

---

## Advies van de Adviesraad Sociaal Domein Nissewaard

**Onderwerp** : Beleidsregels en Nadere regels Sociaal domein 2023  
**Nummer** : A2236  
**Advies-aanvraag** : Gevraagd advies  
**Bestemd voor** : College van Burgemeester en Wethouders Gemeente Nissewaard  
**Datum advies** : 29 mei 2023

---

Geacht College van Burgemeester en Wethouders,

De Adviesraad Sociaal Domein Nissewaard heeft met interesse kennis genomen van de advies-aanvraag en de documenten aangaande de Beleidsregels en Nadere regels maatschappelijke ondersteuning Nissewaard 2023 en de Beleidsregels en Nadere regels jeugdhulp gemeente Nissewaard 2023.

Tijdens een ASD-vergadering hebben de betrokken beleidsadviseurs een presentatie en toelichting gegeven op de beleidsregels en vragen van de ASD-leden daarover beantwoord. De Adviesraad is deze medewerkers daarvoor zeer erkentelijk.

Aan de Adviesraad is slechts een korte termijn gegund voor bestudering van de betreffende documenten en het opstellen en leveren van een advies. De Adviesraad betreurt dit. De Adviesraad verzoekt in het vervolg eerder betrokken te worden bij de ontwikkeling van beleids(-documenten), opdat een meer volledig en onderbouwd advies kan worden gegeven.

Bij de eerder voorgelegde nieuwe verordeningen voor het sociaal domein werd aangegeven dat de nieuwe opzet daarvan er voor zorgde dat de documenten eenvoudiger te doorgronden zijn voor de inwoners.

De Adviesraad ondersteund vanzelfsprekend dit streven, maar de veelheid van documenten aan verordeningen, beleidsregels, nadere regels met bijlagen maakt deze doelstelling in feite onhaalbaar.

De Adviesraad oordeelt in het algemeen positief over de voorgelegde beleids- en nadere-regels.

Op onderdelen van de beleidsregels en nadere regels met bijlagen heeft de Adviesraad de volgende adviezen dan wel aandachtspunten:

A. Algemeen en geldend voor alle documenten

1. Behandeling onderwerpen in verordening, beleidsregels en nadere regels

De Adviesraad constateert dat voor een aantal onderwerpen die beide beleidsterreinen betreffen de behandeling in de onderscheidende documenten (verordening, beleidsregels en nadere regels) niet eenduidig is.

Het betreft de onderwerpen integrale toegang, PGB en cliëntondersteuning, die afwisselend en inhoudelijk verschillend worden beschreven in de verordening, beleidsregels en / of nadere regels. Daarbij is de reden van de toegepaste verdeling van de bepalingen en regels over de documenten niet duidelijk en ook niet waarom dit voor beide beleidsterreinen verschillend is.

Als voorbeeld: bij de beleidsregels voor jeugdhulp is in hoofdstuk 2 de integrale toegang beschreven en bij de beleidsregels voor maatschappelijke ondersteuning is bij hoofdstuk 2 vermeld (Gereserveerd). Dit is ook opmerkelijk omdat mag worden verondersteld dat een integrale toegang leidt tot een eenduidige beschrijving in beide beleids-documenten.

Daarnaast zijn in de beleidsregels maatschappelijke ondersteuning definities opgenomen (artikel 1.2) en in de beleidsregels jeugdhulp niet, terwijl daar ook begrippen worden gebruikt die niet in de wet en verordening zijn opgenomen en om een definitie vragen, zoals "eigen kracht".

## 2. Aanhef en reikwijdte beleidsregels en nadere regels

Voor zowel de documenten aangaande maatschappelijke ontwikkeling als die voor jeugdhulp geldt dat de aanhef en de beschrijving van de reikwijdte in artikel 1.1 van zowel de beleidsregels als de nadere regels, buiten de aanduiding van de type beleidsregels, woordelijk gelijk zijn. Het is daarmee niet duidelijk wat het onderscheid is tussen beleidsregels en nadere regels, dus waarom bepalingen en regels in de Beleidsregels dan wel in de Nadere regels zijn vastgelegd en waarom er niet één document met regels is opgesteld.

Bij de toelichting tijdens de ASD-vergadering hebben de beleidsadviseurs het onderscheid tussen beleidsregels en nadere regels duidelijk gemaakt.

Geadviseerd wordt in artikel 1.1 van de documenten specifiek aan te geven welke type bepalingen en regels in het betreffende document zijn opgenomen.

## 3. Richtlijnen, criteria en afwegingskaders in relatie tot maatwerk

Teneinde zoveel mogelijk objectief en weloverwogen besluiten te kunnen nemen zijn een breed scala aan richtlijnen, criteria en afwegingskaders ter ondersteuning van de uitvoering zinvol en wenselijk.

Het toepassen daarvan dient richtinggevend te zijn en mag niet belemmerend gaan werken. De uiteindelijke besluiten over de ondersteuning aan en voorzieningen voor de inwoners dient zoveel als mogelijk maatwerk te zijn, gebaseerd op de menselijke maat. De regels dienen ondergeschikt te zijn aan adequate hulp.

## 4. Concretiseren eigen kracht en gebruikelijke hulp

De vraag is in hoeverre de concretisering van eigen kracht en gebruikelijke hulp gevolgen heeft voor de lopende indicaties voor ondersteuning dan wel eerst toegepast worden bij een volgende geplande herindicatie.

## 5. Goedkoopst adequate voorziening

In de regels wordt telkens vermeld dat de gemeente de goedkoopst adequate ondersteuning en voorziening biedt dan wel vergoedt.

De Adviesraad is van mening dat de aangeboden voorziening ook kwalitatief afdoende dient te zijn en dat deze voorziening tevens tijdig beschikbaar moet zijn en ingezet kan worden wanneer nodig.

## 6. Indexering opgenomen bedragen

In de diverse documenten aangaande de beleids- en nadere regels zijn bedragen opgenomen. De Adviesraad gaat er vanuit dat deze bedragen jaarlijks worden geïndexeerd.

## B. Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning Nissewaard 2023

### 1. Artikel 1.2 Definities

Als definitie van “eigen kracht” is opgenomen:

De eigen kracht is het vermogen van inwoners om te doen wat nodig is in het dagelijks leven zonder dat hierbij blijvende hulp of voorzieningen nodig zijn. Het gaat om het oplossen van problemen door inwoners zelf, door mantelzorg en/of door de nabije omgeving van vrienden en familie.

Deze definitie betekent dat bij tijdelijk onvermogen van inwoners er een beroep kan worden gedaan op de gemeente voor hulp en/of voorzieningen.

### 2. Artikel 1.2 Definities

Bij definitie van “onderhoud” is opgenomen:

Alle werkzaamheden die noodzakelijk zijn om een maatwerkvoorziening bruikbaar voor de cliënt te houden, uitgezonderd reparaties als gevolg van bijvoorbeeld een aanrijding of onzorgvuldig gebruik.

Primair stimuleert de gemeente de inwoner zelf de regie te voeren en eigen mogelijkheden te benutten. Dit betekent dat hij zelf actief moet bedenken welke oplossingen en mogelijkheden er zijn en welke inspanningen hij daarbij zelf kan leveren.

Voor de Adviesraad is niet duidelijk wat de relatie is tussen de eerste en de tweede alinea.

Betekent het gestelde dat de inwoner regie moet voeren over de werkzaamheden die noodzakelijk zijn om een maatwerkvoorziening bruikbaar voor de cliënt te houden?

### 3. Artikel 3.1 Onderzoek

De eerst zin van dit artikel luidt: “Het onderzoek, bedoeld in artikel 2.3.2, eerste lid, van de wet wordt binnen zes weken na een volledige melding uitgevoerd.”

De criteria voor het bepalen wanneer een melding volledig is, dienen duidelijk en eenduidig te zijn, zeker ook voor de inwoner.

### 4. Artikel 3.2 Ondersteuningsplan (deel 1)

De laatste zin van dit artikel luidt: “Uitgangspunt is dat de cliënt zoveel mogelijk op eigen kracht en met inzet van zijn netwerk doet.”

Volgens de definitie van “eigen kracht” betreft dit de inwoners zelf, de mantelzorger en/of de nabije omgeving van vrienden en familie.

Wat is “netwerk” anders of meer dan de gegeven personen in de definitie?

### 5. Artikel 4.1.1 De aanvraag

In dit artikel wordt gesteld:

“ Een aanvraag als bedoeld in artikel 2.3.5 van de wet kan niet worden gedaan dan voordat naar aanleiding van de melding het onderzoek is uitgevoerd, tenzij het onderzoek niet binnen zes weken is uitgevoerd. In dat laatste geval kan de cliënt (of diens gemachtigde of vertegenwoordiger) een aanvraag indienen. Zoals beschreven in artikel 2.3.5, tweede lid, van de wet wordt de beschikking binnen twee weken na ontvangst van de aanvraag afgegeven. ”

Vervolgens wordt gesteld:

“ Een cliënt kan een aanvraag doen met een door de gemeente vastgesteld aanvraagformulier. Een aanvraag kan pas worden ingediend nadat het onderzoek is uitgevoerd en hiervan een verslag is gemaakt. ”

Tenslotte wordt gesteld:

“ Een cliënt kan een aanvraag indienen ongeacht of het onderzoek heeft plaatsgevonden wanneer zes weken na datum melding zijn verstreken. Hierna is er twee weken de tijd om het onderzoek te verrichten en een besluit te nemen. Mocht de termijn onvoldoende zijn om zorgvuldig onderzoek te verrichten, kan de aanvraagtermijn worden verlengd of kan de cliënt een ingebrekestelling indienen. ”

De Adviesraad constateert enerzijds dat het gestelde in de gegeven alinea's soms overlappend is. Anderzijds lijken de bepalingen niet consistent. Dit geldt voor het bepaalde dat, indien een onderzoek niet na zes weken is uitgevoerd of afgerond, een beschikking binnen twee weken na aanvraag wordt afgegeven, terwijl in een andere alinea wordt bepaald dat de aanvraagtermijn in dat geval toch kan worden verlengd.

Daarnaast wordt bepaald dat een aanvraag pas kan worden ingediend nadat het onderzoek is uitgevoerd en hiervan een verslag is gemaakt, terwijl in de andere bepalingen wordt gesteld dat een aanvraag kan worden ingediend als na zes weken het onderzoek niet is uitgevoerd of afgerond.

#### 6. Artikel 4.1.3 Keuzevrijheid zorgaanbieders

In dit artikel wordt aangegeven dat voor het toekennen van een maatwerkvoorziening de goedkoopst adequate voorziening leidend is. Bij een keuze voor een duurder aanbieder dienen de meerkosten door de cliënt zelf bekostigd te worden.

Gezien de financiële consequenties kan dit de keuzevrijheid van een inwoner beperken.

#### 7. Artikel 4.1.5 Het zorgplan (ondersteuningsplan deel 2)

Er wordt gesteld dat iedere inwoner minimaal één keer gedurende de indicatieperiode recht heeft op een evaluatie.

De Adviesraad vindt evaluatie belangrijk. Het dient voor alle betrokken partijen duidelijk te zijn wanneer deze plaatsvindt en wie het initiatief neemt.

#### 8. Artikel 4.1.6 Voorzienbaarheid

Vermeld wordt dat wanneer een inwoner een maatwerkvoorziening aanvraagt, maar dit voorzienbaar was, hij in principe niet voor een maatwerkvoorziening in aanmerking komt, tenzij de noodzaak tot ondersteuning voor de inwoner redelijkerwijs niet vermijdbaar of onvoorzienbaar was of de voorziening voorzienbaar was, maar van de inwoner redelijkerwijs niet verwacht kon worden maatregelen te hebben getroffen die de hulpvraag overbodig had gemaakt.

De Adviesraad lijkt dit een nauwelijks adequaat toe te passen bepaling, zeker als niet nader wordt bepaald wat onder “voorzienbaar” wordt verstaan.

#### 9. Artikel 4.2.1 Voorziening in de vorm van een pgb (niet zijde dienst)

Indien de cliënt de voorziening in de vorm van een pgb wenst, moet de cliënt een gespecificeerde offerte overleggen.

Een pgb is bedoeld om de inwoner meer vrijheid te geven bij het regelen van ondersteuning en voorzieningen, waarover achteraf verantwoording dient te worden afgelegd. Als telkens vooraf gespecificeerde offertes moeten worden ingediend schiet dit het pgb-doel voorbij en leidt tot vertraging bij het inzetten van de ondersteuning en voorzieningen.

#### 10. Artikel 4.2.3 Verblijf in het buitenland of elders in Nederland

Een tekstuele aantekening: In de eerste zin van dit artikel wordt stellig aangegeven dat het pgb niet bij verblijf in het buitenland kan worden besteed of elders in Nederland als de client daar zijn hoofdverblijf heeft (~~worden besteed~~). In tegenspraak tot deze stelligheid wordt daarna aangegeven dat hiervoor kan in individuele gevallen toestemming kan worden verleend.

#### 11. Artikel 4.3.2 Primaat van verhuizen

In dit artikel wordt gesteld dat de cliënt kan niet worden verplicht om te verhuizen. Dit is dan in formele zin. De beperkte vergoeding die verstrekt wordt voor noodzakelijke aanpassingen kan er wel toe leiden dat een inwoner feitelijk gedwongen wordt te verhuizen.

Dit lijkt in strijd te zijn met het uitgangspunt dat de inwoner de regierol heeft over het eigen leven en de ondersteuning.

#### 12. Artikel 4.4.4 Afweging scootmobiel

Vermeld is: De kosten van service, onderhoud en reparatie maken onderdeel uit van de verstrekking van de voorziening, tenzij de schade als gevolg van verwijtbaar gedrag of nalatigheid is ontstaan.

Dat de kosten van reparatie geen onderdeel uitmaakt van de verstrekking van de voorziening bij schade als gevolg van verwijtbaar gedrag of nalatigheid, is begrijpelijk, zeker indien dit herhaaldelijk aan de orde is.

De Adviesraad is van mening dat zoveel mogelijk gezorgd zou moeten worden voor de beschikbaarheid en functioneren van scootmobielen en andere vervoers-voorzieningen. Dit betekent dat gebruikers voldoende voorlichting moeten krijgen om verwijtbaar gedrag of nalatigheid zoveel mogelijk te voorkomen en dat schade als gevolg daarvan alleen na herhaald voordoen niet meer wordt vergoed.

#### 13. Artikel 4.6.3.1 Hulp bij het huishouden en Bijlage 2 Leidraad Hulp bij het Huishouden

De vermelde frequenties van en normtijden voor de activiteiten in het kader van de hulp bij het huishouden dienen het beoogde resultaat mogelijk te maken. Dit vereist extra aandacht nu het minimum aantal uren van 280 gaat vervallen.

### C. Nadere regels maatschappelijke ondersteuning Nissewaard 2023

#### 1. Artikel 2.1 Gebruikelijke hulp

Bij dit artikel wordt het begrip “echtgenoot” gehanteerd. Het is logischer hier het begrip “partner” te gebruiken.

#### 2. Artikel 2.1 Gebruikelijke hulp

In dit artikel wordt beschreven waarvan gebruikelijke hulp zich onderscheidt van mantelzorg.

Hierbij wordt niet duidelijk dat een huisgenoot zowel gebruikelijke hulp als mantelzorg kan leveren.

#### 3. Artikel 2.2.1 Gebruikelijke hulp van partners en andere volwassen huisgenoten voor elkaar

Vermeld wordt dat van partners en volwassen huisgenoten wordt verwacht dat zij de huishoudelijke taken van degene met beperkingen volledig kunnen overnemen, tenzij er onder andere sprake is van een bijzondere situatie, zoals overbelasting.

Hierbij zou aangegeven moeten worden wie op welke wijze bepaalt dat er sprake is van overbelasting.

Om overbelasting te voorkomen dient bij het bepalen van de omvang en intensiteit van (gebruikelijke) hulp de menselijke maat te worden gehanteerd.

#### 4. Artikel 2.2.4 Gebruikelijke hulp voor wat betreft begeleiding, verzorging en verpleging

Er wordt aangegeven dat, als de partner of ouder de zorgbehoevende ook verpleegt of als de totale zorg voor de partner of ouder dusdanig belastend is dat de partner of ouder daardoor niet in staat is het huishouden te verzorgen, het dan op de weg ligt om op grond van de Wet langdurige zorg dan wel de Zorgverzekeringswet een voorziening voor verpleging aan te vragen.

Indien geen zorg of hulp vanuit deze wetgeving wordt verleend, dan dient bepaald te worden op welke wijze deze zorg of hulp vanuit de gemeente ingevuld zal worden.

#### 5. Artikel 3.1 Woonvoorziening en Artikel 4.1 Verhuizen

Deze artikelen vermelden dat het primaat van verhuizing niet van toepassing is, indien de hoogte van de kosten lager zijn dan € 6.000,00 en de tegemoetkoming in de verhuiskosten maximaal € 3.770,00 kan zijn.

De Adviesraad is van mening dat deze bedragen (te) laag zijn en derhalve verhoogd zouden moeten worden.

#### 6. Artikel 5.1 Hardheidsclausule

In dit artikel wordt bepaald dat In bijzondere gevallen ten gunste van de belanghebbende kan worden afgeweken van de nadere regels indien de toepassing hiervan leidt tot onbillijkheden van overwegende aard.

Onbillijkheden van overwegende aard is wel erg vaag als er zo expliciete nadere regels zijn beschreven. Uitgangspunt dient in ieder geval de menselijke maat te zijn.

### D. Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning Bijlage 1 Vervoersvoorzieningen

#### 1. Artikel 1.1 Regionale samenwerking

In dit artikel is vermeld dat de gemeenten in de indicatie bijzondere aanvullende voorwaarden / verstrekkingen kunnen opnemen.

Het verzoek is de Adviesraad te informeren of de Gemeente Nissewaard bijzondere aanvullende voorwaarden en/of verstrekkingen opneemt bij de indicatie en zo ja, welke voorwaarden en/of verstrekkingen dat in globale zin zijn.

#### 2. Artikel 1.2 Voorwaarden vervoer

Als bepaling is opgenomen dat voor ritten tot 3 km de vervoerder een rit met een scootmobiel mag weigeren.

De 3 km mag niet te strak worden gehanteerd omdat er veel situaties zijn te bedenken waarom een inwoner de scootmobiel binnen die afstand mee moet nemen.

Op grond van de bepaling kan een vervoerder kennelijk willekeurig een rit met scootmobiel weigeren. Er zouden nadere criteria opgesteld moeten worden, zodat het ook voor de inwoner duidelijker is wanneer een rit met een scootmobiel uitgevoerd zal worden.

E. Beleidsregels Jeugdhulp gemeente Nissewaard 2023

1. Artikel 2.5 Crisis en spoed

In dit artikel gaat in op de urgentie van hulpverlening, waarbij onderscheid wordt gemaakt naar een situatie waarin sprake is van een crisis, waarbij acuut zorg nodig is, dan wel spoed waarbij een spoedprocedure in gang wordt gezet.

Niet duidelijk is wie dit beoordeelt en op basis waarvan.

F. Nadere regels jeugdhulp Nissewaard 2023

1. Artikel 2.2 Onderscheid tussen eigen kracht en gebruikelijke hulp

Er wordt aangegeven dat van ouders bovengebruikelijke hulp wordt verwacht; hulp die veel intensiever is dan wat gemiddeld gebruikelijk is bij gezonde kinderen van dezelfde leeftijd.

De Adviesraad is van mening dat bovengebruikelijke hulp niet onbeperkt kan zijn en dat in het algemeen bepaald moet worden wat redelijkerwijs verwacht mag worden van de ouders.

2. Artikel 2.4 Beoordeling bij uitval of overbelasting van een ouder

Gesteld dat jeugdhulpvoorziening niet wordt getroffen als de uitval of overbelasting niet wordt veroorzaakt door de hulp aan de jeugdige. Bij overbelasting door een drukke baan of nevenactiviteiten, zijn de ouders zelf verantwoordelijk voor een oplossing, bijvoorbeeld in aanpassingen in de leefsituatie, op het werk of in de nevenactiviteiten.

Overbelasting wordt vrijwel altijd veroorzaakt door een combinatie van factoren die overbelasting in de hand werken. Onduidelijk is op grond waarvan wordt vastgesteld dat overbelasting wordt veroorzaakt door de hulp aan de jeugdige dan wel door een drukke baan of nevenactiviteiten. Daarnaast dient het belang van het kind dan wel de kinderen voorop te staan. Als de ouders de verantwoordelijkheid voor een oplossing niet willen of kunnen nemen, zal dit door hulpverleners moeten worden opgepakt.

3. Artikel 2.5 Regels voor gebruikelijke hulp per leeftijdscategorie

Voor de beoordeling van de noodzaak, de aard en omvang van de jeugdhulp in verband met opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen, wordt het ontwikkelingsprofiel van jeugdige vergeleken met een normaal ontwikkelingsprofiel.

De gebruikelijke hulp die kinderen met een normaal ontwikkelingsprofiel van ouders nodig hebben is, per leeftijdscategorie, bij dit artikel vermeld. Dit is echter ook opgenomen in bijlage 1 Van de Nadere regels maatschappelijke ondersteuning 2023, waarbij verwezen wordt naar artikel 2.2.4.

De leeftijdscategorieën en de gebruikelijke hulp daarbij verschillen.

4. Artikel 3.3 Motivatie voor een pgb

Gesteld wordt dat een jeugdige of zijn ouders in het pgb-plan motiveert dat het natura-aanbod van de gemeente niet passend is en dat een pgb hen in staat stelt de noodzakelijke jeugdhulp van derden te betrekken, waarbij relevante feiten of omstandigheden worden gegeven.

Uit dit artikel valt af te leiden dat zorg in natura uitgangspunt is en dat een pgb alleen wordt toegestaan als aan de voorwaarden wordt voldaan, hetgeen betekent dat er geen keuzevrijheid is. De Adviesraad is van mening dat, indien de budgetbeheerder over de nodige vaardigheden beschikt, er meer keuzevrijheid ten aanzien van een pgb zou moeten zijn.

#### 5. Artikel 4.1 Tarieven Pgb formele zorg

In lid 3 van dit artikel is vastgelegd dat, wanneer de door de cliënt gecontracteerde zorgverlener een lager tarief rekent dan het tarief voor zorg in natura, het lagere tarief wordt vergoed.

De Adviesraad geeft in overweging in deze situatie het hogere tarief te vergoeden, waardoor voor het verschil met het lagere tarief meer zorg kan worden verkregen.

De Adviesraad verzoekt u het onderhavige advies ook ter kennis te brengen aan de Raadscommissie Sociaal Domein en de Gemeenteraad.

De Adviesraad vertrouwt er op spoedig een schriftelijke reactie van u te mogen ontvangen.

Met vriendelijke groet,



Namens de Adviesraad Sociaal Domein Nissewaard  
A.M. Koopman-van Kouwen,  
Voorzitter