

Toelichting

op de Verordening Voorzieningen
Maatschappelijke Ondersteuning 2010

Gemeente Voorschoten

Algemene Toelichting

Algemene opmerkingen

De *Verordening voorzieningen maatschappelijke ondersteuning 2010* bevat de algemene gemeentelijke bepalingen die voortvloeien uit de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo), welke op 29 juni 2006 door de Eerste Kamer is aangenomen en van kracht is met ingang van 1 januari 2007.

Bij het opstellen van de verordening is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de modelverordening van de VNG.

In verschillende artikelen en onderdelen daarvan wijkt deze verordening inhoudelijk af van de tekst van deze modelverordening. Dit, om de aansluiting bij de bestaande praktijk van de betreffende voorzieningen vast te leggen.

Reikwijdte en opbouw van deze verordening

Deze verordening bevat de gemeentelijke taken die uit de Wet voortvloeien, voor zover deze betrekking hebben op het verstrekken van *voorzieningen* die de leden van de hierna te noemen doelgroepen in staat stellen een huishouden te voeren, zich te verplaatsen in en om de woning, zich lokaal te verplaatsen per vervoermiddel en medemensen te ontmoeten en op basis daarvan sociale verbanden aan te gaan. Verwezen wordt naar artikelen 4 en 5 van de Wet. (compensatiebeginsel)

Buiten het bestek van deze verordening vallen derhalve prestatievelden als het bevorderen van sociale cohesie, ondersteuning van jeugdigen met opgroei- en van ouders met opvoedproblemen, maatschappelijke opvang, verslavingsbeleid en diverse subsidieregelingen. Deze eveneens in de Wet genoemde prestatievelden worden elders geregeld.

In de indeling in hoofdstukken zijn de hier van belang zijnde taakvelden van de Wmo terug te vinden zoals zij in artikel 4, eerste lid, van de Wet zijn genoemd.

De vier onderdelen worden behandeld in hoofdstukken 4 tot en met 7:

hoofdstuk 4 *Hulp bij het huishouden*

hoofdstuk 5 *Woonvoorzieningen*

hoofdstuk 6 *Het zich lokaal verplaatsen per vervoermiddel*

hoofdstuk 7 *Het zich verplaatsen in en rond de woning*

Deze hoofdstukken worden voorafgegaan door de voor een verordening gebruikelijke algemene bepalingen (hoofdstuk 1), artikelen aangaande aanvraag en beschikking (hoofdstuk 2) en bepalingen over de elementen die in de Wmo-discussie tot nu toe een grote rol hebben gespeeld, nl. keuzevrijheid, persoonsgebonden budget en eigen bijdrage (hoofdstuk 3).

Doelgroepen

Op diverse plaatsen in de verordening wordt verwezen naar de artikelen in de Wet, die een omschrijving geven van de voor deze verordening relevante doelgroepen.

In **hoofdstuk 4** (hulp bij het huishouden) gaat het om de aanduiding "een persoon als bedoeld in artikel 1, eerste lid, sub g, onderdeel 4, 5 en 6, van de Wet". Het betreft hier:

- *mantelzorgers*
- *vrijwilligers*
- *mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem*

- mensen met een psychosociaal probleem

Van **de hoofdstukken 5 tot en met 7** is de doelgroep beperkter, te weten: “een persoon als bedoeld in artikel 1, eerste lid, sub g, onderdeel 5 en 6, van de Wet”, derhalve om:

- mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem

- mensen met een psychosociaal probleem

Artikelgewijze toelichting

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1.1 Begripsbepalingen

Sub a

Deze bepaling spreekt voor zich. Zie ook de in artikel 43 van de Wet maatschappelijke ondersteuning opgenomen citeertitel van de wet.

Sub b

Het compensatiebeginsel is via het amendement–Miltenburg c.s. aan het wetsvoorstel toegevoegd. In het amendement is geen begripsomschrijving van dit begrip opgenomen. Gevolg hiervan is dat er in de wet een begripsomschrijving van het cruciale begrip compensatiebeginsel ontbreekt. Daarom staat de begripsomschrijving van het compensatiebeginsel in de Verordening. Voor de begripsomschrijving is gebruik gemaakt van het briefadvies van de Raad voor de Volksgezondheid en de Zorg, de ‘uitvinder’ van het compensatiebeginsel. Op basis van de inspraak bij de wijziging van de verordening per 2010 is het begrip iets meer in de lijn van de in de wet genoemde doelgroepen gebracht. Voor wat betreft de gelijkwaardige uitgangspositie is gebruik gemaakt van de toelichting op het amendement, evenals voor wat betreft de termen zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie.

Sub c

De term “beperkingen” is ontleend aan de ICF, de International Classification of Functioning, Disability, and Health, opgesteld door de World Health Organisation (Wereld Gezondheidsorganisatie, onderdeel van de Verenigde Naties). Het eerder genoemde amendement–Miltenburg stelt over de ICF: “Voor de gemeentelijke uitvoeringspraktijk biedt de International Classification of Functioning, Disability, and Health (ICF classificatie) een uniform begrippenkader dat als grondslag kan dienen om de behoefte aan voorzieningen in individuele gevallen vast te stellen.”

Sub d

De begripsomschrijving van het begrip “persoon met beperkingen” is afgeleid van de begripsomschrijving van “beperkingen” en van de verschillende terreinen waarvoor op grond van deze Wet voorzieningen kunnen worden verstrekt. Daarnaast is vanuit de Wet voorzieningen gehandicapten het onderdeel “aantoonbare beperkingen ten gevolge van ziekte of gebrek” toegevoegd. Mede in verband met de begrenzing van de doelgroep zal immers een objectief criterium nodig zijn. Hierdoor blijft jurisprudentie op grond van de Wet voorzieningen gehandicapten ten aanzien van dit onderdeel op dit begrip van toepassing.

Sub e

De begripsomschrijving van het begrip “ mantelzorger” is ontleend aan de begripsomschrijving van “mantelzorg” in de wet (artikel 1, eerste lid, sub b, van de Wet) en luidt als volgt: “mantelzorg: langdurige zorg die niet in het kader van een hulpverlenend beroep wordt geboden aan een hulpbehoevende door personen uit diens directe omgeving, waarbij zorgverlening rechtstreeks voortvloeit uit de sociale relatie en de gebruikelijke zorg van huisgenoten voor elkaar overstijgt”.

Sub f en g

Deze begripsomschrijvingen zijn afkomstig uit de toelichting op het eerder genoemde amendement–Miltenburg c.s., dat het compensatiebeginsel aan de wet heeft toegevoegd.

Sub h

Het gaat hier om direct of uit voorraad beschikbare voorzieningen, die met een minimum aan bureaucratie kunnen worden verstrekt. Daarbij valt te denken aan een scala van reeds bestaande of nog te ontwikkelen voorzieningen: collectief vervoer, scootermobielpools, algemene woonvoorzieningen als klussendiensten en voorzieningendepots, rolstoelpools en vrijwilligersdiensten. De verstrekingsprocedure is eenvoudiger dan bij individuele voorzieningen: een beperkte toegangsbeoordeling, geen formele beslissing (beschikking) en geen eigen bijdragen. In de regel gaat het om eenvoudige en veel voorkomende voorzieningen die bedoeld zijn voor incidenteel of kortdurend gebruik. Kenmerk van algemene voorzieningen is tenslotte dat zij altijd in natura verstrekt worden en nooit als financiële tegemoetkoming of persoonsgebonden budget. Op verzoek zal er aan de aanvrager wel een beschikking kunnen worden afgegeven, zodat rechtsbescherming gewaarborgd is.

Sub i

Algemene voorzieningen hebben in het kader van deze Verordening voorrang op individuele voorzieningen. Waar mogelijk zal eerst een algemene voorziening worden aangeboden, waar nodig zal een individuele voorziening worden verstrekt. Hoe de keuze tussen beide categorieën voorzieningen zal worden gemaakt hangt uiteraard helemaal af van de individuele situatie van de aanvrager. Door het college vast te stellen beleidsregels zullen afwegingscriteria geven, verder zal een op de individuele situatie afgestemd medisch advies vaak van groot belang zijn. De algemene voorzieningen, nu nog genoemd in de vorm van een primaat, kunnen uitgroeien tot voorliggende voorzieningen en op den duur uit deze Verordening verdwijnen, wanneer zij zodanig functioneren dat zij gerekend kunnen worden tot de groep voorzieningen als maaltijdvoorzieningen en personenalarmering.

Sub j

De bevoegdheid tot het vragen van een eigen bijdrage of eigen aandeel in de kosten van een voorziening vloeit voort uit artikel 15, eerste lid, van de Wet. Deze kan op het inkomen worden afgestemd, zij het dat daarvoor op basis van artikel 15, derde lid, van de Wet bij Algemene Maatregel van Bestuur nadere regels kunnen worden gesteld. Hierin zal worden bepaald welke de ruimte is die gemeentebesturen hebben voor het vaststellen van eigen bijdragen, indien zij daartoe willen overgaan.

Sub k

Voorzieningen in natura zijn voorzieningen die niet in de vorm van enigerlei financiële tegemoetkoming worden verstrekt. Daarbij kan worden gedacht aan verstrekking in huur, in bruikleen, in eigendom of in de vorm van dienstverlening.

Sub l

Het persoonsgebonden budget (PGB) is een geldbedrag dat de aanvrager onder door het college bepaalde voorwaarden mag besteden aan een compenserende voorziening naar zijn keuze.

Nadere uitwerking omtrent de relatie tussen diverse compenserende voorzieningen en daarbij behorende persoonsgebonden budgetten vindt plaats in het Besluit voorzieningen maatschappelijke ondersteuning.

Sub m

Een financiële tegemoetkoming is een geldbedrag dat is bedoeld om een bepaalde voorziening te verwerven. Het is niet per se een kostendekkende vergoeding, maar een bedrag, bedoeld als tegemoetkoming in de kosten.

Sub n

Evenals onder de Wet voorzieningen gehandicapten het geval was, is het ook onder de Wet maatschappelijke ondersteuning niet de bedoeling dat de gemeentelijke overheid voorzieningen verstrekt, waarover de aanvrager, gezien zijn individuele situatie, ook zonder zijn handicap of beperking, zou kunnen beschikken. Deze voorzieningen worden als algemeen gebruikelijk beschouwd. Wat in een concrete situatie als algemeen gebruikelijk te beschouwen is, hangt af van de geldende maatschappelijke normen van het moment van de aanvraag. Het begrip "algemeen gebruikelijk" is geconcretiseerd in de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep. Het begrip heeft vaak voor verwarring gezorgd, omdat algemeen gebruikelijke voorzieningen soms wel specifiek voor een handicap worden aangeschaft, maar vanwege hun algemeen gebruikelijke karakter toch niet vergoed worden.

Om duidelijk te maken wat in de wet verstaan wordt onder dit begrip is de begripsomschrijving vanuit de jurisprudentie in de Verordening opgenomen. Het gaat daarbij om voorzieningen:

- die in de reguliere handel verkrijgbaar zijn;
- die niet speciaal voor gehandicapten bedoeld zijn;
- die niet aanzienlijk duurder zijn dan vergelijkbare producten met hetzelfde doel.

Het begrip "algemeen gebruikelijk" moet overigens niet worden verward met het begrip "gebruikelijke zorg", zoals dat onder de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten is geformuleerd in beleidsregels. Het begrip "gebruikelijke zorg" komt onder de Wet maatschappelijke ondersteuning terug, zie hierna onder artikel 4.3.

Sub o

Het begrip "meerkosten" hangt nauw samen met het begrip "algemeen gebruikelijk"; deze twee begrippen zijn elkaars tegenhangers. De meerkosten zijn de kosten, die in een direct oorzakelijk verband staan met het compenseren van de ondervonden beperking of het psychosociaal probleem, zoals die zijn genoemd in artikel 1, eerste lid, sub g, achtste volzin, van de Wet. Een met de persoon als de aanvrager vergelijkbaar persoon zonder die beperking of dat psychosociale probleem heeft deze meerkosten per definitie niet, omdat daarvoor in diens situatie geen noodzaak is. Mede op de bestrijding van deze meerkosten, dus de kosten die voor een persoon als de aanvrager niet algemeen gebruikelijk zijn, is de wet gericht.

Sub p

Het uitgangspunt van deze begripsomschrijving ligt in het Protocol Gebruikelijke zorg, zoals tot aan de invoering van de wet door het Centrum Indicatiestelling Zorg werd toegepast als verzameling beleidsregels voor de AWBZ-indicatiestelling voor huishoudelijke zorg.

Het is op enkele punten aangepast om te voorkomen dat problemen die in de AWBZ met dit begrip speelden ook naar de wet overgaan.

Zo is in plaats van 'volwassenen' de term 'meerderjarigen' opgenomen en is het begrip 'gemeenschappelijke huishouding voeren' vervangen door het begrip 'gemeenschappelijk een woning bewonen'.

Sub q

De invoering van het persoonsgebonden budget maakt het opnemen van het begrip "budgethouder" noodzakelijk. De budgethouder is de persoon die de beschikking krijgt over het budget en over de besteding daarvan ook verantwoording af dient te leggen.

Sub r t/m v

Deze definities, die niet zijn opgenomen in de VNG-modelverordening, zijn mede naar aanleiding van de inspraak, voor de duidelijkheid toegevoegd.

Artikel 1.2 Beperkingen

Eerste lid, ad a:

Een uitzondering op de hoofdregel dat de aangevraagde voorziening langdurig noodzakelijk moet zijn, wordt gevormd door situaties waarin voor een afzienbare periode hulp bij het huishouden nodig is, bijvoorbeeld bij ontslag uit het ziekenhuis na een opname of bij een ontregeld huishouden. Voor hulp bij het huishouden wordt dus het criterium "noodzakelijk" gehanteerd.

Eerste lid, ad b:

Deze bepaling is in zijn kern ontleend aan de Modelverordening Wet voorzieningen gehandicapten en aan de Wet aangepast. Wat langdurig noodzakelijk is, is afhankelijk van de concrete situatie. Het kan, in tijd uitgedrukt, gaan om twee maanden, bijvoorbeeld bij mensen die in een terminaal ziektestadium verkeren. Het kan ook gaan om veertig jaar, in situaties waarin de beperking bijvoorbeeld aangeboren is en stabiel van aard is. Kenmerk is in beide genoemde situaties dat de ondervonden beperking, naar de stand van de medische wetenschap op het moment van de aanvraag, onomkeerbaar is. Er is dus redelijkerwijs geen verbetering te verwachten in de situatie van de aanvrager. In dit kader zal de prognose van groot belang zijn. Zegt de prognose dat de betrokkene na enige tijd zonder de benodigde hulpmiddelen of aanpassingen zal kunnen functioneren, dan mag men van kortdurende noodzaak uitgaan. Bij een wisselend beeld, waarbij verbetering in de toestand periodes van terugval opvolgen, kan echter uitgegaan worden van een langdurige noodzaak. De medisch adviseur speelt bij het antwoord op de vraag of er al dan niet sprake is van een langdurige noodzaak voor de betreffende voorziening een belangrijke rol. Voor langere tijd betekent in ieder geval dat wie tijdelijke beperkingen heeft, bijvoorbeeld door een ongeluk, terwijl vast staat dat de handicap van voorbijgaande aard is, niet voor een voorziening in het kader van deze Verordening in aanmerking komt. Betrokkene kan dan een beroep doen op de hulpmiddeldepots van de Thuiszorgorganisaties die opgezet zijn in het kader van de AWBZ. Uit deze depots kan men twee maal drie maanden een hulpmiddel gratis lenen, welke periode

kan worden verlengd, zij het dat dan huur is verschuldigd. Waar precies de grens ligt tussen kortdurend en langdurig ligt zal van situatie tot situatie verschillen.

Een uitzondering op de regel dat de aangevraagde voorziening langdurig noodzakelijk moet zijn, wordt gevormd door situaties waarin voor een afzienbare periode hulp bij het huishouden nodig is, bijvoorbeeld bij ontslag uit het ziekenhuis na een opname of bij een ontregeld huishouden.

Eerste lid, ad c:

Voorzelingen die in het kader van deze Verordening worden verstrekt dienen naar objectieve maatstaven gemeten zowel adequaat als de meest goedkope voorziening te zijn.

Met nadruk wordt hierbij gesteld dat met het begrip adequaat bedoeld wordt: volgens objectieve maatstaven nog toereikend. Hoewel datgene wat de aanvrager als adequaat beschouwt mee zal moeten wegen in de beoordeling van het adequaat zijn van de voorziening, zal ook het criterium van het goedkoop zijn, de kosten van de voorziening, een rol spelen bij de uiteindelijke beoordeling van het al dan niet adequaat zijn van een voorziening. Het gaat immers om gemeenschapsgeld. Eigenschappen die kostenverhogend werken zonder dat zij de voorziening meer adequaat maken, zullen in principe niet voor vergoeding in aanmerking komen. Daarbij kan een overweging zijn dat de bruikbaarheid van een voorziening niet alleen door technische en functionele aspecten bepaald wordt. Tevens is het denkbaar dat een product dat duurder is dan een vergelijkbaar product, langer meegaat en dus uiteindelijk goedkoper is. Wat betreft het kwaliteitsniveau waarvan uitgegaan kan worden, moge het duidelijk zijn dat bij een verantwoord, maar ook niet meer dan dat, niveau dient te worden aangesloten. Het is uiteraard wel mogelijk een adequate voorziening te verstrekken die duurder is dan de goedkoopst adequate voorziening, mits de aanvrager bereid is het prijsverschil uit eigen middelen te betalen. Het begrip goedkoopst adequaat geeft het college mogelijkheden tot sturen binnen het beleid.

Eerste lid, ad d:

Het probleem van het individu dient op grond van de wet te worden gecompenseerd. Dat individuele probleem staat dan ook centraal bij de beoordeling van de aanvraag voor een voorziening op grond van de wet.

Eerste lid ad e:

Met dit lid wordt bereikt dat de onderhoud- en reparatiekosten, aanpassingen en dergelijke alleen zin hebben indien de voorziening waaraan dat moet gebeuren, voldoende restwaarde heeft c.q. dit technisch verantwoord is. Zo nodig wordt hiervoor een keuring verricht. In artikel 5.7 en 5.8 van het Besluit wordt in dit verband ook gesproken over de technische levensduur van woonwagens en woonschepen. Een financiële tegemoetkoming in de kosten van aanpassing van woonwagens en woonschepen is alleen mogelijk als de technische levensduur nog minimaal vijf jaar is.

Tweede lid, ad a

Algemeen gebruikelijke voorzieningen zijn voorzieningen waarover een met de aanvrager vergelijkbare persoon, ook los van de beperking, zou kunnen beschikken. Deze voorzieningen hoeven niet te worden verstrekt. Dit beginsel wordt al tientallen jaren tijd gehanteerd in de sociale wetgeving (AAW/WAO, voormalige Wet Rea, Wvg) en heeft tot een omvangrijke jurisprudentie geleid, die is vastgelegd in de definitie van dit begrip, zoals die is opgenomen in artikel 1, sub n, van deze Verordening.

Wat in een concreet geval algemeen gebruikelijk is, hangt dus in beginsel af van de aard van de gevraagde voorziening. Daarnaast speelt de – financiële – situatie van de aanvrager een rol, gezien in relatie tot de maatschappelijke normen op het moment van de aanvraag. Met name die financiële situatie van de aanvrager kan leiden tot een uitzondering op het beginsel dat geen algemeen gebruikelijke voorzieningen worden verstrekt. Uit de bovengenoemde jurisprudentie blijkt immers dat een dergelijke uitzondering zich voordoet als het inkomen van de aanvrager, mede ten gevolge van aantoonbare kosten ten gevolge van zijn beperking, onder het in diens situatie geldende bijstandsniveau dreigt te geraken. Een andere uitzondering is het ten gevolge van een plotseling optredende handicap moeten vervangen van zaken die nog niet zijn afgeschreven; dat zou zonder die handicap immers ook niet gebeuren.

Tweede lid, ad b

In de wet is, in tegenstelling tot de situatie bij de Wet voorzieningen gehandicapten, geen specifieke bepaling opgenomen waaruit blijkt dat de compensatieplicht zich beperkt tot in de gemeente woonachtige personen, hoewel artikel 11 van de Wet spreekt over ingezetenen. Dit artikel moet opgenomen worden om te voorkomen dat er aanvragen binnenkomen bij gemeenten waar de aanvrager niet woonachtig is.

Toelichting op artikel 1.2 lid 2 onder c. is verplaatst naar artikel 5.2 lid 3 in het hoofdstuk 5 “Woonvoorzieningen”. De hierop volgende nummering is aangepast.

Tweede lid, ad c:

Het uitrustingsniveau voor sociale woningbouw is vastgesteld in het Bouwbesluit 2003. Woonvoorzieningen die op dat uitrustingsniveau worden verstrekt, zijn in beginsel van voldoende kwaliteit; duurdere of andere voorzieningen hoeven niet te worden verstrekt. Een duidelijke begrenzing derhalve. Garages bijvoorbeeld vallen daarom niet onder dit niveau. Alleen in die gevallen waarin bijvoorbeeld vanuit welstandstoezicht hogere eisen worden gesteld, kan het College hierop een uitzondering maken. Over de hiermee gepaard gaande kosten moeten in een concrete situatie afspraken gemaakt worden. Ook bij hulp bij het huishouden speelt deze bepaling een rol. Indien bijvoorbeeld aanzienlijk meer hulp wordt gevraagd vanwege het feit dat men in een veel grotere of meer luxueuze woning woont, geeft deze bepaling een duidelijke grens aan.

Tweede lid, ad d:

In sommige gevallen gebruiken mensen al jaren voorzieningen en vragen zij na het optreden van een beperking voorzieningen aan, die in hun situatie kunnen leiden tot de conclusie dat het optreden van beperkingen geen meerkosten met zich meebrengt. Daarvoor is de hier genoemde bepaling bedoeld. Indien een woning is uitgebouwd of is verhuisd naar een grote(re) woning tengevolge van vastgestelde ergonomische belemmeringen geldt deze bepaling niet.

Tweede lid, ad e en f

In artikel 1.2, tweede lid, sub e en f, geeft de Verordening een tweetal gronden voor weigering aan. Onder e wordt bedoeld op de situatie dat de aanvrager een voorziening aanvraagt nadat deze reeds door de aanvrager gerealiseerd of aangekocht is. Omdat het college dan geen mogelijkheden meer heeft de voorziening volgens het vastgestelde beleid te verstrekken, noch anderszins invloed heeft op de te verstrekken voorziening, kan in deze situatie de voorziening worden geweigerd. Bijvoorbeeld nadat het college een beslissing over de aanvraag voor een woningaanpassing heeft genomen mag een aanvang worden gemaakt met de werkzaamheden.

Pas op dat moment heeft het college alle op de aanvraag betrekking hebbende gegevens beoordeeld en op grond hiervan een besluit genomen over de te treffen voorziening. Door deze regeling wordt voorkomen dat een voorziening waar vroegtijdig mee is begonnen uiteindelijk niet overeenstemt met hetgeen het college als goedkoopst adequate voorziening beschouwt. Het college kan bijvoorbeeld ook factoren mee laten wegen die buiten de woonruimte van de aanvrager gelegen zijn, zoals een beschikbare aangepaste of goedkoop aan te passen woning elders, of een losse woonunit waardoor een woningaanpassing wellicht niet noodzakelijk is.

Pas nadat het college een positieve beschikking voor een verhuiskostenvergoeding heeft gegeven, komt een aanvrager hiervoor in aanmerking. Pas nadat advies is verkregen en de gemeente een afweging heeft gemaakt welke oplossing het meest adequaat is kan de aanvrager tot verhuizen overgaan. Met deze voorwaarde wordt tevens voorkomen dat de gemeente achteraf, nadat de aanvrager reeds is verhuisd, met een claim voor een verhuiskostenvergoeding geconfronteerd wordt.

In bepaalde gevallen kan het echter nodig zijn dat de aanvrager snel moet beslissen omdat de woning anders aan een andere woningzoekende wordt toegewezen. In deze of andere urgente gevallen is het verkrijgen van toestemming van het college ook voldoende.

Maar in alle gevallen dient de aanvrager voorafgaand aan de verhuizing schriftelijk toestemming van de gemeente te hebben verkregen. Het hoeft hier uiteraard niet te gaan om de feitelijke verhuizing, maar om een situatie waarin men bepaalde onomkeerbare stappen heeft gezet die in de regel voorafgaan aan een verhuizing, zoals het sluiten van een koop- huur- of erfpachtovereenkomst inzake de te betrekken woning.

Onder f wordt in dit artikel aangegeven dat de aanvraag kan worden geweigerd als het gaat om een vergoeding of verstrekking die reeds eerder heeft plaatsgehad, terwijl het de aanvrager verwijtbaar is dat het middel verloren is gegaan, bijvoorbeeld door roekeloosheid of verwijtbare onachtzaamheid, dus niet indien de aanvrager geen schuld treft. Indien een ander aansprakelijk is voor het verloren gaan, dient bekeken te worden of het mogelijk is deze derde door de aanvrager hiervoor aansprakelijk te doen stellen om zodoende de kosten te kunnen verhalen. Indien in een woning een verstelbare keuken of een andere dure voorziening is aangebracht heeft dit gevolgen voor de te verzekeren waarde van de opstal. Dit risico dient in de opstalverzekering gedekt te worden. Indien bijvoorbeeld bij brand blijkt dat de woning onvoldoende verzekerd is, dan kan op dat moment geen beroep op deze Verordening worden gedaan.

Onder g wordt aangegeven dat indien aanspraak kan worden gemaakt op een voorliggende voorziening er geen voorziening in het kader van de Wmo mogelijk is.

Tot slot wordt onder h de mogelijkheid geboden om een voorziening te weigeren indien een voorziening medisch gezien wel noodzakelijk is maar specifieke persoonlijke omstandigheden een verantwoord gebruik verhinderen. Deze bepaling is overgenomen uit de huidige Wvg Verordening. Het is een voortzetting van het bestaande beleid en wordt in de praktijk overigens zeer zelden toegepast. Voor toepassing van deze bepaling moet in het bijzonder worden gedacht aan gebleken onvermogen bij het gebruik van een scootermobiel.

Hoofdstuk 2

Het verkrijgen van voorzieningen en het motiveren van besluiten

Artikel 2.1 Aanvraagformulier

In artikel 4:1 van de Algemene wet bestuursrecht is bepaald dat een aanvraag tot het geven van een beschikking schriftelijk wordt ingediend, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. Dat betekent dat er altijd een eerste handeling van de kant van de aanvrager noodzakelijk is: er moet eerst een aanvraag worden ingediend.

Een persoon uit de doelgroep van deze wet kan dus niet verwachten dat vanuit de gemeente op eigen initiatief iets in zijn of haar richting wordt ondernomen.

In dit artikel is bepaald dat de aanvraag plaats dient te vinden op een daartoe beschikbaar gesteld aanvraagformulier. De aanvraag in het kader van de wet die niet op het beschikbaar gestelde aanvraagformulier is ingediend, kan echter niet zonder meer buiten behandeling worden gelaten. De Algemene wet bestuursrecht bepaalt immers dat de aanvraag in ieder geval naam en adres van de aanvrager en een aanduiding van de beschikking die gevraagd wordt dient te bevatten en verder ondertekend moet zijn.

Jurisprudentie leert dat een ondertekend formulier dat overigens niet is ingevuld, geaccepteerd dient te worden als de overige benodigde bescheiden daarbij zijn gevoegd. Het ligt voor de hand in een dergelijke situatie te verzoeken om aanvulling van de gegevens.

Over het algemeen zal een aanvraag ingediend worden bij de gemeente waar de aanvrager zijn hoofdverblijf heeft. Een uitzondering hierop is geregeld in artikel 5.5. Voor groepen personen die geen vaste woonplaats hebben (zoals schippers van binnenvaartschepen en kermisexploitanten) geldt dat zij hun aanvraag indienen bij de gemeente waar zij staan ingeschreven of een briefadres hebben.

Artikel 2.2 Relatie met de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten

Op basis van het amendement-Mosterd c.s. (kamerstuk nr. 30 131-54) is in artikel 5, tweede lid, sub a, van de Wet opgenomen dat de Raad bij Verordening regels moet vaststellen omtrent de wijze waarop de toegang tot individuele voorzieningen in samenhang met voorzieningen op het gebied van wonen en zorg als bedoeld in de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten is geregeld.

Gezien de toelichting op dit amendement, waarbij is vermeld dat het tweede lid, sub a, ertoe strekt dat “de gemeente bepaalt hoe achter één loket de samenhang van toegang tot voorzieningen krachtens deze wet met toegang tot zorgvoorzieningen krachtens de AWBZ of toegang tot voorzieningen op het gebied van wonen is geregeld”, wordt bedoeld op de zogenaamde één-loket-gedachte. Wetsbepaling en toelichting lopen echter enigszins uit elkaar, omdat in de wetsbepaling “voorzieningen op het gebied van wonen en zorg als bedoeld in de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten” gebundeld (als vallend onder de AWBZ) worden genoemd, terwijl in de toelichting op het amendement waarop de wetsbepaling is gebaseerd onderscheid wordt gemaakt tussen toegang tot zorgvoorzieningen krachtens de AWBZ en toegang tot voorzieningen op het gebied van het wonen. Verder wordt er, zoals hierboven al geciteerd, in de toelichting geen onderscheid meer gemaakt tussen Raad en college, slechts “de gemeente” wordt genoemd.

Praktisch gezien zal de concrete uitvoering van activiteiten in het zorgloket en de werking ervan een typische uitvoeringsactiviteit zijn, dus naar zijn aard vallen onder de verantwoordelijkheid van het college. De door de Raad vast te stellen Verordening beperkt zich daarom tot het aanwijzen van een loket, waarbij de nadere uitwerking daarvan via het college geregeld moeten worden.

Artikel 2.3 Inlichtingen, onderzoek, advies

Het eerste lid, sub a en b, van dit artikel bepaalt dat het college bevoegd is de aanvrager op te roepen in persoon te verschijnen en te bevragen op een door het college te bepalen plaats en tijdstip en te laten onderzoeken en/of bevragen door een of meer daartoe aangewezen deskundigen. Dit alles met de beperking dat dit in het belang moet zijn van de aanvraag. Afdeling 3:3 van de Algemene wet bestuursrecht geeft in een vijftal artikelen enige algemene bepalingen over (externe) advisering.

Artikel 3:5. eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht geeft aan dat in deze afdeling onder adviseur verstaan wordt: een persoon of college, bij of krachtens wettelijk voorschrift belast met het adviseren inzake door een bestuursorgaan te nemen besluiten en niet werkzaam onder verantwoordelijkheid van dat bestuursorgaan.

In tegenstelling tot hetgeen was bepaald in de Wet voorzieningen gehandicapten is in de Wet niet geregeld dat er een adviseur benoemd moet worden. Advies zal in het kader van de uitvoering van de wet echter onontbeerlijk zijn. De gemeente dient één of meer adviseurs aan te wijzen om in het kader van de Wet advies uit te brengen.

In het tweede lid van dit artikel wordt, conform de reeds bestaande situatie, het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) aangewezen als adviserende instantie.

Advies wordt in ieder geval gevraagd wanneer er sprake is van een afwijzing om medische redenen. Een dergelijke beslissing kan uiteraard slechts tot stand komen op basis van een medisch advies.

Met name wanneer de aard van de aandoening niet echt duidelijk is, is advies onontbeerlijk; soms kan een op het oog eenvoudige aanvraag leiden tot een stroom van verdere aanvragen, zonder dat duidelijk is wat iemand mankeert. Dat kan bij verstrekking van voorzieningen zelfs tot invaliderende effecten voor de aanvrager en onnodige kosten voor de gemeente Voorschoten. Dit probleem speelt in het bijzonder bij een aantal zogeheten (medisch) moeilijk objectiveerbare aandoeningen (m)moa's.

Tevens vraagt het college advies, indien dit overigens gewenst wordt geacht. Het zal duidelijk zijn dat hier een scala aan argumenten op te voeren valt. Door deze bepaling is het echter te allen tijde mogelijk om advies te vragen. Het is verstandig hierbij te (kunnen) motiveren waarom advies gevraagd wordt, met het oog op een eventuele beroepsprocedure, waarin dit een rol zou kunnen spelen.

De bepaling in het derde lid spreekt voor zich. Het is duidelijk dat gegevens inzake de medische toestand, het inkomen, de woonsituatie en allerlei andere gegevens noodzakelijk kunnen zijn om een aanvraag te kunnen beoordelen. Er is een duidelijke praktische samenhang met artikel 2.3, eerste lid, en met artikel 2.1, inzake het gebruik van een door het college te verstrekken formulier. Door middel van gebruik van een formulier kunnen de procedures inzake de gegevensverstrekking worden gestroomlijnd.

Uiteraard moet er niet meer worden opgevraagd dan noodzakelijk is voor het nemen van een besluit op de aanvraag (zie hierover ook artikel 4:3 Algemene wet bestuursrecht).

Weigert de aanvrager echter de voor het nemen van het besluit noodzakelijke gegevens te verstrekken, dan rest het college niets anders dan de aanvraag volgens de procedure van artikel 4:5 Algemene wet bestuursrecht buiten behandeling te laten.

Ten aanzien van het omgaan met de – vaak privacygevoelige – gegevens moet de gemeente rekening houden met de verplichtingen die voortvloeien uit de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp).

Het vierde lid geeft aan dat bij de advisering gebruik gemaakt moet worden van de zogenaamde ICF-classificatie van de Wereld Gezondheidsorganisatie. Deze bepaling is in de Verordening opgenomen naar aanleiding van de toelichting op amendement 65, waarin staat “Voor de gemeentelijke uitvoeringspraktijk biedt de International Classification of Functioning, Disability, and Health (ICF classificatie) een uniform begrippenkader dat als grondslag kan dienen om de behoefte aan voorzieningen in individuele gevallen vast te stellen.”

Mede omdat bij de indicatiestelling van de diverse functies in de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten eveneens van deze classificatie gebruik wordt gemaakt kan het gebruik van de ICF-classificatie afstemming tussen de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten en deze wet vergemakkelijken.

De ICF-classificatie is uiteraard niet van toepassing, indien de aanvraag wordt gedaan ten behoeve van een persoon in diens hoedanigheid van mantelzorger.

Artikel 2.4 Besluit

Dit artikel is een uitwerking van het beginsel dat een beschikking deugdelijk moet worden gemotiveerd. Het vertaalt de opdracht van artikel 26, eerste lid, van de Wet naar de Verordening.

Artikel 2.5 Samenhangende afstemming

In artikel 5, tweede lid, sub b, van de Wet is vastgelegd dat de Raad in de Verordening bepaalt op welke wijze de verkrijging van individuele voorzieningen samenhangend afgestemd wordt op de situatie van de aanvrager. Deze bepaling is bedoeld om, naast de toepassing van algemene bestuursrechtelijke zorgvuldigheidseisen, de inhoud van de voorzieningen zelf vanuit cliëntperspectief in samenhang te bezien. Evenals hetgeen is gesteld in de toelichting op artikel 2.2 van deze Verordening, gaat het hier naar zijn aard om uitvoeringsbeleid. In deze Verordening is gekozen voor de als tweede genoemde tekst-optie in het VNG-model voor dit artikel. Deze keuze is ingegeven door de overweging dat deze formulering in voldoende mate de verplichtingen tot uitdrukking brengt die het compensatiebeginsel in combinatie met de motiveringsplicht aan het college oplegt.

Artikel 2.6 Wijzigingen in de situatie

Het spreekt voor zichzelf dat wijzigingen in de situatie gemeld dienen te worden in al die gevallen dat zij van invloed zijn op de verstrekte of te verstrekken voorzieningen.

Artikel 2.7 Intrekking van een voorziening

Duidelijk is, dat verstrekking van voorzieningen gebonden is aan voorwaarden.

Het is in verband met het kenbaarheidsvereiste, verwoord in de passage “waarvan duidelijk moet zijn dat deze van invloed zijn op het recht op een voorziening”, van groot belang om de beschikkingsvoorwaarden duidelijk te vermelden in een beschikking. Het is daarom van belang dat belanghebbende wordt gewezen op de voorwaarden die het recht op de voorziening met zich meebrengen. Eveneens is belangrijk dat in de beschikking expliciet wordt gewezen op de verplichting om wijzigingen in de situatie aan het college door te geven. Mocht er sprake zijn van een, om wat voor reden dan ook, ten onrechte toegekende voorziening, dan vergemakkelijkt een duidelijke formulering in de beschikking een eventuele beëindiging of terugvordering van (het recht op) een voorziening, omdat de betrokkene zich dan niet kan beroepen op onbekendheid met de feiten.

Het derde lid bevat een bepaling analoog aan die van artikel 1.2, tweede lid, sub h, zodat naar de toelichting bij dat onderdeel wordt verwezen.

Intrekking kan met terugwerkende kracht, bijvoorbeeld bij het opzettelijk verstrekken van onjuiste gegevens. Beëindiging van het recht op een voorziening is ook aan de orde bij verhuizing naar een andere gemeente en bij overlijden, en gaat in het algemeen in op het moment van of na de beschikking.

Artikel 2.8 Terugvordering

De wet bevat geen bepalingen omtrent terugvordering van voorzieningen, wat reden is om deze mogelijkheid op te nemen in de Verordening, omdat er anders geen juridische basis is om voorzieningen terug te vorderen. Indien er, naar later blijkt, ten onrechte is uitbetaald of geleverd (voorziening in natura) is, kan het college de voorziening geheel of gedeeltelijk terugvorderen. Het besluit tot herziening van het recht op de voorziening en de daaraan gekoppelde terugvordering biedt echter geen executoriale titel, zoals bijvoorbeeld in de Wet werk en bijstand het geval is bij terugvordering. Er is wel sprake van een civielrechtelijke vordering op grond van onverschuldigde betaling waarvoor het Burgerlijk Wetboek, boek 6, artikel 203 e.v., de wettelijke basis biedt.

Aan de gerechtelijke procedure zijn kosten verbonden, met name in gevallen waarin de vordering hoger is dan € 5.000,- en dus een procedure met procureurstelling bij de rechtbank noodzakelijk is. Bij lagere bedragen kan een eenvoudige dagvaardingsprocedure bij de kantonrechter gevolgd worden, zonder verplichte procureurstelling.

Het ligt voor de hand dat van de terugvorderingsmogelijkheid in ieder geval gebruik wordt gemaakt indien er aan de zijde van de aanvrager sprake is van verwijtbaarheid, dus wanneer deze bewust verkeerde gegevens heeft verstrekt, bijvoorbeeld over zijn inkomen. Ook kan terugvordering van een voorziening in natura aan de orde zijn wanneer de aanvrager in gebreke blijft zijn eigen bijdrage binnen de gestelde termijn en na aanmaning te voldoen. Het is raadzaam vooraf een inschatting te maken van de kosten en te verwachten baten, gezien de mogelijke kosten van een civielrechtelijke procedure. Daarbij moet niet alleen gekeken worden naar de kosten van inschakeling van een procureur, maar ook naar mogelijke invorderingskosten, zoals de kosten van inschakeling van een deurwaarder.

Wanneer blijkt dat een financiële tegemoetkoming of een gemaximeerde vergoeding binnen zes maanden na de uitbetaling niet is aangewend voor de bekostiging van de voorziening waarvoor deze is verleend, kan deze betaling ook worden teruggevorderd. Het gaat hierbij om voorzieningen waarbij de uitbetaling van de tegemoetkoming of de vergoeding aan de aanschaf van de voorziening voorafgaat.

Bij woningaanpassingen zal dit in de regel niet voorkomen omdat de uitbetaling pas dan plaatsvindt nadat de woningaanpassing is uitgevoerd. Artikel 2.8 is dus niet van toepassing op woningaanpassingen.

Hoofdstuk 3 Vorm van te verstrekken individuele voorzieningen.

Artikel 3.1 Keuzevrijheid

De in artikel 6 van de Wet genoemde verplichting om bij een aanspraak op een individuele voorzieningen de keuze te bieden tussen een persoonsgebonden budget en een verstrekking in natura, is niet absoluut.

Er kunnen zwaarwegende overwegingen bestaan om niet over te gaan tot verstrekking van een persoonsgebonden budget. Het college kan regels stellen om af te wegen in welke gevallen er sprake is van bezwaren van overwegende aard, die reden zijn om geen persoonsgebonden budget te verstrekken.

Naast deze keuzevrijheid bestaat er nog een tweede vorm van keuzevrijheid: namelijk de vrijheid om bij voorzieningen in natura te kiezen uit meerdere aanbieders. Deze keuzevrijheid wordt niet in deze Verordening, maar in het Besluit voorzieningen maatschappelijke ondersteuning uitgewerkt.

Het tweede lid geeft aan dat de aanvrager de vrijheid heeft om, bijvoorbeeld, over te stappen van een persoonsgebonden budget naar een voorziening in natura. Deze vrijheid gaat om praktische redenen niet zover, dat de overstap op ieder gewenst moment kan plaatsvinden. Is de voorziening toegekend voor een bepaalde periode, dan zal een overstap na afloop hiervan, bij een nieuwe toekenning, geen probleem zijn. Verder kunnen belangrijke wijzigingen in de aard of omvang van de voorziening bewerken dat het voortzetten van het PGB voor de cliënt zeer belastend wordt. Tenslotte kunnen er andere dringende omstandigheden zijn die noodzaken tot een verandering van vorm.

Artikel 3.2 Voorziening in natura

Het doel van deze bepaling is het vastleggen van de rechten en plichten van het college en de aanvrager. Deze bepaling voorziet zowel in de situatie waarin het college eigenaar is als die waarin het college een derde, de leverancier, inschakelt voor verstrekking van naturavoorzieningen en deze derde eigenaar blijft van de te verstrekken voorziening of wanneer het college een derde inschakelt voor het verlenen van zorg.

Als een voorziening in eigendom wordt verstrekt is een dergelijke overeenkomst uiteraard niet nodig.

Artikel 3.3 Financiële tegemoetkoming

Om te waarborgen dat de verstrekte financiële tegemoetkoming wordt besteed aan een noodzakelijke voorziening, en niet aan zaken die los staan van de doelen die met de Wet worden beoogd, kunnen bij beschikking voorwaarden worden verbonden aan de verstrekking van een tegemoetkoming op grond van de Wet. Deze bepaling, die moet worden gezien in relatie tot de bepalingen uit hoofdstuk 2 van deze Verordening, biedt daartoe de mogelijkheid.

Artikel 3.4 Persoonsgebonden budget

Het persoonsgebonden budget dient gezien te worden als een manier waarop een toegekende voorziening wordt verstrekt.

De in het eerste lid, sub a, van dit artikel opgenomen bepaling spreekt dan ook voor zich en sluit aan op de bepaling in artikel 6 van de Wet. Hierin is vastgelegd dat alleen bij toekenning van individuele voorzieningen in beginsel de keuze voor een persoonsgebonden budget moet worden geboden. Algemene voorzieningen vallen niet onder deze eis.

Onder b is aangegeven op welke wijze de hoogte van het persoonsgebonden budget wordt bepaald, namelijk door te kijken naar de te verstrekken goedkoopst adequate voorziening in de natura (beter gezegd de compensatie die via die voorziening wordt geboden). De gewijzigde wet spreekt ook van een "vergelijkbaar en toereikend persoonsgebonden budget" (artikel 6 van de wet). Dit dient gelezen te worden als dat het persoonsgebonden budget toereikend dient te zijn om tot een met natura vergelijkbare compensatie van de beperking te komen. "Goedkoopst adequaat" is zowel bij natura als persoonsgebonden budget PGB een objectief vaststelbaar uitgangspunt. De tegenwaarde van de goedkoopst adequate te verstrekken voorziening in natura (verkregen door de gemeente) zal vooral een richtbedrag zijn. Doorslaggevender als referentiepunt voor de budgetbepaling is het resultaat (het compenseren van de beperking via een PGB door de burger). Met andere woorden niet het bedrag dat de gemeente kwijt is in natura zal doorslaggevend zijn, maar of met het persoonsgebonden budget de beperkingen kunnen worden opgelost. Voorts kan een aanvullend bedrag worden vastgesteld voor de instandhoudingskosten van de voorziening. Onder c bepaalt dat het college de omvang van een persoonsgebonden budget bepaalt. Het zal immers gaan om een veelheid van verschillende persoonsgebonden budgetten voor verschillende voorzieningen. Daarbij zullen, ter bevordering van de rechtsgelijkheid, eenduidige richtlijnen noodzakelijk zijn.

Invulling van deze richtlijnen vindt plaats in het Besluit voorzieningen maatschappelijke ondersteuning en de beleidsregels. Verder is onder d bepaald dat er, om misverstanden zoveel mogelijk te voorkomen, een overeenkomst wordt getekend omtrent de voorwaarden waaronder het persoonsgebonden budget wordt verstrekt.

Het tweede lid bepaalt dat in elk geval de belangrijkste aspecten van het persoonsgebonden budget in de toekenningsbeschikking worden vastgelegd. Het gaat om de omvang ervan (de hoogte van het budget), maar het kan ook gaan om de periode waarover het wordt toegekend. Het spreekt voor zich dat dergelijke beschikkingen uiterst zorgvuldig worden geformuleerd.

In het derde lid is de algemene eis neergelegd dat er een program van eisen wordt vastgesteld, waarin wordt aangegeven aan welke eisen de met het persoonsgebonden budget te verwerven voorziening moet voldoen. Het program van eisen is dus een belangrijk document; als niet aan het program van eisen wordt voldaan kan dat gevolgen hebben voor de afrekening van het toegekende budget.

Het vierde lid van dit artikel regelt tenslotte de feitelijke betaling van het persoonsgebonden budget. Over de wijze waarop de betaling plaatsvindt kunnen door het college nadere regels worden gesteld. Gedacht kan worden aan betaling in termijnen, bijvoorbeeld bij hulp bij de huishouding of in situaties waarin er twijfels zijn over het budgetbeheer. Zo kunnen financiële risico's voor de gemeente worden beperkt en worden aanvragers minder snel geconfronteerd met hoge terugvorderingsbedragen.

De gemeente is zelf verantwoordelijk voor de rechtmatige en doelmatige besteding van gelden op grond van de wet, en heeft ook zelf de bevoegdheid om vast te stellen in hoeverre er wordt gecontroleerd of aanvragers hun persoonsgebonden budgets besteden conform de toekenningsvoorwaarden. Het is dus aan de raad en het college om te bepalen hoe die controle plaatsvindt en daarbij de afweging te maken tussen volledige controle en steekproefsgewijze controle.

In het vijfde lid is gekozen voor de steekproefgewijze controle, waarbij een bepaald gedeelte van de toegekende persoonsgebonden budgetten wordt gecontroleerd via het opvragen van gegevens bij de budgethouders. Echter, de bepaling laat de mogelijkheid open om in nader te bepalen gevallen, bijvoorbeeld boven een bepaalde hoogte van het budget, tot integrale controle over te gaan, zodat in feite van een mengvorm sprake is. Mocht uit de controle blijken dat er aanleiding is het toegekende persoonsgebonden budget van de budgethouder terug te vorderen, dan dient de in hoofdstuk 7 genoemde procedure te worden gevolgd.

Artikel 3.5 Eigen bijdragen en eigen aandeel

Artikel 15, eerste lid, van de Wet biedt de mogelijkheid bij verstrekking van voorzieningen in natura of een persoonsgebonden budget eigen bijdragen te vragen. Artikel 19 van de Wet biedt de mogelijkheid de hoogte van financiële tegemoetkomingen af te stemmen op het inkomen van degene aan wie maatschappelijke ondersteuning wordt verleend: het zogeheten eigen aandeel. Via dit artikel in de Verordening bestaat de mogelijkheid om van deze wettelijke bevoegdheid gebruik te maken.

In lid 2 wordt aangegeven op welke wijze deze mogelijkheid wordt uitgevoerd door het College. De betreffende bedragen worden in het Besluit voorzieningen maatschappelijke ondersteuning vastgelegd.

De Rijksoverheid geeft sinds 1 januari 2009 aan cliënten met een Wmo en/of AWBZ eigen bijdrage via het CAK een korting van 33% op de totaal te betalen eigen bijdragen. Deze compensatiemaatregel is door het Rijk ingevoerd vanwege de beperking van de fiscale aftrek van bijzondere ziektekosten. Het Rijk bepaalt en betaalt deze maatregel, dit gaat buiten de gemeenten om.

Hoofdstuk 4

Hulp bij het huishouden

Artikel 4.1 Vormen van hulp bij het huishouden

In artikel 4, eerste lid, van de Wet wordt het college opgedragen om voorzieningen aan te bieden ter ondersteuning van het voeren van een huishouden. In deze Verordening wordt dit onderdeel opgesplitst in twee onderdelen. In hoofdstuk 4 van deze Verordening gaat het om de voorziening “hulp bij het huishouden”, in hoofdstuk 5 om “woonvoorzieningen”. Bij het interpreteren van het begrip “voeren van een huishouden” is er van uitgegaan dat een persoon pas behoefte kan hebben aan hulp bij het huishouden indien dat huishouden in een voor hem geschikte woning is gesitueerd. Vandaar dat de onder de Wet voorzieningen gehandicapten bestaande woonvoorzieningen onder dit begrip zijn gebracht.

Onder de AWBZ werd gesproken van de functie huishoudelijke verzorging. Om aan te geven dat onder de Wmo sprake is van een eigen begrip wordt in deze Verordening het begrip ‘hulp bij het huishouden’ geïntroduceerd.

Hulp bij het huishouden kan in drie vormen als voorziening worden aangeboden. Onder a wordt genoemd de algemene voorziening, een snelle en eenvoudige dienstverleningsoplossing zonder veel administratieve rompslomp voor gemeente en aanvrager. Gedacht moet worden aan vormen van direct beschikbare hulp bij het huishouden vanuit bijvoorbeeld een wijksteunpunt, met name voor eenvoudige werkzaamheden, al dan niet op basis van een kortdurende hulpbehoefte. Het is aan een gemeente om te bezien of zij deze vorm van hulp bij het huishouden in hun verstrekkingenpakket wil opnemen.

Als tweede vorm wordt, onder b, genoemd de hulp bij het huishouden in natura. Ook hier gaat het om een vorm van persoonlijke dienstverlening, evenals bij de onder a genoemde vorm. Het verschil zit echter in de toekenningsprocedure, die meer op de persoon is afgestemd, en in de regel meer geschikt zal zijn voor de wat grotere en langduriger behoefte aan hulp.

Onder c wordt tenslotte genoemd het persoonsgebonden budget (pgb) voor hulp bij het huishouden. Met dit pgb moet de aanvrager zelf hulp inhuren waaronder de vergoeding voor een arbeidsverhouding als bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de Wet op de loonbelasting (dat is simpelgezegd de fiscale constructie waar o.a. de alfahulp van gebruik maakt). Met een pgb kan de aanvrager zelf een (alfa)hulp inhuren.,

Artikel 4.2 Primaat van de algemene hulp bij het huishouden

Eerste lid

Hier wordt geregeld onder welke basisvoorwaarden men gebruik kan maken van een algemene voorziening voor hulp bij het huishouden, indien deze in de gemeente voorhanden is. In aanmerking komen in eerste instantie personen met een aantoonbare beperking ten gevolge van ziekte of gebrek. Verder komen in aanmerking mantelzorgers in het kader van de zogenaamde respijtzorg. Het is daarbij niet de bedoeling van de wetgever dat het huishouden van de mantelzorger wordt overgenomen, maar overname van het huishouden van degene die de mantelzorg ontvangt is wel degelijk mogelijk.

Algemeen aangeboden hulp bij het huishouden is in de vorm van een primaat in deze Verordening neergelegd. Dat houdt in dat in eerste instantie wordt bezien of deze vorm van hulp bij het huishouden het probleem op adequate wijze kan oplossen.

Tweede lid

Als de in het vorige lid genoemde algemene voorziening onvoldoende adequaat is of niet aanwezig is, komt de individuele voorziening voor hulp bij het huishouden aan de orde. Het tweede lid van dit artikel moet dus in samenhang met het eerste lid worden gelezen.

De individuele voorziening kan bestaan uit een voorziening in natura of uit een persoonsgebonden budget. Het college bepaalt wanneer iemand voor een persoonsgebonden budget in aanmerking kan komen. Deze criteria zijn vastgelegd in het Besluit voorzieningen maatschappelijke ondersteuning.

Artikel 4.3 Gebruikelijke zorg

Bij het vaststellen van de aanspraak op hulp bij het huishouden wordt allereerst gezien of en in hoeverre eventueel andere personen binnen de leefeenheid zelf de problemen kunnen oplossen. Deze ontwikkeling is al onder de AWBZ-indicatiestelling in gang gezet, vanaf het midden van de jaren '90 van de vorige eeuw. Voorzover de ondervonden problemen door middel van dergelijke gebruikelijke zorg kunnen worden opgelost, is er geen aanspraak op hulp bij het huishouden. In de door het college vast te stellen beleidsregels wordt bepaald hoe er rekening wordt gehouden met gebruikelijke zorg bij het vaststellen van een aanspraak op een voorziening voor hulp bij het huishouden.

Artikel 4.4 Omvang van de hulp bij het huishouden

Omdat hulp bij het huishouden uiteindelijk altijd in de vorm van dienstverlening zal worden verstrekt, moet de omvang in tijd worden vastgesteld.

In deze verordening wordt de tijdseenheid uitgedrukt in uren of delen van een uur. Dit houdt verband met de systematiek die in de huidige aanbesteding wordt ingevoerd.

Artikel 4.5 Omvang van het persoonsgebonden budget

De hier bedoelde jaarlijkse vaststelling en vastlegging houdt verband met de prijsindexering, zoals genoemd in artikel 8.2 van deze Verordening.

Hoofdstuk 5 Woonvoorzieningen.

Artikel 5.1 Vormen van woonvoorzieningen

De woonvoorziening kan worden verstrekt in vier hoofdvormen:

- Ad a: De algemene woonvoorziening. Hierbij moet worden gedacht aan een mogelijkheid om snel oplossingen voor vaak minder complexe woonproblemen te krijgen, zoals klussendiensten, snel beschikbare voorzieningen uit depot en mogelijk andere, nog te ontwikkelen voorzieningen.
- Ad b. Een woonvoorziening in natura. Dergelijke woonvoorzieningen worden niet in de vorm van financiële tegemoetkoming, op individuele basis, verstrekt, bijvoorbeeld de losse tillift of een douchestoel.
- Ad c.: Het persoonsgebonden budget, bijvoorbeeld een verhuiskostenvergoeding.
- Ad d.: De financiële tegemoetkoming voor woningeigenaren die niet zelf huren en soms ook rechtspersoon zijn. Deze financiële tegemoetkoming is gebaseerd op artikel 7, tweede lid, van de Wet.

Artikel 5.2 Primaat algemene woonvoorzieningen en recht op individuele woonvoorzieningen

In eerste instantie zal worden bezien of een woonprobleem kan worden opgelost met een algemene voorziening. Deze voorziening heeft voorrang bij het zoeken naar een oplossing voor een voor de Wet relevant woonprobleem, dus een probleem bij het normale gebruik van de woning. Verwezen zij naar de toelichting op het amendement dat leidde tot artikel 4 van de Wet (amendement Miltenburg c.s., 30 131, nr. 65). Als een algemene voorziening niet volstaat als oplossing dan wel niet aanwezig is in de gemeente, moet het probleem middels een individuele voorziening worden opgelost. Dat kan zijn een woonvoorziening in natura of een persoonsgebonden budget.

Uit vaste Wvg- jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep blijkt dat er geen Wvg- woonvoorzieningen hoeven te worden verstrekt in situaties waarin de directe samenhang tussen het woonprobleem en de bouwkundige of woontechnische staat van de woning zelf ontbreekt. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan omgevingsfactoren als omgevingslawaai, stank, overlast en onveiligheidsgevoelens, die los staan van de woning op zich. Problemen die als gevolg van dergelijke omgevingsfactoren worden ervaren, hoeven niet met Wmo-voorzieningen te worden gecompenseerd. Om dat laatste te benadrukken te maken is deze afwijzingsgrond ook in de verordening vastgelegd.”

Voorzieningen die in het kader van deze verordening worden verstrekt dienen naar objectieve maatstaven gemeten zowel adequaat als de meest goedkope voorziening te zijn. Met nadruk wordt hierbij gesteld dat met het begrip adequaat bedoeld wordt: volgens objectieve maatstaven nog toereikend. Hoewel datgene wat de aanvrager als adequaat beschouwt mee zal moeten wegen in de beoordeling van het adequaat zijn van de voorziening, zal ook het criterium van het goedkoop zijn, de kosten van de voorziening, een rol spelen bij de uiteindelijke beoordeling van het al dan niet adequaat zijn van een voorziening. Het gaat immers om gemeenschapsgeld. Eigenschappen die kostenverhogend werken zonder dat zij de voorziening meer adequaat maken, zullen in principe niet voor vergoeding in aanmerking komen. Daarbij kan een overweging zijn dat de bruikbaarheid van een voorziening niet alleen door technische en functionele aspecten bepaald wordt. Tevens is het denkbaar dat een product dat duurder is dan een vergelijkbaar product, langer meegaat en dus uiteindelijk goedkoper is.

Wat betreft het kwaliteitsniveau waarvan uitgegaan kan worden, moge het duidelijk zijn dat bij een verantwoord, maar ook niet meer dan dat, niveau dient te worden aangesloten. Het is uiteraard wel mogelijk een adequate voorziening te verstrekken die duurder is dan de goedkoopst adequate voorziening, mits de aanvrager bereid is het prijsverschil uit eigen middelen te betalen. Het begrip goedkoopst adequaat geeft het College mogelijkheden tot sturen binnen het beleid.

Als gevolg van de toevoeging van een nieuw artikel 5.3 zijn de artikelen 5.3 t/m 5.11 omgenummerd.

Artikel 5.3. recht op individuele en algemene woonvoorzieningen

Uitgangspunt is dat bij structurele en langdurige situaties langdurig zieken en mensen met een functiebeperking altijd kunnen kiezen voor een individuele voorziening, indien aantoonbare beperkingen op grond van ziekte of functiebeperking een aanpassing aan de woning noodzakelijk maken. Dat kan zijn een persoonsgebonden budget, een woonvoorziening in natura of een financiële tegemoetkoming. Daarnaast kan men in aanmerking komen van een algemene woonvoorziening als het gaat om een tijdelijke aanpassing aan de woning en als met de algemene woonvoorziening daar snel en adequaat in kan worden voorzien of als er sprake is van andere gewichtige redenen.

Artikel 5.4 Soorten individuele woonvoorzieningen

Ad a

Het college kan besluiten om een tegemoetkoming te verstrekken in de verhuis- en inrichtingskosten, indien verhuisd wordt naar een aangepaste of een goedkoper aan te passen woning dan de reeds bewoonde woning. Het college maakt de afweging tussen verstrekking van een tegemoetkoming in de verhuiskosten en een woningaanpassing. Een woonvoorziening, en dus ook een verhuiskostenvergoeding, is volgens de Wvg-jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep alleen bedoeld voor situaties waarin de ondervonden problemen in direct oorzakelijk verband staan met bouwkundige of woontechnische aspecten van de te verlaten woning zelf. Omgevingsfactoren als lawaai, stank, onveiligheidsgevoelens, overlast etcetera zijn dus niet van belang. Uitgangspunt van het gemeentelijk beleid is dat zo goed mogelijk gebruik wordt gemaakt van de voorraad aangepaste woningen in de gemeente.

Ad b en c

Een bouwkundige of woontechnische woningaanpassing is een aanpassing van de woning zelf, ter compensatie van de problemen die in de woning spelen ten aanzien van de bewoner met een beperking.

Onder een woonvoorziening waarbij geen sprake is van een ingreep van bouw- of woontechnische aard zal in de praktijk met name een persoonsgebonden budget voor woningsanering i.v.m. CARA verstaan worden, zoals ook thans onder de Wvg reeds mogelijk is. Ook kunnen onder deze categorie worden begrepen hulpmiddelen voor baden, wassen en douchen welke niet nagelvast aan de woning zijn bevestigd, alsmede mobiele patiëntenliften. Deze laatste twee categorieën roerende woonvoorzieningen kunnen ook in de vorm van een voorziening in natura worden verstrekt, bijvoorbeeld in bruikleen of huur, zodat hergebruik mogelijk is.

Ad e

De kosten die verband houden met een aanpassing van woonruimte worden hiermee onderscheiden van de rechtstreekse kosten van de aanpassing zelf, zoals bedoeld onder b.

Ad f

Omdat met de Wet maatschappelijke ondersteuning niet wordt beoogd om het inhoudelijke beleidsterrein ten opzichte van de te vervallen Wvg te verbreden, noch om dat te versmallen, is de uitruimte als woonvoorziening opgenomen. Een uitruimte is een ruimte die op basis van artikel 1, eerste lid, sub e, van de Wet voorzieningen gehandicapten kan worden gedefinieerd als een verblijfsruimte, waarin een persoon die tengevolge van een beperking in de vorm van een ernstige gedragsstoornis ernstig ontremd gedrag vertoont, zich kan afzonderen of tot rust kan komen. Een zeer specifieke voorziening derhalve, die alleen op basis van een specifieke noodzaak en op basis van een specifieke beperking kan worden verstrekt. Het zal in de regel gaan om een kleine, veilige en prikkelarme ruimte.

Artikel 5.5 Hoofdverblijf

In tegenstelling tot de Wet voorzieningen gehandicapten wordt in de Wet niet expliciet vermeld dat de gemeentelijke compensatieplicht alleen geldt voor de inwoners van de gemeente. Artikel 11 van de Wet geeft echter wel een aanwijzing in die richting door vermelding van "ingezetenen", mede gezien het feit dat er met deze Wet geen inhoudelijke uitbreiding van de werking van de Wet voorzieningen gehandicapten is beoogd. In eerste instantie geeft de gemeentelijke basisadministratie uitsluitend. Voor bepaalde gezondheidszorginstellingen geldt dat de bewoners een briefadres elders kunnen aanhouden. De gemeente waar de aanvrager van de voorziening daadwerkelijk verblijft heeft de verplichting tot compensatie van beperkingen. In het geval van AWBZ-bewoners heeft deze verplichting geen betrekking op de woonvoorzieningen. Het is noodzakelijk de zinsnede 'of zal hebben' op te nemen voor situaties waarin de aanvrager naar een andere gemeente wil verhuizen en in die gemeente een woning wil laten bouwen of aanpassen voordat deze daadwerkelijk wordt betrokken, zie ook artikel 5.5, onder b.

Onder de Wet voorzieningen gehandicapten waren AWBZ-bewoners uitgesloten van het recht op woonvoorzieningen. Een bovenwettelijke uitzondering hierop werd door diverse gemeenten, waaronder Voorschoten, gemaakt voor het zogenaamde bezoekbaar maken van een woonruimte voor bezoek aan ouders of andere familieleden. Deze uitzondering was gebaseerd op de Verordening. Omdat met de wet niet wordt beoogd om de omvang van de onder de Wet voorzieningen gehandicapten geregelde zorgplicht in te krimpen of uit te breiden, is de optie van het bezoekbaar maken ook weer in de Verordening opgenomen, in het tweede lid van dit artikel. Verdere verplichtingen dan hier genoemd in de Verordening heeft de gemeente derhalve niet. "Bezoekbaar maken" wordt in de Verordening daarom gelimiteerd tot het bereikbaar maken van de woonruimte zelf en enkele essentiële ruimten daarin, en kan bovendien (zie het vierde lid) in financiële zin worden gemaximeerd.

Artikel 5.6 Beperkingen

Om in aanmerking te komen voor woonvoorzieningen moet er een duidelijke samenhang zijn tussen de ondervonden woonproblemen en de beperking die men heeft.

Aanvragen voor woonvoorzieningen die hun oorzaak vinden in andere factoren dan die beperking, kunnen worden geweigerd op grond van dit artikel.

Ad a

Onder a wordt de verhuizing naar een inadequate woning genoemd als weigeringsgrond voor woonvoorzieningen. Niet de ondervonden beperking, maar de verhuizing naar een niet geschikte woning is dan immers de voornaamste oorzaak van de ondervonden problemen. Deze bepaling heeft voornamelijk betrekking op situaties waarin men gaat verhuizen zonder specifieke reden, maar gewoon omdat men daar zin in heeft. Uitzondering in deze bepaling is de zogeheten "belangrijke reden". Daarbij moet gedacht worden aan een verhuizing vanwege samenwoning, huwelijk of het aanvaarden van werk elders.

Ad b

Als een persoon met beperkingen verhuist, zal deze, in relatie tot die beperkingen, moeten zoeken naar een zo geschikt mogelijke woning. Het is niet de bedoeling dat men zo maar een ongeschikte woning kiest en vervolgens de rekening voor aanpassingen bij de gemeente indient. Met "verhuizen" wordt hier overigens niet alleen bedoeld op de feitelijke verhuizing, maar ook op alle onomkeerbare handelingen die normaal gesproken voorafgaan aan een verhuizing, zoals het tekenen van een koop-, huur- of erfpachtcontract, zie ook artikel 5.4, eerste lid, van deze Verordening, waar wordt bepaald dat het gaat om een situatie waarin men in de betreffende woning "zijn hoofdverblijf heeft of zal hebben". Voor de toepassing van deze weigeringsgrond geldt dat ook de gemeente ervoor zal moeten zorgen zicht te hebben op de aangepaste of makkelijk aan te passen woningvoorraad, niet alleen sociale huurwoningen, maar ook in de vrije sector en zonodig het koopwoningenbestand. Daarnaast zal de gemeente haar burgers goed moeten informeren over de gang van zaken bij dit soort verhuizingen. Alleen dan kan worden gemotiveerd dat iemand al dan niet is verhuisd naar de voor zijn situatie meest geschikte woning.

Ad c

Op basis van het feit dat voorzieningen op grond van de Wet in hoofdzaak zijn gericht op het individu, worden in beginsel geen voorzieningen in gemeenschappelijke ruimten van wooncomplexen verstrekt. Evenals onder de Wet voorzieningen gehandicapten gold, zijn er uitzonderingen gemaakt voor de in de Verordening genoemde voorzieningen in gemeenschappelijk ruimten. De opsomming is limitatief, dat wil zeggen dat er niet meer hoeft te worden verstrekt dan er in de Verordening is genoemd.

Het in deze opsomming toevoegen aan de VNG-modelbepaling van de elementen 'verbreden van de toegangsdeur, drempelhulpen, vlonders en opstelplaatsen voor scootmobielen of rolstoelen bij de toegangsdeur van het woongebouw' sluit aan bij de bestaande praktijk.

Ad d

Onder d wordt met name bedoeld op verhuiskostenvergoedingen. Veel verhuizingen zijn als algemeen gebruikelijk te beschouwen, ook los van de beperking die men heeft. Te denken valt aan verhuizingen van het ouderlijk huis naar een zelfstandige woonruimte, verhuizing van senioren naar een kleinere woning, omdat de eengezinswoning te bewerkelijk is geworden en kinderen reeds zelfstandig wonen. Mogelijk kunnen in bepaalde situaties ook andere voorzieningen dan verhuiskostenvergoedingen geweigerd worden op basis van deze bepaling. Daarbij moet worden gedacht aan situaties waarin gemeenten ouderen tijdig wijzen op de eigen verantwoordelijkheid en naar de mogelijkheid om een woning te zoeken die bij de leeftijd past.

Als men dan, ondanks het feit dat men ondubbelzinnig is geweest op de eigen verantwoordelijkheid en de mogelijkheden er zijn, desondanks geen maatregelen neemt en men komt in een ongeschikte woning voor voorzienbare woonproblemen te staan, dan kunnen ook andere woonvoorzieningen dan verhuiskostenvergoedingen worden geweigerd. De grondslag voor deze bepaling is gelegen in artikel 4 lid 2 Wmo, waarin wordt gesteld dat geen recht op maatschappelijke ondersteuning bestaat voorzover men zelf in staat is om oplossingen te realiseren. In dit geval gaat het om preventieve oplossingen voor voorzienbare problemen. Deze verordeningsbepaling is uiteraard alleen toepasbaar als gemeenten ook een beleid hebben ontwikkeld en toepassen om de Wmo-doelgroep intensief en gericht te informeren en als er daadwerkelijk alternatieven aanwezig zijn om woonproblemen te voorkomen. Jurisprudentie zal zich uiteraard op dit punt nog moeten ontwikkelen.

Ad e

Deze afwijzingsgrond benadrukt het onderzoek dat dient plaats te vinden en waaruit moet komen vast te staan of de ergonomische belemmeringen voortvloeien uit de staat en onderhoud van de woning of de daarin gebruikte materialen.

De aanvraag voor tegemoetkoming in de verhuis- en inrichtingskosten als bedoeld in dit hoofdstuk worden geweigerd indien:

Ad a.

In feite gaat het bij verhuizing vanuit het ouderlijk huis of vanuit een vergelijkbare situatie naar een zelfstandige woonruimte om een algemeen gebruikelijke verhuizing. Een dergelijke verhuizing staat dus op zichzelf los van de beperkingen die men heeft. Ook zal verhuisd moeten worden naar een zo adequaat mogelijke woning.

Ad b.

Woningen die niet geschikt zijn om het gehele jaar te bewonen kunnen ook niet – als hoofdverblijf – adequaat gemaakt worden. Daarvoor zal dus per definitie geen woonvoorziening worden verstrekt; aanpassen leidt niet tot een adequate situatie en verhuizen vanuit een dergelijke woning naar een woning die wel geschikt is om het gehele jaar te bewonen kan als algemeen gebruikelijk worden beschouwd. Ook zonder handicap zal men immers moeten verhuizen naar een woning die wel het gehele jaar bewoonbaar is.

Ad c.

De Wmo is onder meer gericht op het behoud c.q. het bevorderen van de zelfstandigheid en is als opvolger van de Wvg ook bedoeld voor mensen die nog zelfstandig kunnen blijven wonen. Op het moment dat men verhuist naar een AWBZ-instelling, valt men feitelijk buiten de Wmo-doelgroep, omdat het, ook met ondersteuning, niet meer mogelijk is zelfstandig een huishouden te voeren.

Ad d.

Als er in de verlaten woning geen problemen bij het normaal gebruik van de woning werden ervaren, is de verhuizing naar een nieuwe woning kennelijk de oorzaak van problemen en is men verhuisd naar een inadequate woning. In dergelijke situaties is er, evenals onder de Wet voorzieningen gehandicapten geen aanspraak op woonvoorzieningen, hetgeen al diverse malen door de Centrale Raad van beroep is bevestigd.

Ad e.

Deze afwijzingsgrond is afkomstig uit de Modelverordening Wet voorzieningen gehandicapten, en is bedoeld voor situaties waarin gebruikte materialen voor problemen zorgen. Het is daarbij zaak onderscheid te maken tussen de constructie, waarbij een bepaald materiaal is toegepast, en de aard van het gebruikte materiaal zelf.

Artikel 5.7 Primaat van de verhuizing en de uitruimte

Het primaat van de verhuizing is in feite geregeld door het verband tussen de leden 1 en 2 van artikel 5.6. Artikel 5.6 lid 3 heeft een heel ander onderwerp. Door het opschrift van het artikel uit te breiden met de woorden “ en de uitruimte” wordt direct duidelijk dat het artikel beide afzonderlijke zaken regelt.

Al onder de Wet voorzieningen gehandicapten gold de regel dat bij een aanvraag voor een woningaanpassing eerst werd gezien of verhuizing naar een andere woning een oplossing kon bieden. Dit is het zogenaamde primaat van de verhuizing. In feite gaat het om een uitwerking van de regel dat in beginsel wordt gekozen voor de goedkoopst adequate voorziening. De mogelijkheid tot het hanteren van het primaat van de verhuizing is onder de Wet voorzieningen gehandicapten in de jurisprudentie erkend, zij het dat wel enkele duidelijke voorwaarden zijn gesteld. In de eerste plaats moeten de financiële gevolgen van de verhuizing voor de woonlasten binnen aanvaardbare financiële grenzen vallen, een eis die ook onder de wet gesteld kan worden. Verder moet duidelijk zijn dat de oplossing in de vorm van een verhuizing kan worden gerealiseerd binnen een uit het advies blijkende medisch verantwoorde termijn. Dat houdt dus in dat het college zicht moet hebben op de woningvoorraad om een indicatie te kunnen geven van de mogelijkheden om binnen die medisch verantwoorde termijn te kunnen verhuizen naar een geschikte aangepaste of goedkoper aan te passen woning. Ook diverse andere relevante aspecten, nader uit te werken in de gemeentelijke beleidsregels, kunnen, afhankelijk van de situatie een rol spelen bij de afweging omtrent het toepassen van het primaat van de verhuizing in een concreet geval.

De slotpassage van het tweede lid van dit artikel (“dan wel naar het oordeel van het College op grond van individuele omstandigheden niet gewenst is”) geeft de mogelijkheid om de optie verhuizing af te wijzen in gevallen waarin voor betrokkene de bestaande woonomgeving (winkels, bus, etc.), de sociale omgeving en het buurtgebonden netwerk dermate belangrijk zijn dat een verhuizing in redelijkheid niet kan worden verlangd.

De in lid 3 genoemde uitruimte was onder de Wvg in de wet genoemd, in de Wmo is niet dat meer het geval. Omdat de Wmo de Wvg opvolgt is het nodig de uitruimte elders, namelijk in de verordening te regelen. In artikel 5.6 lid 3 is geregeld dat de uitruimte bedoeld is voor een specifieke groep gehandicapten, met specifieke problemen. Het gaat bij de uitruimte, bij wijze van uitzondering, niet om het compenseren van problemen bij het normale gebruik van de woning, maar om het tot rust komen. De uitruimte is dus geen zogenaamde snoezelkamer. De uitruimte is evenmin bedoeld om overlast voor huisgenoten te beperken.

Artikel 5.8 Primaat van de losse woonunit

Onder de Wet voorzieningen gehandicapten konden gemeenten woningaanpassingen duurder dan € 20.420,00 onder bepaalde voorwaarden declareren bij het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Onder de Wet maatschappelijke ondersteuning vervalt deze mogelijkheid en zullen de kosten voor rekening van de gemeenten komen. Als het gaat om grote aanpassingen aan huurwoningen die opnieuw kunnen worden verhuurd voor de huisvesting van mensen met beperkingen, kan de investering over een langere periode afgeschreven worden. In gevallen waarin dat niet speelt, wordt in principe uitgegaan van het primaat van losse woonunits. In situaties waarin de mogelijkheid in de concrete situaties bestaat, wordt aan gebruik van een dergelijke unit voorrang gegeven middels deze bepaling.

Artikel 5.9 Uitsluitingen

Een persoonsgebonden budget of een financiële tegemoetkoming voor het treffen van voorzieningen wordt alleen verstrekt als het woonruimten betreft die als zelfstandige woonruimte in het kader van de Wet op de huurtoeslag ook als zodanig aangemerkt worden. De toevoeging woningen die qua karakter een tijdelijk aard hebben is gericht op het voorkomen van ingrijpende onomkeerbare aanpassingen bij woningen waarvan van te voren vaststaat dat bewoning tijdelijk is als voorbeeld kan gedacht worden aan anti-kraakwoningen. Een uitzondering zijn aanpassingen aan woonschepen en binnenschepen; deze komen weinig voor en worden apart geregeld in het verstrekkingenbeleid. Verder worden geen woonvoorzieningen verstrekt in gemeenschappelijke ruimten van woongebouwen voor ouderen of gehandicapten of voorzieningen die in dergelijke gebouwen, ook in de wooneenheden, bij nieuwbouw of renovatie zonder noemenswaardige meerkosten kunnen worden meegenomen.

Artikel 5.10 Terugbetaling bij verkoop

De Verordening voorzieningen gehandicapten 2006 bevat een zogenaamde anti-speculatiebepaling. Deze bepaling komt in deze Verordening terug en heeft als doel het door de eigenaar laten terugbetalen van een deel van de waardevermeerdering, die is ontstaan door het aanbrenge van een uitbouw. De terugbetaling is in dit verband ook gerelateerd aan de kosten van de uitbouw. Dit is gedaan om te voorkomen dat er een uitgebreide procedure en ook kosten moeten worden gemaakt om de hoogte van de meerwaarde te bepalen. Deze bepaling was in deze vorm ook opgenomen in de huidige Wvg verordening

Hoofdstuk 6

Het zich lokaal verplaatsen per vervoermiddel

Artikel 6.1 Vormen van vervoersvoorzieningen

Ad a

De collectieve vervoersvoorziening is al bekend in de vorm van het collectief vraagafhankelijk vervoer, zoals dat zich vanaf 1994 onder de Wet voorzieningen gehandicapten heeft ontwikkeld. Naast het collectief vervoer kan ook worden gedacht aan de mogelijkheden voor het opzetten van scootermobielpools, zoals in sommige verzorgingshuizen al op basis van de Wet voorzieningen gehandicapten gebeurde.

Ad b

Individuele voorzieningen in natura kunnen bestaan uit een diversiteit van vervoermiddelen, evenals onder de Wet voorzieningen gehandicapten. In het Verstrekkingenbeleid wordt uitgewerkt onder welke voorwaarden men voor een bepaald soort voorziening in aanmerking komt.

Ad c

Belangrijkste aanvulling ten opzichte van de Wet voorzieningen gehandicapten is het persoonsgebonden budget. De vaststelling van de hoogte van het persoonsgebonden budget door het college wordt in het Besluit voorzieningen maatschappelijke ondersteuning uitgewerkt.

In het Besluit wordt tevens vastgelegd om welke soorten vervoersvoorzieningen het gaat. Hierin wordt tevens bepaald dat aanpassingen aan een auto eerst voor vergoeding in aanmerking komen nadat is gebleken dat andere vervoersvoorzieningen niet adequaat zijn.

Artikel 6.2 Het recht op een algemene voorziening

Door deze formulering is bepaald dat louter de aantoonbare beperkingen van de persoon in relatie tot de beperkingen van de bestaande vervoerssystemen bepalend zijn voor de vraag of, en zo ja in hoeverre de aanvrager in aanmerking komt voor een voorziening terzake. Algemeen criterium om in aanmerking te kunnen komen voor een vervoermiddel is het ten gevolge van een beperking niet kunnen gebruiken van het openbaar vervoer. Die regel stamt uit de aan de Wet voorzieningen gehandicapten voorafgaande AAW, en wordt in de praktijk beoordeeld door te kijken naar de loopafstand van een aanvrager (de bekende 800-metergrens).

Doordat de streekbus, bijvoorbeeld voor iemand met een functionele beperking niet toegankelijk is, heeft men recht op een vervoersvoorziening. Psychische problemen (men durft niet in een drukke bus, men is bang voor de trein) zijn daardoor in principe geen indicatie voor een vervoersvoorziening. Hier moet een adequate voorziening getroffen worden. Deze kan wellicht beter gevonden worden buiten de wet, door middel van een therapie waardoor de blokkade opgeheven kan worden. Is in zo'n situatie de problematiek op te lossen, dan was de problematiek tijdelijk en viel deze derhalve terecht niet onder de wet, bij gebrek aan een langdurige noodzaak. Anders wordt het als blijkt dat het probleem niet therapeutisch opgelost kan worden. Dan is wel een langdurige noodzaak aanwezig en zou wel een vervoersvoorziening verstrekt kunnen worden.

Artikel 6.3 Het primaat van het collectief vervoer

Dit artikel geeft het primaat van de algemene voorzieningen aan boven de individuele verstrekkingen zoals genoemd onder b en c van artikel 6.1. Men kan voor individuele verstrekkingen in aanmerking komen:

- a. indien men door de aard van de beperking geen gebruik kan maken van een collectieve vervoersvoorziening of;
- b. indien er geen algemene voorziening aanwezig is.

Individuele voorzieningen kunnen echter ook in aanvulling op het gebruik van een collectief systeem verstrekt kunnen worden. Dit is het geval wanneer het collectief systeem de vervoersbehoefte van de aanvrager die een aanspraak heeft niet volledig dekt. Dit is, volgens de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep onder de Wet voorzieningen gehandicapten, van bijzonder belang bij mensen die slechts zeer beperkt mobiel zijn (mensen met een loopafstand van maximaal circa 100 meter). Alleen collectief vervoer is voor deze categorie mensen geen adequate voorziening.

Artikel 6.4 Algemeen gebruikelijke vervoersvoorzieningen

In de rechtspraak van de Centrale Raad van Beroep is onder de Wet voorzieningen gehandicapten uitgesproken, dat het stellen van een inkomensgrens voor een forfaitaire tegemoetkoming in vervoerskosten bij een inkomen van 1,5 maal de bijstandsnorm niet in strijd was met de geldende zorgplicht. Iemand met een dergelijk inkomen wordt geacht de kosten van het lokaal vervoer of het bezit en gebruik van een auto zelf te kunnen dragen. Er is een duidelijke relatie met het begrip "algemeen gebruikelijk"; indirect worden de kosten van vervoer in relatie tot het inkomen algemeen gebruikelijk geacht.

In deze Verordening wordt, conform de in Voorschoten reeds bestaande praktijk, gekozen voor de vermenigvuldigingsfactor 1,5 als norm voor het inkomen.

De formulering "of een met een auto vergelijkbare vervoersvoorziening zoals genoemd in het Besluit voorzieningen maatschappelijke ondersteuning 2010" is conform het bestaande beleid.

Artikel 6.5 Omvang in gebied en in kilometers

Onder de Wet voorzieningen gehandicapten is de zorgplicht voor vervoer beperkt tot verplaatsingen in het kader van het leven van alledag in de directe woon- of leefomgeving; de Wet spreekt nu in artikel 4, eerste lid, sub c, over "het zich lokaal verplaatsen per vervoermiddel". Dit lijkt nog beperkter te zijn dan de zorgplicht onder de Wet voorzieningen gehandicapten, maar aangezien met de Wet maatschappelijke ondersteuning niet is beoogd de reikwijdte van de Wet voorzieningen gehandicapten te beperken of uit te breiden, is er geen reden om aan te nemen dat de alleen de letterlijk lokale verplaatsingen onder de wet zullen vallen. Vandaar dat in artikel 6.5, conform de onder de Wet voorzieningen gehandicapten gevormde jurisprudentie, wordt uitgegaan van de eigen woon- of leefomgeving, met als uitzondering de bovenregionale zorgplicht, zoals die ook in de Wvg-jurisprudentie is omschreven.

Sinds maart 2002 houdt de vaste jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep onder de Wet voorzieningen gehandicapten in dat een vervoersvoorziening of een combinatie van voorzieningen de mogelijkheid moet bieden om op jaarbasis minimaal 1.500 tot 2.000 kilometer af te leggen. Deze jurisprudentie wordt hier vastgelegd, aangezien met de Wet niet wordt beoogd de werkingssfeer van de Wet voorzieningen gehandicapten uit te breiden of in te krimpen.

Artikel 7.1 Vormen van rolstoelvoorzieningen

Onder de Wet voorzieningen gehandicapten waren rolstoelen in de wet zelf als aparte categorie voorzieningen opgenomen. In de Wet maatschappelijke ondersteuning is dat niet het geval, maar aangezien met deze wet niet wordt beoogd het beleidsterrein ten opzichte van de voorafgaande Wet voorzieningen gehandicapten te verbreden of te versmallen, wordt de rolstoel gehandhaafd als de enige voorziening waarmee beperkingen bij het verplaatsen in en rond de woning in het kader van de wet gecompenseerd kunnen worden. Een definitie van een rolstoel is niet te geven, daarom wordt hier onder het begrip "rolstoel" begrepen: de rolstoel zoals iedereen die kent. Deze rolstoel kan zowel handbewogen als elektrisch aangedreven zijn. Een (elektrische) trippelstoel wordt niet als rolstoel beschouwd en wordt niet op grond van de wet verstrekt. De trippelstoel valt onder de door de Regeling Zorgverzekering te verstrekken voorzieningen.

Een rolstoel kan zowel worden gebruikt als een verplaatsingsmiddel voor binnen als voor buiten. Primair doel van de rolstoel is het zittend verplaatsen, omdat lopend verplaatsen, ook met op grond van andere regelingen te verstrekken voorzieningen als looprekken, rollators, wandelstokken en krukken niet of onvoldoende mogelijk is. Kosten van onderhoud en reparatie van de rolstoel vallen eveneens onder de wet.

Voorzieningen die geen verband houden met het genoemde primaire verstrekingsdoel, het verplaatsen, omdat ze nodig zijn in verband met therapeutische doeleinden, worden niet op grond van de wet verstrekt. Hierbij valt te denken aan aanpassingen voor het gebruik van zuurstofapparatuur en andere aanpassingen. Bij accessoires gaat het uiteraard alleen om medisch noodzakelijke en niet-algemeen gebruikelijke zaken.

De sportrolstoel valt in het kader van deze Verordening onder het begrip rolstoel. Onder de Wet voorzieningen gehandicapten was de sportrolstoel, meestal verstrekt in de vorm van een forfaitaire financiële tegemoetkoming, een bovenwettelijke voorziening die alleen op basis van de Verordening werd verstrekt.

Bij artikel 7.1 is gekozen voor de mogelijkheden een rolstoel in de vorm van een algemene voorziening te verstrekken als het gaat om een rolstoel voor incidenteel gebruik. Deze rolstoelen voor incidenteel gebruik hoefden onder de Wet voorzieningen gehandicapten formeel niet te worden verstrekt, hoewel dat in de praktijk wel vaak gebeurde. Deze optie geeft een regeling waarbij wel incidenteel noodzakelijke rolstoelen worden verstrekt, maar dan via een algemene rolstoelvoorziening.

Dit is geregeld onder a. Het betreft dan situaties waarbij soms een rolstoel nodig is, terwijl het dagelijks verplaatsen in en om de woning zonder rolstoel plaatsvindt. Het recht op een dergelijke rolstoel kan in die situaties ingevuld worden via een rolstoelpool waarop de betrokkene een beroep op kan doen. Hierdoor wordt voorkomen dat een groot aantal rolstoelen weinig frequent wordt gebruikt. De rolstoelen uit de rolstoelpool worden daarentegen wel frequent gebruikt. Uiteraard moet het daadwerkelijk mogelijk zijn een rolstoel uit de pool te lenen. De pool moet dan ook voldoende geschikte rolstoelen op voorraad hebben. Dit zou met name kunnen worden toegepast in een verzorgingshuis.

In de huidige praktijk in Voorschoten is de algemene voorziening zoals hier bedoeld nog niet voorhanden. Niettemin is de mogelijkheid hiertoe in deze Verordening open gehouden.

Onder b en c gaat het om de individuele rolstoel voor dagelijks zittend gebruik, terwijl onder d de sportrolstoel wordt genoemd.

Artikel 7.2 Primaat algemene rolstoelvoorziening bij incidenteel rolstoelgebruik en sportrolstoel

In dit artikel is geregeld dat een aanvrager eerst voor een rolstoel uit een rolstoelpool in aanmerking kan worden gebracht als het gaat om incidenteel gebruik van de rolstoel. Het tweede lid is een aanvulling vanuit het bestaande beleid op de modelverordening.

Artikel 7.3. Het recht op een rolstoelvoorziening en sportrolstoel

Een rolstoel in natura of in de vorm van een persoonsgebonden budget verstrekt zal worden als de rolstoel voor het niet-incidenteel zittend verplaatsen in en om de woning langdurig medisch noodzakelijk is.

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. De nadere verstrekingscriteria worden vastgelegd in de beleidsregels.

Indien de rolstoel niet noodzakelijk is voor incidenteel gebruik, maar voor niet-incidenteel zittend verplaatsen in en om de woning, kan de rolstoel verstrekt worden als voorziening in natura of als persoonsgebonden budget. Een rolstoel uit de rolstoelpool is dan immers geen adequate voorziening.

In het eerste lid van dit artikel wijkt deze Verordening af van het VNG-model, waar het gaat om de aanduiding van het niet-incidenteel zittend zich verplaatsen. De model-Verordening spreekt van 'dagelijks zittend verplaatsen'. Deze Verordening kiest voor de minder stringente aanduiding 'in belangrijke mate ... aangewezen op zittend zich verplaatsen in en om de woning'.

Een sportrolstoel, in principe altijd te verstrekken als een persoonsgebonden budget, zal verstrekt worden als zonder de sportrolstoel sportbeoefening niet mogelijk is of zal zijn. Daarbij dient onder het begrip sportrolstoel uitsluitend een sportrolstoel verstaan te worden. Andere sportvoorzieningen worden niet verstrekt, evenmin als hulpmiddelen aan een sportrolstoel zoals een handbike, die alleen voor sportbeoefening, en niet voor het lokaal verplaatsen nodig is.

Artikel 7.4 Aanspraak op rolstoelvoorzieningen voor AWBZ-bewoners

Recht op een op grond van de AWBZ verstrekte rolstoel aan AWBZ-bewoners bestaat alleen indien de AWBZ-bewoner zowel de AWBZ-functie "verblijf", als de functie "behandeling" geniet in één en dezelfde erkende AWBZ-instelling. Als een AWBZ-bewoner niet aan deze voorwaarde voldoet, is er ook geen recht op een AWBZ-rolstoel en zal er door de gemeente een rolstoel moeten worden verstrekt op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

Onduidelijkheid kan ontstaan, wanneer een instelling met alleen erkenning voor de AWBZ-functie “verblijf” (bijvoorbeeld een verzorgingshuis) de AWBZ-functie “behandeling” als het ware inkoop bij een voor die functie wèl erkende instelling. Het “verzorgingshuis met verpleegafdeling” is een veelvoorkomende situatie, waarin in de instelling wèl beide AWBZ-functies kunnen worden “genoten”, maar de instelling zelf geen erkenning heeft voor beide AWBZ-functies, doch alleen voor de functie “verblijf”. Het gevolg is dat er geen recht op een AWBZ-rolstoel bestaat in een dergelijke situatie, juist omdat beide functies op die verpleegafdeling niet door één en dezelfde erkende AWBZ-instelling worden verzorgd, maar door twee verschillende AWBZ-instellingen, waarbij de ene instelling gebruik maakt van de erkenning van de andere instelling.

Hoofdstuk 8 Slotbepalingen

Algemeen

In dit hoofdstuk ontbreekt een bepaling over de mogelijkheid van bezwaar en beroep tegen een beslissing van het college op een aanvraag. Er is hiervoor geen aparte voorziening nodig, omdat de algemene bezwaar- en beroepmogelijkheid van de Algemene wet bestuursrecht (Abw) van toepassing is.

Artikel 8.1 Hardheidsclausule

Op grond van dit artikel kan het college in bijzondere gevallen ten gunste van de aanvrager afwijken van de bepalingen van deze Verordening en dus niet van de in de Wet zelf genoemde bepalingen. Zonodig wordt hierbij advies ingewonnen. Dit afwijken kan alleen maar ten gunste, derhalve nooit ten nadele van de betrokken persoon met beperkingen of de eigenaar van de woonruimte. Bij de woningeigenaar, bijvoorbeeld een corporatie, kan gedacht worden aan een situatie waar het van belang is dat een woonruimte ook langer dan zes maanden leeg staat, omdat bekend is dat een persoon met beperkingen voor wie de aangepaste woning uitermate geschikt is, op het punt staat om uit een revalidatiecentrum te worden ontslagen. In die gevallen kan het doelmatiger zijn om een langere periode een tegemoetkoming in de huurderiving te verstrekken.

Verder is met nadruk gemeld: in bijzondere 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.

Artikel 8.2 Indexering

Deze bepaling, maakt het mogelijk alle bedragen, genoemd in het op de Verordening gebaseerde Besluit voorzieningen maatschappelijke ondersteuning te indexeren. Indexering voor de meeste van de op deze Verordening gebaseerde normbedragen vindt plaats volgens het CBS-prijsindexcijfer voor de gezinsconsumptie. De Algemene Maatregel van Bestuur bepaalt, dat ook de bedragen van de eigen bijdragen jaarlijks aan de hand van de prijsindex voor de gezinsconsumptie worden gewijzigd bij ministeriële regeling. Het ligt voor de hand wijzigingen in bedragen in deze Verordening tegelijkertijd door te voeren.

Artikel 8.3 Evaluatie

Op grond van dit artikel dient het gemeentelijk beleid periodiek geëvalueerd te worden. Dat beleid omvat zowel het algemene beleid, zoals door de gemeenteraad neergelegd in de Verordening, als het uitvoeringsbeleid, dat onder de bevoegdheid van het college is neergelegd in beleidsregels. Indien de evaluatie daartoe aanleiding geeft, bijvoorbeeld omdat het voorzieningenniveau te hoog of te laag blijkt te zijn, dient de evaluatie te leiden tot aanpassing van de Verordening of van de beleidsregels.

In de hier gekozen formulering wordt aansluiting gezocht bij de termijn van vier jaar die artikel 3 van de Wet voorschrijft voor het gemeentelijk beleidsplan.

De formulering 'tijdig' in relatie tot het informeren van de Raad ziet erop toe dat de Raad voldoende gelegenheid krijgt om zich een oordeel te vormen over de uitwerking van de Verordening in de praktijk.

Artikelen 8.4 en 8.5 Inwerkingtreding en citeertitel

Deze bepalingen spreken voor zich en behoeven geen nadere toelichting.