

Aan : Aanbieders HbH  
Van : Daphne Schelling-Ottjes  
Onderwerp : Nieuw normenkader HbH  
Datum : 23 augustus 2019  
Ter : Bespreking

## Samenvatting

In deze notitie wordt een weergave gegeven van het normenkader HbH van Bureau HHM en de wijze waarop deze geïmplementeerd kan worden in de Bollenstreek.

## Inleiding

Er zijn recent diverse uitspraken gedaan rondom het resultaatgericht werken. De twee belangrijkste uitspraken betreffen die van de CRvB over de gemeente Steenberg (18/4138 WMO15-VV) en de gemeenten Nijkerk en Bodegraven-Reeuwijk (ECLI:NL:CRVB:2018:3838). In deze uitspraken wordt ook aandacht besteed aan de door gemeenten gebruikte normenkaders voor de hulp bij het huishouden. Tot dan toe was alleen het CIZ normenkader door de CRvB goedgekeurd. Dit normenkader, dat uit 2006 stamt, lijkt echter ingehaald door de tijd en voor de huidige tijd ruim te zijn. Met de uitspraken van de CRvB is er ruimte om te kiezen voor een alternatief normenkader, wat kan bijdragen om de groeiende kosten voor de Hulp bij het Huishouden in de hand te houden.

Uit de uitspraken kan afgeleid worden dat gemeenten zelf een normenkader voor de Hulp bij het Huishouden mogen vaststellen, mits dit normenkader niet willekeurig is en berust op objectieve criteria, steunend op deugdelijk onderzoek. Gemeenten mogen het normenkader van een andere gemeente overnemen, mits de belangrijkste uitgangspunten van deze gemeente worden overgenomen en maatwerk voor de klant mogelijk blijft. De minister adviseert dan ook<sup>1</sup> om met cliëntenraden en aanbieders tot een lokaal normenkader, opgesteld door onafhankelijke derde, te komen. De VNG haakte hierop aan door in zijn Q en A naar aanleiding van de Kamerbrief te schrijven dat gemeenten normenkaders van elkaar kunnen overnemen als ze dat maar doen op de manier die de CRvB heeft uiteengezet. De VNG is geen voorstander van een landelijk normenkader.

In juli 2019 heeft het DB ingestemd met het voorstel van de ISD Bollenstreek om te onderzoeken welke normenkaders van andere gemeenten geschikt zou kunnen zijn voor de Bollenstreek en vervolgens een voorstel te schrijven over het implementeren van een van deze nieuwe normenkaders. Bij de start van het onderzoek bleek dat Bureau HHM, dat samen met KPMG Plexus de meeste normenkaders in andere gemeenten heeft ontwikkeld, zijn ervaringen heeft samengevat in een handreiking 'normenkader huishoudelijke ondersteuning 2019'. Dit normenkader is volgens Bureau HHM bruikbaar voor alle gemeenten. Omdat het de uitkomsten van verschillende gemeenten combineert is het niet zinvol om onderzoek te doen naar afzonderlijke gemeenten: hun uitkomsten zijn immers verwerkt in het normenkader van Bureau HHM. Dit normenkader kan doen ook als nieuw normenkader gehanteerd worden en biedt het meest zekerheid omdat er sprake is van een grootschalig onderzoek.

In deze notitie wordt een toelichting gegeven op het normenkader. Het nieuwe normenkader wordt ook besproken met de Adviesraden Sociaal Domein. Op basis van de input van de aanbieders en de Adviesraden Sociaal Domein wordt een definitief advies opgesteld voor het DB van de ISD Bollenstreek.

## 1. Besluit DB

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 29 538, nr. 292

Het dagelijks bestuur heeft de volgende keuzes gemaakt ten aanzien van het implementeren van een nieuw normenkader:

- Lisse, Noordwijk en Teylingen behouden voornamelijk resultaatfinanciering dus ‘een schoon en leefbaar huis’
- De andere categorieën (ZIN en PGB) blijven in minuten/uren geïndiceerd worden.
- Het nieuwe normenkader wordt gefaseerd ingevoerd: bij nieuwe klanten en herindicaties wordt het nieuwe normenkader toegepast. Dit betekent dat er geen grootschalige herindicatie-actie wordt opgezet en er dus tot het aflopen van de laatste “bestaande” indicatie twee types normenkader worden gehanteerd.

Wanneer het DB akkoord is met het invoeren van het normenkader van Bureau HHM zal hiervoor het onder hoofdstuk 5 genoemde proces gestart worden. Advies aan het DB is om verder de tarievenstructuur (HbH1, HbH2, HbH3 en Schoon en leefbaar huis) niet te wijzigen en dus verschillende tarieven te blijven hanteren.

## 2. Toelichting normenkader Bureau HHM<sup>2</sup>

### a. Ontstaansgeschiedenis normenkader

Bureau HHM en KPMG Plexus ontwikkelden in opdracht van verschillende gemeenten een nieuw normenkader voor de hulp bij het huishouden. Zij combineerden hiervoor tijdbestedingsonderzoek met gesprekken met professionals en onafhankelijke experts en natuurlijk klanten. Gemeenten die zijn onderzocht zijn o.a. Utrecht, Amsterdam, Haarlem, Hoorn en Emmen. Voor zaken die in de praktijk zeer weinig voorkomen en daarom niet voldoende onderzocht konden worden zijn de normtijden van het CIZ aangehouden. Dit betreft met name de regie/AIV en verzorging van maaltijden.

Verwachting van Bureau HHM is dat als gemeenten de in de handreiking gepresenteerde norm overnemen en verankeren in hun beleid, dit normenkader juridisch stand zal houden. Bureau HHM biedt geen definitieve juridische zekerheid. Deze zekerheid is er natuurlijk nooit tot het moment dat de CRvB een uitspraak doet over de eigen individuele gemeente. Dit is ook het geval wanneer de gemeente zelf een normenkader zou ontwikkelen. Bureau HHM adviseert wel om het normenkader te bespreken met lokale stakeholders, om zo draagvlak te creëren en eventuele lokale factoren te onderkennen die tot aanpassingen zouden moeten leiden.

### b. Gebruik normenkader

Bureau HHM heeft per resultaatgebied (module genoemd) de verschillende activiteiten en beïnvloedende factoren gebundeld onderzocht. Deze staan in de bijlage vermeld. Zij vormen een logisch en samenhangend geheel. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om bepaalde modules niet op te nemen. Maar het wordt afgeraden om de tijden per activiteit als losse onderdelen te gebruiken. Juist vanwege deze samenhang per resultaatgebied. De tijden per activiteiten moeten niet worden beschouwd als uitvoeringsnormen voor de praktijk. Losse activiteiten kunnen dus ook niet uit het normenkader worden gehaald.

## 3. Inhoud normenkader

<sup>2</sup> Bureau HHM: Dam, N., Rijken, E. en Wolves, M. (juli 2019) Normenkader Huishoudelijke Ondersteuning 2019.

In dit hoofdstuk wordt een globale toelichting gegeven op de inhoud van het normenkader.

**a. Uitgangspunten normenkader**

Het normenkader gaat uit van enkele punten die in het beleid moeten worden vastgelegd:

- Definitie van het resultaat:
  - Een huis is schoon en leefbaar indien het normaal bewoond en gebruikt kan worden en voldoet aan basale hygiëne-eisen<sup>3</sup>.
  - Schoon staat voor: een basishygiëne borgen, waarbij vervuiling van het huis en gezondheidsrisico's van bewoners worden voorkomen.
  - Leefbaar staat voor: opgeruimd en functioneel, bijvoorbeeld om vallen te voorkomen.
- De afbakening van de ruimtes waarop de voorziening betrekking heeft:
  - De inwoner moet gebruik kunnen maken van een schone woonkamer, slaapvertrekken, de keuken, sanitaire ruimtes en gang/trap.
- De afbakening van activiteiten die onder de voorziening vallen en welke niet:
  - Het schoonmaken van de buitenruimte bij het huis (ramen, tuin, balkon, etc.) maken geen onderdeel uit van Huishoudelijke Ondersteuning.
- De normering van de voorziening:
  - Voor de onderbouwing van de maatwerkvoorziening huishoudelijke hulp, maken we gebruik van het HHM-normenkader.
- De mogelijkheid om voor bijzondere situaties af te wijken van het normenkader:
  - Wanneer cliënten als gevolg van hun (medische) beperkingen onvoldoende ondersteund worden door de basisvoorziening schoon huis, kunnen aanvullende maatwerkmodules ingezet worden. Dit zijn bijvoorbeeld een hoger niveau van hygiëne of schoonhouden realiseren, het klaarzetten van maaltijden en beschikken over schone kleding.

Deze uitgangspunten sluiten aan bij de uitgangspunten van de huidige maatwerkvoorziening hulp bij het huishouden in de Bollenstreek, zowel in uren als resultaten.

**b. Modules**

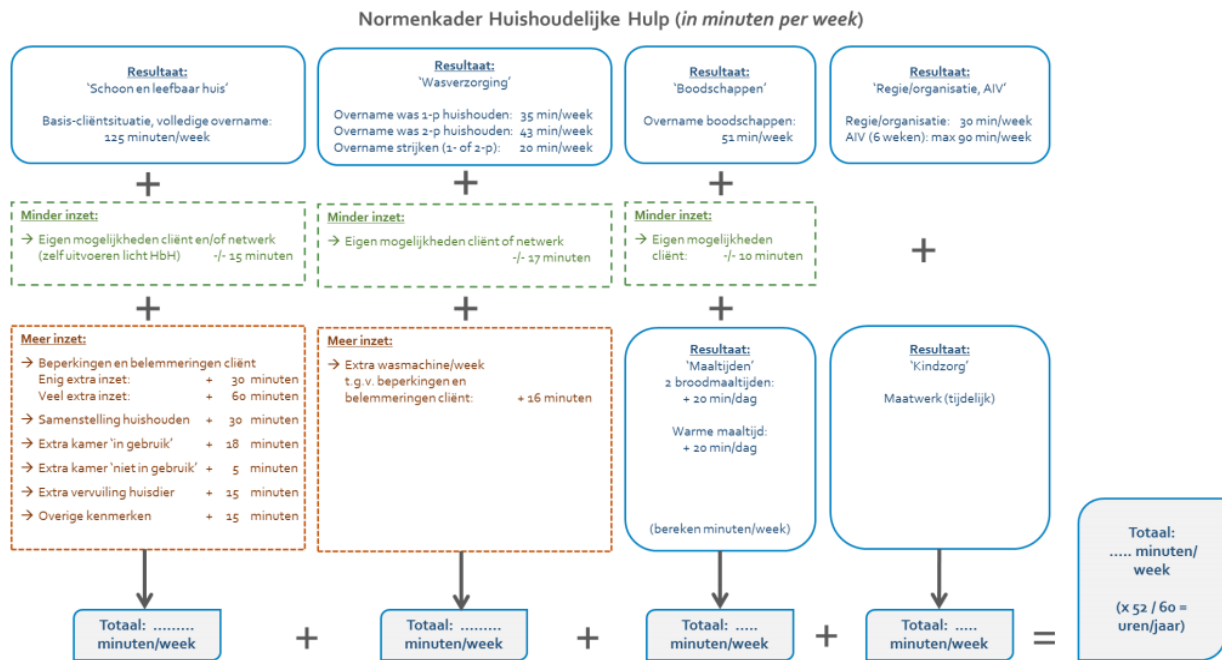
Het normenkader van Bureau HHM kent 6 modules:

1. Schoon en leefbaar huis
2. Wasverzorging
3. Boodschappen
4. Maaltijden
5. Regie/organisatie, AIV
6. Kindzorg

Voor alle modules is bepaald welke taken met welke frequentie uitgevoerd moeten worden. Ook is onderzocht bij welke factoren minder en bij welke factoren meer minuten hulp nodig zijn om het resultaat te bereiken. De optelsom van de verschillende modules bepaalt hoeveel hulp de klant per week of per jaar krijgt.

**Model Bureau HHM**

<sup>3</sup> Deze zijn uitgewerkt in de taken en frequenties.



### c. Maatwerk

Het vertrekpunt van Bureau HHM is een 'gemiddelde klantsituatie', gebaseerd op de honderden casussen die zij onderzocht hebben. Deze gemiddelde klantsituatie waarop de basisnorm per module is gebaseerd is als volgt:

- 1 of 2 volwassenen zonder thuiswonende kinderen
- Zelfstandige huisvestingssituatie, gelijkvloers of met een trap
- Geen huisdieren die extra inzet van ondersteuning vragen
- De klant kan de woning dagelijks op orde houden (bijvoorbeeld zelf aanrecht afnemen, opruimen) zodat deze gereed is voor schoonmaak
- De klant heeft geen mogelijkheden om zelf bij te dragen aan de activiteiten die moeten worden uitgevoerd
- Er is geen ondersteuning vanuit mantelzorgers, netwerk en vrijwilligers bij activiteiten die moeten worden uitgevoerd
- Er zijn geen beperkingen of belemmeringen aan de orde die bij de klant maken dat de woning extra vervuult of dat de woning extra schoon moet zijn.
- De woning heeft geen uitzonderlijke inrichting en is niet extra bewerkelijk of extra omvangrijk

Een groot deel van de klanten zal tot deze gemiddelde klantsituatie behoren. Wanneer klanten als gevolg van hun (medische) beperkingen onvoldoende ondersteund worden door de basisnorm per module kunnen aanvullende modules worden ingezet.

Of een klant in aanmerking komt voor een module hangt af van de invloedsfactoren die van toepassing zijn op deze klantsituatie. De aanwezigheid van een of meerdere van deze invloedsfactoren leidt niet automatisch tot meer of minder inzet. Het is steeds de vraag of er kenmerken zijn die leiden tot extra vervuiling of vragen om een extra niveau van schoon, waardoor meer inzet nodig is. Als dit zo is kan een aanvullende module geïndiceerd worden. Bij een aantal modules zijn er ook aanvullende modules die

juist zorgen voor aftrek van minuten van de basisnorm, omdat de klant juist zelf of met naasten e.e.a. kan oplossen. De invloedsfactoren staan omschreven in de bijlage.

#### 4. Match normenkader Bureau HHM en huidig beleid ISD Bollenstreek

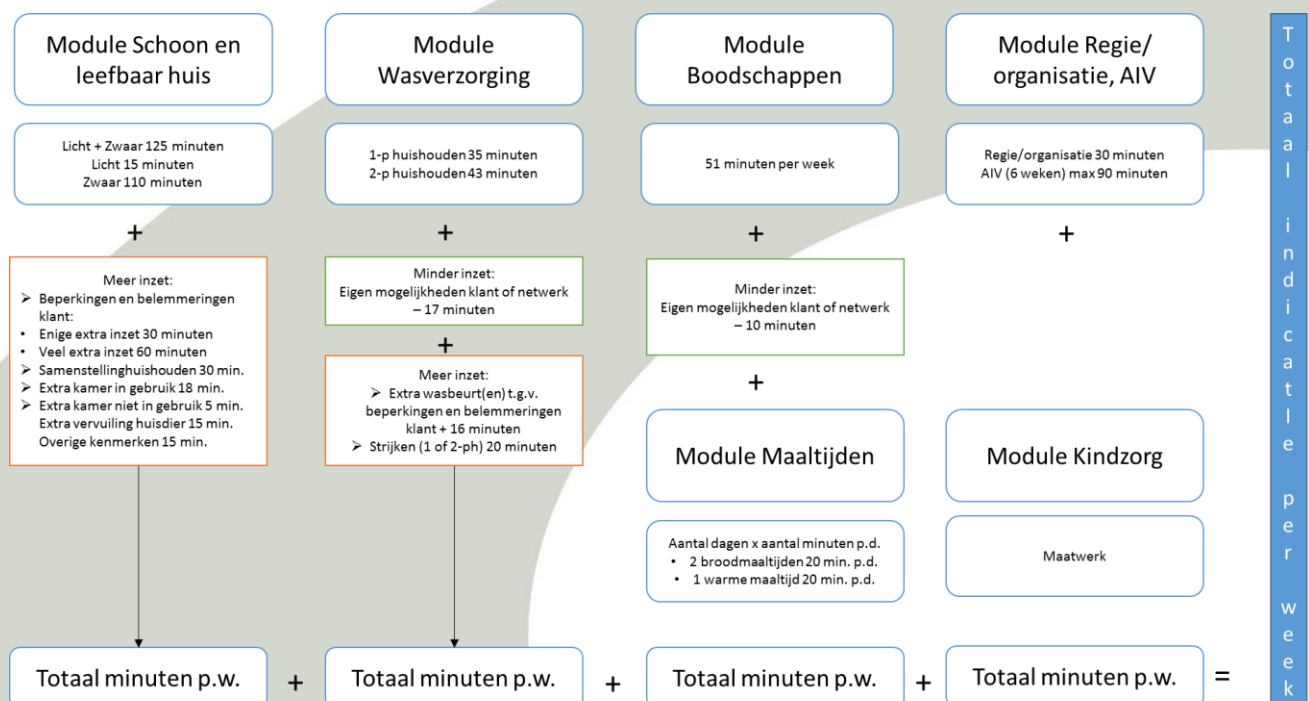
Zoals onder 2.b is omschreven passen de centrale uitgangspunten van het normenkader bij die van het huidige beleid van de ISD Bollenstreek. Het nieuwe normenkader kan worden toegepast op zowel de HbH1, HbH2 en HbH3 (minuten) en 'een schoon en leefbaar huis' (frequenties).

In afwijking van het normenkader van bureau HHM hanteert de ISD Bollenstreek een extra diversificatie binnen de module 'schoon en leefbaar huis'. De module 'schoon en leefbaar huis' bestaat in het normenkader van bureau HHM uit lichte en zware taken, die in principe samen geïndiceerd worden. In de praktijk van de ISD Bollenstreek zien we dat circa 1 op de 5 klanten alleen zware taken geïndiceerd krijgt (eventueel gecombineerd met was) omdat de klanten zelf de lichte taken uitvoeren, eventueel geholpen door naasten. Omdat ook bij de resultaatafspraken een onderscheid wordt gemaakt tussen lichte en zware taken en we dit beleid willen vasthouden is contact opgenomen met Bureau HHM. Bureau HHM bevestigt dat het mogelijk is om een onderscheid tussen lichte en zware taken te maken op basis van het door hen ontwikkelde normenkader. De berekening van het aantal minuten is dan als volgt:

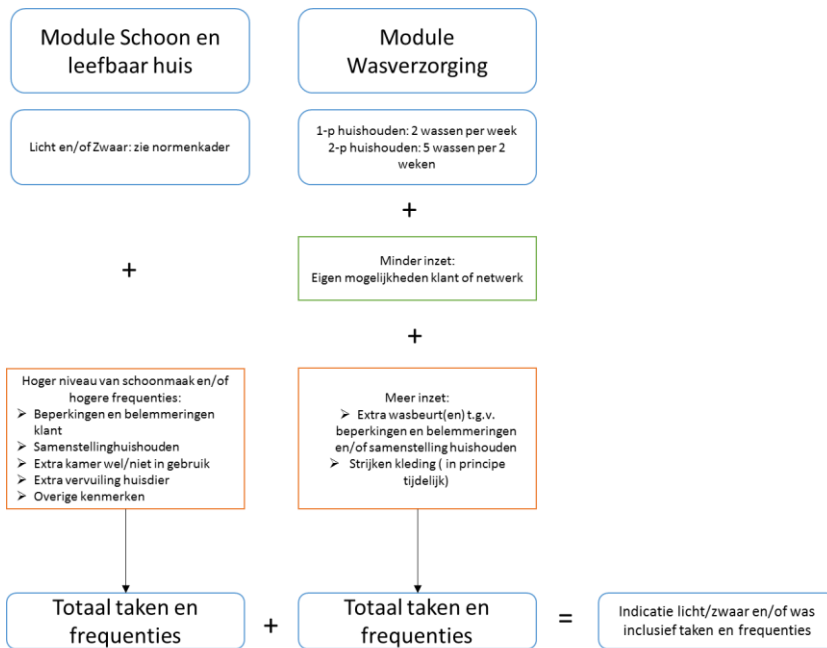
- Basisnorm Bureau HHM: licht+zwaar
- Licht: uren/minuten geclassificeerd als 'minder inzet' door eigen mogelijkheden klant en/of netwerk voor lichte taken
- Zwaar: basisnorm bureau HHM – licht

Dit is in het model verwerkt door de factor 'minder inzet' bij module 'schoon en leefbaar huis' weg te laten en te verwerken in de categorieën licht, zwaar en licht+zwaar:

#### HbH1, 2 en 3 (per week)



**‘Een schoon en leefbaar huis’**



Daarnaast zijn er nog twee andere factoren voor ‘meer inzet’ die op dit moment niet verankerd zijn in het huidige beleid:

1. Extra kamer niet in gebruik  
 Het gaat hier om overige ruimtes in het huis die niet of slechts incidenteel worden gebruikt. Het gaat om bijvoorbeeld een slaapkamer die niet permanent gebruikt wordt of een hobbykamer of waskamer. Deze dienen wel incidenteel (maandelijks) gelucht of gestoft te worden<sup>4</sup>. Op dit moment is dit niet opgenomen in het beleid. Omdat het normenkader als geheel overgenomen moet worden, moet ook deze factor opgenomen worden in het normenkader van de ISD Bollenstreek. Waarbij wel geldt dat tijdens het onderzoek door de consultant eerst wordt gekeken welke oplossing de klant zelf heeft voor deze ruimtes. Een logeerkamer zou bijvoorbeeld ook door de logees zelf gestofzuigd kunnen worden. Er kan daarnaast niet verwacht worden dat de hulp een omvangrijke verzameling tot in detail schoonmaakt en verzorgt. Dit is een eigen verantwoordelijkheid van de klant.
2. Extra vervuiling huisdier  
 Het hebben van een huisdier (niet zijnde geleide dieren) is een individuele keuze van de klant en leidt ook niet tot extra benodigde inzet. Indien toch sprake is van extra benodigde inzet wordt in eerste instantie met de klant besproken welke maatregelen de klant kan nemen om tot een oplossing te komen. Bij uitzondering kan besloten worden om toch aanvullende inzet te indiceren. Deze uitzondering is nu niet opgenomen in het beleid maar moet net als de ‘extra kamer niet in gebruik’ opgenomen worden in het normenkader.

<sup>4</sup> Zoals door Bureau HHM is omschreven per email op 23 juli 2019: Wat betreft de kamers niet in gebruik. Dit kan bijvoorbeeld een extra slaapkamer zijn die niet als zodanig gebruikt wordt. Hierover geeft de GGD geadviseerd om deze af en toe schoon te maken (bijvoorbeeld maandelijks). Dit omdat de kamer wel gelucht moet worden en dus ook stof uit de rest van het huis in deze kamer terecht komt.



Tot slot is er ook een wijziging in de module wasverzorging. Hier is strijken als apart te indiceren onderdeel opgenomen. In het CIZ normenkader zat strijken versleuteld in de norm, al werd er wel vanuit gegaan dat de klant zoveel mogelijk strijkvrije kleding zou kopen en werd het linnengoed niet gestreken. Voorstel is om in het beleid op te nemen dat de activiteit strijken bij uitzondering en bij voorkeur tijdelijk totdat strijkvrije kleding is aangeschaft geïndiceerd kan worden.

Kortom: met aanpassing van de factor strijken en het toevoegen van de factoren 'extra kamer in gebruik' en 'huisdieren' sluit het beleid van de ISD Bollenstreek aan bij het normenkader van Bureau HHM.

### 5. Besluitvorming en implementatie nieuw normenkader

Voorstel is om na input van de aanbieders en Adviesraden Sociaal Domein het nieuwe normenkader en de implementatie hiervan voor te leggen aan het DB van de ISD Bollenstreek. Als zij akkoord gaan dienen de volgende stappen genomen te worden:

- De ingangsdatum van het normenkader moet bepaald worden.
- De uitvoeringsregels van de ISD Bollenstreek moeten worden aangepast. Als de ingangsdatum voor 1 januari 2020 is moet een addendum op de huidige uitvoeringsregels geschreven worden, dat per 1 januari 2020 geïncorporeerd moet worden in de uitvoeringsregels 2020. Als de ingangsdatum per of na 1 januari 2020 is kan het beleid direct verwerkt worden in de uitvoeringsregels 2020.
- De deelovereenkomst en werkafspraken met de zorgaanbieders worden indien nodig aangepast en voor akkoord voorgelegd aan de aanbieders.

Hoe sneller het nieuwe normenkader in gaat, hoe sneller dit kader gebruikt kan worden om nieuwe klanten en herindicatieklanten te indiceren. Dit heeft gezien de grote instroompercentages sinds 1 januari 2019 als groot voordeel dat tientallen klanten reeds een indicatie krijgen met lagere normtijden, waardoor de kosten lager zijn dan bij een indicatie op basis van het CIZ normenkader.

### 6. Gevolgen 'een schoon en leefbaar huis'

Ook voor de resultaatfinanciering 'een schoon en leefbaar huis' zal bij nieuwe klanten en herindicaties dus gebruik worden gemaakt van het normenkader van Bureau HHM. Hieronder worden de gevolgen weergegeven.

#### a. Indicatiestelling

Het beleid en de wijze van indicatiestelling blijven ongewijzigd, behalve de in hoofdstuk 4 genoemde wijzigingen. De categorieën (licht, zwaar, was, etc.) wijzigen niet. De uitwerking van deze categorieën verandert wel: bij nieuwe klanten/herindicatieklanten wordt indien van toepassing de 'extra kamer niet in gebruik' toegevoegd en bij uitzondering de factor extra vervuiling huisdier.

#### b. Tarief

De onder hoofdstuk 4 genoemde verschillen brengen een verhoging of verlaging van het gemiddeld aantal minuten met zich mee. In de gemeenten waar in minuten wordt geïndiceerd ziet de klant direct dit verschil. Bij 'een schoon en leefbaar huis' gaat het echter niet om het aantal minuten maar om het behalen van het resultaat. Er is een vast tarief per 4 weken. Vraag is dus vooral of het tarief per 4 weken moet wijzigen nu er enkele inhoudelijke verschillen zijn. Dit lijkt niet het geval omdat de wijzigingen beperkt zijn. Advies is dan ook om het tarief niet te wijzigen. Er zijn mogelijk wel gevolgen voor het aanvullend maatwerk. Deze worden apart bijgewerkt. Het gemiddelde geschatte aantal minuten voor de modules Schoon en leefbaar + Was ligt met het nieuwe normenkader op circa 148 minuten. Dit ligt op het niveau van de gemiddeld 150 minuten waarop het tarief voor 'een schoon en leefbaar huis' gebaseerd is.

**7. Vraag aanbieders**

- Kunnen de aanbieders zich vinden in het toepassen van het normenkader van Bureau HHM voor alle categorieën van hulp bij het huishouden?
- Zijn er aanvullingen of aanpassingen aan het normenkader noodzakelijk en zo ja welke?
- Kunnen de aanbieders zich vinden in de implementatiewijze?