

Aan het Algemeen Bestuur van de GRS
Postbus 619
3300 AP Dordrecht

Datum: 3 april 2023
Betreft: Advies Herijking Wmo-beleid en verordening maatschappelijke ondersteuning

Geacht bestuur,

De herijking van het Wmo-beleid en de verordening maatschappelijke ondersteuning hebben we verschillende keren besproken in onze overleggen met de SDD. We stellen deze samenwerking erg op prijs. Op deze manier konden we al een vroeg stadium meedenken. Op basis van de versies die u op 20 april a.s. bespreekt, hebben we onderstaand advies opgesteld.

De integrale herijking van het Wmo-beleid was voor de regionale adviesraad aanleiding om uitgebreid stil te staan bij de achterliggende visie en uitgangspunten van beleid. Daarom is deze reactie voor een behoorlijk deel beschouwend van aard. De adviesraad hoopt dat ook beleidsmakers (ambtelijk en politiek) zich opnieuw realiseren wat samenleving én overheid kunnen betekenen voor de zelfredzaamheid en participatie van de inwoners.

Het belang van het 'voorveld'

In de 'Vervolgotitie herijking Wmo' komt de term '*voorveld*' aan de orde. We lezen ook wel de varianten '*voorliggend veld*', '*voorkant*' en '*lokaal veld*'. Met het voorveld worden – als wij het goed zien – alle mogelijkheden en voorzieningen bedoeld die een beroep op maatwerkvoorzieningen (verstrekkt van overheidswege) kunnen beperken of zelfs overbodig kunnen maken.

Van meet af aan is dat bij de Wmo de bedoeling geweest: de samenleving probeert zelf oplossingen te vinden voor mensen die beperkingen ondervinden in hun zelfredzaamheid of participatie. In een samenleving – deze term zelf geeft het al aan – leven en functioneren mensen niet alleen voor zichzelf, maar hebben ook oog en aandacht voor een ander. In een tijd van toenemende eenzaamheid is dat meer dan ooit van belang. In ons land en ook in onze regio zien we een groot vermogen van de samenleving om maatschappelijke organisaties in het leven te roepen die mensen helpen bij het deelnemen aan de samenleving.

Het is een belangrijke opdracht voor de gemeentelijke overheid om het treffen van dergelijke maatschappelijke initiatieven te stimuleren en deze waar mogelijk en gewenst te faciliteren.

1. De adviesraad is blij dat de herijkingsnotitie daar ook op inzet. Laat het niet blijven bij mooie woorden en intenties en voeg de daad bij het woord!

Daarnaast kan gelukkig een beroep op de overheid (gemeente) gedaan, wanneer de mogelijkheden van maatschappelijke initiatieven ontoereikend zijn. Op basis van de Wmo 2015 is dat in de voorliggende verordening geregeld.

In de Wmo 2015 wordt in artikel 2.3.5 lid 3 aangegeven wanneer iemand in aanmerking komt voor een maatwerkvoorziening: 'Het college beslist tot verstrekking van een maatwerkvoorziening ter compensatie van de beperkingen in de zelfredzaamheid of participatie die de cliënt ondervindt, voor zover de cliënt deze beperkingen naar het oordeel van het college niet op *eigen kracht*, met een *algemeen gebruikelijke voorziening*, met *gebruikelijke hulp*, met *mantelzorg* of met hulp van andere personen uit zijn *sociale netwerk* dan wel met gebruikmaking van *algemene voorzieningen* kan verminderen of wegnemen'.

In de notitie 'Vervolgotitie herijking Wmo' is dit schematisch in de vorm van een trechter weergegeven. Hierin zijn de elementen uit Wmo artikel 2.3.5 lid 3 opgenomen. De algemeen gebruikelijke voorzieningen verdienen een plek meer naar boven in de trechter. Deze komen in de afweging altijd eerder aan de orde en zijn relatief gemakkelijk te beoordelen (op basis van jurisprudentie behoorlijk uitgekristalliseerd; zie ook de bijlage).

Er zit één ietwat vreemde eend in deze trechterbijt: '*maatschappelijk nuttige activiteiten*'. De aanwezigheid daarvan speelt vooral bij 'begeleiding'. Daar wordt in de verordening overigens de term '*maatschappelijke initiatieven*' gebruikt; zie onder andere de artikelen 4.3 en 4.4. Wat hiermee bedoeld wordt, lezen we nergens. Het verdient aanbeveling hier meer duidelijkheid over te geven.

In de Wmo is met betrekking tot maatschappelijke initiatieven het 'right to challenge' opgenomen (artikel 2.6.7; burgers nemen een deel van de uitvoering van de Wmo voor hun rekening), waarvoor bij algemene maatregel van bestuur nadere regels kunnen worden geformuleerd.

Vermoedelijk wordt niet daarop gedoeld, maar op voorzieningen uit het 'voorveld'. In de samenleving zijn er inderdaad tal van initiatieven (met of zonder winst oogmerk) die bij kunnen dragen aan zelfredzaamheid en participatie. Dat is zeker voor mensen met lichte problematiek vaak een goede en passende oplossing.

Het is echter goed om binnen dat voorveld onderscheid te maken tussen de voorzieningen en initiatieven die tot de *formele* beoordelingscriteria van de Wmo behoren en die waarbij dat niet het geval is. Bij de formele beoordeling van een aanvraag behoort de gemeente te kijken naar de formele criteria (Wmo 2.3.5 lid 3) en op basis daarvan een afweging te maken.

Daarmee is de andere categorie zeker niet onbelangrijk. Wanneer iemand een probleem heeft met zelfredzaamheid of participatie en er is binnen jouw gemeente een oplossing voor handen los van de overheid, is dat natuurlijk prima en voor veel mensen verkieslijker dan het circuit van de Wmo-beoordeling in te gaan. Een voorbeeld is een particuliere organisatie die plaatselijk vervoer organiseert met vrijwilligers tegen lage kosten. Als daarmee aan jouw vervoersbehoefte kan worden voldaan, hoef je niet bij de Wmo aan te kloppen.

Het is noodzakelijk dat wijkteams en Wmo-consulenten op de hoogte zijn van alle plaatselijke maatschappelijke initiatieven. Dan kunnen zij in gesprek met een ondersteuningvragende bewoner daarop wijzen. Als dat echter voor die bewoner niet passend is, kan hij een aanvraag bij de gemeente/Wmo doen.

Voor veel mensen is het hebben van voldoende financiële middelen reden om geen beroep op de Wmo te doen, maar om een en ander zelf te regelen (en te betalen). Hoe meer betaalbare alternatieven voorhanden zijn, des te minder is een beroep op de overheid nodig. Nu er geen sprake meer is van een inkomensafhankelijke eigen bijdrage, zien we overigens wel een toename van een beroep op de Wmo door mensen die op zich de voorziening best zelf zouden kunnen betalen. Op dit punt is een wetswijziging in het vooruitzicht gesteld door de staatssecretaris.

Duidelijkheid over de gehanteerde begrippen

In de Wmo worden de belangrijkste begrippen gedefinieerd (artikel 1.1.1, begripsbepalingen). In veel gevallen is de definitie door jurisprudentie nader ingekleurd. Een voorbeeld is het begrip '*algemene voorziening*'. In veel verordeningen is de definitie van algemene voorzieningen uit artikel 1.1.1 overgenomen (aanbod van diensten of

activiteiten dat zonder voorafgaand onderzoek....). Deze begripsbepaling moet echter in samenhang worden gezien met de definitie van *aanbieder* ('natuurlijke persoon op rechtspersoon die jegens het college gehouden is een algemene voorziening of een maatwerkvoorziening aan te leveren'). Een algemene voorziening in de zin van de Wmo kan alleen zo genoemd worden als het college zich met de aanbieder verbonden heeft.

2. De regionale adviesraad is blij dat het begrip *algemene voorziening* in de verordening nu deze scherpste heeft gekregen.

Een was- en strijkservice of een maaltijdendienst is dus alleen een algemene voorziening (in het kader van de Wmo) als het college zich met de aanbieder verbonden heeft. Is dat laatste niet het geval, dan zijn dat soort voorzieningen (in het *voorveld!*) zeker nuttig, maar kan de Wmo-consulent bij een aanvraag om een voorziening daar minder stellig naar verwijzen.

Het begrip '*algemeen gebruikelijke voorziening*' komt in de begrippenlijst van de Wmo niet voor. Op basis van jurisprudentie is hierover echter inmiddels voldoende duidelijkheid ontstaan.

In de bijlage wordt op een aantal begrippen nader ingegaan. De adviesraad wilde hier zelf ook voldoende duidelijkheid over hebben.

Verschillen per gemeente

Vanaf 1 januari 2022 zijn de afzonderlijke gemeenteraden aan zet om hun Wmo-verordening vast te stellen. Vanuit de GR Sociaal wordt 'slechts' een model aangeleverd. De besluitvorming in de zeven gemeenten kan dus leiden tot verschillen in de te treffen voorzieningen. Dit is een door de gemeenten gemaakte politieke keuze.

3. De adviesraad hoopt evenwel dat verschillen zich niet of hooguit in beperkte mate zullen voordoen. Het lijkt ons niet eenvoudig uit te leggen dat een persoon in de Hopper een ander tarief betaalt dan zijn reisgenoot uit een andere gemeente.

Toegankelijkheid van woningen

In de herijkingsnotitie wordt terecht aandacht gevraagd voor een goede woon-zorgvisie. Nog steeds blijkt soms het nodig om in nieuwgebouwde woningen aanpassingen aan te brengen (op kosten van de gemeente/Wmo) die bij de bouw meegenomen hadden moeten worden.

Als een woning wordt opgeleverd die niet simpel rolstoeltoegankelijk is, ben je als woningcorporatie of projectontwikkelaar echt verkeerd bezig.

Ook bij renovatieprojecten van bijvoorbeeld galerijflats moeten onnodig hoge drempels bij de deuren worden verlaagd. Het VN-verdrag Handicap geeft tal van richtlijnen om de positie van mensen met een beperking verbeteren.

Aandacht verdient ook het realiseren van bergingen voor scootmobielen.

4. De adviesraad adviseert gemeenten dringend om een woon-zorgvisie vast te stellen die gericht is op het bouwen van levensloopbestendige woningen die gemakkelijk aanpasbaar zijn én deze visie ook in praktijk te brengen!

Formele en informele hulp

Bij het verstrekken van een PGB voor huishoudelijke ondersteuning wordt onderscheid gemaakt tussen professionele en niet-professionele hulp met onderscheiden tarieven. In de praktijk blijkt de term 'niet professionele hulp' tot misverstanden te leiden: "mijn hulp doet haar werk heel professioneel!".

5. De adviesraad adviseert om de meer gangbare termen formele en informele hulp te gaan gebruiken.

Voorzieningen voor mobiliteit

Het voorstel is het aantal kilometers te maximaliseren op 1500 per jaar. In individuele gevallen kan hiervan worden afgeweken als de individuele vervoersbehoefte aantoonbaar hoger of lager is dan 1500 km, zo lezen wij in de toelichting. We kunnen ons vinden in dit voorstel, met de aanvulling:

6. De adviesraad adviseert om het aanvragen van meer kilometers zo eenvoudig mogelijk te maken, dus geen ingewikkelde formulieren/bureaucratie.

Om de belasting in de piekuren te verminderen wordt voorgesteld om de basistarieven te koppelen aan de tarieven van het openbaar vervoer in de regio en een korting toe te passen in de daluren. We kunnen ons vinden in dit voorstel. Op deze manier wordt het reizen in de daluren gestimuleerd.

Er wordt voorgesteld om de vergoeding voor het gebruik van de eigen auto te schrappen, omdat deze vervoerskosten onderdeel uitmaken van de algemeen gebruikelijke kosten die bij een regulier huishouden horen. We kunnen ons niet vinden in dit voorstel. Het betreft hier vooral ouders die een dure rolstoelbus hebben aangeschaft voor hun kind dat handelingsintensieve begeleiding nodig heeft. Dit gaat veel verder dan het vervoer dat past bij een regulier huishouden. De kinderen waar het om gaat, kunnen niet met een gewone taxi. Ze moeten altijd begeleiding hebben, ook tijdens het vervoer.

7. De regionale adviesraad adviseert dit voorstel niet over te nemen. We zijn van mening dat deze relatief kleine groep de vergoeding moet behouden.

Verankering regionale adviesraad sociaal

In de aanloop naar dit advies is het nodige gewisseld over de verankering van de regionale adviesraad: in elke lokale verordening (zoals nu in het voorstel nog opgenomen) of binnen de GR Sociaal?

De gemeenteraad stelt volgens de Wmo 2015 en de Participatiewet bij verordening regels op over de wijze waarop ingezetenen en in ieder geval cliënten of hun vertegenwoordigers worden betrokken bij de uitvoering van deze wet(ten). Het is dus duidelijk dat artikel 11.1 en 11.2 in de lokale verordeningen worden opgenomen. In art. 11.1 wordt geregeld dat het college alle ingezetenen (inclusief cliënten of hun vertegenwoordigers) betreft bij de voorbereiding van beleid. Meestal is dat ook in een algemene inspraakverordening geregeld.

Daarnaast kennen alle zeven gemeenten een adviesraad. Steeds meer van deze adviesraden proberen over het sociaal beleid breed en in samenhang te adviseren (Wmo, Participatiewet en Jeugdwet). Deze raden worden specifiek aangeduid in art. 11.2.

De lokale raad adviseert gevraagd en ongevraagd het college en de gemeenteraad. Met deze beide artikelen is onzes inziens aan de wettelijke verplichtingen voldaan.

De regionale adviesraad was tot 1 januari 2022 een adviesraad van het Drechtstedenbestuur en de Drechtstraad. Immers binnen de GR Drechtsteden werden zowel beleid als uitvoering van Wmo en Participatiewet geregeld. Met het oog op de verbinding van de regionale adviesraad met de lokale adviesraden was geregeld dat elke lokale adviesraad een zetel had in de regionale. Dat heeft altijd prima gewerkt.

De bestuurlijke situatie is anders geworden: het beleid (verordenende bevoegdheid) ligt bij de gemeenteraden, de uitvoering (beleidsregels en feitelijke uitvoering) is gedelegeerd aan de GR Sociaal. Binnen de GR Sociaal worden in cocreatie met de zeven gemeenten 'model-verordeningen' opgesteld, die aan de colleges (en raden) worden aangeboden voor het verdere lokale vaststellingstraject.

Een regionale adviesraad – via afvaardiging verankerd in de lokale adviesraden – kan een zinnige en nuttige rol vervullen in het adviseren van het bestuur van de GR Sociaal (DB en AB) bij het opstellen van beleid, bij het vaststellen van beleidsregels en bij de uitvoering en evaluatie van beleid betreffende de Wmo en de Participatiewet. Per 1-1-2024 zal er één regionale adviesraad zijn die over beide wetten integraal zal adviseren (samenvoeging van de regionale Wmo-adviesraad én de Cliëntenraad Drechtsteden).

Vanwege de verankering van de regionale adviesraad in de lokale adviesraden functioneert deze feitelijk ook als overlegplatform van de zeven lokale adviesraden (uitwisseling van signalen, ervaringen, netwerkfunctie) en als platform voor deskundigheidsbevordering.

Het doet wat gekunsteld aan om de regionale adviesraad op te nemen in de lokale verordeningen. Zo kun je je afvragen of de gemeenteraad – zoals wordt voorgesteld - het volgende kan bepalen:

Het Algemeen Bestuur stelt, onverminderd de vorige leden, een nader reglement voor de Regionale Adviesraad Sociaal vast.

De GR Sociaal is een collegeregeling. De gemeenteraad kan toch niet bij verordening regelen wat het Algemeen Bestuur van de GR moet doen?

8a. Al met al pleit de regionale adviesraad ervoor om zijn verankering binnen de GR Sociaal te regelen. Het is *logisch* om het daar te regelen en het is ook bestuurlijk *eenvoudiger* (het AB van de GR Sociaal besluit en niet zeven gemeenteraden).

Naar verluidt kan het AB van de GR Sociaal op basis van artikel 24 Wgr een adviescommissie instellen die AB en DB adviseert over Wmo en Participatiewet. Het AB stelt voor deze commissie (de regionale adviesraad sociaal) een reglement vast.

8b. Wij adviseren tevens om de betrokkenheid van inwoners (11.1 en 11.2) te regelen bij de afzonderlijke verordeningen betreffende de Wmo en de Participatiewet (en dus de Participatiewetverplichting niet op te nemen in de Wmo-verordening; dat was creatief bedacht, maar niet erg fraai).

8c. Daarnaast adviseren wij om in artikel 11.2 van de verordening op te nemen: 'De adviesraad is met minstens één lid vertegenwoordigd in de regionale adviesraad sociaal'.

Voor alle duidelijkheid: de artikelen 11.3 en 11.4 komen dan te vervallen en in de toelichting op artikel 11.2 kan dan aangegeven worden dat binnen de GR Sociaal een adviescommissie Wmo en Participatiewet wordt ingesteld.

Ook het overgangsrechtelijke artikel 12.4 lid 3 komt dan te vervallen onder vernummering van de leden 4 tot en met 6.

In afwachting van uw reactie, met vriendelijke groet,



Aaike Kamsteeg
voorzitter Regionale Adviesraad Drechtsteden

Cc Linda Vonk-van der Graaf

Bijlage: belangrijke begrippen uit de Wmo

Algemene voorzieningen

Er zijn nogal `ns misverstanden over de vraag wat algemene voorzieningen zijn in het kader van de Wmo.

Een algemene voorziening is volgens de begrippenlijst van de Wmo *'een aanbod van diensten of activiteiten dat, zonder voorafgaand onderzoek naar de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van de gebruikers, toegankelijk is en dat gericht is op maatschappelijke ondersteuning'*.

Vaak worden ter verduidelijking voorbeelden gegeven zoals: boodschappendienst, een ontmoetingsruimte voor mensen die eenzaam zijn, maaltijdverzorging, hulp van buurthuizen en verenigingen, cliëntondersteuning.

Juist deze verduidelijking geeft aanleiding tot misverstanden.

Laten we het voorbeeld nemen van de maaltijdverzorging. Is dat een algemene voorziening in de zin van de Wmo? Je zou zeggen van wel. De definitie is volledig van toepassing, toch?

Het ligt echter ingewikkelder.

Direct voorafgaand aan de definitie van algemene voorzieningen in de Wmo staat de begripsbepaling *'aanbieder: natuurlijke persoon of rechtspersoon die jegens het college gehouden is een algemene voorziening of een maatwerkvoorziening te leveren'*. Het is namelijk relevant of het college zich aan een aanbieder verbonden heeft ('jegens het college').

Zie onderstaande uitspraak CRvB 18-5-2016 ECLI:NL:CRVB:2016:1404

4.3.5.

Artikel 2.2.3 van de Wmo 2015 bepaalt dat het college ter uitvoering van het plan van de gemeenteraad, bedoeld in artikel 2.1.2, tweede lid, algemene voorzieningen bevordert en treft ter bevordering van, voor zover hier van belang, de zelfredzaamheid. Artikel 1.1.1 van de Wmo 2015 definieert aanbieder als natuurlijke persoon of rechtspersoon die jegens het college gehouden is een algemene voorziening of een maatwerkvoorziening te leveren.

Artikel 1.1.1 van de Wmo 2015 definieert algemene voorziening als een aanbod van diensten of activiteiten dat, zonder voorafgaand onderzoek naar de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van de gebruikers, toegankelijk is en dat is gericht op maatschappelijke ondersteuning. Artikel 1.1.1 van de Wmo 2015 definieert maatwerkvoorziening als op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van een persoon afgestemd geheel van diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen ten behoeve van, voor zover hier van belang, de zelfredzaamheid.

4.5.7

Uit tekst en toelichting van artikel 1.1.1 van de Wmo 2015 volgt dat een aanbieder zich jegens het college verbindt om een algemene voorziening (of een maatwerkvoorziening) te leveren. Volgens de toelichting impliceert de formulering dat een derde die zich jegens de cliënt verbindt tot het leveren van bepaalde activiteiten, diensten of zaken, in dat verband geen aanbieder in de zin van de wet is (kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3, blz. 110).

Niet voor niets is het verplicht (Wmo, art. 2.1.2, lid 2 onder e) dat de gemeenteraad in het 'periodiek vast te stellen plan' de beleidsvoornemens beschrijft inzake de door het college te nemen besluiten of te verrichten handelingen die erop gericht zijn 'algemene voorzieningen te bieden aan ingezetenen die maatschappelijke ondersteuning behoeven'. Verder is het verplicht in een verordening vast te leggen welke algemene voorzieningen *het college treft* wanneer daarvoor een (eigen) bijdrage gevaagd wordt (met de hoogte daarvan).

Allerlei voor de doelgroep nuttige voorzieningen in de samenleving die voor iedereen beschikbaar zijn zonder nader onderzoek en waarmee het college zich niet verbonden heeft, zijn dus geen algemene voorzieningen in de zin van de Wmo.

Een maaltijdverzorgingsdienst kan dus een algemene voorziening zijn, maar is dat meestal niet.

Als je onderdelen van de huishoudelijke ondersteuning (maatwerkvoorziening) onder een algemene voorziening wil brengen, moet het college zich aan de aanbieder daarvan

verbinden. Een recent voorbeeld bij de SDD is de was- en strijkservice. Vervolgens neem je deze op in de verordening algemene voorzieningen en stel je vast welke een financiële bijdrage daarbij verschuldigd is.

Alle in het plan of in een verordening opgenomen algemene voorzieningen kunnen bij de beoordeling van een melding of aanvraag worden meegenomen in het kader van de vraag of zo'n algemene voorziening adequaat is voor de cliënt. Is dat het geval dan is een maatwerkvoorziening niet aan de orde.

Algemeen gebruikelijk

Ook de term algemeen gebruikelijk wordt niet altijd correct gebruikt. Een maaltijdsdienst kun je niet zomaar algemeen gebruikelijk noemen (wat gemeenten wel eens geprobeerd hebben). Denk alleen maar aan het kostenaspect. Daarnaast is de term algemeen gebruikelijk per definitie nogal tijdgebonden: wat 20 jaar geleden nog niet algemeen gebruikelijk was, kan het nu wel zijn. Op basis van jurisprudentie zijn de volgende criteria gangbaar geworden:

- Vrij en daadwerkelijk verkrijgbaar;
- Niet specifiek bedoeld voor mensen met een beperking;
- Levert een passende bijdrage aan zelfredzaamheid of participatie;
- Kan financieel worden gedragen met een inkomen op minimumniveau.

Voorbeelden:

- wandbeugel/handgreep en dergelijke eenvoudige woningaanpassingen
- boodschappenservice

Een algemeen gebruikelijke voorziening is dus per definitie geen algemene voorziening, want de gemeente heeft zich niet met de aanbieder ervan verbonden. De burger regelt zelf de boodschappenservice.

Gebruikelijke hulp

Dit begrip is in de Wmo gedefinieerd: 'hulp die naar algemeen aanvaarde opvattingen in redelijkheid mag worden verwacht van de echtgenoot, ouders, inwonende kinderen of andere huisgenoten'.

Dit neemt niet weg dat hier vaak de nodige discussie over ontstaat: wat is redelijk in de gegeven casus?

Voorliggende voorziening

Dit is een behoorlijk duidelijk begrip. Als een voorziening al beschikbaar is op basis van een andere wet, hoeft de gemeente er in het kader van de Wmo niet in te voorzien.

Sociaal netwerk

Volgens de Wmo gaat het hierbij om 'personen uit de huiselijke kring of andere personen met wie de cliënt een relatie onderhoudt'.

Dit begrip speelt een rol bij de beoordeling of iemand in aanmerking komt voor een maatwerkvoorziening.

Art. 2.1.2 lid 2 onder f zegt: "... Maatwerkvoorzieningen te bieden ter ondersteuning van de zelfredzaamheid en participatie aan ingezetenen van de gemeente, die daartoe op eigen kracht, met gebruikelijke hulp, met mantelzorg of met hulp van andere personen uit hun sociale netwerk niet of onvoldoende in staat zijn;".

Bij de beoordeling of een maatwerkvoorziening aan de orde is, kunnen dus ook andere personen uit hun sociale netwerk betrokken worden. Dit ligt formeel een stuk lastiger dan de 'gebruikelijke hulp' want het gaat om vrienden en kennissen, die door de gemeente niet zomaar 'verplicht' kunnen worden om betrokkene de nodige ondersteuning te bieden. Wat zij echter op basis van vrijwilligheid en in redelijkheid feitelijk kunnen en willen doen (al dan niet tijdelijk), mag de gemeente wel meenemen bij de uiteindelijke beoordeling. Ook de inzet van mantelzorgers is niet onbeperkt.