



## Voorstel aan de gemeenteraad

### Rekenkamerrapport: *Stof tot nadenken*

Beleidsvelden	Wmo en welzijn
Organisatieonderdeel	Maatschappelijke Ontwikkeling en Werk en Inkomen
Opsteller	Johan Snoei
Kenmerk	31939501
Vergaderdatum Raad	Volgt
Geheim	Nee

#### **De rekenkamer stelt de raad voor te besluiten om het college van burgemeester en wethouders het volgende te verzoeken:**

1. Schep realistische verwachtingen door duidelijker te communiceren wat de cliënt van de zorghulp kan verwachten.
2. Geef in de beschikking als gemeente aan op hoeveel uren ondersteuning een cliënt exact recht heeft.
3. Lever meer maatwerk aan de cliënten die niet de uren krijgen waar zij recht op hebben.
4. Onderzoek de mogelijkheden om de samenwerking tussen het Wmo-loket en de buurtteams te verbeteren.
5. Bied trainingen en structurele tijd voor de signaleringsfunctie van zorg hulpen.
6. Verbeter het toezicht op de uitvoering door de uitvoeringsafspraken aan te scherpen en streefwaarden te formuleren.
7. De raad binnen zes weken door middel van een plan van aanpak te informeren over de wijze waarop deze aanbevelingen worden uitgevoerd.

De rekenkamer,

de secretaris,

drs. J. Snoei

de voorzitter,

drs. P.W.D. Venhoeven

## Samenvatting

De Rekenkamer Utrecht heeft een onderzoek gedaan naar de doeltreffendheid van en de tevredenheid over hulp bij het huishouden in de gemeente Utrecht. De resultaten hiervan zijn vastgelegd in het rapport *Stof tot nadenken*.

## Context

### *Aanleiding*

Gemeenten zijn sinds 2007 verantwoordelijk voor het bieden van passende ondersteuning die de zelfredzaamheid en participatie van inwoners bevordert. Met de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) is de verantwoordelijkheid uitgebreid, waarbij de gemeente een passende bijdrage aan zelfredzaamheid en participatie levert zodat inwoners zo lang mogelijk thuis kunnen blijven wonen. Voor het resultaatgebied 'een schoon en leefbaar huis' betekent dit dat gemeenten verschillende instrumenten kunnen inzetten. Hierbij kan een algemene voorziening of een beroep op gebruikelijke hulp passend zijn. Wanneer uit onderzoek naar de persoonlijke situatie van de inwoner blijkt dat deze vormen onvoldoende zijn, hebben gemeenten de plicht om maatwerk te leveren. Dit maatwerk kan hulp bij het huishouden zijn, maar ook andere vormen van ondersteuning waarmee een schoon en leefbaar huis wordt gerealiseerd.

De gemeente Utrecht heeft met het bieden van hulp bij het huishouden dan ook als doel gesteld om voor alle inwoners die van hulp bij het huishouden gebruikmaken (cliënten) een schoon en leefbaar huis te realiseren. In 2016 onderzocht de Rekenkamer Utrecht hoe het destijds nieuwe beleid in de praktijk uitwerkte voor cliënten en voor de financiën van de gemeente. Wij concludeerden toen dat cliënten minder hulp bij het huishouden ontvingen dan binnen het budgettaire kader mogelijk was en dat de gemeente onvoldoende invulling gaf aan de wettelijke eis om maatwerk toe te passen op basis van zorgvuldig onderzoek naar de individuele situatie van de cliënt.

Sinds 2016 is er landelijk en lokaal veel veranderd. Landelijk is bijvoorbeeld sinds 1 januari 2019 het Wmo-abonnementstarief van kracht, een vaste eigen bijdrage van cliënten voor Wmo-voorzieningen. En in Utrecht heeft hulp bij het huishouden een transformatie ondergaan, waarmee de stad onder andere is opgedeeld in twee gebieden en het aantal aanbieders sterk is teruggebracht. Voldoende aanleiding voor de Rekenkamer Utrecht om nu opnieuw onderzoek te doen naar de actuele situatie rond deze Wmo-voorziening in Utrecht.

### *Juridische context*

De Rekenkamer Utrecht is een onafhankelijk bestuursorgaan van de gemeente Utrecht, met een grondslag in de gemeentewet (artikel 81 en 182-185). De rekenkamer heeft taken en bevoegdheden op een bij wet duidelijk afgebakend terrein. De rekenkamer onderzoekt de doelmaticheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur (gemeentewet, artikel 182). Een door de rekenkamer ingesteld onderzoek naar de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur bevat daarbij geen controle van de jaarrekening aangezien dat het werkterrein is van de accountant. De gemeenteraad heeft binnen de kaders van de wet voor Rekenkamer Utrecht het juridisch kader nader vastgelegd in de Verordening Rekenkamer Utrecht (Gemeentebld nr. 473707, 7 november 2023).

### *Beoogd effect*

Het doel van dit onderzoek is om de Utrechtse gemeenteraad inzicht te geven in de mate waarin het de gemeente Utrecht lukt haar doel te bereiken om alle Utrechters met een indicatie hulp bij het huishouden in een schoon en leefbaar huis te laten wonen.

De centrale vraag van het onderzoek was:

In hoeverre is de gemeente Utrecht er sinds 2016 tijdig in geslaagd om voor Utrechters met een indicatie voor hulp bij het huishouden een schoon en leefbaar huis te realiseren?

### *Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad*

Op 18 mei 2026 is de gemeenteraad door het college met een [raadsbrief](#) geïnformeerd over een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep over hulp bij het huishouden. Mede als gevolg daarvan besloot de gemeenteraad op voorstel van het college om de basisvoorziening te verhogen van 78

naar 104 uur per jaar. Op 6 september 2016 is de gemeenteraad met een [raadsbrief](#) geïnformeerd over een onafhankelijk onderzoek dat door KPMG Plexus en Bureau HHM in opdracht van het college is uitgevoerd naar de normering van de basisvoorziening. Dat heeft tot het besluit van het college geleid om de basisvoorziening verder te verhogen van 104 naar 105 ondersteuningsuren per jaar.

Op 4 november 2016 is de gemeenteraad per [raadsbrief](#) geïnformeerd over een operationeel plan om de dienstverlening van hulp bij het huishouden en andere Wmo-voorzieningen te verbeteren. Op 8 december 2016 heeft de gemeenteraad vervolgens ingestemd met het [raadsbesluit](#) bij het rekenkameronderzoek *Hulp bij maatwerk* (dat op 6 september 2016 was verschenen). Op 13 maart 2018 werd de gemeenteraad met een [raadsbrief](#) geïnformeerd over de afronding van het eerdergenoemde verbeterplan.

Op 19 november 2018 is de gemeenteraad voor het eerst [geïnformeerd](#) over de krapte op de arbeidsmarkt voor zorg hulpen en het daarmee (dreigende) tekort aan personeel. Op 19 november 2020 deelde het college een [visiedocument](#) voor hulp bij het huishouden met de gemeenteraad, om de tekorten op de arbeidsmarkt en andere uitdagingen het hoofd te kunnen bieden. Hulp bij het huishouden moest getransformeerd worden: de gemeente werd opgedeeld in twee gebieden (Noord en Zuid) en hulp bij het huishouden moest meer wijkgericht worden georganiseerd. De opdracht werd aanbesteed. Op 16 juli 2021 is de gemeenteraad erover [geïnformeerd](#) dat vier aanbieders de opdracht gegund hadden gekregen. De transformatie ging per 1 januari 2022 van start.

De jaren daarna is de gemeenteraad met regelmaat geïnformeerd over de stand van wachtlijsten en -tijden, die met name door het personeelstekort moeilijk waren te verminderen. Op 2 april 2025 is de gemeenteraad [geïnformeerd](#) over het voornemen om hulp bij het huishouden in de toekomst (waarschijnlijk vanaf 1 januari 2031) onder te brengen bij de aanbesteding Wmo aanvullende zorg.

## Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

<b>Beslispunt</b>	
1	Schep realistische verwachtingen door duidelijker te communiceren wat de cliënt van de zorg hulp kan verwachten.
<b>Argumenten</b>	
1.1	Cliënten hebben uiteenlopende opvattingen over wat een schone en leefbare woning is. Het gemeentelijke doel van het realiseren van een schoon en leefbaar huis leidt daardoor tot verkeerde verwachtingen.
1.2	De verwachtingen van cliënten over de uit te voeren taken en de regelmaat van het schoonmaakwerk lopen in de praktijk nog sterk uiteen. De gemeente hanteert weliswaar een objectief vastgesteld normenkader om tot schone en leefbare huizen te komen, waarin wordt omschreven welke taken uitgevoerd moeten worden (en hoe vaak), maar dit takenpakket is bij veel cliënten onbekend.
1.3	Zorghulpen en cliënten moeten hierdoor met elkaar discussiëren over wat wel en niet mag worden schoongemaakt, hoe vaak en op welke manier.
<b>Beslispunt</b>	
2	Geef in de beschikking als gemeente aan op hoeveel uren ondersteuning een cliënt exact recht heeft.
<b>Argumenten</b>	

2.1	Cliënten hebben recht op minimaal 105 uur ondersteuning per jaar. Het precieze aantal uren ondersteuning moet de cliënt vervolgens overeenkomen met de aanbieder die de hulp bij het huishouden gaat leveren, buiten het zicht van de gemeente om.
2.2	Wanneer een cliënt en de aanbieder onderling niet tot overeenstemming komen kan alsnog een urenbeschikking worden aangevraagd met daarin het exacte aantal ondersteuningsuren bij het Wmo-loket van de gemeente. Pas dan kan een bezwaar- en beroepsprocedure beginnen. Dit ervaren cliënten als een (te) hoge drempel.
2.3	Deze handelswijze staat op gespannen voet met een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep uit 2018. De verantwoordelijkheid om te bepalen op hoeveel uur ondersteuning een cliënt precies recht heeft is de verantwoordelijkheid van de gemeente. Deze verantwoordelijkheid mag niet bij de aanbieder worden belegd.
<b>Beslispunt</b>	
3	Lever meer maatwerk aan de cliënten die niet de uren krijgen waar zij recht op hebben.
Argumenten	
3.1	De gemeente geeft cliënten nu het recht op minimaal 105 uur ondersteuning per jaar. Het precieze aantal uren ondersteuning moet de cliënt vervolgens overeenkomen met de aanbieder die de hulp bij het huishouden gaat leveren, buiten het zicht van de gemeente om.
3.2	Aanbieders bieden nieuwe cliënten regelmatig eerst om de week ondersteuning aan. Pas wanneer deze cliënten op termijn zelf aangeven dat dit onhoudbaar is, wordt naar een oplossing gezocht.
3.3	Uit onderzoek van de rekenkamer blijkt dat 12% van de cliënten gemiddeld minder dan twee uur ondersteuning per week ontvangt. Deze cliënten krijgen daardoor minder ondersteuningsuren dan waar zij recht op hebben (minimaal 105 uur per jaar).
<b>Beslispunt</b>	
4	Onderzoek de mogelijkheden om de samenwerking tussen het Wmo-loket en de buurtteams te verbeteren.
Argumenten	
4.1	De buurtteams adviseren het Wmo-loket (zwaarwegend) na een keukentafelgesprek over het wel of niet toekennen van hulp bij het huishouden aan een inwoner. De aanvraag wordt vervolgens verder behandeld en al dan niet toegekend door het Wmo-loket. Medewerkers van het Wmo-loket zijn het regelmatig oneens met de onderbouwing voor toekenning van hulp bij het huishouden (of aanvullende maatwerkmaatregelen) van het buurtteam.
4.2	Het verschil van inzicht tussen het Wmo-loket van de gemeente en de buurtteams bestaat al jarenlang.

4.3	Het verschil van inzicht leidt tot vertragingen in het aanvraagproces, waardoor aanvragers langer op uitsluitel over hun aanvraag en de start van de ondersteuning wachten.
<b>Beslispunt</b>	
5	Bied trainingen en structurele tijd voor de signaleringsfunctie van zorghulpen.
5.1	De gemeente wil graag dat zorghulpen een signaleringsfunctie vervullen.
5.2	Zorghulpen zijn nog geen integraal onderdeel van hun wijk of buurt. Daardoor kennen zorghulpen de relevante zorgpartijen in hun werkgebied meestal niet, en worden signalen vrijwel uitsluitend doorgegeven aan de eigen zorgcoördinator of leidinggevende.
5.3	Sinds de transformatie ervaren zorghulpen een hogere werkdruk omdat zij meer cliënten op een werkdag moeten bedienen. Er is daardoor ook minder tijd om met cliënten te praten en signalen op te pikken.
5.4	Niet alle zorghulpen weten wanneer, waar en waarover zij een signaal moeten doorgeven.
<b>Beslispunt</b>	
6	Verbeter het toezicht op de uitvoering door de uitvoeringsafspraken aan te scherpen en streefwaarden te formuleren.
6.1	De gemeente heeft in 2022 besloten over te stappen op vierkantfinanciering, waarbij de aanbieders op basis van een vaste formule een budget krijgen toegekend. Een belangrijke parameter in de formule is het gemiddeld aantal ondersteuningsuren dat een aanbieder moet leveren. Deze is door de gemeente bepaald op 2,1 uur per cliënt per week.
6.2	Inwoners geven aan dat merkbaar inzetten op het binnenhalen van veel nieuwe cliënten (voor gemiddeld 2 uur of minder per week) om op de streefwaarde van 2,1 uit te (blijven) komen. Het gevoel bij cliënten is daardoor dat aanbieders vooral sturen op het leveren van zo min mogelijk ondersteuningsuren, in plaats van het leveren van de hoeveelheid ondersteuning die een cliënt daadwerkelijk nodig heeft (maatwerk).
6.3	Omdat de gemeente vrijwel uitsluitend stuurt op de parameters die aan de vierkantfinanciering ten grondslag liggen, ontvangt de gemeente van aanbieders geen informatie op cliëntniveau. De gemeente weet daardoor niet of, en zo ja hoeveel, cliënten minder ondersteuning krijgen dan waar zij recht op hebben en wat noodzakelijk is om woningen schoon en leefbaar te houden.
6.4	Geleverde kwaliteit is geen onderdeel van de bekostigingsformule voor de vierkantfinanciering. En over de gewenste kwaliteit zijn geen streefcijfers in de uitvoeringsafspraken met aanbieders opgenomen. De gemeente heeft daarmee onvoldoende zicht op de mate waarin de doelstelling van een schoon en leefbaar huis in de praktijk wordt gerealiseerd.

6.5	In de uitvoeringsafspraken met de aanbieders zijn wel afspraken gemaakt over het meten van cliëntervaringen en kwaliteitsbeoordeling. Maar aanbieders passen het meetinstrument (de Ervaringswijzer) verschillend toe. En ook hier zijn geen streefwaarden geformuleerd. Het inzicht van de gemeente in de cliënttevredenheid is dan ook gefragmenteerd, en de bruikbaarheid voor het schetsen van ontwikkelingen is door de verschillen beperkt.
<b>Beslispunt</b>	
7	De raad binnen zes weken door middel van een plan van aanpak te informeren over de wijze waarop deze aanbevelingen worden uitgevoerd.
<b>Argumenten</b>	
7.1	Bij de formulering van de aanbevelingen heeft de rekenkamer ruimte gelaten aan het college om de aanbevelingen nader in te vullen.
7.2	In artikel 12 (lid 9) van de Verordening rekenkamer gemeente Utrecht 2023 is opgenomen dat het college binnen zes weken na besluitvorming over de aanbevelingen van de rekenkamer een plan van aanpak opstelt over de implementatie van de raadsbesluiten.
<b>Kanttekeningen</b>	
7.1	Indien nuttig kan via een expliciet besluit van de gemeenteraad van de standaardtermijn van zes weken worden afgeweken.
7.2	In artikel 12 (lid 10) is opgenomen dat het college jaarlijks (bij de Jaarstukken) aan de raad rapporteert over de stand van zaken van de uitvoering van de raadsbesluiten die genomen zijn naar aanleiding van rekenkamerrapporten.

## Financiën

De financiële consequenties van dit voorstel zijn op dit moment onbekend. Deze zijn afhankelijk van de besluitvorming en de precieze opvolging van de beslispunten daarna.

## Vervolg

Met het voorliggend besluit wordt het college verzocht om de raad binnen zes weken door middel van een plan van aanpak te informeren over de wijze waarop de aanbevelingen worden uitgevoerd.

## Participatie

Binnen de gemeentelijke organisatie sprak de rekenkamer met medewerkers die binnen de verschillende organisatieonderdelen verantwoordelijk zijn voor en uitvoering geven aan de opgaven rondom hulp bij het huishouden. Dit betrof medewerkers van de organisatieonderdelen Maatschappelijke Ontwikkeling en Werk en Inkomen. Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met de vier aanbieders van hulp bij het huishouden, belangenbehartigers en zorgverleners. Ook is door Ipsos I&O een telefonische enquête afgenomen die door 742 cliënten volledig is doorlopen. De enquête geeft een statistisch representatief beeld van de manier waarop hulp bij het huishouden door de volledige cliëntpopulatie wordt ervaren. De rekenkamer heeft twintig deelnemers van de enquête thuis bezocht voor een verdiepend interview.

## Communicatie

Rekenkamer Utrecht stuurt het rapport en de bijbehorende documenten in eerste instantie toe aan de gemeenteraad en het college van B&W. Vervolgens worden deze ook openbaar gemaakt op de website van de rekenkamer. Daarbij worden ook de respondenten, perscontacten en andere

geïnteresseerden op de hoogte gesteld. In een technische bijeenkomst licht de rekenkamer de onderzoeksresultaten nader toe.

## **Bijlagen**

Bijlagen besluitvorming:

- Rekenkamerrapport *Stof tot nadenken. Een onderzoek naar de doeltreffendheid van en de tevredenheid over hulp bij het huishouden in de gemeente Utrecht.*

Bijlagen informatief:

- Persbericht.
- Publiekssamenvatting.
- Infographic.
- Tabellenboek uitkomsten telefonische enquête.