

ECLI:NL:CRVB:2021:1381

Instantie Centrale Raad van Beroep

Datum uitspraak 26-05-2021

Datum publicatie 14-06-2021

Zaaknummer 19/2717 WMO15

Rechtsgebieden Socialezekerheidsrecht

Bijzondere kenmerken Hoger beroep

Inhoudsindicatie

Individuele begeleiding ten onrechte niet langer toegekend in uren, maar in een te behalen resultaat. Uit vaste rechtspraak van de Raad, zowel onder de Wet maatschappelijke ondersteuning, als de Wmo 2015, volgt dat een wijze van verstrekken die ertoe leidt dat een cliënt en een aanbieder niet weten hoeveel, naar tijdseenheden bepaalde, maatschappelijke ondersteuning het college heeft verstrekt, in strijd komt met het rechtszekerheidsbeginsel (zie ECLI:NL:CRVB:2016:1491 en ECLI:NL:CRVB:2018:3241). Hoewel deze rechtspraak ziet op huishoudelijke ondersteuning, valt niet in te zien dat dit voor begeleiding anders zou zijn. Weliswaar heeft het college voor de concretisering verwezen naar het tweede deel van het ondersteuningsplan, waarin is vermeld met welke frequentie de begeleiding zal plaatsvinden, maar hiermee is voor een cliënt niet duidelijk op hoeveel uren/minuten begeleiding per week hij recht heeft.

Vindplaatsen Rechtspraak.nl

Uitspraak

19 2717 WMO15

Centrale Raad van Beroep

Meervoudige kamer

Datum uitspraak: 26 mei 2021

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Limburg van 15 mei 2019, 19/749 (aangevallen uitspraak)

Partijen:

het college van burgemeester en wethouders van Weert (college)

[betrokkene] te [woonplaats] (betrokkene)

PROCESVERLOOP

Namens het college heeft K. Joosten hoger beroep ingesteld.

Betrokkene heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 14 april 2021, (gedeeltelijk) door middel van beeldbellen. Het college heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. P.A.P.J. Hecker en K. Kluijtmans. Namens betrokkene is [naam] verschenen.

OVERWEGINGEN

1. De Raad gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

- 1.1. Betrokkene, geboren in 1955, woont zelfstandig en ondervindt beperkingen in zijn zelfredzaamheid en participatie op het gebied van het vermogen om zelfstandig te leven, het hebben van dagstructuur en het voeren van regie.
- 1.2. Tot 1 juli 2017 is aan betrokkene op grond van de Wmo 2015 een maatwerkvoorziening individuele begeleiding verstrekt voor 2,5 uur per week. Met ingang van 1 juli 2017 is dit omgezet in drie uur per week tot en met 31 oktober 2018. In het kader van een herbeoordelingsproject van zijn verstrekkingen op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) heeft op 11 september 2018 een keukentafelgesprek plaatsgevonden. Vervolgens heeft betrokkene een aanvraag voor ondersteuning in de vorm van begeleiding ingediend.
- 1.3. Bij besluit van 16 oktober 2018 heeft het college op grond van de Wmo 2015 aan betrokkene de individuele begeleiding voor de periode 5 november 2018 tot en met 22 maart 2020 niet langer toegekend in uren, maar in een te behalen resultaat zoals opgenomen in het onderzoeksverslag en het door de gemeente goedgekeurde ondersteuningsplan. Toegekend is begeleiding profiel 2, ondersteuningsniveau categorie 1, intensiteit aanvullend, in de vorm van zorg in natura. Aan de aanbieder wordt hiervoor een bedrag van € 550,- per vier weken betaald.

1.4. Bij besluit van 31 januari 2019 (bestreden besluit) heeft het college het bezwaar tegen het besluit van 16 oktober 2018 ongegrond verklaard.

2. Bij de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank het beroep tegen het bestreden besluit gegrond verklaard, het bestreden besluit vernietigd, het college opgedragen een nieuw besluit te nemen met inachtneming van deze uitspraak en een voorlopige voorziening getroffen, waarbij aan betrokkene drie uur individuele begeleiding in de vorm van zorg in natura is verstrekt tot zes weken na de nieuwe beslissing op bezwaar. De rechtbank heeft daartoe, voor zover van belang, het volgende overwogen. Uit hoofdstuk 5 van de door het college gehanteerde Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning 2018 (Beleidsregels) volgt dat de specifiek met betrekking tot een cliënt beoogde resultaten worden gekoppeld aan een profiel. Een profiel is opgebouwd uit drie categorieën, waarbij iedere categorie bestaat uit drie oplopende intensiteitsniveaus. Het geselecteerde profiel is opgenomen in het eerste deel van het ondersteuningsplan, waarin het college richting geeft aan wat moet gebeuren om de hulpvraag te beantwoorden. Het tweede deel wordt door de aanbieder samen met de cliënt opgesteld en bevat de concrete uitwerking van de indicatie in activiteiten met de frequentie die de aanbieder zal gaan uitvoeren. Daarbij dient te worden gebleven binnen het financieel kader, dat aan het profiel is gekoppeld. Naar het oordeel van de rechtbank is met de in het beleid opgenomen werkwijze niet voldoende bepaald wat de inhoud is van de aan betrokkene verstrekte maatwerkvoorziening. De rechtbank heeft, onder verwijzing naar de uitspraken van de Raad van 18 mei 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:1402, en 20 maart 2019, ECLI:NL:CRVB:2019:982, geoordeeld de verstrekte maatwerkvoorziening onvoldoende is geconcretiseerd, nu ondanks dat de frequentie wel is vastgesteld, van enige tijdsindicatie helemaal geen sprake is. In het gehanteerde systeem wordt de cliënt ingedeeld in een bepaald profiel, op basis waarvan de zorgaanbieder een budget ontvangt waarmee deze geacht wordt de gewenste resultaten te kunnen behalen. De zorgaanbieder bepaalt zelf hoeveel tijd hij inzet. De juistheid, volledigheid en passendheid van de verstrekte maatwerkvoorziening is daarmee niet te controleren. Het college heeft geen deugdelijk onderzoek uitgevoerd naar de omvang van de ondersteuningsbehoefte van betrokkene en het college heeft ontoereikend gemotiveerd waarom de maatwerkvoorziening als passende compensatie kan worden beschouwd.

3. Het college heeft zich in hoger beroep tegen de aangevallen uitspraak gekeerd. Het college heeft aangevoerd dat de rechtspraak van de Raad over hulp bij het huishouden, waar de rechtbank naar verwijst, niet van toepassing is op een maatwerkvoorziening voor begeleiding vanwege de aard en het karakter van een dergelijke maatwerkvoorziening. Het college stelt zich onder verwijzing naar een uitspraak van de rechtbank Gelderland van 27 september 2017, ECLI:NL:RBGEL:2017:4953, op het standpunt dat flexibiliteit bij de uitvoering van begeleiding onontbeerlijk is. In de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank ten onrechte geoordeeld dat de aan betrokkene verstrekte maatwerkvoorziening onvoldoende is geconcretiseerd omdat geen tijdsindicatie is gegeven. De frequentie van de concrete activiteiten is niet opgenomen in minuten maar in aantal keer per week opdat aanbieders meer flexibiliteit wordt geboden. Ten onrechte is overwogen dat de wijze van verstrekking geen inzicht biedt in de omvang van de ondersteuning, nu uit het ondersteuningsplan blijkt welk resultaat moet worden behaald, binnen welke periode, met welke activiteiten en met welke frequentie. Ook wordt de feitelijke ondersteuning niet bepaald door de aanbieder. Tot slot heeft het college aangevoerd dat door de periodieke evaluatie gecontroleerd kan worden of de resultaten met de verstrekte maatwerkvoorziening worden behaald of dat bijsturing van de verstrekking nodig is. Op deze wijze wordt maatwerk geleverd en worden de beperkingen van betrokkene voldoende gecompenseerd.

4. De Raad komt tot de volgende beoordeling.

4.1. Uit vaste rechtspraak van de Raad, zowel onder de Wet maatschappelijke ondersteuning, als de Wmo 2015, volgt dat een wijze van verstrekken die ertoe leidt dat een cliënt en een aanbieder niet weten hoeveel, naar tijdseenheden bepaalde, maatschappelijke ondersteuning het college heeft verstrekt, in strijd komt met het rechtszekerheidsbeginsel (zie onder meer de uitspraken van de Raad van 18 mei 2016 ECLI:NL:CRVB:2016:1491 en 8 oktober 2018,

ECLI:NL:CRVB:2018:3241). Hoewel deze rechtspraak ziet op huishoudelijke ondersteuning, valt niet in te zien dat dit voor begeleiding anders zou zijn. Weliswaar heeft het college voor de concretisering verwezen naar het tweede deel van het ondersteuningsplan, waarin is vermeld met welke frequentie de begeleiding zal plaatsvinden, maar hiermee is voor een cliënt niet duidelijk op hoeveel uren/minuten begeleiding per week hij recht heeft. Bovendien komt de in hoofdstuk vijf van de Beleidsregels neergelegde werkwijze erop neer dat de omvang van de verstrekte begeleiding nader bepaald wordt door de aanbieder. Wat het door het college benadrukte belang van een flexibele inzet van begeleiding betreft valt niet in te zien dat een verstrekking naar uren/minuten daaraan in de weg staat.

4.2. Uit het voorgaande volgt dat het hoger beroep van het college niet slaagt. De aangevallen uitspraak zal worden bevestigd.

4.3. Bij het alsnog nemen van een nieuwe beslissing op bezwaar, zoals door de rechtbank opgedragen, geeft de Raad, bij het vooralsnog ontbreken van een adequaat beleidsmatig gemeentelijk toetsingskader en ter voorkoming van verdere vertraging voor betrokkene, de aanwijzing dat een nieuw besluit genomen moet worden met inachtneming van de bepaalde aanspraken voor begeleiding van de Indicatiewijzer 2014, versie 7.1, van juli 2014.

4.4. Met het oog op een voortvarende afdoening van het geschil bestaat aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb, te bepalen dat tegen de door het college te nemen nieuwe beslissing op bezwaar slechts bij de Raad beroep kan worden ingesteld.

5. Aanleiding bestaat het college te veroordelen in de proceskosten van betrokkene in hoger beroep voor het indienen van een verweerschrift en het verschijnen ter zitting. Deze kosten worden begroot € 1.068,- (1 punt voor het hoger beroepschrift en 1 punt voor het bijwonen van de zitting, waarde € 534,- per punt) voor verleende rechtsbijstand.

6. Van het college wordt op grond van artikel 8:109, tweede lid, van de Awb griffierecht geheven.

BESLISSING

De Centrale Raad van Beroep

- bevestigt de aangevallen uitspraak;
- bepaalt dat beroep tegen de door het college te nemen nieuwe beslissing op bezwaar slechts bij de Raad kan worden ingesteld;
- veroordeelt het college in de proceskosten van betrokkene tot een bedrag van € 1.068,-;
- bepaalt dat van het college een griffierecht van € 519,- wordt geheven.

Deze uitspraak is gedaan door H.J. de Mooij als voorzitter en D.S. de Vries en R.M. van Male als leden, in tegenwoordigheid van R. van Doorn als griffier. De beslissing is uitgesproken in het openbaar op 26 mei 2021.

(getekend) H.J. de Mooij

(getekend) R. van Doorn