

# Reactie internetconsultatie Wet abonnementstarief

*(ofwel Wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 inzake de bijdrage voor maatschappelijke ondersteuning en de beoordeling voor de verstrekking van de maatwerkvoorziening).*

## Inhoud

Reactie internetconsultatie Wet abonnementstarief .....	1
Inhoud .....	2
Inleiding .....	3
De hoofdlijnen van het voorstel .....	4
De hoofdlijn van het voorstel .....	4
Reactie op de hoofdlijn .....	4
- Financiële rust in het sociaal domein .....	4
- Waarom toch een abonnementstarief? .....	4
- Toepassing abonnementstarief lijkt willekeurig .....	5
Technische aspecten van het voorstel .....	5
Financiële tegemoetkoming .....	5
Duurzame hulpverleningsrelatie .....	5
Controle kostprijs hulpmiddelen .....	6
Bijdrage in de kosten beschermd wonen .....	6
Nadere regels invordering etc. ....	6
Aanwijzing andere instantie .....	6
Algemeen gebruikelijke voorziening .....	6
Nadere regels over de beoordeling door het college .....	7

## **Inleiding**

Dit betreft een reactie van Schulinck op de volgende voorstelde wetswijziging: “de Wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 inzake de bijdrage voor maatschappelijke ondersteuning en de beoordeling voor de verstrekking van de maatwerkvoorziening.”

Venlo, juni 2018

mr. drs. Nicole Tielen

mr. Gertjan Christiaanse

Vakredactie Jeugd & Wmo

## De hoofdlijnen van het voorstel

### *De hoofdlijn van het voorstel*

Met de wetwijziging wordt de invoering van het abonnementstarief mogelijk gemaakt. Het abonnementstarief gaat gelden voor maatwerkvoorzieningen. Hiervan kunnen echter door middel van een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) voorzieningen worden uitgezonderd. Volgens de Memorie van toelichting zal bijvoorbeeld de (aangepaste) rolstoel (kunnen) worden uitgezonderd van het abonnementstarief en de voorzieningen voor jeugdigen (met uitzondering van woningaanpassingen).

Onder het abonnementstarief vallen ook de bijdragen voor algemene voorzieningen, als gemeenten deze als zodanig hebben aangewezen. Is sprake van een algemene voorziening waarbij een duurzame hulpverleningsrelatie wordt aangegaan, dan moet de algemene voorziening verplicht worden aangewezen. Omdat nog onduidelijk is of het abonnementstarief een aanzuigende werking zal hebben, is voorzien in de mogelijkheid een AMvB op te stellen. Hiermee kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de beoordeling van het college voor het verstrekken van een maatwerkvoorziening.

### *Reactie op de hoofdlijn*

#### *- Financiële rust in het sociaal domein*

In het advies “Naar een toekomstbestendige bekostiging van het sociaal domein” van juni 2017 bepleit de Raad voor de financiële verhoudingen het volgende: “Geef gemeenten tijd, rust en stabiliteit”. En een specifiek onderdeel daarvan: “De landelijke politiek moet zoveel mogelijk afzien van generieke ingrepen bij incidenten, van bestedingseisen en minimumnormen.” De Wet abonnementstarief heeft precies het tegengestelde effect: Onbekend is of de introductie van het abonnementstarief een aanzuigende werking zal hebben en of het beschikbaar gestelde budget hiervoor toereikend is. Kortom, het is een open einde regeling en de gemeenten verliezen een mogelijkheid om te sturen op de inkomsten. De uitlaatklep die bij overschrijding van de gemeentelijke budgetten is voorzien, is het stellen van regels met betrekking tot de beoordeling door het college. Dit betekent echter op termijn een ingreep in de beoordelingsvrijheid van het college. En daarmee ook een onwelkome ingreep in het stelsel dat gecreëerd is door de Wmo 2015 als kaderwet.

#### *- Waarom toch een abonnementstarief?*

De achtergrond van het wetsvoorstel is dat de zorg financieel toegankelijk blijft, ook voor personen die zorg uit meerdere domeinen ontvangen. Het is goed dat er aandacht is voor de cumulatie van kosten. Wat we missen in de toelichting, is waarom dan niet is gekozen om geheel af te zien van een

bijdrage in de kosten voor maatwerkvoorzieningen. Het abonnementstarief zal naar onze verwachting geen drempel meer opwerpen voor het aanvragen van voorzieningen en evenmin enig kostenbewustzijn bij de cliënt met zich brengen. De administratie en inning van het abonnementstarief door gemeenten zal echter wel nog de nodige kosten met zich brengen en de opbrengsten zullen beperkt zijn. Dit vraagt dan ook om een kosten-baten analyse op dit punt.

- ***Toepassing abonnementstarief lijkt willekeurig***

We moeten er vanuit gaan dat alle ondersteuning die vanuit de Wmo wordt geboden noodzakelijk is. In dat opzicht is er geen rangorde aan te brengen in het belang van voorzieningen en is een rolstoel net zo belangrijk voor een cliënt als een scooter. In dat opzicht was er, en is er nog steeds, geen reden om de rolstoel buiten het abonnementstarief te houden. Toch wordt dit (via de nog te treffen AMvB) opnieuw beoogd. In het voorstel is er verder voor gekozen om een aantal algemene voorzieningen verplicht onder het abonnementstarief te scharen. Maar voor andere algemene voorzieningen betaalt de cliënt dus toch een bijdrage waarvan de hoogte door de gemeente is vastgesteld, en blijft de cliënt dus ook geconfronteerd met een cumulatie van zorgkosten. Er is wat ons betreft geen doorslaggevend argument te geven waarom het abonnementstarief soms wel en soms niet geldt.

## **Technische aspecten van het voorstel**

### ***Financiële tegemoetkoming***

Sinds de uitspraken van CRvB van 12-2-2018, ECLI:NL:CRVB:2018:395 en ECLI:NL:CRVB:2018:396 is helder dat de financiële tegemoetkoming ook onder de Wmo 2015 als verstrekkingvorm mogelijk is. In de uitspraken baseert de CRvB zich op de definitie van maatwerkvoorziening van artikel 1.1.1 Wmo 2015. Het nieuwe artikel 2.1.4 lid 1 onderdeel b is niet gewijzigd en de financiële tegemoetkoming zou, als maatwerkvoorziening, dus onder het abonnementstarief vallen. Het is de vraag of dit wel bedoeld is, en de wetswijziging biedt de kans dit te verduidelijken.

### ***Duurzame hulpverleningsrelatie***

Algemene voorzieningen waarbij van een duurzame hulpverleningsrelatie wordt uitgegaan, vallen onder het abonnementstarief. Gemeenten hebben hierin geen keuze, en het is de vraag waarom gemeenten in de verordening de algemene voorzieningen moeten aanwijzen waarvoor dit geldt.

In de MvT wordt ingegaan op hetgeen wordt verstaan onder een duurzame hulpverleningsrelatie. Gelet op het belang van dit begrip zou een nadere definitie van het begrip in artikel 1.1.1 Wmo 2015 niet misstaan.

### ***Controle kostprijs hulpmiddelen***

Controle op de kostprijs is van belang als hulpmiddelen in eigendom worden verstrekt, niet als hulpmiddelen in bruikleen worden verstrekt. Dit is nu ook al de situatie. Dit kan voor de cliënt die een relatief goedkoop hulpmiddel in bruikleen krijgt betekenen dat het totaal van de bijdragen de kosten van de voorziening te boven gaat. Dit onderscheid is niet uit leggen, zeker nu cliënten geen keuze hebben in de wijze waarop een voorziening in natura wordt verstrekt (bruikleen, eigendom).

### ***Bijdrage in de kosten beschermd wonen***

Voor beschermd wonen blijft de hoge bijdrage in de kosten van toepassing, te innen door het CAK. In de praktijk tekent zich een ontwikkeling af, waarbij gemeenten inzetten op diverse vormen van beschermd wonen, afhankelijk van de zorgafhankelijkheid van de cliënt. Cliënten worden bijvoorbeeld ook in de gelegenheid gesteld om thuis te blijven wonen of in een kleinschalig wooninitiatief. Beschermd wonen komt daarmee dichterbij andere ondersteuningsarrangementen (begeleiding i.c.m. andere voorzieningen) wat maatwerk mogelijk maakt. Het verschil in de verschuldigde hoge bijdrage voor beschermd wonen, en het relatief lage abonnementstarief dat geldt voor andere ondersteuningsarrangementen begint daarmee te klemmen. De wetswijziging biedt de mogelijkheid hierin te kiezen voor een andere benadering.

### ***Nadere regels invordering etc.***

De gemeenteraad is volgens het nieuwe lid 8 van artikel 2.1.4 verplicht nadere regels te stellen m.b.t. invordering e.d. van de bijdrage waarop het abonnementstarief van toepassing is. Tevens is het mogelijk dat hierover bij AMvB nadere regels worden gesteld. Niet valt in te zien, waarom bij AMvB hierover niet bij uitsluiting nadere regels worden gesteld, zoals nu voor maatwerkvoorzieningen.

### ***Aanwijzing andere instantie***

Lid 9 van het nieuwe artikel 2.1.4 Wmo 2015 geeft gemeenten de mogelijkheid een andere instantie aan te wijzen die de bijdragen int. Volgens de MvT kan dit per voorziening een andere instantie zijn. De vraag is dan echter hoe de cumulatie van bijdragen wordt bewaakt.

Nu de bijdrage voor maatwerkvoorzieningen inkomensafhankelijk is geworden is verder de vraag of nog wel kan worden gesproken van de 'vaststelling' van een bijdrage in de kosten. Voor algemene voorzieningen (die niet onder het abonnementstarief vallen) geldt dat de hoogte van de bijdrage bij verordening wordt vastgesteld. Ook daar kan dus niet worden gesproken van vaststelling van de hoogte van de bijdrage.

### ***Algemeen gebruikelijke voorziening***

Met de wetswijziging wordt het begrip algemeen gebruikelijke voorziening in de wetgeving opgenomen. Volgens de MvT is de keuze gemaakt 'ter codificatie en voor de consistente toepassing'. Niet valt in te zien, waarom deze keuze is gemaakt en het voorstel vormt een vreemde eend in de bijt

van een wetswijziging die bedoeld is om het abonnementstarief in te voeren. Het begrip algemeen gebruikelijke voorziening is een begrip dat in de praktijk is ontwikkeld en al vele jaren wordt gebruikt. Als zich problemen voordeden bij de toepassing van het begrip dan betrof dit steeds de vraag of een specifieke voorziening als algemeen gebruikelijk kon worden beschouwd of dat dit ook gold voor een individu gezien zijn situatie. De wetswijziging brengt hierin geen verandering, omdat nog steeds per voorziening en per situatie moet worden beoordeeld of een voorziening voor een cliënt algemeen gebruikelijk is. De wet geeft daarbij geen definitie van het begrip, terwijl in de praktijk de terminologie per uitspraak wel eens wat varieert. Een definitie is dus zeker aan te bevelen als de wetswijziging op dit punt wordt doorgevoerd. Dit is ook om een andere reden wenselijk. De criteria waaraan getoetst wordt bij toepassing van het begrip algemeen gebruikelijke (en die in de MvT worden aangehaald) geven soms geen uitsluitel en lijken niet helemaal van de tijd. In dat opzicht biedt de wetswijziging de mogelijkheid een eigentijdse invulling te geven aan het begrip. Zie hierover een opinie op onze website: <https://www.schulinck.nl/Opinie-wmo-tijd-voor-een-nieuwe-invulling-van-het-begrip>

### ***Nadere regels over de beoordeling door het college***

Het nieuwe lid 8 van artikel 2.3.5 Wmo 2015 geeft de mogelijkheid om nadere criteria te stellen t.a.v. de beoordeling door het college. Volgens de MvT kan gedacht worden aan nadere regels t.a.v. gebruikelijke hulp of nadere criteria over algemeen gebruikelijke voorzieningen. Artikel 2.3.5 lid 3 Wmo 2015 vormt zoals gezegd het hart van de Wmo 2015. Hiermee wordt uitgedrukt dat het college de keuze heeft op welke wijze het de beperkingen van cliënt compenseert als er geen eigen oplossingen zijn. Deze beoordelingsvrijheid past binnen een kaderwet zoals de Wmo 2015, waarin de gemeenten beoordelingsvrijheid hebben t.a.v. de wijze waarop de ondersteuning van cliënten zorg en inhoud wordt gegeven. Het past wellicht bij een (volks)verzekering om nadere regels te stellen ten aanzien van de vraag wat als gebruikelijke hulp geldt of wat algemeen gebruikelijke voorzieningen zijn, maar dat is de Wmo 2015 uitdrukkelijk niet.

Voor wat betreft gebruikelijke hulp heeft de Minister overigens recentelijk bij Kamerbrief van 31 mei 2018 geïnformeerd dat een protocol of nadere regels m.b.t. gebruikelijke hulp zou botsen met het uitgangspunt van maatwerk in de Wmo 2015. En dat geldt niet alleen voor criteria over gebruikelijke hulp.

Ook het andere voorbeeld van nadere criteria dat in de MvT wordt genoemd roept vragen op: “Als bijvoorbeeld mensen al geruime tijd een huishoudelijke hulp betalen hoeven zij specifiek die hulp niet nog eens van de gemeente te ontvangen. Zij hebben daarvoor dan de financiële draagkracht als hun inkomen gelijk blijft.” Kortom, als je éénmaal zelf je hulp hebt geregeld, dan moet je dit maar blijven doen (en slimmer moeten zijn dan de buurman zich direct heeft gemeld bij het Wmo-loket). Hoe zich dit verhoudt tot het vertrekpunt in de Wmo 2015 dat inkomen en vermogen geen rol spelen voor wat betreft de eigen kracht van cliënten, dat laat zich verder raden.

Kortom, het nieuwe lid 8 is wat ons betreft niet doordacht.