

Sinds de inwerkingtreding van de Wmo 2015 is er een hoos aan juridische procedures over hulp bij het huishouden. De Rechtbank Zeeland-West-Brabant is de eerste rechtbank die oordeelt dat het overnemen van schoonmaakwerk niet onder de wet valt.¹ De Rechtbank Gelderland oordeelde eerder juist tegenovergesteld.² Hoe valt dit te rijmen?

DOOR Ingeborg Lunenburg

Juridische discussie geopend

Schoonmaakhulp valt buiten de Wmo 2015

De Wmo 2015 is er op gericht dat burgers zo lang mogelijk in hun eigen leefomgeving kunnen blijven wonen. Gemeenten bieden daarbij zonodig ondersteuning. Het sluitstuk is het verlenen van maatwerkvoorzieningen als iemand beperkt is in zijn zelfredzaamheid en participatie, vanwege een beperking, een chronisch psychisch of psychosociaal probleem. Twee kernbegrippen waar de beperkingen betrekking op moeten hebben worden nader omschreven: zelfredzaamheid en participatie.³

Kernbegrippen

Zelfredzaamheid bestaat uit twee elementen, het in staat zijn tot:

1. het uitvoeren van de noodzakelijke algemene dagelijkse levensverrichtingen (ADL); en
2. het voeren van een gestructureerd huishouden.

De volgende ADL-verrichtingen worden genoemd: in en uit bed komen, aan- en uitkleden, bewegen, lopen, gaan zitten en weer opstaan, lichamelijke hygiëne, toiletbezoek, eten/drinken, medicijnen innemen, ontspanning, sociaal contact. Ondersteuning gericht op het voeren van een gestructureerd huishouden

omvat bijvoorbeeld hulp bij: contacten met officiële instanties, aanbrengen van structuur in het huishouden, leren om zelfstandig te wonen, omgaan met onverwachte gebeurtenissen die de dagelijkse structuur doorbreken of omgaan met geld.

Het begrip participatie gaat over het deelnemen aan het maatschappelijke verkeer. Het gaat er om dat iemand mensen kan ontmoeten om contacten te onderhouden, boodschappen kan doen en aan maatschappelijke activiteiten kan deelnemen. Participatie gaat dus niet over schoonmaakwerk.

Ook bij de ADL-verrichtingen staan geen activiteiten van huishoudelijke aard zoals het schoonmaken van de woning. Is het limitatief bedoeld? En zo ja, valt het overnemen van schoonmaakwerk daarom niet onder de wet? Bij de voorbeelden over het voeren van een gestructureerd huishouden duidt niets op het overnemen van activiteiten zoals schoonmaakwerkzaamheden. Wel kan daaruit worden afgeleid dat als iemand fysiek in staat is om te poetsen maar niet weet hoe dat gedaan moet worden, een maatwerkvoorziening in het verschieft ligt. Ondersteuning om dat te leren dus. Iemand mist dan in meer of mindere mate het vermogen om regie te voeren over zijn huishouden (in

de brede zin van het woord). Verder is het zo dat de Wmo 2015 – in tegenstelling tot de Wmo 2007 – geen definitie kent van huishoudelijke hulp⁴ en er wordt gesproken van ‘ondersteuning’ en niet over het ‘overnemen van’.

Gemeente

De gemeente in kwestie vindt schoonmaken van de woning geen ADL-activiteit die de burger zelf moet kunnen verrichten om te kunnen spreken van zelfredzaamheid. Wie zelf de huishoudelijke hulp kan regelen is zelfredzaam. Ook voor het voeren van een gestructureerd huishouden is niet vereist dat een burger zelf schoonmaakwerkzaamheden kan verrichten. Huishoudelijke hulp op de particuliere markt is een aan de wet voorliggende voorziening. Om te zorgen dat de kosten daarvan ook voor minima betaalbaar zijn, is bijzondere bijstand mogelijk.

In de verordening staat nog een interessante definitie: ‘zelfredzaamheid: aanvullend op de definitie zoals opgenomen in de wet wordt hieronder verstaan het lichamelijke, verstandelijke, geestelijke en financiële vermogen om zelf voorzieningen te treffen die deelname aan het normale maatschappelijke verkeer mogelijk maken.’ Twee opmerkingen

daarover. Deze gemeente stelt: kan iemand het zelf regelen, dan dus geen maatwerkvoorziening. Dit terwijl de toelichting van de wet zegt dat beperkingen ook lichamelijk kunnen zijn.⁵ En dan het 'financiële vermogen'. Dat is vreemd! De toegang tot – zowel de Wmo 2007 als de Wmo 2015 – mag niet afhankelijk zijn van iemands financiële middelen.⁶

Rechtbank

Ook uit de overwegingen en conclusies blijkt dat de wet niet de schoonheidsprijs verdient. Deze rechtbank komt toch tot het oordeel dat overname van schoonmaakwerk niet onder de Wmo 2015 valt. De begrippen 'het voeren van een huishouden' en 'huishoudelijke verzorging' worden namelijk niet vermeld. In de Wmo 2007 was het voeren van een huishouden een van de vier taakvelden waarop de compensatie van de beperkingen in de zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie gericht moest zijn. Er was echter niet omschreven wat onder zelfredzaamheid werd verstaan. Verder stelt de rechtbank vast dat:

- de eigen verantwoordelijkheid van de burger een belangrijke pijler is van de Wmo 2015; en
- dat de begrippen zelfredzaamheid en participatie voorop stellen wat in beginsel van de burger zelf verwacht wordt.

Uit de totstandkoming van de wet leidt de rechtbank verder af dat het bij het voeren van een gestructureerd huishouden gaat om het voeren van de regie over het huishouden in de zin van het aansturen en organiseren van het huishouden en niet om de vraag of die huishoudelijke werkzaamheden ook zelf kunnen worden verricht. Uit het begrip zelfredzaamheid en gelet op de bedoeling van de wetgever komt de rechtbank tot een eindoordeel. Het is met de Wmo 2015 verenigbaar dat een beperking bij het verrichten van huishoudelijke werkzaamheden niet wordt aangemerkt als een beperking bij het in staat zijn tot het uitvoeren van de genoemde ADL. Conclusie: geen maatwerkvoorziening voor overname van schoonmaakwerkzaamheden.

Hoewel de staatssecretaris in twee Kamerbrieven⁷ aangeeft dat hulp bij het huishouden niet op voorhand mag worden uitgesloten, meent de recht-



ANP / Koen Suyk

bank daaraan voorbij te mogen gaan. De brieven zijn uitgegaan nadat de wettekst was vastgesteld en ze zijn geschreven vanwege commotie in de samenleving en de politiek over de mogelijke gevolgen voor de huishoudelijke hulp voor schoonmaakwerkzaamheden. Bij vragen over de uitleg van een (nieuwe) wet moet immers als eerste steun worden gezocht bij de wettekst en vervolgens bij de geschiedenis van de totstandkoming daarvan.

Ik verwacht dat de betrokken burgers tegen deze uitspraak van de Rechtbank Zeeland-West-Brabant in beroep zullen gaan.

Bijzondere bijstand

De kosten van huishoudelijke hulp kunnen worden vergoed. Daar kan de rechtbank zich overigens ook in vinden. Uitgaande dat het overnemen van schoonmaakwerkzaamheden geen onderdeel meer is van de Wmo 2015, terwijl dat in de Wmo 2007 wel zo was. Dat lijkt een impliciet oordeel over het niet-noodzakelijk zijn van die kosten. In dat geval is de gemeente niet bevoegd om bijzondere bijstand te verlenen. In het andere geval, als de gemeente van oordeel is dat de kosten wel noodzakelijk zijn, dan heeft degene met een (iets) te hoog inkomen of vermogen geen recht op bijzondere bijstand. Terwijl deze structurele

kosten een enorm beslag op het besteedbaar inkomen kunnen leggen.

Tot slot

De Rechtbank Gelderland oordeelt tegenovergesteld: schoonmaken van de woning is een ADL-verrichting. Waarom? Zonder schoon huis bestaat een risico op vervuiling en aantasting van de gezondheid. Het vormt een voorwaarde om te kunnen blijven functioneren in de eigen leefomgeving. Dat lijkt mij heel logisch. Iemand die niet zelf (de regie over) zijn huishouden kan voeren is niet zelfredzaam. ■

Ingeborg Lunenburg is zelfstandig opleider, auteur en adviseur. www.ingeborglunenburg.nl en www.uitvoeringwmo2015.nl

Lees ook het artikel over Huishoudelijke Hulp op p. 11.

Noten

- 1 RBZWB:2016:9, 10, 11 en 13
- 2 zie o.a. RBGEL:2015:1490 en RBGEL:2015:7847
- 3 o.a. TK 2013/14, 33 841, 3, p. 26 en 123
- 4 Art. 1 lid 1 onder h Wmo 2007: het ondersteunen bij of het overnemen van activiteiten op het gebied van het verzorgen van het huishouden
- 5 TK 2013/14, 33 841, 3, p. 26 en 123
- 6 CRVB:2012:BV1309 en TK 2013/14, 33 841, 3, p. 44
- 7 20 november 2014 en 22 juni 2015
- 8 vergelijk CRVB:2009:BK4230