



## Rapport gemeentelijke ombudsman

inzake de klacht van Delta Psychiatrisch Centrum namens 3 cliënten  
over het college van burgemeester en wethouders van de  
gemeente Rotterdam, cluster Maatschappelijke Ontwikkeling

Dossiernummer: 2016.832/2706  
Datum: 18 september 2017

## *Samenvatting*

In Delta Psychiatrisch centrum (Delta) wonen 3 patiënten die er klaar voor zijn om weer zelfstandig te gaan wonen. Betrokkenen ontvangen eerst een Terugkeer naar Maatschappij Verklaring (TNM) verklaring. Die is 6 maanden geldig. In die 6 maanden blijven zij in Delta wonen en betalen betrokkenen op grond van de Wet Langdurige zorg (Wlz) een lage eigen bijdrage CAK, in plaats van de gebruikelijke hoge eigen bijdrage voor zorgkosten. De achterliggende gedachte is dat zij anders niet de huur en inrichting van hun nieuwe woning kunnen betalen.

Tijdens die 6 maanden in Delta moeten zij ook allerlei zorg voor de toekomst organiseren. Voordat zij zelfstandig kunnen gaan wonen hebben zij bijvoorbeeld begeleiding en dagbesteding nodig. De gemeente Rotterdam is op grond van de Wet Maatschappelijke ondersteuning (Wmo) ervoor verantwoordelijk dat zij die zorg krijgen.

Normaal gesproken gaat dit als volgt: Betrokkenen tekenen eerst de huurovereenkomst voor hun zelfstandige woning en daarna doen zij een Wmo-melding bij de gemeente. Eerder kan niet omdat zij de melding pas kunnen doen als zij staan ingeschreven op het adres van de woning waar zij zelfstandig gaan wonen. Een Wmo-melding dient op grond van de wet binnen 8 weken afgehandeld te worden.

De gemeente doet er bij betrokkenen langer dan 8 weken over om een besluit te nemen. Omdat in die periode de TNM-verklaring afloopt, moeten zij langer dan gepland in Delta blijven wonen. Omdat de 6 maanden TNM voorbij zijn, moeten zij ook weer de hoge eigen bijdrage betalen en blijft onvoldoende over om de huur van hun nieuwe woning te betalen. Zij beginnen hun nieuwe leven met een schuld. De gemeente wil hen daarvoor niet compenseren.

De ombudsman vindt dat de klachten gegrond. De gemeente heeft te traag gehandeld en moet daarvan de consequenties dragen. De ombudsman verbindt 2 aanbevelingen aan zijn oordeel:

1. de gemeente moet betrokkenen compenseren voor hun schade en
2. de gemeente moet ervoor zorgen dat alle aanvragen Wmo van kwetsbare cliënten met een TNM-verklaring op tijd afgehandeld moeten worden. Als dat niet lukt, moet de gemeente betrokkenen compenseren.

De gemeente laat weten het bij nader inzien met de ombudsman eens te zijn en de aanbevelingen over te nemen. De ombudsman is daar heel tevreden over.

## *Inleiding*

In Delta Psychiatrisch centrum (Delta) wonen in 2015 3 patiënten die er klaar voor zijn om weer zelfstandig te gaan wonen.

Betrokkenen ontvangen een Terugkeer naar Maatschappij Verklaring (TNM) verklaring. Die is 6 maanden geldig. In die 6 maanden betalen betrokkenen op grond van de Wet Langdurige zorg (Wlz) een lage eigen bijdrage. Anders krijgen zij te maken met dubbele kosten omdat zij ook de huur van hun nieuwe woning moeten gaan betalen.

Voordat zij zelfstandig kunnen gaan wonen hebben zij begeleiding en dagbesteding nodig. De gemeente Rotterdam is op grond van de Wet Maatschappelijke ondersteuning (Wmo) ervoor verantwoordelijk dat zij die zorg krijgen.

Normaal gesproken gaat dit als volgt: Betrokkenen tekenen eerst de huurovereenkomst en daarna doen zij een Wmo-melding bij de gemeente. Eerder kan niet omdat zij de melding pas kunnen doen als zij staan ingeschreven op het adres van de woning waar zij zelfstandig gaan wonen.

Een Wmo-melding dient op grond van de wet binnen 8 weken afgehandeld te worden. De gemeente doet er bij betrokkenen langer dan 8 weken over om een besluit te nemen. Omdat in die periode de TNM-verklaring afloopt, moeten zij langer dan gepland in Delta blijven wonen. Omdat de 6 maanden TNM voorbij zijn, moeten zij ook weer de hoge eigen bijdrage betalen. Omdat zij ook de huur van hun nieuwe woning moeten betalen, komen zij in de schulden.

Delta dient namens betrokkenen een klacht in bij de gemeente met het verzoek om hen voor de kosten van de hoge eigen bijdrage te compenseren. De gemeente wijst dit verzoek af.

Naar aanleiding van de klacht, de interne klachtbehandeling en de resultaten van het onderzoek heeft de ombudsman zijn bevindingen met een voorlopig oordeel en een aanbeveling opgesteld. Delta en de gemeente Rotterdam hebben daarop gereageerd. De ombudsman heeft deze reacties in dit rapport verwerkt en stelt nu zijn oordeel definitief vast.

Bijlage en onderdeel van dit rapport is een overzicht van de interne en externe klachtbehandeling.

### ***Klachten***

De ombudsman heeft de klachten als volgt samengevat.

*Klacht 1* De gemeente neemt te laat een besluit over de Wmo-aanvragen van betrokkenen. Hierdoor komen zij in financiële problemen.

*Klacht 2* De gemeente weigert ten onrechte hen hiervoor te compenseren.

### ***Bevindingen***

De ombudsman gaat uit van de volgende feiten, omstandigheden en standpunten.

1. De Wet langdurige zorg (Wlz) regelt zware, intensieve zorg voor kwetsbare ouderen, mensen met een handicap en mensen met een psychische aandoening. Het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) beoordeelt of iemand in aanmerking komt voor zorg vanuit de Wlz. Mensen met zorg vanuit de Wlz betalen hiervoor een eigen bijdrage. Mensen met een laag inkomen kunnen vrijstelling van de eigen bijdrage krijgen of krijgen een lage eigen bijdrage opgelegd. Als er een spaarrekening is of een hoger inkomen, betalen patiënten een hoge eigen bijdrage. Het Centraal Administratie Kantoor (CAK) stelt de eigen bijdrage vast.
2. In Delta Psychiatrisch Centrum wonen 3 patiënten. Zij hebben 24 uur per dag verzorging nodig en krijgen die vergoed op grond van de Wlz. Zij betalen daarvoor alle drie een hoge eigen bijdrage.
3. Als het moment komt dat de 3 patiënten zelfstandig kunnen gaan wonen, stuurt Delta aan het CAK een verklaring Terugkeer naar Maatschappij (TNM). Deze verklaring geldt maximaal 6 maanden en kan niet verlengd worden. Tijdens de looptijd van de TNM- verklaring betalen de cliënten in plaats van de hoge bijdrage, de lage eigen bijdrage zodat zij zich financieel kunnen voorbereiden op het zelfstandig wonen. Betrokkenen tekenen 4 maanden na afgifte van de verklaring het huurcontract van de woning. Daarna doen zij binnen 1 week een Wmo-melding bij de gemeente voor de begeleiding bij het zelfstandig wonen en de dagbesteding. Betrokkenen kunnen de melding pas doen als zij staan ingeschreven op het adres van de woning waar zij zelfstandig gaan wonen.



- De betrokkenen dienen volgens Delta gecompenseerd te worden voor het bedrag dat zij aan hoge bijdrage moesten betalen in de periode dat zij ook huurkosten moesten betalen. Voor de heer V. is dit een bedrag van € 1.071,47, voor de D. € 580,89 en voor de heer B. € 1.658,48.
- Het formulier 'Aanvraag Maatwerkvoorziening Wmo 2015' was niet bekend bij Delta. De gemeente heeft noch Delta noch de betrokkenen erop gewezen dat zij een dergelijk formulier in konden dienen als het onderzoek naar de Wmo-melding langer duurde. Ook heeft de gemeente niet gewezen op de mogelijkheid om de gemeente in gebreke te stellen.

#### 8. *Standpunt gemeente*

Gedurende het onderzoek naar de klacht en voordat de ombudsman zijn bevindingen aan de gemeente toestuurde, stelde de gemeente Rotterdam zich op het volgende standpunt:

- De gemeente Rotterdam heeft geen speciale voorzieningen getroffen voor Wmo-meldingen van Rotterdammers met een TNM-verklaring. Als de gemeente de 8 weken beslistermijn overschrijdt, dan hebben zij dezelfde rechtsmiddelen als elke andere Rotterdammer.
- De betrokkenen hebben verzuimd om de gemeente in gebreke te stellen. Dat is het rechtsmiddel dat de wet biedt en aangewend dient te worden wanneer de gemeente te laat is met het nemen van een besluit. De gemeente wijst het verzoek om compensatie af.
- De enkele termijnoverschrijding is onvoldoende om te spreken van onrechtmatig handelen en aansprakelijkheid van de gemeente voor eventuele schade. De wettelijke beslistermijn is bedoeld om de gemeente voortvarendheid te laten beslissen. *"(...) De wettelijke beslistermijn beoogt niet zonder meer om ook te beschermen tegen mogelijke schade die voor de cliënten kunnen ontstaan als er niet binnen de wettelijke termijn wordt beslist (...)"*

#### **Wet en regelgeving**

1. Wet maatschappelijke Ondersteuning 2015.  
Iedere Rotterdammer kan bij de gemeente Rotterdam een melding doen als hij/zij behoefte heeft aan hulp op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo).
2. Ingevolge artikel 2.3.2 van de Wmo dient de gemeente zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen 6 weken na de melding, onderzoek te doen naar de melding. Van het onderzoek wordt een verslag gemaakt, waarin de bevindingen van het

onderzoek worden weergegeven. De eindconclusie en een eventueel ondersteuningsplan worden ook in het verslag opgenomen. Het verslag wordt aan de indiener van de melding gestuurd met het verzoek 'voor gezien' of 'voor akkoord' te tekenen. Na ondertekening komt een aanvraag voor een voorziening op grond van de Wmo tot stand en daar dient de gemeente binnen 2 weken een besluit op te nemen.

### 3. Artikel 2.3.5 Wmo.

Als het onderzoek niet binnen 6 weken is afgerond en de indiener van de melding heeft geen gespreksverslag ontvangen, dan kan hij een aanvraag indienen door het formulier 'Aanvraag Maatwerkvoorziening Wmo 2015' in te vullen en per post naar de gemeente toe te sturen. De gemeente moet binnen 2 weken na ontvangst van het formulier een besluit nemen. Als de gemeente dit niet doet, dan kan de aanvrager de gemeente in gebreke stellen. De gemeente heeft dan nog 2 weken de tijd om een besluit te nemen. Als de gemeente dit niet doet, dan is de gemeente een dwangsom verschuldigd voor elke dag dat zij geen besluit neemt (tot maximaal 42 dagen).

De gemeente dient zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen 6 weken na een melding een onderzoek uit te voeren.

De cliënt kan 6 weken na de melding een aanvraag indienen en daar dient de gemeente binnen 2 weken een beschikking over af te geven.

### 4. Verordening maatschappelijke ondersteuning Rotterdam 2015

#### Artikel 5 Melding

*Een melding als bedoeld in artikel 2.3.2, eerste lid, van de wet, kan door of namens een persoon worden gedaan: a. bij een daartoe ingerichte locatie in de gemeente; b. telefonisch via het centrale informatienummer van de gemeente; c. schriftelijk; d. digitaal; of e. via een andere, door het college geopende mogelijkheid.*

#### Artikel 6 Onderzoek en gespreksverslag

*1. De medewerker die de melding in behandeling neemt, voert een onderzoek uit met inachtneming van hetgeen is bepaald in artikel 2.3.2 van de wet en maakt van dit onderzoek een gespreksverslag waarin hij de resultaten van het onderzoek en het eventuele ondersteuningsplan vastlegt.*

*2. De cliënt wordt in de gelegenheid gesteld aanvullingen of correcties te plaatsen bij het gespreksverslag en deze getekend voor gezien of akkoord aan het college te verstrekken.*

3. Als de cliënt besluit tot het indienen van een aanvraag voor een maatwerkvoorziening of pgb, is de cliënt verplicht om het gespreksverslag te ondertekenen voor gezien of akkoord.

#### Artikel 7 Aanvraag

1. De aanvraag voor een maatwerkvoorziening wordt schriftelijk ingediend door middel van het ondertekenen van een daarvoor opgenomen passage in het gespreksverslag, als bedoeld in artikel 6, waarbij de cliënt tevens aangeeft of hij de ondersteuning wenst te ontvangen in de vorm van een maatwerkvoorziening of in de vorm van een pgb.

2. Als het onderzoek niet binnen zes weken is afgerond en de cliënt geen gespreksverslag heeft ontvangen, kan hij een aanvraag schriftelijk indienen via een daartoe door het college vastgesteld formulier.

3. Het college kan in het dringende belang van de cliënt besluiten om: a. een maatwerkvoorziening ambtshalve te verstrekken indien en zolang het niet mogelijk is dat hiervoor door namens de cliënt een aanvraag wordt ingediend; of b. een al dan niet ambtshalve ingediende aanvraag in behandeling te nemen zonder ondertekend gespreksverslag, indien en zolang de cliënt niet in staat of bereid is het gespreksverslag te ondertekenen.

4. Het college kan besluiten dat een aanvraag ook op een andere wijze mogelijk is.

5. Regeling maatschappelijke ondersteuning 2015

6. Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning 2015

7. Wet langdurige zorg

8. Besluit langdurige zorg

9. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 4:17 lid 1 en lid 3

1. Indien een beschikking op aanvraag niet tijdig wordt gegeven, verbeurt het bestuursorgaan aan de aanvrager een dwangsom voor elke dag dat het in gebreke is, doch voor ten hoogste 42 dagen. De Algemene termijnenwet is op laatstgenoemde termijn niet van toepassing (...)

3. De eerste dag waarover de dwangsom verschuldigd is, is de dag waarop twee weken zijn verstreken na de dag waarop de termijn voor het geven van de beschikking is verstreken en het bestuursorgaan van de aanvrager een schriftelijke ingebrekestelling heeft ontvangen.



## ***Toetsing aan behoorlijkheidsvereisten***

De ombudsman toetst het optreden van de gemeente Rotterdam, cluster Maatschappelijke Ontwikkeling, aan de behoorlijkheidsvereisten:

### **Voortvarendheid**

De overheid handelt zo snel en slagvaardig mogelijk.

*De wettelijke termijnen zijn uiterste termijnen. De overheid streeft waar mogelijk kortere termijnen na. Als besluitvorming langer duurt, dan informeert de overheid de burger daarover tijdig. Als er geen termijn genoemd is, handelt de overheid binnen een redelijke – korte – termijn.*

### **Coulante opstelling**

De overheid stelt zich coulant op als zij fouten heeft gemaakt. Zij heeft oog voor claims die redelijkerwijs gehonoreerd moeten worden en belast de burger niet met onnodige en ingewikkelde bewijsproblemen en procedures.

*De overheid is bereid om fouten toe te geven en zo nodig excuses aan te bieden. De overheid benadert schadeclaims van burgers vanuit een coulante opstelling, waarbij wordt gezocht naar mogelijkheden om tot een passende oplossing te komen. Dit geldt ook in gevallen waarin een burger onevenredig is benadeeld door een maatregel die in het algemeen belang is genomen.*

## **Overwegingen**

10. De ombudsman stelt vast dat de gemeente te laat is geweest met het afhandelen van de meldingen van betrokkenen. De gemeente erkent dit zelf ook. De gemeente heeft daarnaast nagelaten Delta en betrokkenen te informeren dat zij vanwege het overschrijden van de beslistermijn, de mogelijkheid hadden om een aanvraag op grond van de Wmo in te dienen of de gemeente in gebreke te stellen.
11. Dat betekent dat de gemeente op alle onderdelen van de behoorlijkheidsnorm Voortvarendheid in gebreke is gebleven. Niet alleen heeft de gemeente de termijn voor afhandeling van de melding overschreden, maar zij heeft zowel Delta als betrokkenen niet geïnformeerd wat zij daartegen konden doen om hun eventuele schade te beperken.

12. De gemeente legt ten onrechte de last van het niet tijdig afhandelen van de melding bij de patiënten en hun zorgverleners.
13. De ombudsman vindt dat de gemeente ten opzichte van deze bijzondere groep tekort schiet. Betrokkenen kunnen nergens anders dan bij de gemeente terecht en hebben niet voor niets deze zorg nodig.
14. Het is duidelijk, of had voor de gemeente duidelijk moeten zijn, dat het stil blijven zitten van de gemeente voor de patiënten met een TNM-verklaring vergaande financiële consequenties had. De gemeente had daarop haar organisatie in moeten richten. Nu de gemeente dit niet heeft gedaan hanteert zij ook op dit punt onzorgvuldig.
15. Gelet op het bovenstaande kan de gemeente niet volstaan met het verwijzen naar de mogelijkheid van het alsnog indienen van een aanvraag of het in gebreke stellen van de gemeente. Afgezien van het feit dat dit niet in alle gevallen soelaas zal bieden, omdat de TNM-verklaring toch afloopt, miskent de gemeente daarmee de omstandigheden van deze patiënten die bijzondere zorg nodig hebben. Het kan niet zo zijn dat door toedoen van de gemeente betrokkenen met een schuld en/of een achterstand in hun huur of CAK-bijdrage, terugkeren in de maatschappij. In de meeste gevallen zullen betrokken immers niet in staat zijn om een hoger inkomen te verwerven om zo uit de schulden te komen.
16. De ombudsman vindt daarom dat de gemeente ook ten aanzien van de 2<sup>e</sup> klacht niet behoorlijk heeft gehandeld. Onder deze omstandigheden en bij patiënten met een TNM-verklaring, had de gemeente betrokkenen voor de gebrekkige dienstverlening van de gemeente moeten compenseren. Door dit niet te doen heeft de gemeente in strijd met het behoorlijkheidsvereiste Coullance gehandeld.

### *Oordeel*

De onderzochte gedraging van de gemeente Rotterdam, is niet behoorlijk. De gemeente heeft gehandeld in strijd met de behoorlijkheidsvereisten Voortvarendheid en Coullance. De klachten zijn gegrond.

De ombudsman ziet in het voorgaande aanleiding aan zijn voorlopig oordeel 2 aanbevelingen te verbinden.

## *Aanbevelingen*

1. Zorg ervoor dat betrokkenen alsnog gecompenseerd worden.
2. Organiseer de afhandeling van meldingen van patiënten van zorginstellingen die een TNM-verklaring hebben zo, dat deze altijd op tijd afgehandeld worden. Als dat niet lukt, compenseer hen dan voor de periode dat zij langer in de instelling moesten blijven terwijl de TNM-verklaring is afgelopen en als gevolg hiervan een hogere eigen bijdrage moesten betalen.

## *Reactie op aanbevelingen*

Op 8 september 2017 reageert de directeur van het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling op de concept-bevindingen, het voorlopig oordeel en de aanbeveling van de ombudsman. De directeur informeert de ombudsman dat hij de casus nogmaals onderzocht heeft. Naar aanleiding daarvan heeft hij besloten betrokkenen alsnog te compenseren.

Voorts heeft de directeur goede nota genomen van de aanbeveling van de ombudsman om meldingen van patiënten van zorginstellingen met een TNM-verklaring op tijd af te handelen. De directeur schrijft: *“Mocht dit niet lukken, dan zal de gemeente de hierdoor opgelopen financiële schade van deze mensen (patiënten van zorginstellingen GOM) compenseren.”*

De ombudsman heeft met instemming kennis genomen van de reactie van de directeur van het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling.

## **Bijlage bij Rapport 2016.832/2706**

### ***Klachtbehandeling door de gemeente***

1. Omstreeks 16 december 2015 belt mevrouw B., medewerkster van Delta Psychiatrisch Centrum (Delta) met het Klachtenbureau MO van de gemeente Rotterdam. In het telefoongesprek wordt gesproken over de klacht die Delta namens verschillende cliënten wil indienen.
2. In een e-mail van 17 december 2015 en 5 januari 2016 stuurt mevrouw B. aanvullende informatie aan het Klachtenbureau MO.
3. In een e-mail van 14 januari 2016 stelt mevrouw Van der Steen vragen aan mevrouw B.
4. In een e-mail van 29 januari 2016 reageert mevrouw B. op de vragen van 14 januari 2016.
5. In een e-mail van 4 april 2016 reageert het Klachtenbureau MO op de klacht.

### ***Klachtbehandeling door de ombudsman***

6. De cliënten van Delta zijn ontevreden over de reactie van de gemeente en mevrouw B. stuurt namens hen op 27 mei 2016 een e-mail aan de ombudsman.
7. De ombudsman stuurt mevrouw B. op 10 juni 2016 een ontvangstbevestiging.
8. Op 22 juli 2016 stuurt de ombudsman de directeur van het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling een brief waarin hij meedeelt een onderzoek naar de klacht van mevrouw B. in te stellen. De ombudsman stelt de directeur in de gelegenheid binnen 4 weken een reactie op de klacht te geven. Daarnaast stelt de ombudsman 2 onderzoeksvragen.
9. In een brief van 22 juli 2016 informeert de ombudsman mevrouw B. dat hij besloten heeft een onderzoek in stellen naar de klacht.
10. Het Klachtenbureau MO reageert in een e-mail van 26 augustus 2016 op de brief van de ombudsman van 22 juli 2016.
11. De ombudsman stuurt de reactie van het Klachtenbureau MO op 14 september 2016 door naar mevrouw B. en geeft haar de gelegenheid hierop te reageren.
12. In e-mails van 28 september 2016 en 6 oktober 2016 reageert mevrouw B. op de reactie van het Klachtenbureau MO van 14 september 2016.
13. In een telefoongesprek van 22 december 2016 laat mevrouw B. de ombudsman weten dat zij per 23 december 2016 niet meer bij Delta werkzaam zal zijn en dat mevrouw R. de behandeling van de klacht zal overnemen.
14. In een telefoongesprek van 30 maart 2017 vraagt de ombudsman aanvullende informatie aan de medewerkster van Delta, mevrouw R.



15. Op 7 april 2017 stuurt mevrouw R. van Delta de ombudsman een e-mail met de gevraagde informatie.
16. Op 24 juli 2017 stuurt de ombudsman zijn bevindingen met een voorlopig oordeel en een aanbeveling aan de gemeente en Delta toe.
17. Op 5 september 2017 rappelleert de ombudsman Delta en de gemeente omdat zij nog geen reactie hebben gegeven.
18. Op 8 september 2017 reageert de directeur van het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling.
19. Op 11 september 2017 reageert Delta.