



De concept Wmo-modelverordening

Aandachtspunten vanuit cliënt- en burgerperspectief

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Wat staat er in de Wmo 2015 over de verordening?.....	5
3. Hoe is de modelverordening tot stand gekomen?.....	8
4. Invloed uitoefenen op de lokale Wmo-verordening	11
5. Aandachtspunten vanuit het cliënt-/burgerperspectief	14
6. Verder lezen	27

Leeswijzer

De nieuwe Wmo 2015 verschilt in veel opzichten van de Wmo 2007. Daarom is het nodig dat gemeenten een nieuwe verordening maken. Deze handreiking helpt Wmo-raden, lokale belangenbehartigers en cliëntenraden die in hun eigen gemeente invloed willen uitoefenen op de totstandkoming van de Wmo-verordening. De handreiking geeft achtergrondinformatie en aandachtspunten per artikel van de modelverordening.

Auteurs



Nienke van der Veen (Aandacht voor iedereen)



Sandrina Sangers (CSO)

ieder(in)

Liesbeth Moret (Ieder(in))

Met dank aan Dorien Kloosterman en Petra Stalman (Ieder(in)).

Aandacht voor iedereen

Het programma 'Aandacht voor iedereen' heeft als doel het toerusten van Wmo-raden en belangenbehartigers. Een onderdeel van het programma is het beschikbaar stellen van bruikbare informatie en hulpmiddelen waarmee Wmo-raden, belangenbehartigers en cliëntenraden hun adviesrol beter kunnen vervullen als de gemeenten hun beleid ontwikkelen. De Adviseurs Versterking Wmo kunnen helpen bij het gebruik van deze hulpmiddelen. De toolkit die hieruit ontstaat, wordt verspreid via de communicatiekanalen van het programma en de websites van Aandacht voor iedereen. Nadere informatie is te verkrijgen bij de kennismakelaars Nienke van der Veen (nvanderveen@iederin.nl) en Henk Beltman (henkbeltman@zorgbelangelderland.nl) en op de website www.aandachtvooriedereen.nl.

1. Inleiding

De nieuwe Wmo 2015 verschilt in veel opzichten van de Wmo 2007. Daarom is het nodig dat gemeenten een nieuwe verordening maken. Voor huidige en toekomstige cliënten van de Wmo is deze verordening belangrijk, omdat hierin hun rechten en plichten ten aanzien van de Wmo-ondersteuning worden vastgelegd. Voor Wmo-raden, lokale belangenorganisaties en cliëntenraden is de verordening interessant omdat hiermee het gesprek gevoerd kan worden over hoe de nieuwe Wmo lokaal vorm te geven.

In de verordening staat bijvoorbeeld onder welke voorwaarden inwoners die ondersteuning nodig hebben recht hebben op een maatwerkvoorziening, wanneer zij deze ontvangen en in welke vorm: in de vorm van een voorziening in natura of een persoonsgebonden budget. Ook moet de gemeente aangeven hoe de procedures zijn voor het verkrijgen van de maatwerkvoorziening en wat de regels zijn voor eigen bijdragen in de kosten.

Concept modelverordening

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft een concept modelverordening ontwikkeld om gemeenten een voorbeeld te geven hoe de bepalingen in de wet door het college of de gemeenteraad verder uitgewerkt kunnen worden in een eigen verordening (zie hoofdstuk 6 voor een link naar dit document). Gemeenten kunnen de modelverordening (of delen hiervan) overnemen, maar zij zijn hiertoe niet verplicht. De modelverordening is gebaseerd op het wetsvoorstel Wmo 2015 dat op 24 april 2014 door de Tweede Kamer is vastgesteld. De 32 amendementen die tijdens de behandeling zijn aangenomen zijn verwerkt in de modelverordening.

Voor wie is deze AVI-handreiking bedoeld?

Deze handreiking van programma Aandacht voor iedereen is geschreven voor Wmo-raden, lokale belangenbehartigers en cliëntenraden die in hun eigen gemeente invloed willen uitoefenen op de totstandkoming van de Wmo-verordening. De handreiking geeft achtergrondinformatie en aandachtspunten per artikel van de modelverordening.¹

Opbouw van de handreiking

In deze handreiking beschrijven we eerst wat gemeenten volgens de Wmo 2015 in hun verordening moeten en kunnen regelen (hoofdstuk 2). Vervolgens wordt toegelicht hoe de modelverordening tot stand is gekomen, en welke afwegingen daarbij zijn gemaakt (hoofdstuk 3). In dit hoofdstuk beschrijven we ook een aantal belangrijke uitgangspunten waar Wmo-raden en belangenbehartigers de gemeente op kunnen checken bij de uitvoering van de Wmo-verordening. Daarop volgen tips voor lokale beleidsbeïnvloeding bij de totstandkoming van de Wmo-verordening (hoofdstuk 4). Hierna beschrijven we per artikel van de modelverordening aandachtspunten vanuit het cliënt- en burgerperspectief (hoofdstuk 5). Tenslotte geven we een overzicht van handige links naar

¹ De VNG heeft de modelverordening publiek gemaakt terwijl het besluitvormingstraject rondom het wetsvoorstel Wmo 2015 nog niet is afgerond. De wet moet immers nog door de Eerste Kamer worden behandeld. Daarom wordt officieel nog gesproken van een concept modelverordening. Vanwege het korte tijdspad heeft de VNG hiervoor gekozen om gemeenten zo zoveel mogelijk te helpen bij hun voorbereidingen.

verdiepende achtergrondinformatie over de modelverordening van de VNG, de Wmo 2015 en andere relevante Wmo-onderwerpen (hoofdstuk 6).

In deze handreiking verwijzen we regelmatig naar de wettekst van de Wmo 2015, zoals deze is verstuurd naar de Eerste Kamer (zie hoofdstuk 6 voor een link naar dit document).

2. Wat staat er in de Wmo 2015 over de verordening?

In de Wmo 2015 wordt in verschillende artikelen verwezen naar de verordening. Sommige onderwerpen *moeten* gemeenten regelen in de verordening, en andere onderwerpen *kunnen* gemeenten regelen in de verordening.

De VNG wijst op het belang van een goede samenhang tussen het beleidsplan en de verordening. In het beleidsplan wordt het beleid op hoofdlijnen neergelegd, in de verordening wordt dit nader uitgewerkt in regels die inwoners inzicht geven in hun rechten en plichten. Niet alle onderwerpen die in het beleidsplan moeten worden beschreven, hoeven in de verordening te worden opgenomen.

Wat *moeten* gemeenten in de Wmo-verordening regelen?

Tekst Wmo 2015, artikel 2.1.3, lid 1 t/m 4, artikel 2.1.4, lid 3 en 7, artikel 2.1.6 en artikel 2.6.6, lid 1:

Artikel 2.1.3

1. De gemeenteraad stelt bij verordening de regels vast die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het in artikel 2.1.2 bedoelde plan en de door het college ter uitvoering daarvan te nemen besluiten of te verrichten handelingen.

2. In de verordening wordt in ieder geval bepaald:

- a. op welke wijze en op basis van welke criteria wordt vastgesteld of een cliënt voor een maatwerkvoorziening voor zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen of opvang in aanmerking komt;
- b. op welke wijze de hoogte van een persoonsgebonden budget wordt vastgesteld waarbij geldt dat de hoogte toereikend moet zijn;
- c. welke eisen worden gesteld aan de kwaliteit van voorzieningen, eisen met betrekking tot de deskundigheid van beroepskrachten daaronder begrepen;
- e. ten aanzien van welke voorzieningen een regeling voor de afhandeling van klachten van cliënten vereist is;
- f. ten aanzien van welke voorzieningen een regeling voor medezeggenschap van cliënten over voorgenomen besluiten van de aanbieder die voor de gebruikers van belang zijn, vereist is.

3. In de verordening wordt bepaald op welke wijze ingezetenen, waaronder in ieder geval cliënten of hun vertegenwoordigers, worden betrokken bij de uitvoering van deze wet, waarbij in ieder geval wordt geregeld de wijze waarop zij:

- a. in de gelegenheid worden gesteld voorstellen voor het beleid te doen;
- b. vroegtijdig in staat worden gesteld gevraagd en ongevraagd advies uit te brengen bij de besluitvorming over verordeningen en beleidsvoorstellen;
- c. worden voorzien van ondersteuning om hun rol effectief te kunnen vervullen;
- d. deel kunnen nemen aan periodiek overleg;
- e. onderwerpen voor de agenda van dit overleg kunnen aanmelden;
- f. worden voorzien van de voor een adequate deelname aan het overleg benodigde informatie.

4. In de verordening worden regels 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.

Artikel 2.1.4

3. Het totaal van de bijdragen voor een maatwerkvoorziening dan wel een persoonsgebonden budget gaat de kostprijs niet te boven. In de verordening wordt bepaald op welke wijze de kostprijs wordt berekend.

7. In de verordening wordt bepaald door welke instantie de bijdrage voor een maatwerkvoorziening dan wel een persoonsgebonden budget voor opvang wordt vastgesteld en geïnd. Het college draagt er zorg voor dat aan het CAK mededeling wordt gedaan van de bijdragen die door de bedoelde instantie zijn vastgesteld, voor zover niet betrekking hebbende op personen die de thuissituatie hebben verlaten in verband met risico's voor hun veiligheid als gevolg van huiselijk geweld.

Artikel 2.1.6

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.

Artikel 2.6.6

1. Met het oog op gevallen waarin ten aanzien van een voorziening artikel 2.6.4 wordt toegepast, worden bij verordening regels 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 van de voorziening. Daarbij wordt rekening gehouden met de deskundigheid van de beroepskrachten en de arbeidsvoorwaarden.

Wat kunnen gemeenten in de Wmo-verordening regelen?

Tekst Wmo 2015, artikel 2.1.4, lid 1 en 2, artikel 2.1.5, lid 1, artikel 2.1.7 en artikel 2.3.6, lid 4:

Artikel 2.1.4

1. Bij verordening kan worden bepaald dat een cliënt een bijdrage in de kosten is verschuldigd:

- a. voor het gebruik van een algemene voorziening, niet zijnde cliëntondersteuning;
- b. voor een maatwerkvoorziening dan wel een persoonsgebonden budget.

2. In de verordening kan de hoogte van de bijdrage voor de verschillende soorten van voorzieningen verschillend worden vastgesteld en kan worden bepaald dat:

- a. voor personen, behorende tot daarbij omschreven groepen, een daarbij aangegeven korting op de bijdrage voor een algemene voorziening van toepassing is;
- b. de bijdrage voor een maatwerkvoorziening dan wel een persoonsgebonden budget:
 - 1°. verschuldigd is zolang de cliënt van de maatwerkvoorziening gebruik maakt onderscheidenlijk gedurende de periode waarvoor het persoonsgebonden budget wordt verstrekt, en
 - 2°. afhankelijk is van het inkomen en vermogen van de cliënt en zijn echtgenoot.

Artikel 2.1.5

1. Indien een maatwerkvoorziening of een persoonsgebonden budget wordt verstrekt ten behoeve van een woningaanpassing voor een minderjarige cliënt, kan bij verordening worden bepaald dat de in artikel 2.1.4 bedoelde bijdrage is verschuldigd door:

- a. de onderhoudsplichtige ouders, daaronder begrepen degene tegen wie een op artikel 394 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek gegrond verzoek is toegewezen, en
- b. degene die anders dan als ouder samen met de ouder het gezag uitoefent over een cliënt.

Artikel 2.1.7

Bij verordening kan worden bepaald dat door het college aan personen met een beperking of chronische psychische of psychosociale problemen die daarmee verband houdende aannemelijke meerkosten hebben, een tegemoetkoming wordt verstrekt ter ondersteuning van de zelfredzaamheid en de participatie.

Artikel 2.3.6

4. Bij verordening kan worden bepaald onder welke voorwaarden betreffende het tarief, de persoon aan wie een persoonsgebonden budget wordt verstrekt, de mogelijkheid heeft om diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen te betrekken van een persoon die behoort tot het sociale netwerk.

3. Hoe is de modelverordening tot stand gekomen?

Het maken van een modelverordening kan worden gezien als een service van de VNG aan de gemeenten. In de modelverordening is het gedachtegoed van het project De Kanteling en de jurisprudentie op basis van de bestaande Wmo verwerkt. Gemeenten en cliëntenorganisaties hebben meegedacht over de inhoud van de modelverordening.

Gemeenten zijn vrij om de modelverordening van de VNG wel of niet te gebruiken. Als gemeenten ervoor kiezen om zelf een verordening te ontwikkelen, moeten zij zich uiteraard wel houden aan de eisen die in de Wmo 2015 aan de verordening zijn gesteld.

Klankbordgroepen

In de periode van augustus 2013 tot februari 2014 hebben twee door de VNG ingestelde klankbordgroepen meegedacht in het proces en de verschillende concepten becommentarieerd. Een klankbordgroep bestond uit gemeenten, de ander uit cliëntenorganisaties. Namens de cliëntenorganisaties waren Ieder(in), CSO, LPGGz en Zorgbelang Nederland vertegenwoordigd. Alle opmerkingen zijn door de VNG verzameld, gewogen en waar mogelijk verwerkt in de modelverordening.

Facultatieve bepalingen

In de modelverordening staan een aantal bepalingen die als facultatief worden aangeduid. Dit is de schuingedrukte tekst in de modelverordening. Gemeenten kunnen er zelf voor kiezen om deze onderdelen van de modelverordening wel of niet over te nemen. Het gaat hierbij niet alleen om de 'kan-bepalingen' uit de Wmo 2015 (zie hoofdstuk 2 van deze handreiking), maar ook om andere bepalingen uit de Wmo 2015 en andere toevoegingen die ervoor zorgen dat er een vollediger of duidelijker totaalbeeld van de rechten en verplichtingen rondom de Wmo wordt geschetst.

Gemeenteraad of college

In de modelverordening hebben gemeenten vaak de keuze tussen een variant waarbij de gemeenteraad de regelgeving vastlegt in de verordening, en een variant waarbij de raad de regelgeving delegeert aan het college van burgemeester en wethouders. En een tussenvariant waarbij de hoofdlijnen van het onderwerp in de verordening worden geregeld en de uitwerking aan het college wordt gedelegeerd. Deze tussenvariant heeft de voorkeur van de VNG. De varianten worden geboden in de artikelen 2 t/m 7 (procedureregels), 11 (regels voor de hoogte van een pgb), 12 (regels voor de hoogte van eigen bijdragen) en 16 (jaarlijkse waardering mantelzorgers). Het voordeel van het vastleggen van regels in de verordening door de raad is dat de regeling minder snel aangepast zal worden. Daardoor weten inwoners waar ze aan toe zijn. Nadeel is dat er minder snel ingespeeld kan worden op voortschrijdend inzicht. Belangrijke knelpunten die worden ontdekt kunnen hierdoor niet snel worden veranderd.

Visie van de regering

Bij de behandeling van de Wmo 2015 in de Tweede Kamer heeft de regering aangegeven er aan te hechten dat raden bij het opstellen van de verordeningen hun kaderstellende rol ten volle benutten. Gemeenteraden dienen volgens de regering terughoudend om te gaan met het delegeren van bevoegdheden aan het college. De regering spoort gemeenten bovendien aan om hun inwoners actief te betrekken bij de totstandkoming van het Wmo-beleidsplan en de verordening.

Hantering begrippen

Belangrijk om op te merken is dat er begrippen in de modelverordening zijn opgenomen die niet in de wet zijn terug te vinden: het begrip *gesprek* in artikel 5, in het kader van het onderzoek, en het begrip *vooronderzoek* in artikel 4, waarmee een ambtelijke procedure wordt bedoeld.

Door de cliëntenorganisaties is gepleit voor het begrip *gesprek*. Dit impliceert meer wederkerigheid en gelijkwaardigheid van de cliënt zelf of zijn vertegenwoordiger dan het zakelijke begrip *onderzoek*. Bovendien bouwt het begrip *gesprek* voort op de ervaringen die gemeenten al hebben opgedaan met de Kanteling en het keukentafelgesprek. Hierover zijn inmiddels ook veel handreikingen van de VNG verschenen.

Beleidsregels

Bij de vorige Wmo zijn wel een aantal modelbeleidsregels opgesteld. Echter, de Wmo 2015 en de meer procesmatige insteek van de nieuwe modelverordening bieden weinig aangrijpingspunten voor de VNG om model beleidsregels te formuleren. Wel heeft de VNG een bijlage aan de ledenbrief toegevoegd met de titel 'De reikwijdte van de gemeentelijke verantwoordelijkheid in de Wmo 2015' (zie hoofdstuk 6 voor een link naar de ledenbrief plus bijlage). In deze bijlage biedt de VNG de gemeenten een samenvattend overzicht van de stand van de Wmo-jurisprudentie tot nu toe en de huidige AWBZ praktijk met betrekking tot de nieuwe taken die naar gemeenten gaan. De bijlage is echter informatief van aard en heeft geen juridische status. Toekomstige jurisprudentie zal de grenzen van de gemeentelijke verantwoordelijkheid verder moeten bepalen.

Modelbesluit maatschappelijke ondersteuning

Het bij de modelverordening behorende 'Modelbesluit maatschappelijke ondersteuning' moet ook opnieuw bekeken worden. Het concept Wmo-uitvoeringsbesluit 2015 is in mei naar de Tweede Kamer gestuurd. Op basis hiervan kan de VNG een concept model gemeentelijk uitvoeringsbesluit Wmo 2015 maken. De VNG streeft ernaar om deze medio juli 2014 gereed te hebben.

Belangrijke uitgangspunten bij de uitvoering van de Wmo-verordening door de gemeente:

- De tijdsduur van melding tot einde onderzoek is 6 weken, en van aanvraag tot maatwerkvoorziening is 2 weken. In totaal 8 weken van melding tot besluit.
- De Wmo is voor iedereen toegankelijk, ongeacht inkomen of vermogen.
- Het onderzoek moet worden uitgevoerd zoals in de wet staat beschreven. De nadruk ligt op de kwaliteit van het onderzoek.

- Aanvraag van een maatwerkvoorziening kan alleen voor een ingezetene van de gemeente. Aanvraag van opvang/beschermd wonen kan voor iedere ingezetene van Nederland.
- De inzet mantelzorg en sociaal netwerk heeft geen verplichtend karakter maar dient wel in kaart te worden gebracht.
- Behalve eigen bijdrage maatwerkvoorziening (berekening en inning door het CAK) kan de gemeente ook een eigen bijdrage in de kosten voor een algemene voorziening vragen. De hoogte van deze bijdrage mag door de gemeente bepaald worden. Let op dat de gemeente in de verordening opneemt dat deze eigen bijdrage gemeld wordt aan het CAK in verband met cumulatie eigen bijdrage. Dit laatste is een keuze van de gemeente en geen verplichting op grond van de wet.

4. Invloed uitoefenen op de lokale Wmo-verordening

In dit hoofdstuk geven we tips voor Wmo-raden, lokale belangenorganisaties en cliëntenraden om invloed uit te oefenen op de totstandkoming van de Wmo-verordening in hun eigen gemeente.

Tip 1: Houd de rollen van de gemeenteraad en het college in het oog

Allereerst is het belangrijk om goed te begrijpen wat de rollen zijn van de gemeenteraad en van het college van burgemeester en wethouders in het proces van totstandkoming en uitvoering van de verordening.

De raad is vanuit haar kaderstellende rol bevoegd om de verordening vast te stellen. De ambtenaren van de gemeente passen vervolgens de regels van de verordening toe. De raad kan de bevoegdheid om regels te maken delegeren aan het college. Het gaat daarbij om het stellen van nadere regels, ter uitvoering en/of verfijning van de raadsverordening. Dit zien we terug in de modelverordening: op verschillende plekken heeft de raad de keuze tussen een variant om zelf regelgeving in de verordening vast te leggen, en een variant waarin de regelgeving wordt gedelegeerd aan het college (zie hoofdstuk 3 voor een uitleg en een beschrijving van de voors en tegens).

Kijk voor meer informatie over de rollen en taken van de gemeenteraad en het college naar de leidraad 'Rollen en taken binnen de gemeente' en de leidraad 'De gemeentelijke beleidscyclus' van het programma Aandacht voor iedereen (zie hoofdstuk 6 voor een link naar deze documenten).

Tip 2: Zorg dat u inzicht hebt in het proces van totstandkoming van de Wmo-verordening en ontwerp een beïnvloedingsstrategie

Het is uiterst belangrijk om een goed beeld te hebben van de processtappen die de gemeente neemt bij de totstandkoming van de Wmo-verordening. En ook om te weten welke wethouder(s), gemeenteraadsleden en ambtenaren zich bezighouden met de ontwikkeling van de verordening.

Bepaal op basis hiervan waar formele en informele beïnvloedingsmomenten zitten.

Bepaal vervolgens uw beïnvloedingsstrategie, de planning en de prioritering van uw inhoudelijke punten. Uiteraard is het van belang om hierbij in gesprek te gaan met uw achterban, en vooral ook de groepen die 'overgaan' naar de nieuwe Wmo zorgvuldig te raadplegen. Welke problemen, wensen en behoeften leven er? Bekijk hoe deze relevant zijn voor de regelgeving in de Wmo-verordening.

Bedenk ook waar de samenhang met andere wetgeving (en verordeningen) zit, zoals de Jeugdwet, de Participatiewet, maar ook de Zorgverzekeringswet (Zvw) en de Wet langdurige zorg (Wlz). Deze samenhang komt bijvoorbeeld sterk terug in het onderwerp cliëntondersteuning.

Maak een werkverdeling, en maak gebruik van uw netwerk voor extra expertise. Benader bijvoorbeeld deskundigen op juridisch of beleidsmatig gebied of ervaringsdeskundigen.

En vergeet de evaluatie van het beïnvloedingsproces niet: wat is gelukt en wat niet? Waar lag dat aan? Hoe kan het de volgende keer beter?

Tip 3: Heb oog voor de verschillende rollen van Wmo-raden, lokale belangenbehartigers en cliëntenraden

Wmo-raden, lokale belangenbehartigers en cliëntenraden hebben lokaal verschillende rollen. Het is belangrijk om deze verschillen te (er)kennen, elkaar hierin te respecteren en waar mogelijk te versterken (zie ook tip 4). De verschillen kort op een rijtje:

- Wmo-raden functioneren als een formele gemeentelijke adviesraad. De bevoegdheid van Wmo-raden om gevraagd en ongevraagd advies te geven plaatst hen in een goede uitgangspositie voor lokale beleidsbeïnvloeding.
- Lokale belangenorganisaties zoals gehandicaptenplatforms hebben vaker een kritischer relatie met de gemeente. Ze zijn waardevol als overlegpartij en als kritische vriend van de gemeente. Zij hebben geen 'last' van de formele adviesbevoegdheden richting de gemeente van Wmo-raden, en zijn daarmee vrijer in het voeren van een lokale lobby.
- AWBZ-cliëntenraden (straks Wlz-cliëntenraden) waren tot voor kort vooral gericht op het beleid van AWBZ-zorgaanbieders. Toch zijn zij belangrijk bij de totstandkoming van de Wmo-verordening. Zij vertegenwoordigen immers een deel van de cliënten die straks overgaan van de AWBZ naar de Wmo, en ze weten goed waar de mogelijkheden, behoeften en knelpunten van deze groepen liggen.

Nieuwe bepalingen over participatie in de Wmo 2015

De gemeente is verplicht om de manier waarop zij cliënten en burgers betreft bij de uitvoering van de Wmo vast te leggen in de verordening. Dit is een belangrijk aandachtspunt omdat de bepalingen over de participatie van cliënten en burgers in de nieuwe Wmo 2015 zijn veranderd (zie artikel 2.1.3, lid 3). Een belangrijk verschil is dat de gemeente in ieder geval 'cliënten en hun vertegenwoordigers' moet betrekken bij de uitvoering van de Wmo. Dit heeft mogelijk gevolgen voor de manier waarop gemeenten hun cliënten- en burgerparticipatie organiseren. Ga hierover het gesprek aan met de gemeente en met elkaar. Een goed aanknopingspunt hiervoor biedt artikel 21 van de modelverordening (zie hoofdstuk 5).

Kijk voor een uitgebreide beschrijving van de rollen en taken van Wmo-raden, lokale belangenorganisaties en cliëntenraden naar de leidraad 'Beleid beïnvloeden rond de transitie AWBZ-Wmo' en het artikel 'De rol van cliëntenraden in het Wmo-speelveld' van het programma Aandacht voor Iedereen. Voor meer informatie over recente ontwikkelingen in cliënten- en burgerparticipatie kunt u het kennisdossier raadplegen dat door Aandacht voor Iedereen in samenwerking met MOVISIE is ontwikkeld (zie hoofdstuk 6 voor een link naar deze documenten).

Tip 4: Zoek samenwerking en maak gebruik van elkaars kracht

Wmo-raden, lokale belangenbehartigers en cliëntenraden hebben allemaal belang bij een goede Wmo-verordening. Daarom is het belangrijk om te gaan samenwerken. Neem in ieder geval kennis van elkaars standpunten en van belangrijke aandachtspunten voor de achterban. Maak gebruik van elkaars kracht:

- Wmo-raden verschillen sterk in samenstelling. Ze bestaan meestal slechts gedeeltelijk uit vertegenwoordigers van cliëntenorganisaties, belangenbehartigers of ervaringsdeskundigen. Aan de andere kant zijn er in Wmo-raden vaker leden die beleidsexpertise en bijbehorende netwerken hebben.

- Lokale belangenorganisaties en AWBZ-cliëntenraden (straks Wlz-cliëntenraden) zijn vaak samengesteld uit mensen uit de doelgroep of vertegenwoordigers daarvan. Daaraan ontleen zij hun kracht. Zij kunnen vanuit hun ervaringsdeskundigheid het cliëntenperspectief goed verwoorden.

Zoek ook samenwerking met andere lokale organisaties die belang hebben bij een zorgvuldig ontworpen Wmo-verordening. Denk hierbij bijvoorbeeld aan mantelzorgers- en vrijwilligersorganisaties, de ouderenbonden en lokale of regionale afdelingen van patiënten- en cliëntenverenigingen.

5. Aandachtspunten vanuit het cliënt-/burgerperspectief

In dit hoofdstuk geven we een korte toelichting op ieder artikel van de modelverordening en bespreken we relevante aandachtspunten vanuit het cliënt-/burgerperspectief. U kunt deze artikelsgewijze beschrijving gebruiken om de conceptverordening van uw eigen gemeente te ‘scannen’ op de voor u relevante onderdelen.

Om dit hoofdstuk iets makkelijker leesbaar te maken, zijn de artikelen uit de modelverordening niet integraal weergegeven (zie hoofdstuk 6 voor een link naar de volledige tekst).

Artikel 1: Begripsbepalingen

In dit artikel worden alleen de definities gegeven van de begrippen die in de modelverordening worden gebruikt. Deze definities zijn overgenomen uit het wetsvoorstel Wmo, vanwege het feit dat ze bindend zijn voor de verordening. In de toelichting op dit artikel zijn meerdere wettelijke definities overgenomen. Zoals al in hoofdstuk 3 van deze handreiking is uitgelegd, is hier het begrip *gesprek* aan toegevoegd.

Aandachtspunten:

- Let erop dat in de Wmo-verordening van uw gemeente dezelfde begrippen worden gehanteerd als in het Wmo-wetsvoorstel.
- Als in de verordening een facultatief artikel of bepaalde variant wordt gekozen dienen bijbehorende begripsbepalingen ook in artikel 1 te worden toegevoegd. Bijvoorbeeld: de begripsbepaling voor ‘gesprek’ en ‘melding’ dienen enkel overgenomen te worden als de procedurebepalingen in de verordening worden vastgelegd (zie artikel 2).

Artikel 2 tot en met 7 en artikel 8, eerste lid

De artikelen 2 tot en met 7 en artikel 8, eerste lid in de modelverordening regelen de toegangsprocedure tot de Wmo. Het college draagt er zorg voor dat aan personen die daarvoor in aanmerking komen, een maatwerkvoorziening wordt verstrekt. In de verordening moet de procedure daarvoor worden vastgelegd. Dus op welke wijze en op basis van welke criteria wordt vastgesteld of een cliënt voor een maatwerkvoorziening voor zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen of opvang in aanmerking komt. Er zijn twee varianten mogelijk: de raad stelt de procedureregels vast in artikel 2 tot en met 7 of delegeert deze bevoegdheid aan het college.

Aandachtspunten:

- In artikel 2 tot en met 7 en artikel 8, eerste lid wordt een aantal facultatieve bepalingen genoemd. Het gaat om: artikel 3; artikel 4, tweede lid en vierde lid; artikel 7, eerste lid, tweede volzin en tweede lid; en artikel 8, eerste lid. Een goede reden om deze bepalingen in de verordening op te nemen is om het volledige beeld te schetsen van het proces en de rechten van de cliënt.
- Artikel 2, derde lid wordt in de modelverordening aangemerkt als facultatief. Deze bepaling refereert aan artikel 2.3.3 van de Wmo 2015. Het is aan te bevelen om deze bepaling in de verordening op te nemen om een compleet overzicht te geven van de regelingen rondom de maatwerkvoorzieningen.

- Let op: de VNG geeft aan dat het nog maar de vraag is of de raad in dit geval daadwerkelijk de bevoegdheid tot regelgeving mag delegeren naar het college. De Wmo 2015 geeft hier geen expliciete aanknopingspunten voor. De rechter zal hier uiteindelijk een oordeel over moeten vellen. Zie hoofdstuk 3 van deze handreiking voor een beschrijving van de voors en tegens.
- De kwaliteit van het onderzoek dat moet leiden tot het verstrekken van een maatwerkvoorziening is belangrijk. Het proces daar naartoe wordt vastgelegd in de verordening, artikelen 2 tot en met 8. Daarbij is ook de tijdsduur van de verschillende stappen in de wet vastgelegd: de periode van melding tot einde onderzoek duurt 6 weken, en van aanvraag tot maatwerkvoorziening duurt 2 weken. In totaal 8 weken van melding tot besluit.
- In het kader van de Wmo kan een melding vanuit cliëntperspectief opgevat worden als een verzoek om een beschikking, zoals een aanvraag dat is in de zin van de Awb (artikel 4.1 Awb). De gemeente zou dan ook een besluit moeten nemen als uit onderzoek na melding blijkt dat iemand geen aanspraak heeft op een Wmo-voorziening. In de huidige opzet volgt pas een besluit (beschikking) nadat de burger een schriftelijke aanvraag heeft gedaan. Op grond van de Awb zou een belanghebbende op elk gewenst moment een aanvraag voor een Wmo-voorziening moeten kunnen doen. Dat wil zeggen, kunnen vragen om een besluit, waartegen bezwaar open staat. In de verordening moet daarom duidelijk worden wat het verschil is tussen een melding en een aanvraag en wie namens de inwoner bevoegd is een hulpvraag te melden of een aanvraag te doen.
- Het college bevestigt de ontvangst van de melding schriftelijk of digitaal en dient de inwoner te informeren over rechten, plichten en gang van zaken. Bevestiging door de gemeente is belangrijk in het kader van ingebrekestelling van de gemeente indien er geen besluit wordt genomen op de aanvraag. Maar niet iedere melding hoeft bevestigd te worden, bijvoorbeeld als de melding niet bij de Wmo thuishoort of wanneer alleen informatie voldoende is. De procedure hiervoor wordt in de verordening beschreven.

Artikel 3: Cliëntondersteuning

In dit artikel wordt cliëntondersteuning geregeld. Het is sterk aan te raden om deze belangrijke functie voor cliënten goed in te regelen, hoewel het artikel formeel niet in de verordening geregeld te hoeft worden.

In de nieuwe Wmo 2015 wordt cliëntondersteuning uitgebreider verwoord dan in de huidige Wmo. Iedere gemeente moet ervoor zorgen dat cliëntondersteuning als laagdrempelige voorziening beschikbaar is voor alle inwoners, en in het bijzonder voor cliënten *en hun mantelzorgers* die maatschappelijke ondersteuning nodig hebben of problemen hebben op andere terreinen binnen het sociale domein, bijvoorbeeld op het gebied van wonen, onderwijs of schuldenproblematiek.

Aandachtspunten:

- In artikel 3, tweede lid is als facultatieve bepaling opgenomen dat het college de betrokkene na melding van de hulpvraag dient in te lichten over de mogelijkheid van gratis cliëntondersteuning. Deze bepaling refereert aan een amendement dat is aangenomen door de Tweede Kamer (verwerkt in artikel 2.3.2, derde lid van de Wmo 2015).
- Er is echter nog een amendement over cliëntondersteuning door de Tweede Kamer aangenomen, dat nu niet als facultatieve bepaling is opgenomen in de modelverordening. Dit amendement regelt dat cliëntondersteuning onafhankelijk moet zijn (zoals verwerkt in de Wmo 2015, artikel 1.1.1). Onafhankelijk houdt in dat de cliënt erop moet kunnen vertrouwen dat de ondersteuning die door of vanwege de gemeente geboden wordt om een cliënt bij te staan tijdens de besluitvorming over de toekenning van een maatwerkvoorziening of persoonsgebonden budget volledig onafhankelijk is van het besluit dat de gemeente

uiteindelijk neemt om een cliënt wel of niet een maatwerkvoorziening of persoonsgebonden budget toe te kennen. Mocht de cliënt twijfelen aan de objectiviteit van de cliëntondersteuner, mag hij de gemeente daarop wijzen en vragen om een andere ondersteuner. Het is zeer aan te raden om deze bepaling in de modelverordening toe te voegen om een compleet overzicht te geven van de rechten van de cliënt.

Kijk voor meer informatie naar de informatiekaart over cliëntondersteuning van het programma Aandacht voor Iedereen (zie hoofdstuk 6 voor een link naar dit document). Zie ook de handreiking en verschillende informatiekaarten over cliëntondersteuning van het Transitiebureau Wmo (zie www.invoeringwmo.nl).

Artikel 4: Vooronderzoek; indienen persoonlijk plan

In dit artikel wordt uiteengezet welke ambtelijke voorbereiding nodig is ter voorbereiding op het onderzoek of gesprek. Als de cliënt genoegzaam (dat betekent in voldoende mate) bekend is of de melding een eenvoudige vraag betreft (zoals een aanpassing van een rolstoel), is een vooronderzoek of gesprek (zie artikel 5) niet altijd nodig.

Aandachtspunten:

- De wet kent de term vooronderzoek niet. In de verordening wordt hiermee bedoeld een ambtelijke voorbereiding op het gesprek. Het vooronderzoek dient zo nodig plaats te vinden in samenspraak met de cliënt, omdat de cliënt in deze fase gegevens moet overleggen, bijvoorbeeld een identificatiedocument, en/of gegevens over (gewijzigde) omstandigheden en eventueel het persoonlijk plan. Op basis van deze gegevens besluit de gemeente of de melding onder de Wmo valt en er een gesprek zal plaatsvinden voor verder onderzoek.
- In artikel 4, vierde lid is facultatief opgenomen dat het college de burger op de hoogte brengt van de mogelijkheid om een persoonlijk ondersteuningsplan op te stellen en dit gedurende zeven dagen na de melding te overhandigen. Deze bepaling refereert aan een amendement dat in de Tweede Kamer is aangenomen (zoals verwerkt in de Wmo 2015, artikel 2.3.2, tweede lid). Het zelf kunnen indienen van een persoonlijk plan vergroot de mogelijkheden voor eigen regie van cliënten en hun mantelzorgers. Daarom is het belangrijk om deze bepaling op te nemen in de verordening.
- Als afgezien wordt van een nader onderzoek of gesprek (artikel 5), is in de verordening opgenomen dat dit in overeenstemming of in overleg met de cliënt wordt bepaald. Er kunnen immers gewijzigde omstandigheden zijn, die bij een melding nog niet duidelijk zijn.

Artikel 5: Gesprek

Als uit het vooronderzoek blijkt dat de melding onder de Wmo valt maakt de gemeente een afspraak voor een gesprek in het kader van nader onderzoek. Dit artikel bespreekt welke onderdelen er in het onderzoek aan bod dienen te komen.

Aandachtspunten:

- Let op: de gemeente dient na melding van een inwoner een onderzoek uit te voeren om de leefsituatie van de cliënt zo volledig mogelijk in beeld te brengen. Het na melding verwijzen naar een algemene voorziening volstaat niet, tenzij de inwoner hier zelf expliciet om vraagt. Zie het voorbeeld in het kader.

Voorbeeld

Neem de eenzame oudere, die op zich wel over geld beschikt maar niet over contacten, die zich via het buurtwerk tot de gemeente wendt met de volgende vraag:

Ik zit maar binnen en kom de deur niet meer uit en zie haast niemand. Dat komt vooral doordat ik niet meer zelf de boodschappen kan doen en aangewezen ben op tafeltje dek je en de boodschappendienst. Als ik nu maar weer eens zelf die boodschappen kan doen. Elke dag even naar de bakker voor een broodje en een praatje, of de haringkar.

In de huidige Wmo praktijk kan de gemeente verwijzen naar de algemeen gebruikelijke oplossingen (dat zijn geen voorzieningen) als Albert en Meals on Wheels. Het zou best eens kunnen dat als de rechter p. 28 en 29 van de MvT leest dat minder snel zal accorderen en bovendien zal willen zien dat in kaart is gebracht hoe dan op andere wijze de eenzaamheid is bestreden op een wijze die bij de man/vrouw past! Daarbij zal het herhaaldelijk in de Kamerstukken gehanteerde begrip 'voorkeuren van de cliënt' een behoorlijke importantie hebben. Alleen als er een onderzoek zoals beschreven in de wet is uitgevoerd kan worden vastgesteld dat de behoeften behoorlijk in kaart zijn gebracht. Een snel en eenvoudig onderzoek als methode is gedoemd te mislukken.

Bron: 'Maatwerk in het wetsvoorstel maatschappelijke ondersteuning 2015' van Matthijs Vermaat (Nederlandse Juristenblad, 23-05-2014, aflevering 20, p. 1376).

- Het is aan te raden om in de verordening op te nemen dat het gesprek zo mogelijk plaatsheeft bij de cliënt thuis, zodat er een totaalbeeld van betrokkene en zijn situatie verkregen kan worden.
- Let op: mantelzorger en hulp vanuit het sociaal netwerk is bovengebruikelijk en vrijwillig van aard en de te verlenen hulp kan niet verplicht worden.
- Van belang is dat in de verordening wordt opgenomen dat in het gesprek ook de mogelijkheden en de grenzen aan de belastbaarheid van mantelzorgers en hun ondersteuningsbehoefte worden onderzocht.
- Belangrijke aanvulling na parlementaire behandeling is het vermelden van het gewenste resultaat van de maatschappelijke ondersteuning. Het bereiken van dit resultaat staat centraal in de Wmo 2015. Dit resultaat kan worden opgenomen in het verslag en in de beschikking t.b.v. de maatwerkvoorziening en/of algemene voorziening.
- Ook de financiële gevolgen voor de cliënt, zoals eigen bijdragen, moeten in het gesprek aan de orde komen. De Wmo 2015 is voor iedereen toegankelijk, ongeacht inkomen of vermogen. Aan te bevelen is dit in de verordening op te nemen en het feit dat de cliënt niet verplicht is gegevens over zijn financiële positie te overleggen.

Artikel 6: Verslag

Dit artikel beschrijft de manier waarop verslaglegging van het gesprek of onderzoek dient plaats te vinden. Het artikel geeft twee varianten:

- Variant A: Opmerkingen en latere aanvullingen van de cliënt worden aan het verslag toegevoegd.
- Variant B: De cliënt tekent het verslag voor gezien of akkoord, en stuurt een getekend exemplaar naar de contactpersoon waarmee het gesprek is gevoerd.

Aandachtspunten:

- Het feit dat een cliënt geen zaken aan het verslag van het gesprek kan wijzigen, als hij van mening is dat er onjuistheden in staan, is nadelig voor de positie van de cliënt. Het kan zijn dat er zaken gewijzigd dienen te worden omdat ze niet juist genoteerd of geïnterpreteerd zijn. In dat geval tekent de cliënt voor gezien en kan daarbij aangeven waarom hij niet akkoord is. Dit komt overeen met variant B.
- Het verslag is vormvrij en kan dienen als plan waarin het arrangement van voorzieningen en afspraken is neergelegd. In dat geval dient het als basis voor de aanvraag en zullen gemeente en cliënt beide moeten ondertekenen.

Artikel 7: Aanvraag

In dit artikel wordt beschreven op welke manier een aanvraag schriftelijk kan worden ingediend bij het college.

Toelichting op de tekst in het artikel:

Als de gemeente het wenselijk vindt dat alle aanvragen ingediend worden via een door het college vastgesteld formulier, dan wordt in artikel 7, eerste lid de tweede volzin toegevoegd. Een voordeel van het werken met een formulier is dat aanvragen die langs andere weg binnenkomen niet in behandeling genomen hoeven te worden. Vanuit het cliëntperspectief kan dit ook een nadeel zijn. Ook als er *wel* met een standaard formulier wordt gewerkt, kan er nog bepaald worden dat (daarnaast) een aanvraag gedaan kan worden door een ondertekend gespreksverslag aan te merken als aanvraag (artikel 7, tweede lid).

Aandachtspunten:

- In de Memorie van Toelichting op de Wmo 2015 wordt op de levensterreinen arbeid, onderwijs, wonen, mobiliteit, zorg en preventie een integrale aanpak bepleit: samenhang tussen AWBZ (Wlz), Zvw, Wmo, Jeugdwet en Participatiewet.
- Eén coördinerend persoon dient de aanvraag af te stemmen met de cliënt zelf en met andere betrokken partijen en/of andere regelingen. In de modelverordening Wmo is over samenhang en coördinatie niets te vinden, met uitzondering van artikel 10, tweede lid. Aan te bevelen is het resultaat van de ondersteuning in een persoonlijk plan of het verslag van het onderzoek en de aanvraag zelf op te nemen. Hierin kan dan de samenhang met andere leefgebieden worden benoemd. In de beschikking dient in elk geval het resultaat van de maatwerkvoorziening te worden opgenomen (zie artikel 10).
- In het eerste lid is aangegeven dat naast de cliënt alleen een daartoe door hem gemachtigd persoon een aanvraag kan indienen. Dit is minder ruim dan de kring van personen rond de cliënt die een melding kan doen. Zie hiervoor artikel 2 en toelichting. Aangezien het hier gaat om de formele aanvraag om een beschikking in de zin van de Awb, is hier de formele eis van machtiging gesteld. In de begripsbepalingen van de verordening kan dit nader worden toegelicht.

Artikel 8: Criteria voor een maatwerkvoorziening

In dit artikel komen de criteria aan bod die gemeenten kunnen stellen voor het verstrekken van een maatwerkvoorziening. Er is niet opgenomen welke maatwerkvoorzieningen zullen worden verstrekt. 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. 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.

Aandachtspunten:

- Facultatief is of het verslag uitgangspunt is voor de beoordeling van de aanvraag. Het is aan te bevelen dit wel op te nemen, omdat het verslag de weergave van het onderzoek in samenspraak met de cliënt is.
- Mensen krijgen een maatwerkvoorziening ter compensatie van de beperkingen in de zelfredzaamheid of participatie. Of ter compensatie van de problemen bij het zich handhaven in de samenleving als zij psychische of psychosociale problemen hebben of als zij de thuissituatie hebben verlaten, bijvoorbeeld als gevolg van huiselijk geweld. Bedoeld wordt hier beschermd wonen en opvang. De hantering van de begrippen 'ter compensatie' is het resultaat van een amendement in de Tweede Kamer (verwerkt in artikel 2.3.5 van de Wmo 2015).
- De aanvraag van een maatwerkvoorziening geldt alleen voor ingezetene van de gemeente. De aanvraag voor opvang/beschermd wonen, kan door iedere ingezetene van Nederland worden gedaan.
- Mensen moeten hun beperkingen eerst op eigen kracht, met gebruikelijke hulp, met mantelzorg of met hulp van andere personen uit het sociale netwerk dan wel met gebruikmaking van algemene voorzieningen verminderen of wegnemen. Het is echter niet de bedoeling van de wetgever om de inzet van mantelzorg en sociale netwerk verplicht te stellen, het moet wel in kaart worden gebracht. Dit is niet in de modelverordening opgenomen, maar is wel een punt van aandacht voor belangenbehartigers om te monitoren hoe gemeenten hier in de praktijk mee om zullen gaan.
- Let op: generieke uitsluiting voor een maatwerkvoorziening is niet mogelijk.²

Artikel 9: Advisering

In dit artikel staat dat het college om (extern) advies kan vragen voor de beoordeling van de aanvraag van een maatwerkvoorziening. Deze bepaling is facultatief. Bij de nieuwe groepen die onder de Wmo vallen is naar verwachting volgens de VNG vaker sprake van complexe situaties waarbij gespecialiseerde advisering nodig is. Een bepaling in de verordening over een eventuele adviesaanvraag is aan te bevelen omdat het onderdeel kan zijn van het verplichte zorgvuldige onderzoek. De cliënt heeft een medewerkingsplicht.

Aandachtspunten:

- Het is belangrijk om in de verordening vast te leggen dat de advisering onafhankelijk is om te voorkomen dat het aanbod van een welzijns- of zorgaanbieder sturend wordt voor het advies.
- De cliënt zelf dient altijd betrokken te worden bij het advies. Nu staat er slechts dat een cliënt verplicht is medewerking te verlenen.

Artikel 10: Inhoud beschikking

Dit artikel gaat in op de onderdelen waaruit een beschikking dient te bestaan. In de beschikking tot verstrekking van een maatwerkvoorziening moet in ieder geval staan of deze als voorziening in natura of als pgb wordt versterkt, of er sprake is van een eigen bijdrage en tevens wordt aangegeven hoe bezwaar tegen de beschikking kan worden gemaakt.

² Zie rechtspraak: ECLI:NL:RBOBE:2013:2182.

Aandachtspunten:

- In de modelverordening is de bepaling over natura of pgb en de bezwaarprocedure facultatief. Vanwege de volledigheid is het sterk aan te raden deze bepaling wel in de verordening wel op te nemen.
- Let op: de gemeente hoeft geen beschikking af te geven voor een algemene voorziening.
- Is de cliënt het niet eens met de verwijzing naar een algemene voorziening kan hij een aanvraag voor een maatwerkvoorziening doen. De gemeente moet wel registreren dat een persoon is verwezen naar een algemene voorziening.
- In de praktijk zal er vaak een combinatie van algemene en maatwerkvoorzieningen zijn. In dit geval dient de gemeente *wel* een beschikking af te geven. De gemeente dient bovendien in de beschikking te motiveren hoe de aanvrager gecompenseerd wordt.
- De gemeente mag alle voorzieningen die zij als maatwerkvoorziening kan aanbieden ook als algemene voorziening aanbieden m.u.v. beschermd wonen. In het beleidsplan kan de gemeente aangeven welke voorzieningen algemeen en welke een maatwerkvoorziening zijn.
- Een cliënt heeft altijd de mogelijkheid om tegen de beschikking in bezwaar te gaan, zodra er een besluit van de gemeente ligt over een voorziening. Dit is geregeld in het bestuursrecht.

Artikel 11: Regels voor pgb

Het recht op pgb is in de Wmo 2015 een volwaardig alternatief voor zorg in natura. In artikel 2.3.6 van de wet is vastgelegd onder welke voorwaarden een cliënt een pgb kan krijgen, namelijk motivatie, er mee om kunnen gaan en inkoop van kwalitatief goede ondersteuning. Het college moet beoordelen of de ondersteuning veilig, doeltreffend en cliëntgericht is. De kwaliteitseisen die aan zorg in natura worden gesteld zijn niet 1-op-1 toepasbaar op ondersteuning die via een pgb wordt ingekocht. In de verordening wordt vastgelegd op welke wijze de gemeente de *hoogte van een pgb* vaststelt. Het artikel beschrijft daarbij 3 varianten, waarbij gemeente ook *de voorwaarden* kan vaststellen waaronder personen uit het sociale netwerk met een pgb betaald kunnen worden.

Aandachtspunten:

- In artikel 2.3.6 van de Wmo worden voorwaarden verbonden aan de verstrekking van een pgb: de cliënt moet zich gemotiveerd op het standpunt stellen dat de maatwerkvoorziening die wordt geleverd niet passend is. Dit is een motivatieplicht, maar de beoordeling of de voorziening passend is ligt bij de cliënt, die een pgb kan krijgen als hij het wil. Hier zijn overigens wel voorwaarden aan verbonden. De cliënt moet bijvoorbeeld de administratie kunnen doen en de beoogde voorziening of dienstverlening moet kwalitatief goed zijn. Het is goed daarbij aan te sluiten bij de huidige ABWZ-praktijk zoals in de MvT ook wordt gedaan, waarbij de cliënt bepaalt of de maatwerkvoorziening in zijn situatie passend is.
- De wijze waarop de tarieven voor een pgb worden vastgesteld worden in dit artikel vastgelegd. Daarnaast kan in de verordening worden vastgesteld onder welke voorwaarden en welke tarieven personen uit het sociale netwerk kunnen worden betaald.
- Onder het sociale netwerk kunnen ook mantelzorgers vallen. Daarbij heeft de regering aangegeven dat de beloning van het sociale netwerk in elk geval beperkt moet worden tot die gevallen waarin het de gebruikelijke hulp overstijgt en dit aantoonbaar tot betere en effectievere ondersteuning leidt en aantoonbaar doelmatiger is.
- Als een gemeente afziet van een regeling in de verordening, dan gelden er geen nadere voorwaarden voor het inkopen van de ondersteuning van een persoon die behoort tot het sociale netwerk.

- Als de kosten van het pgb hoger zijn dan de kosten van de maatwerkvoorziening, kan de aanvraag pgb geweigerd worden. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn bij inkoopvoordeel. Echter, wanneer het door de cliënt gewenste aanbod duurder is dan het aanbod van het college, kan de cliënt het meerdere wel zelf bij betalen. Dit kan in de verordening worden opgenomen.

Kijk voor meer informatie over het pgb in de Wmo naar de leidraad 'Pgb in de Wmo' van het programma Aandacht voor iedereen (zie hoofdstuk 6 voor een link naar dit document). Kijk ook op www.invoeringwmo.nl voor de handreiking 'Pgb in de Wmo 2015 en de Jeugdwet'.

Artikel 12: Regels voor bijdrage in de kosten van maatwerkvoorzieningen en algemene voorzieningen

In de Wmo-wettekst staat dat gemeenten kunnen bepalen dat cliënten voor algemene voorzieningen, een bijdrage in de kosten verschuldigd zijn. Alleen voor cliëntondersteuning mag geen bijdrage gevraagd worden. In een dergelijke regeling kunnen gemeenten ook vaststellen dat er een korting wordt gegeven voor bepaalde groepen personen, en dat de bijdrage afhankelijk is van het inkomen en het vermogen van de cliënt en zijn echtgenoot. Voor maatwerkvoorzieningen kunnen gemeenten alleen een eigen bijdrage vragen volgens de landelijke eigen bijdrage regeling via het CAK.

Aandachtspunten:

- Gemeenten zijn vanuit de Wmo 2015 niet verplicht om eigen bijdragen te vragen. De VNG gaat er echter vanuit dat gemeenten dit in de praktijk wel zullen doen. Daarom is in de modelverordening artikel 12 niet als facultatief aangemerkt.
- Gemeenten mogen burgers vanwege hun inkomen en vermogen niet uitsluiten. Bij het onderzoek zal de gemeente willen nagaan hoe het met de financiële zelfredzaamheid van de aanvrager is gesteld. De gemeente mag daar alleen op vrijwillige basis een beroep op doen. De gemeente kan wel een eigen bijdrage vragen ter hoogte van de kostprijs. Aangezien de duur van de eigen bijdrage van maximaal 3 jaar is losgelaten, kunnen mensen besluiten om zelf een goedkopere variant aan te schaffen. Bepalend voor de hoogte en duur van de eigen bijdrage zijn de kostprijs van de maatwerkvoorziening en pgb's, het inkomen en vermogen van de cliënt. In het gesprek zal dit aan de cliënt duidelijk moeten worden gemaakt.
- Voor de maatwerkvoorziening blijft een landelijke eigen bijdrage regeling op grond van een landelijk Besluit MO in de Wmo 2015 van toepassing. Deze worden door het CAK geïnd en vallen onder een anti-cumulatie bepaling.
- Behalve eigen bijdrage voor maatwerkvoorziening kan de gemeente ook een eigen bijdrage in de kosten voor een algemene voorziening vragen. De hoogte van deze bijdrage mag door de gemeente bepaald worden. Het is aan te bevelen dat in de verordening wordt opgenomen dat ook deze eigen bijdragen gemeld worden aan het CAK in verband met cumulatie eigen bijdrage. Dit laatste is een keuze van de gemeente, geen verplichting op grond van de wet.
- Belangrijk is de effecten van de verschillende eigen bijdrage op de koopkracht van burgers te beschouwen en ervoor te waken dat het heffen van bijdragen voor algemene voorzieningen burgers ervan weerhoudt er gebruik van te maken.

Artikel 13: Kwaliteitseisen maatschappelijke ondersteuning

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning. In de Wmo 2015 (artikel 3.1) staat dat aanbieders maatschappelijke ondersteuning van goede kwaliteit moeten leveren. De basisnormen staan hierbij vermeld. De VNG is gestart met een werkgroep om samen met

patiënten- en cliëntenorganisaties en aanbieders een basisset kwaliteitsnormen te ontwikkelen voor de meest kwetsbare mensen. Deze basisset is toepasbaar voor inkoop of subsidiering van ondersteuning en voor de toegang tot ondersteuning. Kwaliteitsnormen zijn onderdeel van een kwaliteitssysteem dat het Wmo-beleidsplan ondersteunt. Daarin krijgen normen, toezicht, handhaving en cliëntervaringsonderzoek een plaats.

Aandachtspunten:

- Het jaarlijks verplicht af te nemen klanttevredenheidsonderzoek is vervangen door een jaarlijks verplicht af te nemen cliëntervaringsonderzoek (artikel 2.5.1 van de Wmo 2015). Te beginnen in 2016. Een basisvragenlijst, afgestemd op de basisset kwaliteitsnormen vormt hiervoor de input.

Artikel 14: Meldingsregeling calamiteiten en geweld

Dit artikel betreft een uitwerking van de verordeningplicht van gemeenten die eerder in de Wmo-wettekst was opgenomen, maar later - kennelijk - onbedoeld, is weggevallen. De VNG acht deze regeling wel van belang. Maar omdat deze niet meer in de Wmo 2015 is opgenomen, wordt dit artikel in de modelverordening als facultatief aangemerkt.

Het gaat bij calamiteiten en geweldsincidenten om incidenten die bij de verstrekking van een voorziening hebben plaatsgevonden.

Aandachtspunten:

- Het college kan bij nadere regeling bepalen welke verdere eisen gelden voor de melding. Het is van belang dat niet alleen aanbieders kunnen melden, maar ook cliënten en hun vertegenwoordigers, mantelzorgers en ondersteuners. In de regeling kan dan worden opgenomen hoe en bij wie zij de melding kunnen doen en op welke wijze cliënten hierover geïnformeerd worden.

Artikel 15: Nieuwe feiten en omstandigheden, herziening, intrekking of terugvordering

Dit artikel betreft een uitwerking van de verordeningplicht in de Wmo, 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 pgb, evenals van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet.

Aandachtspunten:

- In de ledenbrief van de VNG staat dat het nog de vraag is of onder dit artikel ook de situatie valt dat de gemeente teveel pgb heeft betaald of een fout heeft gemaakt. In de verordening dient het uitgangspunt te zijn dat cliënten niet de dupe mogen worden van fouten die zijn gemaakt door de gemeente.

Artikel 16: Jaarlijkse waardering mantelzorgers

Dit artikel beschrijft op welke manier gemeenten hun jaarlijkse waardering van mantelzorgers kunnen invullen. Deze bepaling in de Wmo komt in plaats van het mantelzorgcompliment, dat jaarlijks in de vorm van een geldbedrag door de rijksoverheid werd uitgekeerd. Het gaat om mantelzorgers van cliënten, woonachtig in de gemeente. Dit houdt in dat de betreffende mantelzorger in een andere gemeente kan wonen. Er worden twee varianten uitgewerkt. In variant A kan de gemeente een

specifieke invulling geven, en in variant B wordt de beslissing over de wijze van vaststelling gedelegeerd aan het college.

Aandachtspunten:

- Mantelzorgers moeten de mogelijkheid hebben om zelf een keuze te maken voor het soort waardering, inclusief de mogelijkheid van een waardering in de vorm van een geldbedrag.
- Cliënten zijn gedefinieerd als een persoon die gebruik maakt van een algemene voorziening, maatwerkvoorziening of pgb, of door of namens wie een melding is gedaan. Het gaat dus ook om mantelzorgers van cliënten die een hulpvraag hebben gemeld.
- Het valt aan te bevelen ook in de verordening te regelen dat mantelzorgers van burgers die niet bij de Wmo bekend zijn tot de doelgroep te rekenen, bijvoorbeeld van Wlz en Jeugdwet.

Artikel 17: Tegemoetkoming meerkosten personen met een beperking of chronische problemen

Gemeenten kunnen besluiten om mensen met een beperking of chronische psychische of psychosociale problemen die daarmee verband houdende aannemelijke meerkosten hebben, een tegemoetkoming te verstrekken ter ondersteuning van de zelfredzaamheid en de participatie. Dit artikel beschrijft deze mogelijkheid. Let op: gemeenten moeten dit onderwerp en hun motivatie hierin in het beleidsplan opnemen, ook als ze geen gebruik maken van het financiële maatwerkartikel.

Aandachtspunten:

- De manier waarop de gemeente invulling geeft aan deze 'kan-bepaling' kan verschillen. Zie voor een overzicht van de mogelijke opties de handreiking die ieder(in) heeft gemaakt over de gemeentelijke tegemoetkoming in de meerkosten (zie hoofdstuk 6 voor een link naar dit document). Opname in de Wmo-verordening hangt af van de gekozen optie.
- Deze regeling komt voort uit de afschaffing van de Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten (Wtcg) en Compensatie Eigen Risico (CER). Door deze regelingen af te schaffen en een klein deel van het budget over te hevelen naar de gemeenten hebben deze de mogelijkheid om financieel maatwerk te bieden of mensen door middel van bestaande of nieuwe regelingen te ondersteunen

Meer informatie over dit onderwerp staat in de handreiking 'Gemeentelijk maatwerk voor personen met een chronische ziekte of beperking' van het Transitiebureau Wmo (kijk op www.invoeringwmo.nl).

Artikel 18: Verhouding prijs en kwaliteit levering voorziening door derden

In de Wmo 2015 wordt aangegeven dat gemeenten in de verordening op moeten nemen op welke wijze zij zorgdragen voor een goede prijs-kwaliteit verhouding. Anders gezegd: zij moeten regels maken die waarborgen dat er een goede verhouding ontstaat tussen de prijs voor de levering van een voorziening en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit van de voorziening. In de Memorie van toelichting van de Wmo 2015 staat dat gemeenten ten minste een inschatting dienen te maken van een reële kostprijs voor de activiteiten die zij door aanbieders willen laten uitvoeren. Uitgangspunt zijn deskundigheid van de beroepskrachten en arbeidsvoorwaarden van personeel van aanbieders. In de modelverordening zijn een aantal aandachtspunten opgenomen, dit zijn suggesties van de VNG.

Aandachtspunten:

- De aandachtspunten in de modelverordening gaan vooral in op de kwaliteit (professionaliteit) van de beroepskrachten (inclusief zelfstandig werkenden) en de arbeidsvoorwaarden van het personeel van aanbieders. Voor de vaststelling van een goede prijs-kwaliteit verhouding is echter ook de ervaren kwaliteit door cliënten en afstemming met informele zorgverleners uit het sociale netwerk van belang.
- In de modelverordening wordt nu alleen gesproken over aanbieders met personeel. De verordening dient ook de mogelijkheid te geven aan zzp-ers om hun werk te kunnen doen.
- Het verdient aanbeveling om aan te sluiten bij de afspraken rond basistarieven in de huidige AWBZ, zoals de VNG in de ledenbrief suggereert

Artikel 19: Klachtregeling

De gemeente is op grond van de Awb in het algemeen verplicht tot een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten over gedragingen van personen en bestuursorganen die onder haar verantwoordelijkheid werkzaam zijn. In de Wmo 2015 staat dat in ieder geval in de verordening moet worden vastgelegd ten aanzien van welke voorzieningen een regeling van afhandeling van klachten van cliënten vereist is. De aanbieder is dan verplicht een klachtregeling op te stellen. In de MvT van de Wmo 2015 staat bovendien dat cliënten in beginsel moeten kunnen klagen over alles wat hen niet aanstaat in de manier waarop zij zich bejegend voelen. Dit kunnen dus ook klachten richting gemeente zelf zijn over het gedrag van een gemeentebambtenaar, of over het verloop van het gesprek.

Aandachtspunten:

- Artikel 19, derde lid: om zorgvuldig toe te zien op de naleving van klachtregelingen van aanbieders, kan de gemeente ook input vragen van Wmo-raden, lokale belangenbehartigers en cliëntenraden. Zij kunnen de signalen van hun achterban inventariseren en aan de gemeente terugkoppelen.
- De klachtafhandeling dient laagdrempelig, herkenbaar, toegankelijk, onafhankelijk en transparant te zijn.
- Ook dient duidelijk te zijn waar cliënten terecht kunnen als hun klacht bij een aanbieder niet goed is afgehandeld (bijvoorbeeld een verzoek tot handhaving). Het is aan te bevelen om hiervoor een onafhankelijke partij in het leven te roepen. Dus een andere partij dan de gemeente of de aanbieder zelf. Ook vormen van alternatieve geschillenbeslissing of mediation kunnen hierbij in overweging worden genomen.

Artikel 20: Medezeggenschap bij aanbieders van maatschappelijke ondersteuning

Dit artikel gaat over medezeggenschap van cliënten tegenover aanbieders. Voorheen moesten aanbieders voldoen aan de Wet klachtenrecht cliënten en de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen (Wmcz). Onder de Wmo is het stellen van regels geheel aan gemeenten overgelaten. Gemeenten dienen in de verordening in ieder geval te bepalen 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. De gemeente dient te bepalen om welke voorzieningen het hierbij gaat: alle, of een nader te bepalen selectie.

Aandachtspunten:

- Het is van belang dat wordt vastgelegd dat er in de medezeggenschap wordt geregeld dat cliënten vroeg in het besluitvormingsproces worden betrokken, dat zij de informatie en ondersteuning krijgen die nodig is om hun medezeggenschap effectief te kunnen uitoefenen.
- Het is belangrijk om zorgvuldig te bekijken wat de gevolgen van de medezeggenschapsregeling zijn voor kleine aanbieders. Hiervoor zijn wellicht andere vormen van medezeggenschap denkbaar.
- Artikel 20, tweede lid: ook hier is het wenselijk dat in de verordening wordt opgenomen dat de gemeente naast periodieke overleggen met aanbieders en het jaarlijks cliëntervaringsonderzoek ook periodieke overleggen organiseert met de Wmo-raden, lokale belangenbehartigers en cliëntenraden, om feedback te verkrijgen ten aanzien van de naleving van de medezeggenschapsregelingen.

Artikel 21: Betrekken van ingezetenen bij beleid

Dit artikel beschrijft op welke manier gemeenten ingezetenen betrekken bij het beleid. Belangrijk om te vermelden is dat er in de nieuwe Wmo-wetstekst is opgenomen dat gemeenten niet alleen ingezetenen, maar in ieder geval cliënten en hun vertegenwoordigers dienen te betrekken bij de uitvoering van deze wet (artikel 2.1.3, lid 3). Hier is het belangrijk om de gemeente te wijzen op artikel 4, lid 3 van het VN-verdrag.

Aandachtspunten:

- Het is belangrijk dat de verordening op dit punt een zo volledig mogelijk beeld van de Wmo-wetstekst geeft. Hiertoe dient in artikel 21, lid 2 vóór het woord advies opgenomen te worden: 'gevraagd en ongevraagd'.
- De gemeente is hiermee niet verplicht een Wmo-raad in te stellen. Zij zijn vrij in de manier waarop zij burgers betrekken bij het Wmo-beleid. In de verordening moeten zij aangeven hoe ze dit geregeld hebben en hoe ze dit faciliteren. Zie ook hoofdstuk 4 van deze handreiking.
- Het is aan te bevelen om in de verordening op te nemen dat het beleid en verordeningen worden aangepast wanneer de evaluatie met ingezetenen, cliënten en hun vertegenwoordigers daartoe aanleiding geeft.

Artikel 22: Evaluatie

Dit artikel beschrijft de evaluatie van de verordening in de praktijk. Deze bepaling is als facultatief aangemerkt omdat de Wmo 2015 hiertoe niet verplicht. Het is aan de raad om te bepalen of zij een evaluatie van de werking van de verordening in de praktijk wenst. Deze evaluatie is niet hetzelfde als de evaluatie die op centraal niveau plaats zal vinden, maar kan wel de daarin verzamelde gegevens benutten.

Aandachtspunten:

- Horizontale verantwoording is de verantwoording van het college naar de raad. In het kader van de horizontale verantwoording is het belangrijk dat het beleid periodiek (bijvoorbeeld eens in de vier jaar) en daarnaast op basis van noodzaak of dringende behoefte wordt geëvalueerd. Bij de evaluatie dienen Wmo-raden, lokale belangenbehartigers en cliëntenraden een rol te spelen: zij kunnen feedback geven op basis van signalen van hun achterban.

Artikel 23: Intrekking oude verordening en overgangsrecht

In de Wmo 2015 is voor verschillende groepen verschillend overgangsrecht overgenomen. In de ledenbrief van de VNG wordt per abuis verwezen naar artikel 7.3 en 7.4 van de Wmo 2015. Het overgangsrecht wordt namelijk in hoofdstuk 8 van de Wmo 2015 geregeld. De VNG merkt op dat er, in strijd met de wensen van de VNG, in de Wmo 2015 voor de bestaande cliënten ook overgangsrecht is opgenomen.

Aandachtspunten:

- De VNG raadt gemeenten aan om zelf overgangsrecht in hun Wmo-verordening te regelen voor oud Wmo-cliënten met inachtneming van de wettelijke redelijke termijnen. Let erop dat het overgangsrecht voor deze groep zorgvuldig in de verordening wordt geregeld.

Artikel 24: Inwerkingtreding en citeertitel

Dit artikel beschrijft de datum van inwerkingtreding en de titel van de verordening.

6. Verder lezen

Hieronder vindt u links naar documenten die u verdere informatie geven over de modelverordening van de VNG, de Wmo 2015 en gerelateerde onderwerpen.

Omdat deze handreiking bedoeld is voor Wmo-raden, lokale belangenbehartigers en cliëntenraden verwijzen de meeste links naar producten van het programma Aandacht voor iedereen. Het Transitiebureau heeft ook veel handreikingen en informatiekaarten ontwikkeld. Kijk op www.invoeringwmo.nl voor de nieuwste informatieproducten van het Transitiebureau.

Concept modelverordening en ledenbrief van de VNG

- Ledenbrief Wmo 2015 en concept modelverordening van de VNG:
www.vng.nl/onderwerpenindex/decentralisaties-sociaal-domein/decentralisatie-awbz/nieuws/nieuwe-modelverordening-analyse-wmo-2015

Wmo 2015

- Toelichting door programma Aandacht voor iedereen op het wetsvoorstel Wmo 2015 (zoals verstuurd naar de Tweede Kamer) en bespreking van de verschillen met de huidige Wmo:
www.aandachtvooriedereen.nl/aandacht-voor-iedereen/nieuwsbrief-avi-extra-wmo-2015-3971.html
- Toelichting door programma Aandacht voor iedereen op de veranderingen in wettekst Wmo 2015 na behandeling in de Tweede Kamer:
www.aandachtvooriedereen.nl/nieuws-van-avi/nieuwsbrief-avi-extra-wmo-2015-in-kamer-4022.html
- Wettekst Wmo 2015, inclusief amendementen, zoals verstuurd naar de Eerste Kamer:
www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/33841_wet_maatschappelijke

Inkoop

- Handreiking van programma Aandacht voor iedereen over inkoop:
www.aandachtvooriedereen.nl/nieuws-van-avi/kennisdossier-van-beleid-naar-inkoop-4000.html

PGB

- Leidraad van programma Aandacht voor iedereen over het pgb in de Wmo:
www.aandachtvooriedereen.nl/component/option.com_docman/Itemid.298/gid.784/task.doc_download/

Clïëntondersteuning

- Informatiekaart van programma Aandacht voor iedereen over cliëntondersteuning: www.aandachtvooriedereen.nl/nieuws-van-avi/factsheet-clientondersteuning-in-de-nieuwe-wmo-4047.html

Clïënten- en burgerparticipatie

- Kennisdossier van programma Aandacht voor iedereen over cliënten- en burgerparticipatie: www.aandachtvooriedereen.nl/aandacht-voor-iedereen/kennisdossier-clïenten-en-burgerparticipatie-in-de-wmo-4012.html

Maatwerk en inkomensondersteuning

- Handreiking van Ieder(in) over maatwerk en inkomensondersteuning: iederin.nl/nieuws/17132/help-gemeenten-inkomensondersteuning-goed-te-regelen/

Rollen en taken binnen de gemeente

- Leidraad van programma Aandacht voor iedereen over de rollen taken binnen de gemeente: www.aandachtvooriedereen.nl/component/option,com_docman/Itemid,172/dir,DESC/gid,193/limit,20/limitstart,0/order,hits/task,cat_view/

Gemeentelijke beleidscyclus

- Leidraad van programma Aandacht voor iedereen over (o.a.) de Wmo-verordening binnen de Wmo-beleidscyclus: www.aandachtvooriedereen.nl/component/option,com_docman/Itemid,298/dir,DESC/gid,193/limit,20/limitstart,0/order,date/task,cat_view/

Rollen Wmo-raden, lokale belangenbehartigers en cliëntenraden

- In de leidraad 'Beleid beïnvloeden rond de transitie AWBZ-Wmo' van programma Aandacht voor iedereen: www.aandachtvooriedereen.nl/component/option,com_docman/Itemid,172/dir,DESC/gid,193/limit,20/limitstart,0/order,hits/task,cat_view/
- In het artikel 'De rol van cliëntenraden in het Wmo-speelveld' van Programma Aandacht voor iedereen: www.aandachtvooriedereen.nl/aandacht-voor-iedereen/de-rol-van-clïentenraden-in-het-wmo-speelveld-3645.html

Hoe helpt Aandacht voor iedereen?

Aandacht voor iedereen helpt Wmo-raden, belangenbehartigers, cliëntenraden en gemeenten bij de voorbereiding op de komende decentralisaties in het sociale domein. De Adviseurs Versterking Wmo van het programma kunnen ondersteuning bieden bij inhoud en processen op lokaal niveau bij deze veranderingen.

Programma Aandacht voor iedereen

De handreiking 'Concept Wmo-modelverordening' is een uitgave van programma Aandacht voor iedereen. Het programma is opgezet om Wmo-raden en belangenbehartigers te informeren over de transitie en de transformatie AWBZ-Wmo en over hun rol daarbij. Aandacht voor iedereen wordt gefinancierd door het ministerie van VWS. De bij het programma betrokken landelijke organisaties zijn: CSO, Ieder(in), Koepel Wmo-raden, LPGGz, Mezzo, NPCF, Oogvereniging, Per Saldo en Zorgbelang Nederland. Aandacht voor iedereen werkt nauw samen met het Transitiebureau van VNG en VWS.

Voor meer informatie over Aandacht voor iedereen en over de activiteiten en de ondersteuningsmogelijkheden die het programma kan bieden, kunt u contact opnemen met het programmasecretariaat:

Programma Aandacht voor iedereen
Postbus 1038
3500 BA Utrecht
T 030 291 6622

secretariaattransitie1@iederin.nl

www.aandachtvooriedereen.nl