het huishouden aan een inwoner. De aanvraag wordt vervolgens verder behandeld en al dan niet toegekend door het Wmo-loket. Medewerkers van het Wmo-loket zijn het regelmatig oneens met de onderbouwing voor toekenning van hulp bij het huishouden (of aanvullende maatwerkmaatregelen) van het buurtteam. Dit speelt bij zowel PGB-aanvragen als bij

inwoners die hulp bij het huishouden in natura willen ontvangen. Het verschil van inzicht leidt tot vertragingen in het aanvraagproces, waardoor aanvragers langer op uitsluitel over hun aanvraag en de start van de ondersteuning wachten.

Ook landelijke ontwikkelingen hebben invloed gehad op hulp bij het huishouden in Utrecht. Naast de al beschreven krapte op de arbeidsmarkt, worden ook de toenemende vraag naar ondersteuning en de continue druk op de beschikbare financiën benoemd. De gemeente Utrecht heeft het beschikbare budget meermaals verhoogd. Daardoor is het bedrag dat beschikbaar is voor deze voorziening bijna verdubbeld, van € 12,54 miljoen in 2017 naar € 23,75 miljoen in 2026. Om meer grip te krijgen op de budgetten heeft de gemeente Utrecht de bekostigingssystematiek aangepast naar vierkantfinanciering. De aanbieders van hulp bij het huishouden moeten daardoor in principe uitkomen met de financiële middelen die aan hen binnen dit vastgestelde budget (het vierkant) beschikbaar zijn gesteld.

Specifieker wordt ook de invoering van het Wmo-abonnementstarief als belangrijke landelijke ontwikkeling gezien. De gemeente Utrecht kon niet registreren of de invoering van het Wmo-abonnementstarief tot een toename van de vraag naar hulp bij het huishouden zou leiden. Landelijk onderzoek laat zien dat invoering van het Wmo-abonnementstarief weldegelijk een aanzuigende werking op hulp bij het huishouden heeft gehad. De gemeente maakt zich wel hard voor de houdbaarheid van de Wmo en hulp bij het huishouden als (maatwerk)voorziening daarbinnen. Zo wordt bij het Rijk gelobbyd om het Wmo-abonnementstarief te vervangen door een inkomensafhankelijke eigen bijdrage.

DEELCONCLUSIE 4: NIET ALLE CLIËNTEN KRIJGEN WAAR ZIJ RECHT OP HEBBEN, GEMEENTE HEEFT HIER TE WEINIG GRIP OP

De gemeente heeft in 2022 besloten over te stappen op vierkantfinanciering, waarbij de aanbieders op basis van een vaste formule een budget krijgen toegekend. Een belangrijke parameter in de formule is het gemiddeld aantal ondersteuningsuren dat een aanbieder moet leveren. Deze is door de gemeente bepaald op 2,1 uur per cliënt per week. Aanbieders geven aan al direct hun twijfels te hebben geuit over de haalbaarheid daarvan omdat hun cliënten in de praktijk gemiddeld meer uren ondersteuning ontvingen. Om toch binnen het bestaande budget uit te komen hebben aanbieders heel strak gestuurd op het terugbrengen van het aantal geleverde ondersteuningsuren bij bestaande cliënten. In de gemeentebegroting is zichtbaar dat het beschikbare budget en de uitgaven sinds de invoering van de vierkanten meer in evenwicht zijn gekomen. Inwoners geven aan dat merkbaar wordt ingezet op het binnenhalen van veel nieuwe cliënten (voor gemiddeld 2 uur of minder per week) om op de streefwaarde van 2,1 uit te (blijven) komen. Het gevoel bij cliënten is daardoor dat aanbieders vooral sturen op het leveren van zo min mogelijk ondersteuningsuren, in plaats van het leveren van de hoeveelheid ondersteuning die een cliënt daadwerkelijk nodig heeft (maatwerk).

Aanbieders vertellen dat zij nieuwe cliënten regelmatig eerst om de week ondersteuning aanbieden. Pas wanneer deze cliënten op termijn zelf aangeven dat dit onhoudbaar is, wordt naar een oplossing gezocht. En dat is opmerkelijk omdat 1) onafhankelijk onderzoek heeft aangetoond dat gemiddeld minimaal 2 uur per week nodig is om een woning schoon en leefbaar te houden, en 2) omdat cliënten in Utrecht in hun beschikking van de gemeente vermeld krijgen recht hebben op minimaal 2 ondersteuningsuren per week. Toch is dit in de praktijk mogelijk omdat sinds een wijziging in het toegangsproces (per 2023) een cliënt niet meer standaard van de gemeente een beschikking ontvangt met daarin het exacte aantal ondersteuningsuren waar de cliënt recht op heeft. Het precieze aantal ondersteuningsuren moet de cliënt overeenkomen met de aanbieder, buiten het zicht van de gemeente om. Als dit tot een discussie leidt waar de cliënt en aanbieder onderling niet over uitkomen, moet alsnog een urenbeschikking worden aangevraagd bij het Wmo-loket van de gemeente voordat een bezwaar- en beroepsprocedure kan beginnen. Dit wordt door cliënten als een (te) hoge drempel ervaren. En deze werkwijze staat op gespannen voet met een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) uit 2018, waarin wordt uitgelegd dat niet een aanbieder, maar altijd de gemeente zélf moet bepalen op hoeveel uren ondersteuning een cliënt exact recht heeft.

Sinds juli 2025 werkt de gemeente aan een traject om de rechtsbescherming van cliënten Wmo en Jeugd te verbeteren. De gemeente is voornemens om per juli 2026 voor hulp bij het huishouden (en andere individuele voorzieningen) standaard te gaan beschikken naar aard en duur én met een bezwaarclausule. De beschikking zal dan worden afgegeven door de verantwoordelijk aanbieder. Maar wij benadrukken – in lijn met de uitspraak van de CRvB – dat de gemeente zélf de beschikking moet afgeven.

Uit onze telefonische enquête blijkt dat op dit moment 12% van de cliënten gemiddeld minder dan twee uur per week ondersteuning ontvangt. Zij krijgen daardoor minder ondersteuningsuren dan waar zij op basis van de basisvoorziening recht op hebben. Omdat de gemeente vrijwel uitsluitend stuurt op de parameters die aan de vierkantfinanciering ten grondslag liggen, ontvangt de gemeente van aanbieders geen informatie op cliëntniveau. De gemeente weet daardoor niet of, en zo ja hoeveel, cliënten minder ondersteuning krijgen dan waar zij recht op hebben en wat noodzakelijk is om woningen schoon en leefbaar te houden.

DEELCONCLUSIE 5: VERKEERDE VERWACHTINGEN BIJ CLIËNTEN DOOR ONDUIDELIJKHEID OVER DE DOELSTELLING EN HET TAKENPAKKET

De gemeente Utrecht hanteert als centraal doel voor de hulp bij het huishouden dat voor alle cliënten een schoon en leefbaar huis wordt gerealiseerd. Deze doelstelling wordt met nieuwe cliënten gedeeld en is een concretisering van wat het Rijk met de Wmo 2015 voorschrijft, namelijk dat gemeenten ervoor moeten zorgen dat wordt bijgedragen aan zelfredzaamheid en participatie om inwoners zo lang mogelijk thuis kunnen laten wonen. De gemeente geeft

invulling aan de doelstelling 'schoon en leefbaar' door een objectief vastgesteld normenkader te hanteren dat voorschrijft dat voor de gemiddelde woning minimaal 2 uur ondersteuning nodig is om tot schone en leefbare huizen te komen. Maar dat voorkomt niet dat het hanteren van 'schoon en leefbaar' in de praktijk tot verkeerde verwachtingen bij cliënten leidt. Cliënten hebben uiteenlopende opvattingen over wat een schone en leefbare woning is. En ook de verwachtingen van cliënten over de uit te voeren taken en de regelmaat van het schoonmaakwerk lopen in de praktijk nog sterk uiteen. Zorghulpen vertellen hierdoor discussies met cliënten te moeten voeren over wat wel en niet mag worden schoongemaakt, hoe vaak en op welke manier.

Geleverde kwaliteit is geen onderdeel van de bekostigingsformule voor de vierkantfinanciering. En ook over de gewenste kwaliteit zijn – naast de al eerder benoemde cliënttevredenheid – geen streefcijfers in de uitvoeringsafspraken met aanbieders opgenomen. De gemeente heeft daarmee onvoldoende zicht op de mate waarin de doelstelling van een schoon en leefbaar huis in de praktijk wordt gerealiseerd.

AANBEVELINGEN

Op basis van de hiervoor toegelichte hoofdconclusie en deelconclusies doen we zes aanbevelingen aan het college van B&W. Wij merken wel op dat de verdergaande plannen voor hulp bij het huishouden die door het kabinet-Jetten zijn gepresenteerd de komende jaren mogelijk invloed zullen hebben op de uitvoering van deze aanbevelingen. Onze aanbevelingen leggen de focus op de factoren die binnen de directe invloedssfeer van de gemeente Utrecht vallen.

AANBEVELING 1: SCHEP REALISTISCHE VERWACHTINGEN DOOR DUIDELIJKER TE COMMUNICEREN WAT DE CLIËNT VAN DE ZORGHULP KAN VERWACHTEN

Duidelijke communicatie over welke taken de zorghulp wel en niet mag uitvoeren bij het leveren van ondersteuning zorgt voor duidelijkheid bij de cliënt. De zorghulp hoeft dan ook minder in discussie te treden met cliënten over de uit te voeren taken. Daarbij geven wij ook in overweging om het geformuleerde beleidsdoel minder subjectief te maken. Zodat bij cliënten minder variërende beelden meer bestaan bij waar een 'schoon en leefbaar' huis aan moet voldoen. Een alternatieve formulering kan zijn om het doel te wijzigen naar 'bieden van ondersteuning in het huishouden'. In ieder geval moet duidelijk zijn voor cliënten dat de zorghulp niet het volledige huishouden overneemt met als doel een schoon en leefbaar huis in de ogen van iedere cliënt.

AANBEVELING 2: GEEF IN DE BESCHIKKING ALS GEMEENTE AAN OP HOEVEEL UREN ONDERSTEUNING EEN CLIËNT EXACT RECHT HEEFT

Gemeenten hebben zelf de verantwoordelijkheid om aanvragers van hulp bij het huishouden na toekenning een urenbeschikking te geven. Deze verantwoordelijkheid mag dus niet worden belegd bij de aanbieders. En alleen de basisvoorziening bieden voor gemiddeld 105 uur per jaar is niet afdoende. Met een exacte urenbeschikking krijgen cliënten meer rechtszekerheid. Naar verwachting zal dit ook leiden tot minder discussies tussen de cliënt en de aanbieder over het te leveren aantal uren.

AANBEVELING 3: LEVER MEER MAATWERK AAN DE CLIËNTEN DIE NIET DE UREN KRIJGEN WAAR ZIJ RECHT OP HEBBEN

Ondanks dat cliënten recht hebben op minimaal 105 ondersteuningsuren per jaar, krijgt niet iedere cliënt deze hoeveelheid in de praktijk geleverd. Cliënten ervaren een hoge drempel om dit met hun zorghulp en/of aanbieder te moeten bespreken. Het is daarom belangrijk om als gemeente structureel informatie op te vragen van de aanbieders over het aantal uren hulp dat cliënten daadwerkelijk ontvangen en hoe dat zich verhoudt tot het aantal uren waar zij volgens de gemaakte afspraken recht op hebben. Op basis van deze informatie kan bepaald worden waar meer maatwerk noodzakelijk is om aan de gemeentelijke zorgplicht voor de inwoners te voldoen.

AANBEVELING 4: ONDERZOEK DE MOGELIJKHEDEN OM DE SAMENWERKING TUSSEN HET WMO-LOKET EN DE BUURTTEAMS TE VERBETEREN

Door verschillen van inzicht tussen medewerkers van de buurtteams en het Wmo-loket van de gemeente moet een deel van de aanvragers van ondersteuning lang wachten op een beschikking. Een structureel casusoverleg tussen de twee organisaties om sneller tot besluiten te komen als de aanvraag stagneert, kan daarin behulpzaam zijn. Aanvullend is onderzoek nodig om knelpunten nader te duiden en om vervolgens te kunnen inzetten op doelgerichte maatregelen om de samenwerking te verbeteren.

AANBEVELING 5: BIED TRAININGEN EN STRUCTURELE TIJD VOOR DE SIGNALERINGSFUNCTIE VAN ZORGHULPEN

Een goede invulling van de signaleringsfunctie vraagt om de juiste kwaliteit en sensitiviteit bij de zorghulpen. Het is van belang dat zorghulpen weten wanneer, waar en waarover zij een melding moeten doen. Bied als gemeente daarom ruimte en tijd voor een gedegen trainingsaanbod waar alle zorghulpen aan deelnemen. Daarnaast is voor goed signaleren

ook voldoende tijd vereist. Zorg er als gemeente daarom ook voor dat zorgverleners in de praktijk structureel tijd hebben om de signaleringsfunctie uit te oefenen.

AANBEVELING 6: VERBETER HET TOEZICHT OP DE UITVOERING DOOR DE UITVOERINGSAFSPRAKEN AAN TE SCHERPEN EN STREEFWAARDEN TE FORMULEREN

Wij bevelen het college aan om duidelijker afspraken vast te stellen met de aanbieders over het verzamelen en delen van monitoringsinformatie. Vooral de verzilveringspercentages, de aandacht voor tijdige levering en de ervaringen van cliënten moeten beter en eenduidiger worden vastgelegd. Door hierbij ook streefwaarden te formuleren wordt het mogelijk om de prestaties van de aanbieders te beoordelen en waar nodig op de inzet bij te sturen.

BESTUURLIJKE REACTIE COLLEGE VAN B&W

Geachte Rekenkamer Utrecht,

Wij danken u hartelijk voor het toezenden van het rapport ‘Stof tot nadenken – Een onderzoek naar de doeltreffendheid van en de tevredenheid over hulp bij het huishouden in de gemeente Utrecht’ en spreken onze waardering uit voor de zorgvuldige analyse die u heeft uitgevoerd. Uw bevindingen bieden waardevolle inzichten voor ons beleid rond Hulp bij het Huishouden (HbH). Tegelijkertijd is het van fundamenteel belang om te benadrukken dat in het landelijk regeerakkoord is vastgelegd dat huishoudelijke hulp als maatwerkvoorziening vanuit de Wmo wordt beëindigd per 2029, een besluit dat inmiddels ook is verwerkt in de Rijksbegroting en daarmee in het financiële kader. Deze beleidsrichting bepaalt in belangrijke mate onze bestuurlijke reactie: maatregelen die uitgaan van voortzetting of intensivering van HbH zijn, gezien de afbouw en de beperkte resterende looptijd, niet uitvoerbaar of proportioneel. Hierdoor reageren wij op diverse punten minder uitgebreid op de inhoud, omdat de voorgestelde verbeteringen niet meer in verhouding staan tot de tijdelijke aard van de voorziening.

Inhoudelijk vinden wij het belangrijk om het uitgangspunt (van stimuleren) van zelfredzaamheid en eigen kracht binnen de Wmo, en dus ook bij HbH, stevig te benadrukken. De inzet van HbH kan immers ook tijdelijk zijn en (deels) worden afgebouwd wanneer inwoners (weer) meer zelf kunnen, bijvoorbeeld door het gebruik van hulpmiddelen of door het anders organiseren van het huishouden. Dit sluit direct aan bij onze beleidskaders, waarin het stimuleren van eigen kracht en zelfstandigheid bij inwoners centraal staat. Deze bredere context is stevig verankerd in onze beleidskaders, waaronder de Wmo-beleidsnota Samen leven, samen zorgen en het uitvoeringsprogramma Vitaal en krachtig ouder worden. Beide documenten benadrukken het belang van samenredzaamheid, preventie, het versterken van eigen kracht en het ondersteunen van inwoners om zo lang

mogelijk zelfstandig te blijven wonen. Wij beschouwen deze beleidsmatige uitgangspunten als een belangrijk kader voor de interpretatie van uw bevindingen.

In uw rapport constateert u terecht dat de uitvoering van de Wmo, waarbinnen de voorziening HbH wordt uitgevoerd, plaatsvindt in een dynamische context. Deze context wordt gekenmerkt door structurele personeelsschaarste, aanhoudende financiële druk en snelle technologische ontwikkelingen. Daarnaast staat de uitvoeringspraktijk onder invloed van factoren waarop wij slechts beperkt tot geen directe invloed hebben, zoals jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep, ontwikkelingen rond het Wmo-abonnementstarief, de Algemene Maatregel van Bestuur reële prijs Wmo 2015 en wijzigingen in de cao Thuiszorg (VVT). Deze omstandigheden vormen, samen met wat wij benoemen in de eerste alinea, gezamenlijk het kader waarbinnen wij beleid uitvoeren en waartegen ook uw onderzoeksresultaten bezien moeten worden.

Tegelijkertijd zien wij ook dat bredere maatschappelijke ontwikkelingen hun weerslag hebben op de Wmo-uitvoering. Zo is sprake van voortschrijdende individualisering en een toenemende complexiteit van ondersteuningsvragen, onder meer als gevolg van de verschuiving van zorgvragen van het medische naar het sociale domein. Dit alles beïnvloedt onze handelingsruimte en leidt voortdurend tot scherpe afwegingen over wat binnen het stelsel haalbaar en verantwoord is. Niet voor niets concludeert het landelijke *Houdbaarheidsonderzoek Wmo 2015* dat het “tijd is voor stevige keuzes”, omdat de houdbaarheid van het stelsel onder druk staat.¹ In dat licht hebben wij de Tweede Kamer, samen met onze G4-collega's, opgeroepen om in elk geval de kracht van een gezonde samenleving te faciliteren als cruciale sleutel voor houdbare zorg en ondersteuning.²

Tegen deze achtergrond hebben wij kennisgenomen van de aanbevelingen die u in uw rapport formuleert. Hieronder gaan wij achtereenvolgens in op deze aanbevelingen en geven wij aan hoe wij deze wegen en oppakken.

Conclusie

U heeft in 2016 ook onderzoek gedaan naar HbH.³ Sinds 2016 zijn er veel landelijke en lokale ontwikkelingen geweest. In 2020 is door de toenmalige gemeenteraad van de gemeente Utrecht de nieuwe visie op de toekomst van HbH vastgesteld. Het is bemoedigend om in uw rapport te lezen dat inwoners van Utrecht in het algemeen zeer tevreden zijn over (A) de kwaliteit van de HbH, zowel wat betreft het resultaat, de geboden ondersteuning als het toegekende aantal uren ondersteuning. Daarnaast geeft een ruime meerderheid van de ondervraagde inwoners met HbH (78%) aan dat de ondersteuning (B) bijdraagt aan het langer zelfstandig thuis kunnen wonen in vergelijking met 51 procent in 2016. Deze resultaten zijn voor ons als gemeente van wezenlijk belang. De stijgende waardering ten

¹ [Eindrapportage - Tijd voor stevige keuzes | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

² [Document Utrecht - G4 position paper Samen leven Samen zorgen - december 2025 - iBabs Publieksporaal](#)

³ Rekenkamer Utrecht (2016), Hulp bij maatwerk – Een onderzoek naar hulp bij het huishouden in het kader van de Wmo 2015

opzichte van 2016 bevestigt dat de koers die is ingezet effect sorteert. Tegelijkertijd laat uw onderzoek zien dat er verbeteringen mogelijk zijn in de:

- Aansluiting van de ondersteuning op de persoonlijke situatie van de inwoner;
- Informatievoorziening aan inwoners;
- Samenwerking tussen Wmo-loket en buurtteams;
- Rechtszekerheid van inwoners;
- Werkdruk- en last van zorghulpen.

Wij herkennen ons grotendeels in het beeld dat u schetst en de conclusies die u daarover trekt en nemen een groot deel van uw aanbevelingen over:

- Aanbeveling 1: schep realistische verwachtingen door duidelijker te communiceren wat de cliënt van de zorghulp kan verwachten – nemen wij over;
- Aanbeveling 2: geef in de beschikking aan op hoeveel uren ondersteuning een cliënt exact recht heeft – nemen wij over;
- Aanbeveling 3: lever meer maatwerk aan cliënten die niet de uren krijgen waar zij recht op hebben – nemen wij over;
- Aanbeveling 4: onderzoek de mogelijkheden om de samenwerking tussen het Wmo-loket en de buurtteams te verbeteren – nemen wij over;
- Aanbeveling 5: bied trainingen en structurele tijd voor de signaleringsfunctie van zorghulpen – nemen wij niet over omdat dit staand beleid betreft;
- Aanbeveling 6: verbeter het toezicht op de uitvoering door de uitvoeringsafspraken aan te scherpen en streefwaarden te formuleren – nemen wij deels over.

Eind 2026 delen wij een plan van aanpak om de opvolging van de aanbevelingen te concretiseren in activiteiten en eventueel daarvoor benodigde middelen.

AANBEVELING 1: SCHEP REALISTISCHE VERWACHTINGEN DOOR DUIDELIJKER TE COMMUNICEREN WAT DE CLIËNT VAN DE ZORGHULP KAN VERWACHTEN

Duidelijke communicatie over welke taken de zorghulp wel en niet mag uitvoeren bij het leveren van ondersteuning zorgt voor duidelijkheid bij de cliënt. De zorghulp hoeft dan ook minder in discussie te treden met cliënten over de uit te voeren taken. Daarbij geven wij ook in overweging om het geformuleerde beleidsdoel minder subjectief te maken. Zodat bij cliënten minder variërende beelden meer bestaan bij waar een 'schoon en leefbaar' huis aan moet voldoen. Een alternatieve formulering kan zijn om het doel te wijzigen naar 'bieden van ondersteuning in het huishouden'. In ieder geval moet duidelijk zijn voor cliënten dat de zorghulp niet het volledige huishouden overneemt met als doel een schoon en leefbaar huis in de ogen van iedere cliënt.

Aanbeveling 1 nemen wij over

Wij onderschrijven het belang van duidelijke communicatie over wat inwoners van HbH kunnen verwachten. Het Wmo-loket en het buurtteam spelen hierin een belangrijke eerste rol door inwoners te informeren over wat zij kunnen verwachten. Wanneer inwoners in aanmerking komen voor deze vorm van ondersteuning, worden zij daarnaast door de zorgaanbieder geïnformeerd over wat wel en niet van de hulp mag worden verwacht.

Daarbij vinden wij het belangrijk om beleidsmatig te benadrukken dat formele ondersteuning aanvullend is op wat inwoners en hun netwerk zelf kunnen bijdragen. Dit betekent dat de exacte invulling van de ondersteuning niet altijd vooraf volledig kan worden vastgelegd. In de praktijk ontstaat deze namelijk in samenspraak tussen de inwoner, diens omgeving en de professional. Juist deze gezamenlijke aanpak maakt het mogelijk om op een passende manier te zorgen voor een schoon en leefbaar huishouden.

Samen met het buurtteam en de zorgaanbieders herzien wij de communicatie hierover. Ook gaan wij, in overeenstemming met uw aanbeveling, in de beschikking expliciet opnemen dat de inwoner ondersteuning krijgt bij het realiseren van een schoon en leefbaar huis, in plaats van de huidige formulering (“u krijgt hulp om in een schoon en leefbaar huis te wonen”). Daarnaast passen wij de Wmo-verordening aan om op dit punt meer duidelijkheid te bieden. Tot slot zullen wij dit onderwerp expliciet meenemen in de nazorggesprekken met inwoners.

AANBEVELING 2: GEEF IN DE BESCHIKKING AAN OP HOEVEEL UREN ONDERSTEUNING EEN CLIËNT EXACT RECHT HEEFT

Gemeenten hebben zelf de verantwoordelijkheid om aanvragers van hulp bij het huishouden na toekenning een urenbeschikking te geven. Deze verantwoordelijkheid mag dus niet worden belegd bij de aanbieders. En alleen de basisvoorziening bieden voor gemiddeld 105 uur per jaar is niet afdoende. Met een exacte urenbeschikking krijgen cliënten meer rechtszekerheid. Naar verwachting zal dit ook leiden tot minder discussies tussen de cliënt en de aanbieder over het te leveren aantal uren

Aanbeveling 2 nemen wij over

De aanbeveling van de Rekenkamer sluit aan bij het lopende traject ‘Rechtsbescherming Wmo en Jeugd’, waarin wordt verkend hoe de omvang van ondersteuning in de beschikking kan worden vastgelegd. In dit traject is het uitgangspunt dat de omvang van ondersteuning op termijn explicieter onderdeel wordt van de beschikking.

Deze aanbeveling wordt meegenomen in het traject ‘Rechtsbescherming Wmo en Jeugd’. Daarbinnen wordt breder verkend hoe de omvang van ondersteuning explicieter onderdeel kan worden van maatwerkbeschikkingen. Voor HbH geldt dat er, in tegenstelling tot veel andere Wmo- en Jeugdzorgproducten, reeds gewerkt wordt met een maatwerkbeschikking die wel een basisaantal uren noemt, waarbij de nadere invulling van de praktische inzet in

samenspraak tussen inwoner en aanbieder plaatsvindt en wordt vastgelegd in een HbH-plan en - indien nodig - kan worden aangepast. Daarmee bevat de huidige werkwijze al elementen van omvangsbepaling. Een eventuele verdere explicitering van de omvang in de beschikking wordt in het genoemde traject uitgewerkt.

AANBEVELING 3: LEVER MEER MAATWERK AAN CLIËNTEN DIE NIET DE UREN KRIJGEN WAAR ZIJ RECHT OP HEBBEN

Ondanks dat cliënten recht hebben op minimaal 105 ondersteuningsuren per jaar, krijgt niet iedere cliënt deze hoeveelheid in de praktijk geleverd. Cliënten ervaren een hoge drempel om dit met hun zorghulp en/of aanbieder te moeten bespreken. Het is daarom belangrijk om als gemeente structureel informatie op te vragen van de aanbieders over het aantal uren hulp dat cliënten daadwerkelijk ontvangen en hoe dat zich verhoudt tot het aantal uren waar zij volgens de gemaakte afspraken recht op hebben. Op basis van deze informatie kan bepaald worden waar meer maatwerk noodzakelijk is om aan de gemeentelijke zorgplicht voor de inwoners te voldoen.

Aanbeveling 3 nemen wij over.

Binnen de huidige contractafspraken beschikt de gemeente niet over detailinformatie op het niveau van de individuele inwoner over het exact aantal geleverde uren. Dit betekent dat wij als opdrachtgever niet rechtstreeks kunnen monitoren hoeveel uur ondersteuning iedere inwoner daadwerkelijk ontvangt. Tegelijkertijd vinden wij het van groot belang dat inwoners ondersteuning krijgen die aansluit bij hun situatie en dat eventuele knelpunten tijdig wordenesignaleerd.

Wij voeren regelmatig gesprekken met zorgaanbieders over hun ervaringen met de inzet van ondersteuning en over signalen die zij ontvangen van inwoners, waaronder mogelijke onder- of overlevering. Daarbij benadrukken wij het belang van structurele afstemming tussen aanbieder en inwoner over de vraag of de ondersteuning nog passend is, met name wanneer een inwoner minder ondersteuning ontvangt dan de basisvoorziening. Dit aandachtspunt nemen wij nadrukkelijk mee in onze gesprekken met aanbieders.

Voor inwoners is het van belang dat er duidelijke evaluatiemomenten zijn. Zorgaanbieders starten doorgaans met een inzet van twee uur per week. In overleg met de inwoner wordt hiervan afgeweken wanneer het HHM-normenkader en de persoonlijke situatie van de inwoner daartoe aanleiding geven. Zes weken na de start van de ondersteuning bespreken aanbieder en inwoner of de inzet passend is en wordt deze zo nodig aangepast. Daarnaast vindt minimaal jaarlijks een evaluatie plaats, waarin gezamenlijk wordt beoordeeld of de ondersteuning nog aansluit bij de behoeften van de inwoner. Deze evaluatie vindt in principe telefonisch plaats door de zorgcoördinator, met input van de hulp, en indien nodig wordt een huisbezoek afgelegd. In de dagelijkse praktijk speelt de hulp hierin een belangrijke rol,

doordat zij wekelijks samen met de inwoner ervaart of het binnen de beschikbare tijd lukt om een schoon en leefbaar huis te realiseren.

Naast deze evaluatiemomenten zullen wij het inwonerperspectief (onder andere met betrekking tot het geleverde aantal uren) ook steekproefsgewijs monitoren via nazorggesprekken die door het Wmo-loket worden gevoerd. Ook onderzoeken wij of de vragenset in Ervaringwijzer op dit punt aangescherpt kan worden, zodat ervaringen van inwoners beter in beeld komen.

AANBEVELING 4: ONDERZOEK DE MOGELIJKHEDEN OM DE SAMENWERKING TUSSEN HET WMO-LOKET EN DE BUURTTEAMS TE VERBETEREN

Door verschillen van inzicht tussen medewerkers van de buurtteams en het Wmo-loket van de gemeente moet een deel van de aanvragers van ondersteuning lang wachten op een beschikking. Een structureel casusoverleg tussen de twee organisaties om sneller tot besluiten te komen als de aanvraag stagneert, kan daarin behulpzaam zijn. Aanvullend is onderzoek nodig om knelpunten nader te duiden en om vervolgens te kunnen inzetten op doelgerichte maatregelen om de samenwerking te verbeteren.

Aanbeveling 4 nemen wij over

Wij herkennen de geschetste conclusies en aanbevelingen op het gebied van samenwerking in de toegang rond HbH. Er bestaan in de huidige werkwijze soms verschillen in interpretatie en toepassing van de beleidskaders tussen het Wmo-loket en de buurtteams. Deze verschillen leiden in een aantal gevallen tot vertraging in het afgeven van beschikkingen en tot onduidelijkheid voor inwoners en professionals. Zowel de gemeente als de buurtteams herkennen dat deze uiteenlopende zienswijzen de samenwerking onder druk zetten en dat verbetering noodzakelijk is.

Om de gezamenlijke uitvoering te versterken is het wenselijk om structureel overleg te organiseren waarin casuïstiek wordt besproken, stagnaties tijdig worden gesignaleerd en sneller tot gezamenlijke besluitvorming kan worden gekomen. Daarnaast is het van belang om de bestaande knelpunten systematisch in kaart te brengen, zodat gerichte maatregelen kunnen worden ontwikkeld om de samenwerking te verbeteren.

Een belangrijk onderdeel hiervan is het bereiken van meer eenduidigheid in de interpretatie van de beleidsbepaling en in het gebruik van kernbegrippen, zoals het onderscheid tussen basisvoorzieningen en maatwerk. Door gezamenlijke duiding, afstemming en verduidelijking van terminologie kan de consistentie in advisering en besluitvorming worden vergroot.

Deze inzet sluit aan bij de vernieuwde afspraken die in de maak zijn tussen het Wmo-loket en de buurtteams, waarin samenwerking, afstemming en gezamenlijke casuïstiekbespreking expliciet zijn opgenomen.

AANBEVELING 5: BIED TRAININGEN EN STRUCTURELE TIJD VOOR DE SIGNALERINGSFUNCTIE VAN ZORGHULPEN

Een goede invulling van de signaleringsfunctie vraagt om de juiste kwaliteit en sensitiviteit bij de zorg hulpen. Het is van belang dat zorg hulpen weten wanneer, waar en waarover zij een melding moeten doen. Bied als gemeente daarom ruimte en tijd voor een gedegen trainingsaanbod waar alle zorg hulpen aan deelnemen. Daarnaast is voor goed signaleren ook voldoende tijd vereist. Zorg er als gemeente daarom ook voor dat zorg hulpen in de praktijk structureel tijd hebben om de signaleringsfunctie uit te oefenen.

Aanbeveling 5 nemen wij niet over omdat dit staand beleid betreft.

De aanbeveling die wordt gedaan is al de praktijk en op bladzijde 79 van uw rapport wordt dit ook bevestigd met de passage: “Belangenbehartigers maken zich ook zorgen over of zorg hulpen wel voldoende tijd hebben om te signaleren. Maar zorg hulpen hebben in gesprekken met de rekenkamer aangegeven dat dit volgens hen op dit onderdeel geen probleem is”. Wij onderschrijven uiteraard wel het belang van een sterke signaleringsfunctie binnen de huishoudelijke ondersteuning. Het onderzoek laat zien dat goede signalering vraagt om vakmanschap, sensitiviteit en duidelijke afspraken over wie welke stappen zet.

De basisvoorziening van 105 uur per jaar is in lijn met het advies uit 2016 van KPMG Plexus en Bureau HHM voor een norm van 104,9 uur per jaar. In de norm van KPMG Plexus en Bureau HHM is rekening gehouden met 19 uur indirecte tijd bij de inwoner. Verder bieden wij de aanbieders financiële ruimte voor het opleiden van hulpen. Bij de vaststelling van het uurtarief wordt (volgens de bepalingen in de cao VVT) rekening gehouden met een scholingsbudget van 2%. Alle aanbieders bieden nieuwe medewerkers bij indiensttreding een training over signaleren. Daarnaast organiseren zij periodieke bijeenkomsten waarin casuïstiek wordt besproken en aandacht wordt besteed aan signalering. Daarmee borgen aanbieders dat signaleren een structureel onderdeel is van het werk.

In het onderzoek constateert u dat zorg hulpen in de praktijk regelmatig signalen doorgeven, maar dat zij daarbij (nog) geen integraal onderdeel zijn van hun wijk of buurt. Dit wordt wel herkend en door aanbieders verklaard vanuit de rolverdeling dat de hulp signaleert en rapporteert, maar de zorgcoördinator verantwoordelijk is voor de opvolging en daarmee (nog) meer integraal onderdeel is van een wijk en buurt. De hulp hoeft signalen dus niet zelf af te handelen, maar moet ze tijdig en zorgvuldig doorgeven. Die taak wordt binnen de huidige tijd en middelen uitgevoerd.

Wij blijven uiteraard met aanbieders hierover in gesprek en monitoren of de beschikbare tijd en middelen voldoende zijn om de signaleringsfunctie goed te blijven uitvoeren.

**AANBEVELING 6: VERBETER HET TOEZICHT OP DE UITVOERING DOOR DE
UITVOERINGSAFSPRAKEN AAN TE SCHERPEN EN STREEFWAARDEN TE
FORMULEREN**

Wij bevelen het college aan om duidelijker afspraken vast te stellen met de aanbieders over het verzamelen en delen van monitoringsinformatie. Vooral de verzilveringspercentages, de aandacht voor tijdige levering en de ervaringen van cliënten moeten beter en eenduidiger worden vastgelegd. Door hierbij ook streefwaarden te formuleren wordt het mogelijk om de prestaties van de aanbieders te beoordelen en waar nodig op de inzet bij te sturen.

Aanbeveling 6 nemen wij deels over.

Wij onderschrijven de noodzaak om afspraken met aanbieders over monitoring en informatievoorziening te verduidelijken en waar mogelijk te verbeteren.

Voor cliënttevredenheid is al voorzien in een uniforme basisvragenlijst en structurele bespreking in contractgesprekken. De uitvoering verschilt echter per aanbieder, wat de vergelijkbaarheid beperkt. Daarom zien wij de noodzaak om met aanbieders afspraken te maken over meer uniformiteit in uitvoering en representativiteit van de resultaten. Met aanbieders gaan wij in gesprek over hun voorstel om deze onderzoeken gemeentebreed uit te voeren; vooralsnog zien wij geen aanleiding om hierin voor HbH af te wijken van de aanpak bij andere Wmo-voorzieningen.

Ten aanzien van verzilveringspercentages beschikken wij binnen de huidige contractafspraken niet over informatie op individueel inwonerniveau. Wel ontvangen wij signalen op geaggregeerd niveau. Op basis daarvan blijven wij aanbieders actief bevragen op onder- en overlevering en sturen wij waar nodig bij binnen de bestaande afspraken.

Het toezicht op tijdige levering van HbH is onderdeel van de reguliere monitoring. Signalen over wachttijden en continuïteit betrekken wij structureel in de contractmanagementgesprekken.

Door het combineren van signalen van aanbieders, ervaringen van inwoners en onze monitoring ontstaat een samenhangend beeld van de uitvoering, waarmee wij gericht kunnen bijsturen binnen onze zorgplicht en contractuele kaders.

Tot slot versterken wij het kwaliteits- en rechtmatigheidstoezicht op de Wmo. HbH-aanbieders kunnen daarbij signaalgestuurd of proactief worden onderzocht, waarbij naast kwaliteit ook verzilveringsinformatie een relevant aandachtspunt is.

Tot slot

Wij danken u voor uw aandacht voor het onderwerp HbH en voor de zorgvuldige analyse die daaraan ten grondslag ligt. Veel van de conclusies herkennen wij en wij betrekken de

aanbevelingen die wij overnemen nadrukkelijk bij de verdere verbetering van deze maatwerkvoorziening zoals deze momenteel nog geboden wordt vanuit de Wmo. In het eerdergenoemde plan van aanpak komen wij hierop terug.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

26 mei 2026

NAWOORD

Rekenkamer Utrecht dankt het college voor de reactie op het rapport. Wij zien dat het college onze (deel)conclusies onderschrijft en bijna al onze aanbevelingen overneemt. Wel markeren wij nog graag een aantal aandachtspunten bij de reactie van het college.

In reactie op onze hoofdconclusie geeft het college aan blij te zijn dat voor een meerderheid van de ondervraagde cliënten hulp bij het huishouden bijdraagt aan het langer zelfstandig thuis kunnen (blijven) wonen. Daarbij wordt een percentage genoemd van 78% van de cliënten. Dit percentage heeft echter betrekking op de cliënten die aangeven hun woning schoon en leefbaar te kunnen houden met het aantal geleverde ondersteuningsuren. Zoals in de nota van bevindingen is aangegeven ligt het aandeel cliënten dat dankzij de geboden ondersteuning langer zelfstandig thuis kan (blijven) wonen op 92%.

Aanbeveling 2: niet volledig overgenomen

Verder geeft het college aan aanbeveling 2 volledig te zullen overnemen, maar blijkt dit uit de toelichtende tekst niet het geval te zijn. De aanbeveling richt zich op het toekennen van een exact uren aantal aan cliënten, in lijn met een rechterlijke uitspraak van de Centrale Raad van Beroep uit 2018. Het college refereert aan de huidige werkwijze, waarbij cliënten een minimumaantal uren krijgen toegewezen en het exacte aantal uren moet worden afgestemd met de aanbieder die de ondersteuning gaat leveren. In de bestuurlijke reactie geeft het college aan dat “(...) *de huidige werkwijze al elementen van omvangsbepaling*” bevat.

Zoals in de toelichting op deelconclusie 4 door ons is uitgelegd is dit echter onvoldoende. Een gemeente moet namelijk zelf de precieze omvang van de ondersteuning in een beschikking vastleggen, en mag deze verantwoordelijkheid dus niet beleggen bij een aanbieder. Uit de bestuurlijke reactie van het college lijkt het onzeker te zijn of deze verandering doorgevoerd gaat worden. Het college geeft namelijk aan een verdere explicitering van de omvang van de ondersteuning in de beschikking “(...) *eventueel*” uit te gaan werken in het al lopende traject ‘Rechtsbescherming Wmo en Jeugd’. Zolang deze

wijziging geen realiteit wordt, maar slechts een eventuele mogelijkheid blijft, zal aanbeveling 2 niet volledig zijn overgenomen.

Aanbeveling 5: extra aandacht voor signalering wel degelijk van belang

Het college stelt in haar bestuurlijke reactie aanbeveling 5 niet over te zullen nemen omdat dit staand beleid betreft. Er wordt onder andere verwezen naar een citaat uit onze nota van bevindingen, waarin staat dat zorghulpen voldoende tijd hebben om te signaleren. Wij willen daarbij graag verhelderen dat het hier gaat om voldoende tijd voor het doorgeven van signalen, niet om voldoende tijd voor het oppikken van signalen. Zoals het college namelijk terecht aangeeft bevat de basisvoorziening van 105 uur per jaar ook 19 uur indirecte tijd voor onder andere informeel contact met de cliënt. Sinds de transformatie zien wij echter dat de toegenomen werkdruk ervoor zorgt dat zorghulpen steeds vaker de ‘informele tijd’ moeten benutten voor hun schoonmaakwerkzaamheden, omdat het werk anders niet afkomt. Het oppikken van signalen schiet er daardoor vaker bij in. Wij benadrukken dan ook dat het goed uitvoeren van de signaleringsfunctie vraagt om het inruimen van structurele tijd.

Daarnaast geeft het college aan dat alle nieuwe zorghulpen getraind worden op signaleren. En dat aanbieders periodiek bijeenkomsten organiseren om over casuïstiek te spreken. Wij zien echter dat aanbieders dit in wisselende mate doen. En zorghulpen hebben bij ons aangegeven dat voor hen nog niet altijd duidelijk is welke signalen wel en niet doorgegeven mogen worden, aan wie, en wat vervolgens met het signaal moet gebeuren. Volgens het gemeentelijk beleid is dit voor meer wijkgericht werken wel van groot belang. Wij benadrukken dan ook dat hier nog extra inzet op nodig is.

Wij zien de behandeling van het rapport en de verdere uitwerking in het plan van aanpak met belangstelling tegemoet.

A photograph of a man with white hair and glasses, wearing a dark suit, standing in a living room. He is positioned next to a dark brown leather sofa. On the wall behind him is a large painting of a European city street scene. A large, multi-faceted stained glass pendant lamp hangs from the ceiling. In the foreground, a wooden coffee table holds a small pumpkin, a box of autumn-themed decorations, and some glasses. The room has light green walls and a white ceiling with crown molding.

II Deel II Nota van bevindingen

DEEL II NOTA VAN BEVINDINGEN

1 INLEIDING

1.1 AANLEIDING

Gemeenten zijn sinds 2007 verantwoordelijk voor het bieden van passende ondersteuning die de zelfredzaamheid en participatie van inwoners bevordert. Met de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) is de verantwoordelijkheid uitgebreid, waarbij de gemeente een passende bijdrage aan zelfredzaamheid en participatie levert zodat inwoners zo lang mogelijk thuis kunnen blijven wonen. Voor het resultaatgebied ‘een schoon en leefbaar huis’ betekent dit dat gemeenten verschillende instrumenten kunnen inzetten. Hierbij kan een algemene voorziening of een beroep op gebruikelijke hulp passend zijn. Wanneer uit onderzoek van de persoonlijke situatie van de inwoner blijkt dat deze vormen onvoldoende zijn, hebben gemeenten de plicht om maatwerk te leveren. Dit maatwerk kan hulp bij het huishouden zijn, maar ook andere vormen van ondersteuning waarmee een schoon en leefbaar huis wordt gerealiseerd.

De gemeente Utrecht heeft met het bieden van hulp bij het huishouden dan ook als doel gesteld om voor inwoners een schoon en leefbaar huis te realiseren. In 2016 onderzocht de Rekenkamer Utrecht hoe het destijds nieuwe beleid in de praktijk uitwerkte voor cliënten en voor de financiën van de gemeente. Wij concludeerden toen dat cliënten minder hulp bij het huishouden ontvingen dan binnen het budgettaire kader mogelijk was en dat de gemeente onvoldoende invulling gaf aan de wettelijke eis om maatwerk toe te passen op basis van zorgvuldig onderzoek naar de individuele situatie van de cliënt.

Sinds 2016 is landelijk en lokaal veel veranderd. Zo is sinds 2018 sprake van krapte op de arbeidsmarkt en (mede als gevolg daarvan) zijn wachtlijsten ontstaan om hulp bij het huishouden te krijgen. Een andere landelijke ontwikkeling is de invoering van een Wmo-abonnementstarief per 1 januari 2019, een vaste eigen bijdrage van cliënten voor Wmo-voorzieningen. Lokaal in Utrecht heeft de organisatie van hulp bij het huishouden in 2022 een transformatie ondergaan. Het aantal aanbieders van hulp bij het huishouden is teruggebracht van negentien naar vier, het minimale aantal ondersteuningsuren dat cliënten jaarlijks ontvangen is verhoogd van 78 naar 105 en de gemeente wil meer inzetten op wijkgericht werken. Voldoende aanleiding voor de Rekenkamer Utrecht om nu opnieuw onderzoek te doen naar de actuele situatie rond deze Wmo-voorziening in Utrecht.

1.2 DOEL EN ONDERZOEKSVRAGEN

Het doel van dit onderzoek is om de Utrechtse gemeenteraad inzicht te geven in de mate waarin het de gemeente Utrecht lukt haar doel te bereiken om alle Utrechters met een indicatie hulp bij het huishouden in een schoon en leefbaar huis te laten wonen.

De centrale vraag van het onderzoek luidt:

In hoeverre is de gemeente Utrecht er sinds 2016 tijdig in geslaagd om voor Utrechters met een indicatie voor hulp bij het huishouden een schoon en leefbaar huis te realiseren?

Deze centrale vraag werken we uit aan de hand van vijf onderzoeksvragen:

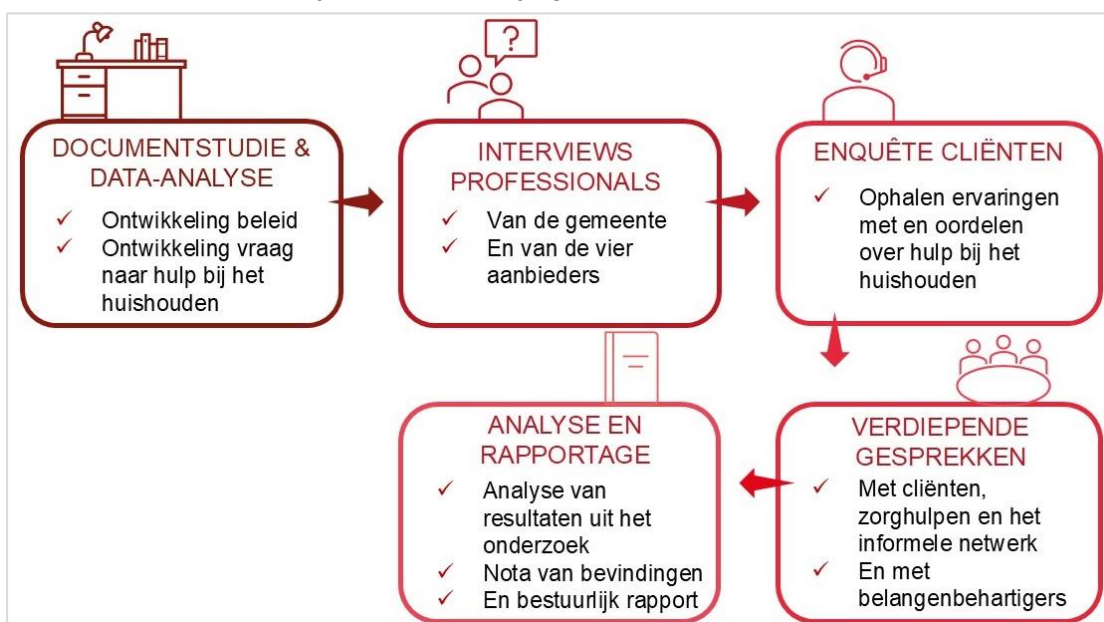
- 1) Hoe is het Utrechtse beleid voor hulp bij het huishouden vormgegeven en onderbouwd?
- 2) Hoe hebben de behoefte aan hulp bij het huishouden en de bekostiging daarvan zich in de tijd ontwikkeld?
- 3) Welke effecten hebben de landelijke invoering van het abonnementstarief en de lokale transformatie gehad op hulp bij het huishouden?
- 4) Hoe beoordelen cliënten, hulpen en mantelzorgers de hulp bij het huishouden?
- 5) In hoeverre is het beleid voor hulp bij het huishouden doeltreffend?

Bij de beantwoording van de onderzoeksvragen hebben wij een normenkader gehanteerd. Aan het begin van de hoofdstukken zijn per onderzoeksvraag de bijbehorende normen en criteria opgenomen. Met daarbij een beoordeling (rood, oranje, groen, grijs) en toelichting op de mate waarin er aan het betreffende criterium wordt voldaan. Een rood vlak betekent dat er niet aan de norm voldaan wordt. Oranje wijst erop dat er deels aan de norm wordt voldaan en groen wil zeggen dat er (grotendeels) aan de norm voldaan is. Met grijs wordt aangegeven dat de realisatie ten opzichte van de norm niet door de rekenkamer te beoordelen is.

1.3 WERKWIJZE EN AFBAKENING

Werkwijze

Het onderzoek voerden wij uit aan de hand van onderstaande vijf stappen. De werkwijze in het onderzoek lichten wij nader toe in bijlage 2.



Afbakening

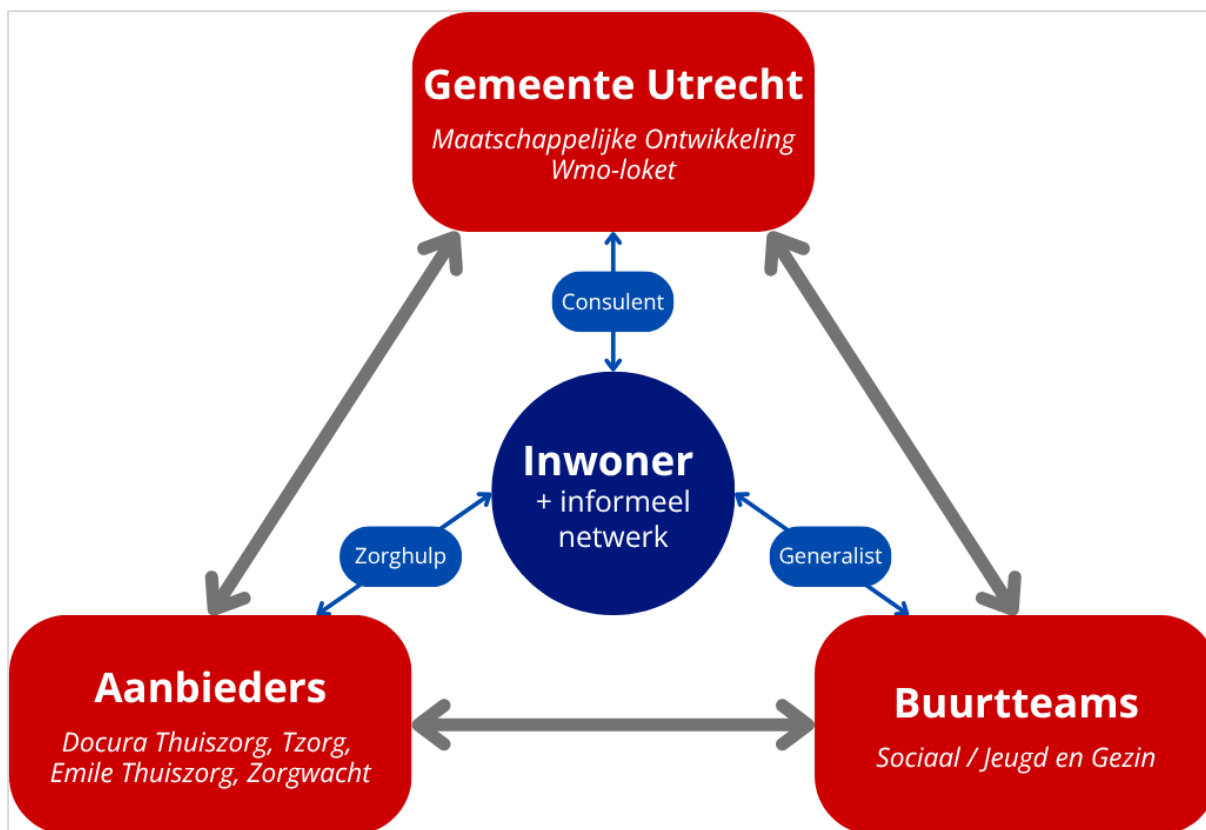
Wij hebben verschillende keuzes gemaakt om het onderzoek af te bakenen. Deze beschrijven we hieronder puntsgewijs:

- Periode: In dit onderzoek richten we ons op de periode 2016 – 2025. Startpunt is het raadsbesluit van 8 december 2016. In deze raadsvergadering werden alle aanbevelingen van het eerdere rekenkameronderzoek naar hulp bij het huishouden door de gemeenteraad overgenomen en werd een verbeterplan behandeld.
- Perspectief: Het perspectief van de inwoner met hulp bij het huishouden staat in dit onderzoek centraal. We hebben daarbij ook zoveel mogelijk de beoordeling van de hulpen en mantelzorgers meegenomen.
- Wettelijk kader: Het onderzoek beperkt zich tot het aanbod van de maatwerkvoorziening hulp bij het huishouden die wordt bekostigd door de gemeente. Dit kan zowel zorg in natura zijn als zorg die bekostigd wordt met een persoonsgebonden budget (PGB). Andere (Wmo-)voorzieningen blijven buiten beschouwing. Ook medische en persoonlijke voorzieningen die bekostigd worden vanuit de zorgverzekering of de Wet langdurige zorg (Wlz) vallen buiten de scope.
- Focus: Voor de beoordeling van de hulp bij het huishouden richten we ons hoofdzakelijk op de huidige situatie van de inwoner die hulp bij het huishouden ontvangt. Effecten van veranderingen die in de onderzoeksperiode werden doorgevoerd hebben we zoveel mogelijk meegenomen in onze analyses.
- Bezwaar- en beroepsprocedures: De procedures van klachten, bezwaar en beroep zijn niet uitputtend onderzocht. We brengen deze beschrijvend in beeld en beoordelen de mate waarin de inwoner, hulp en mantelzorger bekend zijn met de toegang tot deze procedures en deze ook durven te gebruiken.

Het onderzoek kijkt terug op de ontwikkelingen in de afgelopen tien jaar. Tegelijkertijd maakt onze analyse het ook mogelijk om scherpere en goed onderbouwde keuzes te maken in het beleid en de uitvoering van de hulp bij het huishouden in de (nabije) toekomst.

1.4 LEESWIJZER

In hoofdstuk 2 ligt de nadruk op de gemeente Utrecht en beschrijven we hoe het Utrechtse beleid voor hulp bij het huishouden is vormgegeven en onderbouwd. Beleidsmatig valt deze voorziening onder de verantwoordelijkheid van het organisatieonderdeel Maatschappelijke Ontwikkeling. De uitvoering is belegd bij het Wmo-loket van het organisatieonderdeel Werk en Inkomen. De twee buurtteamorganisaties (Sociaal, Jeugd en Gezin) hebben in Utrecht een (zwaarwegend) adviserende rol bij het wel of niet tekenen van hulp bij het huishouden aan inwoners. Hoofdstuk 3 schetst het beeld dat de gemeente Utrecht heeft van de ontwikkeling in de behoefte aan hulp bij het huishouden en hoe de bekostiging zich sinds 2016 heeft ontwikkeld. In hoofdstuk 4 beoordelen we de mate waarin de gemeente zicht heeft op de effecten die de landelijke invoering van het abonnementstarief en de lokale transformatie hebben gehad. Dit raakt aan de verbanden in de onderstaande figuur.



Enerzijds de organisatorische verbindingen tussen gemeente Utrecht, de vier lokale aanbieders en de twee buurtteamorganisaties (grijze pijlen). Anderszijds ook de verbindingen van de inwoners met de Wmo-consulent, de hulpen en de generalisten van het buurtteam (blauwe pijlen en bollen). Hoofdstuk 5 richt zich volledig op de ervaringen en mate van tevredenheid van de inwoner en het informele netwerk van mantelzorgers en/of vrijwilligers.

In bijlage 1 is een lijst met afkortingen en definities opgenomen. In bijlage 2 leggen we verantwoording af over het onderzoek en is een lijst opgenomen van de geraadpleegde personen en documenten.

2 BELEIDSDOELEN VRAGEN NADERE DUIDING

Hulp bij het huishouden is een maatwerkvoorziening: Utrechters die door fysieke of mentale beperkingen moeite hebben met het uitvoeren van huishoudelijke taken, ontvangen van de gemeente op maat gemaakte ondersteuning met als doel hun woning schoon en leefbaar te houden. 81% van de cliënten ontvangt hulp bij het huishouden in natura via één van de vier aanbieders die door de gemeente zijn gecontracteerd om de hulp te leveren. Deze aanbieders moeten het doel van schone en leefbare huizen op een duidelijke manier realiseren, door middel van het leveren van een minimale hoeveelheid en intensiteit aan ondersteuning per jaar (de basisvoorziening). Cliënten waarvoor de basisvoorziening ontoereikend is om de woning schoon en leefbaar te houden, moeten aanvullende ondersteuningsuren krijgen. Wij constateren dat ‘schoon’ en ‘leefbaar’ subjectieve begrippen zijn. In de praktijk leidt dat met regelmaat tot discussies met hulpen door verkeerde verwachtingen bij cliënten, met name wanneer zij van nature gewend zijn aan een vakere en omvangrijkere schoonmaak dan waar de basisvoorziening in voorziet.

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe het beleid voor hulp bij het huishouden is vormgegeven en hoe dit zich sinds ons vorige rekenkameronderzoek uit 2016 heeft ontwikkeld. Daarnaast geven we een oordeel over hoe het huidige beleid is onderbouwd. Dat doen we door een analyse van de beleidsstukken en interviews binnen de ambtelijke organisatie, met aanbieders van hulp bij het huishouden, belangenbehartigers, zorghulpen en cliënten.

Wij beantwoorden hiermee de eerste onderzoeksvraag: Hoe is het Utrechtse beleid voor hulp bij het huishouden vormgegeven en onderbouwd?

De uitvoering, afgezet tegen de bijbehorende norm, leidt in figuur 2.1 tot onze bevindingen. Hierbij leggen we ook direct de relatie tussen de onderzoeksvraag, de norm en de bijbehorende criteria.

Figuur 2.1 Norm, criteria en beoordeling “Vormgeving en onderbouwing beleid”⁴

Onderzoeksvraag 1: Hoe is het Utrechtse beleid voor hulp bij het huishouden vormgegeven en onderbouwd?		
Norm	Criterium	Beoordeling
Deels beschrijvend, zonder norm.		
De gemeente Utrecht heeft het beleid voor hulp bij het huishouden goed onderbouwd.	De gemeente hanteert duidelijke definities voor ‘schoon’ en ‘leefbaar’ en heeft concrete doelen gesteld voor de hulp bij het huishouden.*	‘Schoon’ en ‘leefbaar’ zijn aan de hand van de basisvoorziening enigszins geobjectiveerd, maar blijven subjectieve begrippen die niet volledig de lading dekken van waar hulp bij het huishouden toe dient. Het centrale doel om voor iedereen een schoon en leefbaar huis te realiseren is dan ook niet concreet genoeg. In de praktijk komt het voor dat mede daardoor verkeerde verwachtingen bij cliënten ontstaan. Zorghulpen moeten discussies voeren met cliënten over bijvoorbeeld het uitvoeren van taken die niet (meer) tot het takenpakket behoren en de mate waarin taken naar verwachting kunnen worden uitgevoerd.
	Het is duidelijk hoe de gemeente haar doelen voor de hulp bij het huishouden wil bereiken.	Schone en leefbare huizen moeten in de meeste gevallen worden gerealiseerd door cliënten de basisvoorziening te bieden en de daarbij behorende taken uit te voeren. Deze basisvoorziening is door onderzoek en metingen onderbouwd en wordt jaarlijks herijkt. Daarbij moet ruimte zijn voor maatwerk, zowel in ondersteuningsuren als in welke (extra) taken in overleg met de cliënt uitgevoerd moeten worden binnen de beschikbare tijd.

Toelichting op het normenkader

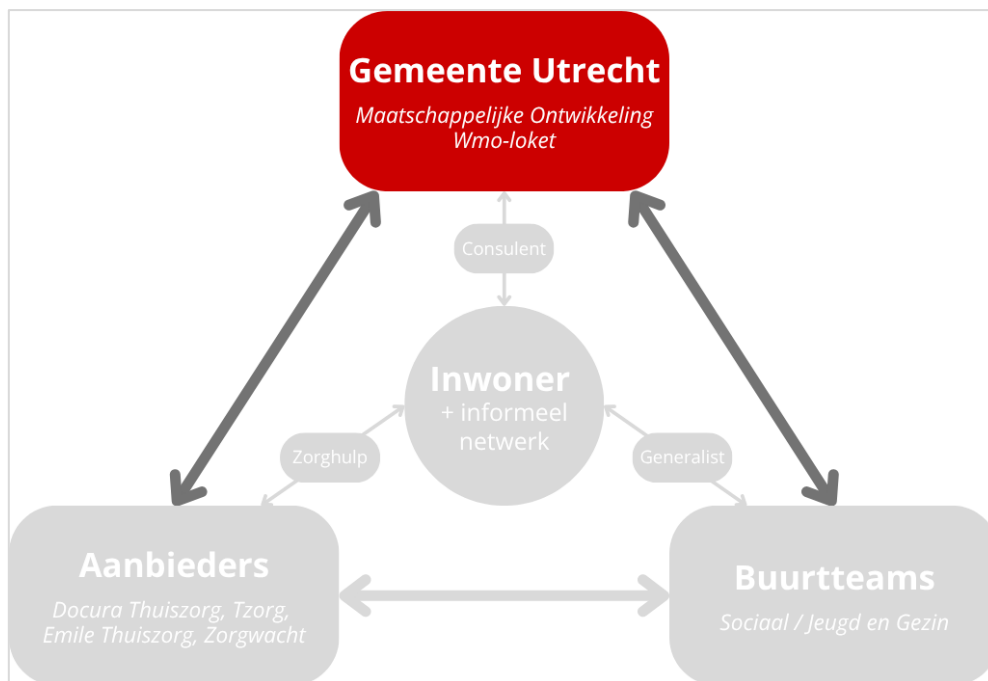
De gemeente Utrecht is verplicht om passende maatwerkondersteuning in het huishouden aan inwoners te leveren die zelf hun huis niet (meer) schoon en leefbaar kunnen houden. Het is dan ook belangrijk dat doelstellingen die de gemeente voor hulp bij het huishouden stelt concreet zijn en aansluiten bij het wettelijke hoofddoel om schone en leefbare huizen voor haar inwoners te realiseren. Dat betekent ook dat de gemeente duidelijke definities hanteert, waarbij het met name draait om de begrippen ‘schoon’ en ‘leefbaar’. En dat de gemeente een duidelijke strategie hanteert hoe tot doelbereik te komen.

⁴ In ons onderzoeksplan hadden we twee aparte normen voor ‘de gemeente hanteert duidelijke definitief voor schoon en leefbaar’ en ‘de gemeente heeft concrete doelen gesteld voor de hulp bij het huishouden’. Deze twee normen zouden ook apart beoordeeld worden. Om de navolgbaarheid van ons oordeel te verbeteren hebben wij de twee normen samengenomen en gelijktijdig beoordeeld in de oranje cel in figuur 2.1.

De positie van dit hoofdstuk in de bredere context

Het bovenstaande betekent dat we ons in dit hoofdstuk richten op de gemeente Utrecht (het bovenste element uit figuur 2.2) en de manier waarop beleidsmatige keuzes invloed hebben op de aanbieders van hulp bij het huishouden en de buurtteams.

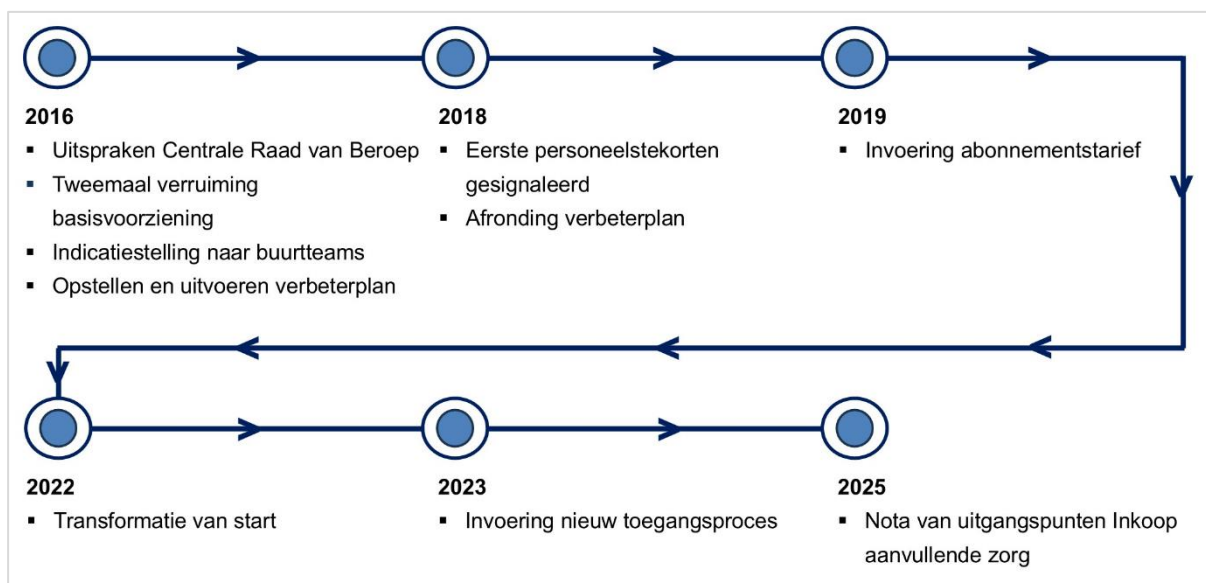
Figuur 2.2 Hoofdstuk 2 richt zich op de gemeente Utrecht en de manier waarop beleidsmatige keuzes invloed hebben op de aanbieders en buurtteams



2.1 VAN 2016 TOT 2020: TOENEMENDE UITDAGINGEN IN DE HULP BIJ HET HUISHOUDEN

Paragrafen 2.1 en 2.2 beschrijven de manier waarop het beleid voor hulp bij het huishouden is vormgegeven en zich sinds 2016 heeft ontwikkeld. Sinds het rekenkameronderzoek uit 2016 hebben zowel de gemeente als het Rijk veranderingen doorgevoerd in beleid, organisatie en uitvoering van hulp bij het huishouden (zie figuur 2.3). Wij lichten die veranderingen in de volgende twee paragrafen verder toe. Wij beschrijven daarin de ontwikkelingen en veranderingen en geven daarover geen oordeel. Dat doen wij in paragraaf 2.3 wel. Daarin geven wij een oordeel over de concreetheid van de gestelde doelen.

Figuur 2.3 Beleid en uitvoering van hulp bij het huishouden in Utrecht door landelijke en lokale wijzigingen veranderd



Bron: Rekenkamer Utrecht (2026).

Maatwerk en leerbaarheid vormen essentiële onderdelen van hulp bij het huishouden

Het Rijk heeft met de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) algemene uitgangspunten en verplichtingen vastgesteld waar gemeenten zich aan moeten houden bij het bieden van ondersteuning aan hun inwoners. Zo moeten gemeenten inwoners ondersteunen bij het zelfstandig blijven wonen in de eigen woning. Wanneer inwoners een aanvraag voor ondersteuning indienen hebben gemeenten daarmee de opdracht om te controleren of inwoners zelfredzaam zijn, of dat zij daadwerkelijk ondersteuning nodig hebben om thuis te kunnen blijven wonen en functioneren.⁵ Het Rijk schrijft echter niet voor hoe vormen van ondersteuning er precies uit moeten zien. Omdat het niet meer kunnen schoonhouden van de eigen woning voor veel mensen één van de eerste blokkades vormt voor het zelfstandig thuis kunnen wonen, bieden veel gemeenten hulp bij het huishouden als Wmo-maatwerkvoorziening aan. Zo ook de gemeente Utrecht.

Utrechters die door fysieke of mentale beperkingen moeite hebben met het uitvoeren van huishoudelijke taken, ontvangen van de gemeente op maat gemaakte ondersteuning met als doel hun woning schoon en leefbaar te houden.⁶ Het aantal benodigde ondersteuningsuren en de inhoud van de hulp moet worden afgestemd op de specifieke behoeften van de cliënt. Dit houdt in dat niet iedere cliënt dezelfde hoeveelheid hulp krijgt, maar dat hulp precies wordt afgestemd op wat een cliënt nodig heeft om zelfstandig te kunnen blijven wonen en functioneren.

⁵ Rijksoverheid (1 juli 2025). *Wet maatschappelijke ondersteuning 2015*.

⁶ Gemeente Utrecht (1 januari 2025). *Beleidsregel Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Utrecht 2025*.

De gemeente zet de voorziening zodanig in dat deze het best aansluit bij de eigen kracht van inwoners. Voor de gemeente is het zelfredzaam / zelfstandiger maken van inwoners een belangrijk uitgangspunt bij de voorziening.⁷ Het aanpassen van gedragingen kan er bij een deel van de cliënten toe leiden dat zij eigenlijk meer in het huishouden kunnen dan zelf gedacht. Denk bijvoorbeeld aan het gebruik van hulpmiddelen bij de schoonmaak, of het verspreiden van de schoonmaak over meerdere dagen in de week (in plaats van al het schoonmaakwerk op één dag uitvoeren zoals men vaak van oudsher gewend is). Voor deze cliënten kan het tijdelijk ontvangen van hulp bij het huishouden daarom ook voldoende zijn. Al onderkent de gemeente ook dat dit niet voor alle cliënten geldt, voor hen zal hulp bij het huishouden blijvend nodig zijn.⁸

Basisvoorziening voor een schone en leefbare woning verruimd

In 2016 oordeelde de Centrale Raad van Beroep (CRvB) aan de hand van twee richtinggevende rechterlijke uitspraken dat de gemeente Utrecht onvoldoende maatwerk toepaste in de hulp bij het huishouden. De gemeente had per 2015 gekozen om cliënten een basismodule van 78 ondersteuningsuren per jaar te geven om woningen schoon te kunnen houden. Voor een groot deel van de cliënten betekende dit een vermindering van het aantal ondersteuningsuren dat zij per week ontvingen. De cliënten met een lopende voorziening HbH2⁹ behielden wel hun recht in uren. De CRvB concludeerde dat de basismodule niet berustte op objectief en onafhankelijk onderzoek.¹⁰ Hierdoor ontbrak inzicht in “(...) *de vraag welk niveau van schoon voor een huishouden verantwoord is, welke activiteiten daarvoor nodig zijn, hoeveel tijd dat kost en hoe vaak dit moet worden gedaan om te kunnen spreken van een schone en leefbare woning.*”¹¹ Aan de gemeente Utrecht werd de opdracht gegeven om objectief en onafhankelijk onderzoek te verrichten naar het aantal uren dat in een basisvoorziening minimaal nodig is om huizen van cliënten daadwerkelijk schoon te kunnen houden.

Vooruitlopend op de uitspraken van de CRvB besloot de gemeenteraad (op voorstel van het college van B&W) om de basismodule te verhogen van 78 naar 104 uur per jaar.¹² In de praktijk betekende dat voor cliënten een verruiming van minimaal 1,5 naar minimaal 2 uur ondersteuning per week. Het objectieve en onafhankelijke onderzoek naar wat gemiddeld genomen nodig is om een schoon huis te realiseren werd in de loop van 2016 uitgevoerd door KPMG Plexus en Bureau HHM. Dit onderzoek concludeerde dat een basisvoorziening

⁷ Ambtelijke wederhoorreactie op de conceptnota van bevindingen van de Rekenkamer Utrecht.

⁸ Ambtelijke wederhoorreactie op de conceptnota van bevindingen van de Rekenkamer Utrecht.

⁹ Het gaat om de groep cliënten die door ziekte of beperking ook ondersteuning krijgen bij het organiseren en structureren van hun huishouden omdat zij zelf de regie niet goed kunnen voeren.

¹⁰ Centrale Raad van Beroep (18 mei 2016). *Centrale Raad oordeelt: huishoudelijke hulp blijft taak gemeente*, via: <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Centrale-Raad-van-beroep/Nieuws/Paginas/Centrale-Raad-oordeelt-huishoudelijke-hulp-blijft-taak-gemeente-.aspx>

¹¹ Centrale Raad van Beroep (18 mei 2016). *Centrale Raad oordeelt: huishoudelijke hulp blijft taak gemeente*, via: <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Centrale-Raad-van-beroep/Nieuws/Paginas/Centrale-Raad-oordeelt-huishoudelijke-hulp-blijft-taak-gemeente-.aspx>

¹² Gemeente Utrecht (18 mei 2016). Commissiebrief *Uitspraak Centrale Raad van Beroep over huishoudelijke hulp*.

van minimaal 104,9 uur per jaar nodig is (zie tabel 2.4). Die tijd moest niet worden besteed aan schoonmaken alleen: *“In de totale urennorm zit ook een gemiddelde van 19,0 uur per jaar indirecte tijd. Dit betreft tijd voor noodzakelijke indirecte activiteiten bij de cliënt thuis, zoals aankomst/vertrek en administratie, en tijd voor sociaal contact met de cliënt. Het onderzoek laat zien dat zowel hulpen als cliënten sterk hechten aan dit contact en het als essentieel onderdeel van de huishoudelijke hulp beschouwen.”*¹³

Tabel 2.4 Beschikbare uren in de basisvoorziening onderbouwd met een uitsplitsing naar benodigde tijd per taak

Taak	Totaal benodigde tijd in uren per jaar
Afnemen nat en droog	24,3
Stofzuigen en dweilen	22,6
Ramen en gordijnen	2,8
Bed verschonen	3,6
Keuken schoonmaken	16,3
Sanitair schoonmaken	15,9
Opruimen	0,3
Indirecte tijd bij de cliënt	19,0
Totaal	104,9

Bron: KPMG Plexus, Bureau HHM (2016). Rapport *Normering van de basisvoorziening ‘Schoon Huis’*.

Aanvullende ondersteuning mogelijk wanneer basisvoorziening ontoereikend blijkt

De kanttekening die KPMG Plexus en Bureau HHM bij hun eigen basisvoorziening plaatsten, is dat hun normering gebaseerd was op de gemiddelde tijdsbesteding per activiteit.

Verschillende factoren zijn bepalend voor de benodigde schoonmaaktijd per activiteit, zoals de grootte van de woning en de samenstelling van het huishouden.¹⁴ *“In veel situaties zal het totaal van 104,9 [uur] toereikend moeten zijn om het resultaat van een schoon en leefbaar huis te bereiken. (...) Wanneer dat niet zo is, zal de gemeente aanvullende maatwerkvoorzieningen moeten bieden om met meer ondersteuning het resultaat van een schoon en leefbaar huis te bereiken.”*¹⁵ Om maatwerk te kunnen leveren betekent dit dat boven op de basisvoorziening aanvullende ondersteuningsuren toegekend kunnen worden aan cliënten die dat nodig blijken te hebben.

¹³ KPMG Plexus, Bureau HHM (12 augustus 2016). Rapport *Normering van de basisvoorziening ‘Schoon Huis’*, p. 5.

¹⁴ KPMG Plexus, Bureau HHM (12 augustus 2016). Rapport *Normering van de basisvoorziening ‘Schoon Huis’*.

¹⁵ KPMG Plexus, Bureau HHM (12 augustus 2016). Rapport *Normering van de basisvoorziening ‘Schoon Huis’*, p. 6.

Basisvoorziening verder verruimd, indicatiestelling naar de buurtteams

Naar aanleiding van het besluit om de basisvoorziening te verruimen riep de gemeenteraad in juni 2016 het college unaniem op met een voorstel te komen over hoe verdere aanpassingen in de hulp bij het huishouden vorm zouden krijgen, en op welke wijze daarbij (meer) maatwerk werd toegepast.¹⁶ In reactie op de motie en het onderzoek van KPMG Plexus en Bureau HHM besloot de gemeente om het aantal ondersteuningsuren in de basisvoorziening verder te verhogen van 104 naar 105 uur per jaar.¹⁷ En om de indicatiestelling¹⁸ voortaan bij de buurtteams te beleggen in plaats van bij het Wmo-loket van de gemeente.

De buurtteams kregen daarnaast opdracht om altijd op huisbezoek te gaan om met de inwoner breed te bespreken welke ondersteuningsbehoefte(n) er is/zijn. Vervolgens wordt overwogen of hulp bij het huishouden mogelijk uitkomst kan bieden en of de inwoner daar recht op heeft. Door het keukentafelgesprek kunnen buurtteams ook beter inschatten hoeveel ondersteuningsuren de cliënt nodig heeft om met hulp bij het huishouden tot een schoon en leefbaar huis te komen. De gemeente is namelijk van mening dat een zorgvuldig, individueel onderzoek noodzakelijk was om tot voldoende maatwerk per cliënt te komen.

*“Met een huisbezoek kan zorgvuldig worden gekeken naar de situatie en de ondersteuningsbehoefte van alle klanten.”*¹⁹

Operationeel plan moest leiden tot implementatie van verdere verbetermaatregelen

De beleidsaanpassingen (verruiming basisvoorziening, indicatiestelling door de buurtteams), het rekenkameronderzoek uit 2016 en het normeringsonderzoek van KPGM Plexus en Bureau HHM vormden voor de gemeente aanleiding om een aantal punten nader uit te werken in een operationeel verbeterplan.²⁰ De verbeteringen in het plan moesten leiden tot een goede aansluiting van Wmo-voorzieningen (en met name huishoudelijke hulp) op de individuele zorg- en ondersteuningsbehoefte van cliënten.²¹ Eén van de belangrijkste verbeteringen richtte zich op het leveren van meer maatwerk. Daarvoor werd – naast het uitvoeren van huisbezoeken door de buurtteams – ook ingezet op de signaleringsfunctie van zorghulp. Het streven was om zorghulp beter te positioneren binnen samenwerkingsverbanden in de wijk, zodat zij sneller aan de bel konden trekken wanneer cliënten fysiek of mentaal achteruitgingen.²² Deze cliënten hadden mogelijk meer

¹⁶ SP, GroenLinks, D66, PvdA, CDA, ChristenUnie (30 juni 2016). Motie 2016/129 *Motie: Maatwerk voor iedereen*.

¹⁷ Gemeente Utrecht (6 september 2016). Commissiebrief *Aanpassingen beleid HbH*.

¹⁸ Dit is het proces waarbij wordt beoordeeld of iemand recht heeft op huishoudelijke hulp.

¹⁹ Gemeente Utrecht (6 september 2016). Commissiebrief *Aanpassingen beleid HbH*, p. 5.

²⁰ Gemeente Utrecht (4 november 2016). Raadsbrief *Verbetering dienstverlening Hulp bij het Huishouden en andere Wmo-voorzieningen*.

²¹ Gemeente Utrecht (4 november 2016). *Verbeterplan dienstverlening Hulp bij het Huishouden en andere Wmo-voorzieningen*.

²² Gemeente Utrecht (4 november 2016). *Verbeterplan dienstverlening Hulp bij het Huishouden en andere Wmo-voorzieningen*.

ondersteuningsuren of aanvullende zorg nodig (vanuit bijvoorbeeld een andere Wmo-voorziening of de Wet langdurige zorg (Wlz)).

In maart 2018 was het implementeren van maatregelen uit het verbeterplan afgerond. Het college gaf aan dat de buurtteams bij alle cliënten waarvan de indicatie in 2017 afliep én nieuwe cliënten die zich hadden aangemeld op huisbezoek waren geweest.²³ Dat heeft geresulteerd in 4.975 toekenningen van hulp bij het huishouden. Voor wat betreft de signaleringsfunctie was een start gemaakt met het opzetten van signaleringsnetwerken. Daarvoor zijn gesprekken gevoerd tussen onder andere de buurtteams, huisartsen en de wijkverpleging.²⁴ En waren bijeenkomsten georganiseerd tussen buurtteammedewerkers en zorgverleners waarin over werkwijzen en casuïstiek werd gesproken. Het college wilde hierop voortborduren door zorgverleners een cursus vroegsignalering aan te bieden.²⁵

Krapte op de arbeidsmarkt leidt tot structurele personeelstekorten

Hulp bij het huishouden wordt niet door de gemeente Utrecht zelf geleverd. Een klein deel van de cliënten koopt zelf hulp bij het huishouden in, via een persoonsgebonden budget (PGB) dat door de gemeente wordt toegekend. Het overgrote deel (circa 81%) van de cliënten ontvangt hulp bij het huishouden als ‘zorg in natura’, via organisaties die door de gemeente Utrecht zijn gecontracteerd. Op 1 januari 2015 was een raamovereenkomst van kracht gegaan, waarin dertien ‘van dit soort’ aanbieders van hulp bij het huishouden waren gemandateerd om hulp bij het huishouden binnen de gemeente Utrecht te leveren. Deze aanbieders waren zelfstandig georganiseerd, hadden eigen personeel (zorgverleners) in dienst en werkten soms met eigen onderaannemers die een deel van de hulp bij het huishouden uit naam van de hoofdaanbieders leverden.

Eind 2018 signaleerde het college dat er tekorten waren aan medewerkers in de gezondheidszorg. Door deze tekorten konden de dertien aanbieders onvoldoende personeel werven, met als gevolg dat nieuwe cliënten niet altijd direct konden worden bediend.²⁶ Deze cliënten kwamen daardoor op een wachtlijst terecht. Om deze uitdaging het hoofd te bieden nam de gemeente een aantal maatregelen.²⁷ Zo zijn gesprekken gevoerd met o.a. de aanbieders, het ROC Midden Nederland en de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs om te zoeken naar mogelijkheden voor werkplek- of werkervaringsplaatsen bij de aanbieders om nieuw personeel aan te trekken. Daarnaast werden zes nieuwe aanbieders gecontracteerd, waardoor op dat moment in totaal negentien aanbieders (exclusief onderaannemers) de hulp bij het huishouden leverden.

²³ Gemeente Utrecht (13 maart 2018). Raadsbrief *Evaluatie hulp bij het huishouden en afronding maatregelen verbeterplan*.

²⁴ Gemeente Utrecht (13 maart 2018). Raadsbrief *Evaluatie hulp bij het huishouden en afronding maatregelen verbeterplan*.

²⁵ Gemeente Utrecht (13 maart 2018). Raadsbrief *Evaluatie hulp bij het huishouden en afronding maatregelen verbeterplan*.

²⁶ Gemeente Utrecht (19 november 2018). Raadsbrief *Ontwikkelingen in hulp bij het huishouden*.

²⁷ Gemeente Utrecht (19 november 2018). Raadsbrief *Ontwikkelingen in hulp bij het huishouden*.

Invoering abonnementstarief zou mogelijk leiden tot aanzuigende werking

Tot 2019 werd de eigen bijdrage die cliënten betaalden voor hulp bij het huishouden (of een andere Wmo-voorziening) bepaald op basis van een inkomens- en vermogensafhankelijke berekening door het Centraal Administratie Kantoor²⁸ (CAK). De hoogte van de eigen bijdrage varieerde daarmee afhankelijk van het inkomen, vermogen en eventueel het aantal personen in het huishouden van de cliënt. In 2017 constateerde de rijksoverheid dat een zeer groot deel van de mensen die Wmo-zorg ontvingen het eigen risico in de Zorgverzekeringswet vol maakten.²⁹ Om stapeling van eigen betalingen tegen te gaan voerde het Rijk per 1 januari 2019 landelijk het Wmo-abonnementstarief in. Sindsdien betalen huishoudens die van één of meerdere Wmo-voorziening(en) gebruik maakten daarvoor een tarief van € 17,50 per vier weken³⁰, ongeacht de hoogte van het inkomen, het eventuele vermogen, het aantal Wmo-voorzieningen dat wordt gebruikt of de huishoudsamenstelling.

De gemeente Utrecht voorzag net als andere gemeenten een mogelijke aanzuigende werking voor hulp bij het huishouden door inwoners met een midden- of hoog inkomen.³¹ En: “(...) *dat rechthebbenden die hun uren op dit moment niet volledig verzilveren meer uren gaan gebruiken.*”³² Dat kon mogelijk tot een structurele verhoging van het benodigde budget van hulp bij het huishouden leiden. Het college gaf aan te proberen daar vroegtijdig op te anticiperen. In hoofdstuk 4 gaan we nader in op de mate waarin de gemeente anno 2026 zicht heeft op deze landelijke ontwikkeling.

2.2 VAN 2020 TOT HEDEN: TRANSFORMATIE INGEZET OM TOENEMENDE UITDAGINGEN HET HOOFD TE BIJDEN

Toenemende uitdagingen vragen om verdergaande maatregelen

In 2020 besloot de gemeente om de raamovereenkomst met de negentien aanbieders niet te verlengen. Er was naar overtuiging van de gemeente een volledig nieuwe overeenkomst nodig om de uitdagingen van hulp bij het huishouden het hoofd te bieden. Het ging dan onder andere om de toenemende zorgvraag, de noodzaak tot meer doorontwikkeling, de aanhoudende wachtlijstproblematiek en de krappe arbeidsmarkt.³³ Het aanbestedingsproces voor een nieuwe raamovereenkomst moest worden benut om samen met aanbieders tot nieuwe afspraken te komen die meer recht deden aan “(...) *de huidige en toekomstige*

²⁸ Het CAK is een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan. Het is in opdracht van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport belast met wettelijke administratieve taken op het gebied van zorg en welzijn.

²⁹ VVD, CDA, D66, ChristenUnie (10 oktober 2017). *Vertrouwen in de toekomst – Regeerakkoord 2017-2021*.

³⁰ Prijspeil 2026 gaat het om een maximaal bedrag van € 21,80 per maand.

³¹ Gemeente Utrecht (19 november 2018). Raadsbrief *Ontwikkelingen in hulp bij het huishouden*.

³² Gemeente Utrecht (19 november 2018). Raadsbrief *Ontwikkelingen in hulp bij het huishouden*, p. 3.

³³ Gemeente Utrecht (19 november 2020). *Visie toekomst Hulp bij het Huishouden in Utrecht*.

context en ontwikkelingen rondom hulp bij het huishouden."³⁴ De gemeente zag hierbij de kans om hulp bij het huishouden anders vorm te geven (te transformeren), waarbij samengevat (meer) werd ingezet op twee aspecten: wijkgericht werken en het beter faciliteren van vroegsignalering door zorghulpen.

Ten eerste moest hulp bij het huishouden als voorziening een integraal onderdeel worden van het bredere Utrechtse landschap van zorg en ondersteuning.³⁵ Het wijkgericht werken werd daarvoor als oplossing gezien en werd breder in het Utrechtse zorglandschap al toegepast: *"Door wijkgericht te werken ken je als aanbieder de andere partners in de wijk en wordt contact opnemen en onderhouden een stuk eenvoudiger."*³⁶ Ook de aanbieders zagen volgens de gemeente voordelen in het wijkgericht organiseren van hulp bij het huishouden: *"In de huidige arbeidsmarkt is het lastig voldoende personeel te vinden. Het scheelt als de werkadressen van de hulpen bij elkaar in de wijk liggen, zodat deze makkelijk per fiets (en vaak in de eigen wijk) door de hulp bezocht kunnen worden."*³⁷ Hoe het meer wijkgericht werken in de praktijk vorm moest krijgen zou nader worden uitgewerkt. De gemeente was wel van mening dat goed wijkgericht werken alleen mogelijk zou zijn met een beperkt aantal aanbieders.

Ten tweede werd onderkend dat de zorghulp een belangrijke rol speelt in het meer wijkgericht werken. Hulp bij het huishouden is voor veel cliënten een eerste kennismaking met de zorg en ondersteuning die vanuit de Wmo wordt geboden. De gemeente was van mening dat de zorghulp die bij cliënten thuis over de vloer komt een belangrijke functie heeft in de verbinding van de cliënt met het overige zorgaanbod in de stad.³⁸ De zorghulpen zien vaak als eerste of cliënten wellicht andere ondersteuning nodig hebben. Dit kan gaan om inzet vanuit de sociale basis, basiszorg of om aanvullende ondersteuning bij mentale of fysieke achteruitgang. Al langer onderkende de gemeente dat zorghulpen daarom een functie van vroegsignalering hebben.³⁹ Maar met de transformatie wilde de gemeente de signaleringsfunctie verbreden naar andere leefdoms, zoals armoede en schuldenproblematiek.⁴⁰ Om goed door te verwijzen moet de zorghulp daarom inzicht hebben in het sociale aanbod in de (eigen) wijk. De gemeente wilde samen met de toekomstige aanbieders investeren in personeel door middel van scholing, training en coaching om signaleringsvaardigheden te verbeteren.⁴¹

³⁴ Gemeente Utrecht (19 november 2020). *Visie toekomst Hulp bij het Huishouden in Utrecht*, p. 4.

³⁵ Gemeente Utrecht (19 november 2020). *Visie toekomst Hulp bij het Huishouden in Utrecht*.

³⁶ Gemeente Utrecht (19 november 2020). *Visie toekomst Hulp bij het Huishouden in Utrecht*, p. 16.

³⁷ Gemeente Utrecht (19 november 2020). *Visie toekomst Hulp bij het Huishouden in Utrecht*, p. 16.

³⁸ Gemeente Utrecht (19 november 2020). *Visie toekomst Hulp bij het Huishouden in Utrecht*.

³⁹ Zie bijvoorbeeld: Gemeente Utrecht (6 september 2016). Commissiebrief *Aanpassingen beleid HbH*. En: Gemeente Utrecht (november 2016). *Verbeterplan dienstverlening Hulp bij het Huishouden en andere Wmo-voorzieningen*. En: Gemeente Utrecht (13 maart 2018). Raadsbrief *Evaluatie hulp bij het huishouden en afronding maatregelen verbeterplan*.

⁴⁰ Gemeente Utrecht (19 november 2020). *Visie toekomst Hulp bij het Huishouden in Utrecht*.

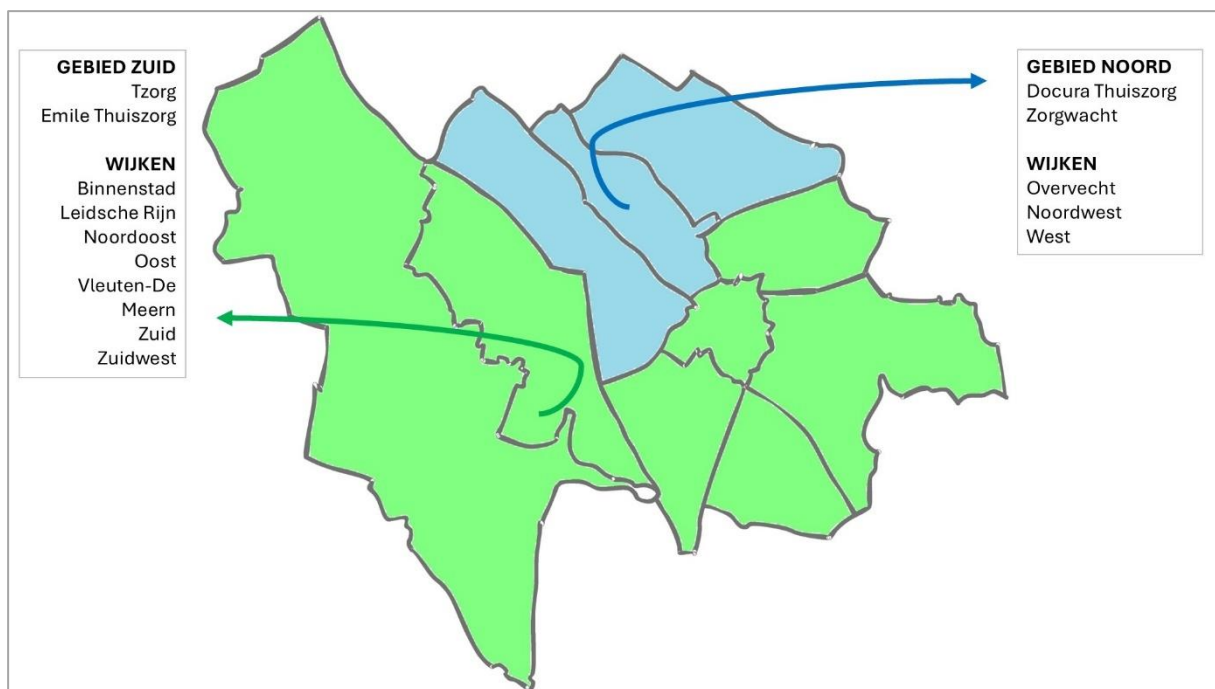
⁴¹ Gemeente Utrecht (19 november 2020). *Visie toekomst Hulp bij het Huishouden in Utrecht*.

De transformatie vroeg volgens de gemeente om “(...) een verrijking en verdieping van de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. We zoeken aanbieders die bereid zijn verder te kijken dan hun eigen opdracht.”⁴² Aanbieders moesten innovatie- en risicobereid zijn en de wens hebben om vanuit een gedeelde visie te werken aan goede, integrale ondersteuning op maat voor de inwoner.

Utrecht bij transformatie opgedeeld in twee gebieden

Op 1 januari 2022 ging de nieuwe raamovereenkomst in. Na een aanbestedingstraject hadden vier aanbieders de opdracht gegund gekregen: Docura Thuiszorg, Zorgwacht, Tzorg en Emile Thuiszorg. In overleg met hen werd besloten om de gemeente op te delen in twee aaneengesloten werkgebieden (Noord en Zuid), die aansloten bij de indeling van clusters van de buurtteams Sociaal.⁴³ Docura Thuiszorg en Zorgwacht leveren sindsdien hulp bij het huishouden in gebied Noord, en Tzorg en Emile Thuiszorg in gebied Zuid (zie figuur 2.5).

Figuur 2.5 Hulp bij het huishouden in Utrecht opgedeeld in gebieden Noord en Zuid



Bron: Rekenkamer Utrecht (2026).

Nieuw toegangsproces moest leiden tot meer maatwerk

Voorafgaand aan de transformatie van hulp bij het huishouden had de gemeente de toegang tot de voorziening onder de loep genomen gedurende een experiment⁴⁴ van juli 2021 tot januari 2022. Dat leidde ertoe dat per 1 januari 2023 een nieuw toegangsproces werd gehanteerd. De buurtteams blijven sindsdien aan de gemeente een zwaarwegend advies geven over het wel of niet toekennen van hulp bij het huishouden aan een aanvrager. Het

⁴² Gemeente Utrecht (19 november 2020). *Visie toekomst Hulp bij het Huishouden in Utrecht*, p. 6.

⁴³ Gemeente Utrecht (22 juni 2021). Raadsbrief *Dialogofase hulp bij het huishouden*.

⁴⁴ In één buurtteamcluster werd geëxperimenteerd met een andere rolverdeling tussen zorgverleners, zorgcoördinatoren van de aanbieders, het buurtteam en het Wmo-loket van de gemeente.

Wmo-loket neemt nog steeds dit advies mee en blijft de aanvraag toetsen aan de beleidsregels van de gemeente. De buurtteams geven met de verandering echter geen advies meer over de hoeveelheid ondersteuningsuren die een aanvrager nodig heeft. Dit onderdeel is belegd bij de aanbieder die de hulp bij het huishouden gaat leveren: *“Het buurtteam beoordeelt OF hulp bij het huishouden nodig is. De aanbieder beoordeelt vervolgens WAT er precies nodig is.”*⁴⁵

Het achterliggende idee was dat de aanbieders dagelijks over de vloer komen bij de cliënten, en daardoor beter zicht hebben op de hoeveelheid ondersteuningsuren die een cliënt nodig heeft om het huis schoon en leefbaar te houden.⁴⁶ De aanbieder moet de vinger aan de pols houden en regelmatig met de cliënt evalueren of (nog steeds) passende ondersteuning wordt geboden.⁴⁷ Voor gewenste aanpassingen aan het aantal ondersteuningsuren hoeft de cliënt voortaan niet meer opnieuw het toegangsproces via het buurtteam te doorlopen.

Tweewekelijks hulp bij het huishouden geboden om wachtlijsten te verlichten

Om wachtlijsten terug te dringen bleef de gemeente in samenwerking met aanbieders en externe partijen werken aan oplossingen in de vorm van interventies. Met de gemeenteraad werd begin 2023 een zogenoemde ‘stoplichtenbrief’ gedeeld, waarin genomen en nog mogelijk te nemen interventies waren geformuleerd. Iedere interventie was gekoppeld aan een kleur: wit voor al genomen maatregelen, groen voor nieuwe interventies die ingezet gingen worden en rood voor interventies die niet werden ingezet (omdat ze onhaalbaar waren of te weinig opleverden).⁴⁸ Ook waren er interventies die de gemeente liever niet inzette, maar waarvan de inzet toch overwogen zou worden wanneer de andere interventies onvoldoende resultaat opleverden (oranje gekleurd). Het college zei daarover: *“Gezien de ernst van de situatie gaan we onorthodoxe maatregelen niet uit de weg.”*⁴⁹

De gemeente besloot om vanaf de zomer 2024 één oranje interventie in te zetten: het om de week leveren van hulp bij het huishouden aan cliënten die op de wachtlijst stonden.⁵⁰ Deze maatregel is sindsdien actief. Het gaat om een vorm van overbruggingszorg: cliënten op de wachtlijst kunnen sneller, maar met een lagere frequentie ondersteuning krijgen.⁵¹ Deze cliënten krijgen (totdat capaciteit beschikbaar is om hen reguliere / volledige hulp te bieden) daarmee weliswaar minder ondersteuning dan minimaal nodig is om een woning schoon en leefbaar te houden (de basisvoorziening; 2 uur per week). Deze interventie kan daarom alleen bij cliënten worden ingezet waarbij dit niet tot problemen zal leiden.⁵² Het is de bedoeling dat Utrechters die van de interventie gebruik maken hun plek op de wachtlijst voor

⁴⁵ Gemeente Utrecht (31 januari 2023). Raadsbrief *Ontwikkelingen hulp bij het huishouden*, p. 2.

⁴⁶ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

⁴⁷ Gemeente Utrecht (31 januari 2023). Raadsbrief *Ontwikkelingen hulp bij het huishouden*.

⁴⁸ Gemeente Utrecht (31 januari 2023). Raadsbrief *Ontwikkelingen hulp bij het huishouden*.

⁴⁹ Gemeente Utrecht (31 januari 2023). Raadsbrief *Ontwikkelingen hulp bij het huishouden*, p. 3.

⁵⁰ Gemeente Utrecht (9 april 2024). Raadsbrief *Update ontwikkeling wachtlijsten hulp bij het huishouden*.

⁵¹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

⁵² Gemeente Utrecht (31 januari 2023). Raadsbrief *Ontwikkelingen hulp bij het huishouden*.

reguliere hulp bij het huishouden behouden.⁵³ In de zomer van 2025 gaf het college aan dat in totaal nog drie cliënten van de interventie gebruikmaakten.⁵⁴ Uit interviews met aanbieders blijkt dat aanbieders ook buiten de interventie om regelmatig om de week ondersteuning aanbieden aan cliënten.⁵⁵ In paragraaf 5.2 gaan wij nader in op de effecten daarvan.

In de toekomst wordt hulp bij het huishouden mogelijk opnieuw getransformeerd

Het contract van de huidige vier aanbieders liep in eerste instantie tot 1 januari 2025, met vervolgens drie verlengingsopties van twee jaar. Daarmee loopt het contract met de aanbieders tot uiterlijk 1 januari 2031. De gemeente heeft de eerste twee verlengingsopties op dit moment benut in december 2023 (voor de contractperiode 2024-2025) en december 2025 (voor de contractperiode 2026-2027).

Sinds 2023 werkt de gemeente aan hervormingen in het Sociaal Domein in antwoord op verschillende vormen van schaarste (met name financiële middelen, personeel en fysieke ruimte in combinatie met een toenemende en complexer wordende (zorg)vraag).⁵⁶ Omdat niet alle hervormingen gerealiseerd kunnen worden binnen de bestaande overeenkomsten voor de voorzieningen binnen de ‘aanvullende zorg Wmo’, wordt de inkoop van de lokale voorzieningen binnen de aanvullende Wmo opnieuw aanbesteed. Per 2027 moeten de nieuwe overeenkomsten daarvoor ingaan. Hulp bij het huishouden wordt op termijn meegenomen in deze opdracht. Hulp bij het huishouden integreren binnen andere Wmo-producten biedt mogelijk kansen om “(...) *de ondersteuning in de wijk vollediger in de breedte te leveren en beter aan te sluiten op het medische domein en de langdurige zorg.*”⁵⁷ De gemeente heeft de intentie om dit pas per 1 januari 2031 in te laten gaan (wanneer de contracten van de huidige vier aanbieders uiterlijk aflopen), tenzij tussentijdse evaluaties aanleiding vormen om hulp bij het huishouden al eerder onderdeel te maken van de bredere opdracht.⁵⁸

2.3 MAATWERK MOET LEIDEN TOT ‘SCHONE’ EN ‘LEEFBARE’ WONINGEN, SUBJECTIVITEIT LEIDT TOT VERKEERDE VERWACHTINGEN

Maatwerk essentieel voor realiseren van schone en leefbare woningen

Gemeenten hebben veel vrijheid bij het bieden van ondersteuning in het huishouden (zie ook paragraaf 2.1). De gemeente Utrecht kiest voor een maatwerkvoorziening met een eigen doelstelling: “*Het resultaat dat behaald dient te worden is een schoon en leefbaar huis.*”⁵⁹ De

⁵³ Gemeente Utrecht (9 april 2024). Raadsbrief *Update ontwikkeling wachtlijsten hulp bij het huishouden*.

⁵⁴ Gemeente Utrecht (25 juni 2025). Raadsbrief *Hulp bij Huishouden*.

⁵⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews aanbieders*.

⁵⁶ Gemeente Utrecht (2 april 2025). Raadsbrief *Aanbesteding Wmo aanvullende zorg*.

⁵⁷ Gemeente Utrecht (2 april 2025). Raadsbrief *Aanbesteding Wmo aanvullende zorg*, p. 2.

⁵⁸ Gemeente Utrecht (2 april 2025). Raadsbrief *Aanbesteding Wmo aanvullende zorg*.

⁵⁹ Gemeente Utrecht (1 januari 2025). *Beleidsregel Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Utrecht 2025*, paragraaf 6.1.1.

term 'leefbaar' is door de gemeente niet geconcretiseerd. De gemeente heeft 'schoon' wel nader gespecificeerd: *“Een schoon huis betekent dat iedereen gebruik moet kunnen maken van een schone woonkamer, als slaapvertrek in gebruik zijnde ruimtes, de keuken, sanitaire ruimtes en trap/gang. De genoemde ruimtes dienen met enige regelmaat schoongemaakt te worden. Het huis dient zodanig schoon te zijn dat het niet vervuilt en zo een algemeen aanvaard basisniveau van schoon wordt gerealiseerd.”*⁶⁰ Voor het algemeen aanvaard basisniveau van schoon verwijst de gemeente naar het normenkader van KPMG Plexus en Bureau HHM uit 2016. Daarin staat aangegeven welke taken een zorghulp per jaar uit moet voeren (en de frequentie daarvan) om tot een schone en leefbare woning voor de cliënt te komen (zie ook tabel 2.4 in paragraaf 2.1).

Maatwerk kan op drie manieren worden geleverd. Ten eerste door het aantal ondersteuningsuren af te stemmen op de persoonlijke situatie van de cliënt. Ten tweede door werkzaamheden van de zorghulp af te stemmen op de wensen van de cliënt. En ten derde door de zelfredzaamheid van cliënten te vergroten.

In de eerste situatie betekent dit dat de aanbieder aanvullende ondersteuningsuren biedt aan cliënten waarvoor de basisvoorziening (2 uur per week) ontoereikend is om de woning schoon en leefbaar te houden. Aanvullende ondersteuning mag volgens de beleidsregels echter alleen worden geleverd wanneer een cliënt, als gevolg van objectiveerbare (medische) beperkingen, door de basisuren onvoldoende ondersteund wordt bij het realiseren van een schoon en leefbaar huis.⁶¹ Andere factoren, zoals de omvang van de woning of de samenstelling van het huishouden, vormen in principe geen aanleiding om op structurele basis aanvullende ondersteuning in te zetten.⁶² Aanbieders zijn wel vrij om voor een tijdelijke periode aanvullende ondersteuning te bieden. Aanbieders doen dat bijvoorbeeld wanneer een cliënt door een operatie een aantal weken zelf helemaal niets meer in het huishouden kan doen.⁶³ In zo'n geval kan een extra uur ondersteuning per week tijdelijk op een flexibele manier uitkomst bieden.

Verscheidende betrokkenen geven aan dat het bieden van minder ondersteuning dan de basisvoorziening (dus minder dan twee uur per week) voor cliënten ook maatwerk vormt.⁶⁴ Het gaat dan bijvoorbeeld om cliënten die in een kleine woning wonen, en zelf aangeven ook met minder ondersteuning uit te kunnen. In dat geval moet er wel een goede wisselwerking zijn tussen de aanbieder en de cliënt: *“Als de cliënt gemiddeld 1 uur per week ondersteuning voldoende vindt, maar in de praktijk toch vervuilt, dan moet de aanbieder dat signaleren en*

⁶⁰ Gemeente Utrecht (1 januari 2025). *Beleidsregel Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Utrecht 2025*, paragraaf 6.1.1.

⁶¹ Gemeente Utrecht (1 januari 2025). *Beleidsregel Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Utrecht 2025*.

⁶² Gemeente Utrecht (1 januari 2025). *Beleidsregel Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Utrecht 2025*.

⁶³ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews aanbieders*.

⁶⁴ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews aanbieders*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview buurtteam*.

*daarop ingrijpen.*⁶⁵ Omdat de gemeente op casusniveau niet betrokken is bij de hoeveelheid ondersteuningsuren die cliënten krijgen, gebeurt dit op basis van vertrouwen richting de aanbieder. Bureau HHM adviseert echter terughoudend om te gaan met het bieden van minder ondersteuning dan de basisvoorziening voorschrijft.⁶⁶ De basisvoorziening is immers op basis van onafhankelijk onderzoek tot stand gekomen, en schrijft voor dat twee uur per week gemiddeld genomen minimaal nodig is om een woning schoon en leefbaar te houden. Niet veel cliënten kunnen uit met structureel minder dan 2 uur ondersteuning per week of het krijgen van ondersteuning om de week.

Zoals aangegeven kan ook maatwerk worden geleverd door werkzaamheden af te stemmen op de wensen van de cliënt.⁶⁷ De aanbieder doet dat door samen met de cliënt een schoonmaakplan op te stellen binnen de kaders van de basisvoorziening. Dat betekent dat de basistaken worden uitgevoerd door de belangrijkste leefruimtes schoon te houden, maar dat ook aandacht is voor specifieke wensen. Zo geeft een zorghulp aan: *“Ik vraag bij bezoek aan mijn cliënten altijd wat die dag moet gebeuren. Dat is fijn, omdat cliënten verschillende wensen hebben. Het is goed om daarop in te spelen in plaats van heel strikt (bijvoorbeeld) zes keer per jaar de radiatoren schoon te maken (omdat dit volgens de regels moet).”*⁶⁸

Tot slot geeft de gemeente in de ambtelijke wederhoorreactie aan dat ook het meer zelfredzaam maken van cliënten als een vorm van maatwerk kan worden gezien. In deze situaties is aandacht voor de leerbaarheid van de individuele cliënt. Met (kleine) aanpassingen in gedragingen kunnen sommige cliënten zelfstandiger in het huishouden opereren dan gedacht. Denk bijvoorbeeld aan het gebruik van hulpmiddelen bij de schoonmaak, of het verspreiden van de schoonmaak over meerdere dagen in de week (in plaats van al het schoonmaakwerk op één dag uitvoeren zoals men vaak van oudsher gewend is).

‘Schoon en leefbaar’ leidt met regelmaat tot verkeerde verwachtingen

Gemeentelijk betrokkenen en aanbieders geven aan dat de doelstelling voor hulp bij het huishouden op zich helder is. Dankzij het normenkader ontstaan onderling geen discussies over waar een schoon en leefbaar huis in de praktijk aan moet voldoen⁶⁹: het waarborgen van een basisniveau van hygiëne binnen de gestelde normen.⁷⁰ Tijdens verdiepende interviews met de rekenkamer geven vrijwel alle cliënten echter aan niet bekend te zijn met welke schoonmaaktaken de zorghulp (in overeenstemming met het normenkader van KPMG

⁶⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

⁶⁶ Bureau HHM (januari 2025). *Normenkader Huishoudelijke Ondersteuning 2025*.

⁶⁷ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprekken zorghulpen*.

⁶⁸ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsinterview zorghulpen*.

⁶⁹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

⁷⁰ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

Plexus en Bureau HHM) wel en niet mag uitvoeren.⁷¹ Sommige cliënten denken daardoor recht te hebben op allerlei taken die niet (meer) in het takenpakket zitten, zoals boodschappen doen of wekelijks de ramen zemen.⁷² Dat leidt met regelmaat tot discussies tussen de cliënt en de zorghulp. Zorghulpen geven aan dat betere communicatie richting cliënten over welke taken de zorghulp wel en niet mag uitvoeren hen zou helpen om hierover helderheid te verschaffen.⁷³

Wij constateren dat ‘schoon’ en ‘leefbaar’ subjectieve begrippen zijn. Zo geven cliënten in gesprek met de rekenkamer veel verschillende interpretaties van ‘schoon’ variërend van ‘stofvrij’ en ‘proper’ tot ‘netjes’, ‘frisse geurtjes’, et cetera.⁷⁴ Aan ‘leefbaar’ is voor cliënten moeilijker een definitie te hangen: “*Je hebt [als cliënt] ook een eigen stijl, dus leefbaar is moeilijk te duiden.*”⁷⁵ En tijdens huisbezoeken heeft de rekenkamer zelf ondervonden dat er cliënten zijn die op het oog in een schoon en leefbaar huis wonen, maar zelf aangeven in een vieze en onleefbare woning te leven (ondanks de hulp in het huishouden). Maar ook het tegenovergestelde zijn wij tegengekomen: cliënten die aangeven blij te zijn met hun schone en leefbare woning (dankzij de hulp bij het huishouden), terwijl ogenschijnlijk niet aan een acceptabel basisniveau van hygiëne wordt voldaan.

Ook de gewenste frequentie van het schoonmaakwerk verschilt. Vaak waren oudere cliënten gewend om zelf meerdere keren per week te stofzuigen, of om dagelijks af te stoffen. Bij deze cliënten leidt het beloven van een schoon en leefbaar huis tot verwachtingen waar met de geboden hulp niet aan kan worden voldaan. Voor hen is de geboden ondersteuning gevoelsmatig namelijk te weinig om aan de eigen standaarden van schoon en leefbaar te voldoen.⁷⁶

⁷¹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Verdiepende interviews cliënten*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorghulpen*.

⁷² Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprekken zorghulpen*.

⁷³ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprekken zorghulpen*.

⁷⁴ Rekenkamer Utrecht (2026). *Verdiepende interviews cliënten*.

⁷⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Verdiepend interview cliënt*.

⁷⁶ Rekenkamer Utrecht (2026). *Verdiepende interviews cliënten*.

3 BEHOEFTE NIET VOLLEDIG BEKEND, WEL BIJSTURING OP BUDGET EN INZET

De gemeente Utrecht heeft in het klantenbestand zicht op het actuele aantal inwoners dat hulp bij het huishouden ontvangt. Duidelijk is ook dat het aantal cliënten tussen 2016 en 2025 aanzienlijk is toegenomen, van respectievelijk ruim 5.500 naar ruim 8.300. De cijfers over de verschillende jaren zijn door diverse oorzaken niet volledig en bemoeilijken daarmee het duiden van ontwikkelingen en bijsturing. Ten eerste zijn bij de overgang naar een ander administratiesysteem niet alle klantgegevens overgenomen. De cijfers voor de jaren 2017 tot en met 2020 zijn daarmee onvolledig. In latere jaren is door de wachtlijsten sprake van lagere aantallen cliënten die zorg ontvangen. De ontwikkeling van de wachtlijsten is door de gemeente nauwgezet gemonitord en gerapporteerd aan de gemeenteraad. Wel is sprake van voortdurende discussies over wanneer wel of geen sprake is van registratie op de wachtlijst. Bijsturing naar aanleiding van de behoeften van de doelgroep heeft in de onderzoeksperiode zowel beleidsmatig als in de inzet van de aanbieders plaatsgevonden.

Voor hulp bij het huishouden is het totaal beschikbare budget door de gemeente Utrecht in de onderzoeksperiode meerdere keren structureel verhoogd. Daarmee is het budget toegenomen van ruim € 12,5 miljoen in 2017 naar € 23,75 miljoen in 2025. Belangrijke verklaringen voor de grote toename in de lasten zijn een toegenomen aantal gebruikers en intensiever gebruik (gemiddeld meer uren), hogere kostprijzen en een stijging van de salarissen van zorgverleners. Vanaf 2023 is het begrote budget aanzienlijk verhoogd (naar circa € 23 miljoen) en was sprake van vierkantfinanciering⁷⁷, waardoor de aanbieders medeverantwoordelijk zijn gemaakt om binnen de begroting te blijven. Bijsturing vanuit de gemeente Utrecht richt zich de laatste jaren voornamelijk op de aantallen cliënten die door de aanbieders worden bediend.

In dit hoofdstuk beoordelen we hoe de gemeente Utrecht zicht heeft op de ontwikkelingen van de behoefte aan hulp bij het huishouden. Bij de behoeften gaat het om het aantal inwoners dat de voorziening heeft aangevraagd, veranderingen die in de doelgroep plaatsvinden maar ook om bijvoorbeeld wensen van doelgroep zoals het aantal uren ondersteuning. Vervolgens komt het zicht op de bekostiging (inkomsten en besteding van de financiële middelen) aan de orde. Daarbij gaan we ook in op de manier waarop de gemeente met deze informatie de inzet van de aanbieders bijstuurt. Dit doen we aan de hand van een

⁷⁷ Vierkantfinanciering is een vorm van financiering waarbij voorafgaand aan een periode een integraal budget wordt vastgesteld voor de levering van een voorziening of product.

analyse van de informatie in het klantenbestand en de financiële administratie, van een nadere duiding voorzien door interviews binnen de ambtelijke organisatie en met aanbieders van hulp bij het huishouden.

Wij beantwoorden de tweede onderzoeksvraag: Hoe hebben de behoeften aan hulp bij het huishouden en de bekostiging daarvan zich ontwikkeld?

De uitvoering, afgezet tegen de bijbehorende normen, leidt in figuur 3.1 tot onze bevindingen. Hierin leggen we ook direct de relatie tussen de onderzoeksvraag, de normen en bijbehorende criteria.

Figuur 3.1a Normen, criteria en beoordeling "Ontwikkelingen behoefte en middelen"⁷⁸

Onderzoeksvraag 2: Hoe hebben de behoeften aan hulp bij het huishouden en de bekostiging daarvan zich ontwikkeld?		
Norm	Criterium	Beoordeling
De gemeente Utrecht heeft zicht op de ontwikkeling van de behoefte aan hulp bij het huishouden en stuurt daarop bij.	De gemeente registreert en monitort hoeveel Utrechters recht hebben op hulp bij het huishouden.	De gemeente registreert het lopend recht op hulp bij het huishouden goed. Door veranderingen in de administratie is het beeld van de hele onderzoeksperiode (vanaf 2016 tot heden) echter onvolledig.
	De gemeente registreert en monitort de ontwikkeling van wachtlijsten en wachttijden.	De wachttijden en wachtlijsten worden bijgehouden door de aanbieders en besproken in de tertaalgesprekken met de gemeente. Wel bestaat er een verschillend beeld van de werkwijze en definities die hierbij worden gehanteerd.
	De gemeente benut monitoringsinformatie om op het gevoerde beleid bij te sturen.	De gemeente houdt in een dashboard per tertaal monitoringsinformatie bij. Deze informatie wordt binnen de gemeentelijke organisatie besproken en vervolgens ook met de aanbieders. Ook de aanbieders leveren op verschillende momenten informatie aan. Beleidsmatige bijsturing wordt bemoeilijkt door de wettelijke kaders en autonome ontwikkelingen waarop bijsturing niet mogelijk is.
	De gemeente stuurt de inzet van de aanbieders bij als ontwikkelingen in de behoefte daarom vragen.	De gemeente heeft in de huidige werkwijze de verantwoordelijkheid voor het vaststellen van het exacte aantal uren dat nodig is om een schoon en leefbaar huis te realiseren bij Hulp bij het Huishouden Zorg in Natura (HbH ZiN) bij de aanbieders gelegd, waarbij de cliënten in principe de basisvoorziening krijgen. Wanneer de behoeften van de cliënt veranderen, moet daarover het gesprek plaatsvinden tussen aanbieder en inwoner aan de hand van het ondersteuningsplan. Het gemeentelijk inzicht in aspecten als verzilvering* en klanttevredenheid is gemankeerd, wat gerichte bijsturing vanuit de gemeente sterk bemoeilijkt.

⁷⁸ In figuur 3.1 hebben we het over 'verzilvering'. Verzilvering gaat om de mate waarin cliënten het aantal toegekende uren ook daadwerkelijk ontvangen en gebruiken.

Figuur 3.1b Normen, criteria en beoordeling "Ontwikkelingen behoefte en middelen"

Norm	Criterium	Beoordeling
De gemeente Utrecht heeft zicht op de inkomsten en de besteding van de financiële middelen.	De gemeente legt verantwoording af over de hoeveelheid financiële middelen die voor de hulp bij het huishouden worden ontvangen en gespendeerd.	In de Programmabegroting en Jaarstukken legt de gemeente verantwoording af over de hulp bij het huishouden als onderdeel van de Wmo-begroting van Maatschappelijke Ontwikkeling (aanvullende zorg). Sinds 2023 worden de specifieke lasten van hulp bij het huishouden ook vermeld in het taakveldoverzicht in de Jaarstukken, waarmee het inzicht vergroot is.
	De gemeente begroot voldoende financiële middelen om gestelde doelen te bereiken.	Het saldo van begrote en gerealiseerde lasten laat over de jaren 2017-2025 grote verschillen zien. In de onderzoeksperiode is op verschillende momenten de begroting incidenteel en structureel bijgesteld nadat het gebruik en de kosten van de voorziening sterk toenamen. Vanaf 2023 is sprake van vierkant-financiering, waardoor de aanbieders medeverantwoordelijk zijn gemaakt om binnen de begroting te blijven. De financiële middelen worden op dit moment niet als belemmering ervaren, maar staan voor de toekomst wel onder druk.
	De gemeente stuurt de inzet van de aanbieders bij als ontwikkelingen in de bekostiging daarom vragen.	De Wmo-begroting wordt gefinancierd door de algemene uitkering van het Gemeentefonds. Hierin is geen apart bedrag opgenomen dat specifiek aangemerkt kan worden als de bekostiging van hulp bij het huishouden. In Utrecht konden aanbieders ten tijde van de coronapandemie ook van een landelijke regeling gebruikmaken waarmee gemeenten de meerkosten van de aanbieders moest vergoeden. Op initiatief van de gemeente is de bekostiging voor de zorg in natura en daarmee met de vierkantfinanciering ook de inzet van de verschillende aanbieders sinds 2023 gewijzigd. De tender- en transitiekosten worden voor de vier aanbieders vergoed.

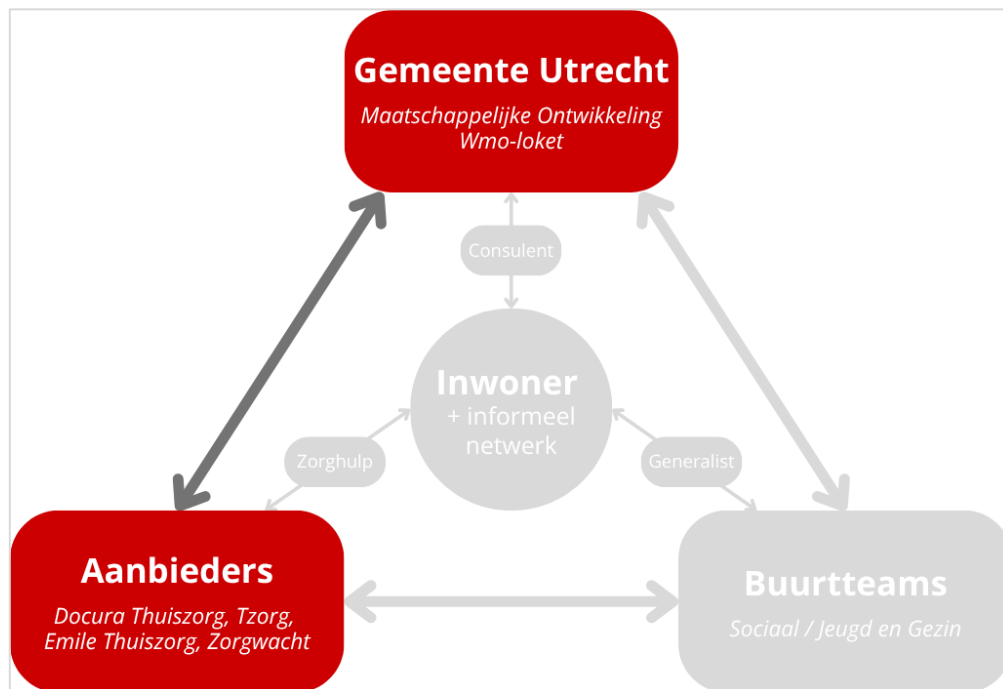
Toelichting op het normenkader

Binnen de wettelijke kaders kan de gemeente Utrecht de voorziening hulp bij het huishouden inrichten en aanpassen naar eigen inzicht. Het is daarbij cruciaal dat zicht is op de ontwikkelingen in het klantenbestand en het budgettaire kader waarbinnen deze taak wordt uitgevoerd. Dit inzicht helpt ook om bij te sturen waar dit vanuit het belang van de cliënt of vanuit het algemene belang nodig is.

De positie van dit hoofdstuk in de bredere context

Wij richten ons in dit hoofdstuk op de relatie tussen de gemeente Utrecht (bovenste element uit figuur 3.2) en de aanbieders van hulp bij het huishouden (het element aan de linkerkzijde).

Figuur 3.2 Hoofdstuk 3 richt zich op de gemeente Utrecht, de aanbieders en de onderlinge aansturing



3.1 GEMEENTE HEEFT GEEN VOLLEDIG ZICHT OP DE ONTWIKKELING VAN DE BEHOEFTE AAN ONDERSTEUNING

In deze paragraaf beoordelen we aan de hand van de gegevens uit het klantenbestand en de interviews binnen de ambtelijke organisatie hoe het zicht van de gemeente Utrecht is op de ontwikkeling in de behoeften. Daarnaast gaan we uitgebreid in op de wachtlijstproblematiek omdat dit onderwerp de afgelopen jaren hoog op de (politieke) agenda stond. We sluiten af met de manier waarop de gemeente Utrecht door monitoring en verantwoording stuurt op het gevoerde beleid en de inzet van de aanbieders.

Aantal cliënten dat hulp bij het huishouden ontvangt in de periode 2016 – 2025 sterk gestegen, precieze ontwikkeling niet te achterhalen

Ten tijde van het rekenkameronderzoek uit 2016 maakten ruim 5.500 inwoners gebruik van de voorziening hulp bij het huishouden. De klantgegevens werden destijds en ook in de jaren daarna tot en met 2020 in de applicatie Socrates vastgelegd. Vanaf 2021 wordt de applicatie ZorgNed gebruikt. Dit verschil is belangrijk omdat met het overgaan naar het nieuwe systeem een deel van de oude cliëntgegevens niet is meegenomen. De cijfers die de

rekenkamer over de jaren 2017 tot en met 2020 heeft ontvangen, zijn daardoor onvolledig.⁷⁹ De gemeente geeft in de ambtelijke wederhoorreactie aan dat bij de overgang van Socrates naar Zorgned zorgvuldig is afgewogen welke informatie bij de conversie werd overgenomen in Zorgned.

Tabel 3.3 laat de ontwikkeling van het klantenbestand in de periode 2021 – 2025 zien. Met ruim 6.800 cliënten die in 2025 een periode recht op HbH Zorg in Natura (ZiN) hadden, was het aantal gebruikers van hulp bij het huishouden via ZiN in 2025 bijna 52% hoger dan in 2016. Uit een raadsbrief uit 2019 blijkt dat de stijging in het aantal rechthebbenden al in 2018 werd ingezet. Daarbij merkt het college op dat deze stijging niet eenduidig te verklaren is. *“De gemeente gaat ervan uit dat dit onder meer samenhangt met de extramuralisatie⁸⁰ van de (ouderen)zorg en de groei van het aantal ouderen in de stad. Naarmate er meer kwetsbare inwoners thuis blijven wonen, stijgt de vraag naar HbH [hulp bij het huishouden].”⁸¹*

Sinds 2022 lijkt sprake te zijn van een dalende trend, maar dit is niet met zekerheid te zeggen door de wachtlijsten die in dezelfde periode opspeelden. En het feit dat in eenzelfde jaar een cliënt zowel hulp bij het huishouden via zorg in natura (ZiN) als via een PGB kan hebben ontvangen. Deze cliënten tellen voor beide categorieën mee in tabel 3.3. Hierbij geldt ook de kanttekening dat de cijfers van ZiN lager zijn door de wachtlijsten, tegelijkertijd speelt mogelijk ook mee dat inwoners vanwege de lange wachtlijsten gekozen hebben zelf hulp bij het huishouden te organiseren met een PGB. De laatste jaren daalt het aantal cliënten met een PGB. In de ambtelijke wederhoorreactie geeft de gemeente aan ook geen onderzochte verklaring te hebben voor deze daling. Er wordt – anders dan in 2016 – bij zorg in natura in het klantenbestand geen onderscheid meer gemaakt in HbH1 en HbH2.⁸²

Tabel 3.3 Cijfers bieden geen volledig inzicht in de ontwikkelingen van het aantal unieke personen met een voorziening hulp bij het huishouden

	2021	2022	2023	2024	2025
Zorg in Natura	6.211	6.503	6.467	6.608	6.841
Persoonsgebonden budget	1.258	1.605	1.728	1.712	1.634
Totaal	7.347	7.832	8.039	8.199	8.345

Bron: Gemeente Utrecht (29 juli 2025 & 16 februari 2026). *Analyse klantenbestand o.b.v. ZorgNed – bewerking RKU.*

⁷⁹ Rekenkamer Utrecht (2026) o.b.v. Gemeente Utrecht (29 juli 2025 & 16 februari 2026). *Analyse klantenbestand o.b.v. ZorgNed.*

⁸⁰ Extramurale zorg betreft de zorg aan cliënten die niet in een instelling verblijven. Dit heeft tot gevolg dat inwoners langer zelfstandig (thuis) blijven wonen en daar zorg en/of ondersteuning ontvangen.

⁸¹ Gemeente Utrecht (15 oktober 2019). Raadsbrief *Personeelstekort Hulp bij het huishouden.*

⁸² Van HbH1 was sprake als er geen hulp werd verleend bij het voeren van regie over het huishouden, bij HbH2 werd wel hulp geboden bij de regie op het huishouden.

Uit de interviews binnen de ambtelijke organisatie blijkt dat het gepresenteerde aantal cliënten nauwgezet wordt gevolgd en vastgelegd in een dashboard.⁸³ Dit dashboard wordt in principe drie keer per jaar opgesteld, intern binnen de gemeentelijke organisatie besproken en gebruikt bij de afspraken die met de aanbieders worden gemaakt en in de tertaalgesprekken⁸⁴ die met aanbieders worden gevoerd. Cliënten kunnen niet kiezen bij welke van de twee aanbieders (in gebied Noord dan wel Zuid) zij worden geplaatst. De verhouding in de toestroom van cliënten naar de verschillende aanbieders wordt gemonitord door het Wmo-loket van de gemeente.

Uit de gesprekken met betrokkenen blijkt dat er met regelmaat verschillen bestaan tussen de gegevens van gemeente en van de aanbieders. Het gaat bijvoorbeeld over de juiste cliëntaantallen, de wachtlijstcijfers (omvang en wachttijden), de leeftijdscategorieën en zorgduur van de cliënten.⁸⁵ Het doel is om deze gegevens op hoofdlijnen en trends met elkaar te bespreken. Toch ontstaan er met regelmaat vragen over de juistheid van de data. Volgens de gemeente heeft dit met name te maken met de verschillende momenten waarop data door de betrokkenen uit hun dashboards worden gegenereerd.⁸⁶ Zo'n uitdraai is immers een momentopname, terwijl gegevens iedere dag (ook met terugwerkende kracht) kunnen wijzigen doordat zowel de gemeente als de aanbieders updates aan de data kunnen doorvoeren.⁸⁷ Daarnaast hebben de betrokkenen soms verschillende perspectieven op de data. Enkele voorbeelden waar het om gaat zijn:

- Welke dag bepaalt dat een cliënt in zorg is genomen: de week waarin de start van de levering plaatsvindt of de daadwerkelijk startdag;
- Wanneer een cliënt 'onder handen werk'⁸⁸ is of een wachtlijstcliënt;
- Of cliënten die vanwege specifieke wensen langer op de wachtlijst staan, moeten worden meegenomen in de berekening van de omvang van de wachtlijst en een gemiddelde wachttijd of niet. De gemeente geeft in haar ambtelijke wederhoorreactie aan dat deze aantallen door de gemeente niet worden meegeteld voor de wachtlijst, omdat de inwoner bewust langer wacht.

Ondanks deze discussies is zichtbaar dat de gemeente en de aanbieders zich samen inspannen om gemaakte afspraken over de monitoringsinformatie over en weer na te komen.

Sturing aanbieders richt zich in hoofdzaak op de aantallen cliënten, in de monitoring en bijsturing van de inzet ligt een sterke focus op (het terugdringen van) wachtlijsten
Afspraken met de aanbieders van hulp bij het huishouden legt de gemeente vast in de *Partnerschapsakte Hulp bij het huishouden*, het formele contract tussen de gemeente en de

⁸³ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*.

⁸⁴ Een tertaal behelst een periode van vier maanden.

⁸⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

⁸⁶ Ambtelijke wederhoorreactie op de conceptnota van bevindingen van de Rekenkamer Utrecht.

⁸⁷ Ambtelijke wederhoorreactie op de conceptnota van bevindingen van de Rekenkamer Utrecht.

⁸⁸ Van onder handen werk is bijvoorbeeld sprake als er al gesprekken met de cliënten worden gevoerd, volgens een aanbieder in het proces richting zorg is, maar de ondersteuning nog niet daadwerkelijk bij de cliënt is gestart.

aanbieders. Daarbij is de inzet om de afspraken ‘zo concreet mogelijk’ te maken.⁸⁹ Als bijlage bij het contract is daarom in 2023 een document met uitvoeringsafspraken opgesteld.⁹⁰ Over de samenwerking met de gemeente zijn ook afspraken gemaakt over de frequentie van overleg. In de eerste fase van de transformatie (in 2022) was dat maandelijks, na 2022 zou dat minimaal per kwartaal zijn, later is overgegaan naar tertaalgesprekken die dus één keer per vier maanden met elke aanbieder worden gevoerd. Los daarvan zijn er volgens de gemeentelijk betrokkenen veelvuldig en waar nodig contacten met de aanbieders.⁹¹ Ook de wethouder geeft aan met regelmaat gesprekken te voeren met de aanbieders en hulpen over de uitvoering van deze voorziening.⁹² De periodieke overleggen met de aanbieders zijn belangrijke momenten om de gemaakte afspraken met elkaar te beoordelen en bespreken.

In de uitvoeringsafspraken is vastgelegd dat ondersteuning tijdig moet worden geboden. Aanbieders moeten zo snel als mogelijk, maar uiterlijk binnen vijf werkdagen na ontvangst van de verwijzing contact opnemen met de rechthebbende voor een eerste afspraak. Vervolgens zou de ondersteuning geleverd moeten worden binnen een termijn van twee weken.⁹³ Dit bleek in de onderzoeksperiode – de laatste jaren met name in gebied Zuid – vrijwel niet haalbaar te zijn geweest. Al vanaf 2018 is in Utrecht namelijk sprake van wachtlijstproblematiek. Zo meldt het college destijds in een raadsbrief dat alle aanbieders die de gemeente heeft gecontracteerd te maken hebben met krapte op de arbeidsmarkt en daardoor niet voldoende personeel kunnen werven. Het tekort betekent dat nieuwe klanten niet direct bediend kunnen worden.⁹⁴ Overigens is de gemeente Utrecht hierin niet uniek; zo merkt een aanbieder op dat ook in andere gemeenten waar zij actief zijn wachtlijsten bestaan.⁹⁵

In de periode tot en met 2022 werden de wachtlijsten beheerd door het Wmo-loket, waarbij in overzichten op weekbasis de ontwikkeling werd bijgehouden. Voor de jaren 2020, 2021 en 2022 zijn deze overzichten nog beschikbaar en bij de rekenkamer aangeleverd.⁹⁶ Wij zien daarin de volgende ontwikkeling:

- In 2020 blijkt de wachtlijst aan het begin van het jaar rond de 250 te liggen, neemt daarna in omvang af richting de zomer en loopt dan tijdelijk weer op. Het jaar eindigt met 84 wachtenden.
- 2021 kent eenzelfde patroon met een afname van de wachtlijst richting de zomer, met een sterke toename daarna. Zo zijn er in week 50 in totaal 462 wachtenden, waarvan 68 nieuwe cliënten (15%) sinds augustus van dat jaar.

⁸⁹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

⁹⁰ Gemeente Utrecht (21 december 2023). *Uitvoeringsafspraken Hulp bij het huishouden*.

⁹¹ Ambtelijke wederhoorreactie op de conceptnota van bevindingen van de Rekenkamer Utrecht.

⁹² Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

⁹³ Gemeente Utrecht (21 december 2023). *Uitvoeringsafspraken Hulp bij het huishouden*, p. 4.

⁹⁴ Gemeente Utrecht (19 november 2018). Raadsbrief *Ontwikkelingen in hulp bij het huishouden*.

⁹⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

⁹⁶ Gemeente Utrecht (23 juli 2025). Memo *Rekenkameronderzoek HbH informatie over wachtlijsten; Excelbestanden met het lijstwerk voor 2020, 2021 en 2022*.

- In 2022 lopen de wachtlijsten op naar rond de 750 wachtenden rond week 46 en zijn wachttijden van een half jaar tot negen maanden geen uitzondering meer.

In de periode van de transitie van negentien aanbieders (die stadsbreed leverden) naar vier aanbieders (die gebiedsgericht in Noord of Zuid leveren, zie ook figuur 2.5), zijn er cliënten geweest die zorg ontvingen van een ‘latende’⁹⁷ aanbieder, maar niet aansluitend over konden stappen naar een gegunde aanbieder. Van deze groep cliënten is in de periode van het najaar 2021 tot eind 2022 op weekbasis een wachtlijst bijgehouden.⁹⁸ Hierin is duidelijk een piek te zien in de laatste weken van 2021. Aanvullend wordt hierbij toegelicht dat bij de transitiemomenten – het moment dat aanbieders stopten, een eerste deel op 1 januari 2022 en een tweede deel op 1 mei 2022 – zichtbaar wordt dat cliënten al eerder werden teruggegeven door latende aanbieders. Aanbieders vielen op die momenten ‘weg’ als hun zorghulpen bijvoorbeeld niet overstapten naar een gegunde aanbieder. Er waren latende aanbieders die hun zorghulpen niet informeerden, hen in andere regio's lieten werken of via een PGB aan de slag lieten gaan. Daarmee kon door de gemeente niet voor iedereen meteen een nieuwe zorghulp bij een van de gecontracteerde aanbieders worden gevonden. In de loop van 2022 kwamen er steeds cliënten van latende aanbieders bij, doordat indicaties bijvoorbeeld onterecht door een latende aanbieder waren aangemerkt als niet meer actief of waren afgesloten. Inwoners meldden zich daarom zelf bij het Wmo-loket met de vraag waarom zij niet overgezet waren naar een nieuwe aanbieder. Inwoners die van een latende aanbieder kwamen, kregen samen met ‘spoed en urgente cliënten’ voorrang op nieuwe cliënten.⁹⁹

Vanaf 2023 is het beheer van de wachtlijsten bij de vier aanbieders belegd. In tabel 3.4 is aan de hand van de raadsinformatiebrieven die over hulp bij het huishouden zijn gestuurd de ontwikkeling van de wachtlijsten en wachttijden opgenomen. Daarbij wordt aan de hand van het gerapporteerde ook duidelijk wat de oorzaken van de wachtlijstproblematiek zijn en welke maatregelen zijn getroffen om de wachtlijsten en wachttijden terug te dringen.

Tabel 3.4 Situatie rond de wachtlijsten en wachttijden met name in de periode van de transformatie nauwlettend gevolgd en aan de gemeenteraad gerapporteerd.

Tijdstip	Gerapporteerde inhoud (ontwikkelingen, oorzaken en verklaringen, maatregelen)	Omvang wacht- lijst
September 2019 ¹⁰⁰	- Per 1 september 2019 wachten 337 inwoners op hulp bij het huishouden.	337

⁹⁷ Een latende aanbieder is een aanbieder die niet meer in een gebied (of helemaal niet meer in Utrecht) gecontracteerd is.

⁹⁸ Gemeente Utrecht (23 juli 2025). Excel *Teruggegeven cliënten van latende aanbieders*.

⁹⁹ Gemeente Utrecht (23 juli 2025). Memo *Rekenkameronderzoek HbH informatie over wachtlijsten*.

¹⁰⁰ Gemeente Utrecht (15 oktober 2019). Raadsbrief *Personeelstekort Hulp bij het huishouden*.

	- Ondanks de uitgevoerde maatregelen die in de raadsbrief van 19 november 2018 zijn benoemd is de wachtlijst gegroeid.	
November 2021 ¹⁰¹	- Tijdens de zomer van 2021 is de wachtlijst opgelopen. Tijdens de vakanties is de bezetting altijd dun, en door het aflopen van de coronamaatregelen wijken veel hulpen uit naar andere sectoren zoals de horeca. De wachtlijst per 21 oktober 2021 bedraagt 286 personen. - De transitie van hulp bij het huishouden en de oplopende wachtlijst speelt zich af tegen de context van een krappe arbeidsmarkt.	286
Februari 2022 ¹⁰²	- De arbeidsmarkt blijft ontzettend krap. En omdat niet alle hulpen overstapten en het feit dat aanbieders die stopten per 1 januari 2022 al vroegtijdig cliënten moesten terugmelden nam de wachtlijst eind 2021 flink toe. In week 1 van 2022 bedroeg de wachtlijst 513 cliënten. - Inmiddels is de wachtlijst weer gedaald, naar ongeveer 280 wachtenden.	513 280
Juni 2022 ¹⁰³	- Op 14 juni 2022 telt de wachtlijst in totaal 605 cliënten: 202 in gebied Noord en 403 in gebied Zuid. - 211 cliënten op de wachtlijst komen van een latende aanbieder, 394 cliënten hebben nog niet eerder hulp bij het huishouden ontvangen.	211 + 394 = 605
Juli 2022 ¹⁰⁴	- Alle cliënten van de latende partijen (526) zijn uiterlijk half januari 2022 bij een gegunde partij geplaatst. Het tweede deel van de transitie vond op 1 mei 2022 plaats. Van alle overgebleven cliënten op dat moment (1.444) wachten momenteel nog 209 cliënten op een plek. - De wachtlijst voor nieuwe cliënten bedraagt op dit moment 394.	209 + 394 = 603
Juli 2022 ¹⁰⁵	- Inmiddels hebben alle wachtende cliënten van latende aanbieders uit de transitie van 1 mei 2022 een plek bij de gegunde aanbieders. - De wachtlijst met nieuwe cliënten is sinds de memo van 17 juni 2022 opgelopen tot 476: 171 in gebied Noord en 305 in gebied Zuid.	476

¹⁰¹ Gemeente Utrecht (4 november 2021). Raadsbrief *Transitie bij het huishouden, toezeggingen 20/T412*.

¹⁰² Gemeente Utrecht (24 februari 2022). Raadsbrief *Stand van zaken transitie hulp bij het huishouden; T21-535*.

¹⁰³ Gemeente Utrecht (17 juni 2022). Memo *Rapportage wachtlijstcijfers n.a.v. vragenuur 2 juni*.

¹⁰⁴ Gemeente Utrecht (4 juli 2022). Raadsbrief *Afschrift beantwoording vragen nationale ombudsman hulp bij het huishouden*.

¹⁰⁵ Gemeente Utrecht (8 juli 2022). Raadsbrief *Rapportage update wachtlijstcijfers hulp bij het huishouden n.a.v. memo 17 juni*.

September 2022 ¹⁰⁶	- De wachtlijst met nieuwe cliënten is sinds de raadsbrief van 7 juli 2022 verder opgelopen met 171 cliënten: 35 in gebied Noord en 136 in gebied Zuid. - Wekelijks bespreekt de gemeente de verwachte capaciteitsontwikkelingen en de impact daarvan op de prognoses en de wachtlijst met de aanbieders. Nu de zomerperiode voorbij is ontstaat er ruimte om de wachtlijst te verminderen. Op basis van de inspanningen van de aanbieders voor de komende periode verwacht de gemeente dat de wachtlijst de komende maanden weer significant af zal nemen, met circa 50% t.o.v. de huidige wachtlijstcijfers.	647
Januari 2023 ¹⁰⁷	- Er is nog steeds een wachtlijst. Omdat alle cliënten van latende aanbieders zijn geplaatst zullen de nieuwe aanbieders de wachtlijst proberen terug te dringen. - De wachtlijst is sinds september 2022 afgenomen van 647 naar 562. Gebied Noord: 87 wachtenden, gebied Zuid: 475 wachtenden.	562
Juli 2023 ¹⁰⁸	- De wachtlijst is sinds januari 2023 afgenomen van 562 wachtenden naar 298: 29 in gebied Noord en 269 in gebied Zuid. - In gebied Noord is de wachtlijst dus bijna weggewerkt. De aanbieders hebben hierdoor goed zicht op wat er nodig is en hoe daarop in te spelen. <i>"Aanbieders en cliënten hebben ook echt voordeel van het wijkgericht werken en het feit dat het beheer van de wachtlijst is belegd bij de aanbieders."</i>¹⁰⁹ - De maximale wachttijd in gebied Noord is teruggebracht van 10,7 maanden in januari 2023 naar 2,6 maanden. In gebied Zuid is de maximale wachttijd opgelopen van 11,6 maanden in januari 2023 naar 17,5 maanden.	298
November 2023 ¹¹⁰	- De wachtlijst is sinds juli 2023 iets gestegen van 298 naar 314 wachtenden: 15 in Noord (afname) en 399 in Zuid (toename). - De maximale wachttijd is in beide gebieden afgenomen. Noord: van 2,6 maanden in juli 2023 naar 1,2 maand. Zuid: van 17,5 maanden in juli 2023 naar 10,4 maanden.	314
April 2024 ¹¹¹	- De wachtlijst is in gebied Noord weggewerkt. In Zuid is de wachtlijst sinds november 2023 afgenomen van 399 naar 170 wachtenden. Aanbieders beheren hun eigen wachtlijsten, maar	170

¹⁰⁶ Gemeente Utrecht (8 september 2022). Raadsbrief *Rapportage update wachtlijstcijfers hulp bij het huishouden n.a.v. raadsbrief 7 juli*.

¹⁰⁷ Gemeente Utrecht (31 januari 2023). Raadsbrief *Stand van zaken wachtlijst hulp bij het huishouden*.

¹⁰⁸ Gemeente Utrecht (4 juli 2023). Raadsbrief *Stand van zaken wachtlijst hulp bij het huishouden*.

¹⁰⁹ Gemeente Utrecht (4 juli 2023). Raadsbrief *Stand van zaken wachtlijst hulp bij het huishouden*, p. 2.

¹¹⁰ Gemeente Utrecht (29 november 2023). Raadsbrief *Stand van zaken hulp bij het huishouden*.

¹¹¹ Gemeente Utrecht (9 april 2024). Raadsbrief *Update ontwikkeling wachtlijsten hulp bij huishouden*.

	wisselen regelmatig onderling de langst wachtenden uit zodat deze wel zo snel mogelijk hulp bij het huishouden kunnen ontvangen.	
November 2024 ¹¹²	- In gebied Noord is de wachtlijst nog steeds weggewerkt. De wachtlijst in gebied Zuid is sinds april 2024 toegenomen tot 210 wachtenden. - De maximale wachttijd in gebied Zuid is in wijken toegenomen en in andere wijken afgenomen. De grootste maximale wachttijd is in Leidsche Rijn met 13,9 maanden. 61% van de wachtenden wacht op dit moment tussen de 0 en 3 maanden op hulp bij het huishouden. En 3% wacht 12+ maanden.	210
Maart 2025 ¹¹³	- In gebied Noord is nog steeds geen sprake van een wachtlijst. Het aantal wachtenden in gebied Zuid is sinds de vorige raadsbrief met 80% afgenomen tot 40 wachtenden. - Sinds november 2024 is ook de maximale wachttijd afgenomen. De langste maximale wachttijd is op dit moment in Kanaleneiland (6,4 maanden). 52,5% van de wachtenden wacht tussen de 0 en 3 maanden op hulp bij het huishouden. 42,5% wacht tussen de 3 en 6 maanden. In november 2024 werden verschillende wachttijden gezien in gebied Zuid tussen Emile Thuiszorg en Tzorg. Het doel is om in de zomer van 2025 of zoveel eerder de wachttijd te hebben teruggebracht tot de reguliere doorlooptijd.	40

Bron: Rekenkamer Utrecht (2026) o.b.v. Gemeente Utrecht (2018 t/m 2025). *Raadsbrieven Hulp bij het huishouden*.

In de periode waarin sprake was van hoge wachtlijsten is in de gemeentelijke organisatie het dashboard vaker gedraaid en is de wachtlijstinformatie vaker opgevraagd bij de aanbieders. Betrokkenen geven aan dat door de beschikbaarheid van actuele informatie beter kon worden bijgestuurd.¹¹⁴ Als bij de ene aanbieder sprake was van grote wachtlijsten, werd een andere aanbieder die ruimte in de capaciteit had gevraagd om dit op te vullen. Hierover zijn door de gemeente afspraken gemaakt met de aanbieders, omdat het verschuiven van cliënten ook direct gevolgen heeft voor de financiële afspraken. De verschuivingen hebben eraan bijgedragen dat inwoners sneller hulp bij het huishouden hebben ontvangen, dan zonder bijsturing het geval zou zijn geweest.¹¹⁵ Aanbieders staan met name binnen hun gebied in nauw contact met elkaar zodat eventueel langst wachtenden overgedragen kunnen worden.¹¹⁶

Gemeentelijk betrokkenen, de wethouder en de aanbieders benadrukken allen het grote belang van het terugdringen van wachtlijsten. Duidelijk is dat inwoners op deze wachtlijsten

¹¹² Gemeente Utrecht (12 november 2024). Raadsbrief *Ontwikkelingen Hulp bij het Huishouden*.

¹¹³ Gemeente Utrecht (25 maart 2025). Raadsbrief *Hulp bij Huishouden – maart 2025*.

¹¹⁴ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*.

¹¹⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*.

¹¹⁶ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

ondersteuning nodig hebben en daar recht op hebben, maar dat het onvoldoende lukt om dit (tijdig) te leveren.¹¹⁷ Tegelijkertijd is duidelijk dat er jaarlijks rond de zomerperiode maar ook structureel door de krappe arbeidsmarkt knelpunten zullen blijven. Verschillende aanbieders hebben daarom op verzoek van de gemeente ook zelf een plan van aanpak opgesteld om de wachtlijsten aan te pakken.¹¹⁸ De wethouder geeft daarnaast aan dat de aanbieders opgeroepen zijn om met een zomerplan te komen. *“Ieder jaar is zichtbaar dat de wachtlijsten in de zomerperiode toenemen, dat mag geen verrassing meer zijn. Met het opstellen van een zomerplan moeten aanbieders daar beter op kunnen anticiperen.”*¹¹⁹

Daarnaast worden de verschillen in de stad met regelmaat in gesprekken en documenten benoemd. Met name in de wijken Vleuten-De Meern en Leidsche Rijn groeit het aantal inwoners dat ondersteuning nodig heeft sterker dan gemiddeld. De vraag en instroom liggen in gebied Zuid daardoor hoger dan in Noord, terwijl het in deze wijken ook moeilijk blijkt om voldoende zorghulp te vinden. Dit vertaalt zich samen in de hardnekkiger wachtlijsten in deze wijken.¹²⁰

Gemeentelijke monitoring en sturing bij de aanbieders gericht op bereik, beschikbaarheid en kwaliteit

Naast de informatie over de ontwikkeling van de wachtlijsten en de wachttijden hebben wij ook breder onderzocht in hoeverre de gemeente monitoringsinformatie benut om op het gevoerde beleid bij hulp bij het huishouden bij te sturen. Uit de gesprekken met gemeentelijk betrokkenen¹²¹ en de uitvoeringsafspraken¹²² blijkt dat de gemeente de monitoring en bijsturing van het beleid en de inzet van de aanbieders oorspronkelijk wilde richten op drie hoofdonderdelen:

- De stand- en stroomcijfers: bereik (aantal cliënten), instroom en uitstroom, onderverdeeld per periode.
- Effectiviteit: doelbereik, snelheid en cliëntervaring (ervaren toegankelijkheid, kwaliteit en effect).
- Kwaliteit: klachten, kwaliteitsbeleid, ervaringen samenwerkingspartners, en cliëntervaring (Ervaringswijzer¹²³, cliëntervaringsonderzoek).

De hoofdlijnen hiervan zijn vastgehouden en nog altijd vaste onderdelen in de tertaalgesprekken.¹²⁴ In de verslagen worden deze onderdelen stelselindicators genoemd, en getiteld als i. Bereik, ii. Beschikbaarheid, iii. Kwaliteit, en iv. Budget. Voor dit laatste punt

¹¹⁷ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews aanbieders*.

¹¹⁸ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews aanbieders*.

¹¹⁹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

¹²⁰ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews aanbieders*.

¹²¹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*.

¹²² Gemeente Utrecht (21 december 2023). *Uitvoeringsafspraken Hulp bij het huishouden*, p. 13.

¹²³ De Ervaringswijzer is een digitale tool waarmee vragenlijsten aan cliënten verstuurd kunnen worden.

¹²⁴ Rekenkamer Utrecht o.b.v. door de gemeente Utrecht aangeleverde notulen en verslagen van de gesprekken die met de verschillende aanbieders zijn gevoerd in de jaren 2022 tot heden.

geldt dat de uitvoering moet plaatsvinden binnen het vastgestelde budgettaire kader. In paragraaf 3.2 gaan we uitgebreider in op de afspraken die daarover en over de verdere financiële informatie zijn gemaakt.

De gemeente Utrecht beoogt met de monitoringsinformatie niet alleen verantwoording achteraf, maar ook het tijdig signaleren van problemen, zo nodig bijsturen en daarvan leren. Bijsturing blijkt in de praktijk echter bij een aantal autonome ontwikkelingen lastig tot niet te realiseren. Het gaat dan bijvoorbeeld om een hogere instroom van jongeren of van meer vermogende aanvragers. Betrokkenen geven als verklaring dat met de landelijke invoering van het abonnementstarief de instroom van deze groepen hoger is. En dat daar dan feitelijk geen invloed op uitgeoefend kan én mag worden omdat het recht op de voorziening er is (ongeacht inkomensniveau).¹²⁵ Er is door de gemeente wel een brief gestuurd om inwoners op te roepen als ze het kunnen regelen om dat te doen (solidariteitsoproep).¹²⁶

Naast de individuele gesprekken per aanbieder organiseert de gemeente sinds 2022 ook jaarlijks verschillende bijeenkomsten. Dit kan gaan over een thema of een gebiedsgerichte bespreking zijn en aanbieders worden geacht hier desgevraagd een actieve bijdrage aan te leveren.¹²⁷ We komen hier in paragraaf 4.2 – bij het wijkgericht werken – op terug.

De gemeente heeft de verantwoordelijkheid voor de aansluiting op de klantbehoefte belegd bij de aanbieders. Het inzicht in de klanttevredenheid en verzilvering is gemankeerd wat de bijsturing vanuit de gemeente hierop bemoeilijkt

Met de transformatie van de hulp bij het huishouden zijn nieuwe afspraken gemaakt over het toegangsproces en over de situaties die aanleiding kunnen zijn om als gemeente en aanbieders in gesprek te gaan over aanpassing van 'het vierkant'.¹²⁸ Het gaat dan om:

- De ontwikkeling in de cliëntstromen – indien deze afwijkend is van de verwachting.
- Wijzigingen die effect hebben op het uurtarief – voortkomend uit de cao of af te dragen premies.
- Aanpassingen naar aanleiding van pilots die in samenwerking worden gedaan.
- Wetswijzigingen of beleidswijzigingen die invloed hebben op de te leveren ondersteuning of het beschikbare budget.

Het aspect van de behoeften van de klant en de eventuele ontwikkelingen daarin zijn hierbij niet benoemd en vastgelegd.

De gemeente heeft de verantwoordelijkheid voor het vaststellen van het exacte aantal uren hulp bij het huishouden dat nodig is om een schoon en leefbaar huis te realiseren belegd bij de aanbieders, waarbij de cliënten in principe de basisvoorziening krijgen. De aanbieder bepaalt vanuit deze basis vervolgens samen met de cliënt wat er nodig is. De zorgaanbieder

¹²⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

¹²⁶ Ambtelijke wederhoorreactie op de conceptnota van bevindingen van de Rekenkamer Utrecht.

¹²⁷ Gemeente Utrecht (21 december 2023). *Uitvoeringsafspraken Hulp bij het huishouden*.

¹²⁸ Gemeente Utrecht (21 december 2023). *Uitvoeringsafspraken Hulp bij het huishouden*.

moet daarvoor samen met de inwoner een plan opstellen en dat samen vaststellen.¹²⁹ Daarbij geldt voor de aanbieder ook de plicht om regelmatig met de cliënt de geboden ondersteuning te evalueren en na te gaan of dit 'doet wat nodig is'. Hoe vaak 'regelmatig' in de praktijk moet zijn is in de uitvoeringsafspraken met aanbieders niet gespecificeerd.¹³⁰

Navraag van de rekenkamer bij de vier aanbieders over de mate van verzilvering van het aantal uren en hoe vaak inwoners bijvoorbeeld om de week hulp ontvangen levert een wisselend beeld op:

- Aanbieder 1 geeft aan dat over de verzilvering niet direct wat te zeggen is. "*Maar weinig mensen krijgen om de week hulp.*"¹³¹
- Aanbieder 2 heeft aangegeven het aantal uren hulp van cliënten bij te houden, en heeft hierover concrete data aangeleverd waaruit blijkt dat het verzilveringspercentage in 2024 ruim 84% is.¹³²
- Aanbieder 3 geeft aan dat op dit moment ongeveer 84% van de cliënten de volledige 105 uur hulp bij het huishouden ontvangt.¹³³
- Aanbieder 4 meldt dat alle cliënten de basisvoorziening krijgen aangeboden. In de praktijk blijkt cliënten soms ook minder uren krijgen als ze dat zelf willen of wanneer zij bijvoorbeeld uitsluitend op een specifiek moment / dagdeel hulp willen krijgen.¹³⁴

De gemeente Utrecht heeft bij de berekening van 'het vierkant' in de periode 2021 – 2022 gerekend met een (historisch) verzilveringspercentage van 80%, maar heeft van de latere jaren zelf geen actuele gegevens beschikbaar van het daadwerkelijke verzilveringspercentage dat door de aanbieders wordt gerealiseerd.¹³⁵

We constateren ook dat de vier aanbieders nog altijd verschillend omgaan met de metingen van de klanttevredenheid. In principe geldt voor de aanbieders de afspraak met de gemeente Utrecht dat wordt deelgenomen aan het cliëntervaringsonderzoek aan de hand van de Ervaringwijzer, "(...) *eventueel aangevuld met eigen cliëntervaringsonderzoek.*"¹³⁶ De gemeente zet sinds enkele jaren voor alle Wmo-voorzieningen de Ervaringwijzer in voor het meten van de ervaringen en tevredenheid van cliënten. Doel was om dit instrument met korte en begrijpelijke vragen toegankelijker te laten zijn dan de vragenlijsten uit het verleden.¹³⁷ Om inzicht te geven in welke informatie de gemeente en aanbieders met de Ervaringwijzer ophalen bevat box 3.5 de vragen uit de Ervaringwijzer die aan cliënten worden gesteld.

¹²⁹ Gemeente Utrecht (oktober 2023). *Toegangsproces Zorg in Natura voor hulp bij huishouden in Utrecht.*

¹³⁰ Gemeente Utrecht (21 december 2023). *Uitvoeringsafspraken Hulp bij het huishouden.*

¹³¹ Rekenkamer Utrecht (2026). *E-mail aanbieder.*

¹³² Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder.* En: Rekenkamer Utrecht (2026). *E-mail aanbieder.*

¹³³ Rekenkamer Utrecht (2026). *E-mail aanbieder.*

¹³⁴ Rekenkamer Utrecht (2026). *E-mail aanbieder.*

¹³⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente.*

¹³⁶ Gemeente Utrecht (21 december 2023). *Uitvoeringsafspraken Hulp bij het huishouden*, p. 13.

¹³⁷ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente.*

Box 3.5 Vragenlijst Ervaringwijzer

De vragenlijst van de Ervaringwijzer kent sinds april 2024 een nieuwe opzet en bestaat sindsdien uit (in totaal) twaalf vragen verdeeld over de vier onderdelen¹³⁸:

De ervaren **toegankelijkheid** aan de hand van drie stellingen:

1. Ik heb prettig contact met de hulp.
2. De zorgorganisatie heeft duidelijk uitgelegd wat ik kan verwachten van hulp bij het huishouden.
3. Als ik vragen of klachten heb over de hulp bij het huishouden kan ik dit makkelijk bespreken met de zorgorganisatie.

De ervaren **kwaliteit** aan de hand van vijf stellingen:

1. De zorgaanbieder heeft samen met mij goede afspraken gemaakt over wie wat doet in het huishouden.
2. De afspraken over de hulp bij het huishouden zijn vastgelegd in een plan.
3. Er wordt met enige regelmaat samen met mij bekeken of de hulp bij het huishouden (nog) passend is.
4. Als de hulp denkt dat ik meer of andere ondersteuning nodig heb, wordt dat met mij besproken.
5. Ik ben tevreden over de hulp die ik krijg bij het schoonhouden van mijn huis.

De ervaren **effect** aan de hand van twee stellingen:

1. Door de hulp bij het huishouden heb ik een schoon en leefbaar huis.
2. Door de hulp bij het huishouden kan ik mij thuis beter redden.

Aanvullende informatie die de cliënt **verder** wil meegeven. Hierbij wordt expliciet vermeld dat de cliënt geen persoonsgegevens als naam en telefoonnummer moet invullen.

1. Wat gaat goed?
2. Wat kan beter?

Uit de verslagen van de tertaalgesprekken¹³⁹ blijkt dat de cliënttevredenheid de afgelopen jaren structureel onderdeel was van gesprek tussen gemeente en aanbieders. Daarbij komt ook met regelmaat het verschil in de metingen in vorm en inhoud ter sprake.¹⁴⁰ De gemeente heeft de cliënttevredenheid centraal gesteld bij het tweede tertaalgesprek van 2025. Zij is dan ook bekend met het feit dat aanbieders verschillend omgaan met de metingen. Desondanks geeft de gemeente aan dat deze eerste uitkomsten voor hen interessante ontwikkelingen laten zien. Wel wordt het realiseren van een hoge(re) respons nog als een uitdaging benoemd.¹⁴¹ In tabel 3.6 is de huidige stand van zaken bij de vier aanbieders weergegeven.

¹³⁸ Gemeente Utrecht (10 april 2025). *E-mail gemeente*.

¹³⁹ Een tertaalgesprek vindt één keer per vier maanden plaats.

¹⁴⁰ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

¹⁴¹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

Tabel 3.6 Aanbieders geven op verschillende manieren vorm en inhoud aan het cliëntervaringsonderzoek

	Vorm	Inhoud
Aanbieder 1	- Elke cliënt één keer per jaar een evaluatie - Het hele jaar door om toevalsfactoren te voorkomen	- Een uitgebreide vragenlijst - Vragen uit de Ervaringwijzer hierin opgenomen
Aanbieder 2	- Iedere drie maanden een evaluatie met cliënten - Wisselende frequentie per cliënt - In gespreksvorm - Ervaringwijzer wordt apart van de eigen methode afgenomen	- Eigen evaluatiemethode gericht op ervaringen met de ondersteuning - Gesprek over hoe het gaat, methode 'positieve gezondheid' - Vragen van de Ervaringwijzer
Aanbieder 3	- Iedere cliënt één keer in de ongeveer twee à drie jaar aan de beurt - Evaluatiegesprek bij de cliënt thuis	- Geïntegreerde vragenlijst met eigen vragen en de vragen van de Ervaringwijzer
Aanbieder 4	- Eigen klanttevredenheidsonderzoek door het hele jaar heen - Telefonische evaluaties met bijvoorbeeld nieuwe cliënten (na zes tot acht weken ondersteuning) - Steekproef van cliënten ontvangt uitnodiging voor de Ervaringwijzer	- Eigen cliënttevredenheidsonderzoek - Vragen van de Ervaringwijzer

Bron: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews aanbieders*.

De aanbieders noemen verschillende redenen om af te wijken van een standaardmeting met de Ervaringwijzer¹⁴²:

- De tevredenheid van cliënten varieert over het jaar heen. De tevredenheid is na de zomerperiode (in september) bijvoorbeeld lager door de vakantieperiode.
- De respons op de Ervaringwijzer – als zelfstandige meting – was laag, werd vooral ingevuld door ontevreden cliënten en gaf daarmee het risico op een vertekend beeld.
- Ervaringwijzer komt bovenop de eigen evaluatie- en klanttevredenheidsonderzoeken, maakt cliënt vragenlijst-moe en wordt daardoor weinig ingevuld.
- Antwoorden en opmerkingen worden anoniem gedeeld. Dat biedt niet de mogelijkheid om bij de punten die worden aangedragen door de cliënt actie te ondernemen ter verbetering.
- Het uitzetten van de Ervaringwijzer is tijdrovend en geeft niet de mogelijkheid om trends te achterhalen.

¹⁴² Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews aanbieders*.

Bij de keuze om de Ervaringwijzer in te gaan zetten, heeft de gemeente Utrecht ook met de rijksoverheid overlegd om dit instrument te mogen gebruiken.¹⁴³ Het instrument is nog maar zeer recent in gebruik genomen en wisselt per aanbieder. Ten tijde van dit onderzoek waren van de vier aanbieders daardoor alleen de eerste rapportages beschikbaar.¹⁴⁴

3.2 HULP BIJ HET HUISHOUDEN ONDERDEEL VAN DE WMO-BEGROTING, BUDGET VERSCHILLENDE KEREN VERHOOGD

Verantwoording over hulp bij het huishouden in de loop van de jaren verder uitgebreid

De gemeente Utrecht legt met name via de planning & controldocumenten verantwoording af over de begrote en gerealiseerde lasten van hulp bij het huishouden. Het product is onderdeel van de Wmo-begroting waarin ook de andere (maatwerk)voorzieningen zijn opgenomen. Tot en met de Jaarstukken 2022 werd hulp bij het huishouden in financiële zin verantwoord onder de post 'aanvullende zorg'. Dit betekent dat hulp bij het huishouden niet als zodanig te onderscheiden was van de andere vormen van aanvullende zorg die hieronder vallen. Vanaf 2023 wordt in de Jaarstukken ook een taakveldoverzicht opgenomen op basis van het Iv3-Informatievoorschrift voor gemeenten en gemeenschappelijke regelingen (zie ook het Besluit Begroting en Verantwoording Provincie en Gemeenten (BBV)). Daarmee wordt ook het inzicht in de lasten van de voorziening hulp bij het huishouden voor de gemeenteraad en derden beter.

De jaarlijkse baten uit de eigen bijdragen Wmo-abonnementstarief bedragen voor de jaren 2023 en 2024 respectievelijk € 1,76 en € 1,94 miljoen. Er is geen inzicht in de baten uit eigen bijdragen specifiek voor hulp bij het huishouden beschikbaar.¹⁴⁵ Het Centraal Administratie Kantoor (CAK) legt de eigen bijdragen aan cliënten op en verzorgt de inning en afdracht van de ontvangsten aan de gemeente. Via de portal van het CAK vraagt de gemeente het rapport Wmo Abonnementstarief¹⁴⁶ op over de opgelegde en geïnde bedragen, maar dat is niet op persoonsniveau of uitgesplitst naar de verschillende Wmo-voorzieningen. Hulp bij het huishouden is hierin dus ook niet apart te onderscheiden.¹⁴⁷

Gemeente stuurt bij op benodigde en beschikbare budgetten

Tabel 3.6 geeft de begrote en gerealiseerde lasten van hulp bij het huishouden in de jaren 2017 tot en met 2025 weer. Duidelijk is dat in de onderzoeksperiode het saldo een grote

¹⁴³ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

¹⁴⁴ Gemeente Utrecht (10 juli 2025). *E-mail met als twee bijlagen de uitkomsten van de Ervaringwijzer van twee aanbieders*.

¹⁴⁵ In 2023 en 2024 zijn in het taakveldoverzicht baten opgenomen voor hulp bij het huishouden van respectievelijk € 1,76 en € 1,94 miljoen.

¹⁴⁶ Het CAK stelt dit rapport maandelijks via de portal aan de gemeente ter beschikking.

¹⁴⁷ Gemeente Utrecht (22 juli 2025). *Excelbestand met financiële informatie en toelichtingen op de bedragen en werkwijze*.

verandering kent. De gerealiseerde lasten zijn jaarlijks toegenomen, de begroting van het beschikbare budget volgt deze ontwikkeling op enkele momenten die we nader toelichten.

De totale Wmo-begroting wordt gefinancierd door de algemene uitkering van het Gemeentefonds. Via de jaarlijkse circulaire (in mei, september en december) kan het Wmo-budget worden verlaagd of verhoogd. Deze mutaties worden corresponderende posten genoemd. Wanneer sprake is van een verlaging dan wordt deze direct in de begroting verwerkt. Bij een verhoging is de spelregel in Utrecht dat deze moet worden geclaimd en door de gemeenteraad gehonoreerd.

In 2019 is de begroting voor de Wmo-maatwerkvoorzieningen incidenteel verhoogd met € 1,7 miljoen. De dekking hiervoor kwam vanuit ruimte binnen de begroting van Maatschappelijke Ontwikkeling (MO) voor het programma Meedoen naar Vermogen (MnV). Deze verhoging is volledig gebruikt voor het verhogen van het begrote bedrag voor hulp bij het huishouden. In 2019 merkte de gemeente effecten van de Algemene Maatregel van Bestuur (AmvB) reële kostprijs en van de toevoeging van een aparte salarisschaal voor hulp bij het huishouden in de cao (Verpleeg-, Verzorgingshuizen, Thuiszorg en Jeugdgezondheidszorg; VVT) van zorg hulpen. Hierdoor stegen de tarieven. En daarnaast leidde de invoering van het Wmo-abonnementstarief tot een hoger beroep op hulp bij het huishouden. Bij de Voorjaarsnota 2019 is voor de hulp bij het huishouden een structureel knelpunt gemeld van € 1,7 miljoen ingaande vanaf 2020. Dit knelpunt en de bijbehorende budgetaanvraag is door de gemeenteraad gehonoreerd en daarmee is de begroting voor hulp bij het huishouden vervolgens structureel verhoogd.

Enige jaren later is – naar aanleiding van de Voorjaarsnota 2022 en de Voorjaarsnota 2023 – de begroting van de Wmo-maatwerkvoorzieningen per 2023 opnieuw structureel verhoogd. De raad is hierin meegenomen in de ontwikkelingen van de financiën voor de Wmo. Eén van de aandachtspunten hierin is om een deel van het overschot op de rijksmiddelen Beschermd Wonen in te zetten om de aanvullende zorg Wmo te kunnen uitvoeren.”¹⁴⁸ De jaren hieraan voorafgaand – in 2020, 2021 en 2022 – is voor hulp bij het huishouden een toenemend nadelig saldo tussen begrote en gerealiseerde lasten zichtbaar. In die jaren oplopend van ruim € 2,3 naar ruim € 4,4 miljoen (zie tabel 3.7).

¹⁴⁸ Rekenkamer Utrecht (2026) o.b.v. aanvullende vragen bij aangeleverde financiële informatie. In de beantwoording wordt hierbij verwezen naar de derde begrotingswijziging van 2023.

Tabel 3.7 Lasten voor hulp bij het huishouden in de periode 2017 – 2025 sterk toegenomen, sinds 2023 is de balans tussen begroting en realisatie weer hersteld (bedragen x € 1.000)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Begroot									
HbH – Zorg in Natura	11.323	10.951	13.216	13.480	13.509	13.513	20.145	19.840	21.197
HbH – PGB	1.220	1.500	1.650	1.650	1.650	1.650	3.000	2.820	2.700
Totaal beschikbaar budget	12.543	12.451	14.866	15.130	15.159	15.163	23.145	22.660	23.897
Gerealiseerd									
HbH - Zorg in Natura - geleverde zorg	10.174	11.145	13.567	15.065	16.808	16.807	-112	5	
HbH - Zorg in Natura - vierkantsfinanciering							20.050	20.709	21.097
HbH - Zorg in Natura - vierkantsfinanciering ¹⁴⁹								-923	
HbH - Zorg in Natura - overige afrekening / kosten / vergoedingen	89	21	0	407	289	739	206	0	0
Totaal Zorg in Natura	10.263	11.166	13.567	15.473	17.097	17.546	20.144	19.791	21.097
HbH - PGB - geleverde zorg	1.479	1.658	1.654	1.968	1.777	2.028	2.616	2.609	2.581
HbH - PGB - overige kosten	0	0	0	0	0	8	0	0	0
Totaal PGB	1.479	1.658	1.654	1.968	1.777	2.035	2.616	2.609	2.581
Totaal gerealiseerde lasten	11.742	12.824	15.221	17.441	18.874	19.582	22.760	22.400	23.678
Saldo									
Saldo begroot – gerealiseerd	801	-373	-355	-2.311	-3.715	-4.419	385	260	219

Bron: Rekenkamer Utrecht (2026) o.b.v. Gemeente Utrecht (22 juli 2025 & 26 januari 2026). *HBH financiële informatie begroot en realisatie*.

Bij de financiële verantwoordingen in de Jaarstukken worden de grootste afwijkingen van het afgelopen jaar benoemd en toegelicht. Hulp bij het huishouden komt hier in de onderzoeksperiode vrijwel ieder jaar bij terug. In de jaren 2017 tot en met 2025 gaat het om de volgende punten:

¹⁴⁹ Deze -/- € 923.000 heeft betrekking op de vierkantbekostiging over 2023 en betreft de definitieve vaststelling van de vierkanten over dat jaar.

- 2017: de lasten voor aanvullende ondersteuning zijn hoger dan begroot, met onder andere als belangrijkste oorzaak “(...) toenemend gebruik van de hulp bij het huishouden van € 0,373 miljoen”.¹⁵⁰
- 2019: “De lasten [van de aanvullende ondersteuning] zijn ruim 2,5 miljoen euro hoger dan begroot. (...) De overige oorzaken van de hogere lasten komen door een toenemend beroep op de Hulp bij het huishouden (0,355 miljoen euro), niet zozeer het aantal cliënten stijgt maar het aantal uren per cliënt wel.”¹⁵¹
- 2020: “Naast de begeleiding is er een forse overschrijding op de hulp bij het huishouden en de andere maatwerkvoorzieningen. De werkelijke lasten vallen 5,129 miljoen euro hoger uit dan begroot. Deze overschrijding kan als volgt worden toegelicht:
De lasten voor Hulp bij het Huishouden (HBH) vallen totaal 2,310 miljoen euro hoger dan begroot uit. Hiervoor zijn twee oorzaken, namelijk:
 - Een (aanhoudende) toename van het aantal cliënten door de invoering van het abonnementstarief voor eigen bijdragen in 2019, waarbij cliënten een vast bedrag van 19 euro per maand betalen ongeacht de omvang van het gebruik van voorzieningen en het inkomen.
 - Een onverwacht positief effect van de eerste golf van Corona. (...) Door de eerste golf van Corona raakten burgers hun banen in onder andere winkels en de horeca kwijt en kregen daardoor interesse voor het werken in de zorg, waaronder de HBH.

In 2018 begonnen de aanbieders van HBH last te krijgen van een krappe arbeidsmarkt, waardoor het moeilijk is om medewerkers aan te trekken. In het najaar van 2018 hebben we zes nieuwe aanbieders tot de raamovereenkomst voor HBH toegelaten, maar dit loste het probleem niet op. In 2019 ontstond er voor de HBH een wachtlijst die in het voorjaar van 2020 verder opliep. Door de eerste golf van Corona raakten burgers hun banen in onder andere winkels en de horeca kwijt en kregen daardoor interesse voor het werken in de zorg, waaronder de HBH. De wachtlijst voor HBH is eind 2020 voor een groot deel teruggebracht. Daarnaast is in 2020 het aantal rechthebbenden HBH toegenomen van 5.663 naar 6.040.

In de Voorjaarsnota 2021 wordt een overzicht opgenomen van het budget voor Hulp bij het Huishouden in de context van de gehele WMO-begroting, voorzien van een doorkijk naar de komende jaren. Hiermee sluiten we aan bij de toezegging van de wethouder om in de verantwoording 2020 stil te staan bij de omvang van het budget HBH in de context van de gehele WMO-begroting.”¹⁵²

- 2021: “Binnen de WMO is er enerzijds meer uitputting van aanvullende zorg zoals Hulp bij Huishouden, [hulpmiddelen, dagbegeleiding en individuele begeleiding], wat tot 8,3 miljoen euro hogere lasten leidt, anderzijds is er een onderbesteding van 13,7 miljoen euro op 24-uursbegeleiding.”¹⁵³

¹⁵⁰ Gemeente Utrecht (5 juli 2018). *Jaarstukken 2017*, p. 176.

¹⁵¹ Gemeente Utrecht (8 mei 2020). *Jaarstukken 2019*, p. 204.

¹⁵² Gemeente Utrecht (28 mei 2021). *Jaarstukken 2020*, p. 262-263.

¹⁵³ Gemeente Utrecht (12 mei 2022). *Jaarstukken 2021*, p. 612.

- 2022: “Op de hulp bij het huishouden is ten opzichte van de verwachting bij de Voorjaarsnota een overschot gerealiseerd (€ 1.946.000); door personeelstekort waren aanbieders niet in staat om de wachtlijsten weg te werken en is niet alle zorg ingezet die verwacht en nodig was.”¹⁵⁴

En: “Binnen de WMO is er enerzijds meer uitputting van aanvullende zorg zoals Hulp bij Huishouden, hulpmiddelen, dagbegeleiding en individuele begeleiding, wat tot 11 miljoen euro hogere lasten leidt, anderzijds is er een onderbesteding van 13,9 miljoen euro op 24-uursbegeleiding. Deze onderschrijding was voorzien waardoor de hogere kosten op andere onderdelen binnen het programma konden worden opgevangen.”¹⁵⁵

- 2023: Een tabel hulp bij het huishouden met daarin de baten uit de eigen bijdragen Wmo-abonnementstarief¹⁵⁶ (van € 1.761.000) en lasten (€ 22.760.000).¹⁵⁷
- 2024: Een tabel hulp bij het huishouden met daarin de baten uit de eigen bijdragen Wmo-abonnementstarief (van € 1.938.000) en lasten (€ 22.400.000).¹⁵⁸

Gemeentelijk betrokkenen geven aan dat zij de beschikbaarheid van financiële middelen op dit moment niet als belemmerend ervaren. Er zijn voldoende financiële middelen aanwezig om de inwoners met hulp bij het huishouden te kunnen ondersteunen.¹⁵⁹ Daarnaast wordt ook wel benoemd dat steeds meer geld blijven inzetten – zoals in de afgelopen periode verschillende keren is gebeurd – geen houdbare oplossing is voor de langere termijn.¹⁶⁰

Doelmatigheid van de voorziening hulp bij het huishouden niet duidelijk

Wij constateren dat door de veelheid aan ontwikkelingen in de periode 2016 – 2026 niet duidelijk kan worden gemaakt of de inzet van hulp bij het huishouden doelmatig was. Het is wel duidelijk dat het met de verdubbeling van het beschikbare budget niet mogelijk is om twee keer zoveel inwoners deze vorm van ondersteuning te bieden. Naast de gebruikelijke inflatie is de kostprijs van de voorziening ook specifiek toegenomen door de eerder beschreven verandering in wet- en regelgeving en de cao. Daarnaast hebben lokale veranderingen ook met frictiekosten te maken. En benodigde correcties op basis van het (gemiddeld) aantal ingezette uren en het aantal cliënten dat ondersteuning ontvangt, zijn door een onvolledig beeld niet mogelijk. Daarmee is niet te duiden of de gerealiseerde resultaten ook met minder geld of capaciteit bereikt hadden kunnen worden.

Gemeente Utrecht benut landelijke regeling tijdens coronapandemie en stapt over naar vierkantfinanciering

In de jaren 2020 t/m 2022 geldt er vanwege de coronapandemie een landelijke regeling waarmee gemeenten de meerkosten van de zorgaanbieders moeten vergoeden. In de

¹⁵⁴ Gemeente Utrecht (11 mei 2023). *Jaarstukken 2022*, p. 274.

¹⁵⁵ Gemeente Utrecht (11 mei 2023). *Jaarstukken 2022*, p. 603.

¹⁵⁶ De baten bestaan voor een groot deel uit inkomsten uit de eigen bijdrage die cliënten betalen om van hulp bij het huishouden en (eventueel) andere Wmo-voorzieningen gebruik te maken.

¹⁵⁷ Gemeente Utrecht (19 mei 2024). *Jaarstukken 2023*, p. 531.

¹⁵⁸ Gemeente Utrecht (15 mei 2025). *Jaarstukken 2024*, p. 535.

¹⁵⁹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*.

¹⁶⁰ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

regeling is benoemd welke meerkosten voor vergoeding in aanmerking komen. Het gaat bijvoorbeeld over extra schoonmaakmiddelen en om het beschermingsmateriaal. De gemeente Utrecht heeft deze regeling ook benut en meerkosten uitgekeerd aan de aanbieders.

Sinds 2023 wordt in Utrecht voor hulp bij het huishouden in natura (ZiN) gewerkt met vierkantfinanciering aan de vier aanbieders. Daarmee zijn de aanbieders medeverantwoordelijk gemaakt om binnen de begroting te blijven. In 2021 heeft de gemeente hiervoor de aanbesteding doorlopen om te komen tot de partnerschapsakten. De vier gegunde zorgaanbieders hebben voor de kosten van hun inschrijving een tenderkostenvergoeding ontvangen.

Onder de eerdere raamovereenkomst had de gemeente Utrecht negentien zorgaanbieders die stadsbreed leverden. Bij de partnerschapsakten is sprake van vier zorgaanbieders die gebiedsgericht leveren. Drie van deze vier zorgaanbieders leverden ook al ondersteuning onder de raamovereenkomst. De overgang van de raamovereenkomsten naar de partnerschapsakten leverde voor de vier zorgaanbieders in 2021 en 2022 veel extra werk op.¹⁶¹ De gemeente is daarbij met de vier gegunde zorgaanbieders overeengekomen dat in 2021 en 2022 de zogenaamde transitiekosten werden vergoed.¹⁶²

Vierkantfinanciering: aanbieders medeverantwoordelijk voor begroting, bijsturing gemeente voornamelijk op aantallen cliënten

In het kader van de vierkantfinanciering wordt gewerkt met een vaste formule om ‘het vierkant’¹⁶³ te berekenen. Deze formule bestaat uit de volgende elementen¹⁶⁴:

- Het verwachte aantal rechthebbenden op hulp bij het huishouden in natura in het gebied van de aanbieder, vermenigvuldigd met;
- De verwachte gemiddelde ureninzet per rechthebbende per week, vermenigvuldigd met;
- Het (gewogen gemiddelde) uurtarief.

Een aanbieder wijst daarnaast ook nog op de parameter ziekteverzuim: in de berekening is deze vastgesteld op 3,6% maar in werkelijkheid ligt dit veel hoger (tot wel 10%). Dat zorgt automatisch voor een afwijking tussen de verwachte en werkelijke kosten.¹⁶⁵

De gemiddelde ureninzet per cliënt per week, werd na de gunning van hulp bij het huishouden aan de vier aanbieders een belangrijk discussiepunt. Docura, Zorgwacht en Tzorg gaven aan in die periode gemiddeld rond 2,3 à 2,4 uur ondersteuning per week per cliënt te leveren. Zij merkten het streefgetal van gemiddeld 2,1 uur per week dan ook aan als

¹⁶¹ Zo moesten medewerkers en rechthebbenden worden overgenomen van latende zorgaanbieders (aanbieders met een raamovereenkomst waarmee geen partnerschapsakten werd afgesloten) en moesten drie zorgaanbieders ook onderling medewerkers en rechthebbenden uitwisselen.

¹⁶² In totaal is € 859.801 aan transitiekosten vergoed.

¹⁶³ Het gaat hier om een symbolisch vierkant, waar drie in plaats van vier elementen aan ten grondslag liggen.

¹⁶⁴ Gemeente Utrecht (21 december 2023). *Uitvoeringsafspraken Hulp bij het huishouden*.

¹⁶⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

niet realistisch. De gemeente baseerde deze norm op een advies van Berenschot uit 2021 op basis van onderliggende gegevens in het administratiesysteem (Socrates) over de verzilvering van het recht op hulp bij het huishouden in de periode 2018 t/m 2020. Uiteindelijk is deze 2,1 uur als gemiddelde overeengekomen. Aanbieders zeggen te hebben aangegeven dat zij daar dan ‘heel direct’ op zouden gaan sturen. Dit houdt bijvoorbeeld in dat de inzet zich richt op de aantallen cliënten en vervolgens om gemiddeld zo dicht mogelijk bij het gemiddelde van 2 uur per week per cliënt uit te komen.¹⁶⁶

Voor de gemeente is de gemiddelde ureninzet die is overeengekomen een vast gegeven binnen het vierkant. De gemeente heeft daardoor geen zicht op het aantal ondersteuningsuren dat de aanbieder aan een individuele cliënt levert. Dit is een bewuste keuze geweest, omdat aanbieders binnen het vierkant zelf aan zet zijn en financieel uit moeten (kunnen) komen. Voor aanbieders zit nog altijd ‘spanning’ op het realiseren van de gemiddelde ureninzet van 2,1 per week, en richt de interne monitoring zich er nog altijd op om op dit punt niet teveel uit de pas te lopen.¹⁶⁷ Wel is de wens geuit om ook breder toe te werken naar streefcijfers voor hoe hoog de aanbieders op de verschillende onderdelen (bijvoorbeeld op cliënttevredenheid een 7) minimaal moeten scoren en meer in één lijn gebracht zouden worden met andere Wmo-producten.¹⁶⁸

Aanbieders geven aan dat de overstap naar vierkantfinanciering een aantal gevolgen heeft. Een voordeel is dat aanbieders sneller kunnen inspelen op plotselinge veranderingen in de klantbehoeften en daarmee kan weer maatwerk worden geleverd.¹⁶⁹ Bijvoorbeeld als een cliënt een operatie heeft ondergaan en tijdelijk meer ondersteuning nodig heeft, kan zonder tussenkomst van de gemeente het aantal uren tijdelijk worden verhoogd. Nadelen die benoemd worden, is dat een aanbieder aangeeft geen geld over te houden om te innoveren¹⁷⁰ en dat de gemeente geen zicht heeft op de werkelijke levering van het aantal uren ondersteuning (verzilvering).¹⁷¹

Belangenbehartigers vrezen dat door de vierkantfinanciering zorggeld op de plank blijft liggen. De gemeente en de aanbieders geven aan dat hier nadrukkelijk afspraken over zijn gemaakt. De gemeente heeft ook daadwerkelijk middelen bij aanbieders teruggevorderd omdat de beoogde ondersteuning niet volledig geleverd kon worden en het aantal cliënten daarmee bij de vaststelling van het vierkant lager was dan begroot. In 2023 ging het bij de terugvordering om een totaalbedrag van € 923.000.¹⁷²

¹⁶⁶ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

¹⁶⁷ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews aanbieder*.

¹⁶⁸ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

¹⁶⁹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*. En: Rekenkamer Utrecht (2026) *Interviews aanbieder*.

¹⁷⁰ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

¹⁷¹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview belangenbehartiger*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

¹⁷² Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*. En: Gemeente Utrecht (15 mei 2025). *Jaarstukken 2024*, p. 405.

Bij het afsluiten van de partnerschapsakten is met de aanbieders een bezuinigingsopgave overeengekomen. Vanaf 2025 moesten aanbieders 10% bezuinigen op het budget (vierkant) van 2022 (waarbij wel rekening is gehouden met een correctie voor het aantal cliënten). Het ging in totaal om € 1,8 miljoen. Aanbieders hadden drie jaar de tijd om naar deze bezuiniging toe te werken. Dat is onder andere gelukt door met de transformatie het gemiddeld aantal uren per rechthebbenden omlaag te brengen. En in de organisatie en bedrijfsprocessen is een efficiëntieslag geslagen die voor een lagere overhead zorgt. Aanbieders hebben aangegeven de bezuinigingsopgave van de gemeente Utrecht nog steeds een grote uitdaging te vinden. Verdere bezuinigingen zullen volgens de aanbieders daarom automatisch effect gaan hebben op het aantal uren ondersteuning dat geleverd kan worden.¹⁷³

¹⁷³ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews aanbieders*.

4 ZICHT OP EFFECTEN VAN LANDELIJKE EN LOKALE ONTWIKKELINGEN BEPERKT

Een belangrijke landelijke ontwikkeling op het gebied van de hulp bij het huishouden was de invoering van het Wmo-abonnementstarief in 2019. De gemeente heeft de effecten daarvan op de vraag naar hulp bij het huishouden niet kunnen registreren. Landelijke onderzoeken laten zien dat door invoering van het Wmo-abonnementstarief wel degelijk heeft geleid tot een toename van de vraag. De gemeente en de aanbieders denken (in de landelijke context) ook na over de houdbaarheid van de Wmo, en de plek van hulp bij het huishouden daarbinnen.

De belangrijkste lokale ontwikkeling is de transformatie van hulp bij het huishouden in 2022 geweest. Wij constateren dat dit een onrustige periode was voor alle betrokkenen. Een kwart van de cliënten heeft destijds tijdelijk zonder ondersteuning gezeten. Het wijkgericht werken is in opzet goed bedacht, maar functioneert in de praktijk nog niet naar behoren. Partijen geven aan elkaar weliswaar beter te vinden, maar hier is nog verdere verbetering op nodig. Wij zien ook dat er al jarenlang verschil van inzicht bestaat tussen de buurtteams en het Wmo-loket van de gemeente over het wel of niet toekennen van hulp bij het huishouden. Dat leidt met regelmaat tot vertragingen in het aanvragen van hulp bij het huishouden en de afhandeling daarvan, waar de inwoner de dupe van is.

Daarnaast constateren we dat door de invoering van het nieuwe toegangsproces voor hulp bij het huishouden in 2023 het rechtszekerheidsbeginsel onder druk staat. Wij zien dat de handelswijze van de gemeente op dit moment op gespannen voet staat met een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep, waardoor cliënten een verminderde rechtspositie hebben. Tot slot constateren wij dat zorg hulpen vaak hun signaleringsfunctie uitoefenen, maar signalen vooral binnen de eigen organisatie delen. Het is de gemeente en aanbieders daarmee nog onvoldoende gelukt om zorg hulpen een integraal onderdeel te laten zijn van hun wijk of buurt.

In dit hoofdstuk beoordelen we het zicht dat de gemeente heeft op de effecten van landelijke ontwikkelingen en van de transformatie die lokaal in Utrecht door de gemeente zelf is doorgevoerd. Hiermee beantwoorden we de derde onderzoeksvraag: Welke effecten hebben de landelijke invoering van het abonnementstarief en de lokale transformatie gehad op hulp bij het huishouden?

De uitvoering, afgezet tegen de bijbehorende normen, leidt in figuur 4.1 tot onze bevindingen. Hierin leggen we ook direct de relatie tussen de onderzoeksvraag, de normen en bijbehorende criteria.

Figuur 4.1 Normen, criteria en beoordeling "Effecten van landelijke en lokale ontwikkelingen"

Onderzoeksvraag 3: Welke effecten hebben de landelijke invoering van het abonnementstarief en de lokale transformatie gehad op hulp bij het huishouden?		
Norm	Criterium	Beoordeling
De gemeente Utrecht heeft zicht op de effecten van landelijke ontwikkelingen die raken aan hulp bij het huishouden.	De gemeente registreert de effecten van bijvoorbeeld de invoering van het abonnementstarief op de hulp bij het huishouden in Utrecht.	De gemeente heeft effecten van de invoering van het abonnementstarief op de vraag naar hulp bij het huishouden niet kunnen registreren. Vandaar dat wij de gemeente niet op dit criterium kunnen beoordelen. Landelijk onderzoek laat wel zien dat de invoering daarvan een aanzuigende werking heeft gehad. De gemeente en aanbieders denken wel na over de houdbaarheid van de Wmo (breed) en de plek van hulp bij het huishouden daarbinnen.
De gemeente Utrecht heeft zicht op de effecten van de lokale transformatie van hulp bij het huishouden.	In de gemeente wordt sinds de transformatie meer wijkgericht gewerkt, waarin samenwerkingspartners met elkaar samenwerken om de zorg en ondersteuning op maat en in overleg met de cliënten te organiseren.	Het wijkgericht werken is in opzet goed bedacht, maar is in de praktijk nog verbetering op nodig. Aanbieders en buurtteams geven aan elkaar beter te vinden, maar structurele contacten missen vaak nog, zeker met andere partijen in het bredere landschap van zorg en ondersteuning. Daarnaast bestaat al jarenlang verschil van inzicht tussen de buurtteams en het Wmo-loket van de gemeente over het wel of niet toekennen van hulp bij het huishouden. Dat leidt met regelmaat tot vertraging in het toekennen van hulp bij het huishouden aan inwoners. Na de transformatie is ook een nieuw toegangsproces van kracht geworden. Door de aanpassingen in de beschikkingen staat het rechtsbeginsel onder druk. De handelswijze van de gemeente staat op dit moment op gespannen voet met een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep Cliënten die hulp bij het huishouden in natura ontvangen krijgen nu namelijk in eerste instantie geen exacte urenbeschikking meer, waardoor cliënten een verminderde rechtspositie hebben.
	Zorghulpen weten bij welke partners zij in de eigen wijk met signalen over cliënten terecht kunnen, en vervullen hun signalerende rol.	Zorghulpen geven regelmatig signalen door. Vaak aan de eigen werkgever (aanbieder), omdat zij (nog) geen integraal onderdeel zijn van de wijk. Zorghulpen weten daardoor vaak niet bij welke (zorg)partijen zij in de eigen wijk of buurt met signalen terecht kunnen. Zorghulpenvinden het soms ook lastig om signalen door te geven, zeker wanneer een vertrouwensband met de cliënt bestaat.

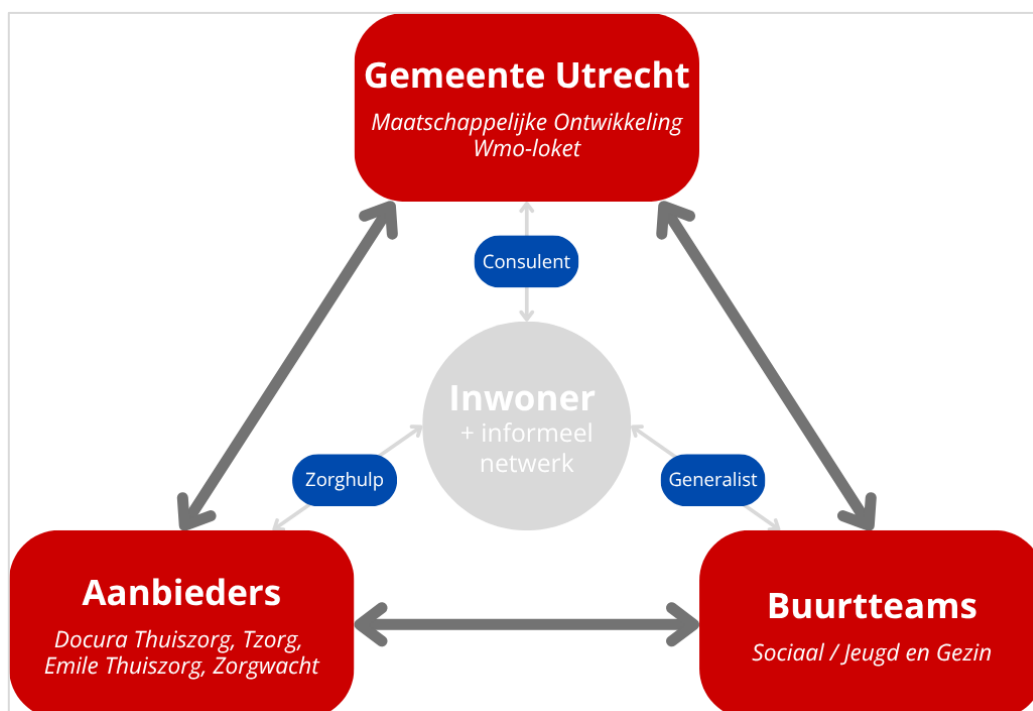
Toelichting op het normenkader

Zoals al eerder vermeld in hoofdstuk 3 kan de gemeente Utrecht binnen de wettelijke kaders de voorziening hulp bij het huishouden inrichten en aanpassen naar eigen inzicht. Het is voor het maken van keuzes en voor eventuele bijsturing belangrijk om een scherp zicht te hebben op de effecten van landelijke ontwikkelingen – in de voorziening zelf maar ook in de bekostiging – en op de effecten van lokale aanpassingen die gedaan worden.

De positie van dit hoofdstuk in de bredere context

Wij richten ons in dit hoofdstuk op de onderlinge relaties tussen de gemeente Utrecht (bovenste element uit figuur 4.2), de aanbieders van hulp bij het huishouden (het element aan de linkerzijde), en de buurtteams (het element aan de rechterzijde). En hoe landelijke ontwikkelingen en lokale keuzes uitwerken voor de Wmo-consulenten van de gemeente, de generalisten van de buurtteams, en de zorghulp van de aanbieders.

Figuur 4.2 Hoofdstuk 4 richt zich op de relaties tussen de gemeente, aanbieders en buurtteams



4.1 EFFECTEN LANDELIJKE ONTWIKKELINGEN NIET IN BEELD GEBRACHT

Gemeente kon gevolgen van invoering Wmo-abonnementstarief niet registreren

In paragraaf 2.1 legden wij uit dat het Rijk per 1 januari 2019 een landelijk abonnementstarief voor Wmo-voorzieningen invoerde. Daardoor betalen huishoudens die van één of meerdere Wmo-voorziening(en) gebruik maakten daarvoor een vast tarief van € 17,50 per vier

weken¹⁷⁴, ongeacht de hoogte van het inkomen, het eventuele vermogen, het aantal Wmo-voorzieningen dat gebruik wordt of de huishoudsamenstelling. De gemeente Utrecht voorzag een mogelijke aanzuigende werking voor hulp bij het huishouden door inwoners met een midden- of hoog inkomen.¹⁷⁵ Voor hen zou gemeentelijke ondersteuning door het Wmo-abonnementstarief goedkoper worden dan het inkopen van private ondersteuning.

De gemeente kon de (mogelijke) effecten van de invoering van het Wmo-abonnementstarief op de vraag naar hulp bij het huishouden echter niet registreren. Aan nieuwe cliënten kon niet worden gevraagd of zij (mede) door invoering van het Wmo-abonnementstarief van hulp bij het huishouden gebruik zijn gaan maken. Het datateam van organisatieonderdeel Maatschappelijke Ontwikkeling (MO) heeft de ontwikkeling van de vraag op wijkniveau in kaart gebracht. Daaruit bleek dat in aanloop naar de invoering van het Wmo-abonnementstarief het beroep op hulp bij het huishouden in de wijken met betere inkomens sterker toenam dan in de wijken met gemiddeld lagere inkomens.¹⁷⁶ Maar deze instroom is moeilijk te isoleren van bijvoorbeeld demografische ontwikkelingen als de vergrijzing waardoor het gebruik van Wmo-voorzieningen ook toeneemt.¹⁷⁷ Omdat cijfers over het gebruik van hulp bij het huishouden over de jaren 2017 tot en met 2020 onvolledig zijn (zie paragraaf 3.1), kan ook achteraf het mogelijke effect van het Wmo-abonnementstarief niet worden bepaald.

Landelijke onderzoek laat wel zien dat de invoering van het Wmo-abonnementstarief een aanzuigende werking heeft gehad op hulp bij het huishouden. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) constateert dat tussen 2019 en 2023 het aantal mensen dat landelijk gebruikmaakt van hulp bij het huishouden in de hogere inkomensklasse (bruto meer dan € 40.000 per jaar) ongeveer is verdubbeld.¹⁷⁸ En ook het gebruik door Nederlanders met een middeninkomen (tussen € 20.000 en € 40.000 bruto per jaar) is toegenomen: een stijging van ruim twee derde.¹⁷⁹ Het gebruik door mensen uit de laagste inkomensgroep (bruto minder dan € 20.000 per jaar) is vrijwel niet veranderd.¹⁸⁰ Ook onderzoek dat in opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) is uitgevoerd toont aan dat gebruik door midden- en hogere inkomens is toegenomen, en legt een directe link met de invoering van het Wmo-abonnementstarief.¹⁸¹ Belangenorganisaties geven aan het pijnlijk te

¹⁷⁴ Pijnspeil 2026 gaat het om een maximaal bedrag van € 21,80 per maand.

¹⁷⁵ Gemeente Utrecht (19 november 2018). Raadsbrief *Ontwikkelingen in hulp bij het huishouden*.

¹⁷⁶ Ambtelijke wederhoorreactie op de conceptnota van bevindingen van de Rekenkamer Utrecht.

¹⁷⁷ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*.

¹⁷⁸ Centraal Bureau voor de Statistiek (5 december 2023). *Kwart meer gebruik Hulp bij het huishouden via Wmo dan in 2019*, via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/49/kwart-meer-gebruik-hulp-bij-het-huishouden-via-wmo-dan-in-2019>

¹⁷⁹ Centraal Bureau voor de Statistiek (5 december 2023). *Kwart meer gebruik Hulp bij het huishouden via Wmo dan in 2019*, via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/49/kwart-meer-gebruik-hulp-bij-het-huishouden-via-wmo-dan-in-2019>

¹⁸⁰ Centraal Bureau voor de Statistiek (5 december 2023). *Kwart meer gebruik Hulp bij het huishouden via Wmo dan in 2019*, via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/49/kwart-meer-gebruik-hulp-bij-het-huishouden-via-wmo-dan-in-2019>

¹⁸¹ Significant Public (30 september 2022). *De boeggolf voorbij? Vierde meting monitor abonnementstarief Wmo*.

vinden dat minder welvarende cliënten in Utrecht te maken krijgen met wachtlijsten en een gebrek aan vervanging doordat welvarende cliënten (die zich private hulp kunnen veroorloven) ook van de ondersteuning gebruik maken.¹⁸²

Gemeente en aanbieders denken na over de houdbaarheid van de Wmo, en de plek van hulp bij het huishouden daarbinnen

Binnen de gemeente is aandacht voor de houdbaarheid van de Wmo (breed). De gemeente wil dat Wmo-voorzieningen, waaronder hulp bij het huishouden, beschikbaar blijven voor de meest kwetsbare inwoners.¹⁸³ Uitdagingen die daarbij worden genoemd zijn onder andere een (naderend) tekort aan financiële middelen¹⁸⁴, (aanhoudende) krapte op de arbeidsmarkt¹⁸⁵, de vergrijzing¹⁸⁶ en de verdere groei van de stad¹⁸⁷. Maatregelen die de gemeente neemt om de houdbaarheid van hulp bij het huishouden te vergroten, moeten dan ook worden gezien binnen deze uitdagingen die Wmo-breed gelden.

Een voorbeeld van zo'n maatregel van de gemeente Utrecht is het voeren van een lobby bij het Rijk om het abonnementstarief te vervangen voor een inkomensafhankelijke eigen bijdrage.¹⁸⁸ Dat gebeurt zowel vanuit G4-verband als binnen de VNG.¹⁸⁹ De aangepaste wet zou oorspronkelijk in werking treden op 1 januari 2026, maar is meermaals uitgesteld. Na de val van kabinet-Schoof werd de wet controversieel verklaard. De inwerkingtreding is nu beoogd voor 1 januari 2028.¹⁹⁰ Binnen de gemeente is al enige tijd geleden gestart met een projectgroep die zich bezig houdt met de (effecten van) de invoering van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage.¹⁹¹ Zowel bij gemeentelijk betrokkenen als bij de aanbieders wordt het te verwachten effect van invoering op de vraag naar hulp bij het huishouden als gering ingeschat¹⁹²: *“Men mag in Utrecht geen wonderen verwachten van de effecten van de (her)invoering van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage. Die is namelijk gestaffeld, en cliënten moeten veel verdienen/ een groot vermogen hebben voordat zelf hulp bij het huishouden voordeliger wordt.”*¹⁹³

Om de houdbaarheid van de voorziening(en) te waarborgen zijn dan ook aanvullende hervormingen nodig.¹⁹⁴ Aanbieders doen suggesties om strenger te zijn in de toelating van cliënten. Bijvoorbeeld door nieuwe cliënten eerst een tijdelijke of kortlopende indicatie toe te

¹⁸² Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview belangenbehartiger*.

¹⁸³ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*.

¹⁸⁴ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*.

¹⁸⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*.

¹⁸⁶ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*.

¹⁸⁷ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

¹⁸⁸ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*.

¹⁸⁹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

¹⁹⁰ Rijksoverheid (27 maart 2026). *Voorjaarsnota 2026*.

¹⁹¹ Ambtelijke wederhoorreactie op de conceptnota van bevindingen van de Rekenkamer Utrecht.

¹⁹² Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

¹⁹³ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

¹⁹⁴ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*.

kennen, in plaats van meteen een meerjarige indicatie of een indicatie ‘voor het leven’.¹⁹⁵ Na het aflopen van de tijdelijke/ kortlopende indicatie kan vervolgens uit een herindicatie blijken of hulp bij het huishouden voor langere tijd nodig blijft. In de ambtelijke wederhoorreactie geeft de gemeente hierover aan dat het bieden van kortlopende indicaties altijd al mogelijk is binnen de Wmo, en dat dit waar nodig al wordt toegepast. Verder maakt een aanbieder werk van het vergroten van de duurzame inzetbaarheid van zorgverleners. Bijvoorbeeld met een pilot waarin wordt onderzocht of het gebruiken van een brace door zorgverleners de fysieke belasting van het werk kan verlichten en klachten kunnen worden voorkomen.¹⁹⁶

Gemeentelijk betrokkenen zien mogelijkheden om de uitstroom van bestaande cliënten te bevorderen, met name onder jongere cliënten (van 65 jaar of jonger).¹⁹⁷ Voor een meerderheid van deze cliënten zou hulp bij het huishouden geen eindstation moeten zijn. Het is in die zin belangrijk om aandacht te hebben voor de leerbaarheid van mensen en om hen te activeren een deel van de ondersteuning zelf weer op te pakken.¹⁹⁸ Volgens gemeentelijk betrokkenen zouden in ieder geval alle cliënten op een andere manier naar de voorziening moeten kijken: *“Ik ken twee voorbeelden van cliënten die aangeven minder dan 2 schoonmaakuren per week nodig te hebben om hun huis schoon en leefbaar te houden. Bespreken deze cliënten dat ook met hun zorgaanbieder? Dat is erg afhankelijk van de manier waarop een cliënt naar de voorziening kijkt: alleen vanuit de eigen situatie (ik heb recht op 2 uren hulp per week, en die benut ik volledig) of breder naar de houdbaarheid daarvan (ik heb aan minder uren voldoende).”*¹⁹⁹ In de ambtelijke wederhoorreactie geeft de gemeente aan dat ook belangrijk is dat cliënten openstaan voor het (anders) aanleren van huishoudelijke taken.

4.2 EFFECTEN UTRECHTSE TRANSFORMATIE GEDEELTELIJK ZICHTBAAR

De transformatie verliep onrustig, met een toename van wachtlijsten en cliënten die tijdelijk zonder hulp bij het huishouden zaten

De belangrijkste lokale ontwikkeling van hulp bij het huishouden in Utrecht is de transformatie geweest, die per 1 januari 2022 is ingegaan (zie ook paragraaf 2.2). De transformatie wordt door betrokkenen als een “roerige”²⁰⁰, “drukke”²⁰¹, “onrustige”²⁰² en “rommelige”²⁰³ periode omschreven. Vooral het faciliteren van een overstap van cliënten en zorgverleners naar de nieuwe aanbieders verliep moeizaam. Het aantal aanbieders werd

¹⁹⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews aanbieders*.

¹⁹⁶ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

¹⁹⁷ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*.

¹⁹⁸ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

¹⁹⁹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

²⁰⁰ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

²⁰¹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

²⁰² Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorgverleners*.

²⁰³ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

immers verminderd van negentien naar vier. Een groot deel van de cliënten van latende²⁰⁴ aanbieders moesten daardoor overstappen naar één van de gegunde²⁰⁵ aanbieders. De gemeente streefde daarbij naar zorgcontinuïteit: cliënten moesten zoveel mogelijk de overstap maken samen met hun (vaste) zorghulp.²⁰⁶ En cliënten zouden hetzelfde aantal ondersteuningsuren behouden. De gemeente trof maatregelen om de transformatie soepel te laten verlopen. Bijvoorbeeld door latende aanbieders een contractverlenging tot 1 mei 2022 aan te bieden.²⁰⁷

Uiteindelijk besloten vijf latende aanbieders hun contract niet te verlengen.²⁰⁸ Hun cliënten moesten per 1 januari 2022 worden overgedragen aan de vier gegunde aanbieders. Dat lukte voor 432 van de 522 cliënten. Voor de resterende 90 cliënten was in eerste instantie onvoldoende plek beschikbaar. Zij zijn uiterlijk op 17 januari 2022 door de gegunde aanbieders in zorg genomen.²⁰⁹

De transformatie speelde zich af tegen de achtergrond van een steeds krappere wordende arbeidsmarkt.²¹⁰ Zorghulpen van latende aanbieders over laten stappen naar gegunde aanbieders was dan ook noodzakelijk om de vele overstappende cliënten te kunnen bedienen, en om de toenemende vraag naar hulp bij het huishouden het hoofd te kunnen bieden. Maar doordat de gemeente niet tijdig medewerkersbestanden had opgevraagd bij latende aanbieders ontstond een grote afhankelijkheid van de welwillendheid van latende aanbieders om een overstap van hun zorghulpen te faciliteren.²¹¹ Bijvoorbeeld bij het uitwisselen van personeelsbestanden met gegunde aanbieders, en het informeren van zorghulpen over de mogelijkheden tot overstappen. Een aantal latende aanbieders wilden daaraan echter geen of beperkte medewerking verlenen.²¹² Sommige aanbieders hadden daarop dan ook meer regie verwacht van de gemeente.²¹³ In de ambtelijke wederhoorreactie geeft de gemeente aan destijds afhankelijk te zijn geweest van de latende aanbieders omdat personeelsbestanden wegens AVG-regels niet opgevraagd mochten worden. Door samen met de gegunde aanbieders informatiemarkten te organiseren is het de gemeente uiteindelijk wel gelukt om voor een deel van de zorghulpen een overstap te faciliteren. Maar een in

²⁰⁴ Latende aanbieders zijn aanbieders die wel hulp bij het huishouden leverden, maar niet opnieuw gecontracteerd zijn na de aanbesteding. Zij mochten na de transformatie dus geen hulp bij het huishouden meer leveren in de gemeente Utrecht.

²⁰⁵ Gegunde aanbieders zijn aanbieders die door de gemeente ge(her)contracteert zijn om (ook) na de transformatie hulp bij het huishouden aan te (blijven) bieden.

²⁰⁶ Gemeente Utrecht (16 juli 2021). Raadsbrief *Gunning hulp bij het huishouden*.

²⁰⁷ Gemeente Utrecht (16 juli 2021). Raadsbrief *Gunning hulp bij het huishouden*.

²⁰⁸ Gemeente Utrecht (4 november 2021). Raadsbrief *Transitie hulp bij het huishouden; toezeggingen 20/T412*.

²⁰⁹ Gemeente Utrecht (24 februari 2022). Raadsbrief *Stand van zaken transitie hulp bij het huishouden; T21-535*.

²¹⁰ Gemeente Utrecht (4 november 2021). Raadsbrief *Transitie hulp bij het huishouden; toezeggingen 20/T412*.

²¹¹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

²¹² Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview belangenbehartiger*.

²¹³ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

omvang onbekend deel van de zorghulpen is bij een latende aanbieder gebleven²¹⁴ (in een andere gemeente), is via een PGB bij cliënten aan de slag gegaan of heeft “(...) *door de rommelige transformatie de huishoudelijke zorg verlaten.*”²¹⁵

De gemeente moest dan ook concluderen dat per 1 mei 2022 minder zorghulpen zouden overstappen dan van tevoren was verwacht.²¹⁶ Met tal van interventies probeerde de gemeente in samenwerking met de gegunde aanbieders en externe partijen nieuw personeel te werven.²¹⁷ Maar niet alle cliënten van de resterende latende aanbieders (het ging hier om de veertien aanbieders die hun contract tijdelijk hadden verlengd) konden per 1 mei 2022 door de gegunde aanbieders in zorg worden genomen. Mogelijke onrust die onder cliënten zou ontstaan was volgens de gemeente “(...) *inherent aan de transitie.*”²¹⁸ Op 8 juli 2022 liet het college aan de gemeenteraad weten dat alle wachtende cliënten van de latende aanbieders een plek hadden gekregen bij een gegunde aanbieder.²¹⁹ In totaal had een kwart van de cliënten tijdens de transformatie een periode geen huishoudelijke hulp ontvangen.²²⁰ Bij deze cliënten werd vaak ook de relatie met de vaste zorg hulp verbroken, wat soms tot frustratie²²¹ of verdriet²²² heeft geleid.

Eerste stappen gezet op wijkgericht werken, wel nog verdere verbeteringen op nodig

De gemeente wilde met de transformatie dat hulp bij het huishouden meer op wijkniveau werd georganiseerd: “*Om zo veel mogelijk aan te kunnen sluiten bij inwoners en hun leefwereld, is het belangrijk dat partners in de wijk samenwerken. Om goed te kunnen samenwerken moet je elkaar als professionals kennen en makkelijk kunnen vinden. Het organiseren van aanbod op wijkniveau helpt daarbij.*”²²³ In paragraaf 2.2 legden we uit dat de gemeente daarom werd opgedeeld in twee gebieden (Noord en Zuid), en dat per gebied twee aanbieders verantwoordelijk werden voor het bieden van hulp bij het huishouden. Wij constateren dat de afgelopen jaren stappen zijn gezet in het meer wijkgericht werken, maar ook dat hier nog verdere verbetering in mogelijk is. In de ambtelijke wederhoorreactie geeft de gemeente aan dat deze opgave niet alleen voor de gemeente geldt, maar ook voor de aanbieders, buurtteams en alle andere partners in het landschap van zorg en ondersteuning.

De eerste jaren na de transformatie waren aanbieders vooral gericht op het reduceren van de opgelopen wachtlijsten. Zij hadden daardoor minder aandacht voor het leggen en

²¹⁴ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder.*

²¹⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder.*

²¹⁶ Gemeente Utrecht (23 maart 2022). Raadsbrief *Stand van zaken transitie hulp bij het huishouden.*

²¹⁷ Zie bijvoorbeeld: Gemeente Utrecht (4 november 2021). Raadsbrief *Transitie hulp bij het huishouden; toezegging 20/T412.* En: Gemeente Utrecht (24 februari 2022). Raadsbrief *Stand van zaken transitie hulp bij het huishouden; T21-535.*

²¹⁸ Gemeente Utrecht (23 maart 2022). Raadsbrief *Stand van zaken transitie hulp bij het huishouden*, p. 2.

²¹⁹ Gemeente Utrecht (8 juli 2022). Raadsbrief *Rapportage update wachtlijstcijfers hulp bij het huishouden n.a.v. memo 17 juni.*

²²⁰ Berenschot (14 november 2023). Rapport *Evaluatie transitie Hulp bij het Huishouden.*

²²¹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente.*

²²² Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview belangenbehartiger.*

²²³ Gemeente Utrecht (19 november 2020). *Visie toekomst Hulp bij het Huishouden in Utrecht*, p. 16.

onderhouden van contacten met andere (zorg)partijen in het eigen gebied.²²⁴ Een aanbieder vertelt: “*Op papier is dat [wijkgericht werken] mooi opgeschreven, maar in de praktijk is de te verdelen tijd schaars. Zeker wanneer er hoge wachtlijsten zijn. Dan vormt het terugdringen daarvan de prioriteit. In de waan van de dag verlies je snel het wijkgericht werken uit het oog.*”²²⁵ Omdat de wachtlijstproblematiek inmiddels minder acuut is dan in de periode kort na de transformatie, zien betrokkenen dat het wijkgericht werken beter gaat. De vier aanbieders weten elkaar goed te vinden, met name in het eigen werkgebied.²²⁶ Wanneer een cliënt ontevreden is over de geleverde ondersteuning van een aanbieder, dan kan deze vaak in goed overleg worden geplaatst bij de andere aanbieder in het gebied.²²⁷ En de gemeente organiseert meermaals per jaar een themasessie waaraan de aanbieders deelnemen. Daarin wordt gesproken over stadsbrede ontwikkelingen die plaatsvinden en hoe daarop met elkaar kan worden ingespeeld.²²⁸

En sinds de transformatie wordt tweemaal per jaar een ‘toegangsoverleg’ georganiseerd waar de gemeente (beleid en het Wmo-loket), aanbieders en ook de buurtteams aan deelnemen. Daarin wordt gesproken over de doorontwikkeling van hulp bij het huishouden, en trends die in de verschillende wijken zichtbaar zijn (zoals mate van *hoarding* en verslaving).²²⁹ Betrokkenen zien dan ook dat contacten tussen de aanbieders en de buurtteams zijn verbeterd.²³⁰ Er wordt beter geschakeld en doorverwezen, wat zou leiden tot passendere ondersteuning voor de cliënt.²³¹ Maar deze contacten verlopen nog te veel op individueel niveau en op incidentele basis, bijvoorbeeld wanneer rond een cliënt een specifiek probleem speelt.²³² In de praktijk zou het betrokkenen helpen om deze contacten meer structureel plaats te laten vinden, en dat medewerkers elkaar beter kennen.²³³ De gemeente wil hier in de toekomst strakker op gaan sturen door bijvoorbeeld in een concrete richtlijn vast te leggen hoe vaak tussen aanbieders en buurtteams geëvalueerd moet worden over hoe het met cliënten gaat.²³⁴

En ook de (digitale) informatie-uitwisseling tussen buurtteams en aanbieders kan beter.²³⁵ Aanbieders willen graag weten met welke problematiek (vooral nieuwe) cliënten te maken

²²⁴ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*.

²²⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

²²⁶ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews aanbieders*.

²²⁷ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews aanbieders*.

²²⁸ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

²²⁹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview buurtteam*.

²³⁰ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews aanbieders*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview buurtteam*.

²³¹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

²³² Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview buurtteam*.

²³³ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview buurtteam*.

²³⁴ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

²³⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

hebben, alvorens de levering van hulp bij het huishouden wordt gestart. Het komt soms voor dat cliënten agressief of verslaafd zijn en/of al andere zorginterventies krijgen toegepast. De buurtteams hebben daar vaak zicht op, maar delen deze informatie niet altijd. In sommige gevallen mag dat wegens privacywetgeving ook niet. In de ambtelijke wederhoorreactie geeft de gemeente aan dat in samenwerking met alle betrokkenen gewerkt wordt aan nieuwe afspraken over informatie-uitwisseling tussen buurtteams, het Wmo-loket en aanbieders binnen de AVG-regels.

Tot slot vindt de gemeente dat wijkgericht werken ook inhoudt dat met andere zorg- en welzijnspartijen in het landschap van zorg en ondersteuning wordt samengewerkt.²³⁶ Sommige cliënten gaan achteruit, hebben op termijn of in het hier en nu (ook) andere of aanvullende zorg- of welzijnssteuning nodig, en moeten worden doorverwezen. Aanbieders van hulp bij het huishouden spelen daarin dus een belangrijke rol. Daarom nemen aanbieders al deel aan zogeheten stelselconsultaties²³⁷ waarin met meerdere zorgpartijen over verschillende sporen heen wordt gesproken over de dienstverlening aan de inwoner.²³⁸ Maar het is niet altijd duidelijk wie de verantwoordelijkheid moet pakken op deze brede vorm van buurt- en wijkgericht samenwerken.²³⁹ Betrokkenen merken dat dit valt en staat met de mate waarin mensen elkaar kennen.²⁴⁰ Regie daarop vanuit de gemeente wordt gemist.²⁴¹ In de ambtelijke wederhoorreactie stelt de gemeente hierover dat regie in het sociaal domein geen exclusieve taak van de gemeente is. *“Het is een gedeelde verantwoordelijkheid tussen gemeente, aanbieders, buurtteams, maatschappelijk partners en soms zelfs inwoners. Als gemeente zetten we koers uit, maar anderen voeren mede regie op hun eigen niveau. Bijvoorbeeld in de uitvoering, in de wijk, in casuïstiek of in samenwerking tussen organisaties. Kort gezegd: regie is een netwerktaak, geen solo rol.”*²⁴² De gemeente wil contacten blijven stimuleren²⁴³, maar *“(...) het is lastig om een volledig overzicht te krijgen van de contacten en overleggen in de wijk omdat je [als gemeente] ook niet op de stoel van de aanbieder wil zitten.”*²⁴⁴ Gemeentelijk betrokkenen geven dan ook aan dat wijkgericht werken nog in ontwikkeling is, en dat daar continu op wordt gestuurd.²⁴⁵

²³⁶ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

²³⁷ Een stelselconsultatie is een gestructureerde raadpleging van partijen die samen het zorgstelsel vormen, met als doel om inzicht te krijgen in de werking van het huidige stelsel, knelpunten en onbedoelde effecten, de gevolgen van beleidsopties voor verschillende actoren, en draagvlak en uitvoerbaarheid van voorgenomen beleidsaanpassingen.

²³⁸ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

²³⁹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

²⁴⁰ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*.

²⁴¹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

²⁴² Ambtelijke wederhoorreactie op de conceptnota van bevindingen van de Rekenkamer Utrecht.

²⁴³ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

²⁴⁴ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

²⁴⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*.

Vershil van inzicht tussen Wmo-loket en buurtteams leidt tot vertragingen voor de inwoner

Nadat een Utrechter hulp bij het huishouden aanvraagt bij het Wmo-loket van de gemeente vormen de buurtteams het eerste aanspreekpunt. De buurtteams doen vanuit de Wmo onderzoek bij de aanvrager thuis door het voeren van een keukentafelgesprek. De bevindingen van dit gesprek legt het buurtteam vast in een gespreksverslag, en het buurtteam geeft een (zwaarwegend) advies over het wel of niet toekennen van hulp bij het huishouden (en/of eventuele andere Wmo-ondersteuning). Het gespreksverslag en het advies worden gedeeld met het Wmo-loket van de gemeente. Het Wmo-loket toetst op basis van de motivatie van het buurtteam of het advies volgens de beleidsregels is afgegeven en de aanvraag wel of niet wordt toegekend.

De gemeente heeft in beleidsregels vastgelegd wanneer inwoners recht hebben op hulp bij het huishouden (in geval van zorg in natura vaak de basisvoorziening van 2 uur per week). En in welke gevallen extra ondersteuningsuren (maatwerk) mogelijk is. Wij constateren dat al jaren verschil van inzicht bestaat tussen de buurtteams en het Wmo-loket over het wel of niet toekennen van hulp bij het huishouden. Een betrokkene omschrijft het als: “(...) *een soort strijd tussen de cliënten en de beleidsregels*.”²⁴⁶ De buurtteams zouden te weinig oog hebben voor de beleidsregels, terwijl medewerkers van het Wmo-loket de beleidsregels te strikt zouden toepassen. Het uitgangspunt van het Wmo-loket hierbij is doen wat nodig is (voor de cliënt) en maatwerk toepassen waar dat kan.²⁴⁷

Eén van de beleidsregels is bijvoorbeeld dat hulp bij het huishouden alleen geleverd mag worden als er geen volwassenen in het (nabije) netwerk van de cliënt in het huishouden kunnen ondersteunen. Het komt voor dat een aanvragende inwoner een volwassen kind in huis heeft wonen, maar dat het kind te maken heeft met (psychische) problemen of een verstoorde relatie heeft met de ouder. Het kind kan of wil in zo’n geval niet in het huishouden ondersteunen. Het buurtteam adviseert dan om wel hulp bij het huishouden op te starten, maar langs de lijn van de beleidsregels oordeelt het Wmo-loket vervolgens anders. Het advies van het buurtteam om hulp bij het huishouden toe te kennen wordt dan als onvoldoende onderbouwd gezien. En een degelijke onderbouwing is volgens het Wmo-loket noodzakelijk: “*Zolang de beleidsregels worden gevolgd is het leveren van maatwerk in bepaalde situaties wel degelijk mogelijk. De onderbouwing daarvoor moet goed zijn, omdat het toekennen van maatwerk (op onjuiste gronden) kan leiden tot precedentwerking*.”²⁴⁸ Meer dan de helft van de verslagen wordt volgens betrokkenen door het Wmo-loket teruggestuurd naar de buurtteams met de opdracht om tot een betere onderbouwing te komen.²⁴⁹

²⁴⁶ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview buurtteam*.

²⁴⁷ Ambtelijke wederhoorreactie op de conceptnota van bevindingen van de Rekenkamer Utrecht.

²⁴⁸ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

²⁴⁹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*.

Het terugsturen van verslagen leidt tot vertragingen in het aanvraagproces. Het kan daardoor zomaar weken langer duren voordat een eindoordeel wordt geveld over de aanvraag.²⁵⁰ De inwoner is daarvan de dupe: *“Gedurende die periode hangt de aanvrager in limbo.”*²⁵¹ De medewerkers van de buurtteams volgen daarom trainingen om de kwaliteit van de verslaglegging te verbeteren.²⁵² Maar wij constateren dat dit onvoldoende is om de fundamenteel andere kijk op toekenning van hulp bij het huishouden te overbruggen.

En ook het aanvragen van een PGB is volgens betrokkenen een onnodig lang traject geworden: *“Een inwoner heeft in dat traject negen contactmomenten. Bij zes van die momenten kan vertraging ontstaan.”*²⁵³ Volgens buurtteammedewerkers worden de beleidsregels bij een PGB-aanvraag nog strenger gehanteerd dan bij cliënten die ondersteuning in natura (ZiN) willen ontvangen.²⁵⁴ Volgens deze medewerkers komt dit doordat de buurtteams (in de ogen van het Wmo-loket) bij PGB-cliënten te ruim uren indiceren.²⁵⁵ Medewerkers van het Wmo-loket bevestigen dat kritischer naar PGB-aanvragen wordt gekeken, maar geven daarvoor een andere verklaring: *“Het is immers een dure en fraudegevoelige constructie die met gemeenschapsgeld wordt gefinancierd.”*²⁵⁶

Beleidsregel onduidelijk over herindicatie bij progressieve aandoening

Niet alle cliënten krijgen hulp bij het huishouden voor onbepaalde duur toegekend. Wanneer een tijdelijke indicatie afloopt moet de cliënt een herindicatie aanvragen om te kijken of de levering van hulp bij het huishouden gecontinueerd moet worden. Dat gold lange tijd ook voor inwoners die lijden aan een chronische of progressieve aandoening waarbij geen zicht is op verbetering. In 2021 riepen een aantal raadsfracties daarom met een motie op om deze groep inwoners altijd een indicatie voor onbepaalde tijd toe te kennen.²⁵⁷ De motie is door het college van B&W overgenomen en in de lokale beleidsregel opgenomen. De beleidsregel is echter niet duidelijk over of deze bepaling uitsluitend geldt voor cliënten die hulp bij het huishouden in natura ontvangen, of ook voor cliënten die zelf hulp bij het huishouden inkopen via een PGB. Een belangenorganisatie heeft bij ons aangegeven signalen te krijgen dat PGB-cliënten met een chronische of progressieve aandoening (zonder zicht op verbetering) niet altijd een indicatie voor onbepaalde tijd krijgen toegekend. En daardoor iedere twee jaar een herindicatie moeten aanvragen.

In de ambtelijke wederhoorreactie geeft de gemeente aan dat medische omstandigheden van een cliënt niet enkel doorslaggevend zijn. Ook wanneer sprake is van een progressieve aandoening kunnen omstandigheden volgens de gemeente veranderen. Denk bijvoorbeeld

²⁵⁰ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

²⁵¹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

²⁵² Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview buurtteam*.

²⁵³ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

²⁵⁴ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview buurtteam*.

²⁵⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview buurtteam*.

²⁵⁶ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

²⁵⁷ PvdA, SP, Student&Starter, DENK, VVD, D66 (25 november 2021). M421 *Motie: Wmo indicatie voor onbepaalde tijd*.

aan de samenstelling van het huishouden (nieuwe partner, volwassen geworden kinderen). Dat kan aanleiding vormen om korter te indiceren, ook al blijft de (medische) toestand van de cliënt gelijk. Inwoners melden dit type veranderingen volgens de gemeente zelden uit zichzelf (terwijl dit wel een PGB-verplichting is). Alleen door herindicatiegesprekken te voeren komt het Wmo-loket achter deze informatie. De gemeente geeft daarom (bijna) nooit indicaties af van langer dan twee jaar aan PGB-cliënten.

Nieuw toegangsproces zet rechtszekerheidsbeginsel onder druk

Sinds januari 2023 is door de gemeente een nieuw toegangsproces ingevoerd: niet meer het buurtteam bepaalt hoeveel ondersteuningsuren de aanvrager exact nodig heeft om de woning schoon en leefbaar te houden, maar de aanbieder doet dat (in geval van zorg in natura, zie ook paragraaf 2.2). *“Bij het oude toegangsproces kwam het voor dat bij cliënten tijdens het (eenmalige) keukentafelgesprek met het buurtteam niet altijd het complete beeld op tafel kwam. Zij kregen daardoor meer of minder ondersteuningsuren dan eigenlijk nodig was.”*²⁵⁸ Volgens een andere betrokkene indiceerde de buurtteams het aantal uren te ruimhartig.²⁵⁹ Aanbieders zouden beter zicht hebben op de hoeveelheid ondersteuning die een cliënt daadwerkelijk nodig heeft, omdat zij wekelijks bij de cliënt over de vloer komen.²⁶⁰ Wanneer de aanvrager zelf hulp bij het huishouden wil inkopen via een PGB, dan bepaalt het buurtteam nog wél op hoeveel uren de aanvrager recht heeft.

Inwoners waarvan de aanvraag voor hulp bij het huishouden is goedgekeurd, krijgen van het Wmo-loket een beschikking. Vóór invoering van het nieuwe toegangsproces kregen inwoners die voor zorg in natura kozen (levering door één van de vier aanbieders) in de beschikking exact te zien op hoeveel ondersteuningsuren zij recht hadden. Dat is inmiddels niet meer het geval. Nu wordt aangegeven dat de cliënt recht heeft op ‘een schoon en leefbaar huis’, en dat daar minimaal 105 uur hulp per jaar (de basisvoorziening) voor beschikbaar is. En dat de cliënt in overleg met de aanbieder moet bepalen of, en zo ja hoeveel, extra ondersteuning nodig is om wekelijks een schoon huis te realiseren. Dit overleg leidt er in de praktijk soms toe dat cliënten minder ondersteuningsuren ontvangen dan waar zij minimaal recht op hebben (de basisvoorziening van 2 uur per week, in paragraaf 5.2 gaan wij hier nader op in). Zo’n afspraak wordt vervolgens niet in een nieuwe beschikking vastgelegd.

Formeel hebben cliënten wel het recht om te weten op hoeveel ondersteuningsuren zij exact recht hebben op het moment dat zij de beschikking van het Wmo-loket ontvangen.²⁶¹ Maar in de huidige werkwijze moeten cliënten daar in het eerste gesprek met het buurtteam zelf om vragen (dus nog voordat zij de beschikking van het Wmo-loket ontvangen). De buurtteams geven echter aan dat zij door de gemeente gevraagd zijn om aanvragers van hulp bij het

²⁵⁸ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

²⁵⁹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

²⁶⁰ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*.

²⁶¹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview U Centraal*.

huishouden tijdens het keukentafelgesprek niet actief op dat recht te wijzen.²⁶² Van dit recht wordt ook maar beperkt gebruikgemaakt. Zonder formele urenbeschikking van het Wmo-loket hebben cliënten weinig om op terug te vallen bij een geschil of discussie met de aanbieder. Bijvoorbeeld wanneer de aanbieder wil onderhandelen over het aantal te leveren ondersteuningsuren. Met name belangenbehartigers maken zich zorgen over deze ontwikkeling.²⁶³ Met een formele urenbeschikking van het Wmo-loket zou de cliënt meer rechtszekerheid hebben, omdat de aanbieder dan kan worden gewezen op het precieze aantal uren dat door de gemeente aan de cliënt is toegekend.²⁶⁴ In de ambtelijke wederhoorreactie geeft de gemeente aan dat wanneer een cliënt en een aanbieder geen consensus bereiken over de benodigde ondersteuning op dat moment weldegelijk een beschikking in exacte uren afgegeven wordt waartegen de cliënt in bezwaar kan gaan.

De handelswijze van de gemeente staat op gespannen voet met een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) uit 2018.²⁶⁵ Wij constateren daardoor dat het rechtszekerheidsbeginsel in de praktijk onder druk staat. Een maatwerkvoorziening (in dit geval hulp bij het huishouden) moet zodanig worden toegekend dat voor de cliënt duidelijk en herkenbaar is wat hij of zij krijgt, en in welke omvang (oftewel: hoeveel uur). De CRvB geeft aan dat een gemeente de verantwoordelijkheid van de omvang van de maatwerkvoorziening niet mag overlaten aan de zorgaanbieder.²⁶⁶ En dat zolang het aantal ondersteuningsuren niet expliciet in het besluit is vastgelegd, de aanspraak voor de cliënt onvoldoende duidelijk is en staat daarmee op gespannen voet met het rechtszekerheidsbeginsel.²⁶⁷ Een gemeente kan mogelijk verwijzen naar het schoonmaakplan dat de cliënt in overleg met de aanbieder opstelt. Daarin is opgenomen welke ruimtes worden schoongemaakt, welke taken worden uitgevoerd en met welke frequentie. Maar ook dat is volgens de CRvB onvoldoende: een opsomming van werkzaamheden en frequenties is geen vervanging voor een concreet vastgestelde tijdsomvang en biedt niet de vereiste rechtszekerheid.²⁶⁸

Zorghulpen geven signalen door, maar zijn nog geen integraal onderdeel van de wijk

Met de transformatie en het (meer) wijkgericht werken is ook de signaleringsfunctie van de zorghulp meer centraal komen te staan. Signaleren zou een integraal onderdeel moeten zijn van het werk van de zorghulp: *“Het bieden van hulp bij het huishouden wordt dan niet gezien als het leveren van één product, maar als onderdeel van een breder speelveld. Dat betekent in de praktijk dat een huishoudelijke hulp niet alleen schoonmaakt en weer vertrekt, maar*

²⁶² Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview buurtteam*.

²⁶³ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews belangenbehartigers*.

²⁶⁴ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview U Centraal*.

²⁶⁵ Centrale Raad van Beroep (8 oktober 2018). Uitspraak 18/4138 WMO15-VV, 18/3980 WMO 15, via: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:CRVB:2018:3241>

²⁶⁶ Centrale Raad van Beroep (8 oktober 2018). Uitspraak 18/4138 WMO15-VV, 18/3980 WMO 15, via: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:CRVB:2018:3241>

²⁶⁷ Centrale Raad van Beroep (8 oktober 2018). Uitspraak 18/4138 WMO15-VV, 18/3980 WMO 15, via: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:CRVB:2018:3241>

²⁶⁸ Centrale Raad van Beroep (8 oktober 2018). Uitspraak 18/4138 WMO15-VV, 18/3980 WMO 15, via: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:CRVB:2018:3241>

ook signalen van cliënten oppikt en doorzet naar andere zorgpartijen.”²⁶⁹ Wij constateren dat zorghulpen in de praktijk regelmatig signalen doorgeven, maar dat zij daarbij (nog) geen integraal onderdeel zijn van hun wijk of buurt.

Zorghulpen geven signalen vrijwel nooit een-op-een door aan relevante zorgpartijen in hun wijk of buurt, vaak omdat zij die partijen niet kennen. In de meeste gevallen worden signalen doorgegeven aan de zorgcoördinator van de eigen werkgever (aanbieder): *“Ik kan alleen mijn werkgever bellen als het echt niet goed gaat met een cliënt. Ik weet niet wie de huisarts is van mijn cliënten, waar het buurtteam zit, et cetera. Huishoudelijke hulpen zijn totaal niet opgenomen in het netwerk in de wijk.”*²⁷⁰ Het is vervolgens aan de zorgcoördinator om af te wegen hoe het signaal op te pakken. Een aanbieder geeft hierover aan: *“Zorgaanbieders hanteren intern een protocol, met een duidelijke taakverdeling tussen zorghulpen en zorgcoördinatoren, met als doel signalen op een gestructureerde en effectieve manier op te volgen, zodat passende ondersteuning of doorverwijzing kan plaatsvinden.”*²⁷¹ Wanneer een vertrouwde band met de cliënt bestaat komt het ook voor dat zorghulpen signalen eerst bespreken met de familie of mantelzorger van de cliënt.²⁷²

Signalen hebben vaak betrekking op de mentale of fysieke gezondheid van een cliënt, zoals vergeetachtigheid, eenzaamheid en zwaarlijvigheid.²⁷³ Maar ook mishandeling en agressie komen voor.²⁷⁴ Zorgcoördinatoren zetten dit type signalen vaak door naar het buurtteam, maar het komt ook voor dat de zorgcoördinator zelf het gesprek aan gaat met de betreffende cliënt.²⁷⁵ De buurtteams kunnen signalen niet altijd oppakken. Enerzijds omdat de buurtteams veel keukentafelgesprekken voeren, en daardoor niet altijd scherp in beeld hebben om welke cliënt het gaat.²⁷⁶ Daarnaast kunnen buurtteams alleen op vrijwillige basis hulp verlenen. Cliënten die niet openstaan voor hulp vanuit het buurtteam kunnen niet gedwongen worden de hulp te accepteren.²⁷⁷

Het komt ook voor dat zorghulpen signalen doorgeven over cliënten die (stiekem) een volwassene in huis hebben wonen die ondersteuning kan en zou moeten bieden, en daarmee eigenlijk geen recht meer hebben op ondersteuning.²⁷⁸ Deze signalen pakt de aanbieder altijd op *“(…) omdat er ook cliënten op de wachtlijst staan die de hulp bij het*

²⁶⁹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

²⁷⁰ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorghulpen*.

²⁷¹ Wederhoorreactie aanbieder op conceptnota van bevindingen van de Rekenkamer Utrecht.

²⁷² Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorghulpen*.

²⁷³ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

²⁷⁴ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorghulpen*.

²⁷⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorghulpen*.

²⁷⁶ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview buurtteam*.

²⁷⁷ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview buurtteam*.

²⁷⁸ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorghulpen*.

*huishouden hard(er) nodig hebben.*²⁷⁹ Op die manier heeft één aanbieder de wachtlijst flink weten terug te dringen.²⁸⁰ Zorghulpen geven ook signalen door over cliënten die eigenlijk ook aan minder ondersteuningsuren voldoende zouden hebben.²⁸¹ Dat kan voor de aanbieder aanleiding vormen om daarover met de cliënt het gesprek aan te gaan. Het tegenovergestelde komt ook voor: dat de zorghulp signaleert dat eigenlijk meer uren nodig zijn: *“Ik heb wel eens aangegeven dat een cliënt in een erg vervuild huis leefde, en dat dit echt niet schoon viel te krijgen in twee uren per week. Toen kreeg de cliënt anderhalf uur extra ondersteuning in de week erbij.”*²⁸²

Maar signaleren is ook niet altijd makkelijk voor zorghulpen. Zeker niet wanneer er een vertrouwensband is met de cliënt. En het is ook niet altijd duidelijk welke signalen een zorghulp wel en niet mag doorgeven, aan wie, en wat vervolgens met het signaal moet gebeuren.²⁸³ De gemeente wil dit proces dan ook gaan concretiseren.²⁸⁴ En aanbieders geven aan sinds de transformatie zorghulpen meer te trainen op signalering.²⁸⁵ Belangenbehartigers geven echter aan dat een goede opleiding vaak nog ontbreekt, en dat met name jonge zorghulpen / studenten niet goed kunnen beoordelen of een cliënt achteruitgaat en aanvullende ondersteuning nodig heeft.²⁸⁶ Belangenbehartigers maken zich ook zorgen over of zorghulpen wel voldoende tijd hebben om te signaleren.²⁸⁷ Maar zorghulpen hebben in gesprekken met de rekenkamer aangegeven dat dit volgens hen op dit onderdeel geen probleem is.

²⁷⁹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorghulpen*.

²⁸⁰ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

²⁸¹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

²⁸² Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview belangenbehartiger*.

²⁸³ Rekenkamer Utrecht. *Interview gemeente*.

²⁸⁴ Rekenkamer Utrecht. *Interview gemeente*.

²⁸⁵ Rekenkamer Utrecht. *Interviews aanbieders*.

²⁸⁶ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview belangenbehartiger*.

²⁸⁷ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview belangenbehartiger*.

5 CLIËNTEN OVERWEGEND POSITIEF, MAAR KRIJGEN NIET ALTIJD WAAR ZIJ RECHT OP HEBBEN

Cliënten zijn in Utrecht overwegend positief over hulp bij het huishouden. Met name de ervaringen die cliënten hebben met hun zorghulp(en) zijn bepalend voor de mate van tevredenheid. Cliënten kunnen dankzij de geboden ondersteuning ook langer zelfstandig thuis blijven wonen. En ondanks dat niet iedere cliënt een vaste zorghulp heeft, ervaren de meeste cliënten wel een vertrouwd gevoel bij de zorghulp(en) die bij hen over de vloer komen. Het opbouwen van een duurzame relatie met een zorghulp kan echter alleen met een vaste zorghulp. En is sterk afhankelijk van de (open) houding van de cliënt en de mate van werkdruk waar de zorghulp mee te maken heeft. Een meerderheid van de cliënten weet waar zij eventuele klachten in moeten dienen, en zegt dat ook te durven. Van de cliënten die wel eens een klacht hebben ingediend, is ongeveer de helft tevreden met de afhandeling daarvan.

Betrokkenen zien dat het over het algemeen goed gaat met hulp bij het huishouden in Utrecht. Met name de korte(re) wachtlijsten worden daarvoor als maatgevend genoemd. Maar wachtlijsten zijn nog niet volledig weggewerkt, waardoor nog niet alle Utrechters met een indicatie voor hulp bij het huishouden tijdig hulp ontvangen. Wij constateren ook dat de afgenomen wachtlijsten op dit moment geen maatgevende indicatie zijn voor de staat van hulp bij het huishouden in Utrecht. De geleverde ondersteuning voldoet namelijk niet altijd aan de daaraan gestelde criteria. Zo bieden aanbieders cliënten regelmatig om de week hulp bij het huishouden aan. Cliënten krijgen daarmee minder ondersteuningsuren dan waar zij recht op hebben. Dit heeft overigens geen invloed op het eindresultaat: het lukt volgens het merendeel van de cliënten (78%) om hun woning met het geleverd aantal ondersteuningsuren schoon en leefbaar te houden. Zorghulpen geven aan dat de werkdruk en -belasting voor hen de afgelopen jaren is toegenomen. Desondanks zien zij nog wel voldoende effect van hun werk. Al merken zij vaak wel op dat het toewijzen van structureel extra tijd aan cliënten tot nog betere resultaten kan leiden.

In dit hoofdstuk beoordelen we hoe cliënten, hulpen en mantelzorgers de hulp bij het huishouden in Utrecht ervaren. En in hoeverre het gevoerde beleid voor de hulp bij het huishouden effectief is: lukt het om met hulp bij het huishouden schone en leefbare huizen voor cliënten te realiseren? Een schoon en leefbaar huis is vervolgens ook een belangrijke voorwaarde om het bredere beleid in het kader van de Wmo 2015 effectief²⁸⁸ te laten zijn.

²⁸⁸ Hoofddoelstelling van de [Wmo 2015](#) is om inwoners zo lang mogelijk zelfstandig thuis te laten wonen. Waarbij gemeenten verantwoordelijk zijn voor de ondersteuning van mensen die niet op eigen kracht zelfredzaam zijn.

Wij beantwoorden daarmee onderzoeksvragen vier: Hoe beoordelen cliënten, hulpen en mantelzorgers de hulp bij het huishouden? En onderzoeksvraag vijf: In hoeverre is het beleid voor hulp bij het huishouden doeltreffend?

De uitvoering, afgezet tegen de bijbehorende norm, leidt in figuur 5.1 tot onze bevindingen. Hierin leggen we ook direct de relatie tussen de onderzoeksvragen, de normen en bijbehorende criteria.

Figuur 5.1a Norm, criteria en beoordeling "Ervaringen en doeltreffendheid"

Onderzoeksvraag 4: Hoe beoordelen cliënten, hulpen en mantelzorgers de hulp bij het huishouden?		
Norm	Criterium	Beoordeling
Cliënten, hulpen en mantelzorgers zijn tevreden over de hulp bij het huishouden die wordt ontvangen.	Cliënten kunnen door de hulp bij het huishouden langer zelfstandig thuis blijven wonen.	Een meerderheid van de cliënten (92%) geeft aan dat zij dankzij de hulp bij het huishouden langer zelfstandig thuis kunnen blijven wonen.
	Cliënten en zorgverleners ervaren een duurzame relatie met elkaar en beoordelen deze positief.	Het opbouwen van een duurzame relatie met een zorgverlener kan alleen met een eigen, vaste zorgverlener. De meeste cliënten hechten dan ook veel waarde aan een vaste zorgverlener. Een meerderheid van de cliënten (86%) heeft een vaste zorgverlener. De mate waarin een duurzame relatie opgebouwd kan worden is sterk afhankelijk van de (open) houding van de cliënt en de mate van werkdruk waar de zorgverlener mee te maken heeft. Zorgverleners merken dat er tegenwoordig niet bij iedere cliënt voldoende tijd is voor een praatje of het bieden van een luisterend oor.
	Cliënten en mantelzorgers weten waar zij met klachten over de hulp bij het huishouden terecht kunnen, en durven klachten ook daadwerkelijk in te dienen.	Een meerderheid van de cliënten (78%) weet waar zij eventuele klachten moeten indienen. En 85% van de cliënten zou een klacht durven in te dienen. Van de 217 respondenten die wel eens een klacht hebben ingediend is ruim de helft tevreden over de afwikkeling daarvan.

Figuur 5.1b Norm, criteria en beoordeling "Ervaringen en doeltreffendheid"

Onderzoeksvraag 5: In hoeverre is het beleid voor hulp bij het huishouden doeltreffend?		
Norm	Criterium	Beoordeling
De gemeente Utrecht bereikt haar doelen van de hulp bij het huishouden.	Alle Utrechters met een indicatie krijgen tijdig vanuit de gemeente hulp bij het huishouden die voldoet aan de daaraan gestelde criteria.	Afgenomen wachtlijsten worden als maatgevend beschouwd voor de staat van hulp bij het huishouden in Utrecht. Wij constateren echter dat wachtlijsten op dit moment geen maatgevende indicatie kunnen geven. Nog niet alle cliënten kunnen direct in zorg worden genomen, en ontvangen dus niet tijdig ondersteuning. En ondersteuning die wel wordt geleverd voldoet niet altijd aan de daaraan gestelde criteria. Zo bieden aanbieders cliënten regelmatig om de week hulp bij het huishouden aan. Cliënten krijgen daarmee minder ondersteuningsuren dan waar zij conform de basisvoorziening recht op hebben.
	Het lukt cliënten door de hulp bij het huishouden hun huis schoon en leefbaar te houden.	Het lukt het merendeel van de cliënten (78%) om hun woning met het geleverd aantal ondersteuningsuren schoon en leefbaar te houden. Uit aanvullende analyses blijkt dat niet zozeer de hoeveelheid ondersteuningsuren invloed hebben op het gerealiseerde resultaat, maar wel het negatieve gevoel dat sommige cliënten bij de geleverde hoeveelheid uren ondersteuning hebben.
	Zorghulpen zijn in staat om de benodigde hulp aan de cliënt te bieden.	De werkdruk en -belasting is voor zorghulpen (ongeacht hun leeftijd) de laatste jaren toegenomen. Het werk is door veranderingen in de doelgroep zoals de aanwas van jonge cliënten met (regelmatig) psychische problematiek ook uitdagender geworden. Sommige zorghulpen stoppen daardoor met het werk. Toch zien zorghulpen zelf nog wel voldoende effect van hun werk. Al merken zij vaak ook op dat cliënten soms structureel iets meer tijd toewijzen tot nog betere resultaten kan leiden.
	Mantelzorgers merken een positief effect van de inzet van hulp bij het huishouden.	Het aantal mantelzorgers in het onderzoek is onvoldoende om hierover gefundeerde uitspraken te doen.

Toelichting op het normenkader

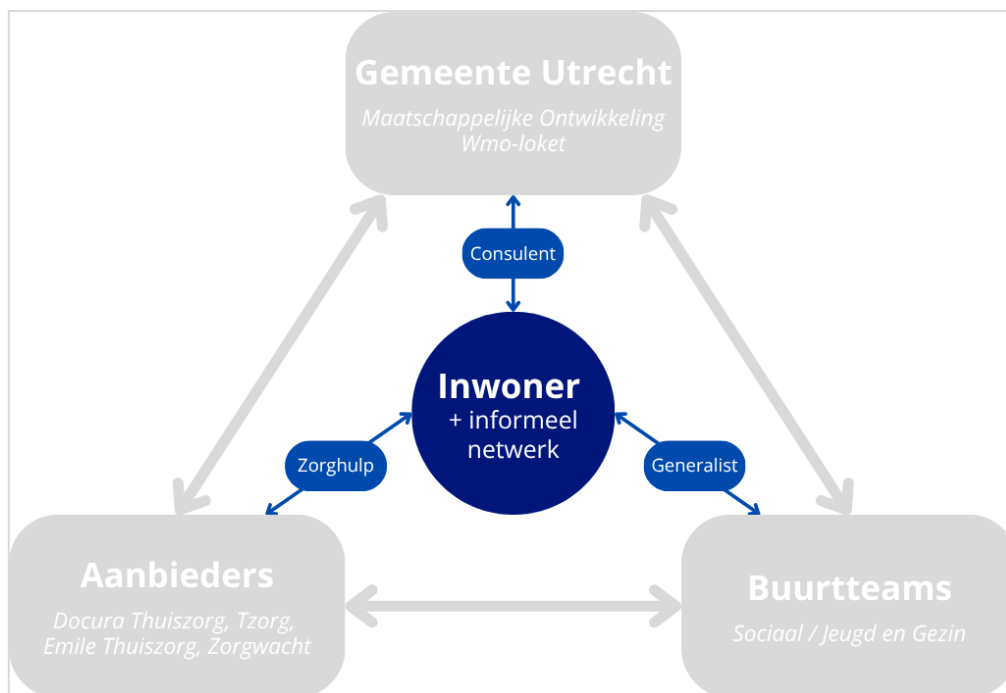
Het is belangrijk dat cliënten, hulpen en mantelzorgers de hulp bij het huishouden positief ervaren, en dat de inzet voldoende effect heeft. Dat betekent onder andere dat cliënten en zorg hulpen een klik met elkaar hebben. Maar ook dat cliënten bij negatieve ervaringen klachten durven in te dienen. En dat cliënten dankzij de hulp bij het huishouden langer zelfstandig thuis kunnen wonen (één van de expliciete bedoelingen van de Wmo 2015).

Daarnaast is het belangrijk dat alle Utrechters die recht hebben op hulp bij het huishouden tijdig deze ondersteuning ontvangen. Dat wil zeggen dat zij niet (lang) op een wachtlijst staan en hun huizen (ondertussen) vervuilen. Verder moet de geleverde hulp voldoen aan de daaraan gestelde criteria, zoals het aantal uren dat in de indicatie van de cliënt is gesteld. En cliënten (en eventuele mantelzorgers) moeten merken dat het hoofddoel van hulp bij het huishouden wordt bereikt, d.w.z. dat het dankzij de ondersteuning lukt om hun woning schoon en leefbaar te houden. De zorg hulpen moeten voldoende tijd en een acceptabele werkbelasting ervaren om de benodigde ondersteuning te kunnen bieden.

De positie van dit hoofdstuk in de bredere context

Wij richten ons in dit hoofdstuk op de manier waarop de cliënt en het informele netwerk (eventuele mantelzorger of partner) de hulp bij het huishouden ervaren. En ook welke rol de Wmo-consulenten van de gemeente, de generalisten van de buurtteams en de zorg hulpen van de aanbieder daarbij spelen.

Figuur 5.2 Hoofdstuk 5 richt zich op ervaringen van cliënten en het informele netwerk

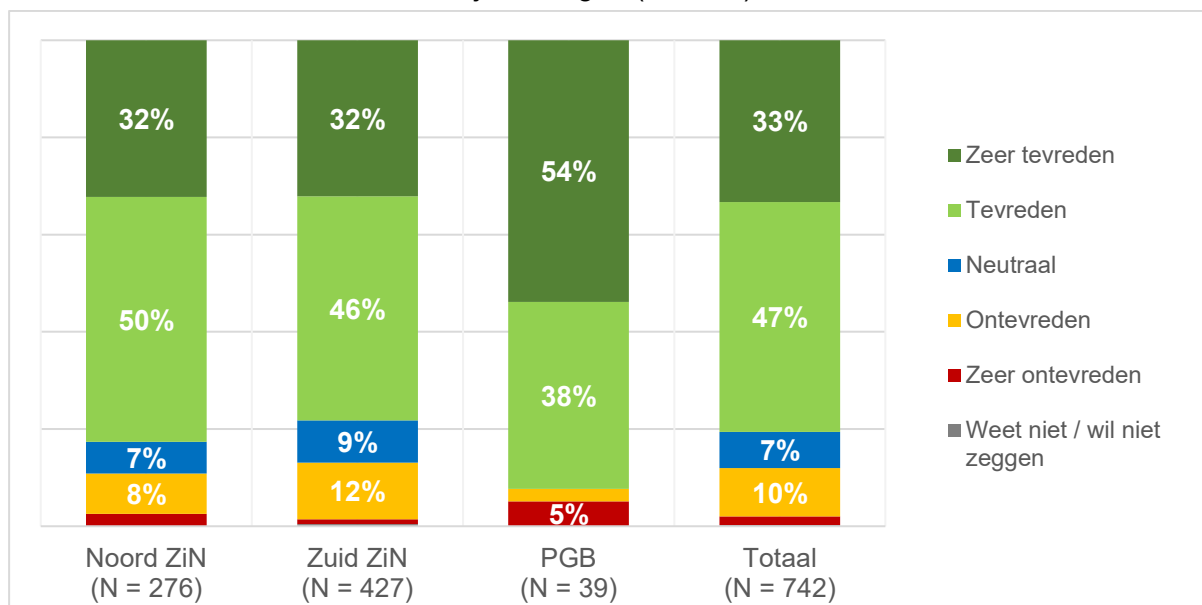


5.1 CLIËNTEN OVERWEGEND POSITIEF, WONEN DANKZIJ DE ONDERSTEUNING LANGER ZELFSTANDIG THUIS

Algemene tevredenheid groot, met name afhankelijk van ervaringen met de zorghulp

Uit onze telefonische enquête blijkt dat cliënten over het algemeen (zeer) tevreden zijn met de hulp bij het huishouden die wordt ontvangen (gemiddeld 80%, zie figuur 5.3). Cliënten die zelf ondersteuning inkopen via een PGB zijn het meest tevreden.²⁸⁹ De mate van tevredenheid wordt met name beïnvloed door de ervaringen met de zorghulp. (Ze)er tevreden cliënten geven aan vaak blij te zijn met hun zorghulp, bijvoorbeeld omdat deze persoon goed schoonmaakt (87,8%), op de afgesproken tijden langskomt (70,4%) en/of vriendelijk is (69,1%). Tijdens een verdiepend interview met de rekenkamer illustreerde één tevreden cliënt: *“Ik hoef niet elke week uit te leggen wat er gedaan hoeft te worden en hoe dat moet gebeuren. De hulp weet dat al. En ze toont initiatief, bijvoorbeeld door incidentele schoonmaakklusjes te doen als er tijd over is, zoals het poetsen van de keukenkastjes of de ramen zemen.”*²⁹⁰ Een andere cliënt gaf aan wat de ondersteuning voor haar betekent: *“Hulp bij het huishouden betekent alles voor mij. Toen ik nog geen hulp had vlogen de stofwolken rond in het huis. Ik vervuilde toen heel snel.”*²⁹¹

Figuur 5.3 Overgrote meerderheid van cliënten in algemene zin tevreden met de hulp bij het huishouden die zij ontvangen (n = 742)



Bron: Rekenkamer Utrecht (2026). Telefonische enquête onder cliënten.

Ook voor cliënten die (zeer) ontevreden zijn vormt de ervaring met de zorghulp(en) de primaire reden. Bijvoorbeeld omdat de zorghulp niet goed (genoeg) schoonmaakt (62,1%),

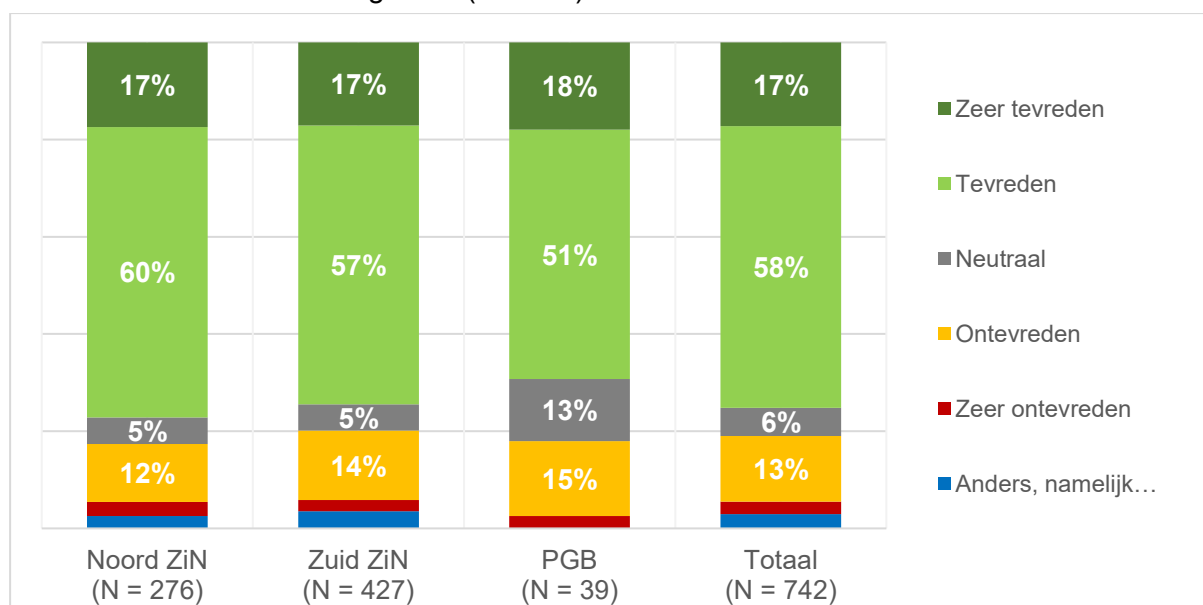
²⁸⁹ Uit aanvullende analyses blijkt dat dit ook een statistisch significant verschil is: PGB-clieñten zijn in algemene zin meer tevreden met hulp bij het huishouden dan cliënten die hulp bij het huishouden in natura ontvangen.

²⁹⁰ Rekenkamer Utrecht (2026). *Verdiepend interview cliënt.*

²⁹¹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Verdiepend interview cliënt.*

en/of omdat deze cliënten geen vaste, maar wisselende zorghulpen over de vloer krijgen (35,6%). En van de (zeer) ontevreden cliënten geeft 28,7% aan dat zij te weinig ondersteuningsuren hebben om de woning schoon te krijgen. Al is een meerderheid van alle respondenten (zeer) tevreden met het aantal ondersteuningsuren dat wordt ontvangen (zie figuur 5.4). Een ontevreden cliënt vertelt: *“Sinds één jaar heb ik een vaste hulp waar ik blij mee ben. Maar als diegene niet kan of je hebt een tijdje geen vaste hulp, dan moet je maar zien wie er komt en of er überhaupt iemand langskomt. Je moet dan uitleggen hoe het huis moet worden schoongemaakt en waar alles ligt. Het is niet fijn als er steeds een ander komt. Het is ook fysiek zwaar om iemand te moeten instrueren.”*²⁹²

Figuur 5.4 Meerderheid van cliënten (zeer) tevreden met het aantal geleverde ondersteuningsuren (n = 742)



Bron: Rekenkamer Utrecht (2026). Telefonische enquête onder cliënten.

Aanvragen van hulp bij het huishouden als (zeer) positief ervaren

Zoals uitgelegd in paragraaf 2.2 is in januari 2023 een nieuw toegangsproces voor hulp bij het huishouden ingegaan. Daarbij bepaalt niet meer het buurtteam, maar de aanbieder op hoeveel ondersteuningsuren een cliënt recht heeft. Inwoners voeren daarom twee gesprekken: één met het buurtteam die bepaalt of de inwoner recht heeft op hulp bij het huishouden, en (nadat hulp bij het huishouden is toegekend) één met de aanbieder om te bepalen wat in de woning moet gebeuren en hoeveel tijd daarvoor nodig is. Met onze telefonische enquête hebben we de 332 respondenten die sinds 2023 hulp bij het huishouden ontvangen naar hun ervaringen met het aanvraagproces en de gevoerde gesprekken gevraagd. Daarvan geeft de meerderheid (76,2%) aan (zeer) tevreden te zijn met de aanvraagprocedure, ten opzichte van 4,5% (zeer) ontevreden respondenten.²⁹³

²⁹² Rekenkamer Utrecht (2026). *Verdiepend interview cliënt*.

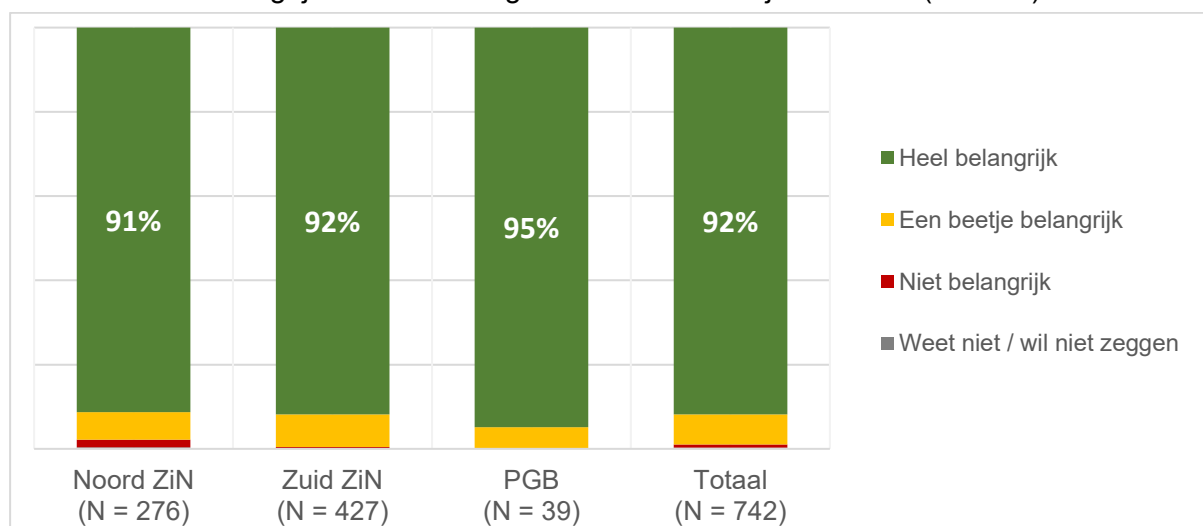
²⁹³ Verder was 6,9% van de 332 respondenten neutraal over de aanvraagprocedure, en wist 12,3% van de respondenten niet (meer) hoe zij de procedure hadden ervaren / wilde daar niets over zeggen.

(Zeer) tevreden respondenten zijn dat met name omdat ze serieus werden genomen (75,9%), de procedure snel ging (74,7%) en/of goed te woord zijn gestaan door de medewerker van het buurtteam (71,1%). Een tevreden cliënt vertelt over het gesprek met het buurtteam: *“Dat gesprek was prettig. Ik was redelijk laat met mijn aanvraag, een maand voor mijn operatie. Daarom kreeg ik te horen dat het wellicht niet zou lukken om op tijd hulp te regelen, maar dat ze er wel alles aan zouden doen. Uiteindelijk kreeg ik binnen een week bericht dat alles rond was. Het verliep daarom heel prettig en snel.”*²⁹⁴

Utrechters kunnen door hulp bij het huishouden langer zelfstandig thuis blijven wonen

Betrokkenen zien hulp bij het huishouden als een essentiële basisvoorziening om Utrechters langer zelfstandig thuis te kunnen laten wonen.²⁹⁵ En dat het gebruik ervan zwaardere vormen van zorg kan uitstellen of voorkomen.²⁹⁶ In overwegende mate geven cliënten inderdaad aan dat de hulp bij het huishouden voor hen heel belangrijk is om zelfstandig thuis te kunnen blijven wonen (gemiddeld 92%, zie figuur 5.5). Veel respondenten waar de rekenkamer verdiepend mee in gesprek is gegaan, hebben last van (progressieve) fysieke of mentale aandoeningen. Zij zijn in ruime mate afhankelijk van de geboden ondersteuning: *“Ik heb COPD, zit aan het zuurstof en heb hartklachten. Als er geen hulp is dan zou ik niet kunnen blijven wonen waar ik nu woon. Dan moet ik naar een verzorgingstehuis.”*²⁹⁷ De meeste cliënten verwachten dat hun ondersteuningsbehoefte de komende jaren minimaal gelijk zal blijven, en naar alle waarschijnlijkheid verder zal toenemen.²⁹⁸ De afhankelijkheid van hulp bij het huishouden om zelfstandig thuis te kunnen wonen zal daarmee ook verder toenemen.

Figuur 5.5 Voor een meerderheid van de cliënten is hulp bij het huishouden heel belangrijk om zelfstandig thuis te kunnen blijven wonen (n = 742)



Bron: Rekenkamer Utrecht (2026). Telefonische enquête onder cliënten.

²⁹⁴ Rekenkamer Utrecht (2026). *Verdiepend interview cliënt.*

²⁹⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview belangenbehartiger.*

²⁹⁶ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente.*

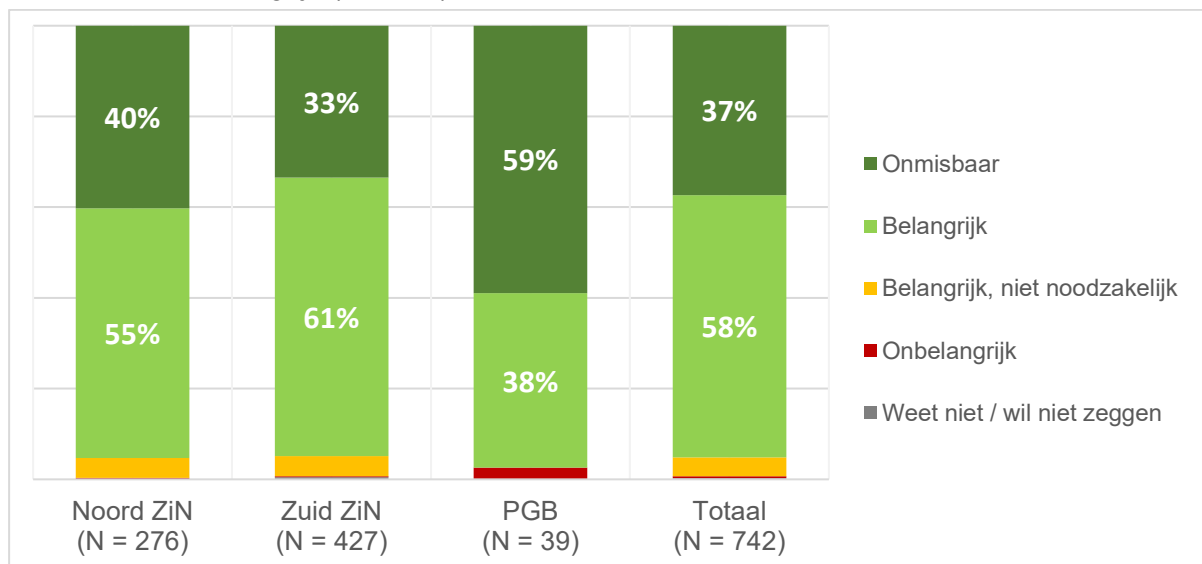
²⁹⁷ Rekenkamer Utrecht (2026). *Verdiepend interview cliënt.*

²⁹⁸ Rekenkamer Utrecht (2026). *Verdiepende interviews cliënten.*

Cliënten hechten veel waarde aan een eigen, vaste zorghulp

In beleid stelt de gemeente dat hulp bij het huishouden meer is dan schoonmaken alleen. De zorghulp moet ook een praatje maken met de cliënt (als daar behoefte aan is) en heeft een signalerende rol wanneer de cliënt merkbaar achteruitgaat.²⁹⁹ “De combinatie van ondersteuning in het huishouden, sociale sensitiviteit³⁰⁰ en signalering vraagt om duurzame relaties tussen cliënt en de hulp”³⁰¹, aldus de gemeente. Dat vraagt ten minste om een structurele band tussen cliënt en zorghulp, een onderlinge ‘klik’ en een vertrouwde samenwerking. Uit onze telefonische enquête blijkt ook dat cliënten het onmisbaar of belangrijk vinden dat de hulp bij het huishouden door een vaste zorghulp geleverd wordt (gemiddeld respectievelijk 37% en 58%, zie figuur 5.6).

Figuur 5.6 Voor een meerderheid van de cliënten is een vaste zorghulp onmisbaar of belangrijk (n = 742)



Bron: Rekenkamer Utrecht (2026). Telefonische enquête onder cliënten.

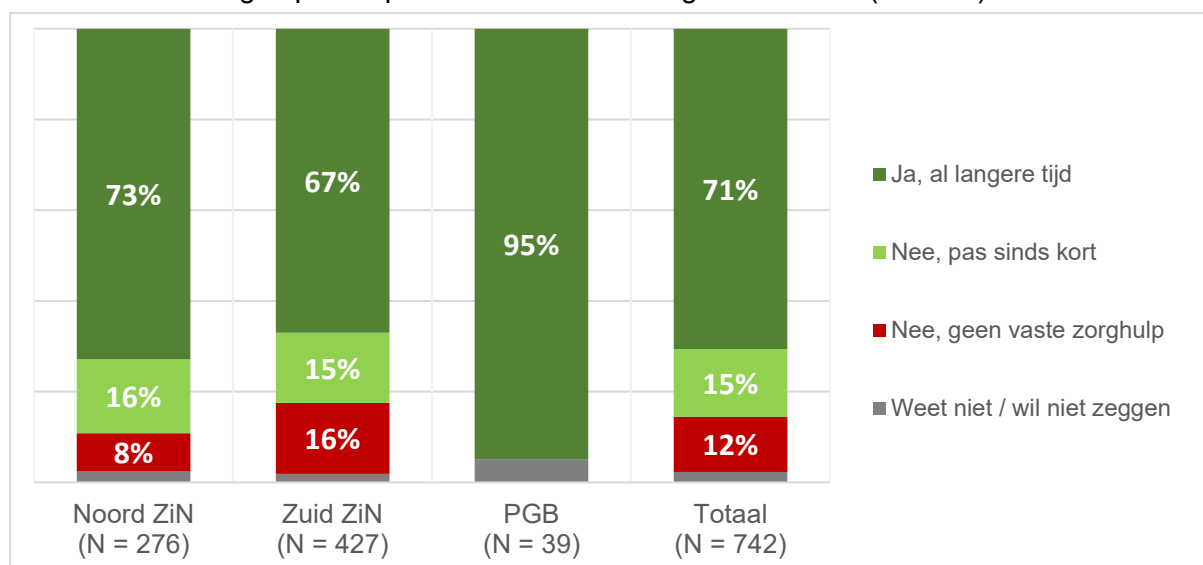
De meeste respondenten geven aan al een langere tijd (71%) of sinds kort (15%) een vaste zorghulp te hebben (zie figuur 5.7). Vrijwel iedere PGB-responderent heeft al langere tijd een vaste zorghulp. Dit komt omdat een PGB bedoeld is om zelf ondersteuning te kunnen regelen die het beste bij iemands persoonlijke situatie past. Voor veel mensen betekent dit dat ze familieleden of andere naasten inzetten, omdat ze elkaar goed kennen en er al een vertrouwensband is. PGB-clients hebben dan ook meer regie over wie bij hen thuis over de vloer komt, ten opzichte van cliënten met zorg in natura (die via hun aanbieder van hulp bij het huishouden een zorghulp krijgen toegewezen).

²⁹⁹ Gemeente Utrecht (19 november 2020). *Visie toekomst Hulp bij het Huishouden in Utrecht*.

³⁰⁰ Sociale sensitiviteit is het vermogen om te voelen wat er in een sociale situatie speelt, en daar op een passende, respectvolle manier op te reageren.

³⁰¹ Gemeente Utrecht (19 november 2020). *Visie toekomst Hulp bij het Huishouden in Utrecht*, p. 6.

Figuur 5.7 In gebied Zuid hebben twee keer zo veel zorg in natura cliënten geen vaste zorghulp ten opzichte van cliënten in gebied Noord (n = 742)



Bron: Rekenkamer Utrecht (2026). Telefonische enquête onder cliënten.

Alleen onder de zorg in natura respondenten geeft een deel van de cliënten aan geen vaste zorghulp te hebben. De aanbieders hebben steevast te maken met personeelstekorten, wat het realiseren van een vaste, duurzame relatie bemoeilijkt. In gebied Zuid is het percentage respondenten dat aangeeft geen vaste hulp te hebben tweemaal zo hoog als in gebied Noord (respectievelijk 16% en 8%). Dat valt te verklaren door de aanhoudende wachtlijstproblematiek waar gebied Zuid mee kampt (zie ook paragraaf 3.1).

Mate van duurzaamheid relatie met zorghulp afhankelijk van werkdruk en cliënt zelf

Ondanks dat niet iedere cliënt een vaste zorghulp heeft, ervaart een meerderheid wel een vertrouwd gevoel bij de zorghulp(en) die bij hen over de vloer komen (gemiddeld 86%, zie figuur 5.8). Dat komt omdat de contacten met de zorghulp(en) vaak goed verlopen. Zowel jonge (bijvoorbeeld studenten) als oudere zorghulpen worden – op een enkele uitzondering na – als vriendelijk ervaren.³⁰² Zo vertelt één cliënt over de zorghulpen die invallen wanneer de vaste zorghulp niet kan komen: *“De meeste vervangers kunnen er niet veel van, maar het is wel gezellig.”*³⁰³

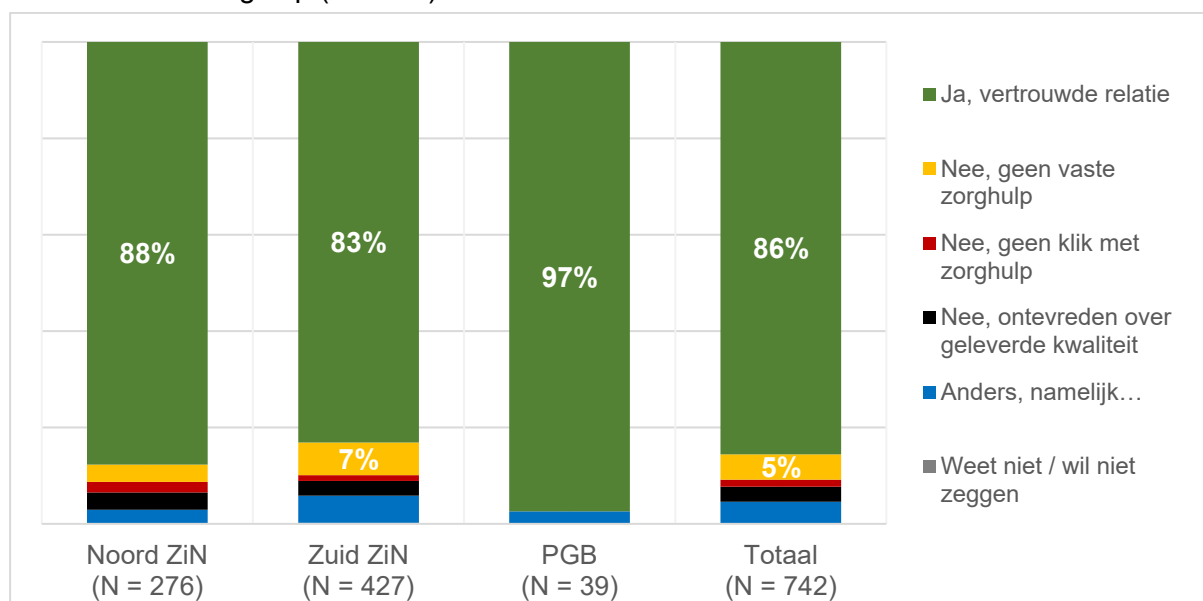
Toch geven cliënten aan dat het niet mogelijk is een duurzame relatie op te bouwen zonder vaste zorghulp. Een echtpaar vertelt: *“Er is geen duurzame relatie met de huidige hulpen omdat er steeds een ander komt. Eerder hadden we twee vaste hulpen na elkaar waar we een goede relatie mee hadden. Net alsof we kennissen waren. Persoonlijke dingen werden over en weer verteld en het contact bleef ook nadat de hulpen waren gestopt. Het was gezellig als ze er waren. Dat missen we wel.”*³⁰⁴

³⁰² Rekenkamer Utrecht (2026). *Verdiepende interviews cliënten.*

³⁰³ Rekenkamer Utrecht (2026). *Verdiepend interview cliënt.*

³⁰⁴ Rekenkamer Utrecht (2026). *Verdiepend interview cliënten.*

Figuur 5.8 Meerderheid van de respondenten ervaart een vertrouwde relatie met hun zorghulp (n = 742)



Bron: Rekenkamer Utrecht (2026). Telefonische enquête onder cliënten.

Zorghulpen merken dat sociaal contact over het algemeen erg belangrijk is voor hun cliënten, maar dat het opbouwen van een duurzame relatie sterk afhankelijk is van de cliënt zelf.³⁰⁵ *“Bij sommige cliënten gaat het contact heel makkelijk en voelt het persoonlijk. Maar er zijn ook genoeg cliënten die veel meer afstand houden en waarbij de huishoudelijke hulp vooral als persoon wordt gezien die komt schoonmaken. Als hulp is dat snel merkbaar en beweeg je daarin mee.”*³⁰⁶ Er zijn daarom gradaties in het contact met cliënten, van zakelijk tot een (in zeldzame gevallen) hechte connectie.³⁰⁷ Met name het opbouwen van een relatie met jongere cliënten, die vaak ook met multiproblematiek te maken hebben, is lastig.³⁰⁸

Er is ook niet altijd voldoende tijd voor persoonlijk contact met cliënten. Koffiedrinken en bijpraten is bij cliënten die de basisvoorziening (2 uur per week) krijgen bijna niet mogelijk, of uitsluitend heel vluchtig.³⁰⁹ Wanneer cliënten dan toch willen kletsen *“(…) ontstaat er een dubbel gevoel: er moet naast koffiedrinken ook nog veel worden schoongemaakt. En uitloop bij de ene cliënt betekent ook uitloop bij de cliënten die nog moeten volgen.”*³¹⁰ Gesprekken kunnen dan alleen worden gevoerd tijdens het schoonmaken.³¹¹ Een zorghulp vertelt: *“Meestal lukt het om door te werken en een praatje te maken, maar soms vraagt een cliënt echt even aandacht. Je wordt ook onderdeel van het leven van deze mensen.”*³¹²

³⁰⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprekken zorghulpen.*

³⁰⁶ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorghulpen.*

³⁰⁷ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprekken zorghulpen.*

³⁰⁸ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorghulpen.*

³⁰⁹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorghulpen.*

³¹⁰ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorghulpen.*

³¹¹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprekken zorghulpen.*

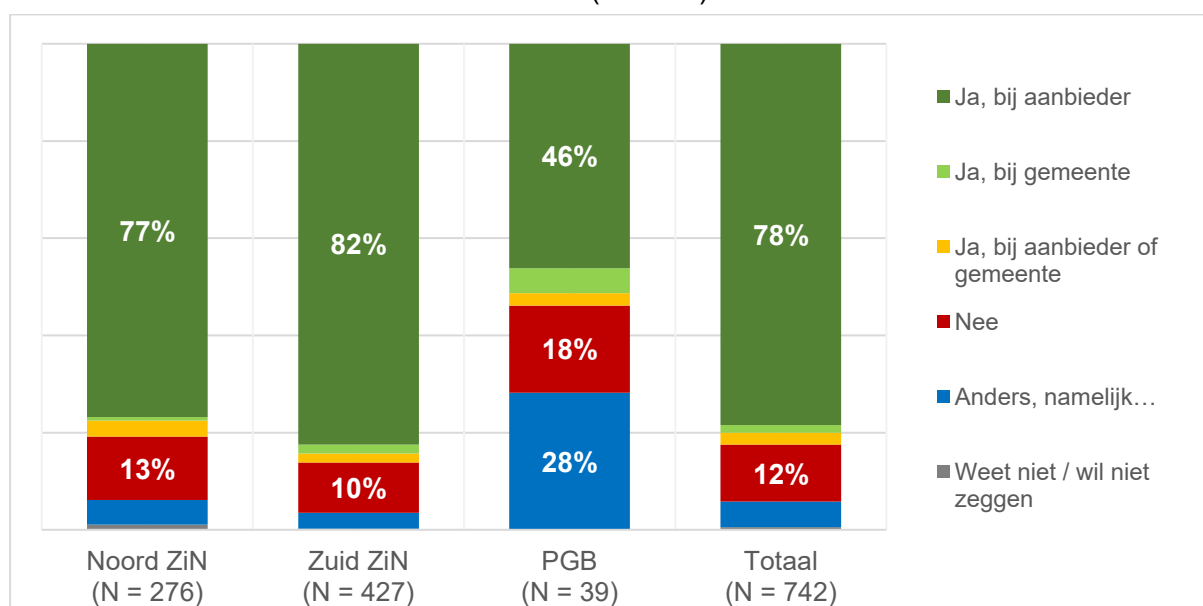
³¹² Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorghulpen.*

Ondanks dat in de basisvoorziening tijd is geraamd (binnen de gestelde 2 uur) voor persoonlijk contact (zie ook tabel 2.3 in paragraaf 2.1), is dat in de praktijk niet bij iedere cliënt mogelijk. Bij sommige cliënten lukt het opbouwen van een duurzame relatie wel. Met name wanneer cliënten in een klein huis wonen, en/of zelf nog deels actief zijn in het huishouden, en tussen het bezoek van de zorghulp door de mate van hygiëne op peil houden.³¹³

Cliënten geven veelal aan (eventuele) klachten wel in te durven dienen

Cliënten die hulp bij het huishouden in natura ontvangen, moeten eventuele klachten indienen bij de aanbieder die de ondersteuning levert. Uit onze telefonische enquête blijkt dat een meerderheid van de zorg in natura cliënten daarvan op de hoogte is (gemiddeld 80% over gebieden Noord en Zuid, zie figuur 5.9). Waar cliënten die zelf hulp bij het huishouden inkopen via een PGB klachten in moeten dienen is afhankelijk van de persoonlijke situatie, en daardoor wellicht ook minder goed bekend. Huurt een PGB-cliënt een zorghulp in via een externe aanbieder, dan moet de klacht daar worden ingediend. PGB-respondenten geven regelmatig aan de klacht in te zullen dienen bij het familielid dat hen vanuit het budget ondersteuning biedt (vandaar de relatief grote staaf met ‘anders, namelijk...’ in figuur 5.9).

Figuur 5.9 Meerderheid van de respondenten weet waar ze klachten over hulp bij het huishouden in kunnen dienen (n = 742)



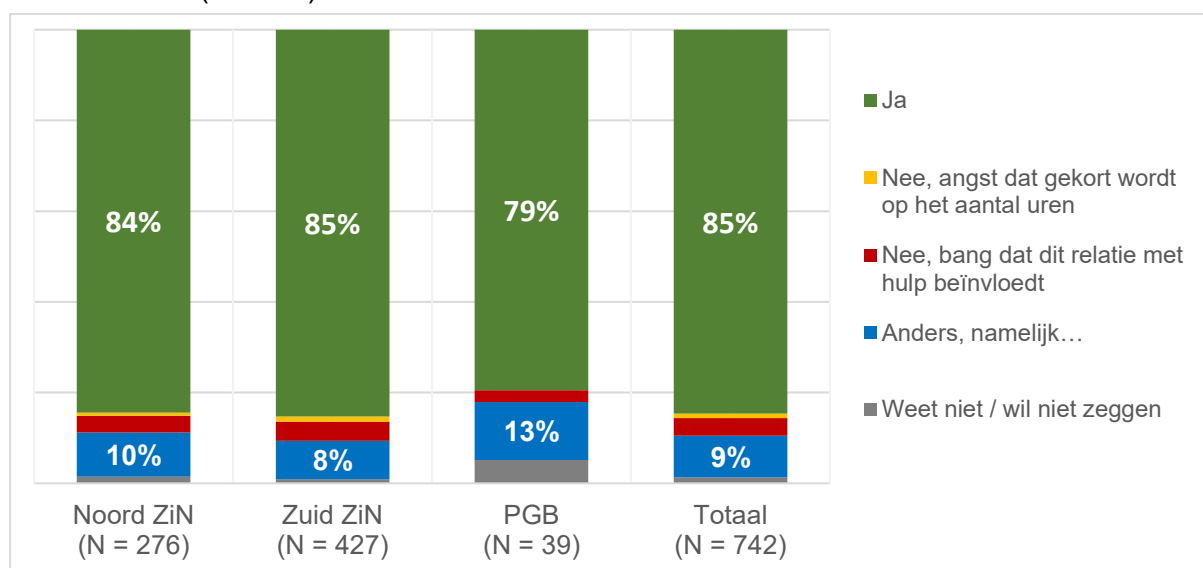
Bron: Rekenkamer Utrecht (2026). Telefonische enquête onder cliënten.

Gemiddeld 85% van de respondenten zou een klacht durven indienen (zie figuur 5.10). Een deel van de cliënten – met name PGB-cliënten – zouden klachten of verbeterpunten eerst met de zorghulp zelf bespreken, alvorens een (formele) klacht in te dienen. Tijdens de verdiepende gesprekken met cliënten is een aantal keren aangegeven dat de nabijheid van de zorghulp een belangrijke reden vormt om geen klacht in te durven dienen. Een

³¹³ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprekken zorghulpen*.

nadrukkelijke bedoeling van de transformatie van hulp bij het huishouden was dat zorghulp meer gecentreerd en in de eigen wijk aan de slag zouden kunnen. Een nadeel hiervan is dat cliënten die ontevreden zijn over hun (toegewezen) zorghulp niet snel een klacht in durven dienen, uit angst dat de zorghulp die ‘om de hoek woont’ verhaal komt halen.³¹⁴ Eén cliënt illustreert: “Over onze tweede vaste hulp was ik helemaal niet tevreden. De hulp zag er intimiderend uit en ze woonde in de buurt. Wij waren bang dat we door het indienen van een klacht problemen zouden krijgen met de hulp. Dat durfden we niet aan.”³¹⁵

Figuur 5.10 Meerderheid van de respondenten zou een klacht durven in te dienen (n = 742)



Bron: Rekenkamer Utrecht (2026). Telefonische enquête onder cliënten.

Van alle respondenten geeft 29% aan wel eens een klacht te hebben ingediend. Deze klachten gaan verreweg het vaakst over de schoonmaakkwaliteiten van de zorghulp. Het gaat dan met name over jonge en/of invallende zorghulp. Ook het indienen van klachten over zorghulp die niet op komen dagen of het ontbreken van vervanging bij vakantie of ziekte komt vaak voor. Evenals klachten over zorghulp die structureel te laat komen of te vroeg weer vertrekken.

Van de 217 respondenten die wel eens een klacht hebben ingediend is 57% tevreden over de afwikkeling van de klacht. Tevreden respondenten hebben veelal een klacht ingediend over hun vaste of vervangende zorghulp. Aanbieders handelden volgens deze respondenten adequaat door de zorghulp aan te spreken of door de zorghulp en de cliënt permanent van elkaar te scheiden. Al hebben niet alle respondenten zo'n positieve ervaring. Ontevreden respondenten vertellen in de meeste gevallen dat hun klacht vanwege personeelstekorten niet is opgelost. In die gevallen kon bijvoorbeeld geen alternatieve zorghulp worden aangewezen aan respondenten die ontevreden waren over de schoonmaakkwaliteiten van

³¹⁴ Rekenkamer Utrecht (2026). *Verdiepende interviews cliënten*.

³¹⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Verdiepend interview cliënt*.

hun zorghulp, of geen ‘klik’ ervaarden met hun zorghulp. En door personeelstekorten was het lange tijd niet mogelijk om structureel vervanging te regelen bij afwezigheid van de vaste zorghulp. Klachten daarover zijn en konden, tot ontevredenheid van respondenten, dan ook niet worden opgelost. Tijdens een verdiepend interview met de rekenkamer vertelde een ontevreden cliënt: *“Ik heb meerdere klachten ingediend bij mijn aanbieder. Dat ging over de kwaliteit van de hulp, uren die werden afgepakt, en dat ik wekenlang geen hulp kreeg. Ik voel me hierover niet serieus genomen. De aanbieder wuift de klachten weg en geeft vooral het idee dat je dankbaar moet zijn voor wat je krijgt. Als cliënt ben je afhankelijk van de aanbieder, waardoor je in een lastige positie zit.”*³¹⁶

5.2 DEEL CLIËNTEN KRIJGT MINDER ONDERSTEUNING DAN GEÏNDICEERD

Algemeen oordeel over de hulp bij het huishouden positief, wachttijden worden als maatgevend gezien

Gemeentelijk betrokkenen geven aan dat het goed gaat met hulp bij het huishouden in Utrecht, zeker vergeleken met de jaren voor en tijdens de transitie.³¹⁷ Dit oordeel wordt gebaseerd op volgende aspecten: hoge cliënttevredenheidscijfers, grote medewerkerstevredenheid (onder zorghulpen), weinig aangetekende klachten, bezwaren en beroepschriften, de samenwerking in de wijken, en wachttijden en -tijden die zijn verminderd (en in gebied Noord zelfs volledig zijn weggewerkt).³¹⁸ Met name de staat van de wachttijden wordt als *“maatgevend”* en *“in het oog springend”* genoemd voor hoe het met hulp bij het huishouden gaat.³¹⁹ Andere gemeenten zouden met bewondering naar de gemeente Utrecht kijken omdat wachttijden kort en wachttijden inmiddels laag zijn, ondanks de landelijke uitdagingen zoals personeelstekorten en een toenemende vraag naar hulp bij het huishouden.³²⁰

Eén van de vier aanbieders geeft aan dat hulp bij het huishouden in Utrecht goed is geregeld, met name vergeleken met de periode waarin negentien aanbieders actief waren. *“Destijds zaten aanbieders elkaar schaapachtig aan te kijken en kwam er weinig van de grond. Er waren destijds bijvoorbeeld al wachttijden, maar niemand nam zelf de verantwoordelijkheid om die op te lossen.”*³²¹ Door de huidige verdeling gebeurt dat wel, omdat twee aanbieders samen verantwoordelijk zijn voor de wachtlijst in hun gebied.³²² Het feit dat een concreet visiedocument (uit 2020) aan de opgave ten grondslag ligt is daarbij ook helpend.³²³ Het terugbrengen van het aantal aanbieders naar vier heeft het veld daarnaast

³¹⁶ Rekenkamer Utrecht (2026). *Verdiepend interview cliënt.*

³¹⁷ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente.*

³¹⁸ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente.*

³¹⁹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente.*

³²⁰ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente.*

³²¹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder.*

³²² Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews aanbieders.*

³²³ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder.*

overzichtelijker gemaakt, ook voor cliënten.³²⁴ En het biedt meer ruimte voor flexibiliteit voor zowel cliënt als aanbieder, waardoor het bieden van maatwerk beter mogelijk is.³²⁵

Al zijn niet alle aanbieders het daarmee eens. Er zou onvoldoende speelruimte zijn om per doelgroep maatwerk te leveren. Zo geeft één aanbieder aan dat hulp bij het huishouden de laatste tien jaar niet is veranderd, maar dat het aantal ondersteuningsuren wel is teruggebracht naar de basisvoorziening van twee uur per week.³²⁶ Een jonge cliënt die zelf nog deels actief kan zijn in het huishouden krijgt daarmee evenveel schoonmaaktijd toegewezen als een cliënt van in de negentig waarbij veel meer moet gebeuren. “*Hulp bij het huishouden is daarmee een eenheidsworst geworden.*”³²⁷ Het leveren van aanvullende ondersteuningsuren is mogelijk, maar daar krijgen aanbieders geen aanvullende financiering voor.³²⁸ Aanbieders zouden volgens een belangenbehartiger dan ook onvoldoende een prikkel voelen om maatwerk te leveren.³²⁹

Hulp bij het huishouden wordt, ondanks verbeteringen, nog niet in alle gevallen tijdig geleverd

Wij constateren dat hulp bij het huishouden nog niet in alle gevallen tijdig wordt geleverd, maar ook dat dit de afgelopen jaren wel beter gaat. Zoals aangegeven in paragraaf 4.2 moeten inwoners die hulp bij het huishouden aanvragen soms onnodig lang wachten op toekenning door verschil van inzicht tussen het Wmo-loket en het buurtteam. Wanneer de aanvrager (uiteindelijk) een beschikking krijgt met daarin een positief besluit heeft de aanbieder maximaal twintig werkdagen de tijd om de ondersteuning op te starten.³³⁰ Afspraken daarover zijn door de gemeente en aanbieders in een partnerschapsakte opgenomen. Het realiseren van deze termijn is in de praktijk de verantwoordelijkheid van de aanbieders. De gemeente en aanbieders hebben na het afgeven van de indicatie geen contact/ overleg meer over individuele cliënten. Wegens de schaarste op de arbeidsmarkt is het de afgelopen jaren in beide gebieden vaak niet gelukt om deze termijn te halen.³³¹ Omdat wachtlijsten in gebied Noord inmiddels zijn weggewerkt, speelt deze problematiek op dit moment met name nog in gebied Zuid. Al vormt voor beide gebieden de zomerperiode altijd een grote uitdaging. Veel zorghulp nemen dan vakantietijd op, wat het regelen van vervanging en het in zorg nemen van nieuwe cliënten verder bemoeilijkt. Dat leidt soms tot een tijdelijke wachtlijst in gebied Noord, en een toename van de wachtlijst in gebied Zuid.³³²

³²⁴ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

³²⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

³²⁶ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

³²⁷ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

³²⁸ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

³²⁹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview belangenbehartiger*.

³³⁰ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview gemeente*.

³³¹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews gemeente*.

³³² Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews aanbieders*.

Zorghulpen zien dat woningen van nieuwe cliënten die van de wachtlijst instromen soms viezer zijn dan woningen van cliënten die niet op een wachtlijst hebben gestaan.³³³ Het kan soms wel een jaar duren voordat een zorghulp dat huishouden op orde krijgt.³³⁴ Maar het komt niet vaak voor dat woningen in verregaande staat van vervuiling zijn. Ernstig vervuilde situaties komen vrijwel alleen voor bij zorgweigeraars, een groep die vaak pas (te) laat in beeld komt.³³⁵ Indien sprake is van ernstige vervuiling moet eerst een schoonmaakdienst worden ingezet voordat met hulp bij het huishouden wordt gestart. Wij constateren dat het de gemeente over het algemeen goed lukt om tijdig hulp bij het huishouden te leveren, gedefinieerd als het leveren van de zorg voordat de situatie te onhygiënisch is of wordt.

Terugdringen wachtlijsten door het om de week bieden van hulp bij het huishouden geen maatgevende indicatie voor de staat van de voorziening

Nadat een cliënt een indicatie heeft gekregen voor hulp bij het huishouden wordt in overleg met de aanbieder bepaald hoeveel uren ondersteuning de cliënt nodig heeft om het huis schoon en leefbaar te houden. De cliënt moet minstens de basisvoorziening (105 uur per jaar) toegewezen krijgen. Wij constateren echter dat in de praktijk soms minder dan de basisvoorziening wordt geleverd.

Een aantal aanbieders heeft bij de rekenkamer namelijk aangegeven cliënten met enige regelmaat minder dan twee uur ondersteuning per week aan te bieden (vaak om de week 2 uur). En dat dit regelmatig structureel wordt gemaakt, totdat een cliënt zelf aangeeft dat dit niet meer houdbaar is.³³⁶ *“Als na verloop van tijd blijkt dat dit ontoereikend is dan wordt er opnieuw gekeken naar wat er nodig is en wordt dat ingezet wanneer daar capaciteit voor beschikbaar is.”*³³⁷ Dit legt een grote verantwoordelijkheid neer bij de cliënt zelf, terwijl formeel de aanbieder de verantwoordelijkheid heeft om regelmatig met de cliënt af te stemmen of de geleverde ondersteuning nog overeenkomt met de behoeften van de cliënt. Uit de eerste voorlopige uitkomsten van de Ervaringswijzer die een aanbieder onder cliënten heeft afgenomen blijkt dat dit in de praktijk onvoldoende gebeurt (zie figuur 5.11). Een aanbieder geeft aan dat de verantwoordelijkheid niet alleen bij de client wordt neergelegd.³³⁸ Ook de zorghulpen monitoren continu of de ondersteuning nog passend is: *“Wanneer de ondersteuning niet meer passend is geven zij een signaal door aan de zorgcoördinator die de situatie opnieuw beoordeeld.”*³³⁹

³³³ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorghulpen*.

³³⁴ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorghulpen*.

³³⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorghulpen*.

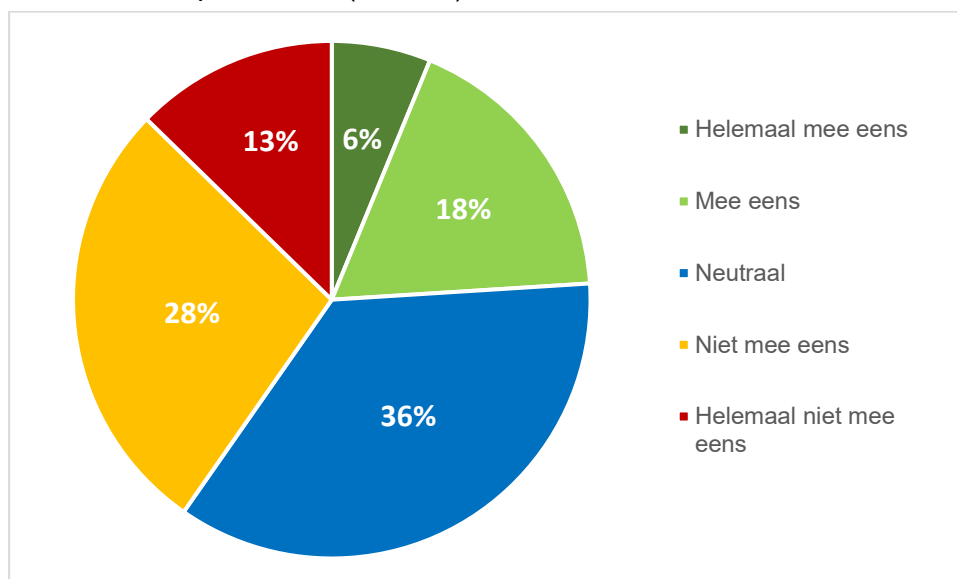
³³⁶ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

³³⁷ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

³³⁸ Wederhoorreactie aanbieder op de conceptnota van bevindingen van de Rekenkamer Utrecht.

³³⁹ Wederhoorreactie aanbieder op de conceptnota van bevindingen van de Rekenkamer Utrecht.

Figuur 5.11 Een substantieel deel van de respondenten uit de Ervaringwijzer is het (helemaal) niet eens met de stelling dat de aanbieder in de praktijk regelmatig samen met de cliënt bekijkt of de geleverde hulp bij het huishouden nog passend is (n = 482)



Bron: Rekenkamer Utrecht (2026) o.b.v. uitkomsten Ervaringwijzer.

Bureau HHM geeft over het om de week leveren van hulp bij het huishouden in 2025 aan: *“De taak van de gemeente op grond van de Wmo 2015 is ondersteuning op maat bieden. Als dat bij een cliënt ook 1x per 2 weken kan zijn, dan kan dit zeker worden geïndiceerd. Dit komt ook al lange tijd algemeen voor.”*³⁴⁰ In deze gevallen is volgens Bureau HHM minimaal 2,5 uur ondersteuning per twee weken nodig. Maar mochten cliënten daadwerkelijk de eigen kracht hebben om zelf nog in het huishouden actief te zijn, dan zou de inzet ook kunnen worden bepaald op 2 uur per twee weken.³⁴¹ Bureau HHM geeft echter wel aan: *“Wij adviseren daar nu terughoudend mee om te gaan.”*³⁴²

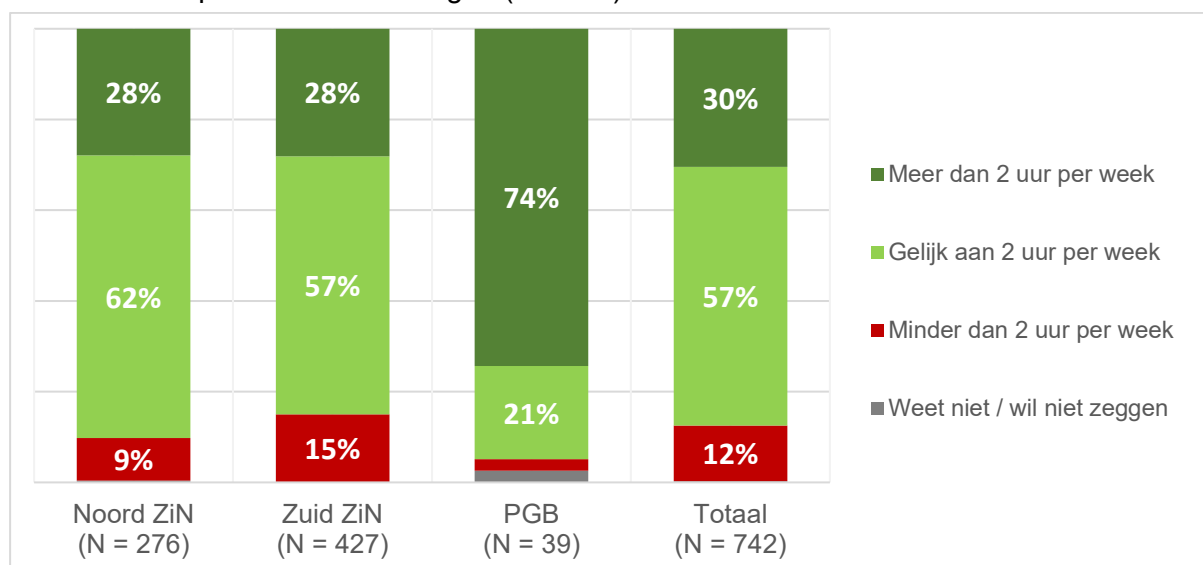
Op basis van onze telefonische enquête constateren wij dat aanbieders in zowel gebied Noord als gebied Zuid cliënten inderdaad soms minder dan 2 uur per week ondersteuning bieden. Het gaat om gemiddeld 12% van de respondenten (zie figuur 5.12). Deze respondenten krijgen niet de hoeveelheid ondersteuning die volgens de basisvoorziening gemiddeld minimaal nodig is om een woning schoon en leefbaar te houden. En daarmee ook niet het aantal ondersteuningsuren dat zij geïndiceerd hebben gekregen (dat is immers minimaal de basisvoorziening van 2 uur per week). In gebied Zuid komt dit het vaakst voor. Een mogelijke verklaring daarvoor is de aanhoudende wachtlijstproblematiek waar gebied Zuid mee kampt. Het is daardoor lastiger om cliënten ‘volledig’ in zorg te nemen.

³⁴⁰ Bureau HHM (januari 2025). *Normenkader Huishoudelijke Ondersteuning 2025*, p. 25.

³⁴¹ Bureau HHM (januari 2025). *Normenkader Huishoudelijke Ondersteuning 2025*.

³⁴² Bureau HHM (januari 2025). *Normenkader Huishoudelijke Ondersteuning 2025*, p. 25.

Figuur 5.12 Met name zorg in natura cliënten geven aan minder dan 2 uur ondersteuning per week te ontvangen (n = 742)



Bron: Rekenkamer Utrecht (2026). Telefonische enquête onder cliënten.

Sommige betrokkenen noemen het om de week aanbieden van hulp bij het huishouden een vorm van camouflage.³⁴³ De maatregel zorgt er immers voor dat wachtlijsten en -tijden afnemen, maar ook dat cliënten niet de ondersteuning krijgen waar zij recht op hebben.³⁴⁴ Daardoor worden kwantitatief gezien meer mensen geholpen, maar is de geboden ondersteuning kwalitatief lager.³⁴⁵ Wij constateren dan ook dat op dit moment de hoogte van wachtlijsten voor de gemeente (alsook inwoners) geen maatgevende indicatie kunnen zijn voor de staat van hulp bij het huishouden in Utrecht.

Geleverd aantal uren ondersteuning wijkt in de praktijk soms af van het aantal geïndiceerde uren

Wij hebben hiervoor laten zien dat cliënten met een indicatie voor 2 uur per week soms om de week worden ondersteund. En dat zij dus minder uren ondersteuning ontvangen dan in hun indicatie is gesteld. Dat geldt ook voor sommige cliënten die meer dan 2 uur per week ondersteuning geïndiceerd hebben gekregen. Het kan voorkomen dat een cliënt met een indicatie van bijvoorbeeld 3 uur per week bij uitval van de vaste zorghulp wegens personeelstekorten geen (of beperkte) vervanging krijgt. Minder uren zorg ontvangen dan geïndiceerd kan dus twee oorzaken hebben: structureel (omdat niet eens per week, maar om de twee weken hulp wordt geleverd) of incidenteel (bijvoorbeeld omdat wegens personeelstekorten bij uitval geen vervangende zorg hulpen beschikbaar zijn). De verdeling over deze oorzaken is op basis van de uitkomsten van onze enquête niet vast te stellen.

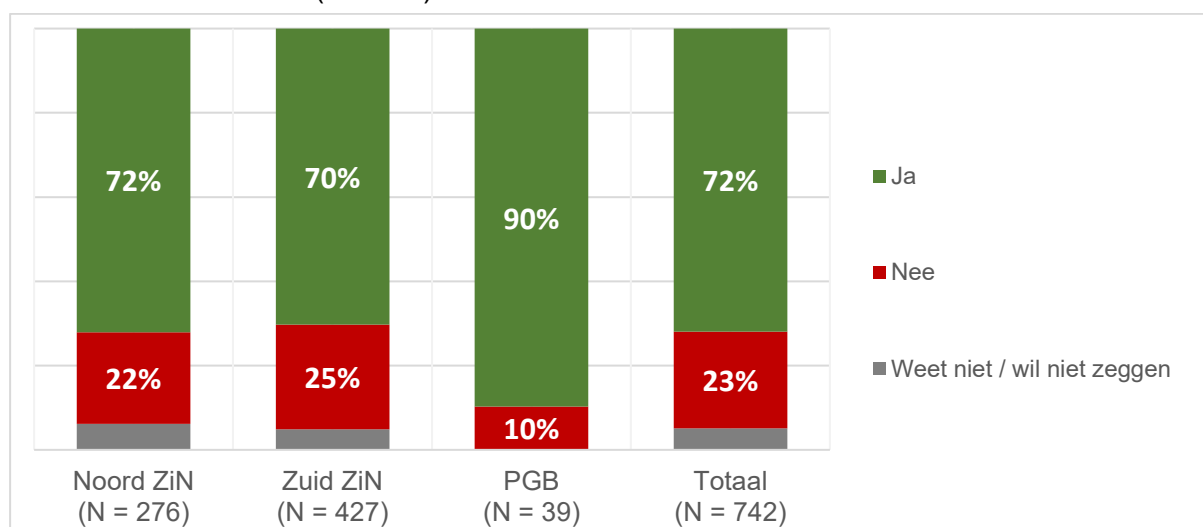
³⁴³ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews belangenbehartigers*.

³⁴⁴ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview buurtteam*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews belangenbehartigers*.

³⁴⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview buurtteam*.

Uit onze telefonische enquête blijkt dat bij gemiddeld 23% van de respondenten het aantal geleverde ondersteuningsuren afwijkt van het aantal uren uit hun indicatie (zie figuur 5.13). In bijna de helft van de gevallen geven respondenten aan dat zij minder uren krijgen door een tekort aan personeel. Maar de reden voor minder uren is niet altijd negatief: in bijna 20% van de gevallen hebben respondenten zélf minder uren aangevraagd, bijvoorbeeld omdat ze om de week ondersteuning prefereren boven wekelijkse ondersteuning.

Figuur 5.13 Een deel van de cliënten geeft aan dat het aantal ontvangen uren ondersteuning niet overeenkomstig is met het aantal uren gesteld in de indicatie (n = 742)



Bron: Rekenkamer Utrecht (2026). Telefonische enquête onder cliënten.

Een gemist bezoek van de zorghulp wordt in veel gevallen niet ingehaald

Dat door personele krapte niet altijd een vervangende zorghulp beschikbaar is bij uitval, is ook terug te zien in de uitkomsten van onze telefonische enquête. Gemiddeld 49% van de respondenten geeft aan dat nooit (30%) of vaker niet dan wel (19%) een gemist bezoek door een zorghulp wordt ingehaald (zie figuur 5.14). Dit speelt met name onder cliënten die zorg in natura ontvangen. Er zijn ook cliënten die geen vervangende zorghulp willen omdat zij slechte ervaringen hebben met invallers³⁴⁶ of omdat vervangers niet de gewenste kwaliteit zouden leveren.³⁴⁷ Het gaat dan vaak om cliënten die zelf nog (deels) actief zijn in het huishouden.

In gesprek met de rekenkamer hebben zorghulpen aangegeven dat de aanbieder soms te snel concludeert dat er geen vervangende zorghulp beschikbaar is: *“Recent is een client van mij overleden waardoor er plek vrij kwam in mijn schema. Ik ben toen niet gevraagd om voor zieke collega’s in te vallen. Soms zou het dus wel mogelijk zijn om vervanging te vinden,*

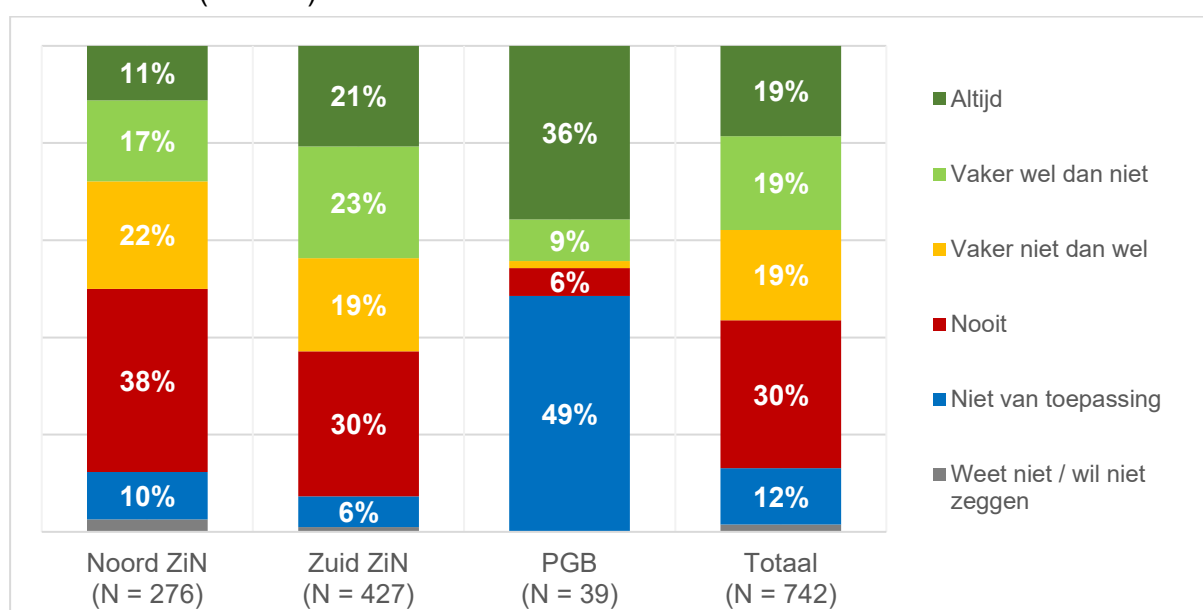
³⁴⁶ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview belangenbehartiger*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Verdiepende interviews cliënten*.

³⁴⁷ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorghulpen*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Verdiepende interviews cliënten*.

maar wordt daar niet goed genoeg naar gezocht.”³⁴⁸ Al met al krijgen cliënten die echt iedere week zorg nodig hebben soms een week geen ondersteuning door gebrek aan vervanging.³⁴⁹ Een cliënt vertelt over de impact daarvan: “Dingen die ik vroeger deed kan ik niet meer zelf. Denk aan het inruimen van de vaatwasser. Vieze vaat blijft daardoor liggen. Als de hulp niet kan komen dan vervuil ik. Het is verrassend hoe snel dat gebeurt. Dat is naar: je verliest je waardigheid.”³⁵⁰

Bij PGB-clients komt uitval van de zorghulp minder vaak voor, omdat de zorg vaak wordt geleverd door een familielid of andere naaste.

Figuur 5.14 Een gemist bezoek van de zorghulp wordt vaker niet dan wel ingehaald (n = 742)



Bron: Rekenkamer Utrecht (2026). Telefonische enquête onder cliënten.

5.3 WONINGEN ONDANKS TOEGENOMEN WERKDRIJK VEELAL SCHOON EN LEEFBAAR DANKZIJ HULP BIJ HET HUISHOUDEN

Meerderheid respondenten kan woning schoon en leefbaar houden

Met onze telefonische enquête hebben wij cliënten gevraagd in hoeverre het hen lukt om hun woning schoon en leefbaar te houden, gegeven het aantal toegekende ondersteuningsuren. Daarbij geldt de duiding die de cliënt geeft aan begrippen als ‘schoon’ en ‘leefbaar’ als de norm waaraan dit wordt beoordeeld. Uit de antwoorden blijkt dat een meerderheid van de respondenten vindt dat het gemiddeld goed (41%) of voldoende (37%) lukt om hun woning schoon en leefbaar te houden (zie figuur 5.13). Dit is een grote verbetering ten opzichte van ons rekenkameronderzoek uit 2016. Toen kon gemiddeld respectievelijk 16% van de

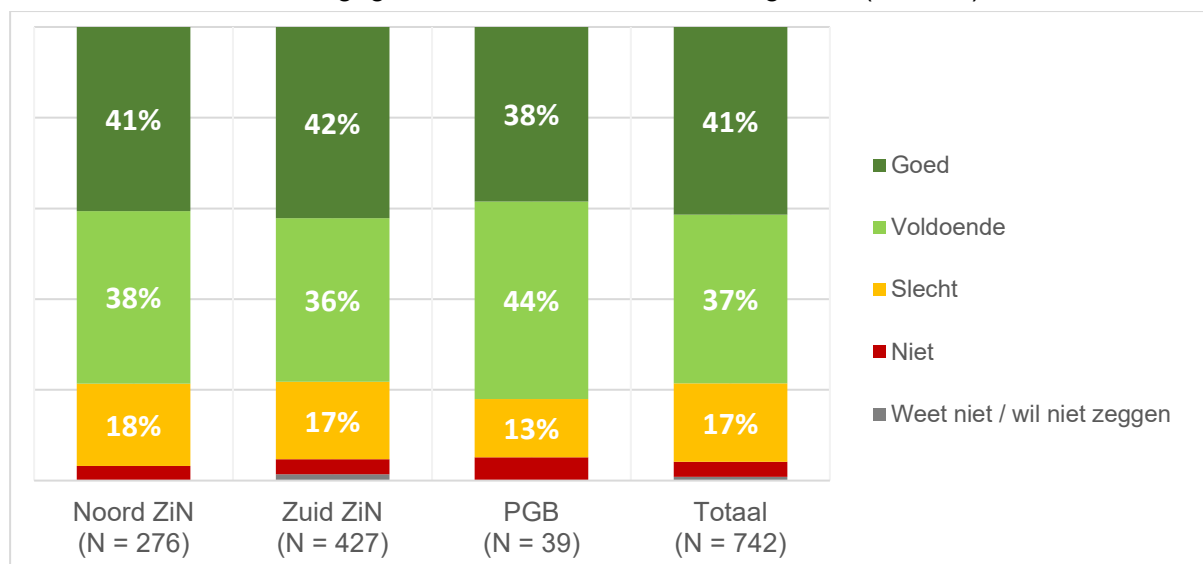
³⁴⁸ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorghulpen*.

³⁴⁹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorghulpen*.

³⁵⁰ Rekenkamer Utrecht (2026). *Verdiepend interview cliënt*.

respondenten de woning goed, en 35% voldoende schoon en leefbaar houden.³⁵¹ Figuur 5.15 lijkt aan te tonen dat PGB-cliënten hun woning vaker schoon en leefbaar kunnen houden met de geleverde ondersteuning dan cliënten die hulp bij het huishouden in natura ontvangen, maar aanvullende analyses laten zien dat dit geen statistisch significant verschil is.

Figuur 5.15 Het lukt een meerderheid van de respondenten de woning schoon en leefbaar te houden gegeven het aantal ondersteuningsuren (n = 742)



Bron: Rekenkamer Utrecht (2026). Telefonische enquête onder cliënten.

Cliënten die aangeven hun woning goed of voldoende schoon en leefbaar te kunnen houden, geven daarvoor vaak als verklaring dat zij zelf nog deels actief zijn (en willen blijven) in het huishouden. De zorghulp neemt de zware taken over (zoals stofzuigen en dweilen), terwijl de lichte taken door de cliënt worden uitgevoerd (zoals afstoffen). Het lukt op die manier om tussen de bezoeken van de zorghulp door het hygiëneniveau op peil te houden. Cliënten geven daarna het vaakst aan dat de zorghulp goed schoonmaakt, rekening houdend met hun persoonlijke wensen. Dat het aantal ondersteuningsuren voldoende zou zijn wordt door deze groep cliënten zelden als hoofdreden voor het positieve resultaat genoemd.

Antwoorden van cliënten die aangeven hun woning slecht of niet schoon en leefbaar te kunnen houden laten het tegenovergestelde van bovenstaande alinea zien. Bij deze groep cliënten is een tekort aan ondersteuningsuren juist het vaakst de hoofdreden waarom het hen niet lukt de woning schoon en leefbaar te houden. Deze cliënten geven vaak aan (bijna) niets meer zelf in huis te kunnen, en daardoor volledig afhankelijk te zijn van de hulp bij het huishouden. Tussendoor lichte taken uitvoeren om de woning schoon en leefbaar te houden is voor deze groep cliënten dus vaak geen optie. Deze groep cliënten geeft – naast een tekort aan ondersteuningsuren – verder nog vaak aan dat de schoonmaakkwaliteiten van de

³⁵¹ Rekenkamer Utrecht (6 september 2016). *Hulp bij maatwerk. Een onderzoek naar de hulp bij het huishouden in het kader van de Wmo 2015.*

zorghulp(en) tekortschieten. Een verklaring die daarvoor wordt gegeven is dat zorghulp(en) te jong zijn (vaak studenten), en niet goed weten hoe zij precies schoon moeten maken.³⁵²

Het gevoel dat cliënten over de hoeveelheid geleverde uren hebben is belangrijker voor het vermeende resultaat dan de hoeveelheid uren zelf

De data die wij hebben verzameld met de telefonische enquête kunnen mogelijk aanvullende verklaringen bieden voor waarom het sommige (type) cliënten niet lukt de woning schoon en leefbaar te houden. Dat kan ertoe leiden dat voor bepaalde groepen cliënten extra inzet nodig is. Wij hebben dat aan de hand van aanvullende analyses getracht te achterhalen, waarbij we hebben getest in hoeverre bepaalde type cliënten vaker aangaven hun huis niet schoon en leefbaar te kunnen houden. Het gaat dan om afwijkingen die statistisch significant moeten zijn.

Wij zien geen significante verschillen op de leeftijd van cliënten. Een cliënt van 85 jaar of ouder kan niet beter of slechter de woning schoon en leefbaar houden dan een cliënt jonger dan 65 jaar (en leeftijdscategorieën daartussen).³⁵³ Het maakt voor het resultaat ook niet uit of een cliënt wel of niet in samenwerking met de aanbieder een schoonmaakplan heeft opgesteld.³⁵⁴ Ook de aard van de levering van hulp bij het huishouden maakt geen verschil: PGB-cliënten kunnen even goed of slecht hun woning schoon en leefbaar houden als cliënten die via één van de vier aanbieders hulp bij het huishouden in natura ontvangen.³⁵⁵ En voor zorg in naturacliënten is ook geen statistisch significant verschil waarneembaar in de uitkomsten voor cliënten uit gebied Noord en gebied Zuid. Cliënten uit beide gebieden kunnen even goed of slecht hun woning schoon en leefbaar houden. Verder leidt ook het wel of niet hebben van een vaste zorghulp niet tot (statistisch significante) verschillen. Cliënten die geen vaste zorghulp hebben kunnen namelijk even goed of slecht hun woning schoon en leefbaar houden.³⁵⁶ Dit is ook het geval wanneer we ons uitsluitend richten op de cliënten die zorg in natura ontvangen (de groep cliënten die het meest wordt getroffen door arbeidsmarktkrapte).

Zoals eerder uitgelegd bieden aanbieders cliënten regelmatig minder ondersteuningsuren aan dan de basisvoorziening. In figuur 5.10 lieten wij zien dat het in onze telefonische enquête om gemiddeld 12% van de respondenten gaat. Wij hebben daarom gekeken wat de impact daarvan is op de mate waarin respondenten aangeven hun huis schoon en leefbaar te kunnen houden. Op basis van aanvullende analyses zien wij daarin geen significant verschil: respondenten die per week gemiddeld minder dan 2 uur ondersteuning ontvangen

³⁵² Rekenkamer Utrecht (2026). *Telefonische enquête onder cliënten*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Verdiepende interviews cliënten*.

³⁵³ Rekenkamer Utrecht (2026). *Telefonische enquête onder cliënten*.

³⁵⁴ Rekenkamer Utrecht (2026). *Telefonische enquête onder cliënten*.

³⁵⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Telefonische enquête onder cliënten*.

³⁵⁶ Rekenkamer Utrecht (2026). *Telefonische enquête onder cliënten*.

kunnen niet beter of slechter hun woning schoon en leefbaar houden dan respondenten die per week 2 uur of meer ondersteund worden.³⁵⁷

Wij zien echter wél een statistisch significante uitkomst bij respondenten die aangeven (zeer) ontevreden te zijn over het aantal ondersteuningsuren dat men ontvangt. (Zeer) ontevreden respondenten kunnen vaak slechter hun woning schoon en leefbaar houden met de daarvoor beschikbaar gestelde uren dan (zeer) tevreden respondenten.³⁵⁸ Wij zien een soortgelijke uitkomst voor de respondenten waarbij het aantal geleverde ondersteuningsuren afwijkt van het aantal uren dat in hun indicatie is gesteld. Zoals eerder aangegeven kan dit een structurele vorm hebben (bijvoorbeeld een respondent die een indicatie heeft van 2,5 uur per week, maar wekelijks 2 uur ondersteuning geleverd krijgt) of van incidentele aard zijn (bijvoorbeeld wanneer wegens personele krapte meermaals geen vervanging beschikbaar is, zie voor meer informatie figuur 5.12). Deze respondenten kunnen vaak slechter hun huis schoon en leefbaar houden vergeleken met respondenten waarbij het aantal geleverde uren wel overeenkomt met de hoeveelheid uren uit hun indicatie.³⁵⁹

Wij maken uit bovenstaande twee alinea's op dat niet zozeer het aantal uren dat daadwerkelijk geleverd wordt leidend is voor het gerealiseerde resultaat (de mate waarin het lukt de woning schoon en leefbaar te houden), maar vooral het negatieve gevoel dat sommige respondenten bij het aantal geleverde uren hebben. Gevoelens van respondenten over de zorg (de subjectieve ervaring) lijken dus een grotere rol te spelen dan de objectieve hoeveelheid uren die zij daadwerkelijk ontvangen. De beleving van het aantal ondersteuningsuren en de verwachtingen ten opzichte van wat geleverd wordt heeft daarmee invloed op hoe respondenten de uiteindelijke resultaten ervaren. Dat wil zeggen dat het toekennen van meer uren niet automatisch tot een schoner en leefbaarder huis leidt. Wat wellicht wel invloed kan hebben op een de mate waarin cliënten een schoon en leefbaar huis ervaren, is een groter vertrouwen onder cliënten dat hun zorgbehoeften serieus worden genomen en dat de ondersteuning in lijn is met hun verwachtingen.

Tot slot zien wij bij nog een laatste groep respondenten een statistisch significant verschil in de uitkomsten. Respondenten die na de transformatie van hulp bij het huishouden (in 2023 of later) zijn ingestroomd kunnen vaker hun woning goed of voldoende schoon en leefbaar houden dan respondenten die al sinds voor 2023 hulp bij het huishouden krijgen.³⁶⁰ Een mogelijke verklaring hiervoor is dat een deel van de oudgedienden de afgelopen jaren (o.a. in het kader van een bezuiniging, zie ook paragraaf 3.2) gekort is op het aantal ondersteuningsuren. Deze respondenten vergelijken de huidige ondersteuning die met minder uren wordt geleverd, met de situatie van daarvoor (en beoordelen de huidige situatie vaak negatiever). Recent ingestroomde respondenten hebben dat referentiekader niet. En volgens betrokkenen is deze groep respondenten zich vaak beter bewust van de uitdagingen

³⁵⁷ Rekenkamer Utrecht (2026). *Telefonische enquête onder cliënten*.

³⁵⁸ Rekenkamer Utrecht (2026). *Telefonische enquête onder cliënten*.

³⁵⁹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Telefonische enquête onder cliënten*.

³⁶⁰ Rekenkamer Utrecht (2026). *Telefonische enquête onder cliënten*.

waar hulp bij het huishouden mee te maken heeft, zoals personeelskrapte.³⁶¹ Zij zijn daarmee mogelijk ook sneller tevreden over de ondersteuning die zij krijgen.

Ondanks toegenomen werkdruk zien zorghulpen nog voldoende effect van hun werk

Het werk is voor zorghulpen de afgelopen jaren zwaarder geworden.³⁶² Na de transformatie van hulp bij het huishouden hebben steeds meer cliënten de basisvoorziening van 2 uur per week gekregen. Waar voorheen zorghulpen vaak twee cliënten op een dag ondersteunden (bijvoorbeeld 3 uur per cliënt), zijn dat er tegenwoordig meestal drie (maar dan voor 2 uur per cliënt). Werk dat bij deze cliënten voorheen in een bezoek van 3 uur werd gedaan moet nu in 2 uur gebeuren.³⁶³ Qua werkuren is het werk dus gelijk gebleven, maar de fysieke belasting is groter, ook omdat de zware schoonmaaktaken (zoals stofzuigen en dweilen) vaker uitgevoerd moeten worden.³⁶⁴ Daarnaast betekent het ook dat de zorghulpen zich vaker op een dag moeten verplaatsen.

Met name voor oudere zorghulpen, die vaak nog grote contracten hebben van 32 uur of meer per week, is de toegenomen zwaarte van het vak merkbaar.³⁶⁵ De afgelopen jaren zijn zorghulpen als direct gevolg van de toegenomen werkdruk dan ook minder uren gaan werken³⁶⁶, of zijn zorghulpen zelfs met het werk gestopt.³⁶⁷ Jonge zorghulpen (veelal studenten) en/of zorghulpen met relatief kleine contracten geven aan de werkdruk een stuk minder zwaar te ervaren.³⁶⁸

Zorghulpen merken ook de druk van het arbeidsmarkttekort. Voor sommige zorghulpen is vakantie opnemen eigenlijk geen optie. Er is tijdens vakanties namelijk meestal geen vervangende zorghulp beschikbaar waardoor de huizen van de vaste cliënten van de zorghulp vervuilen. Het is vervolgens aan de zorghulp zelf om de achterstand die tijdens zijn of haar aanwezigheid is ontstaan weer in te halen.³⁶⁹ Het ziekteverzuimpercentage onder zorghulpen ligt (landelijk) gemiddeld op 8,9%.³⁷⁰

³⁶¹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

³⁶² Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews aanbieders*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprekken zorghulpen*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews belangenbehartigers*.

³⁶³ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorghulpen*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Interviews belangenbehartigers*.

³⁶⁴ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprekken zorghulpen*.

³⁶⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprekken zorghulpen*.

³⁶⁶ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorghulpen*.

³⁶⁷ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*.

³⁶⁸ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorghulpen*.

³⁶⁹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorghulpen*.

³⁷⁰ Centraal Bureau voor de Statistiek (18 november 2025). *Ziekteverzuimpercentage; AZW branches*, via: <https://azwstatline.cbs.nl/#/AZW/nl/dataset/24015NED/table?dl=CEDF4>

Het werk wordt daarnaast ook als steeds uitdagender ervaren door de aanwas van jonge cliënten, die regelmatig te maken hebben met een verslaving of psychische problemen.³⁷¹ Onervaren zorgverleners (zoals studenten) kunnen daar niet altijd goed mee omgaan.³⁷²

Ondanks de toegenomen werkdruk merken zorgverleners wel nog voldoende effect van hun werk. Over het algemeen lukt het hen om schone en leefbare huizen voor hun cliënten te realiseren.³⁷³ Met name wanneer cliënten zelf nog (deels) actief zijn in het huishouden.³⁷⁴ Een deel van de zorgverleners geeft aan dat het aantal beschikbare ondersteuningsuren over het algemeen wel overeenkomt met de tijd die voor het schoonmaakwerk nodig is, maar “(...) *in een ideale wereld heb je liever meer tijd.*”³⁷⁵ Andere zorgverleners vertellen juist dat er niet altijd voldoende tijd is om het werk af te krijgen.³⁷⁶ En dat cliënten soms eigenlijk structureel meer tijd toebedeeld zouden moeten krijgen om tot volwaardig schone en leefbare huizen te kunnen komen.³⁷⁷ Vaak zou een half uur extra al voldoende zijn, omdat daarmee ruimte ontstaat voor het voeren van een praatje of het uitvoeren van extra taken waar een cliënt veel waarde aan hecht, maar die nu vaak blijven liggen.³⁷⁸

Voor zorgverleners is het ook niet altijd duidelijk waarom cliënten een bepaalde hoeveelheid ondersteuning krijgen toegewezen: “*Sommige cliënten hebben drie uur per week toegewezen gekregen, terwijl zij in een klein huis wonen en weinig spullen hebben. Drie uur schoonmaken is daar niet nodig, waardoor een deel van de tijd opgaat aan kletsen met de cliënt. Tegelijkertijd heb ik ook cliënten die twee uur per week ondersteuning krijgen, die eigenlijk wel drie of vier uur nodig zouden hebben. Bij die cliënten moet flink worden doorgewerkt.*”³⁷⁹

Onvoldoende zicht op ervaringen mantelzorgers voor gefundeerde uitspraken over hulp bij het huishouden door rekenkamer

Wij wilden met ons onderzoek ook graag achterhalen in hoeverre mantelzorgers (uit het persoonlijk netwerk van de cliënten) een positief effect van de inzet van hulp bij het huishouden merken. Tijdens het onderzoek hebben wij met een aantal mantelzorgers gesproken, maar het aantal vinden wij onvoldoende om hierover (statistisch) betrouwbare uitspraken te doen. Toch willen we wel een belangrijk signaal meegeven waar mantelzorgers in de praktijk tegenaan lopen omtrent hulp bij het huishouden.

³⁷¹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview aanbieder*. En: Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorgverleners*.

³⁷² Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorgverleners*.

³⁷³ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprekken zorgverleners*.

³⁷⁴ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorgverleners*.

³⁷⁵ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorgverleners*.

³⁷⁶ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorgverleners*.

³⁷⁷ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprekken zorgverleners*.

³⁷⁸ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorgverleners*.

³⁷⁹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Groepsgesprek zorgverleners*.

Zo zijn er mantelzorgers die graag de hulp bij het huishouden uit handen zouden willen geven, maar de persoonlijke verzorging van hun naaste zelf willen blijven uitvoeren. Vanuit de gemeente zou dan worden doorverwezen naar wijkverpleging of dagbesteding als beter passende voorzieningen, omdat de mantelzorger daarmee meer ontlast wordt dan met hulp bij het huishouden.³⁸⁰ Omdat mantelzorgers niet de volledige zorg uit handen willen geven gaan zij daar niet mee akkoord. En omdat mantelzorgers ook geen hulp bij het huishouden krijgen, neemt de kans dat zij uiteindelijk uitvallen of overspannen worden toe.³⁸¹

³⁸⁰ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview buurtteam*.

³⁸¹ Rekenkamer Utrecht (2026). *Interview buurtteam*.

Bijlagen



BIJLAGE 1 LIJST AFKORTINGEN EN DEFINITIES

Afkorting	Betekenis
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
AVG	Algemene Verordening Gegevensbescherming
BBV	Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten
CAK	Centraal Administratie Kantoor
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CRvB	Centrale Raad van Beroep
DISO	Decentrale Information Security Officer
Extramuralisatie	Extramurale zorg betreft de zorg aan cliënten die niet in een instelling verblijven. Dit heeft tot gevolg dat inwoners langer zelfstandig (thuis) blijven wonen en daar zorg en/of ondersteuning ontvangen. Dit komt vooral voor binnen de Wet langdurige zorg (Wlz).
HbH	Hulp bij het huishouden
HBH1	Hulp bij het huishouden <u>zonder</u> hulp bij de regie over het huishouden
HBH2	Hulp bij het huishouden <u>met</u> hulp bij de regie over het huishouden
MnV	Meedoen naar Vermogen
MO	Maatschappelijke Ontwikkeling
PGB	Persoonsgebonden budget
Verzilvering	Mate waarin cliënten het aantal toegekende uren ook daadwerkelijk ontvangt en gebruikt.
Vierkantfinanciering	Vorm van financiering waarbij voorafgaand aan een periode een integraal budget wordt vastgesteld voor de levering van een voorziening of product.
VVT	Verpleeg-, Verzorgingshuizen, Thuiszorg en Jeugdgezondheidszorg
VWS	Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
Wlz	Wet langdurige zorg
ZiN	Zorg in Natura

BIJLAGE 2 ONDERZOEKSVERANTWOORDING

WERKWIJZE

Het onderzoek voerden wij uit aan de hand van vijf stappen:

- Documentstudie: Wij hebben de relevante openbare informatie over hulp bij het huishouden bestudeerd. Denk aan de belangrijkste beleidsdocumenten, documenten uit de begrotingscyclus en andere raadsinformatie. Hiermee hebben wij in kaart gebracht welk beleid de gemeente Utrecht voert. Daarnaast hebben wij tal van interne documenten geraadpleegd, zoals de formele samenwerkingsafspraken tussen de gemeente en de aanbieders, verslagen van tertaalgesprekken en rapportages van de Ervaringwijzer.
- Interviews: In de maanden juni 2025 tot en met januari 2026 zijn interviews gehouden met medewerkers van de gemeente die nauw betrokken zijn bij hulp bij het huishouden, alsook met de vier aanbieders van hulp bij het huishouden. In deze gesprekken lag de nadruk op hoe hulp bij het huishouden is georganiseerd, de manier waarop op het gevoerde beleid wordt gemonitord en bijgestuurd, de effecten van landelijke en lokale ontwikkelingen op hulp bij het huishouden, en doeltreffendheid: de mate waarin de doelen van hulp bij het huishouden worden bereikt. Daarnaast is gesproken met belangenorganisaties die opkomen voor Utrechters die van de Wmo gebruik maken. Met hen zijn wij in gesprek gegaan over onder andere de signalen die zij van cliënten ontvangen over de hulp bij het huishouden.
- Telefonische enquête onder cliënten: Om een betrouwbaar beeld te krijgen van hoe hulp bij het huishouden door cliënten wordt ervaren hebben wij Ipsos I&O opdracht gegeven om een telefonische enquête af te nemen onder cliënten. De cliënten zijn benaderd in de periode van 30 juni 2025 tot en met 21 juli 2025.

De gemeente Utrecht heeft uit de totale populatie van inwoners die van hulp bij het huishouden gebruikmaken (6.070 per 30 mei 2025) een steekproef van 2.100 cliënten getrokken. Een Excelbestand met daarin de gegevens van de cliënten is via een beveiligde verbinding door de gemeente Utrecht met Ipsos I&O gedeeld. De 2.100 cliënten hebben namens de Rekenkamer Utrecht een persoonlijke brief gekregen met daarin uitleg over het rekenkameronderzoek, de telefonische enquête en dat zij mogelijk door Ipsos I&O werden gebeld om de enquête af te nemen. De brief is door de Rekenkamer Utrecht opgesteld, maar het koppelen van adresgegevens aan de brieven (en de verzending van de brieven) is door de gemeente Utrecht uitgevoerd. De Rekenkamer Utrecht heeft tijdens het proces op geen enkel moment toegang gehad tot persoonsgegevens van cliënten, en heeft de AVG-regelgeving gevolgd. De Functionaris Gegevensbescherming en de Decentrale Information Security Officer (DISO) van Raadsorganen zijn bij dit proces betrokken geweest.

De gesprekken zijn gevoerd aan de hand van een vastgestelde vragenlijst. Deze vragenlijst is door de Rekenkamer Utrecht opgesteld, met input van de gemeente

Utrecht, de Wmo Cliëntenraad Utrecht en Ipsos I&O. In totaal zijn 2.100 cliënten door Ipsos I&O benaderd. Daarvan hebben 981 cliënten de telefoon opgenomen, en wilden 781 cliënten meewerken aan het onderzoek. In totaal hebben 742 respondenten de enquête volledig doorlopen.

Van de 742 respondenten die de volledige vragenlijst hebben doorlopen ontvingen 703 respondenten zorg in natura (ZiN) en kochten 39 respondenten zelf zorg in middels een persoonsgebonden budget (PGB).

Tabel B2.1 Verdeling respondenten in ZiN en PGB

	Aantal	Percentage
Hulp bij het huishouden ZiN	703	94,7%
Hulp bij het huishouden PGB	39	5,3%
Totaal	742	100%

In 2022 is de hulp bij het huishouden getransformeerd. Dat betekent dat de gemeente is opgedeeld in twee gebieden: Noord en Zuid. In gebied Noord verzorgen uitsluitend aanbieders Docura Thuiszorg en Zorgwacht de zorg in natura (ZiN) hulp bij het huishouden. In gebied Zuid wordt ZiN hulp bij het huishouden uitsluitend geleverd door Tzorg en Emile Thuiszorg. Onderstaande tabel geeft het betrouwbaarheidspercentage van onze steekproef aan voor het totaal aan ZiN-cliënten (t.o.v. het klantbestand van 30 mei 2025), en voor respectievelijk gebied Noord en gebied Zuid. De data zijn geen perfecte afspiegeling van de hele Utrechtse populatie aan hulp bij het huishouden cliënten, maar zijn gegeven de betrouwbaarheidspercentages wel statistisch representatief.

Tabel B2.2 Betrouwbaarheidspercentage ZiN-steekproef totaal en voor gebied Noord en Zuid (bij een proportie van 0,5, een foutmarge van 5% en populatiecorrectie)

	Aantal steekproef	Aantal populatie	Percentage betrouwbaar
ZiN hulp bij het huishouden totaal	703	5.372	99,6%
ZiN hulp bij het huishouden gebied Noord	276	2.180	92,5%
ZiN hulp bij het huishouden gebied Zuid	427	3.192	97,4%

- Verdiepende gesprekken: Wij hebben met twintig cliënten die via de telefonische enquête zijn geraadpleegd een verdiepend interview gevoerd. Dat hebben wij bij de cliënten thuis gedaan, om een beter begrip te krijgen van de factoren die bepalend zijn voor de (on)tevredenheid over de geleverde ondersteuning. Daarnaast hebben wij (groeps)gesprekken met in totaal vijftien actieve zorgverleners gevoerd om te achterhalen wat er bij de uitvoering en het signaleren komt kijken en wat daarin beter kan. Wij

hebben zorghulpen gesproken van alle vier aanbieders: Docura Thuiszorg (2), Zorgwacht (1), Tzorg (5) en Emile Thuiszorg (5). En via een belangenbehartiger is aanvullend nog met twee actieve zorghulpen gesproken.

- Analyse en rapportage: Het onderzoeksmateriaal uit de voorgaande stappen is in samenhang geanalyseerd en in verband gebracht met de vooraf vastgestelde normen. De normenbeoordelingen zijn vervolgens vastgelegd in de conceptnota van bevindingen en aan de ambtelijke organisatie voorgelegd voor feitelijk wederhoor. Na de verwerking van de ambtelijke wederhoorreactie hebben wij een bestuurlijk rapport opgesteld met conclusies en aanbevelingen. Het geheel is daarna voorgelegd aan het college van burgemeester en wethouders voor bestuurlijk wederhoor. Na het ontvangen van de bestuurlijke reactie hebben wij het definitieve rapport opgemaakt en voorzien van een nawoord van de rekenkamer.

GERAADPLEEGDE PERSONEN

Gemeente Utrecht:

- Wethouder Wmo en Welzijn
- Bestuursadviseur wethouder
- Voormalig (interim)manager Wmo
- Leidinggevende team Wmo
- Accounthouder hulp bij het huishouden (2)
- Voormalig accounthouder hulp bij het huishouden
- Strategisch beleidsadviseur Wmo
- Businesscontroller
- Contractmanager sociaal domein
- Juridisch adviseur sociaal domein
- Wmo-consulent (2)

Externe organisaties:

- Buurtteamorganisatie Jeugd & Gezin (2)
- Buurtteamorganisatie Sociaal Utrecht (2)
- Docura Thuiszorg
- Emile Thuiszorg (2)
- FNV / Wij zijn de thuiszorg (4)
- Solgu
- Tzorg (4)
- U-Centraal
- Wmo Cliëntenraad Utrecht (5)
- Zorgwacht (3)

Zorghulpen:

- Docura Thuiszorg (2)
- Emile Thuiszorg (5)
- Tzorg (5)
- Zorgwacht

Cliënten:

- Telefonische enquête (742)
- Verdiepend interview thuis (20)

GERAADPLEEGDE DOCUMENTEN**Openbare gemeentelijke documenten:**

- Gemeente Utrecht (18 mei 2016). Commissiebrief *Uitspraak Centrale Raad van Beroep over huishoudelijke hulp*.
- Gemeente Utrecht (14 juni 2016). Commissiebrief *Opdracht onderzoek naar normering basisvoorziening*.
- Gemeente Utrecht (6 september 2016). Commissiebrief *Aanpassingen beleid HbH*.
- Gemeente Utrecht (4 november 2016). Raadsbrief *Verbetering dienstverlening Hulp bij het Huishouden en andere Wmo-voorzieningen*.
- Gemeente Utrecht (4 november 2016). *Verbeterplan dienstverlening Hulp bij het Huishouden en andere Wmo-voorzieningen*.
- Gemeente Utrecht (9 mei 2017). Raadsbrief *Voortgangsrapportage Verbetering dienstverlening Hulp bij het Huishouden en andere Wmo-voorzieningen*.
- VVD, CDA, D66, ChristenUnie (10 oktober 2017). *Vertrouwen in de toekomst – Regeerakkoord 2017-2021*.
- Gemeente Utrecht (14 november 2017). Raadsbrief *Tweede voortgangsrapportage Verbetering dienstverlening Hulp bij het Huishouden en andere Wmo-voorzieningen*.
- Gemeente Utrecht (13 maart 2018). Raadsbrief *Evaluatie hulp bij het huishouden en afronding maatregelen verbeterplan*.
- Gemeente Utrecht (5 juli 2018). *Jaarstukken 2017*.
- Gemeente Utrecht (19 november 2018). Raadsbrief *Ontwikkelingen in hulp bij het huishouden*.
- Gemeente Utrecht (15 oktober 2019). Raadsbrief *Personeelstekort Hulp bij het huishouden*.
- Gemeente Utrecht (8 mei 2020). *Jaarstukken 2019*.
- Gemeente Utrecht (19 november 2020). *Visie toekomst Hulp bij het Huishouden in Utrecht*.
- Gemeente Utrecht (28 mei 2021). *Jaarstukken 2020*.
- Gemeente Utrecht (22 juni 2021). Raadsbrief *Dialogofase hulp bij het huishouden*.
- Gemeente Utrecht (16 juli 2021). Raadsbrief *Gunning hulp bij het huishouden*.

- Gemeente Utrecht (4 november 2021). Raadsbrief *Transitie bij het huishouden, toezeggingen 20/T412*.
- Gemeente Utrecht (24 februari 2022). Raadsbrief *Stand van zaken transitie hulp bij het huishouden; T21-535*.
- Gemeente Utrecht (23 maart 2022). Raadsbrief *Stand van zaken transitie hulp bij het huishouden*.
- Gemeente Utrecht (12 mei 2022). *Jaarstukken 2021*.
- Gemeente Utrecht (17 juni 2022). Memo *Rapportage wachtlijstcijfers n.a.v. vragenuur 2 juni*.
- Gemeente Utrecht (4 juli 2022). Raadsbrief *Afschrift beantwoording vragen nationale ombudsman hulp bij het huishouden*.
- Gemeente Utrecht (8 juli 2022). Raadsbrief *Rapportage update wachtlijstcijfers hulp bij het huishouden n.a.v. memo 17 juni*.
- Gemeente Utrecht (8 september 2022). Raadsbrief *Rapportage update wachtlijstcijfers hulp bij het huishouden n.a.v. raadsbrief 7 juli*.
- Gemeente Utrecht (31 januari 2023). *Bijlage bij brief Ontwikkelingen hulp bij het huishouden d.d. 31 januari 2023 (kenmerk 10886250)*.
- Gemeente Utrecht (31 januari 2023). Raadsbrief *Ontwikkelingen hulp bij het huishouden*.
- Gemeente Utrecht (11 mei 2023). *Jaarstukken 2022*.
- Gemeente Utrecht (4 juli 2023). Raadsbrief *Stand van zaken wachtlijst hulp bij het huishouden*.
- Gemeente Utrecht (29 november 2023). Raadsbrief *Stand van zaken hulp bij het huishouden*.
- Gemeente Utrecht (28 maart 2024). *Beleidsnota Wmo 'Samen leven, samen zorgen'*.
- Gemeente Utrecht (9 april 2024). Raadsbrief *Update ontwikkeling wachtlijsten hulp bij het huishouden*.
- Gemeente Utrecht (19 mei 2024). *Jaarstukken 2023*.
- Gemeente Utrecht (12 november 2024). Raadsbrief *Ontwikkelingen Hulp bij het Huishouden*.
- Gemeente Utrecht (1 januari 2025). *Beleidsregel Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Utrecht 2025*.
- Gemeente Utrecht (25 maart 2025). Raadsbrief *Hulp bij Huishouden – maart 2025*.
- Gemeente Utrecht (2 april 2025). Raadsbrief *Aanbesteding Wmo aanvullende zorg*.
- Gemeente Utrecht (15 mei 2025). *Jaarstukken 2024*.
- Gemeente Utrecht (25 juni 2025). Raadsbrief *Hulp bij Huishouden*.
- Gemeente Utrecht (8 juli 2025). Raadsbrief *Rechtsbescherming Wmo en Jeugd*.

Interne gemeentelijke documenten:

- Verslagen voortgangsgesprekken / tertaalgesprekken tussen de gemeente en aanbieders Docura Thuiszorg, Zorgwacht, Tzorg en Emile Thuiszorg van 2022 tot en met 2025.
- Eerste uitkomsten van de Ervaringwijzer van de vier aanbieders.
- Gemeente Utrecht (16 juni 2021). *Uitnodiging tot Inschrijving Aanbesteding hulp bij het huishouden.*
- Gemeente Utrecht (oktober 2023). *Toegangsproces Zorg in Natura voor hulp bij huishouden in Utrecht.*
- Gemeente Utrecht (21 december 2023). *Uitvoeringsafspraken Hulp bij het huishouden.*
- Gemeente Utrecht (12 november 2024). *Bijlage 1 bij Addendum 2025 GU HbH Rekenvoorbeeld gemiddelde bezetting.*
- Gemeente Utrecht (10 april 2025). E-mail gemeente.
- Gemeente Utrecht (12 juni 2025). *Memo Hulp bij Huishouden – Werkoverleg aanbieders.*
- Gemeente Utrecht (8 juli 2025). *Memo Rekenkamer, onderzoek HBH 2025, informatie over klachten.*
- Gemeente Utrecht (10 juli 2025). *Concept Inkoopdocument Wmo-ondersteuning in de wijk 2027-2037.*
- Gemeente Utrecht (10 juli 2025). *E-mail met als twee bijlagen de uitkomsten van de Ervaringwijzer van twee aanbieders.*
- Gemeente Utrecht (22 juli 2025). Excelbestand met financiële informatie en toelichtingen op de bedragen en werkwijze.
- Gemeente Utrecht (23 juli 2025). Excel *Teruggegeven cliënten van latende aanbieders.*
- Gemeente Utrecht (23 juli 2025). *Memo Rekenkameronderzoek HbH informatie over wachtlijsten.*
- Gemeente Utrecht (28 juli 2025). *Memo Rekenkamer, onderzoek HBH 2025, informatie over bezwaar en beroep.*
- Gemeente Utrecht (januari 2026). *Memo Vragen naar aanleiding van de cijfers uit het klantenbestand, de financiële informatie en De Jaarstukken.*

Geraadpleegde schriftelijke vragen, moties, amendementen en vergadermomenten:

- SP, GroenLinks, D66, PvdA, CDA, ChristenUnie (30 juni 2016). *Motie 2016/129 Motie: Maatwerk voor iedereen.*
- PvdA, SP, Student&Starter, DENK, VVD, D66 (25 november 2021). *M421 Motie: Wmo indicatie voor onbepaalde tijd.*

Andere bronnen:

- KPMG Plexus, Bureau HHM (12 augustus 2016). *Rapport Normering van de basisvoorziening 'Schoon Huis'.*

- Significant Public (30 september 2022). *De boeg golf voorbij? Vierde meting monitor abonnementstarief Wmo*.
- Berenschot (14 november 2023). Rapport *Evaluatie transitie Hulp bij het Huishouden*.
- FNV / Wij zijn de thuiszorg Utrecht (december 2024). *Rapportage Enquête Huishoudelijke Thuiszorg Utrecht*.
- Bureau HHM (januari 2025). *Normenkader Huishoudelijke Ondersteuning 2025*.
- Rijksoverheid (1 juli 2025). *Wet maatschappelijke ondersteuning 2015*.
- Rijksoverheid (27 maart 2026). *Voorjaarsnota 2026*.

Websites:

- Centrale Raad van Beroep (18 mei 2016). *Centrale Raad oordeelt: huishoudelijke hulp blijft taak van gemeente*, via: <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Centrale-Raad-van-beroep/Nieuws/Paginas/Centrale-Raad-oordeelt-huishoudelijke-hulp-blijft-taak-gemeente-.aspx>
- Centrale Raad van Beroep (8 oktober 2018). Uitspraak 18/4138 WMO15-VV, 18/3980 WMO 15, via: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:CRVB:2018:3241>
- Centraal Bureau voor de Statistiek (5 december 2023). *Kwart meer gebruik Hulp bij het huishouden via Wmo dan in 2019*, via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/49/kwart-meer-gebruik-hulp-bij-het-huishouden-via-wmo-dan-in-2019>
- FNV / Wij zijn de thuiszorg Utrecht (10 december 2024). *Utrechtse huishoudelijke thuiszorg staat onder hoogspanning*, via: <https://www.fnv.nl/nieuwsbericht/sectornieuws/zorg-welzijn/2024/12/utrechtse-huishoudelijke-thuiszorg-staat-onder-hoo>
- Centraal Bureau voor de Statistiek (18 november 2025). *Ziekteverzuimpercentage; AZW branches*, via: <https://azwstatline.cbs.nl/#/AZW/nl/dataset/24015NED/table?dl=CEDF4>

Foto's:

- Alle foto's in het rapport zijn gemaakt door de Rekenkamer Utrecht tijdens de verdiepende interviews met cliënten. De foto's zijn met toestemming van de gefotografeerde cliënten gemaakt en in het rapport opgenomen.



REKENKAMER UTRECHT

wil bijdragen aan het verbeteren van het gemeentelijke bestuur en het versterken van de controlerende rol van de gemeenteraad.

Dat doet de rekenkamer via het doen van onafhankelijk onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid en bestuur.

Voor de inwoners van de gemeente Utrecht wil de Rekenkamer zichtbaar maken hoe publiek geld wordt besteed en wat er terecht komt van de voornemens van de gemeente.