

Toelichting verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Zwolle 2019

Algemene toelichting

Deze verordening geeft uitvoering aan de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015). De Wmo 2015 is onderdeel van de regelgeving voor het Sociaal Domein. De uitvoering binnen de gemeente Zwolle vindt vooral plaats door de sociale wijkteams. Er wordt bekeken wat redelijkerwijs verwacht mag worden van de inwoner en zijn sociaal netwerk. Vervolgens zal waar nodig de gemeente de inwoner in staat stellen, gebruik te maken van een algemene voorziening. Als dat niet volstaat zal een maatwerkvoorziening worden aangeboden waarmee een bijdrage wordt geleverd aan zijn mogelijkheden om zelfstandig te functioneren.

Deze verordening werd in 2014 voor het eerst vastgesteld o.g.v. de vernieuwde Wmo en is daarna meermaals gewijzigd. In deze verordening van 2019 zijn inhoudelijke maar ook een aantal tekstuele wijzigingen doorgevoerd.

Er dient telkens een zorgvuldige toegangsprocedure doorlopen te worden om de hulpvraag van de inwoner, zijn behoeften en de gewenste resultaten helder te krijgen. We willen achterhalen wat de inwoner op eigen kracht, met gebruikelijke hulp, mantelzorg of het verrichten van maatschappelijk nuttige activiteiten kan doen om zijn zelfredzaamheid en participatie te handhaven. De Wmo 2015 en deze verordening leggen deze toegangsprocedure in hoofdlijnen vast. Een dergelijke procedure die goed wordt uitgevoerd, zal leiden tot ondersteuning waar ondersteuning nodig is. Indien de inwoner van mening is dat het college hem ten onrechte ondersteuning onthoudt, kan hij vanzelfsprekend bezwaar maken en in beroep gaan.

De Wmo 2015 en deze verordening leggen veel bevoegdheden bij het college. De uitvoering hiervan zal echter in de regel namens het college gedaan worden (in mandaat) door deskundige consultants, ambtenaren of aanbieders. Waar in deze verordening en in de wet 'het college' staat, kan het college deze bevoegdheid namelijk mandateren aan ondergeschikten dan wel niet-ondergeschikten. De Wmo 2015 schrijft in artikel 2.1.3 en verder voor dat de gemeente per verordening de regels dient vast te stellen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het verplichte gemeentelijk beleidsplan met betrekking tot maatschappelijke ondersteuning. In de verordening dient in ieder geval bepaald te worden:

- of een inwoner voor een maatwerkvoorziening voor zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen of opvang in aanmerking komt;
- op welke wijze de kostprijs van een maatwerkvoorziening wordt berekend en de hoogte van een persoonsgebonden budget wordt vastgesteld;
- welke eisen worden gesteld aan de kwaliteit van voorzieningen, inclusief eisen over de deskundigheid van beroepskrachten;
- welke voorzieningen een regeling voor de afhandeling van klachten van inwoners vereisen;
- welke voorzieningen een regeling voor inspraak over voorgenomen besluiten van de aanbieder die voor de gebruikers van belang zijn, vereisen;
- op welke wijze inwoners worden betrokken bij uitvoering van en advisering over de wet, verordening en het beleid;
- op welke wijze het college zorgt voor een jaarlijkse blik van waardering voor de mantelzorgers van inwoners.
- welke regels gelden voor de bestrijding van onterechte ontvangen maatwerkvoorzieningen of een persoonsgebonden budget, en van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet;
- welke regels gelden voor een goede verhouding tussen de prijs en kwaliteit van de voorziening, welke derden uitvoeren inclusief de eisen aan deskundigheid en arbeidsvoorwaarden van de medewerkers.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsbepalingen

In artikel 1.1.1 van de wet zijn al veel definities opgenomen die bindend zijn voor deze verordening. Ook de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kent een aantal definities die voor deze verordening van belang zijn, zoals: 'aanvraag' en 'beschikking'. Begrippen die niet in de wet of de Algemene wet bestuursrecht zijn benoemd, zijn opgenomen in dit artikel 1.

Artikel 2 Melding hulpvraag

De gemeente bepaalt bij verordening op welke wijze een cliënt in aanmerking komt voor een maatwerkvoorziening voor zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen of opvang. Een cliënt doet melding van zijn behoefte aan maatschappelijke ondersteuning. Het college onderzoekt deze melding. In de wet is bepaald dat een aanvraag niet kan worden gedaan dan nadat onderzoek is uitgevoerd, tenzij het onderzoek niet is uitgevoerd binnen de termijn van zes weken.

Het eerste lid bevat regels voor de verplichte meldingsprocedure. De melding is vormvrij en kan schriftelijk, elektronisch, mondeling of telefonisch bij het college worden gedaan.

In het eerste lid is een afbakeningsbepaling gegeven. Een persoon met een hulpvraag die op grond van een andere wet kan worden beantwoord, kan direct en gericht worden doorverwezen. Te denken valt hier bijvoorbeeld aan de Zorgverzekeringswet en de Leerplichtwet.

In het tweede lid is een uitzondering vervat voor spoedeisende gevallen. Het college is op grond van de wet verplicht in dergelijke gevallen een passende tijdelijke maatwerkvoorziening te verstrekken in afwachting van de uitkomsten van het onderzoek dat volgt na de melding.

Artikel 3 Vooronderzoek en indienen persoonlijk plan

Deze procedurebepaling dient ter voorbereiding van het gesprek op basis van de melding. Daarbij worden in samenspraak met de inwoner gegevens in kaart gebracht. Inwoners worden niet belast met vragen over zaken die bij de gemeente al bekend zijn. Dit vooronderzoek kan afhankelijk van de inhoud van de melding meer of minder uitgebreid zijn. Tijdens het gesprek kunnen op basis van dit vooronderzoek ook al wat concrete vragen worden gesteld of aan de inwoner worden verzocht om nog een aantal stukken over te leggen.

In het kader van de rechtmatigheid is het verplicht om de identiteit van de inwoner vast te stellen aan de hand van een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht. Bij de gegevensverzameling op grond van het eerste en tweede lid worden de grenzen van de Wet bescherming persoonsgegevens in acht genomen. Op grond van het derde lid kan worden afgezien van het vooronderzoek indien dat een onnodige herhaling van zetten zou betekenen.

Artikel 4 Gesprek

Deze bepaling kan worden gezien als een uitwerking van de verplichte delegatiebepaling. In artikel 2.3.2 wordt niet de aanduiding “het gesprek” gebruikt maar “een onderzoek.....vertegenwoordiger”. Voor een zorgvuldig onderzoek zal veelal sprake zijn van enige vorm van persoonlijk contact met betrokkene of een vertegenwoordiger. Het eerste lid bepaalt daarom dat het onderzoek moet plaatsvinden in samenspraak met betrokkene. De vorm van het onderzoek is vrij. In het eerste lid is verder benadrukt dat het gesprek met de inwoner wordt gevoerd door deskundigen namens het college. Het gesprek vindt zo mogelijk bij de inwoner thuis plaats. Indien woningaanpassingen nodig zijn, is dat zeker essentieel om de thuissituatie goed te kunnen beoordelen en doeltreffende oplossingen te vinden.

In onderdeel b van dit artikel is als onderwerp ‘het gewenste resultaat van het verzoek om ondersteuning’ opgenomen. Dit is belangrijk omdat de toets voor de effectiviteit van de maatschappelijke ondersteuning, ligt in de beantwoording van de vraag door de inwoner zelf.

In het tweede lid is verankerd dat het college een door of namens de inwoner ingediend persoonlijk plan betreft bij het onderzoek.

Het gesprek is hoofdregel en hoeft uiteraard niet plaats te vinden als dit niet nodig is (zie het vierde lid). Het kan bijvoorbeeld om een inwoner gaan die al bekend is bij de gemeente en een eenvoudige ‘vervolgvraag’ heeft.

Artikel 5 Verslag

Deze bepaling is opgenomen in het belang van een zorgvuldige dossiervorming en een zorgvuldige procedure en is overeenkomstig artikel 2.3.2, vijfde lid, van de wet opgenomen.

Het eerste lid borgt dat altijd verslag wordt opgemaakt. De invulling van deze verslagplicht is vormvrij. In de Kamerstukken II 2013/14 staat dat de gemeente aan de inwoner een weergave van de

uitkomsten van het onderzoek verstrekt om hem in staat te stellen een aanvraag te doen voor een maatwerkvoorziening. Dat moet in beginsel schriftelijk. Een goede weergave maakt het voor de gemeente inzichtelijk om een juiste beslissing te nemen op een aanvraag en draagt bij aan een inzichtelijke communicatie met de inwoner. De weergave van het onderzoek zal heel beperkt kunnen zijn als de inwoner van mening is goed geholpen te zijn en de uitkomst is dat geen aanvraag van een maatwerkvoorziening noodzakelijk is. Bij meer complexe onderzoeken zal uiteraard een uitgebreidere weergave noodzakelijk zijn. Desgewenst kan de gemeente de schriftelijke weergave

van de uitkomsten van het onderzoek ook gebruiken als een met de inwoner overeengekomen plan (arrangement) voor het bevorderen van zijn zelfredzaamheid en participatie waarin de gemaakte afspraken en de verplichtingen die daaruit voortvloeien, zijn vastgelegd. Het is in dat geval passend dat het college en de inwoner dit plan ondertekenen. Indien een persoonlijk plan is overhandigd, wordt dit plan toegevoegd aan het verslag.

Soms kan een verslag al direct worden meegegeven. Het kan overigens ook zijn dat na een gesprek de inwoner nog onderzoekt wat er in zijn omgeving mogelijk is. Bijvoorbeeld of hij met iemand kan meerijden om boodschappen te doen of dat hij nog een aanvullende opmerking heeft.

Artikel 6 Aanvraag

Deze bepaling is een uitwerking van artikel 2.1.3 van de wet. De wet bepaalt dat het college binnen twee weken na de ontvangst van de aanvraag de beschikking moet geven (artikel 2.3.5, tweede lid). In de Awb worden regels gegeven omtrent de aanvraag. Deze verordening wijkt daarvan niet af. Op grond van artikel 4:1 van de Awb wordt een aanvraag tot het geven van een beschikking schriftelijk ingediend bij het bestuursorgaan dat bevoegd is op de aanvraag te beslissen, in casu het college. In het eerste lid is aangegeven dat naast de inwoner alleen een daartoe door hem gemachtigd persoon of een vertegenwoordiger een aanvraag kan indienen. Dit is minder ruim dan de kring van personen rond de inwoner die een melding kan doen. Zie hiervoor artikel 2 en de toelichting daarbij. Aangezien het hier gaat om de formele aanvraag om een beschikking in de zin van de Awb, is hier de formele eis van machtiging of vertegenwoordiging gesteld.

Een aanvraag die niet is ingediend overeenkomstig de gestelde eisen hoeft niet in behandeling genomen te worden. De aanvraag is vergezeld van een PGB-plan als de inwoner verzoekt om een persoonsgebonden budget. De hoogte van het budget wordt bepaald door het PGB-plan. Bij de verantwoording van het persoonsgebonden budget zullen uitgaven buiten het plan om niet worden meegenomen. Zie hiervoor de artikel 9 en 10.

Ter voorkoming van onnodige administratieve lasten is in het tweede lid de mogelijkheid opgenomen om een door de cliënt ondertekend verslag als aanvraag aan te merken.

Hoofdstuk 2 voorzieningen

Artikel 7.1 Criteria voor een maatwerkvoorziening

In de wet is bepaald dat de raad bij verordening moet aangeven op basis van welke criteria het college kan vaststellen of een cliënt voor een maatwerkvoorziening voor zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen of opvang in aanmerking komt. In de memorie van toelichting op deze bepaling wordt aangegeven dat het bij het verstrekken van een maatwerkvoorziening op maatwerk aankomt. Gemeentelijke vrijheid is nodig omdat de behoeften van inwoners per gemeente kunnen verschillen en de sociale en fysieke infrastructuur per gemeente anders is. Ook het aanbod van algemene voorzieningen is niet in iedere gemeente gelijk. Het is daarom niet mogelijk of wenselijk dat in de verordening limitatief wordt geregeld welke maatwerkvoorzieningen zullen worden verstrekt. De gemeente moet wel aan de hand van geschikte en toepasbare criteria meer in detail en concreet nader afbakenen in welke gevallen iemand een maatwerkvoorziening kan krijgen. In dit artikel is deze verplichting uitgewerkt.

Artikel 7.1 van de verordening geldt in alle gevallen, en per specifieke voorziening worden daar passende criteria aan toegevoegd waar dat nodig is. In artikel 7.1 is verwoord dat, alvorens wordt overgegaan tot de verstrekking van een maatwerkvoorziening, eerst wordt gekeken naar andere mogelijkheden om de cliënt te helpen met zijn beperkingen. Dat kan bijvoorbeeld een verwijzing zijn naar een voorliggende voorziening, het helpen bij het inzetten van het eigen netwerk, kortdurende ondersteuning door het sociaal wijkteam, en een verwijzing naar een algemene voorziening. De maatwerkvoorziening vormt het sluitstuk. Als het college vaststelt dat een maatwerkvoorziening noodzakelijk is, zal het college kiezen voor de goedkoopst adequate voorziening. Voorop staat dat de voorziening adequaat (doelmatig) is om bij te dragen aan de ondersteuningsbehoefte. Als er echter meerdere varianten mogelijk zijn, kiest het college voor de goedkoopste variant. Als er al eerder een maatwerkvoorziening (of individuele voorziening, zoals dat heette onder de oude Wet maatschappelijke voorziening) is verstrekt en deze voorziening biedt nog voldoende ondersteuning en is nog niet technisch afgeschreven, dan komt de cliënt niet opnieuw in aanmerking voor een maatwerkvoorziening. De noodzaak is dan niet aanwezig.

Artikel 7.2 Aanvullende criteria voor thuisondersteuning

Met ingang van 1 april 2018 wordt gewerkt met integrale arrangementen thuisondersteuning. Binnen deze arrangementen wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen huishoudelijke ondersteuning en individuele begeleiding.

Vanaf 1 januari 2019 gaan mensen die gebruik maken van de WMO een maximale eigen bijdrage betalen van € 17,50 per vier weken. Mogelijkerwijs neemt het aantal aanvragen voor huishoudelijke ondersteuning toe. De WMO is bedoeld voor kwetsbare mensen. Mensen die niet zelfredzaam zijn. Inwoners die tot nu toe zelf oplossingen hebben gevonden, zullen dit nu misschien via de Wmo willen oplossen. Als iemand bij onveranderde omstandigheden en bijvoorbeeld al geruime tijd een particuliere hulp inhuurt, een beroep doet op de Wmo, zal de aanvraag worden afgewezen. De particuliere hulp wordt dan als algemeen gebruikelijk beschouwd.

Artikel 7.5. Aanvullende criteria voor woonvoorzieningen

We kennen verschillende soorten maatwerkvoorzieningen op het terrein van wonen. Het spreekt voor zich dat deze woonvoorzieningen niet worden verleend aan eigenaren van allerlei instellingen zoals kloosters, verpleeghuizen of woningbouwcorporaties.

Een inwoner met beperkingen zal bij duurdere woonvoorzieningen primair ondersteund worden door een mogelijke verhuizing. Dat wil zeggen dat gekeken wordt naar de beschikbaarheid van een passende woning. Onder geschikte woning dient hier begrepen te worden een woning die reeds volledig aangepast is of met betrekkelijk lage investeringen volledig aangepast kan worden. Onder korte termijn wordt verstaan binnen 6 maanden daadwerkelijk vinden. Indien een wachttijd van maximaal een half jaar in individuele gevallen tot onaanvaardbare problemen leidt, wordt geprobeerd een voor de inwoner acceptabele tijdelijke opvang elders te organiseren. Is geen geschikte woning beschikbaar of zijn er dringende redenen in de situatie van de aanvrager die een verhuizing niet als geschikte voorziening bestempelen, dan kan het college besluiten één van de andere voorzieningen te verstrekken. Overigens kunnen hierbij ook andere omstandigheden een rol spelen, zoals de mogelijkheid van de inwoner te verhuizen, opgebouwde mantelzorg, et cetera. Indien verhuizing de goedkoopst adequate oplossing is, kan de gemeente een vergoeding voor verhuiskosten of stoffering geven.

Mits er een adequate situatie wordt gecreëerd in de huidige woning kan aan aanvrager de som van eventuele woningaanpassing en vergoeding van verhuiskosten beschikbaar gesteld worden als bijdrage in de aanpassing van de in gebruik zijnde woning.

De vroegere regel over voorzieningen in woonwagens en woonschepen is vervallen. Dus geldt dezelfde limiet als gebruikt wordt bij een normale woning. Het moet natuurlijk wel gaan om een duurzame investering.

Artikel 7.6 en verder. Aanvullende criteria voor vervoersvoorziening

De gemeente Zwolle heeft een vervoersvoorziening voor mensen met een beperking op basis van tarieven vergelijkbaar met het openbaar vervoer. In 2017 is de voorziening opgezet in samenspraak met de regiogemeenten. De uitvoerende aanbieder wordt geworven via Europese aanbesteding.

Artikel 7.7 Aanvullende criteria voor rolstoelvoorziening en sportvoorziening

In dit artikel is geregeld dat een aanvrager voor een rolstoel in aanmerking kan komen. Geen rolstoel wordt verstrekt als hulpmiddelen als krukken, een rollator, of andere hulpmiddelen een voldoende oplossing bieden voor het verplaatsingsprobleem. Wel kan, als dit noodzakelijk is, een rolstoel verstrekt worden in aanvulling op dergelijke voorzieningen, mits het gebruik dagelijks noodzakelijk is. Een vergoeding voor een sportrolstoel of een andere sportvoorziening zal verstrekt worden als zonder de sportrolstoel of andere sportvoorziening sportbeoefening niet mogelijk is of zal zijn.

Hoofdstuk 3 Tegemoetkoming meerkosten

Dit hoofdstuk van de verordening stond eerst in het Besluit maatschappelijke ondersteuning Zwolle 2015 van het college. Gelet op de rechtspraak van de Centrale Raad is delegatie aan het college niet langer mogelijk en moet bij verordening deze materie worden geregeld.

Gemeenten kregen per 2015 de mogelijkheid om aan personen met een beperking of chronische ziektes en daarmee verband houdende aannemelijke meerkosten een tegemoetkoming toe te kennen (zie art 2.1.7. Wmo). De gemeente Zwolle heeft hiervoor gekozen. Deze regeling is nu uitgewerkt in de verordening vanwege de uitspraken van de Centrale Raad over delegatie.

Artikel 7.8 Begrippen

Voor het definiëren van de begrippen is aangesloten bij de Participatiewet. Deze wet geeft structuur aan veel situaties en concepten op het terrein van armoedebelief.

Het begrip chronisch zieke en beperkte personen is voor uitleg vatbaar. Ter voorkoming van onduidelijkheden en misverstanden is het begrip in artikel 1 gedefinieerd. Op grond van deze definitie wordt de tegemoetkoming verleend aan:

1. degene die een toekenning heeft voor voorzieningen voor de Wmo; of
2. degene die een toekenning heeft voor voorzieningen voor de WLZ.
3. degene die ondersteuning nodig heeft om te participeren in de samenleving ter beoordeling van het college.

Artikel 7.8.2, 7.8.3 en 7.8.4 Wie komt wel of niet voor tegemoetkoming in aanmerking?

In Participatiewet wordt aangegeven wie recht hebben op bijstand. Dit artikel 11 PW passen we analoog toe in deze autonome verordening. Hieruit volgt dat:

alleen mensen die hier te lande verblijven recht hebben op de tegemoetkoming.

vreemdelingen die rechtmatig in Nederland verblijven en die voldoen aan het gestelde in artikel 11 lid 2 en 3 recht hebben op een tegemoetkoming.

De hiervoor aangehaalde bepalingen zijn van belang bij de toetsing van de situatie op het moment van de aanvraag.

Een zelfstandige kan evenzeer in financieel moeilijke omstandigheden geraken of verkeren. Naast het volledig uitoefenen van het ondernemerschap kunnen ook zelfstandige activiteiten worden verricht in combinatie met bijvoorbeeld arbeid in loondienst. Deze activiteiten hebben in de regel een bescheiden karakter. Voor het bepalen van het inkomen gaan we uit van een boekjaar en delen dat inkomen door twaalf.

Eén van de voorwaarden om voor de tegemoetkoming in aanmerking te komen is dat een belanghebbende voldoet aan de vermogensbepalingen. In de wet worden voor eigen woning bezit vermogensvrijlatingen genoemd. Deze vermogensvrijlatingen zijn ook van toepassing op de verlening van de tegemoetkoming. In de wet wordt echter aangegeven dat als iemand als gevolg van het bezit van een eigen woning meer vermogen heeft dan het vermogen dat vrijgelaten mag worden er bijstand verleend wordt in de vorm van een lening. Het is niet de bedoeling om de tegemoetkoming in de vorm van een lening te verstrekken. In de situatie dat iemand als gevolg van het eigenwoningbezit meer vermogen heeft dan toegestaan en een inkomen heeft kleiner dan 110% van de bijstandsnorm, wordt geen tegemoetkoming verleend.

Mensen met veel schulden hebben weinig te besteden. Schuldenaren die bij de gemeentelijke afdeling schulddienstverlening (SDV) een traject doorlopen worden in sommige gevallen teruggezet op een minimaal besteedbaar inkomen. Dit minimale besteedbare inkomen wordt vastgesteld door berekening van het "vrij te laten bedrag (VTLB)". In artikel drie wordt bepaald dat deze groep van mensen ook recht hebben op de tegemoetkoming indien in de peilmaand het VTLB van toepassing is.

Hoofdstuk 4 Overige bepalingen

Artikel 8 Criteria persoonsgebonden budget

Het college kan op grond van artikel 2.3.6 van de wet een persoonsgebonden budget verstrekken. Als aan alle wettelijke voorwaarden daartoe is voldaan, kan zelfs van een verplichting van het college worden gesproken. Van belang is dat een persoonsgebonden budget alleen wordt verstrekt indien de cliënt dit gemotiveerd vraagt (zie artikel 2.3.6, tweede lid, onder b). Het persoonsgebonden budget is een alternatief voor zorg in natura. Als een budget is toegekend, kan het na facturering van de uitgevoerde zorg aan de zorgverlener worden uitbetaald door de Sociale Verzekeringsbank.

De gemeente weigert een cliënt een persoonsgebonden budget als in de drie jaar voorafgaand aan de aanvraag een beslissing om een maatwerkvoorziening of een pgb te verstrekken, heeft herzien omdat de cliënt toen onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt, niet voldeed aan de gestelde voorwaarden of voor een ander doel gebruikte (artikel 2.3.10 Wmo). Daarnaast is toegevoegd de bepaling in het tweede lid onder b. Dit ziet op de situatie van bijvoorbeeld het collectief vervoer. De financiële lasten van het collectief zouden zodanig hoog worden bij mogelijke toekenning van een persoonsgebonden budget, dat het voor de gemeente een onaanvaardbaar financieel risico oplevert.

De zware bewijslast voor een beroep op deze weigeringsgrond ligt bij de gemeente. Daarom wordt dit criterium in de verordening verankerd. Mocht zich deze situatie in de praktijk gaan voordoen, dan zal er een heroverweging moeten plaatsvinden t.a.v. het verstrekken van persoonsgebonden budgetten voor vervoer en de collectieve aanbesteding van vervoer.

Een aanvraag voor een persoonsgebonden budget kan geweigerd worden voor zover de kosten van het pgb hoger zijn dan de kosten van de maatwerkvoorziening (artikel 2.3.6 Wmo). De situatie waarin het door de cliënt beoogde aanbod duurder is dan het aanbod van het college betekent dus niet bij voorbaat dat het pgb om die reden geheel geweigerd kan worden. Cliënten kunnen zelf bijbetalen wanneer het tarief van de door hen gewenste aanbieder duurder is dan het door het college voorgestelde aanbod. Het college kan het pgb slechts weigeren voor dat gedeelte dat duurder is dan het door het college voorgestelde aanbod. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen doordat de gemeente vanwege inkoopvoordelen maatwerkvoorzieningen goedkoper zal kunnen leveren dan wanneer iemand zelf inkoopt met een pgb. Een pgb is gemiddeld genomen ook goedkoper dan zorg in natura omdat er minder overheadkosten hoeven te worden meegerekend. De hoogte van een pgb is in de verordening begrensd op de kostprijs van de goedkoopst adequate ingekochte maatwerkvoorziening in natura voor de betreffende situatie.

Lid 3

Ten aanzien van het derde lid is van belang dat de regering heeft aangegeven dat onder dit sociale netwerk ook mantelzorgers kunnen vallen. De regering is van mening dat de beloning van het sociale netwerk in elk geval beperkt moet blijven tot die gevallen waarin het de gebruikelijke hulp overstijgt en dit aantoonbaar tot betere en effectievere diensten leidt en aantoonbaar doelmatiger is. Ingeval een pgb wordt aangevraagd voor hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen, is het van belang dat is gewaarborgd dat de in te kopen voorziening veilig, doeltreffend en cliëntgericht worden verstrekt.

Bij het beoordelen van de kwaliteit weegt het college mee of de diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen in redelijkheid geschikt zijn voor het doel waarvoor het persoonsgebonden budget wordt verstrekt (artikel 2.3.6, derde lid, Wmo). Hiervoor is het nodig dat de inwoner die een beroep doet op een persoonsgebonden budget schriftelijk aantoont welke diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen de cliënt wenst in te zetten om te voorzien in de geconstateerde noodzaak.

Volgens lid 3 moet de inwoner die een persoonsgebonden budget wenst in te zetten voor iemand vanuit het sociale netwerk rekening te houden met landelijk geldende criteria. Voor de intensievere vormen van maatschappelijke ondersteuning als individuele begeleiding e.d. moet de inwoner schriftelijk aantonen of de persoon die de ondersteuning zal gaan leveren voldoende gekwalificeerd is. We bepalen dat aan de hand van landelijk geldende kwaliteitscriteria en daarmee samenhangende minimaal gewenste opleiding.

Artikel 9 Hoogte persoonsgebonden budget en vergoeding

De uitbreidingen van en bedragen in dit artikel zijn het gevolg van de uitspraken door de Centrale Raad van Beroep in de mogelijkheid tot delegatie van bevoegdheden. Regels over de hoogte van persoonsgebonden budgetten zijn nu rechtstreeks opgenomen in de verordening in plaats van het Besluit Maatschappelijke Ondersteuning Zwolle 2015.

In dit artikel geeft lid 1 algemene regels over het persoonsgebonden budget. Een persoonsgebonden budget moet voor de houder toereikend zijn. Voor mensen die een voorziening in eigen beheer of met het eigen sociale netwerk realiseren kunnen toe met een lager budget.

In lid 2 en verder wordt bepaald op welke wijze de hoogte van het persoonsgebonden budget of een vergoeding voor de verschillende maatwerkvoorzieningen is of wordt bepaald.

In artikel 7.7 is de vergoeding voor sporten geregeld.

Artikel 10 Verantwoording persoonsgebonden budget

De cliënt moet het budget besteden in overeenstemming met het PGB-plan. Hij dient na besteding verantwoording af te leggen. De belanghebbende is verplicht om alle administratie betreffende de aankoop of huur van een voorziening gedurende een periode van vijf jaar te bewaren. In de beschikking wordt vermeld aan welke vereisten belanghebbende moet voldoen. Hierbij gaat het niet alleen om de verantwoording van het budget, maar ook of de voorziening voldoet aan de gestelde kwaliteitseisen.

Artikel 11 Regels voor bijdrage in de kosten voor maatwerkvoorzieningen en algemene voorzieningen

Deze bepaling geeft uitvoering aan de artikelen 2.1.4, eerste tot en met derde en zevende lid, en 2.1.5, eerste lid van de wet. De wet maakt een onderscheid tussen de bijdragen in de kosten van algemene voorzieningen en maatwerkvoorzieningen. De bijdragen in de kosten van algemene voorzieningen mag de gemeente bepalen en mogen kostendekkend zijn. De gemeenten hebben beleidsruimte door in de verordening te bepalen welke bijdrage een cliënt verschuldigd is voor een algemene voorziening. Gemeenten hebben er zelf belang bij om een algemene voorziening (financieel) laagdrempelig te maken, zodat de druk op vaak duurdere maatwerkvoorzieningen wordt beperkt.

De bijdragen in de kosten van maatwerkvoorzieningen zijn gelimiteerd tot een bedrag gelijk aan de kostprijs van de voorziening (artikel 2.1.4 Wmo). De bijdrageregels in de verordening moeten passen binnen de kaders van de AMvB ex art 2.1.4. Vandaar de bepalingen in de leden 7 en 8 van de verordening. Voor de bijdragen van maatwerkvoorzieningen geldt de wettelijke verplichting dat het Centraal Administratie Kantoor (CAK) de hoogte van de bijdrage berekent en het bedrag int.

De wet verplicht tot het vaststellen van de kostprijs van een maatwerkvoorziening (artikel 2.1.4, derde lid, tweede zin Wmo). Dat kan op drie manieren (zie art 7 lid 5).

De aanbieder van een maatwerkvoorziening kan aan de cliënt een vergoeding voor algemeen gebruikelijke kosten vragen als dat tussen het college en de aanbieder is afgesproken en door het college is vastgesteld. Het gaat hierbij in ieder geval om een vergoeding voor het gebruik van vervoer, consumpties en maaltijden.

Ook de uitbreidingen en bedragen in artikel 11 zijn het gevolg van de intrekking van het Besluit Maatschappelijke Ondersteuning Zwolle.

Artikel 12 Kwaliteitseisen maatschappelijke ondersteuning

Deze bepaling betreft een uitwerking van de verordeningplicht in artikel 2.1.3, tweede lid, onder c, van de wet.

De regering legt de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van voorzieningen bij de gemeente en de aanbieder. Het is aan de gemeente om in de verordening te bepalen welke kwaliteitseisen worden gesteld aan aanbieders van voorzieningen. Die eisen zullen ook betrekking kunnen hebben op de deskundigheid van het in te schakelen personeel. De eis dat een voorziening van goede kwaliteit wordt verleend, biedt veel ruimte voor de gemeenten om in overleg met organisaties van cliënten en aanbieders te werken aan kwaliteitsstandaarden voor de ondersteuning.

In het eerste lid zijn een aantal voor de hand liggende kwaliteitseisen uitgewerkt. Er wordt nu gesproken van kwaliteitseisen maatschappelijke ondersteuning. Dit biedt de mogelijkheid ook kwaliteitseisen aan voorzieningen die bekostigd worden met een pgb te stellen. Voorheen werd alleen gesproken over kwaliteitseisen aan aanbieders. Aanbieders zijn, op grond van de Wmo 2015, alleen organisaties die met het college een contractuele verplichting hebben.

Het in het tweede lid genoemde jaarlijkse cliëntervaringsonderzoek is verplicht op grond van artikel 2.5.1, eerste lid, van de wet.

Artikel 13 Nieuwe feiten en omstandigheden, herziening, intrekking of terugvordering

Deze bepaling betreft een uitwerking van de verordeningplicht in artikel 2.1.3, vierde lid, van de wet, waarin is bepaald dat in de verordening in ieder geval regels worden gesteld voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een maatwerkvoorziening of een persoonsgebonden budget, alsmede van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet.

Het eerste en tweede lid bevatten een herhaling van hetgeen al in de tekst van de wet is opgenomen (artikel 2.3.8 en 2.3.10). Met opname van deze wettekst in de verordening wordt beoogd een compleet beeld te geven van de regels voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een maatwerkvoorziening of een pgb, alsmede van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet.

Het derde lid is een 'kan'-bepaling. Een persoonsgebonden budget wordt verstrekt met de bedoeling dat men daarmee een voorziening treft. Als binnen zes maanden na de beslissing tot het verstrekken van het pgb nog geen voorziening is getroffen, heeft het college de bevoegdheid om de beslissing geheel of gedeeltelijk in te trekken. Deze bepaling is te zien als een verbijzondering van de bepaling in het tweede lid, onder e (dat tevens op maatwerkvoorzieningen (in natura) ziet).

In artikel 2.4.1 tot en met 2.4.4 van de wet zijn regels voor het verhaal van kosten opgenomen en is de bevoegdheid aan het college gegeven tot het (in geldswaarde) terugvorderen van een ten onrechte verstrekte maatwerkvoorziening of persoonsgebonden budget. Hierbij is tevens bepaald dat

het college het terug te vorderen bedrag bij dwangbevel kan invorderen. In het vijfde en zesde lid zijn bepalingen opgenomen die het college de bevoegdheid geeft tot terugvordering van in eigendom of in bruikleen verstrekte voorzieningen.

Artikel 14 Jaarlijkse waardering mantelzorgers

Deze bepaling betreft een uitwerking van de verordeningplicht in artikel 2.1.6 van de wet. Hierin is opgenomen dat bij verordening wordt bepaald op welke wijze het college zorg draagt voor een jaarlijkse blijk van waardering voor de mantelzorgers van cliënten in de gemeente. Zwolle maakt voor de ondersteuning en waardering gebruik van het Steunpunt Mantelzorg.

Artikel 2.1.6 stelt dat het moet gaan om mantelzorgers van inwoners in de gemeente. Artikel 1.1.1 van de wet definieert een cliënt als een persoon die gebruik maakt van een algemene voorziening, maatwerkvoorziening of persoonsgebonden budget, of door of namens wie een melding is gedaan. Het gaat dus ook om mantelzorgers van cliënten die een hulpvraag hebben aangemeld, ook al is daar geen voorziening op basis van deze wet uitgekomen.

Voorts is de woonplaats van de Zwolse cliënt bepalend voor de verstrekking van de waardering, zodat het dus ook mantelzorgers kan betreffen die in andere gemeenten wonen.

Artikel 15 Verhouding prijs en kwaliteit levering voorziening door derden

Het college kan de uitvoering van de wet, met uitzondering van de vaststelling van de rechten en plichten van de cliënt, door aanbieders laten verrichten (artikel 2.6.4, eerste lid Wmo). Bij verordening moeten dan regels worden gesteld ter waarborging van een goede verhouding tussen de prijs voor de levering van een voorziening en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit. Artikel 5.4 van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 geeft daarvoor nadere regels.

De regels hebben tot doel dat een vaste of reële prijs wordt vastgesteld voor diensten die in opdracht van het college door derden worden verleend, zodat de kwaliteit en continuïteit van deze diensten kunnen worden gewaarborgd door het gemeentebestuur (artikel 2.1.1 Wmo) en de gecontracteerde aanbieders (artikel 3.1 Wmo).

Een vaste prijs of reële prijs wordt nader geconcretiseerd. De kostprijscomponenten waar het college ten minste een vaste prijs of reële prijs op moet baseren staan hierin vermeld en zijn opgenomen in het tweede en derde lid van artikel 15. Het betreft de kosten van de beroepskracht, redelijke overhead en overige kostprijscomponenten.

Een vaste prijs of reële prijs wordt onder andere gebaseerd op de kosten van de beroepskracht. Als uitgangspunt geldt dat een aanbieder beroepskrachten inzet tegen de arbeidsvoorwaarden die passen bij de vereiste vaardigheden. Het college zal zich dus een beeld moeten vormen van de vereiste activiteiten en de daaraan verbonden reële kosten. Het college baseert een reële prijs vervolgens op de collectieve arbeidsovereenkomsten die door de aanbieder in de betreffende sector moeten worden gehanteerd. In ieder geval gelden de wettelijke minimumnormen zoals opgenomen in de Wet minimumloon en vakantiebijslag.

Naast de kosten van de beroepskracht is een reële prijs gebaseerd op directe en indirecte kostprijscomponenten als een redelijke mate van overheadkosten, een voor de sector reële mate van niet productieve uren van de beroepskrachten als gevolg van verlof, ziekte, scholing en werkoverleg, reis- en opleidingskosten, indexatie van loon en prijs binnen een overeenkomst (derde lid, onderdeel e) en kosten als gevolg van gemeentelijke eisen zoals rapportageverplichtingen en administratieve verplichtingen.

Het vaststellen van een reële prijs door het college sorteert pas effect als duidelijk is voor welk proces het college die prijs dient te gebruiken. De vastgestelde reële prijs dient daartoe zijn plaats te krijgen in de aanbestedingsprocedure en in de overeenkomst met de derde. Er moet na gunning nog een overeenkomst met de betrokken ondernemer worden gesloten. Het college dient de overheidsopdracht te gunnen op grond van het criterium van de economisch meest voordelige inschrijving. Het college moet bij het criterium "economisch meest voordelige inschrijving" in de aankondiging van de opdracht bekendmaken welke nadere criteria hij toepast met het oog op de toepassing van dat criterium. Die nadere criteria kunnen onder meer prijs en kwaliteit betreffen. De vastgestelde reële prijs wordt opgenomen als eis zodat een inschrijving geen prijs bevat die lager is dan de vastgestelde reële prijs. De vaststelling van de reële prijs betreft een besluit van het college

ter voorbereiding op de gunning. De reguliere rechtsbescherming bij aanbestedingsprocedures staat uiteraard gewoon open.

Eerste lid

In dit artikel wordt geregeld dat het college voor het leveren van een dienst door een derde een vaste of een reële prijs vaststelt. In het geval het college een reële prijs vaststelt, is het mogelijk dat inschrijvers een hoger tarief dan de reële prijs neerleggen. Het is niet mogelijk een lagere prijs neer te leggen. Indien het college een vaste prijs vaststelt, dan zal het tarief voor de inschrijvers gelijk zijn aan de vaste prijs.

Tweede lid

Bij het vaststellen van de prijs dient het college rekening te houden met de kwaliteitseisen aan die dienst, waaronder de eisen aan de deskundigheid van de beroepskracht en met de continuïteit in de hulpverlening aan de afnemers. De invulling van de continuïteit van de hulpverleningsrelatie in financiële zin is nieuw voor de gemeenten. De aanbieder die de opdracht gegund krijgt, moet overleggen met de aanbieder die de opdracht tot dan toe had uitgevoerd over de overname van personeel. De gedachte is dat overname van personeel gemakkelijker verloopt indien de gemeente een reële prijs betaalt voor de opdracht.

Vierde lid

Het vierde lid biedt het college de mogelijkheid om de bepaling van de hoogte van een reële prijs over te laten aan de inschrijvende partijen.

Artikel 16. Klachtregeling

De gemeente is op grond van de Awb verplicht tot een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten over gedrag van haar bestuursorganen en medewerkers. Ter uitwerking daarvan heeft het college in 2005 een Procedureregeling Klachtbehandeling vastgesteld. De klachtbehandeling vindt decentraal plaats, dat wil zeggen dat elke afdeling een interne klachtencoördinator heeft aangewezen die de klachten behandelt die op die betrekking hebben op de afdeling. Is de klager het niet eens met de klachtafhandeling dan kan hij zich wenden tot de Ombudsman Overijssel.

In het tweede lid is bepaald dat cliënten over alle aanbieders van de gemeente Zwolle bij de aanbieders kunnen klagen. Een bepaling over het klachtrecht is verplicht op grond van de wet. De aanbieder is verplicht een klachtregeling op te stellen. Een cliënt kan ontevreden zijn over een gedraging van de aanbieder zoals bijvoorbeeld de kwaliteit van de geleverde ondersteuning of onbereikbaarheid van de aanbieder. Het ligt voor de hand dat cliënten die zich benadeeld voelen zo veel mogelijk deze klacht eerst bij de betreffende aanbieder deponeren. Zij moeten erop kunnen vertrouwen dat de aanbieder de klacht snel in behandeling neemt en de klacht ook snel afhandelt. Daar waar de afhandeling niet naar wens is, kan de cliënt de gemeente informeren en vragen om interventie.

Artikel 17. Medezeggenschap bij aanbieders van maatschappelijke ondersteuning

Dit artikel geeft uitvoering aan artikel 2.1.3, tweede lid, onder e, van de wet, waarin is bepaald dat in ieder geval moet worden bepaald ten aanzien van welke voorzieningen een regeling voor medezeggenschap van cliënten over voorgenomen besluiten van de aanbieder welke voor de gebruikers van belang zijn, vereist is. In dit artikel gaat het dus om medezeggenschap van cliënten tegenover de aanbieder. Voorheen moest de aanbieder voldoen aan de in de Wet klachtrecht cliënten en de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen (Wmcz) gestelde regels. Onder de Wmcz werd inspraak tegenover de aanbieder reeds verwezenlijkt via de cliëntenraad. Onder de Wmo 2015 is het stellen van regels geheel aan gemeenten overgelaten. In het eerste lid is dit uitgewerkt door te bepalen dat aanbieders een regeling voor medezeggenschap dienen vast te stellen. De aanbieder is ten aanzien van de in de verordening genoemde voorzieningen verplicht een medezeggenschapsregeling op te stellen (artikel 3.2, eerste lid, onder b, van de wet). In het tweede lid zijn een aantal instrumenten voor het college aangegeven om te zorgen dat de verplichting tot medezeggenschap door aanbieders goed wordt uitgevoerd.

Artikel 18 Betrekken van inwoners bij het beleid

Deze bepaling geeft uitvoering aan artikel 2.1.3, derde lid, van de wet. In het eerste lid is verwezen naar de krachtens artikel 150 van de Gemeentewet vastgestelde inspraakverordening. Op deze

manier wordt gewaarborgd dat er eenzelfde inspraakprocedure geldt voor het Wmo-beleid als op andere terreinen. De inspraak geldt voor alle inwoners. Dit is uitdrukkelijk de bedoeling van de wetgever, omdat iedereen op enig moment aangewezen kan raken op ondersteuning. Met het vierde lid wordt het aan het college overgelaten om nadere invulling van de medezeggenschap vorm te geven. Uitwerking van dergelijke proceduretechnische en administratieve regels van leent zich uitstekend voor delegatie aan het college.

Artikel 19 Right to Challenge

De wet maakt het mogelijk dat inwoners en maatschappelijke initiatieven in aanmerking komen voor het uitvoeren van taken op grond van de Wmo 2015. Hiermee wordt het, naar Brits voorbeeld, mogelijk dat een 'right to challenge' toegepast. Het College hecht veel waarde aan initiatieven van inwoners en wil graag dat deze initiatieven ook tot uiting komen. Daarom moeten inwoners de gemeente kunnen uitdagen om (een deel van) de maatschappelijke ondersteuning, beter uit te voeren dan de gemeente dat doet.

Hoofdstuk 5 slotbepalingen

Artikel 20 Hardheidsclausule

Artikel 20 bepaalt dat het college in uitzonderlijke gevallen ten gunste van de aanvrager kan afwijken van de bepalingen van deze verordening, en dus niet van de in de wet zelf genoemde bepalingen. Hierbij wordt advies ingewonnen. Dit afwijken kan alleen maar ten gunste, en nooit ten nadele van de betrokkenen. Verder is met nadruk gemeld: in uitzonderlijke gevallen. Het gebruik maken van de hardheidsclausule moet beschouwd worden als een uitzondering en niet als een regel. Het college moet in verband met precedentwerking dan ook duidelijk aangeven waarom in een bepaalde situatie van de verordening wordt afgeweken. Van deze bevoegdheid zijn uitgezonderd twee artikelen in hoofdstuk drie die de reikwijdte van de regeling over tegemoetkoming in meerkosten bepalen.

Artikel 21 Indexering

Deze bepaling maakt het mogelijk alle bedragen, genoemd in deze verordening te indexeren. Indexering voor de meeste van de op deze verordening gebaseerde normbedragen vindt plaats volgens het CBS-prijsindexcijfer voor gezinsconsumptie. Het is denkbaar dat in sommige gevallen een ander indexcijfer meer passend is.