

Vergaderjaar 2017–2018

34 104

Langdurige zorg

29 538

Zorg en maatschappelijke ondersteuning

Nr. 224

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juni 2018

In mijn brief van 17 november 2017¹ heb ik toegelicht dat dit kabinet conform het Regeerakkoord een pakket aan maatregelen neemt om de stapeling van eigen betalingen voor zorg en ondersteuning te beperken. Dit doen we omdat veel mensen zich zorgen maken of de zorg of ondersteuning die zij nodig hebben voor hen wel beschikbaar en betaalbaar is. Door gerichte maatregelen in elk domein worden de eigen betalingen beperkt en wordt de last van de totale stapeling verminderd. De eerste maatregelen zijn reeds in gang gezet. Een deel van de maatregelen geldt al in 2018 en een deel zal in 2019 gaan gelden. De maatregelen betreffen het bevriezen van het eigen risico voor de zorgverzekering, de maximering van de bijbetalingen in het geneesmiddelenvergoedingsstelsel, de verlaging van de eigen bijdragen Wlz (en de Wmo-voorziening beschermd wonen) door het verlagen van het marginale tarief en de halvering van de vermogensinkomensbijtelling en de introductie van het abonnementstarief van € 17,50 per vier weken voor Wmo-voorzieningen.

In het Algemeen Overleg Wmo/ mantelzorg/hulpmiddelenbeleid van 15 maart jl. (Kamerstukken 29 538/ 30 169/ 32 805, nr. 259) heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de vormgeving van het abonnementstarief. Met deze brief kom ik deze toezegging na.

Deze brief bevat de volgende hoofdpunten:

- Met de invoering van het abonnementstarief wordt de stapeling van kosten voor zorg en ondersteuning verder beperkt. Vanaf 2019 geldt een vast tarief van € 17,50 voor huishoudens die gebruik maken van Wmo maatwerkvoorzieningen. Vanaf 2020 wordt ook een deel van de algemene voorzieningen onder het abonnementstarief gebracht.
- Doel van deze maatregel is om de stapeling van zorgkosten te beperken. 60% van de Wmo-cliënten betaalt nu reeds de minimale

¹ Kamerstuk 34 104/29 538, nr.199

- bijdrage, met de introductie van het abonnementstarief betalen alle Wmo-clienten € 17,50 (of minder) per bijdrageperiode. Daarnaast leidt de maatregel tot transparantie voor cliënten: zij weten reeds bij de aanvraag van de Wmo-voorziening welke eigen bijdrage in rekening wordt gebracht. Doordat de systematiek sterk wordt vereenvoudigd neemt de bureaucratie af en worden aanpassingen van facturen vanwege veranderende omstandigheden en de kans op fouten beperkt.
- Niet AOW-gerechtigde meerpersoonshuishoudens betalen vanaf 2019 geen eigen bijdrage. Hiermee blijft de groep die geen bijdrage betaalde als gevolg van een maatregel van het vorige kabinet gehandhaafd en wordt deze zelfs iets uitgebreid.
 - De keuze waar de uitvoering van de vaststelling en inning van de eigen bijdrage vanaf 2020 wordt belegd, wordt naar verwachting vóór de zomer gemaakt. VWS heeft een onderzoeksbureau de opdracht gegeven om de uitvoeringsconsequenties van de verschillende scenario's in beeld te brengen. Mede op basis van dit onderzoek zal in overleg met betrokken partijen hierover een standpunt worden bepaald.
 - Met gemeenten en VNG wordt een monitor uitgewerkt die in kaart brengt of en in welke mate er sprake is van een hoger dan verwacht gebruik van Wmo-voorzieningen (na invoering van het abonnements-tarief), dat zich onvoldoende door gemeentelijk beleid laat reduceren. Daarnaast zal ik met betrokken partijen in overleg blijven om invulling geven aan de (voorbereiding van de) implementatie van het abonnementstarief.

Aanleiding abonnementstarief

Een belangrijke aanleiding voor de invoering van het abonnementstarief is het feit dat bijna alle huishoudens die eigen bijdragen betalen voor Wmo-voorzieningen ook (een deel van) het eigen risico in de Zvw vol maken (94%). Om de stapeling van kosten voor ouderen, chronisch zieken en gehandicapten te verminderen voert het kabinet een abonnements-tarief van € 17,50 per vier weken in voor huishoudens die gebruik maken van Wmo voorzieningen (exclusief beschermd wonen en opvang). Het abonnementstarief zal voor veel mensen feitelijk een (forse) verlaging betekenen van de eigen bijdrage in de kosten van Wmo-voorzieningen, omdat ze een bijdrage gaan betalen ter hoogte van het huidige minimum-bedrag. Naar verwachting zal deze verlaging leiden tot een toename van het gebruik van Wmo-voorzieningen. Dit is een beoogd effect waar rekening mee is gehouden in de raming van de totale kosten. De invoering van het abonnementstarief leidt naar verwachting tot minder (ongewenste) zorgmijding: mensen die ondersteuning nodig hebben worden niet «afgeschrikt» door de hoogte van de bijdrage. Ook zal – in tegenstelling tot de huidige uitvoeringspraktijk – reeds bij de aanvraag van ondersteuning volledig helder zijn welke bijdrage in rekening wordt gebracht. De maatregel zal daarnaast leiden tot minder bureaucratie en minder kans op fouten doordat de systematiek sterk wordt vereenvoudigd. Ook wordt het risico van stapelfacturen aanzienlijk beperkt.

Regelgeving en uitvoerbaarheid

De invoering van een abonnementstarief vergt een wijziging van regelgeving op het gebied van de Wmo 2015. Vooruitlopend op een wetswijziging, waarvan de inwerkingtreding is voorzien op 1 januari 2020, wordt de verlaging van de bijdrage voor maatwerkvoorzieningen tot een maximum van € 17,50 bij AMvB met een «tussenvariant» in 2019 gerealiseerd. In 2019 blijft de huidige gegevensuitwisseling tussen gemeenten/aanbieders en het CAK en tussen Belastingdienst en het CAK ongewijzigd. Met de voorgenomen wetswijziging (2020) wordt de regeling

daadwerkelijk onafhankelijk van inkomen, vermogen en zorggebruik. Daarnaast is het in 2019 nog niet mogelijk om (een deel van) de algemene voorzieningen onder het abonnementstarief te laten vallen. Voor de cliënt gaat in 2019 al wel de maximale bijdrage van € 17,50 gelden voor maatwerkvoorzieningen. De uitvoering voor de vaststelling en inning in 2019 worden in 2019 bij het CAK belegd. Vanaf 2020 dient de keuze voor de uitvoering nog te worden gemaakt, hetgeen een wetswijziging vergt indien dit geïntegreerd zou worden in het gemeentelijke domein. Op 1 juni is het ontwerp van AMvB (ten behoeve van de tussenvariant in 2019) voorgehangen bij beide Kamers en start de internetconsultatie van het wetsvoorstel voor het abonnementstarief vanaf 2020. De Tweede Kamerbehandeling van het wetsvoorstel zou naar verwachting eind 2018 kunnen plaatsvinden.

Het CAK heeft onderzocht of de voorgenomen aanpassingen in 2019 en 2020 uitvoerbaar zijn. Uit bijgevoegde uitvoeringstoets met betrekking tot het abonnementstarief 2019 (bijlage 1)² blijkt dat dit geval is. De uitvoeringstoets met betrekking tot de voorgenomen aanpassingen vanaf 2020 loopt nog en wordt naar verwachting medio juli opgeleverd door het CAK. Ik zal uw Kamer over de uitkomsten hiervan nader informeren.

Vormgeving abonnementstarief

De afgelopen maanden is de vormgeving van deze maatregel nader uitgewerkt. Na overleg met gemeenten, de VNG, het CAK en cliëntenorganisaties is besloten tot de volgende voorgenomen uitwerking:

- Er geldt vanaf 2019 een vast maximum tarief van € 17,50 per bijdrageperiode (vier weken) voor huishoudens die gebruik maken van Wmo-maatwerkvoorzieningen. Gemeenten houden de ruimte om dit tarief naar beneden bij te stellen. De huidige anticumulatieregeling blijft intact: als een huishouden al een eigen bijdrage betaalt voor Wlz-zorg, dan betaalt het geen eigen bijdrage voor een Wmo-voorziening die onder het abonnementstarief valt.
- Vanaf 2020 wordt naast de maatwerkvoorzieningen ook een deel van de algemene voorzieningen onder het abonnementstarief gebracht. Dit geldt in ieder geval voor algemene voorzieningen waarvoor een duurzame hulpverleningsrelatie wordt aangegaan (huishoudelijke hulp en begeleiding). Het is vanuit dit uitgangspunt vervolgens aan gemeenten om lokaal kenbaar te maken (in de verordening) welke algemene voorzieningen onder het abonnementstarief vallen.
- Vanaf 2019 betalen alle niet-AOW gerechtigde meerpersoonshuishoudens geen eigen bijdrage. Achtergrond hiervan is dat door het vorige kabinet is besloten om de groep niet-AOW gerechtigde meerpersoonshuishoudens tot een bijdrageplichtig inkomen van € 35.175 per 2017 geen bijdrage te laten betalen. De aanleiding voor deze uitzondering was destijds het verzoek van zowel de Eerste als de Tweede Kamer om eenverdienerhuishoudens waarbij een van de partners chronisch ziek is, financieel tegemoet te komen. Door deze groep uit te zonderen blijft de groep die geen bijdrage betaalde als gevolg van de maatregel van het vorige kabinet gehandhaafd. Om de uitvoeringscomplexiteit te beperken wordt daarbij de huidige inkomensgrens geschrapt, hetgeen leidt tot een beperkte toename van deze groep.
- Omdat de precieze effecten van de introductie van het abonnementstarief, in het bijzonder de toestroom naar voorzieningen, op voorhand lastig zijn in te schatten is het goed om de vinger aan de pols te houden en – indien noodzakelijk- voorbereid te zijn op het moment dat bijsturing in de rede ligt. Met het oog hierop zullen de effecten van de

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

- maatregel in de praktijk nauwlettend worden gevolgd en zal vorm en inhoud gegeven worden aan een monitor. De monitor brengt in kaart of en in welke mate er sprake is van een hoger dan verwacht gebruik van Wmo-voorzieningen (na invoering van het abonnementstarief), dat zich onvoldoende door gemeentelijk beleid laat reduceren. Daarbij zullen ook de verschillen tussen gemeenten en verschuivingen tussen maatwerk- en algemene voorzieningen worden betrokken.
- Als er zich in de praktijk inderdaad ongewenste effecten voordoen die zich onvoldoende met de huidige wettelijke kaders en gemeentelijk beleid en uitvoering laten beïnvloeden, moet er een handelingsperspectief zijn. Dit wordt geboden via de mogelijkheid om bij AMvB nadere regels te stellen met betrekking tot het onderzoek als basis voor de beoordeling van aanvragen (art.2.3.5 Wmo 2015). Hiermee kunnen bijvoorbeeld nadere regels worden gesteld ten aanzien van de eigen kracht, algemeen gebruikelijke voorzieningen, gebruikelijke hulp, mantelzorg of hulp van andere personen uit het sociale netwerk. Gekozen is voor een brede grondslag omdat de aard van de ongewenste effecten en daarmee de treffen maatregelen van bijsturing op voorhand niet zijn in te schatten. Op deze manier wordt een bevoegdheid gecreëerd waarvan gemeenten gebruik kunnen maken en die maatwerk kan bieden aan specifieke ongewenste situaties die zich voordoen. Deze maatregel zal alleen worden ingevoerd als daarvoor op basis van de uitkomsten van de monitor aanleiding is; de maatregel moet gemeenten in staat stellen om – meer dan nu – een hoger dan verwachte benutting van Wmo-voorzieningen tegen te gaan.
 - Een andere belangrijke afweging betreft de keuze waar de uitvoering van de vaststelling en inning van de eigen bijdrage vanaf 2020 belegd zal worden. VWS heeft een onderzoeksbureau de opdracht gegeven om de uitvoeringsconsequenties van de verschillende scenario's in beeld te brengen. Het onderzoek bevindt zich momenteel in een afrondend stadium. Ik zal de Tweede Kamer vóór de zomer informeren over de uitkomsten van dit onderzoek en de keuze waar de uitvoering van het abonnementstarief belegd zal worden. Bij de internetconsultatie van het wetsvoorstel is voornamelijk het uitgangspunt dat de uitvoering van de vaststelling en de inning door gemeenten zal plaatsvinden.

Overleg VNG

De kosten van de maatregel zijn door het CPB ten tijde van het Regeerakkoord geraamd op structureel € 290 mln. Op basis van het Regeerakkoord is structureel € 145 mln. toegevoegd aan het Gemeentefonds. Voor het overige deel zijn in het kader van Interbestuurlijke Programma (IBP) en het accres van het gemeentefonds afspraken gemaakt. De discussie over de door gemeenten ervaren financiële problematiek in het sociaal domein, waaronder het abonnementstarief, is daarmee afgerond. Ook heeft het Rijk met de VNG afgesproken dat gezamenlijk zal worden verkend hoe inhoudelijk een uitvoerbare regeling kan worden vormgegeven. Overigens zijn er inmiddels bij het CPB nieuwe inzichten in de kosten van het abonnementstarief³.

Ondanks het feit dat de afgelopen periode zeer intensief met gemeenten en VNG is samengewerkt om tot een gezamenlijk voorstel te komen heeft dit tijdens het Bestuurlijk Overleg met de VNG van 24 mei helaas niet geleid tot overeenstemming over de inhoud van het voorstel. De VNG heeft aangegeven zich vooral zorgen te maken over de effecten van het abonnementstarief voor de met de Wmo beoogde vernieuwing van de ondersteuning, met name het betrekken van de eigen kracht en het sociaal

³ Zie CPB Notitie «Herberekening budgettaire effecten abonnementstarief in de Wmo».

netwerk van de cliënt in het onderzoek na een melding. Daarnaast betreft een zorg van VNG een hoger (dan verwachte) benutting van Wmo-voorzieningen. Ik ben met de VNG van mening dat de effecten van de implementatie van het abonnementstarief de komende jaren goed moeten worden gevolgd. Maar ik stel vast dat met het voorliggende voorstel voldoende tegemoet wordt gekomen aan de door VNG verwoorde zorgen. De Wmo biedt gemeenten al de nodige handvatten om een hoger dan verwachte benutting van Wmo-voorzieningen tegen te gaan. Omdat de invoering van het abonnementstarief een nieuwe maatregel is zijn de precieze effecten op voorhand lastig in te schatten. Ik wil, net als de VNG, nauwlettend kunnen volgen welke effecten deze maatregel zal hebben om te beoordelen of deze effecten gewenst zijn. Juist daarom kies ik er voor om een monitor in te richten en bied ik de mogelijkheid om bij AMvB nadere regels te kunnen stellen zodat handelingsperspectief ontstaat. De komende periode wil ik in overleg met de VNG, gemeenten, CAK en cliëntenorganisaties invulling geven aan de (voorbereiding van de) zorgvuldige implementatie van het abonnements-tarief.

Overig

Mijn voorganger heeft een onderzoek laten uitvoeren naar de eigen bijdrage voor langdurig zorggebruikers over het jaar 2015. In de brief aan de Tweede Kamer van 24 januari 2017⁴ is de toezegging aan de Kamer gedaan dat het CBS het onderzoek naar de eigen bijdrage Wmo voor het jaar 2016 zal herhalen. Gegeven de afspraken in het regeerakkoord om voor de Wmo een abonnementstarief in te voeren (hetgeen naar verwachting leidt tot minder discussie over de hoogte van de bijdrage) lijkt een vervolgonderzoek niet meer opportuun en zie ik van een vervolgonderzoek af.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
H.M. de Jonge

⁴ Kamerstukken 34 104/29 538, nr. 165