

## **Reactie gemeente Rotterdam**

### **Wet abonnementstarief Wmo 2015**

De gemeente Rotterdam heeft met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel voor de invoering van het abonnementstarief voor eigen bijdragen Wmo. In uw inleiding bij de internetconsultatie stelt u dat het wetsvoorstel onderdeel uitmaakt van een pakket aan maatregelen om de stapeling van eigen betalingen in de (langdurige) zorg en ondersteuning te verminderen. En dat het wetsvoorstel daartoe een abonnementstarief regelt voor Wmo-maatwerkvoorzieningen, alsmede de uitvoering vereenvoudigt van de vaststelling en inning van de eigen bijdragen.

U verwacht als effect van de invoering van het wetsvoorstel: het vergroten van de financiële toegankelijkheid van de zorg en het tegengaan van de ophoping van zorgkosten van mensen (binnen gezinnen) die uit meerdere wetten zorg of ondersteuning krijgen.

Voordat wij hier onze visie op geven willen wij eerst opmerken dat wij het een positieve ontwikkeling vinden dat gekeken wordt naar de eigen betalingen binnen Zvw, Wmo en Wlz. In Rotterdam hebben wij ook gezien dat de betaling van de eigen bijdrage voor sommige cliënten tot knelpunten leidt. Hier hebben wij herhaaldelijk aandacht gevraagd, ook omdat een groot deel van de oplossing van deze knelpunten ligt in aanpassing van de landelijke kaders. Wij vinden het belangrijk om hierbij niet alleen naar maatregelen te kijken in de werkingssfeer van de Wmo 2015, maar hier ook andere wettelijke domeinen bij te betrekken. Van een samenhangende aanpak van de eigen betalingen voor deze domeinen tezamen is echter tot nu toe niets gebleken. Ook in de meest recente brief van de minister van VWS over de zorgval staan geen voornemens van het Rijk om de verschillen in eigen betalingen, die immers mede oorzaak kunnen zijn van de zorgval, op te gaan lossen. In tegenstelling zelfs – met de beoogde aanpassing wordt het verschil in eigen bijdrage tussen Wmo en Wlz alleen groter – en zal het probleem van de zorgval ook groter worden. Wij willen het Rijk aanspreken op haar stelselverantwoordelijkheid om dit probleem in samenhang op te lossen, ook voor wat betreft de verschillen in eigen betalingen tussen de diverse wettelijke domeinen in de zorg.

Onderstaand ontvangt u onze reactie op de in de consultatie gestelde vraag alsmede op de tekst en de toelichting van het ontwerpbesluit.

#### Verwacht effect van de invoering van het wetsvoorstel, in het licht van de doelstellingen van het Rijk en uitgangspunten Wmo

Het Rijk wil de stapeling van eigen betalingen in de (langdurige) zorg en ondersteuning verminderen. Inderdaad kan er nu een opeenstapeling zijn voor gezinnen die gebruik maken van zorg uit meerdere domeinen (Wlz, Zvw, Wmo 2015), als gevolg van de eigen betalingen. Volgens de gemeente Rotterdam gebeurt door de invoering van dit wetsvoorstel in veel opzichten niets aan de stapeling van de bijdragen. Ook in de huidige situatie hoefde er geen eigen bijdrage Wmo 2015 betaald te worden als er een eigen bijdrage Wlz verschuldigd was. Daarnaast is er in het wetsvoorstel niets aangegeven over het stapeling met het eigen risico Zvw.

Deze stapeling Wmo 2015 en Zvw kan nu aan de orde zijn, maar zal ook na invoering van het wetsvoorstel nog steeds aan de orde zijn. Als uw wetsvoorstel wordt ingevoerd maakt dit de

stapeling alleen voor de midden- en hogere inkomensgroepen minder groot, doordat de eigen bijdrage Wmo is gemaximeerd. De invoering van deze wet zal met name voor deze groep de (financiële) prikkel wegnemen om de voorziening zelf te regelen en zelf te betalen. Dit terwijl voor de lagere inkomensgroepen er ten aanzien van de stapeling van zorgkosten niets verandert.

De beoogde aanpassing tast ook de uitgangspunten van de Wmo 2015 aan. De centrale gedachte van “wat mensen echt nodig hebben, en zelf en met elkaar kunnen regelen en betalen” wordt hiermee los gelaten. Hiermee zijn we terug op de uitgangspunten zoals die voor 2015, onder de AWBZ golden.

Onze zorg over de aanzuigende werking en de constatering over het niet aansluiten op de doelstellingen van het Rijk en de uitgangspunten Wmo geven wij u ook mee omdat het ertoe kan leiden dat de keuzes die nu worden gemaakt uiteindelijk ten koste kunnen gaan van de zorg voor cliënten die echt ondersteuning van de gemeente nodig hebben. Dat willen wij voorkomen en wij gaan ervan uit dat u dat deelt.

#### Algemene voorzieningen die onder het abonnementstarief gaan vallen

Het Rijk stelt dat het wetsvoorstel een abonnementstarief regelt voor Wmo-maatwerkvoorzieningen, alsmede de uitvoering vereenvoudigt van de vaststelling en inning van de eigen bijdragen. Het wetsvoorstel regelt echter ook een abonnementstarief voor de algemene voorzieningen in het kader van de Wmo 2015. In ieder geval moeten de algemene voorzieningen waarbij een duurzame hulpverleningsrelaties wordt aangegaan met een hulpverlener zoals huishoudelijke hulp en begeleiding onder het abonnementstarief worden gebracht.

Dit is volgens ons niet in lijn met uw eigen doelstelling. De cumulatie van bijdragen tussen Wlz en maatwerkvoorzieningen Wmo is immers ook in de huidige wetgeving al geregeld. Het betrekken van de algemene voorzieningen hierbij is dus niet doelmatig en zal ook de vaststelling en inning van eigen bijdragen nodeloos ingewikkeld maken. Een eigen bijdrage voor voorzieningen die gemeenten nu vrij toegankelijk en laagdrempelig aanbieden, zoals wijkteams of dagbesteding, zal de financiële toegankelijkheid van deze zorg verkleinen in plaats van vergroten. Dit onderdeel van uw wetsvoorstel is daarmee niet doelmatig. Weliswaar kunnen gemeenten sommige algemene voorzieningen weer bij verordening uitzonderen – tenminste als wij uw voorstel op dit punt goed begrijpen (de verhouding tussen het derde en vierde lid van artikel 2.1.4 vinden wij onduidelijk). Maar het eerst opnemen van een voorziening in landelijke regelgeving om die vervolgens weer bij plaatselijke regelgeving uit te zonderen, zal in het geheel niet bijdragen aan vereenvoudiging van de regelgeving zoals het Rijk beoogt. En zal tevens leiden tot extra administratieve lasten bij aanbieders en gemeenten gezien de hoeveelheid en variatie van algemene voorzieningen op wijkniveau. Er is een veel eenvoudiger oplossing: breng de algemene voorzieningen niet onder het abonnementstarief, en laat gemeenten voor eventuele eigen bijdragen daaraan bij verordening regelen wat zij nu ook al kunnen regelen.

#### Uitvoerbaarheid

Wij hebben grote vraagtekens bij de precieze invulling van dit wetsvoorstel en bij de uitvoerbaarheid ervan.

In het wetsvoorstel wordt uitgegaan dat gemeenten zelf verantwoordelijk worden voor de vaststelling en inning van de eigen bijdrage Wmo. In een aantal gevallen zal dit betekenen dat gemeenten deze taken zelf moeten gaan uitvoeren. Wij zijn er niet van overtuigd dat gemeenten deze taak na invoering van het abonnement beter en goedkoper kunnen uitvoeren dan het CAK dit nu doet. Wij hebben ook geen onderzoek gezien dat dit bewijst. Zonder dat dit hard bewezen is, willen wij bepleiten om de verantwoordelijkheid voor de uitvoering bij het CAK te laten. Dit zal er ook aan bijdragen dat deze uitvoeringskosten niet onnodig gaan oplopen.

Mocht de verantwoordelijkheid desondanks bij gemeenten worden gelegd, dan willen wij u erop wijzen dat de eigen bijdrage in dit geval ook door bijvoorbeeld aanbieders of andere gemandateerde private partijen zou kunnen worden vastgesteld en geïnd. De voorgestelde wijziging van artikel 5.1.3 is hiervoor in de huidige vorm ontoereikend: immers, dan moeten ook die derde partijen persoonsgegevens kunnen verwerken en moet het CAK ook aan die partij gegevens mogen verstrekken.

De administratieve lasten onder verantwoordelijkheid van gemeenten nemen toe als de verantwoordelijkheid niet langer bij het CAK ligt. Als de eigen bijdrage door een andere instantie dan het CAK wordt vastgesteld, moet er immers bij iedere vaststelling van een eigen bijdrage Wmo door (bijvoorbeeld) de gemeente bij het CAK geverifieerd moet worden of er al sprake is van een eigen bijdrage in het kader van de Wet Langdurige Zorg. Het aantal partijen dat moet dit moet verifiëren neemt toe en daarmee ook de kans op fouten.

Als gemeenten ervoor willen kiezen om lokaal beleid te voeren op het gebied van de eigen bijdrage Wmo, worden hun mogelijkheden hiertoe bij invoering van dit wetsvoorstel beperkt en nemen hun administratieve lasten toe. Gemeenten kunnen nu op eenvoudige wijze een aanpassing in de parameters maken bij het CAK en ook beleid voeren per inkomensgroep. Gemeenten mogen voor de uitvoering van de Wmo niet zo maar over inkomensgegevens van cliënten beschikken – en de vraag is of de invoering van het abonnementstarief, dat inkomensafhankelijk is, ze hier voldoende grondslag voor geeft – wordt het voeren van lokaal armoedebeleid een stuk bewerklijker.

In het wetsvoorstel is het uitgangspunt dat het betalen van het abonnement los komt te staan van het gebruik van de voorziening. Dit aspect vinden wij nog onvoldoende uitgewerkt. Met name voorzieningen die met tussenpozen worden gebruikt, of waarbij cliënten gedurende een langere periode afwezig zijn, komen zonder nadere uitwerking in een grijs gebied te liggen. In het voorstel is onvoldoende uitgewerkt wanneer het abonnement (tijdelijk) stopt, doorloopt of (weer) aanvangt.

In het nieuwe voorstel wordt de eigen bijdrage Wmo voor een aantal (deels nog te bepalen) voorzieningen nog steeds afgezet tegen de kostprijs van de voorziening. Voor deze voorzieningen kan de eigen bijdrage niet meer bedragen dan de kostprijs van de voorziening. De kostprijs van een aantal voorzieningen (in elk geval sommige hulpmiddelen) zal dus bijgehouden moeten (blijven) worden en de eigen bijdrage naar beneden toe aangepast, wanneer de kostprijs onder de eigen bijdrage komt te liggen. Om de hiermee gemoeide administratieve lasten te vermijden zou ook de binding aan de kostprijs moeten worden losgelaten. Het wetsvoorstel bevat hiertoe geen wijzigingsvoorstel.

### Financiële gevolgen

Naar verwachting zal de invoering van het abonnementstarief voor de eigen bijdrage Wmo tot forse uitgaven voor gemeenten leiden. Gemeenten hebben nu weinig tot geen mogelijkheden om deze aanzuigende werking tegen te gaan. Het wetsvoorstel bevat hiertoe op de langere termijn wel een potentiële sturingsmogelijkheid, te weten het meewegen van financiële draagkracht als onderdeel van de beoordeling of iemand recht heeft op een Wmo-maatwerkvoorziening. Dit onderdeel vinden wij in het wetsvoorstel nog niet voldoende uitgewerkt. Daarnaast hechten wij er aan dat het meewegen van de financiële draagkracht voor gemeenten op een eenvoudig uit te voeren wijze kan plaatsvinden zodat onredelijke extra uitvoeringslasten en administratieve lasten voor gemeenten én cliënten voorkomen kunnen worden.

Het Rijk stelt de toepassing hiervan afhankelijk van een gebleken aanzuigend effect van deze wetgeving, en de uitwerking hiervan moet dan nog per AMvB plaatsvinden. In de praktijk kan het daarmee jaren duren voordat gemeenten van deze mogelijkheid gebruik zullen kunnen maken. Intussen zal het aanzuigend effect een feit zijn en hebben grote groepen (nieuwe) cliënten rechten opgebouwd in de Wmo, die zullen gelden tot aan de datum van de eerstvolgende herindicatie. Wij pleiten ervoor om deze 'eigen kracht-toets' in de wetgeving zelf verder uit te werken en meteen bij wet in te voeren (en dus niet afhankelijk te maken van monitoring of een AMvB). Ook als hiervoor een langer wetgevings- en/of invoeringstraject nodig is.

In het wetsvoorstel 2020 zijn ook de woningaanpassingen onderdeel geworden van het abonnementstarief. Deze voorzieningen zijn in de AMvB 2019 nog uitgezonderd van het abonnementstarief, juist omdat hier mogelijk ook sprake zal zijn van een onevenredige aanzuigende werking. Wij snappen daarom niet dat in een wetsvoorstel dat 2 maanden na deze AMvB wordt ingediend, ineens gebleken zou zijn dat de vrees voor de aanzuigende werking op dit onderdeel ongegrond zou zijn. Wij vragen het Rijk om de gegevens op tafel te leggen die zij blijkbaar in de tussentijd heeft verzameld voor de onderbouwing van deze beslissing. Zolang deze gegevens er niet (overtuigend) zijn, vragen wij aan het Rijk om de woningaanpassingen te blijven uitzonderen van het abonnement. Wij vragen ook aan het Rijk om bij het doorvoeren van systeemwijzigingen bij het CAK, als voorbereiding op de invoering van deze maatregelen, rekening te blijven houden met het uitzonderen van de woningaanpassingen.

Mocht het voornemen om de verantwoordelijkheid voor inning en vaststelling van eigen bijdragen bij gemeenten onder te brengen onverhoopt doorgang vinden, houdt u er dan tevens rekening mee dat dit de benodigde tijd en kosten voor systeemwijziging bij (afzonderlijke) gemeenten met zich mee zal brengen. Wij vragen u ook om te kijken naar de kosten van de inning van de eigen bijdragen, die sterk kunnen verschillen per gemeente en waarvan wij vermoeden dat die in een stad als Rotterdam stevig kunnen oplopen. Wij zijn van mening dat deze middelen beter besteed kunnen worden aan zorg en ondersteuning.

### Invoeringstermijn

De invoering van het wetsvoorstel heeft gevolgen voor de gemeentelijke verordeningen. Zo moet in de verordening worden bepaald op welke wijze een eigen bijdrage eventueel wordt

verlaagd, wie de eigen bijdrage gaat vaststellen en innen. Mogelijk zullen ook verwijzingen naar wetgeving moeten worden aangepast.

Daarnaast zal, indien gemeenten ervoor willen kiezen om het CAK verantwoordelijk te maken voor de vaststelling en inning van eigen bijdragen, hierover (financiële- en werk-)afspraken moeten worden gemaakt en mandaat worden geregeld.

Als u daarom vasthoudt aan invoering van het wetsvoorstel, verzoeken wij u dringend hiermee rekening te houden en een reële invoeringstermijn te hanteren, zodat gemeenten de wijzigingen op zorgvuldige wijze kunnen regelen en communiceren met cliënten.

#### Afsluiting

Vanwege het bovenstaande is de gemeente Rotterdam van mening dat het wetsvoorstel niet bijdraagt aan het beoogde doel. Uiteraard begrijpen wij de wens vanuit het Rijk om de eigen bijdrage voor cliënten te verlagen. Hierbij maken wij ons wel hele grote zorgen over de grote financiële meerkosten die het voor ons met zich mee zal brengen. Het beperken van laagdrempelige toegangsmogelijkheden, die wij nu hanteren voor ondersteuning voor onze inwoners, vinden wij daarbij ongewenst.

De inhoud van dit wetsvoorstel baart ons zorgen, aangezien onderdelen hiervan in strijd lijken te zijn met de uitgangspunten van de Wmo2015. Het beroep op de eigen kracht van onze inwoners wordt moeilijker gemaakt daar waar er het meeste van is. Omgekeerd leidt invoering ook tot extra drempels voor zorg, daar waar we ze juist niet willen hebben. Onze kosten zullen toenemen en dit kan ons ook voor keuzes stellen in de zorg aan kwetsbare cliënten die echt de ondersteuning van de gemeente nodig hebben. Wij willen dit ook in de context plaatsen van de grote financiële bijsturingsopgave die Rotterdam al heeft op de Wmo, en die helaas door steeds meer gemeenten wordt gedeeld.