

Afwegingskader gebruikelijke hulp Wmo

Colofon

Opdrachtgever
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, directie Jeugd

Auteurs
Louise Pansier-Mast
Annika van de Belt-Steenbeek
Moniek Kamphuis-Rolleman

Kenmerk
MR/26/0520/kgz

Publicatiedatum
31 maart 2026

© Bureau HHM

Inhoud

1. Inleiding 4
1.1 Aanleiding 4
1.2 Doel 4
1.3 Aanpak 5
1.4 Positie afwegingskader gebruikelijke hulp 5
1.5 Visie 6
1.6 Overgang Jeugdwet – Wmo 7

2. Gebruikelijke hulp in Wmo en relatie met internationale verdragen 8

3. Factoren bij afweging 11

4. Verwachting wat volwassene zelf kan 13

5. Gebruikelijke hulp door leefeenheid 14
5.1 Hulp bij activiteiten 15
5.2 Kenmerken handelingen 17

6. Belemmerende en bevorderende factoren 19
6.1 Samenstelling van de leefeenheid 19
6.2 Beperkingen in het functioneren 20
6.3 Vaardigheden 20
6.4 Draaglast-draagkracht 20
6.5 Beschikbaarheid door werk of studie 22
6.6 Mogelijkheid tot flexibiliteit van de leefeenheid 23

7. Rol van het netwerk 24

Bijlage 1. Bronnen en betrokkenen 25

1. Inleiding

In opdracht van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) heeft bureau HHM twee afwegingskaders ontwikkeld met factoren voor de afweging van gebruikelijke hulp, namelijk voor de Jeugdwet en voor de Wmo. Voor u ligt het afwegingskader voor de Wmo.

1.1 Aanleiding

De aanleiding voor dit afwegingskader is het ontbreken van een uitwerking van het begrip 'gebruikelijke hulp' in de Jeugdwet en een beperkte uitwerking in de Wmo. Aanvullend is de behoefte aan een uitwerking van gebruikelijke hulp naar voren gekomen vanuit twee lopende beleids-ontwikkelingen:

1. In de Werkagenda voor het VN-verdrag Handicap is afgesproken om te 'onderzoeken of men kan komen tot een definitie van gebruikelijke zorg' als onderdeel van de maatregel om het aanbod voor logeerzorg te stimuleren (in het bijzonder voor mensen met een beperking en een complexe zorgvraag).
2. In de Hervormingsagenda Jeugd is afgesproken om het begrip 'gebruikelijke zorg' te definiëren, om daarmee bij te dragen aan een betere afbakening van de reikwijdte van de jeugdhulpplicht.

1.2 Doel

Het afwegingskader is bedoeld als handvat voor beleidsmedewerkers van gemeenten bij het maken van beleid over gebruikelijke hulp. Het doel is om met het afwegingskader helderheid te scheppen over hoe gemeenten gebruikelijke hulp beoordelen en daarmee bij te dragen aan transparantie en rechtszekerheid voor inwoners, ongeacht de woonplaats van de aan-vrager. Het doel van dit afwegingskader is niet om de reikwijdte van gebruikelijke hulp te bepalen of omlijnen, of om bovengebruikelijke hulp af te dwingen, maar het afwegingskader ondersteunt gemeenten bij het maken van keuzes die passen bij hun eigen visie op normaliseren, samenredzaamheid en het versterken van de sociale basis, binnen de grenzen van wet- en regelgeving. De uiteindelijke beoordeling wordt gedaan door de professional in de toegang met kennis en ervaring om autonoom te kunnen handelen.

1.3 Aanpak

Het afwegingskader is het resultaat van een documentstudie, een vragenlijst onder gemeenten, zorgaanbieders, cliënten(vertegenwoordigers) en cliëntondersteuners en werksessies met een vertegenwoordiging van een aantal landelijke partijen, gemeenten, zorgaanbieders en experts. Bij de start heeft afstemming plaatsgevonden met de landelijke partijen over het doel en de aanpak. Tussentijds hebben we afgestemd met het ministerie van VWS. De bestudeerde documenten en betrokken partijen zijn te vinden in bijlage 1.

1.4 Positie afwegingskader gebruikelijke hulp binnen onderzoekstappen CRvB en wettelijke kaders

Als iemand een melding doet voor een Wmo-voorziening moet de gemeente onderzoeken of een maatwerkvoorziening nodig is. Tijdens het onderzoek worden de volgende elementen afgewogen, volgens jurisprudentie[1]:

1. Wat is de hulpvraag?
2. Zijn er problemen bij zelfredzaamheid en participatie of handhaven in de samenleving?
3. Welke hulp is naar aard en omvang nodig?
4. Welke mogelijkheden zijn er vanuit eigen kracht, gebruikelijke hulp, mantelzorg en voorliggende voorzieningen?
5. Op basis hiervan wordt vastgesteld of een maatwerkvoorziening vanuit Wmo nodig is en in welke vorm (zorg in natura of pgb).

Als dit onderzoek specifieke deskundigheid vereist, moet de gemeente voor een specifiek deskundig oordeel en advies zorgen.

Dit afwegingskader beschrijft welke factoren moeten worden meegenomen om in te schatten hoe ver de eigen kracht reikt en of er sprake is van gebruikelijke hulp, als onderdeel van de 4e vraag hierboven. In het onderzoek wordt ook gekeken naar de inzet van bovengebruikelijke hulp. Wanneer huisgenoten hiertoe bereid en in staat zijn, is sprake van mantelzorg.

Het afwegingskader gebruikelijke hulp reikt dus de elementen aan die in het gemeentelijk beleid kunnen worden opgenomen. Waar de afweging van deze factoren uiteindelijk toe leidt, kan per casus verschillen: gemeenten moeten in individuele situaties steeds een zorgvuldige afweging maken en daarbij rekening houden met de noodzaak tot ondersteuning en de specifieke omstandigheden van de aanvrager en naasten in de leefeenheid.[2] De gemeente draagt de verantwoordelijkheid voor tijdige en passende ondersteuning, ook wanneer discussie ontstaat over gebruikelijkheid.

Voor een volledig onderzoek naar de behoefte aan maatschappelijke ondersteuning (mede in relatie tot relevante wetgeving i.k.v. integraliteit) is meer nodig; in dit afwegingskader ligt de focus op wat nodig is om gebruikelijke hulp vast te stellen en de mogelijkheden van de leefeenheid om deze (boven)gebruikelijke hulp te bieden en bespreekbaar te maken. Onder leefeenheid verstaan we, in navolging van de definitie uit de Wmo 2025, een echtgenoot (en daarmee gelijkgestelde geregistreerde partner), ouders, inwonende kinderen (we gaan uit van volwassen inwonende kinderen, tenzij de leeftijd specifiek staat benoemd) of andere huisgenoten

[1] Centrale Raad van Beroep (CRvB), 21 maart 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:819
[2] CRvB, 10 oktober 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:3243

waarmee een gezamenlijke huishouding wordt gevoerd. Het afwegingskader en de bijbehorende handreiking gaan bovendien niet in op hoe lokale teams dit onderzoek uitvoeren.

Als verdere afbakening van dit afwegingskader geldt:

- Het afwegingskader gaat over hulp die door *mensen* uit de omgeving van de persoon kan worden gevraagd en geboden. Het afwegingskader heeft dus geen betrekking op de toekenning van hulpmiddelen.
- Het afwegingskader is niet gericht op de keuze tussen zorg in natura of zorg via een pgb (deze wordt gemaakt nadat is vastgesteld dat een maatwerkvoorziening nodig is).
- Het afwegingskader is gericht op ondersteuningsvragen die vallen binnen de Wmo. Voor problematiek die daarbuiten valt, zoals schulden en … , moet een beoordeling vanuit andere wettelijke kaders worden gedaan.

Wmo versus Wlz

In het kader van de Wmo is de gemeente verantwoordelijk voor het onderzoek naar de ondersteuningsbehoeften en het beoordelen van gebruikelijke hulp en eigen kracht. Het CIZ komt in beeld wanneer tijdens het onderzoek blijkt dat de ondersteuningsvraag van de persoon niet (meer) passend lijkt binnen de Wmo en mogelijk onder de Wlz valt. Dit is het geval als sprake is van een blijvende behoefte aan permanent toezicht of 24-uurs zorg in de nabijheid en het moet vast staan dat gevaarlijke situaties ontstaan omdat de persoon zelf niet goed kan inschatten wanneer hij of zij hulp moet inroepen. In dergelijke situaties kan de gemeente de inwoner adviseren om een Wlz-indicatie aan te vragen bij het CIZ en/of daarbij helpen of hulp van een cliëntondersteuner aanbieden. In afwachting van de beoordeling en een eventuele toekenning van de Wlz-indicatie is de gemeente verantwoordelijk om passende hulp te bieden.

1.5 Visie bureau HHM op het afwegingskader

Het ontwikkelen en toepassen van een afwegingskader gebruikelijke hulp binnen de Wmo vindt plaats in een complex spanningsveld. Enerzijds zijn gemeenten gehouden aan de wettelijke kaders en jurisprudentie, die richting geven aan wat onder gebruikelijke hulp wordt verstaan en welke verplichtingen daaruit voortvloeien. Anderzijds is er bij veel gemeenten een groeiende ambitie om te normaliseren, meer in te zetten op samenredzaamheid en de kracht van de sociale basis te benutten. Gemeenten willen inwoners stimuleren om – waar mogelijk – zelfredzaam te zijn en samen met hun netwerk oplossingen te vinden.

Dit afwegingskader kiest niet voor één van deze perspectieven. De uiteindelijke invulling hangt af van beleidskeuzes en prioriteiten van gemeenten. Het is aan gemeenten om, binnen de ruimte die de wet biedt, eigen accenten te leggen en keuzes te maken die passen bij het lokale beleid en de maatschappelijke context. Dit afwegingskader biedt daarvoor handvatten en helpt om de lokale afwegingen en prioritering transparant te maken.

Het is van belang nadrukkelijk rekening te houden met inwoners met een levenslange en levensbrede beperking, waarbij geen of beperkt perspectief is op herstel (maar niet zodanig dat een Wlz-indicatie van toepassing is). Voor deze groep geldt dat maatschappelijke ondersteuning vanuit de Wmo 2015 veelal structureel van aard is. De beoordeling van gebruikelijke hulp vraagt hier om een andere weging dan bij kortdurende of herstelgerichte situaties. De langdurigheid en omvang van de ondersteuningsbehoefte

moeten expliciet een factor vormen bij de beoordeling van wat in redelijkheid van de leefeenheid mag worden verwacht.

1.6 Overgang Jeugdwet – Wmo

Jeugdigen vallen onder de Jeugdwet tot 18 jaar (of langer indien sprake is van verlengde jeugdhulp of jeugdhulp in het strafrechtelijk kader). Vanaf 18 (of uiterlijk vanaf 23) jaar kunnen zij ondersteuning krijgen vanuit de Wmo. Bij de overgang van de Jeugdwet naar de Wmo verandert er veel op het gebied van wet- en regelgeving, betrokken partijen en financiering (behalve voor een aantal voorzieningen die altijd op basis van de Wmo 2015 worden verstrekt, zoals hulpmiddelen en woningaanpassingen).

De Jeugdwet is gericht op opgroei- en opvoedhulp, terwijl de Wmo is gericht op het bieden van ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie. Terwijl de jeugdige en de ondersteuningsbehoefte niet ineens verandert op het moment dat de jeugdige 18 (of 23) jaar wordt. Daarom moet bij het bepalen van de aard van gebruikelijke hulp en door wie het wordt geboden rekening gehouden worden met het feit dat de jeugdige niet van de een op andere dag zelfredzaam genoeg is om bepaalde activiteiten zelfstandig te ondernemen. Het is hierbij belangrijk om de jeugdige bij deze overgang te begeleiden en naar vermogen vaardigheden aan te leren die bijdragen aan zelfredzaamheid en participatie.

Er zijn situaties waarin sprake is van langdurige ondersteuning vanwege blijvende beperkingen of aandoeningen, waarin volledige zelfstandigheid en zelfredzaamheid geen realistisch doel is. De overgang naar de Wmo mag geen reden zijn voor afschaling wanneer de ondersteuningsbehoefte ongewijzigd blijft en de continuïteit van ondersteuning moet geborgd blijven.

2. Gebruikelijke hulp in de Wmo en relatie met de internationale verdragen

2.1 Beschrijving gebruikelijke hulp

De definitie in de Wmo 2015, artikel 1.1.1 voor gebruikelijke hulp is: ‘Hulp die naar algemeen aanvaarde opvattingen in redelijkheid mag worden verwacht van de echtgenoot, ouders, inwonende kinderen of andere huisgenoten’. Dit kan worden omschreven als hulp die verwacht wordt van huisgenoten en die normaal wordt geacht in de relatie tussen huisgenoten en/of niet structureel meer is wanneer de huisgenoot geen beperking zou hebben. Het is de normale, dagelijkse hulp die partners of ouders, inwonende kinderen of andere volwassen huisgenoten geacht worden elkaar onderling te bieden, omdat ze als leefeenheid samen een huishouden voeren en op die grond een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben voor het functioneren van dat huishouden en voor elkaar.

Wat verwacht mag worden is per individuele situatie verschillend, omdat het ook betrekking heeft op de vraag wat in redelijkheid verwacht kán worden van de huisgenoot die de gebruikelijke hulp moet bieden. Eigen kracht is geen normatief uitgangspunt, maar moet individueel en realistisch beoordeeld worden. Daarbij moet rekening worden gehouden met de noodzaak tot ondersteuning en de specifieke omstandigheden van de aanvrager, waaronder persoonskenmerken en gezinssituatie[3]. Van echtgenoten onderling bijvoorbeeld mag, vanwege hun zorgplicht, meer hulp worden verwacht dan bijvoorbeeld van kinderen of van andere huisgenoten[4]. Daarbij is van belang mee te wegen of de persoon uit de leefeenheid tot de gebruikelijke hulp in staat is, er de tijd voor heeft en niet overbelast is of dreigt te raken. Wanneer de geboden hulp het gebruikelijke overstijgt, maar huisgenoten zijn bereid en in staat deze hulp

[3] Zie de uitspraak van CRvB van 10 oktober 2018 (ECLI:NL:CRVB:2018:3243)
[4] Rechtbank Midden-Nederland, 16 mei 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:2737

te bieden, is sprake van mantelzorg. De inzet van deze bovengebruikelijke hulp maakt ook onderdeel uit van het onderzoek door de gemeente. Het is belangrijk om de situatie te blijven monitoren en bij veranderingen de beoordeling aan te passen, zodat wordt aangesloten bij de zorg- en ondersteuningsbehoeften.

2.2 Internationale verdragen

Bij de beoordeling van gebruikelijke hulp is het ook van belang de afwegingskaders mee te wegen vanuit enkele internationale verdragen waar Nederland zich juridisch aan heeft verbonden. Deze zijn relevant bij de beoordeling van de mogelijkheden voor (boven)gebruikelijke hulp. De verdragen verplichten overheden om de voorwaarden te scheppen om de vastgelegde rechten te realiseren. Wij geven daarom een korte omschrijving mee van de volgende verdragen:

- Kinderrechtenverdrag: In dit verdrag staan 54 artikelen met afspraken over de rechten van kinderen en jongeren tot 18 jaar. Deze kinderrechten zijn minimumeisen waar aan voldaan dient te worden in de omgang met en zorg voor kinderen. Dit kan ook relevant zijn voor ondersteuning die wordt gevraagd vanuit de Wmo, in situaties waarin een beperking in zelfredzaamheid en participatie van een ouder ook gevolgen heeft voor inwonende kinderen.
- VN-verdrag voor personen met een handicap: Hieruit volgt dat de overheid maatregelen moet treffen om sociale rechten van mensen met een beperking op het gebied van participatie te verwezenlijken. Dit verdrag geeft mensen met een beperking of chronische aandoening recht op gelijke behandeling en meedoen op voet van gelijkheid op alle terreinen (toegankelijkheid, naar school kunnen gaan, passend wonen, werken, een toereikend inkomen, passende zorg, vervoer, vrije tijdsbesteding et cetera). Bij de beoordeling dient dus rekening gehouden te worden met (de impact van) beperkingen. Indien (boven)gebruikelijke hulp niet haalbaar is door een beperking, moet passende ondersteuning worden geboden. Voorbeelden waarin Wmo-rechtspraak in strijd is met het VN-verdrag voor personen met een handicap, zijn te vinden in jurisprudentie[5][6] .
- VN Vrouwenverdrag: Dit verdrag verplicht landen om discriminatie van vrouwen te bestrijden en hun rechten te bevorderen op gebieden als politiek, onderwijs, werk en gezondheidszorg. Eén van de uitgangspunten is dat de verantwoordelijkheid voor opvoeding van kinderen door mannen, vrouwen en samenleving gezamenlijk moet worden gedragen. Ouders moeten in staat worden gesteld hun gezinsverplichtingen te combineren met werkverplichtingen en deelname aan het openbare leven. Ook wordt het recht op arbeid genoemd als onvervreemdbaar recht van alle mensen. Bij de beoordeling dient te worden gekeken of de verwachte hulp disproportioneel op een vrouw drukt en haar rechten beperkt.
- In Europees verband zijn er het Handvest van grondrechten van de Europese Unie (bepaalt in artikel 15 dat ieder recht heeft te werken en een vrij gekozen beroep uit te oefenen) en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (bepaalt in artikel 8 onder andere dat ieder recht heeft op respect voor zijn privéleven en zijn familie- en gezinsleven).

[5] Rechtbank Gelderland, 29 april 2021, ECLINL:RBGEL:2021:2449
[6] Rechtbank Den Haag, 15 september 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:10229

Bij de beoordeling van gebruikelijke en bovengebruikelijke hulp moet dus ook worden gekeken naar de gevolgen voor de gelijkwaardigheid van relaties, de mogelijkheid van huisgenoten om te werken, te studeren en maatschappelijk te participeren, en het recht op een eigen leven. Dit is met name relevant bij levenslange zorgsituaties. Het VN-Verdrag voor personen met een handicap en het VN-Vrouwenverdrag zijn leidend bij de toepassing van dit afwegingskader.

3. Factoren bij afweging

Dit hoofdstuk beschrijft de elementen voor de afweging van gebruikelijke hulp en eigen kracht. Daarnaast geeft het een beeld van de mate waarin gemeenten gebruikelijke hulp beoordelen.

3.1 Elementen gebruikelijke hulp en eigen kracht

We kijken bij de afweging naar 4 elementen die te maken hebben met gebruikelijke hulp en eigen kracht:

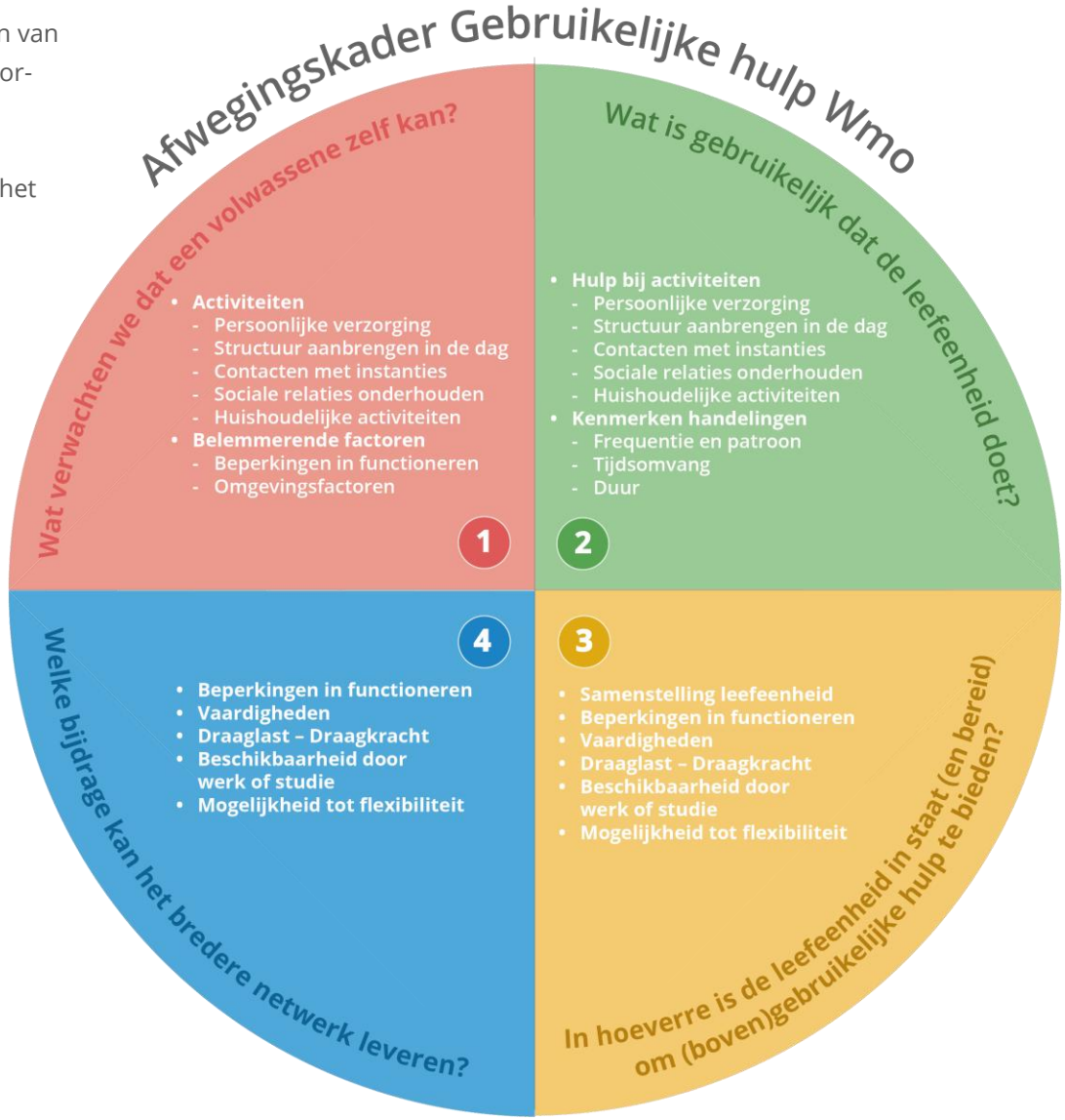
- Wat verwachten we van volwassene zelf kunnen?
- Wat is gebruikelijk dat de leefeenheid doet?
- Is de leefeenheid in staat om de gebruikelijke hulp en/of in staat om en bereid om bovengebruikelijke hulp te bieden?
- Welke bijdrage kan het bredere netwerk leveren?

Figuur 1 op de volgende pagina geeft per element de factoren weer die onderdeel zijn van dit afwegingskader. Deze worden in de volgende hoofdstukken nader toegelicht. Hoewel de factoren afzonderlijk staan beschreven, is het bij de beoordeling van groot belang om de factoren in samenhang te bezien en om de cumulatieve zorgbelasting en stapeling van zorgkosten mee te wegen. Het totaalbeeld van de factoren maakt dat gebruikelijke of bovengebruikelijke hulp van toepassing is en dit zal voor elke persoon en situatie anders zijn.

3.2 Beoordeling door gemeenten en toepassing hardheidsclausule

De mate waarin gemeenten gebruikelijke hulp beoordelen, kan variëren afhankelijk van lokale beleidskeuzes en prioriteiten. Dit vraagt om transparantie in hoe deze afwegingen tot stand komen. Daarnaast kunnen gemeenten een hardheidsclausule toepassen, bedoeld als vangnet voor situaties waarin het strikt volgen van het beleid tot een onredelijke of

onbillijke uitkomst zou leiden. Dit kan zich voordoen bij álle aspecten van het Wmo-onderzoek en de beoordeling van gebruikelijke hulp, bijvoorbeeld bij persoonlijke verzorging, begeleiding, inzet van het bredere netwerk, of andere vormen van ondersteuning. De clausule geeft gemeenten de ruimte om in uitzonderlijke gevallen af te wijken van het beleid, ongeacht het onderwerp.



4. Verwachting wat de volwassene zelf kan

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de eerste vraag uit Figuur 1 (vorige pagina).

Wat verwachten we dat een volwassene zelf kan?

Van volwassenen wordt verwacht dat zij zelfredzaam zijn en maatschappelijk participeren. Hierbij hoort het uitvoeren van persoonlijke verzorging, structuur aanbrengen in de dag, contact hebben met instanties, het onderhouden van sociale relaties en het uitvoeren van huishoudelijke activiteiten. Of dit lukt is afhankelijk van een aantal factoren; we lichten factoren toe die hierin belemmerend kunnen werken.

Beperkingen in het **fysiek en motorisch functioneren** of het **sociaal-emotioneel functioneren** kunnen ertoe leiden dat bepaalde dagelijkse activiteiten niet, of slechts gedeeltelijk, zelfstandig uitgevoerd kunnen worden. Dit kan het gevolg zijn van onderliggende aandoeningen of beperkingen, zoals een verstandelijke beperking, lichamelijke, psychische en psychiatrische beperkingen, maar ook van **omgevingsfactoren**. Denk hierbij aan een ongeschikte woonomgeving, niet passende werk- of studieplek, een gebrek aan hulpmiddelen of onvoldoende sociale ondersteuning. Door deze combinatie van persoonlijke en omgevingsfactoren kan de mate waarin iemand in staat is om activiteiten uit te voeren sterk variëren. Als sprake is van levenslange of progressieve aandoeningen of beperkingen hoeft volledige zelfstandigheid geen doel te zijn. Het is daarom belangrijk om bij het beoordelen van het functioneren altijd zowel de aard van de beperking als de invloed van de omgeving mee te wegen.

5. Gebruikelijke hulp door leefeenheid

In dit hoofdstuk beantwoorden we de tweede vraag uit Figuur 1.

Wat is gebruikelijk dat de leefeenheid doet?

Als een volwassene ondersteuning nodig heeft, is het gebruikelijk dat mensen uit de leefeenheid bepaalde ondersteuning bieden of bepaalde taken overnemen. Van de leefeenheid wordt verwacht dat zij basale, niet-medische ondersteuning bieden bij dagelijkse activiteiten van een volwassen huisgenoot, tenzij huisgenoten zelf als gevolg van een beperking of chronische problemen daartoe niet in staat zijn (zie verder 6.2). Hierbij geldt dat het Burgerlijk Wetboek alleen expliciete zorgplichten tussen echtgenoten/geregistreerde partners en tussen ouders en minderjarige kinderen beschrijft; de gebruikelijke hulp binnen een leefeenheid is dus vrijwillig en niet afdwingbaar.

Wanneer sprake is van een levenslange beperking bij de volwassene die ondersteuning nodig heeft, kan de benodigde ondersteuning structureel verder gaan dan wat in redelijkheid onder gebruikelijke hulp valt. In die gevallen wordt beoordeeld in hoeverre de ondersteuning nog kan worden beschouwd als gebruikelijke hulp, of dat sprake is van structurele zorg die het gebruikelijke overstijgt.

We beschrijven wat gebruikelijke hulp is bij (zorg)handelingen en activiteiten. Intensieve of specialistische zorg en begeleiding, medische handelingen of begeleiding bij complexe gedragsproblematiek vallen niet onder gebruikelijke hulp. Waar nodig maken we onderscheid naar type huisgenoot.
Er wordt bij de beoordeling van gebruikelijke hulp geen onderscheid gemaakt op basis van sekse, religie, cultuur of persoonlijke opvattingen over het verrichten van activiteiten.

5.1 Hulp bij activiteiten

Persoonlijke verzorging

Persoonlijke verzorging valt onder de Wmo 2015 wanneer de behoefte aan persoonlijke verzorging samenhangt met de behoefte aan begeleiding. Gebruikelijke hulp op het gebied van persoonlijke verzorging kan bestaan uit hulp bij de algemene dagelijkse levensverrichtingen (ADL). Het gaat onder andere om begeleiding bij het in en uit bed komen, aan- en uitkleden, bewegen, lopen, gaan zitten en weer opstaan, lichamelijke hygiëne, toiletbezoek en eten en drinken. Bij de hulp bij de hiervoor genoemde verrichtingen gaat het om het aansporen tot een handeling; het daadwerkelijk wassen en aankleden is bovengebruikelijk en hiervoor kan een beroep op wijkverpleging uit de Zvw worden gedaan.

Onderscheid naar type huisgenoot

Van *partners* wordt verwacht dat zij naar vermogen elkaar persoonlijke verzorging bieden in kortdurende zorgsituaties met uitzicht op herstel. De zorgplicht betreft persoonlijke, lichamelijke zorg, inclusief assistentie bij de ADL, aandacht en begeleiding bij ziekte. Volgens jurisprudentie[7] is het aansporen tot zelfzorg of innemen van medicatie gebruikelijk voor partners als het gaat om niet-specialistische hulp waar geen kennis of vaardigheden voor nodig zijn. In langdurige situaties (waarbij de langdurigheid vooraf duidelijk is) is persoonlijke verzorging tussen partners niet gebruikelijk.

Persoonlijke verzorging tussen *huisgenoten* is voor *partners* gebruikelijke zorg en van hen mag meer worden verwacht dan van andere huisgenoten. Persoonlijke verzorging door andere huisgenoten is over het algemeen bovengebruikelijk, maar wordt vaak wel geboden. Bijvoorbeeld persoonlijke verzorging aan een volwassen kind met een beperking of kleine taken die volwassen inwonende kinderen voor hun ouders doen.

Structuur aanbrengen in de dag

Begeleiding bij het bieden van een dagstructuur kan onder andere bestaan uit basale ondersteuning bij dagritmes (zoals het maken van een dagindeling en het helpen herinneren aan afspraken of maaltijden), het stimuleren van dagelijkse routines (zoals opstaan, eten en rustmomenten) en het begeleiden bij plannen en uitvoeren van eenvoudige activiteiten.

Onderscheid naar type huisgenoot

Partners spelen een belangrijke rol bij het aanbrengen van structuur, wat als gebruikelijke hulp wordt gezien. Het gaat bij deze activiteit vaak om structurele ondersteuning die voortkomt uit het dagelijkse leefritme van de partners gezamenlijk. Wanneer andere huisgenoten in staat zijn begeleiding te bieden bij de dagstructuur, omdat zij op de benodigde momenten aanwezig zijn of dit makkelijk kunnen inpassen, kan dit ook als gebruikelijk worden gezien.

Contacten met instanties

Gebruikelijke hulp aan een volwassene die niet volledig in staat is om contact met instanties te onderhouden – vanwege bijvoorbeeld de complexiteit van correspondentie (denk aan bezwaarprocedures en juridische kwesties) of beschikbaarheid van taal- en digitale vaardigheden – kan bestaan uit ondersteunen bij het begrijpen en afhandelen van administratieve zaken, voeren van correspondentie, aanvragen van voorzieningen en gesprekken met instanties.

[7] CRvB, 14 april 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:823

Onderscheid naar type huisgenoot

Van *alle huisgenoten* mag worden verwacht dat zij helpen bij het onderhouden van contacten. Het onderscheid zit er voornamelijk in of iemand over de genoemde vaardigheden beschikt. Bij deze activiteit kan het daarom ook gebruikelijk zijn dat een inwonend minderjarig kind zijn of haar ouders hierin ondersteunt, rekening houdend met bij de leeftijd passende vaardigheden en mits zij gewoon naar school kunnen, tijd hebben voor huiswerk en sociale activiteiten.

Sociale relaties onderhouden

Wanneer een volwassene moeite heeft met het initiëren en/of onderhouden van contacten kan de leefeenheid de volwassene ondersteunen in het stimuleren van sociale contacten, begeleiden naar sociale activiteiten, ondersteunen bij emotionele stabiliteit en het signaleren van sociaal isolement. Hierbij valt te denken aan activiteiten als aanmoedigen familie/vrienden te bellen, samen activiteiten ondernemen (binnen en buiten het huis) en halen en brengen naar activiteiten.

Onderscheid naar type huisgenoot

Partners spelen een belangrijke rol bij het onderhouden van sociale relaties, wat als gebruikelijke hulp wordt gezien. Andere huisgenoten kunnen hier ook bij ondersteunen, maar meer bij de praktische kant dan in de vorm van een gezamenlijk sociaal netwerk en gezamenlijke activiteiten.

Huishoudelijke activiteiten

Van een volwassen huisgenoot wordt verwacht dat deze alle huishoudelijke taken overneemt wanneer een persoon in de leefeenheid uitvalt (ook wanneer dit langdurig/blijvend is). Uit jurisprudentie[8] volgt dat wanneer de echtgenoot, huisgenoot of inwonende zoon of dochter wel in staat is om gebruikelijke hulp te verlenen maar weigert om huishoudelijke taken te verrichten, de gemeente geen hulp bij het huishouden hoeft te verstrekken.

Wanneer huisgenoten 'niet gewend zijn om' of 'geen huishoudelijk werk willen en/of kunnen verrichten', kan gemotiveerd een indicatie worden gesteld voor 6 weken zorg voor het aanleren van huishoudelijke taken en/of het leren (efficiënter) organiseren van het huishouden.

Onderscheid naar type huisgenoot

Bijdrage van jongvolwassenen aan het huishouden

Een 18-23 jarige wordt verondersteld een eenpersoonshuishouden te kunnen voeren. De huishoudelijke taken voor een éénpersoonshuishouden zijn:

- schoonhouden van wc en badkamer,
- schoonhouden van keuken, leefruimte en één slaapkamer,
- wasverzorging,
- boodschappen doen,
- maaltijd verzorgen,
- afwassen en opruimen.

Dit betekent dat er wel huishoudelijke hulp kan worden toegekend voor het schoonhouden van overige slaapkamer(s) inclusief het verschonen van bedden. Hoewel er onderscheid gemaakt wordt voor 18-23 jarigen, wordt steeds vaker verwacht dat alle volwassenen vanaf 18 jaar een volledig huishouden kunnen voeren (dus inclusief de huishoudelijke taken ten behoeve van andere huisgenoten). Daarnaast kunnen 18-23 jarigen eventuele jongere gezinsleden verzorgen en begeleiden.

[8] CRvB, 5 oktober 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:3665

Bijdrage van kinderen aan het huishouden
In geval de leefeenheid van de zorgvrager mede bestaat uit kinderen, kunnen deze kinderen, afhankelijk van hun leeftijd en psychosociaal functioneren, een bijdrage leveren aan de huishoudelijke taken, mits zij gewoon naar school kunnen, tijd hebben voor huiswerk en sociale activiteiten:

- Kinderen tot 5 jaar leveren geen bijdrage aan de huishouding.
- Kinderen tussen 5-12 jaar worden naar hun eigen mogelijkheden betrokken bij lichte huishoudelijke werkzaamheden als opruimen, tafel dekken/afruimen, afwassen/afdrogen, boodschap doen, kleding in de wasmand doen.
- Kinderen vanaf 13 jaar kunnen, naast bovengenoemde taken hun eigen kamer op orde houden, d.w.z. rommel opruimen, stofzuigen, bed verschonen.

5.2 Kenmerken handelingen

Bij het beoordelen van de ondersteuningsbehoefte van een volwassene binnen de Wmo 2015 is het van belang om te kijken naar de context waarin de handelingen plaatsvinden. De context – frequentie en patroon, tijdsomvang en duur – bepaalt of handelingen gebruikelijk zijn voor de leefeenheid of niet. Samen met het type activiteit (zie hierboven) vormt de context het kader voor deze beoordeling.

Vanwege de grote diversiteit aan activiteiten en de uiteenlopende redenen waarom ondersteuning nodig kan zijn, is het niet mogelijk om vaste ‘regels’ te geven. Iedere situatie vraagt om een zorgvuldige afweging, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke omstandigheden van de betrokkene en diens leefeenheid.

Frequentie en patroon
Gebruikelijke hulp door de leefeenheid wordt doorgaans incidenteel of op vaste momenten geboden. Denk hierbij aan dagelijks samen eten of het maken van een dagplanning, wekelijks helpen met post of administratie, of af en toe meegaan naar een afspraak of sociale activiteit. Doorlopende, dagelijkse begeleiding of toezicht, of hulp die op onregelmatige en onplanbare momenten nodig is, wordt niet als gebruikelijk beschouwd. Of huisgenoten dit ook kunnen bieden, hangt af van de draagkracht, bereidheid, beschikbaarheid en vaardigheden van de huisgenoot. In de praktijk doen echtparen dit vaak wel voor elkaar, zo lang er geen sprake is van overbelasting.

Tijdsomvang
De tijdsinvestering die van een leefeenheid mag worden verwacht, betreft korte, overzichtelijke momenten per dag of week. Dit kan variëren van enkele minuten tot zo’n zeven uur per week (gemiddeld 1 uur per dag) voor bijvoorbeeld structuur aanbrengen of administratieve ondersteuning. Tijdelijk kan de inzet hoger zijn, bijvoorbeeld bij herstel na ziekte of een operatie, maar structureel meerdere uren per dag hulp bieden valt buiten het gebruikelijke. Of huisgenoten dit ook kunnen bieden, hangt af van de draagkracht, beschikbaarheid en vaardigheden van de huisgenoot. Ook de zwaarte, impact en het effect op het persoonlijk leven moeten worden meegewogen bij de vraag of de (boven)gebruikelijke hulp geboden kan worden.

Duur
Voor huishoudelijke activiteiten geldt geen beperking in de duur; van een gezonde volwassene in de leefeenheid wordt verwacht dat deze de huishoudelijke taken overneemt en van kinderen wordt vanaf een bepaalde leeftijd ook een bijdrage verwacht (zie 5.1, onder het kopje huishoudelijke activiteiten).

Gebruikelijke hulp door de leefeenheid is bij andere activiteiten in ieder geval van toepassing bij kortdurende en tijdelijke situaties, bijvoorbeeld na een operatie of bij tijdelijke uitval, ook wanneer sprake is van stapeling van problematiek. Intensieve hulp bij een structurele en langdurige zorgvraag, bijvoorbeeld bij chronische aandoeningen of blijvende beperkingen is niet gebruikelijk. Bij langdurige ondersteuning door de leefeenheid is een goede beoordeling van de balans tussen draagkracht en draaglast van belang (zie paragraaf 6.4), evenals de bereidheid, beschikbaarheid en vaardigheden. Vanuit een visie op samenredzaamheid kan wel een beroep worden gedaan op huisgenoten voor langdurige onderlinge hulp.

Wanneer de ondersteuningsbehoefte structureel en langdurig is, en samenhangt met een levenslange en levensbrede beperking, vraagt dit om extra terughoudendheid bij het aanmerken van hulp als gebruikelijk.
In dergelijke situaties kan langdurige inzet van huisgenoten leiden tot structurele overbelasting, rolomkering of beperkingen in het eigen leven en participatie van de huisgenoot. Daarnaast kan het hen beperken in mogelijkheden om maatschappelijk en sociaal te kunnen participeren. Dit wordt nadrukkelijk meegewogen bij de beoordeling.

6. Belemmerende en bevorderende factoren

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de derde vraag uit Figuur 1.

In hoeverre is de leefeenheid in staat om de gebruikelijke hulp en/of in staat om en bereid om bovengebruikelijke hulp te bieden?

Dit werken we uit aan de hand van de volgende vragen:

1. *Wat zijn belemmerende factoren waardoor een leefeenheid **geen gebruikelijke hulp** kan bieden?*
2. *Wat zijn bevorderende factoren waardoor een leefeenheid **wel bovengebruikelijke hulp** kan bieden en is de leefeenheid daartoe bereid?*

In het vorige hoofdstuk staat beschreven wat we gebruikelijk vinden dat mensen uit een leefeenheid voor een volwassen huisgenoot met een hulpvraag doen. Het kan voorkomen dat er factoren zijn die de huisgenoot belemmeren om de gebruikelijke hulp te bieden. Ook kan het zijn dat sprake is van hulp die als bovengebruikelijk wordt beschouwd, maar dat een leefeenheid dit wel kan uitvoeren vanwege bevorderende factoren. De inzet van bovengebruikelijke hulp (mantelzorg) en of de huisgenoot hiertoe bereid en in staat is, maakt ook onderdeel uit van het onderzoek. Deze belemmerende en bevorderende factoren beschrijven we in dit hoofdstuk. In de beoordeling wordt rekening gehouden met deze factoren en met stapeling van zorgkosten en cumulatie van verschillende wettelijke kaders.

6.1 Samenstelling van de leefeenheid

De samenstelling van de leefeenheid is van invloed op de mate waarin en door wie gebruikelijke hulp kan worden geleverd. In de beoordeling wordt daarom eerst gekeken naar:

- het aantal personen dat gebruikelijke hulp kan leveren: als er meer personen zijn, kunnen de taken over meerdere personen worden verdeeld;
- het aantal personen in de leefeenheid die hulp nodig hebben: als meerdere personen hulp nodig hebben, kan dit voor de andere huisgenoten extra belastend zijn.

6.2 Beperkingen in het functioneren

Beperkingen in het **fysiek en motorisch functioneren** of het **sociaal-emotioneel functioneren** kunnen ertoe leiden dat mensen uit de leef-eenheid geen gebruikelijke hulp kunnen bieden. Dit kan het gevolg zijn van onderliggende aandoeningen of beperkingen, zoals een verstandelijke beperking, lichamelijke, psychische en psychiatrische beperkingen, maar ook van **omgevingsfactoren**. Denk hierbij aan een ongeschikte woon-omgeving, niet passende werk- of studieplek, een gebrek aan (financiële) hulpmiddelen of onvoldoende sociale ondersteuning. Door deze combinatie van persoonlijke en omgevingsfactoren kan de mate waarin iemand in staat is om gebruikelijke hulp te bieden sterk variëren. Het is daarom belangrijk om bij het inschatten van het functioneren altijd zowel de aard van de beperking als de invloed (mogelijkheden en beperkingen) van de omgeving mee te wegen.

6.3 Vaardigheden

De **aanwezigheid** van vaardigheden bepaalt of en in welke mate iemand uit de leefeenheid de volwassen huisgenoot met een hulpvraag kan helpen. Daarnaast speelt de **leerbaarheid** in vaardigheden een rol: wanneer een persoon uit de leefeenheid nieuwe vaardigheden kan leren (zo nodig met ondersteuning), gaat dit voor op het toekennen van een maatwerkvoorziening. Vier mogelijke situaties kunnen zich voordoen:

De persoon van wie we gebruikelijke hulp verwachten, heeft:

1. de benodigde vaardigheden, en kan nieuwe vaardigheden aanleren;
2. de benodigde vaardigheden, maar kan geen nieuwe vaardigheden aanleren;
3. niet de benodigde vaardigheden, maar kan wel nieuwe vaardigheden aanleren;
4. niet de benodigde vaardigheden, en kan geen nieuwe vaardigheden aanleren.

In de eerste drie situaties mag verwacht worden dat deze persoon gebruikelijke hulp kan bieden. In de vierde situatie is dat niet het geval. Bovendien kan iemand die zowel over de benodigde vaardigheden beschikt als in staat is om nieuwe vaardigheden te leren, mogelijk zelfs bovengebruikelijke hulp bieden, als hij deze vaardigheden (zo nodig met ondersteuning) kan aanleren.

De gemeente moet in haar beoordeling echter wel meewegen of de huisgenoot die geacht wordt gebruikelijke hulp te leveren in staat is om de benodigde kennis of vaardigheden aan te leren. De gemeente kan indien nodig en passend een maatwerkvoorziening inzetten om de huisgenoot te ondersteunen bij het aanleren van die kennis of vaardigheden.

6.4 Draaglast-draagkracht

Bij de beoordeling of iemand gebruikelijke en/of bovengebruikelijke hulp kan bieden, moet worden gekeken naar de draagkracht en draaglast van deze persoon. Draagkracht en draaglast geven inzicht in de balans tussen wat nodig is en wat geleverd kan worden.

Een reden waarom soms gebruikelijke hulp niet geboden kan worden is dat degene van wie de gebruikelijke hulp wordt verwacht, overbelast is

(geraakt) of op termijn overbelast kan raken en daarom niet meer in staat is deze hulp te bieden. Op de gemeente rust de plicht daar onderzoek naar te doen. Eventueel opvragen van onafhankelijk medisch advies kan helpen om hier een oordeel over te geven. Wordt een beroep gedaan op (dreigende) overbelasting van een huisgenoot, dan moet de zorgvrager dat aannemelijk maken. De met overbelasting gepaard gaande klachten moeten duidelijk beschreven worden. De betreffende huisgenoot is volgens jurisprudentie[9] verplicht zijn medewerking te verlenen aan een onderzoek. Weigert de huisgenoot dit, dan kan het recht op een maatwerkvoorziening mogelijk niet worden vastgesteld.

Overbelasting kan een tijdelijke situatie zijn, waar met tijdelijke inzet van informele hulp of een voorziening toegewerkt kan worden naar een situatie waarin weer balans is tussen draagkracht en draaglast en de persoon waarvan gebruikelijke hulp wordt verwacht, dit (eventueel met de omgeving) kan bieden. In situaties waarin sprake is van een levenslange en levensbrede beperking is vaak sprake van een structurele disbalans tussen draaglast en draagkracht, waarvoor specifieke hulp langdurig nodig kan zijn.

Wanneer bij de huisgenoot eigen mogelijkheden zijn om de (dreigende) overbelasting op te heffen, moeten deze aangewend worden. Zijn deze mogelijkheden er niet, dan kan de gemeente een beschikking (bijv. verwijzing naar mantelzorgsteunpunt of inzet van respijt-/logeerzorg) afgeven om de huisgenoot te ondersteunen bij het in balans brengen van de draagkracht en draaglast. Hierna wordt opnieuw onafhankelijk medisch advies gevraagd en wordt verwacht dat, indien de draagkracht van de huisgenoot is vergroot, de huisgenoot gebruikelijke hulp kan bieden.

Voor zover de (dreigende) overbelasting wordt veroorzaakt door maatschappelijke activiteiten zoals vrijwilligerswerk of deelname aan culturele of sociale bijeenkomsten (buiten de gebruikelijke hulp) al dan niet in combinatie met een fulltime school- of werkweek, gaat het verlenen van gebruikelijke hulp voor op maatschappelijke activiteiten. Ook het uitoefenen van vrijetijdsbesteding of hobby's is op zichzelf geen reden om gebruikelijke hulp niet te leveren. In de afweging is het belangrijk mee te wegen of de deelname aan activiteiten en vrijetijdsbesteding noodzakelijk is voor de persoon om niet overbelast te raken, evenals het recht op maatschappelijke participatie (zoals beschreven in het VN Vrouwenverdrag).

Wanneer (dreigende) overbelasting wordt veroorzaakt door het zelf onbetaald leveren van verpleging en/of verzorging waarvoor een beroep gedaan kan worden op de Zorgverzekeringswet, dan kan de gemeente hierover in gesprek gaan.

Als een huisgenoot over voldoende draagkracht beschikt, dan kan in het gesprek aan de orde komen of de huisgenoot naast gebruikelijke hulp ook tijdelijk bovengebruikelijke hulp kan en wil bieden. Bijvoorbeeld doorlopende, dagelijkse begeleiding of toezicht en hulp bij persoonlijke verzorging die langdurig nodig is.

Bij levenslange ondersteuning wordt niet alleen gekeken naar de huidige draagkracht, maar ook naar de duurzame belastbaarheid op de lange termijn. Het feit dat iemand op dit moment in staat is om bovengebruikelijke hulp te bieden, betekent niet automatisch dat dit in redelijkheid onbeperkt of langdurig van hen verwacht mag worden.

[9] CRvB, 7 augustus 2019, CRVB:2019:2616

De cumulatieve belasting over meerdere jaren en levensfasen wordt hierbij betrokken.

Bijzondere situaties

Een bijzondere situatie die van invloed is op de draaglast/draagkracht is een **korte levensverwachting** bij de volwassen huisgenoot die hulp vraagt. Dit geeft namelijk extra emotionele belasting voor de huisgenoot. Ter ontlasting van de leefeenheid van de zorgvrager kan daarom worden afgeweken van beschreven afwegingen .

Daarnaast kan de **aanwezigheid van meerdere huisgenoten die extra ondersteuning nodig hebben** de draaglast vergroten.

6.5 Beschikbaarheid door werk of studie

Van huisgenoten wordt verwacht dat zij gebruikelijke hulp aan hun hulpvragende huisgenoot bieden, ook wanneer zij een volledige baan of studie hebben. Dit geldt ook voor tweeverdieners. Een hoge werkdruk, structureel overwerken of lange werkweken vormen op zichzelf geen reden om geen gebruikelijke hulp te kunnen bieden; er zijn vaak mogelijkheden om de werksituatie aan te passen zonder dat dit tot financiële problemen leidt. Alleen wanneer sprake is van langdurige, onvermijdbare afwezigheid met een verplichtend karakter, kan dit aanleiding zijn om af te wijken van de verwachting dat gebruikelijke hulp wordt geboden. Vrijwillige afwezigheid door eigen keuze voor werk of studie zijn geen redenen om af te wijken van de verwachting dat gebruikelijke hulp wordt geboden.

De CRvB heeft enkele uitspraken gedaan over de beschikbaarheid van huisgenoten met betrekking tot het bieden van gebruikelijke hulp:

- Inwonende kinderen van 18 jaar en ouder, die studeren en een druk sociaal leven en een bijbaan hebben, kunnen huishoudelijke hulp als gebruikelijke zorg verlenen (tot 23 jaar in ieder geval een eenpersoonshuishouden, zie ook 5.2, huishoudelijke activiteiten).[10]
- Om te kunnen beoordelen of gebruikelijke hulp verwacht kan worden mag de gemeente medewerking verwachten. In artikel 2.3.8 lid 3 Wmo 2015 is een algemene medewerkingsplicht vastgelegd. Deze medewerkingsplicht geldt ook voor huisgenoten wanneer het gaat om de vraag of gebruikelijke hulp verwacht kan worden.[11] Wanneer huisgenoten niet meewerken dan kan dit betekenen dat de gemeente de noodzaak tot of de omvang van de maatwerkvoorziening niet kan vaststellen en om die reden de aanvraag voor een maatwerkvoorziening af zal wijzen.
- Soms zijn huisgenoten beperkt aanwezig. Ze verblijven voor hun werk bijvoorbeeld regelmatig ergens anders of wonen voor studie een deel van de tijd op kamers (en staan nog wel ingeschreven op het oorspronkelijke adres). Er is alleen sprake van gebruikelijke hulp als de huisgenoot die de hulp moet bieden beschikbaar is en voldoende draagkracht heeft. Een druk bestaan is op zichzelf echter onvoldoende reden om geen gebruikelijke hulp te verwachten. Niet-specialistische hulp mag verwacht worden van gezonde huisgenoot, ook met een druk bestaan.[12]

[10] CRvB, 15 september 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:3384
[11] CRvB, 7 augustus 2019, CRVB:2019:2616
[12] CRvB, 12 mei 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:1114

Bij het beoordelen van de mogelijkheid tot het bieden van gebruikelijke hulp door huisgenoten, wordt rekening gehouden met (de impact op) de (arbeids)participatie en financiële situatie van de persoon waarvan gebruikelijke hulp wordt verwacht; let hierbij op de rechten die voortkomen uit de in hoofdstuk 2 beschreven internationale verdragen. Het inkomen mag niet zodanig onder druk komen te staan door het bieden van gebruikelijke hulp dat iemand niet meer het noodzakelijke levens-onderhoud en de vaste lasten kan voorzien. In dat geval kan het bieden van gebruikelijke hulp door huisgenoten beperkt zijn.

Wanneer een huisgenoot juist veel beschikbaar is, bijvoorbeeld door een parttime baan of het ontbreken van werk, kan dit aanleiding zijn om – naast gebruikelijke hulp – ook de inzet van bovengebruikelijke hulp van deze huisgenoot te bespreken, voor zover dit redelijk is gelet op onder andere de balans tussen draagkracht en draaglast en de financiële situatie, ook op de langere termijn. Houd hierbij in het bijzonder rekening met mensen die noodgedwongen niet of minder werken vanwege de hulp-behoefte van hun naaste.

6.6 Mogelijkheid tot flexibiliteit van de leefeenheid

De mate van flexibiliteit bij huisgenoten in hun werk of bij andere activiteiten, verschilt per situatie. Bij veel flexibiliteit, bijvoorbeeld door later te kunnen beginnen op het werk, kan vaker gebruikelijke hulp worden verwacht dan bij weinig flexibiliteit. In het gesprek over gebruikelijke hulp moet deze factor ook meegenomen worden.

7. Rol van het netwerk

In dit hoofdstuk beantwoorden we de vierde vraag uit Figuur 1.

Welke rol kan het netwerk spelen bij het bieden van hulp?

Dat gebruikelijke hulp door de leefeenheid moet worden geboden is wettelijk vastgelegd. Aanvullend op de leefeenheid kan het bredere netwerk (denk aan uitwonende kinderen, broers/zussen of ouders van de volwassene met een hulpvraag, buren, vrienden, kennissen, etc.) ook een rol spelen.

Bij de afweging voor gebruikelijke hulp kan in het gesprek met de professional in de toegang worden verkend of er buiten de leefeenheid mensen zijn die mogelijk kunnen ondersteunen of dit al doen. Aan hen kan worden gevraagd of zij een deel van de hulp op zich willen nemen, ook al is het maar voor een korte periode. Belangrijk hierbij is dat hulp door het netwerk **altijd vrijwillig** is, zowel vanuit het perspectief van de persoon die hulp vraagt als van de persoon die eventueel hulp kan bieden, en geen afdwingbare voorliggende voorziening vormt. Daarnaast moet rekening gehouden worden met de mogelijkheden van de persoon uit het netwerk, bijvoorbeeld met het oog op de benodigde frequentie van hulp en eventuele reisafstanden. Daarbij moet rekening gehouden worden met een aantal bevorderende en belemmerende factoren, die we in het voorgaande hoofdstuk hebben toegelicht vanuit het perspectief van de leefeenheid. Deze aspecten zijn ook van toepassing op het netwerk.

Wanneer de gemeente visie en beleid formuleren op de inzet van het netwerk, kan deze inzet nadrukkelijk meegenomen worden in de afweging.

Bijlage 1. Bronnen en betrokkenen

Tabel 1: Geraadpleegde bronnen

Bronnenlijst
CIZ (2005). Protocol Gebruikelijke Zorg
CIZ (2014). Indicatiewijzer AWBZ 7.0
Elferink (2025). Wegwijs in de Jeugdwet – Juridische wegwijzer van hulpvraag naar hulpverlening
Schulinck Wmo (2019). Stappen in het Wmo-onderzoek
Schulinck Wmo (2016. Persoonlijke Verzorging in de Wmo 2015
Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015
WHO (2001). International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF)
Diverse (concept) verordeningen en beleidsregels van gemeenten

Geraadpleegde partijen

- Ministerie van VWS
- VGN
- VNG
- JongWijs
- Jeugdzorg Nederland
- Experts
  - NJi
  - Pharos
- Diverse gemeenten
  - Almelo
  - Beekdaelen
  - Edam-Volendam
  - Elburg
  - Etten-Leur
  - Geldrop-Mierlo
  - Haarlem
  - Hendrik Ido Ambacht
  - Kennemerland
  - Kerkrade
  - Leidschendam-Voorburg
  - Oosterhout
  - Ouder-Amstel
  - Peelgemeenten
  - Voorne aan Zee
  - Weststellingwerf
- Diverse zorgaanbieders:
  - 's Heerenloo
  - Odion
  - Cosis
- MIND
- Balans
- Ieder(in)
- Stichting Kind en Zorg

Maart 2026

Handreiking **Gebruikelijke hulp**

Wmo



Colofon

Opdrachtgever
Ministerie van VWS

Auteurs
Louise Pansier-Mast
Annika van de Belt-Steenbeek
Moniek Kamphuis-Rolleman

Kenmerk
MR/26/0488/kgz

Publicatiedatum
31 maart 2026

© Bureau HHM

Voorwoord

Voor u ligt de handreiking gebruikelijke hulp Wmo. Deze handreiking is ontwikkeld als praktische uitwerking van het afwegingskader gebruikelijke hulp Wmo en is bedoeld om professionals in de toegang en lokale teams te ondersteunen bij de beoordeling of sprake is van gebruikelijke hulp en of deze geboden kan worden.

In de uitvoering van de Wmo staan gemeenten en professionals regelmatig voor de vraag welke ondersteuning redelijkerwijs van de leefeenheid verwacht mag worden en waar de grenzen van gebruikelijke hulp liggen. Deze afweging vraagt om zorgvuldigheid, maatwerk en een goede balans tussen eigen kracht, het bredere netwerk en passende ondersteuning vanuit de Wmo. Het afwegingskader biedt hiervoor richtinggevende factoren; deze handreiking helpt om deze factoren concreet te vertalen naar het gesprek en de beoordeling in individuele situaties.

Met deze handreiking beogen we bij te dragen aan een meer eenduidige en transparante beoordeling van gebruikelijke hulp, met oog voor de persoonlijke situatie van inwoners. Wij hopen dat dit document professionals in de toegang helpt bij het maken van zorgvuldige afwegingen en het voeren van een open en respectvol gesprek over gebruikelijke hulp.



1. Waarom een afwegingskader gebruikelijke hulp? 4

1.1 Aanleiding en doel 4

1.2 Afbakening en positionering afwegingskader 5

2. Factoren voor afweging van gebruikelijke hulp 7

3. Wat verwachten we van volwassenen dat zij zelf kunnen? 9

3.1 Wat kunnen volwassenen zelf? 9

3.2 Belemmerende factoren 9

3.3 Kernvragen 9

4. Wat is gebruikelijk dat mensen uit de leefeenheid voor elkaar doen? 10

4.1 Hulp bij activiteiten 10

4.2 Kenmerken handelingen 13

4.3 Kernvragen 14

5. In hoeverre is de leefeenheid in staat om (boven)gebruikelijke hulp te bieden? 15

5.1 Belemmerende en bevorderende factoren 15

5.2 Kernvragen 20

6. Welke bijdrage kan het bredere netwerk leveren? 21

6.1 Rol van het bredere netwerk 21

6.2 Kernvraag 21

Bijlage 1. Bronnen 22



1. Waarom een afwegingskader gebruikelijke hulp?

Als professional in de gemeentelijke toegang krijg je met allerlei hulpvragen van volwassenen en hun huisgenoten te maken. Om de hulpvraag te verhelderen, ga je in gesprek met de betrokkenen en verken je wat er speelt. Luisteren, aansluiten, signaleren, coördineren, begeleiden zijn werkwoorden die daarbij passen in relatie tot de hulpvragende volwassene of de leefeenheid[1]. En meer overstijgend zijn begrippen als normaliseren, inzetten op samenredzaamheid en benutten van de kracht van de sociale basis relevant. Hoe je dit op een goede manier kunt doen, is onderdeel van je professioneel handelen.

Afhankelijk van de afbakening van je functie bepaal je ook of een maatwerkvoorziening op grond van de Wmo noodzakelijk is. In de Wmo staat de individuele afweging centraal; het uitgangspunt is om te kijken wat passend is om iemand zelfstandig te laten functioneren. In deze afweging sta je onder andere voor de vraag of sprake is van gebruikelijke of bovengebruikelijke hulp (mantelzorg) van de leefeenheid aan de volwassene. Dit afwegingskader biedt handvatten voor het beoordelen hiervan. Het beleid van de gemeente waarvoor je werkt is daarbij leidend. Naast deze handreiking voor de toegang is er ook een afwegingskader voor gemeentelijke beleidsmedewerkers. Check zo nodig bij de beleidsafdeling welke keuzes de gemeente heeft gemaakt voor de beoordeling van gebruikelijke hulp.

1.1 Aanleiding en doel

In opdracht van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) heeft bureau HHM twee afwegingskaders met factoren voor de afweging van gebruikelijke hulp ontwikkeld voor beleidsmedewerkers van gemeenten: één voor de Jeugdwet (kenmerk: MR/26/0519) en één voor de Wmo (kenmerk: MR/26/0520). De aanleiding hiervoor is dat de Jeugdwet geen duidelijke uitwerking geeft van het begrip gebruikelijke hulp. De Wmo doet dit ook maar deels. Ook vanuit de Werkagenda VN-verdrag Handicap en de Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028 is behoefte aan meer duidelijkheid over gebruikelijke hulp. Naast de afwegingskaders is voor beide wetten een handreiking gemaakt. Deze handreikingen zijn een praktische uitwerking van de afwegingskaders en bedoeld voor professionals in de toegang van gemeenten. De handreiking die voor u ligt, hoort bij de Wmo.

[1] De leefeenheid bestaat uit de echtgenoot, ouders, inwonende kinderen of andere huisgenoten.

Het afwegingskader helpt beleidsmedewerkers om duidelijk en transparant beleid te maken over gebruikelijke hulp en is niet om de reikwijdte van gebruikelijke hulp te bepalen of te omlijnen, of om bovengebruikelijke hulp af te dwingen. Dit beleid past bij de visie van gemeenten op normaliseren, samenredzaamheid en het versterken van de sociale basis, waarbij men blijft binnen de kaders van wet- en regelgeving. De handreiking is bedoeld voor professionals in de toegang. Zij krijgen hiermee handvatten om het gesprek over gebruikelijke hulp met inwoners te voeren. In de handreiking staat waarover het gesprek met inwoners kan gaan, maar niet hoe het gesprek gevoerd moet worden.

1.2 Afbakening en positionering afwegingskader binnen onderzoeksstappen CRvB en wettelijke kaders

Als iemand een melding doet voor een Wmo-voorziening onderzoekt het lokale team van de gemeente of een maatwerkvoorziening passend is. Tijdens het onderzoek worden de volgende elementen afgewogen:

1. Wat is de hulpvraag?
2. Zijn er problemen bij zelfredzaamheid en participatie of handhaven in de samenleving?
3. Welke hulp is naar aard en omvang nodig?
4. Welke mogelijkheden zijn er vanuit eigen kracht, gebruikelijke hulp, mantelzorg en voorliggende voorzieningen?
5. Op basis hiervan wordt vastgesteld of een maatwerkvoorziening vanuit de Wmo nodig is en in welke vorm (zorg in natura of pgb).



Het afwegingskader en handreiking zijn bedoeld om antwoord te geven op de **vierde vraag** hiernaast. De handreiking noemt de factoren die moeten worden meegenomen om in te schatten hoe ver de eigen kracht reikt en of er sprake is van gebruikelijke hulp. Ook de inzet van bovengebruikelijke hulp wordt onderzocht: er is sprake van mantelzorg als huisgenoten bereid en in staat zijn dit te bieden. Waar de afweging van deze factoren uiteindelijk toe leidt, kan per casus verschillen.

Als verdere afbakening van dit afwegingskader geldt:

- Het afwegingskader gaat over hulp die door mensen uit de omgeving van de persoon kan worden geboden. Het gaat niet over de toekenning van hulpmiddelen.
- Het afwegingskader gaat niet over de keuze tussen zorg in natura en zorg via een pgb (deze keuze wordt pas gemaakt nadat is vastgesteld dat een maatwerkvoorziening nodig is).

Wmo versus Wlz

De gemeente is in het kader van de Wmo verantwoordelijk voor het onderzoeken van de ondersteuningsbehoefte en beoordeelt ook of sprake is van gebruikelijke hulp en eigen kracht. Tijdens dit onderzoek kan blijken dat de ondersteuningsvraag van de persoon niet (meer) goed past binnen de Wmo. Het kan zijn dat de persoon in aanmerking komt voor de Wlz. Er moet dan sprake zijn van een blijvende behoefte aan permanent toezicht of 24-uurs zorg in de nabijheid en het moet vast staan dat gevaarlijke situaties ontstaan omdat de volwassene zelf niet goed kan inschatten wanneer hij of zij hulp nodig heeft. De gemeente kan de persoon adviseren om een Wlz-indicatie aan te vragen bij het CIZ en/of daarbij helpen of hulp van een cliëntondersteuner aanbieden. De gemeente moet in de periode van afwachting van de beoordeling en eventuele toekenning passende hulp bieden.

Overgang Jeugdwet – Wmo

Jeugdigen vallen onder de Jeugdwet tot 18 jaar (of langer indien sprake is van verlengde jeugdhulp of jeugdhulp in het strafrechtelijk kader). Vanaf 18 (of uiterlijk vanaf 23) jaar kunnen zij ondersteuning krijgen vanuit de Wmo. Bij de overgang van de Jeugdwet naar de Wmo verandert er veel op het gebied van wet- en regelgeving, betrokken partijen en financiering (behalve voor een aantal voorzieningen die altijd op basis van de Wmo 2015 worden verstrekt, zoals hulpmiddelen en woningaanpassingen).

De Jeugdwet is gericht op opgroei- en opvoedhulp en het groeien naar zelfstandigheid, zelfredzaamheid en participatie, terwijl de Wmo is gericht op het bieden van ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie. Terwijl de jeugdige en de ondersteuningsbehoefte niet ineens verandert op het moment dat de jeugdige 18 (of 23) jaar wordt. Daarom moet bij het bepalen van de aard van gebruikelijke hulp en door wie het wordt geboden rekening gehouden worden met het feit dat de jeugdige niet van de een op andere dag zelfredzaam genoeg is om bepaalde activiteiten zelfstandig te ondernemen. Het is hierbij belangrijk om de jeugdige bij deze overgang te begeleiden en voor het 18e levensjaar naar vermogen vaardigheden aan te leren die bijdragen aan zelfredzaamheid en participatie. Dit kan ook betekenen dat ouders ondersteund worden om hun kind vaardigheden aan te leren in plaats van deze over te nemen. Er zijn situaties waarin sprake is van langdurige ondersteuning vanwege blijvende beperkingen of aandoeningen, waarin volledige zelfstandigheid en zelfredzaamheid geen realistisch doel is. De overgang naar de Wmo mag geen reden zijn voor afschaling wanneer de ondersteuningsbehoefte ongewijzigd blijft en de continuïteit van ondersteuning moet geborgd blijven.

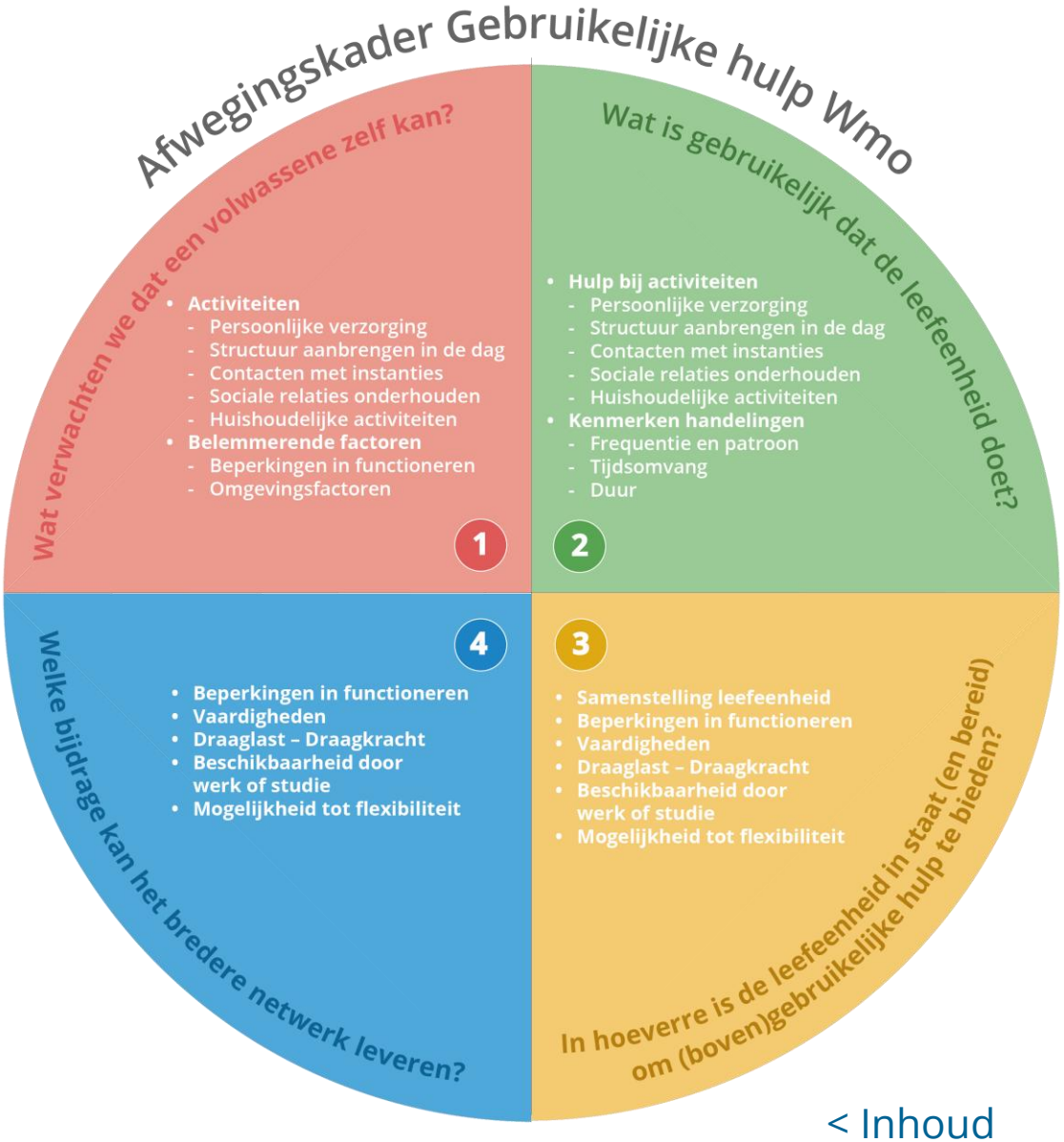


2. Factoren voor afweging van gebruikelijke hulp

Bij de afweging van gebruikelijke hulp kijken we naar 4 elementen die te maken hebben met gebruikelijke hulp en eigen kracht:

- Wat verwachten we van volwassenen dat zij zelf kunnen?
- Wat is gebruikelijk dat mensen uit de leefeenheid voor elkaar doen?
- Is de leefeenheid in staat om de gebruikelijke hulp en/of in staat om en bereid om bovengebruikelijke hulp te bieden?
- Welke bijdrage kan het bredere netwerk leveren?

Deze figuur laat per element zien welke factoren horen bij de afweging. In de volgende hoofdstukken worden deze factoren verder toegelicht. De factoren zijn apart beschreven, maar het is bij de beoordeling van groot belang om de factoren samen te bekijken en de cumulatieve zorgbelasting en stapeling van zorgkosten mee te wegen. Het totaalbeeld van alle factoren bepaalt of sprake is van gebruikelijke of bovengebruikelijke hulp. Dit zal per persoon en situatie verschillen.



We geven een aantal overstijgende handvatten mee voor het gesprek om te komen tot beoordeling van gebruikelijke hulp:

- Kies in het gesprek voor een positieve benadering: kijk of er mogelijkheden zijn om de hulpvrager vaardigheden aan te leren met het oog op de onafhankelijkheid, in plaats van volwassen huisgenoten te compenseren voor de hulp die ze bieden. Denk bijvoorbeeld aan een MEE op Weg coach of OV-coach die iemand zelfstandig leert reizen.
- Vraag naar de huidige situatie: wat zijn dingen die knellen in het hier en nu? Bespreek vervolgens hoe de gewenste toekomst van de persoon die hulp nodig heeft eruit ziet, en welke hindernis het toekomstperspectief in de weg zit. Beschrijf tenslotte wie wat gaat doen om het doel mogelijk te maken en wat er moet gebeuren. Heb daarbij ook aandacht voor de sociale omgeving en andere mogelijkheden als het plan niet werkt.
- Wanneer de ondersteuningsbehoefte structureel en langdurig is, en samenhangt met een levenslange en levensbrede beperking, vraagt dit om extra terughoudendheid bij het aanmerken van hulp als gebruikelijk. In dergelijke situaties kan langdurige inzet van huisgenoten leiden tot structurele overbelasting, rolomkering of beperkingen in het eigen leven en participatie van de huisgenoot. Weeg dit nadrukkelijk mee bij de beoordeling en kijk ook naar mogelijkheden voor (mantelzorg)-ondersteuning ter voorkoming van overbelasting.
- Houd rekening met stapeling van inzet van een huishouden en het netwerk als sprake is van zorg en ondersteuning vanuit verschillende wetten (Zvw, Jeugdwet, Wmo en/of Wlz).



3. Wat verwachten we van volwassenen dat zij zelf kunnen?

3.1 Wat kunnen volwassenen zelf?

Van volwassenen wordt verwacht dat zij zelfredzaam zijn en maatschappelijk participeren. Hierbij hoort het uitvoeren van persoonlijke verzorging, structuur aanbrengen in de dag, contact onderhouden met instanties, het onderhouden van sociale relaties en het uitvoeren van huishoudelijke activiteiten. Of dit lukt is afhankelijk van een aantal factoren; we lichten factoren toe die hierin belemmerend kunnen werken.

3.2 Belemmerende factoren

Belemmerende factoren bij het uitvoeren van dagelijkse activiteiten:

- Beperkingen in het fysiek en motorisch functioneren of sociaal-emotioneel functioneren: als gevolg van onderliggende aandoeningen of beperkingen, zoals een verstandelijke beperking, lichamelijke, psychische en psychiatrische beperkingen
- Omgevingsfactoren: zoals een ongeschikte woonomgeving, niet passende werk- of studieplek, gebrek aan hulpmiddelen of onvoldoende sociale ondersteuning.

Door deze (combinatie van) persoonlijke en omgevingsfactoren kan de mate waarin iemand in staat is om activiteiten uit te voeren sterk variëren. Bij levenslange of progressieve aandoeningen of beperkingen is volledige zelfstandigheid geen verplicht einddoel. Weeg daarom bij het beoordelen van het functioneren altijd zowel de aard van de beperking als de invloed van de omgeving mee.



3.3 Kernvragen

Wanneer je de persoon en diens situatie hebt bekeken, inclusief mogelijke belemmerende factoren, beantwoord dan de volgende vragen:

- Kan de inwoner de betreffende dagelijkse activiteiten in voldoende mate zelfstandig uitvoeren, rekening houdend met eventuele beperkingen en omgevingsfactoren?
- Wat is het risico voor de inwoner wanneer de benodigde ondersteuning ontbreekt of wanneer een activiteit slechts gedeeltelijk uitvoerbaar is? Met andere woorden: is het huidige functioneren wellicht ‘goed genoeg’?
- Kan de inwoner, gezien de situatie, de benodigde activiteiten aanleren en welke hulp is daar dan voor nodig?
- Zijn er belemmeringen als gevolg van stoornissen en beperkingen bij de persoon en welke hulp is daar dan voor nodig?
- Zijn er belemmeringen als gevolg van omgevingsfactoren en welke hulp is daar dan voor nodig?

4. Wat is gebruikelijk dat mensen uit de leefeenheid voor elkaar doen?

Wanneer een volwassene ondersteuning nodig heeft, is het gebruikelijk dat mensen uit de leefeenheid hierbij helpen of bepaalde taken overnemen. Van de leefeenheid wordt verwacht dat zij basale, niet-medische ondersteuning bieden bij dagelijkse activiteiten van een volwassen huisgenoot. Tenzij huisgenoten zelf als gevolg van een beperking of chronische problemen daartoe niet in staat zijn (zie verder 5.1). Hierbij geldt dat het Burgerlijk Wetboek alleen expliciete zorgplichten tussen echtgenoten/geregistreerde partners en tussen ouders en minderjarige kinderen beschrijft; de gebruikelijke hulp binnen een leefeenheid is dus vrijwillig en niet afdwingbaar.

Bij volwassen huisgenoten met een levenslange beperking kan de ondersteuning structureel verder gaan dan wat in redelijkheid onder gebruikelijke hulp valt. Houd in de beoordeling rekening met in hoeverre de ondersteuning nog beschouwd kan worden als gebruikelijke hulp, of dat sprake is van structurele zorg die het gebruikelijke overstijgt.

Intensieve of specialistische zorg en begeleiding, medische handelingen of begeleiding bij complexe gedragsproblematiek horen niet bij gebruikelijke hulp. Waar nodig maken we onderscheid naar type huisgenoot.

Maak bij het beoordelen van gebruikelijke hulp geen onderscheid op basis van sekse, religie, cultuur of persoonlijke opvattingen over het verrichten van activiteiten.

4.1 Hulp bij activiteiten

Persoonlijke verzorging

Er is sprake van persoonlijke verzorging onder de Wmo 2015 als deze behoefte aan persoonlijke verzorging samenhangt met de behoefte aan begeleiding. Gebruikelijke hulp bestaat uit de hulp bij algemene dagelijkse levensverrichtingen (ADL), dus het ondersteunen, aansturen, begeleiden of structureren bij een handeling. Zoals begeleiding bij het in en uit bed komen, aan- en uitkleden, bewegen, lopen, gaan zitten en weer opstaan, lichamelijke hygiëne, toiletbezoek en eten en drinken. Het daadwerkelijk wassen en aankleden is bovengebruikelijk en hiervoor kan een beroep op de wijkverpleging uit de Zvw worden gedaan.



Onderscheid naar type huisgenoot:

- Partners: Persoonlijke verzorging in kortdurende situaties met uitzicht op herstel is gebruikelijke hulp. Het gaat om persoonlijke, lichamelijke zorg inclusief assistentie bij de ADL, aandacht en begeleiding bij ziekte, naar vermogen van de partner. Het aansporen tot zelfzorg of innemen van medicatie is ook gebruikelijk voor partners (als hier geen kennis of vaardigheden voor nodig zijn). Langdurige situaties van persoonlijke verzorging (waarbij de langdurigheid vooraf duidelijk is) is bovengebruikelijke hulp.
- Andere huisgenoten: Persoonlijke verzorging tussen andere huisgenoten dan partners is over het algemeen bovengebruikelijk, maar wordt wel vaak geboden. Bijvoorbeeld persoonlijke verzorging aan een volwassen kind met beperking of kleine taken die volwassen inwonende kinderen voor hun ouders doen, zoals kleding klaarleggen en haren kammen.

Casus

Een jonge vrouw van 18 jaar met een autisme spectrum stoornis woont bij haar moeder in huis. Moeder is gewend om haar dochter in alles te begeleiden en is daar erg druk mee, onder meer met het maken van de kledingkeuze voor haar dochter. Ze vraagt daarom begeleiding aan voor haar dochter (en wil dit graag via een pgb verzilveren, zoals ze dat eerder onder de Jeugdwet ook deed).

Als je de dochter vraagt wat ze graag draagt, blijkt dat dit geschikt is voor de activiteiten die zij onderneemt. Ook vindt moeder dat haar dochter teveel tijd nodig heeft voor persoonlijke verzorging als ze dit zelf moet doen. Douchen en afdrogen kost haar bijvoorbeeld een half uur. De vraag is wat er misgaat wanneer dochter haar eigen stijl kleding draagt en de persoonlijke verzorging wat meer tijd kost.

De gemeente oordeelt dat er sprake is van gebruikelijke hulp, op basis van de volgende afwegingen:

- De dochter kan de activiteiten zelfstandig uitvoeren (kledingkeuze is een persoonlijke voorkeur, geen beperking of aandoening);
- Langzamer tempo bij de ADL levert geen ondersteuningsbehoefte op;
- Begeleiding komt voort uit normen en gewoonten van moeder;
- De ervaren belasting is geen gevolg van noodzakelijke zorg;
- Begeleiding via pgb zou leiden tot bestendiging van afhankelijkheid, terwijl het doel van de Wmo zelfredzaamheid en participatie is.

Wat kan helpen in deze situatie:

- Een gesprek over autonomie en normaliseren;
- Eventueel ondersteuning voor moeder (zoals coaching).



Structuur aanbrengen in de dag

Begeleiden bij het bieden van een dagstructuur bestaat onder andere uit:

- Basale ondersteuning bij dagritmes: maken van dagindeling, helpen herinneren aan afspraken of maaltijden,
- Stimuleren van dagelijkse routines: opstaan, eten en rustmomenten,
- Begeleiden bij plannen en uitvoeren van eenvoudige activiteiten.

Onderscheid naar type huisgenoot:

- Partners: Het aanbrengen van structuur is gebruikelijke hulp, zo lang dit past bij het leefritme van de partners.
- Andere huisgenoten: Begeleiding bieden bij de dagstructuur is gebruikelijk als zij op de benodigde momenten aanwezig zijn of dit makkelijk kunnen inpassen in hun leefritme.

Contacten met instanties

Het ondersteunen van een volwassene die niet volledig in staat is om contact met instanties te onderhouden – door complexiteit van correspondentie of beschikbaarheid van taal- en digitale vaardigheden – is gebruikelijke hulp. Dit kan bestaan uit:

- Ondersteunen bij het begrijpen en afhandelen van administratieve zaken,
- Voeren van correspondentie,
- Aanvragen van voorzieningen,
- Gesprekken met instanties.



Onderscheid naar type huisgenoot:

Van alle huisgenoten mag worden verwacht dat zij helpen bij contacten met instanties. Het onderscheid zit voornamelijk in of iemand over genoemde vaardigheden beschikt. Hierbij is het ook gebruikelijk dat een inwonend minderjarig kind de ouders hierin ondersteunt, als de gevraagde vaardig-heden passen bij de leeftijd en zo lang er voldoende tijd is voor school, huiswerk en vrije tijd.

Sociale relaties onderhouden

Gebruikelijke hulp door de leefeenheid is het ondersteunen van de volwassene die moeite heeft met het initiëren en/of onderhouden van contacten. Dit kan bestaan uit:

- Stimuleren van sociale contacten door bijvoorbeeld aan te moedigen om familie/vrienden te bellen,
- Begeleiden naar sociale activiteiten, zoals samen activiteiten ondernemen of de persoon halen en brengen naar activiteiten,
- Ondersteunen bij emotionele stabiliteit,
- Signaleren van sociaal isolement.

Onderscheid naar type huisgenoot:

- Partners: ondersteuning bij sociale relaties onderhouden is gebruikelijk.
- Andere huisgenoten: ondersteuning bij sociale relaties onderhouden is gebruikelijk, maar de ondersteuning is meer gericht op de praktische kant dan op het gezamenlijk ondernemen van activiteiten.

Huishoudelijke activiteiten

Het overnemen van alle huishoudelijke taken wanneer een persoon in de leefeenheid uitvalt, is gebruikelijk voor een volwassen gezonde huisgenoot. Bijzondere situaties:

- Als een huisgenoot wel in staat is, maar weigert huishoudelijke hulp te verrichten, hoeft de gemeente geen hulp bij het huishouden verstrekken.
- Als huisgenoten 'niet gewend zijn om' of 'geen huishoudelijke werk willen en/of kunnen verrichten', kan gemotiveerd een indicatie worden gesteld voor 6 weken zorg voor het aanleren van huishoudelijke taken en/of het leren (efficiënter) organiseren van het huishouden.

Onderscheid naar type huisgenoot

- Volwassen huisgenoten: gebruikelijk om alle huishoudelijke taken over te nemen.
- Jongvolwassen huisgenoten (18-23 jaar): gebruikelijk om een eenpersoons-huishouden te voeren (schoonhouden van wc en badkamer, keuken, leefruimte en één slaapkamer, wasverzorging, boodschappen doen, maaltijd verzorgen, afwassen en opruimen). Het schoonhouden van overige slaapkamer(s) inclusief het verschonen van bedden is bovengebruikelijk. Wel wordt tegenwoordig steeds vaker verwacht dat alle volwassenen vanaf 18 jaar basistaken (zoals eenvoudige maaltijden, was doen, schoonmaken, boodschappen doen) kunnen uitvoeren. Ook kunnen jongvolwassenen eventuele jongeren en gezinsleden verzorgen en begeleiden.
- Kinderen: afhankelijk van de leeftijd en psychosociaal functioneren, kunnen kinderen een bijdrage leveren aan de huishoudelijke taken. School, huiswerk en sociale activiteiten mogen hier niet onder lijden.
  - Kinderen tot 5 jaar: leveren geen bijdrage aan de huishouding.
  - Kinderen van 5 tot 12 jaar: worden naar eigen mogelijkheden betrokken bij lichte huishoudelijke werkzaamheden, zoals opruimen, tafel dekken en afruimen, afwassen/afdrogen, boodschap doen, kleding in de wasmand doen.
  - Kinderen vanaf 13 jaar: kunnen naast bovengenoemde taken hun eigen kamer op orde houden (rommel opruimen, stofzuigen en bed verschonen).

4.2 Kenmerken handelingen

Bij het beoordelen van de ondersteuningsbehoefte van een volwassene binnen de Wmo 2015 is het belangrijk om te kijken naar de context waarin de handelingen plaatsvinden. De onderstaande onderdelen – frequentie en patroon, tijdsomvang en duur – vormen samen met het type activiteit (zie hierboven) het kader voor deze beoordeling.

Omdat activiteiten en redenen waarom ondersteuning nodig is veel van elkaar kunnen verschillen, kunnen we geen vaste 'regels' geven. Iedere situatie vraagt om een zorgvuldige afweging, waarbij je kijkt naar de specifieke omstandigheden van de betrokkene en de leefeenheid.



Frequentie en patroon

- Gebruikelijke hulp: Hulp die over het algemeen incidenteel of op vaste momenten geboden wordt door de leefeenheid. De zorg is voorspelbaar en past in het dagelijkse gezinsleven, zoals dagelijkse verzorging en toezicht en begeleiding.
- Bovengebruikelijke hulp: Doorlopende, dagelijkse begeleiding of toezicht, of hulp die op onregelmatige en onplanbare momenten nodig is. In de praktijk doen echtparen dit vaak wel voor elkaar, mits geen sprake is van overbelasting.

Neem in je afweging of gebruikelijke hulp kan worden geleverd de draagkracht, beschikbaarheid en (leerbaarheid van) vaardigheden van de huisgenoot mee. Neem aanvullend bij de afweging voor bovengebruikelijke hulp de bereidheid van de huisgenoot mee.

Tijdsomvang

- Gebruikelijke hulp: Korte, overzichtelijke momenten per dag of week (variërend van enkele minuten tot zo'n zeven uur per week, gemiddeld één uur per dag). Tijdelijk kan de inzet hoger zijn, bijvoorbeeld bij herstel na ziekte of een operatie.
- Bovengebruikelijke hulp: Structureel meerdere uren per dag hulp bieden aan de zorgvrager of zijn/haar deel van het huishouden overnemen.

Neem in je afweging of gebruikelijke hulp kan worden geboden de draagkracht, beschikbaarheid en (leerbaarheid van) vaardigheden van de huisgenoot mee. Neem aanvullend bij de afweging voor bovengebruikelijke hulp de bereidheid van de huisgenoot mee.



Duur

- Gebruikelijke hulp:
  - Voor huishoudelijke activiteiten: geen beperking in de duur; van een gezonde volwassene in de leefeenheid wordt verwacht dat deze alle huishoudelijke taken overneemt van de volwassene met de zorgvraag en van kinderen wordt vanaf een bepaalde leeftijd ook een bijdrage verwacht (zie 4.1, onder het kopje huishoudelijke activiteiten).
  - Voor andere activiteiten: hulp in kortdurende en tijdelijke situaties, zoals herstel na een operatie of tijdelijke ziekte, ook wanneer sprake is van stapeling van problematiek.
- Bovengebruikelijke hulp: Intensieve hulp bij een structurele en langdurige zorgvraag, bijvoorbeeld bij chronische aandoeningen of blijvende beperkingen. Zoals hierboven gezegd, geldt dit niet voor huishoudelijke activiteiten.

Neem bij langdurige ondersteuning door de leefeenheid in je afweging mee of sprake is van een goede balans tussen draagkracht en draaglast, bereidheid, beschikbaarheid en (leerbaarheid van) vaardigheden.

4.3 Kernvragen

- Is het, gezien de aard van de activiteit in combinatie met het type huisgenoot en de kenmerken van de handelingen, gebruikelijk dat de leefeenheid deze ondersteuning biedt aan de inwoner?

5. In hoeverre is de leefeenheid in staat om (boven)gebruikelijke hulp te bieden?

In het vorige hoofdstuk staat beschreven wat we gebruikelijk vinden dat mensen uit een leefeenheid voor een volwassen huisgenoot doen. Toch kan het voorkomen dat er factoren zijn die de huisgenoot belemmeren om de gebruikelijke hulp te bieden. Ook kan het zo zijn dat sprake is van bovengebruikelijke hulp, maar dat een leefeenheid dit wel kan uitvoeren vanwege bevorderende factoren. De inzet van bovengebruikelijke hulp (mantelzorg) en of de huisgenoot hiertoe bereid en in staat is, maakt ook onderdeel uit van het onderzoek. Deze belemmerende en bevorderende factoren beschrijven we in dit hoofdstuk. Houd in de beoordeling rekening met deze factoren en met structurele extra zorgkosten en cumulatie van verschillende wettelijke kaders.

5.1 Belemmerende en bevorderende factoren

Samenstelling van de leefeenheid: De samenstelling van de leef-eenheid is van invloed op de mate waarin en door wie gebruikelijke hulp kan worden geleverd. Daarom wordt in de beoordeling eerst gekeken naar het aantal personen dat gebruikelijke hulp kan leveren (bij meer personen kunnen de taken verdeeld worden) en het aantal personen in de leefeenheid die hulp nodig hebben (bij meer personen kan dit extra belasting opleveren).

Beperkingen in het functioneren: Beperkingen in het fysiek en motorisch functioneren en het sociaal-emotioneel functioneren van mensen uit de leefeenheid. Dit kan het gevolg zijn van onderliggende aandoeningen of beperkingen, zoals een verstandelijke beperking, lichamelijke, psychische en psychiatrische beperkingen, en/of omgevingsfactoren, zoals een ongeschikte woonomgeving, niet passende werk- of studieplek, gebrek aan (financiële) hulpmiddelen of onvoldoende sociale ondersteuning.

De mate waarin iemand (boven)gebruikelijke hulp kan bieden is sterk afhankelijk van de (combinatie van) persoonlijke en omgevingsfactoren. Weeg bij het inschatten van het functioneren altijd de aard van de beperking én de invloed van de omgeving (mogelijkheden en beperkingen) mee.

Vaardigheden: De vaardigheden waarover mensen uit de leefeenheid beschikken en het vermogen om nieuwe vaardigheden aan te leren (zo nodig met ondersteuning), bepalen in hoeverre en op welke manier zij hulp kunnen bieden aan hun volwassenen huisgenoot. Vier mogelijke situaties kunnen zich voordoen. De persoon van wie we gebruikelijke hulp verwachten, heeft:

1. de benodigde vaardigheden en kan nieuwe vaardigheden aanleren;
2. de benodigde vaardigheden, maar kan geen nieuwe vaardigheden aanleren;
3. niet de benodigde vaardigheden, maar kan wel nieuwe vaardigheden aanleren;
4. niet de benodigde vaardigheden en kan geen nieuwe vaardigheden aanleren.



In de eerste drie situaties mag verwacht worden dat deze persoon gebruikelijke hulp kan bieden (eventueel met ondersteuning van een maatje, door een training of via een maatwerkvoorziening voor het aanleren van nieuwe vaardigheden). In de vierde situatie is dat niet het geval. Bovendien kan iemand die zowel over de benodigde vaardigheden beschikt als in staat is om nieuwe vaardigheden te leren, mogelijk zelfs bovengebruikelijke hulp bieden dankzij het leervermogen. Houd in je afweging rekening met de bereidheid van deze persoon.

Draaglast-draagkracht: Draagkracht en draaglast van de huisgenoot van wie we gebruikelijke hulp verwachten, geeft inzicht in de balans tussen wat nodig is en wat geleverd kan worden. Een reden waarom een huisgenoot geen gebruikelijke hulp kan bieden is dat hij/zij overbelast is (geraakt). Overbelasting kan een tijdelijke situatie zijn, waar met inzet van informele hulp of een voorziening toegewerkt kan worden naar een situatie waarin weer balans is tussen draagkracht en draaglast. Zodat de persoon waarvan gebruikelijke hulp wordt verwacht, dit (eventueel met blijvende hulp uit de omgeving) kan bieden. In situaties waarin sprake is van een levenslange en levensbrede beperking is vaak sprake van een structurele disbalans tussen draaglast en draagkracht, waarvoor specifieke hulp langdurig nodig kan zijn.

Als sprake is van (dreigende) overbelasting, geldt het volgende:

- Als beroep wordt gedaan op (dreigende) overbelasting, ga je in gesprek over de symptomen van overbelasting (zoals slaapproblemen, prikkelbaarheid, emotionele instabiliteit, een gejaagd gevoel en uitval op werk of sociale verplichtingen). Hij of zij moet de klachten duidelijk beschrijven. Chronisch overbelaste huisgenoten hebben mogelijk ondersteuning nodig bij dit proces van aanvragen en onderbouwen, omdat zij juist vanwege de overbelasting beperkt zijn in mogelijkheden om dit zelf te kunnen doen. Zo nodig kun je onafhankelijk medisch advies vragen.
- De persoon is verplicht hieraan mee te werken, bij weigering kan het recht op een voorziening mogelijk niet worden vastgesteld.
- Heeft de huisgenoot eigen mogelijkheden om de (dreigende) overbelasting op te heffen, dan moet de huisgenoot hier gebruik van maken. Ziet de persoon zelf geen mogelijkheden, kijk dan hoe de huisgenoot ondersteund kan worden om draagkracht en draaglast beter in balans te krijgen. Wijs mensen bijvoorbeeld op een mantelzorgsteunpunt of een training om iemand weerbaarder te maken. Als die oplossingen niet volstaan, kijk dan naar tijdelijk inzet van respijt-/logeerzorg of inzet van huishoudelijke ondersteuning. Na afloop van de beschikking verwacht je dat de draagkracht is vergroot (behalve in situaties waar sprake is van langdurige chronische beperkingen) en de huisgenoot gebruikelijke hulp kan bieden. Eventueel kun je dit toetsen door opnieuw onafhankelijk medisch advies te vragen.



- Wordt de (dreigende) overbelasting veroorzaakt door maatschappelijke activiteiten of deelname aan culturele of sociale bijeenkomsten al dan niet in combinatie met een fulltime school- of werkweek, dan gaat het verlenen van gebruikelijke hulp voor. Let op dat dit niet ten koste gaat van de maatschappelijke participatie van de persoon die gebruikelijke hulp biedt.
- Vrijetijdsbesteding of hobby's zijn op zichzelf geen reden om gebruikelijke hulp niet te leveren, maar het is belangrijk om mee te wegen of de vrijetijdsbesteding noodzakelijk is voor de persoon om niet overbelast te raken. Let ook hier op dat dit niet ten koste gaat van de maatschappelijke participatie van de persoon die gebruikelijke hulp biedt.
- Wordt de (dreigende) overbelasting veroorzaakt door het zelf onbetaald leveren van verpleging en/of verzorging waarvoor een beroep kan worden gedaan op de Zvw, dan kun je daarover in gesprek gaan.
- Heeft de huisgenoot voldoende draagkracht, dan kan je het gesprek aangaan of de huisgenoot naast gebruikelijke hulp ook tijdelijk bovengebruikelijke hulp kan en wil bieden. Houd bij levenslange ondersteuningsbehoeften niet alleen rekening met de huidige draagkracht van de leefeenheid, maar ook met de duurzame belastbaarheid op de lange termijn.
- Bijzondere situaties van invloed op draagkracht/draaglast:
  - Wanneer sprake is van een korte levensverwachting van de volwassen huis-genoot, kan worden afgeweken van de gebruikelijke manier van beoordelen, omdat dit extra emotionele belasting voor de huisgenoot geeft.
  - De aanwezigheid van meerdere huisgenoten die extra ondersteuning nodig hebben, moet meegewogen worden in de afweging omdat dit de draaglast kan vergroten.

Voor het meten van draagkracht en draaglast zijn diverse meetinstrumenten ontwikkeld waar professionals gebruik van kunnen maken:

- Caregiver Strain Index (CSI): wetenschappelijk gevalideerd meetinstrument om overbelasting bij mantelzorg te meten.
- Ervaren Druk door Informele Zorg (EDIZ): meetinstrument of druk bij mantelzorgers te meten. EDIZ kijkt naar de combinatie van zorg met andere verplichtingen, zoals werk en gezin en er is aandacht voor de emotionele gevolgen.
- Het Draagkracht-Draaglast model: model om inzichtelijk te maken waarom een situatie te veel kan zijn voor iemand.



Casus

Een partner verleent zelf intensieve zorg aan zijn vrouw, terwijl deze zorg ook (deels) via de wijkverpleging geleverd zou kunnen worden. Hij geeft aan dat dit voor hem emotioneel belangrijk is. Tegelijk lukt het hem hierdoor niet om het huishouden te doen en vraagt hij hulp bij het huishouden aan.

De gemeente oordeelt dat sprake is van gebruikelijke hulp en geeft geen recht op hulp bij het huishouden, op basis van de volgende afwegingen:

- Het huishouden overnemen van je vrouw is gebruikelijke hulp.
- De partner kan het huishouden uitvoeren, maar het lukt niet door vrijwillige inzet van bovengebruikelijke hulp terwijl een voorliggende voorziening (Zvw) beschikbaar is.
- De Wmo is niet bedoeld om vrijwillige keuzes te compenseren.

Toch kan hier ook gekozen worden om wel huishoudelijke hulp te bieden. Belangrijk is dat gemeenten het gesprek moeten voeren over wat redelijk en vol te houden is. Het gesprek gaat niet over 'verplichten', maar over een zorgvuldige afweging.

Beschikbaarheid door werk of studie: de beschikbaarheid door werk of studie is van invloed op de mate waarin we van iemand verwachten (boven)gebruikelijke hulp te bieden.

Situaties waarin we verwachten dat een huisgenoot uit de leefeenheid gebruikelijke hulp biedt:

- Naast een volledige baan of studie.
- Gezinnen waarin beide ouders werken of alleenstaande ouders met een voltijdsbaan.

Situaties waarin werk op zichzelf geen reden is geen gebruikelijke hulp te bieden:

- Hoge werkdruk, structureel overwerken of lange werkweken. Onderzoek in samenspraak met de huisgenoot en werkgever mogelijkheden om de werksituatie aan te passen, zodat meer ruimte ontstaat voor het bieden van gebruikelijke hulp. Houd hierbij rekening met de financiële situatie voor de huisgenoot en de leefeenheid.
- Vrijwillige afwezigheid (bijvoorbeeld door eigen keuzes in werk, studie of hobby's).

Situaties waarin werk wel een reden kan zijn om geen gebruikelijke hulp te bieden:

- Langdurige, onvermijdbare afwezigheid met een verplichtend karakter (denk aan offshore werk, internationaal vrachtverkeer en militaire uitzendingen).



Situaties waarin de gemeente het gesprek met een huisgenoot kan aangaan over bieden van bovengebruikelijke hulp:

- Als de huisgenoot veel beschikbaar is, vanwege een parttime baan of het ontbreken van werk, voor zover dit redelijk is gelet op de draagkracht en draaglast en financiële situatie, ook op de langere termijn. Houdt hierbij in het bijzonder rekening met mensen die noodgedwongen niet of minder werken vanwege de hulpbehoefte van hun naaste.

Naast de beschikbaarheid wordt in de afweging ook rekening gehouden met (de impact op) de (arbeids)participatie en financiële situaties van de huisgenoot waarvan we gebruikelijke hulp verwachten. Bij de beoordeling wordt gekeken naar:

- Kunnen werken om in het noodzakelijke levensonderhoud en vaste lasten te voorzien. Een huishouden moet bijvoorbeeld de bestaande woon- en zorglasten kunnen blijven betalen, maar meerdere vakanties zijn over het algemeen niet noodzakelijk.
- De rechten die voortkomen uit internationale verdragen en andere relevante wet- en regelgeving (zoals het VN Vrouwen-verdrag waarin het recht op arbeid wordt beschreven, maar ook de arbeidstijdenwet, waarin staat dat een werknemer van 18 jaar of ouder maximaal 60 uur per week mag werken, maar niet langdurig (gemiddeld 55 uur per week over een periode van 4 weken en gemiddeld 48 uur per week over een periode van 16 weken) en voldoende rust neemt (na een werkdag minimaal 11 uur niet werken en wekelijks een rustperiode van 36 uur achter elkaar)).



Casus

Een man met ernstige psychische problematiek woont samen met zijn vrouw en twee volwassen zoons. Hij is apathisch en heeft de hele dag begeleiding nodig. De zoons hebben hun werkuren verminderd om de zorg voor hun vader te kunnen blijven bieden. Zij vragen de gemeente om compensatie via een pgb.

De gemeente oordeelt dat sprake is van bovengebruikelijke hulp. Deze situatie laat zien dat:

- de zorg structureel en intensief is;
- de inzet van volwassen kinderen verder gaat dan gebruikelijke hulp;
- hier sprake is van mantelzorg, die bereidheid veronderstelt.

Dat iemand in de leefeenheid woont, betekent niet dat structurele zorg zonder meer als gebruikelijk kan worden aangemerkt. Bij langdurige, intensieve zorg is expliciet aandacht nodig voor bereidheid, draagkracht en gevolgen voor werk en inkomen.

Mogelijkheid tot flexibiliteit van de leefeenheid: De mate van flexibiliteit bij huisgenoten in hun werk of bij andere activiteiten, verschilt per situatie. Bij veel flexibiliteit, bijvoorbeeld door later te kunnen beginnen op het werk, kan vaker gebruikelijke hulp worden verwacht dan bij weinig flexibiliteit. In het gesprek over gebruikelijke hulp moet deze factor ook meegenomen worden.

5.2 Kernvragen

- Is de leefeenheid voldoende beschikbaar en belastbaar om de benodigde hulp te bieden?
- Heeft de leefeenheid in voldoende mate de benodigde kennis en vaardigheden om de hulp te bieden of zijn de benodigde vaardigheden leerbaar?
- Leidt het bieden van deze hulp tot overbelasting of een onacceptabele (financiële) situatie voor de leefeenheid?
- Is de leefeenheid in staat de hulpvragende huisgenoot bepaalde vaardigheden aan te leren om hulp af te kunnen bouwen?
- Wanneer is het uitvoeren van bepaalde handelingen ‘goed genoeg’?
- Welke ondersteuning heeft de leefeenheid nodig om wel gebruikelijke hulp te kunnen bieden?
- Is de leefeenheid bereid om bovengebruikelijke hulp te leveren?
- Ontstaan er ’onwenselijke situaties als bepaalde handelingen niet (volledig) meer worden geboden door de leefeenheid?
- Ontstaan er ’onwenselijke situaties wanneer bepaalde handelingen niet meer door de leefeenheid worden geboden, maar door iemand anders (zoals een persoon uit het netwerk)?



6. Welke bijdrage kan het bredere netwerk leveren?

6.1 Rol van het bredere netwerk

Het is wettelijk vastgelegd dat de leefeenheid gebruikelijke hulp moeten bieden. Aanvullend kan het bredere netwerk (zoals groot-ouders, ooms/tantes, buren, vrienden, kennissen, etc.) ook een rol spelen. In het gesprek kan worden verkend of er mensen zijn die mogelijk kunnen ondersteunen of dit al doen. Voor de inzet van het netwerk geldt:

- Hulp door het netwerk is altijd vrijwillig, zowel voor de hulpvrager als de hulpbieder, en vormt geen afdwingbare voorliggende voorziening.
- Er moet rekening gehouden wordt met de mogelijkheden van de persoon uit het netwerk (denk aan benodigde frequentie van hulp en eventuele reisafstanden) en bevorderende en belemmerende factoren (zie voorgaande hoofdstukken).
- Als de gemeente visie en beleid formuleert op de inzet van het netwerk, kan deze inzet nadrukkelijk meegenomen worden in de afweging.

6.2 Kernvraag

- Zijn er personen in het bredere netwerk die bereid en in staat zijn om (een deel van) de benodigde ondersteuning te bieden? Zo ja, hoelang kan deze persoon ondersteuning bieden?



Bijlage 1. Bronnen

Tabel 1: Geraadpleegde bronnen

Bronnenlijst
CIZ (2005) Protocol Gebruikelijke Zorg
CIZ (2014) Indicatiewijzer AWBZ 7.0
Elferink (2025). Wegwijs in de Jeugdwet – Juridische wegwijzer van hulpvraag naar hulpverlening
Schulinck Wmo (2019) Stappen in het Wmo-onderzoek
Schulinck Wmo (2016) Persoonlijke Verzorging in de Wmo 2015
Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015
WHO (2001) International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF)
Diverse (concept) verordeningen en beleidsregels van gemeenten