

Beleidswijziging Wmo-HBH

In- en aanleiding

Het college heeft in zijn raadsinformatiebrief van 2 april jl. geschreven dat voor WMO-cliënten met een PGB de eerdere beleidswijziging wordt teruggedraaid, onder andere om rechtsgelijkheid te voorkomen. Dat vindt de SP een mooie eerste stap naar een betere en eerlijkere uitvoering van de Wmo. Maar we zijn er nog niet.

Ook onze fractie had van diverse bronnen begrepen dat er momenteel veel bezwaarschriften binnengekomen zijn vanwege een beleidswijziging in de Wmo, in het bijzonder voor hulp bij het huishouden (HBH). Deze bezwaarschriften richten zich tegen een (generieke) korting op het aantal uren dat iemand hulp zou krijgen. Tevens hebben we begrepen dat tot nu toe (nagenoeg) alle bezwaarschriften hebben geleid tot een ambtelijke correctie, zodat de bezwaarmakers weer hun oorspronkelijke uren HBH krijgen. In sommige gevallen hebben mensen zelfs méér uren toegewezen gekregen. Materieel zijn de bezwaren daarmee gegrond verklaard, zonder dat de bezwarencommissie ze gezien of behandeld heeft.

Het besluit van B&W en het (ambtelijk) gegrond verklaren van vele bezwaren leiden ertoe dat de SP-fractie nog steeds grote vraagtekens zet bij het nieuwe beleid. Met deze discussienota willen we bereiken dat:

- Het nieuwe beleid in alle openheid bediscussieerd wordt in de commissie en de raad
- De commissie het college dringend adviseert het beleid bij te stellen voor alle Wmo-cliënten
- De commissie het college dringend adviseert alle Wmo-cliënten gelijk te behandelen, of ze nu zorg in natura (ZIN) krijgen of een PGB hebben.

Achtergrond

De beleidswijziging was onderdeel van de aanbestedingsprocedure. De gemeente Uden had tot voor kort het beleid gebaseerd op 'P x Q'. Dat wil zeggen dat na indicatie door de gemeente op basis van een normenkader bepaald werd hoeveel uren HBH iemand nodig had. In die zin was er letterlijk sprake van maatwerk: de hoeveelheid uren hing samen met de beperkingen en (on)mogelijkheden van de persoon in kwestie. In de beschikking kwam dat uren aantal te staan.

De gemeente Landerd had al langer een systeem waarin tot een bepaald aantal uren HBH gezien werd als een algemene voorziening en daarboven een beperkt aantal uren als zogenaamde maatwerkvoorziening. Het werd aan de zorgverlener en de persoon in kwestie overgelaten er samen uit te komen met dat beperkt aantal uren. 'Resultaatgericht beschikken' wordt dit ook wel genoemd.

De raad heeft nooit een expliciete discussie gevoerd over dit 'resultaatgericht beschikken', noch er een expliciet besluit over genomen. Er is wel een informatienota geweest waarin dit zeer abstract, te impliciet en veel te rooskleurig beschreven werd. Ook hebben we

begrepen dat het normenkader vervallen is. Daarmee is het werk voor de Wmo-consulenten veel lastiger geworden; bovendien mag dat niet zomaar.

Eind 2023 zijn er veel mensen gebeld door de gemeente met de mededeling dat dit het nieuwe beleid zou worden en dat zij in veel gevallen minder uren HBH zouden krijgen dan ze hadden. Die gesprekken waren géén grondslag om bezwaar te kunnen maken. Dat kon pas nadat de gemeente vanaf begin 2024 nieuwe beschikkingen stuurde. Volgens onze bronnen 'regent het bezwaarschriften' (maart 2024). We weten ook dat zowel sociale raadslieden als externe juristen mensen helpen bij het maken van bewaar. Dat is prima, juist omdat bezwaar maken voor velen zo'n hoge drempel is.

Inhoudelijke overwegingen

Het terugbrengen van het aantal uren op maat naar een vast aanbod strookt in onze ogen niet met de doelstellingen van de Wmo, waarin 'maatwerk' vanaf het begin een belangrijk uitgangspunt is geweest. Veel mensen worden hier ernstig mee gedupeerd, zeker als er geen mantelzorg beschikbaar is. Het druist ook in tegen de trend dat mensen langer thuis moeten blijven wonen met of ondanks hun beperkingen. Die beperkingen worden niet kleiner, maar juist vaak groter bij de huidige vergrijzing. Het 'P x Q'-systeem gaf zowel de persoon in kwestie als de gemeente én de zorgaanbieder de kans op maat te gaan werken (wethouder Overmans was er destijds erg trots op dat Uden juist hiervoor koos i.t.t. andere gemeenten in de regio).

Het systeem van een algemene voorziening of een gefixeerd aantal uren (resultaatgericht indiceren) biedt die maatwerk mogelijkheden juist niet. Dit knelt nog meer omdat veel zorgaanbieders worstelen met personeelstekorten en het probleem (in)direct op het bordje van de persoon in kwestie leggen. Er valt niets te 'middelen' als je geen mensen hebt. Op deze manier worden kwaliteit van leven, gezondheid en welzijn van met name ouderen met een laag inkomen tekortgedaan.

Meer voor de lange termijn vragen we aandacht voor het aantrekkelijker maken van het mooie en noodzakelijke werk dat de zorgmedewerkers HBH doen. Vanaf 2015 is dat werk door (te) lage tarieven, dure en tijdrovende aanbestedingen en inhoudelijk uithollen steeds onaantrekkelijker geworden. Sommige zorgorganisaties zijn er zelfs door kapot gegaan. Veel zorgmedewerkers voelden zich ondergewaardeerd en hebben hun heil elders gezocht. Wij denken dat voor de lange termijn hogere tarieven, opleidingsmogelijkheden en andere vormen van waardering nodig zijn om HBH overeind te houden. Jos de Blok heeft met zijn 'Buurtzorg' laten zien dat het ook echt anders kan.

Sociale en juridische overwegingen

Ons valt tevens op dat de mensen die hierdoor gedupeerd worden vaak mensen zijn met een laag inkomen. Alleen AOW, in sommige gevallen met een klein pensioentje erbij. Mensen met een hoog inkomen en/of veel vermogen kunnen veel makkelijker particulier iemand inschakelen of gebruik maken van betaalde diensten, zoals een strijk-service. Juist voor de mensen met een laag inkomen zou de gemeente pal moeten staan; het tegenovergestelde gebeurt. De al bestaande tweedeling wordt nog verder versterkt.

Een ander groot bezwaar van onze kant is de rechtsongelijkheid die nu ontstaan is. Met het collegebesluit wordt de rechtsongelijkheid voor cliënten met een PGB weliswaar deels

teruggedraaid, maar hij blijft bestaan voor mensen met ZIN. Sterker nog: er ontstaat nu nieuwe rechtsongelijkheid tussen cliënten met ZIN en cliënten met PGB.

Mensen met ZIN die - terecht - bezwaar maken zien dat het nieuwe beleid voor hen wordt teruggedraaid. Mensen die géén bezwaar maken niet. Het hoeft hopelijk geen verder betoog dat bezwaar maken voor veel mensen een schier onmogelijke opgave is zonder hulp van buiten. Wat ons betreft wordt de rechtsongelijkheid aangepakt door álle mensen met HBH te behandelen alsof zij bezwaar hebben gemaakt, dus ook de mensen met ZIN.

Minister de Jonge heeft zijn wetsvoorstel over resultaatgericht beschikken¹ ingetrokken. Dat betekent dat er weer anders geïndiceerd moet worden dan nu gebeurt².

Een ander meer juridisch bezwaar tegen het huidige beleid is het ontbreken van een normenkader. Er is meer dan voldoende jurisprudentie waaruit blijkt dat het ontbreken van een normenkader niet mag. Heeft een gemeente geen eigen normenkader, dan moet worden teruggegrepen op het CIZ-protocol³, zoals ook de Centrale Raad van Beroep doet. En dat geldt dus ook voor mensen met ZIN⁴.

Politieke overwegingen

De gemeentewet is duidelijk: aan het hoofd van de gemeente staat de gemeenteraad. Wij vinden dan ook dat een beleidswijziging die zo diep ingrijpt in de levens van mensen expliciet in de gemeenteraad aan de orde moet komen. De raad kan dan in zijn volksvertegenwoordigende en beleidsbepalende rol een besluit nemen na alle voors en tegens goed te hebben afgewogen.

Vraag aan de commissie en aan het college

We willen onze collega-commissieleden vragen bovenstaande overwegingen te steunen en het college dringend te adviseren de beleidswijziging terug te draaien voor álle Wmo-clieñten en eerst voor te leggen aan de gemeenteraad.

We willen aan het college het volgende vragen:

- Hoeveel bezwaarschriften zijn er tot nu toe binnengekomen? Graag uitsplitsen naar ZIN en PGB.
- In hoeveel gevallen heeft dat geleid tot een ambtelijke correctie? Ook graag uitsplitsen naar ZIN en PGB.
- Is het college bereid ook bij niet-bezwaarmakers met ZIN de oude uren weer toe te kennen?
- Is het college bereid een pauze in de uitvoering in te stellen totdat de raad deze beleidswijziging heeft besproken?
- Is het college bereid om voorstellen te doen aan de raad om het HBH-werk op de lange termijn weer aantrekkelijk te maken?

Werner Snoeks, SP-fractie

Uden, 3 april 2024

Noten

1. Er kan geen misverstand over bestaan hoe geïndiceerd moet worden. Nu duidelijk is geworden dat een eerder (door minister de Jonge) aangekondigd wetsvoorstel om resultaatgericht beschikken wettelijk mogelijk te maken, niet zal worden ingediend, is de discussie hierover achterhaald en geldt het uitgangspunt dat de CRvB in verschillende uitspraken heeft neergelegd en waarbij de bewindslieden en de VNG zich hebben aangesloten.
2. Over de vraag of indiceren op resultaat in overeenstemming is met de Wmo 2015, heeft de CRvB in de uitspraak van 8 oktober 2018 (ECLI:NL:CRVB:2018:3241) geoordeeld dat:
 - (rechtsoverweging 4.11) nu noch uit het bestreden besluit, noch uit het leveringsplan blijkt op hoeveel uren huishoudelijke ondersteuning verzoeker recht heeft, resultaatgericht indiceren in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel. Dat het college in het bestreden besluit voor de concretisering van de aanspraak heeft verwezen naar het bijgevoegde leveringsplan, waarin per woonruimte is vermeld welke werkzaamheden moeten worden uitgevoerd, door wie en met welke frequentie, doet hieraan niet af.
 - (rechtsoverweging 4.12 tot en met 4.14) nu niet is gebleken dat de in de beleidsregels genoemde maatstaven voor een schoon en leefbaar huis op objectieve criteria, steunend op deugdelijk onderzoek berusten, is niet inzichtelijk gemaakt dat met de in het leveringsplan genoemde activiteiten en frequentie een schoon en leefbaar huis kan worden gerealiseerd alsmede schone, draagbare en doelmatige kleding. De CRvB zoekt -zelf voorziend- vervolgens aansluiting bij een normering in uren conform het CIZ Protocol.Bovenvermelde uitspraak is herhaald in ECLI:NL:CRVB:2019:982, 1803 en 2731. Volgens de jurisprudentie van de CRvB dient in een toekenningsbesluit voor huishoudelijke ondersteuning vermeld te worden welke taken moeten worden verricht, in welke frequentie en hoeveel tijd hiervoor wordt toegekend. Deze elementen dienen in het toekenningsbesluit te zijn vermeld. Indien in uren wordt geïndiceerd, dient dit te gebeuren aan de hand van een normenkader dat is gebaseerd op objectief en onafhankelijk onderzoek. Als dit ontbreekt, moet worden teruggevallen op het CIZ Protocol uit 2006. Uit de uitspraken ECLI:NL:CRVB:2016:1402 en 1403 en ECLI:NL:CRVB:2019:2585 volgt dat er beleidsregels over de normering van huishoudelijke ondersteuning mogen worden vastgesteld. Deze regels mogen echter niet willekeurig zijn en dienen, gelet op de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb, op objectieve criteria, steunend op deugdelijk onderzoek verricht door onafhankelijke, geen belang bij de uitkomst hebbende derden, te berusten.
3. In de nadere regels van de gemeente Maashorst wordt niet verwezen naar een bepaald normenkader voor de toekenning van huishoudelijke ondersteuning, ontleend aan onafhankelijk en objectief onderzoek. Hierdoor moet het eerder geciteerde CIZ Protocol worden toegepast. Dit is ook gebeurd bij de behandeling van de bezwaren.
4. In de raadsinformatiebrief van het college wordt slechts een wijziging aangekondigd voor degenen die HO hebben met toepassing van een pgb. Ook zijn bezwaren

ingediend namens cliënten die HO hebben in de vorm van ZIN. Ook hierbij is het CIZ Protocol toegepast.