

Uitvoeringstoets

Besluit vervanging abonnementstarief Wmo 2015

Versie 1.1

Samenvatting

Het ministerie van VWS is voornemens met ingang van 1 januari 2026 het huidige abonnementstarief voor Wmo voorzieningen te vervangen door een systematiek van een inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage (ivb). Eind 2023 is hiertoe een wetsvoorstel geschreven. In februari 2024 heeft VNG Realisatie een uitvoeringstoets uitgevoerd op dit wetsvoorstel. Inmiddels is in vervolg op het wetsvoorstel het 'Besluit vervanging abonnementstarief Wmo 2015' geformuleerd, waarin de nadere regels die gelden voor de uitvoering van de ivb zijn beschreven.

Deze uitvoeringstoets beschrijft de uitvoeringsconsequenties, de randvoorwaarden en risico's van het Besluit voor de gemeentelijke uitvoering. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van half mei 2024 tot half juli 2024. Voor deze uitvoeringstoets zijn interviews gehouden met 14 gemeentelijke organisaties (waarvan twee samenwerkingsverbanden), 5 verschillende softwareleveranciers, het CAK, het Zorginstituut Nederland en het Ketenbureau i-Sociaal Domein. Dit heeft een breed en gedetailleerd inzicht opgeleverd van de impact van de diverse maatregelen op de gemeentelijke uitvoering. .

Kostprijsbewaking hulpmiddelen en woningaanpassingen vraagt veel van de gemeentelijke uitvoering

Voor maatwerkvoorzieningen die uitsluitend bestaan uit hulpmiddelen en/of woningaanpassingen, gaat gelden: het totaalbedrag dat een cliënt aan ivb betaalt, mag de totaalkostprijs van deze voorzieningen niet overstijgen. Gemeenten zijn straks verplicht de hiertoe benodigde kostprijsbewaking door het CAK uit te laten voeren. Gemeenten kunnen *per huishouden één* kostprijs tegelijk laten bewaken door het CAK. Per huishouden dient de gemeente maximaal één kostprijs aan het CAK door te geven. Bij meerdere hulpmiddelen of woningaanpassingen per huishouden moeten de kostprijzen serieel (achtereenvolgend) aan het CAK worden doorgegeven en dus niet gelijktijdig, overlappend of cumulatief. Voor de start van de ivb dienen gemeenten de kostprijzen van de hulpmiddelen en woningaanpassingen die reeds uitstaan bij het CAK aan te leveren (initiële vulling).

Dit alles heeft grote uitvoeringsconsequenties:

- Gemeenten moeten een methodiek vaststellen voor het bepalen van de kostprijzen. Het vaststellen van kostprijzen is complex. Met name als de gemeente deze voorzieningen op huurbasis betreft van aanbieders heeft het veel haken en ogen. Dit vraagt de nodige expertise, aandacht, tijd en extra administratie. Gemeenten vinden het daarom belangrijk dat er tijdig een handreiking met richtlijnen komt voor het goed en eenduidig vaststellen van kostprijzen.

- Gemeenten verwachten dat de kostprijsbewaking en het effect ervan op de ivb bij veel cliënten tot vragen zal leiden en zich tot de gemeente zullen richten. Dit kost extra uitvoeringscapaciteit.
- Omdat gemeenten *per huishouden* één kostprijs tegelijk kunnen laten bewaken door het CAK, moeten gemeenten bij huishoudens waar meerdere voorzieningen lopen zelf alle kostprijzen van deze voorzieningen bijhouden. Wanneer de eerste kostprijs bereikt is, kan de gemeente een nieuwe kostprijs doorgeven, mits het onderliggende hulpmiddel/woningaanpassing nog geleverd is. Dit is een nieuwe taak voor gemeenten, waarbij zij aangeven dat het in beeld brengen van het bereiken van de kostprijs en het aanleveren van de volgende kostprijs alleen geautomatiseerd uitvoerbaar is.
- Dat betekent dat gemeenten afhankelijk zijn van een tijdige aanpassing van de huidige gemeentelijke systemen en software door hun softwareleveranciers om deze taken doelmatig uit te kunnen voeren.

Tijdige automatisering is hierbij een absolute randvoorwaarde

Een belangrijke randvoorwaarde voor gemeenten om op 1 januari 2026 te kunnen starten is dat de automatisering van de gemeentelijke taken (in beeld krijgen van de status van de kostprijsbewaking en het serieel aanleveren van kostprijzen) tijdig, namelijk voor de zomer van 2025 gerealiseerd is. Gemeenten zien hier een aanzienlijk risico. Zonder automatisering zal het in beeld brengen van de status van de kostprijsbewaking en het proces van serieel aanleveren van kostprijzen op huishoudensniveau handmatig moeten plaatsvinden. Dat is, zeker voor grote gemeenten, onuitvoerbaar.

Aangezien de softwareleveranciers aangeven minimaal een half jaar nodig te hebben om de automatisering op tijd op te leveren en het bouwen van de automatisering alleen mogelijk is met een aangepast iEB bericht, dient dit digitale bericht tijdig (ideaaliter najaar 2024) klaar te zijn zodat de softwareleveranciers aan de slag kunnen om dit tijdig te implementeren.

Huidige gemeentelijke administratie niet op huishoudensniveau

Een zorg die gemeenten uitspreken is dat het Besluit gemeenten vraagt om het serieel aanleveren van kostprijzen op *huishoudensniveau*. De huidige gemeentelijke administratie van maatwerkvoorzieningen is ingericht op cliënt en BSN-niveau. Gemeenten zien hier risico's voor de automatisering van het proces en vragen zich af van welke definitie hierbij wordt uitgegaan en of deze is te implementeren in de systemen. Met het oog op de implementatie is het belangrijk dat zowel CAK als de softwareleveranciers hier tijdig aandacht voor hebben.

Gemeenten denken dat het logischer en vooral efficiënter is als de diverse onderdelen met betrekking tot kostprijsbewaking die nu bij de gemeenten belegd worden, door het CAK zouden worden uitgevoerd.

De mogelijkheid die het Besluit biedt aan gemeenten om zelf een eigen bijdrage op te leggen blijkt niet realistisch

Het wetsvoorstel en het Besluit biedt gemeenten de mogelijkheid (KAN bepalingen) om zelf een eigen bijdrage op te leggen en te innen.

Maatwerkvoorzieningen voor cliënten met een lage ondersteuningsbehoefte en een hoog inkomen

In specifieke situaties kan de maandelijkse ivb voor hulp bij het huishouden, dagbesteding of individuele begeleiding hoger zijn dan de maandelijkse kostprijs ervan. Dit zal het geval zijn bij cliënten met een lage ondersteuningsbehoefte en een hoog inkomen. Het CAK zal hier niet op toezien. Gemeenten kunnen ervoor kiezen deze situaties zelf te signaleren en zelf een eigen bijdrage op te leggen. Gemeenten bevestigen dat dit een zeer geringe doelgroep betreft. Echter *als* de gemeente gebruik wil maken van deze KAN bepaling vinden zij de impact op de gemeentelijke uitvoering onevenredig groot en nagenoeg onuitvoerbaar. Gemeenten kunnen deze doelgroep niet goed identificeren en moeten een inningsproces inrichten waarbij de softwarematige ondersteuning deels of geheel gebouwd moet worden, terwijl het CAK hier juist een systeem voor heeft. Het innen kost gemeenten extra tijd en leidt tot extra kosten. Bovendien vraagt het om periodieke checks op wijzigingen in de situatie van de cliënt en het huishouden. Tot slot zien gemeenten een potentieel juridisch risico als zij geen gebruik maken van deze KAN bepaling. Gemeenten hebben vanuit uitvoeringsperspectief de voorkeur om deze mogelijkheid in het Besluit in zijn geheel te schrappen.

Algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie

Voor algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie ontstaat voor gemeenten een andere werkwijze. Op dit moment geldt voor deze voorzieningen het huidige abonnementstarief. De nieuwe ivb zal echter niet van toepassing zijn op algemene voorzieningen. Als de gemeente een eigen bijdrage wil opleggen voor algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie zal de gemeente volgens het Besluit de hoogte van de eigen bijdrage zelf moeten vaststellen (deze mag niet hoger zijn dan de kostprijs), opleggen en innen. Ook moeten gemeenten zelf voorkomen dat de eigen bijdrage cumuleert met andere eigen bijdragen en ivb's.

De gemeenten waarmee is gesproken geven aan dat in het geval zij zouden willen kiezen voor een eigen bijdrage voor een dergelijke voorziening, zij de hiertoe benodigde gemeentelijke werkzaamheden naar aanleiding van het Besluit niet realistisch achten. Ten eerste zou ook hiertoe

een nieuw inningsproces ingericht moeten worden. Het innen is een nieuwe taak, die gemeenten veel tijd gaat kosten. Daarnaast is de hoogte van de eigen bijdrage gerelateerd aan de kostprijs moeilijk vast te stellen. Tenslotte is een check op cumulatieve van eigen bijdragen op *huishoudensniveau* voor gemeenten arbeidsintensief en mogelijk onuitvoerbaar voor wat betreft de Wlz eigen bijdragen in verband met AVG-restricties.

Pauseren van eigen bijdrage vraagt goede afspraken met zorgaanbieders

In uitzonderlijke situaties kan de eigen bijdrage gepauzeerd worden. De gemeenten moet deze situaties signaleren en doorgeven aan het CAK zodat deze de eigen bijdrage tijdelijk kan stopzetten en op het signaal van de gemeente weer kan starten. Het Besluit bepaalt dat bij de start en stop van de eigen bijdrage gekeken moet worden naar de daadwerkelijke levering van de voorziening. In de huidige praktijk hanteren gemeenten verschillende criteria. Gemeenten hebben op dit moment veelal geen zicht op het moment van levering of het uitblijven daarvan. Gemeenten moeten hierover nadere afspraken maken met de leveranciers zodat zij deze informatie tijdig ontvangen. Gemeenten geven hierbij aan dat het zou helpen dat hiertoe het berichtenverkeer iWmo op wordt aangepast.

De overige onderdelen van het Besluit hebben een geringe impact op de gemeenten en lijken eenvoudig uit te voeren.

Belangrijkste aanbevelingen

- Ga alleen over tot invoering van het wetsvoorstel en het Besluit op 1-1-2026 als gemeenten de garantie hebben dat de benodigde automatisering van met name het gemeentelijke werkproces in verband met de kostprijsbewaking van hulpmiddelen en woningaanpassingen tijdig (voor de zomer van 2025) gerealiseerd kan worden.
- Overweeg de KAN bepaling dat gemeenten zelf een eigen bijdrage kunnen bepalen voor huishoudelijke hulp, dagbesteding en individuele begeleiding in het geval de ivb hoger is dan de kostprijs te schrappen. Heroverweeg het innen van eigen bijdragen voor algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie via het CAK te laten blijven verlopen.
- Zorg tijdig voor een handreiking en richtlijnen voor het vaststellen van kostprijzen van hulpmiddelen en woningaanpassingen.
- Zorg tijdig voor een planning voor gemeenten waarin wordt ingegaan op de fasering van voorbereidende activiteiten, waaronder de initiële vulling.
- Zorg tijdig voor landelijke communicatiemiddelen om cliënten te informeren over de wijzigingen.
- Het eerdere advies een Artikel 2 onderzoek uit te laten voeren waarin de incidentele en structurele uitvoeringskosten in kaart gebracht kunnen worden blijft actueel. Op basis hiervan kunnen gemeenten een passende compensatie ontvangen.

- Ook het eerdere advies om een onafhankelijk onderzoek te laten doen naar de gedragseffecten van dit wetsvoorstel en Besluit blijft actueel. De gedane aannames hebben immers grote consequenties hebben voor gemeenten.

Inhoudsopgave

Uitvoeringstoets	1
Samenvatting	2
Inhoudsopgave	7
1. Inleiding	10
1.1. Achtergrond	10
1.2. Doel en vraagstelling	10
1.3. Afbakening onderzoek (scope)	11
1.4. Aanpak	11
1.5. Leeswijzer	12
2. Het Besluit vervanging abonnementstarief Wmo 2015	13
2.1. Achtergrond	13
2.2. Hoofdpunten uit het Besluit	15
2.3. Samenhangende ontwikkelingen en regelgeving	23
3. Impact van het Besluit	25
3.1. Hoogte van de ivb	25
3.2. Mogelijkheden om een andere eigen bijdrage op te leggen dan de ivb	25
3.2.1. Impact als de gemeente wel een afwijkende eigen bijdrage oplegt	26
3.2.2. Impact als de gemeente geen afwijkende eigen bijdrage oplegt	28
3.3. Algemene voorzieningen	28
3.4. Anticumulatie	29
3.5. Ontheffing, vrijstelling, nihilstellingsgronden	31
3.6. Kostprijsbewaking bij hulpmiddelen en woningaanpassingen	31
3.6.1. Bepalen van de kostprijs	31
3.6.2. Gevolgen kostprijsbewaking	33
3.6.3. Seriële aanlevering kostprijs	34
3.7. Landelijke regels voor starten, stoppen en pauzeren ivb of eigen bijdrage	34

3.8.	Begrenzing terugwerkende kracht bij start en herziening eigen bijdrage	35
3.9.	Heldere termijnen meldingen en besluiten	36
3.10.	Peiljaar bij cliënten die voor het eerst inkomen hebben	36
3.11.	Afbouw compensatie vervallen ouderentoeslag (cvo) en afschaffing extra vermogensvrijstelling voor cliënten die de pensioengerechtigde leeftijd nog niet hebben bereikt (evv)	36
4.	Implementatie	37
4.1.	Lokaal beleid.....	37
4.2.	Automatiseren van gemeentelijke processen.....	39
4.3.	Tijdige implementatie iStandaarden	40
4.4.	Initiële aanlevering kostprijzen	41
4.5.	Aanpassen werkprocessen	42
4.6.	Medewerkers	43
4.7.	Juridisch.....	43
4.8.	Communicatie.....	43
5.	Conclusies en aanbevelingen	45
5.1.	Conclusies	45
5.1.1.	Welke organisaties zullen het Besluit uitvoeren?	45
5.1.2.	Is helder wat de opgedragen taak is?	45
5.1.3.	Is de gemeentelijke organisatie voldoende toegerust voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering?	46
	Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente door de nieuwe regelgeving?	46
	Wat betekenen deze veranderingen voor de gemeentelijke organisatie?	47
	Is de gemeente voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering?	48
	Hoe kunnen veranderingen worden geïmplementeerd en wat zijn de randvoorwaarden en risico's?	50
5.1.4.	Welke kosten en besparingen voor de gemeentelijke uitvoering zijn aan deze wijziging van de regelgeving verbonden?	51
5.1.5.	Wat zijn de verwachte effecten van de gewijzigde regelgeving?	51
5.1.6.	Is voorzien in duidelijk, uitvoerbaar en kosteneffectief overgangsrecht?	52

5.1.7. Veranderen de antwoorden op de vragen als er nieuwe toetreders komen/nieuwe toepassingen zijn in het beleidsveld?.....	52
5.1.8. Welke mogelijkheden zijn er om bij te sturen indien aannames die zijn gedaan in de vragen alsnog niet blijken te kloppen?	52
5.2. Aanbevelingen	52
Bijlage A: Gesprekspartners	54

1. Inleiding

1.1. Achtergrond

Het ministerie van VWS heeft een wetsvoorstel opgesteld voor de invoering van een inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage binnen de Wmo, ter vervanging van het huidige Wmo-abonnementstarief. VNG Realisatie heeft hierop eerder een uitvoeringstoets gedaan, die in februari 2024 opgeleverd is ([Uitvoeringstoets Inkomens en vermogensafhankelijke eigen bijdrage Wmo](#)).

Onderdelen uit het wetsvoorstel zijn door het ministerie van VWS nader uitgewerkt in lagere regelgeving: het Besluit vervanging abonnementstarief Wmo 2015. Op dit Besluit heeft VNG Realisatie in de periode van half mei tot en met half juli 2024 een (aanvullende) uitvoeringstoets gedaan. De uitkomsten van deze uitvoeringstoets staan in deze rapportage beschreven.

1.2. Doel en vraagstelling

Het doel van deze uitvoeringstoets was om inzicht te geven in de uitvoerbaarheid en de impact voor gemeenten van het Besluit vervanging abonnementstarief Wmo 2015. Daarnaast geeft de uitvoeringstoets aanbevelingen voor een succesvolle implementatie van het Besluit bij gemeenten.

De onderzoeksvragen die in deze uitvoeringstoetsen beantwoord worden, zijn:

1. Welke organisaties zullen het Besluit uitvoeren?
2. Is helder wat de opgedragen taak is?
3. Is de organisatie voldoende toegerust voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering?
 - a. Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente bij inwerkingtreding van het voorstel?
 - b. Wat betekenen deze veranderingen voor de gemeentelijke organisatie?
 - c. Is de gemeente voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering?
 - d. Hoe kunnen de veranderingen worden geïmplementeerd en wat zijn daarbij de randvoorwaarden en risico's?
4. Wat zijn de ingeschatte kosten voor uitvoering?
5. Wat zijn de verwachte effecten van het Besluit?
6. Is voorzien in duidelijk, uitvoerbaar en kosteneffectief overgangsrecht?
7. Veranderen de antwoorden op de vragen als er nieuwe toetreders komen/nieuwe toepassingen zijn in het beleidsveld?

8. Welke mogelijkheden zijn er om bij te sturen indien de aannames die gedaan zijn in de vragen alsnog niet blijken te kloppen?

1.3. Afbakening onderzoek (scope)

De uitvoeringstoets onderzoekt de impact op gemeenten en wat nodig is voor een goede invoering bij gemeenten. De focus ligt daarbij dus op de gemeentelijke uitvoering. Inhoudelijke beleidsvragen zijn geen onderdeel van het onderzoek.

Deze uitvoeringstoets is aanvullend op de uitvoeringstoets die eerder dit jaar is uitgevoerd op (het contourenvoorstel bij) het wetsvoorstel voor de invoering van de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage Wmo. Deze uitvoeringstoets was dan ook primair gericht op die elementen in het Besluit nieuw zijn of een nadere uitwerking zijn van aspecten die in het wetsvoorstel op hoofdlijnen beschreven stonden.

Buiten scope zijn de volgende punten:

- Het opstellen van een implementatieplan. De analyse geeft hier uiteraard input voor, maar de analyse zelf is geen implementatieplan.
- Een analyse van het doenvermogen onder (groepen van) inwoners.
- Impact van het Besluit op ketenpartners. Als onderdeel van de uitvoeringstoets zijn ook gesprekken gevoerd met relevante ketenpartners, zoals het CAK en Zorginstituut Nederland, maar de impact van het wetsvoorstel voor deze ketenpartners is buiten scope van deze uitvoeringstoets.
- De uitvoeringstoets Inkomens en vermogensafhankelijke eigen bijdrage Wmo had als aanbeveling het opstellen van een overgangsregeling in overweging te nemen. Bij de start van het onderzoek was hier nog geen besluit over genomen. Daarom viel dit buiten de scope van deze uitvoeringstoets.

1.4. Aanpak

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van half mei 2024 tot en met half juli 2024. De kern van de uitvoeringstoets bestond uit semigestructureerde interviews met diverse gemeenten op basis van een uitgewerkte topiclijst. Dit leverde een beeld op van de impact van het Besluit, zodat een effectieve analyse mogelijk was.

De uitvoeringstoets is begeleid door een begeleidingscommissie bestaande uit vertegenwoordigers vanuit het ministerie van VWS, CAK, Zorginstituut Nederland, Ketenbureau i-Sociaal Domein, VNG en VNG Realisatie. De rol van de begeleidingscommissie bestond uit het begeleiden van het onderzoeksproces, het vaststellen van het plan van aanpak en het beoordelen van de bruikbaarheid van de uitkomsten van het onderzoek en de aanbevelingen voor eventuele vervolgstappen. De inhoudelijke beoordeling van de resultaten van de uitvoeringstoets was geen taak van de begeleidingscommissie.

Het onderzoek bestond uit drie fasen:

- De **inventarisatiefase** was gericht op het vaststellen van de aanpak, verkenning en voorbereiding door middel van deskresearch en expertgesprekken. Dit resulteerde in een vastgesteld plan van aanpak, de selectie van gemeenten en de uitwerking van gespreksonderwerpen voor de te houden interviews in een topiclijst. Deze topiclijst is afgestemd met de begeleidingscommissie.
Bij de selectie van gemeenten is zoveel als mogelijk aangesloten bij de gemeenten die ook deelnamen aan de eerste uitvoeringstoets op het wetsvoorstel.
- In de **analysefase** is met 14 gemeentelijke organisaties (waarvan twee samenwerkingsverbanden) een (groeps)interview gevoerd met verschillende medewerkers die in hun werk met de wijzigingen te maken krijgen zoals Wmo-consulenten, backofficemedewerkers, kwaliteitsmedewerkers en beleidsmedewerkers. In bijlage A is een overzicht van de geïnterviewde partijen opgenomen. Daarnaast zijn interviews gehouden met 5 verschillende softwareleveranciers, met het CAK, het Zorginstituut Nederland en het Ketenbureau i-Sociaal Domein.
- In de **rapportagefase** zijn de resultaten van de uitvoeringstoets voorgelegd aan de geïnterviewde gemeenten tijdens een klankbordbijeenkomst, waarvoor alle geïnterviewde gemeenten waren uitgenodigd. De resultaten van de uitvoeringstoets zijn tot slot in voorliggende rapportage opgenomen.

1.5. Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk wordt in hoofdstuk 2 een beschrijving gegeven van de aanleiding om te komen tot het Besluit en de inhoud van het Besluit op hoofdlijnen. Hoofdstuk 3 geeft voor de verschillende onderdelen van het Besluit een beschrijving van de impact op gemeenten en de belangrijkste aandachtspunten. In hoofdstuk 4 wordt vervolgens de aandachtspunten van de implementatie van het Besluit beschreven. Hoofdstuk 5 geeft tot slot de conclusies van deze uitvoeringstoets weer, door middel van beantwoording van de onderzoeksvragen.

2. Het Besluit vervanging abonnementstarief Wmo 2015

Dit hoofdstuk is een feitelijke beschrijving van de achtergrond en de belangrijkste hoofdpunten van het Besluit.

2.1. Achtergrond

Wat

Met het wetsvoorstel vervanging abonnementstarief Wmo 2015 wordt het abonnementstarief afgeschaft en voor maatwerkvoorzieningen vervangen door een inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage (hierna: ivb). Het Besluit Vervanging abonnementstarief Wmo 2015 beschrijft de regels die hierbij gelden. Het uitvoeringsbesluit Wmo 2015 wordt hiertoe op onderdelen gewijzigd.

Waarom

Met de vervanging van het abonnementstarief door een ivb wil het ministerie van VWS, gemeenten een instrument in handen geven om de geconstateerde aanzuigende werking (relatief veel uit hogere inkomens) van het abonnementstarief (met name bij huishoudelijke hulp) tegen te gaan en als gevolg daarvan de oplopende kosten te verminderen en de beschikbaarheid van Wmo ondersteuning beter te borgen. Daarnaast beoogt de nieuwe regelgeving dat cliënten met een maatwerkvoorziening naar draagkracht een eigen bijdrage betalen voor de geleverde ondersteuning.

Op welke wijze

Het ministerie van VWS introduceert de ivb voor maatwerkvoorzieningen, zonder beschermd wonen of opvang. Voor deze voorzieningen geldt op dit moment nog het abonnementstarief (een vaste eigen bijdrage van € 20,60 per maand (prijspeil 2024)). De ivb is niet van toepassing op algemene voorzieningen. Gemeenten bepalen straks zelf of en voor welke algemene voorziening een eigen bijdrage geldt. Echter gaan ook hier enkele landelijk uniforme regels gelden (zie paragraaf 4.2).

Het Besluit geeft zoals gezegd uitwerking aan de regels die gelden bij het de introductie van de ivb en de wijze waarop onder andere gemeenten hiermee dienen om te gaan. Daarnaast reguleert het Besluit op enkele onderdelen de eigen bijdrage voor algemene voorzieningen.

Gemeenten behouden enige beleidsruimte wat betreft de vraag aan welke cliënten de ivb zal worden opgelegd:

- Cliënten zijn voor maatwerkvoorzieningen zonder beschermd wonen of opvang alleen een ivb verschuldigd, indien de gemeente dit bij verordening heeft bepaald.
- Gemeenten kunnen er hierbij voor kiezen om voor de ene maatwerkvoorziening wel en voor de andere geen eigen bijdrage te vragen. Ook hebben gemeenten hierbij de mogelijkheid om uitzonderingen te maken voor groepen cliënten of een individuele cliënt.

Met uitzondering van deze beleidsruimte vormt het Besluit landelijke uniforme regels. Deze regels hebben betrekking op de onderwerpen beschreven in paragraaf 2.2.

Wie

Het Besluit Vervanging abonnementstarief Wmo 2015 is van belang voor:

- Alle Nederlandse gemeenten; zij bepalen of en welke Wmo ondersteuning een inwoner nodig heeft en contracteren zorgaanbieders om deze ondersteuning te leveren.
- Het CAK, die de ivb berekent en int, de kostprijs voor hulpmiddelen en woningaanpassingen bewaakt en gemeenten hierover tijdig dient te informeren en de ivb pauzeert wanneer dit nodig is.
- Het Zorginstituut Nederland die de standaarden beheert voor het berichtenverkeer tussen CAK, gemeenten en zorgaanbieders.
- Ketenbureau i-Sociaal Domein die de samenwerking in de keten bewaakt en toeziet op de administratieve lasten voor gemeenten en zorgaanbieders.
- Zorgaanbieders die de ondersteuning leveren aan cliënten en een taak hebben in de uitwisseling van informatie bij het starten, stoppen en pauzeren van hulp.
- Softwareleveranciers die ervoor zorgen dat de regels die gelden voor de werkprocessen softwarematig ondersteund kunnen worden.

Wanneer

De beoogde inwerkingtreding van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage is 1 januari 2026. Mede op basis van de uitkomsten van deze uitvoeringstoets moet blijken of deze ingangsdatum haalbaar is.

Met welke middelen

De uitvoeringstoets Inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage Wmo geeft een beschrijving van de berekening die het Ministerie van VWS gebruikt om de uitnamen van 225

miljoen euro uit het Gemeentefonds te beargumenteren. Die beschrijving is bij dit Besluit ook relevant.

2.2. Hoofdpunten uit het Besluit

Het besluit beschrijft de regels met betrekking tot de uitvoering van de ivb en alles dat daarmee samenhangt. In deze paragraaf zijn deze samengevat.

Aanmelding CAK

Net als nu het geval is, stellen gemeenten vast of en welke Wmo ondersteuning bij een inwoner nodig is. In het geval dat de gemeente een maatwerkvoorziening indiceert en hiertoe een eigen bijdrage wil opleggen, meldt zij de inwoner aan bij het CAK. Wmo voorzieningen voor minderjarigen en maatwerkvoorzieningen uitsluitend bestaande uit een rolstoel zijn uitgesloten van een ivb.

Hoogte van de ivb

Het CAK stelt vervolgens de hoogte van de ivb vast, legt deze op en int de ivb. De systematiek van het vaststellen van de hoogte van de ivb is onafhankelijk van het aantal geleverde uren ondersteuning en van het aantal voorzieningen dat wordt afgenomen.

De hoogte van de ivb wordt als volgt bepaald:

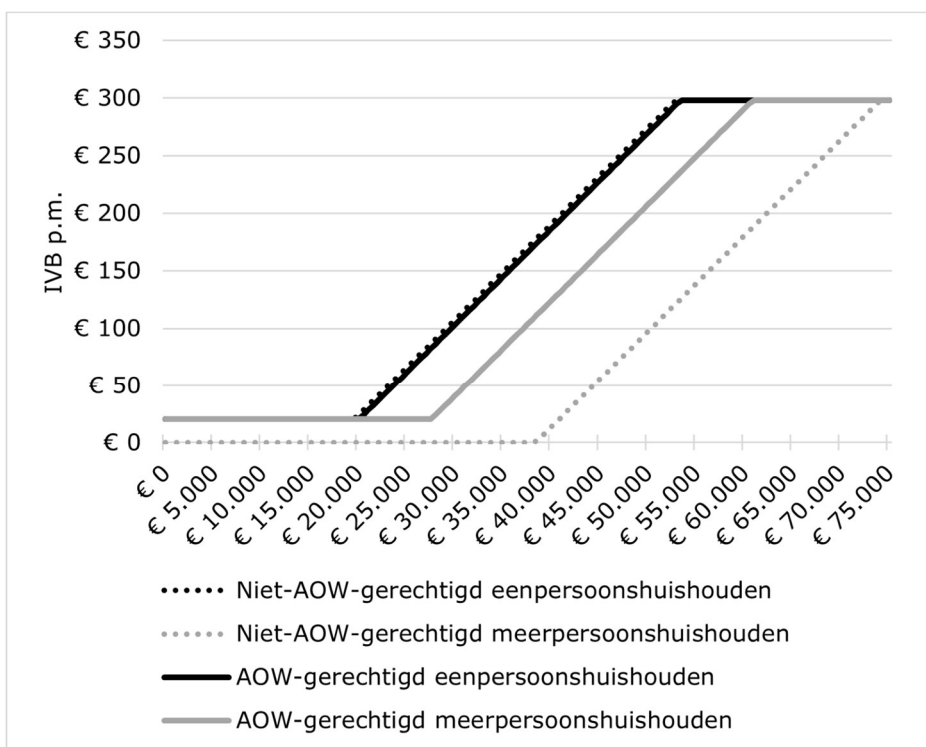
- Inwoners met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum betalen een eigen bijdrage van € 20,60 per maand (huidige abonnementstarief, prijspeil 2024).
- Inwoners met een inkomen boven 120% van het sociaal minimum betalen per maand een eigen bijdrage van € 20,60 plus een twaalfde deel van een marginaal tarief van 10% van het deel van het inkomen boven 120% van het sociaal minimum (het inkomensbegrip dat hier van toepassing is bevat ook een vermogenscomponent, zie hieronder)
- De maximale eigen bijdrage die een inwoner moet betalen bedraagt € 298 per maand (prijspeil 2024).

Voor niet AOW-gerechtigde meerpersoonshuishoudens start het marginale tarief pas bij een inkomen van 170% van het sociaal minimum. Tot 170% van het sociaal minimum betalen zij geen eigen bijdrage. Boven 170% van het sociaal minimum betalen zij alleen het marginale tarief tot het maximale tarief.

Het voornemen is om de hiervoor genoemde bedragen bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel (per 2026) te indexeren naar het dan geldende prijspeil.

Onder “inkomen” wordt hier het fiscale verzamelinkomen (vermeerderd met een vermogensinkomensbijtelling van 4% over het vermogen in box 3 boven het heffingsvrij vermogen) verstaan. De eigen bijdrage is dus niet alleen afhankelijk van het inkomen uit arbeid of uitkering maar ook van het vermogen.

In onderstaande grafiek is het verloop van de ivb weergegeven (Bron: concept Nota van Toelichting Besluit vervanging abonnementstarief Wmo 2015).



Mogelijkheden om een andere eigen bijdrage op te leggen dan de ivb

Voor inwoners met een lage enkelvoudige Wmo-ondersteuningsvraag (niet zijnde hulpmiddelen en woningaanpassingen) kan de ivb voor de maatwerkvoorziening boven de kostprijs uitkomen. Het gaat naar verwachting om inwoners met een ondersteuningsvraag van:

- Minder dan 1 uur individuele begeleiding per week
- Minder dan 2 dagdelen dagbesteding per week
- Minder dan 2 uur huishoudelijke hulp per week

Gemeenten kunnen er in dit geval voor kiezen om de cliënt niet aan te melden bij het CAK en zelf een eigen bijdrage te vragen, bijvoorbeeld ter hoogte van de maandelijkse kostprijs. Zij moeten

deze eigen bijdrage dan zelf opleggen en innen, al dan niet via de aanbieder. Het CAK kan deze afwijkende eigen bijdrage niet innen.

Als gemeenten geen gebruik maken van deze uitzondering, kan de cliënt ervoor kiezen om toch gebruik te maken van de Wmo en de bijbehorende ivb (die in dit geval hoger is dan de kostprijs) te betalen. De cliënt kan er ook voor kiezen om de hulp zelf particulier in te kopen.

Ook bij een maatwerkvoorziening vervoer kan de gemeente een afwijkende eigen bijdrage vragen, bijvoorbeeld een lage rit- of kilometerprijs. Dit kan alleen wanneer de maatwerkvoorziening geen andere vormen van ondersteuning bevat waarvoor een eigen bijdrage verschuldigd is. Ook in dit geval moet de gemeente (al dan niet via de aanbieder) de eigen bijdrage zelf opleggen en innen.

Algemene voorzieningen

In de huidige situatie bepalen gemeenten of en voor welke algemene voorziening zij een eigen bijdrage willen opleggen. Voor algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie geldt nu het abonnementstarief; de inning verloopt via het CAK. Is er geen sprake van een duurzame hulpverleningsrelatie dan is het aan de gemeente om de hoogte van de eigen bijdrage vast te stellen en dienen zij zelf zorg te dragen voor de inning ervan.

De toekomstige ivb is niet van toepassing op algemene voorzieningen. Nieuw wordt dat gemeenten voor algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie per voorziening zelf de eigen bijdrage moeten vaststellen en verantwoordelijk worden voor de inning ervan (waarbij het mogelijk is die via de aanbieder te laten verlopen). Net als nu het geval is, mag de eigen bijdrage niet hoger zijn dan de kostprijs en moet deze financieel passend zijn voor de doelgroep van de algemene voorziening.

Anticumulatie

Er gelden landelijke regels om stapeling van de ivb met andere eigen bijdragen te voorkomen. Het is de bedoeling dat een cliënt (en diens eventuele echtgenoot/ partner samen) slechts één eigen bijdrage hoeft/hoeven te betalen, ook als zij gebruik maken van meerdere soorten voorzieningen. Hiervoor geldt de volgende anticumulatieregeling (zie onderstaande figuur: de eigen bijdrage die hoger in de figuur staat, is voorliggend aan de daar onderstaande eigen bijdrage(n)).



Het CAK voert de anticumulatieregeling uit voor zover het de maatwerkvoorzieningen betreft.

Anticumulatie algemene voorzieningen

Eventuele eigen bijdragen voor algemene voorzieningen zonder duurzame hulpverleningsrelatie mogen wel cumuleren met andere eigen bijdragen. Echter eigen bijdragen voor algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie mogen niet cumuleren met elkaar en met andere bijdragen. Bij samenloop is er geen eigen bijdrage verschuldigd:

- Indien de cliënt of zijn echtgenoot/partner door de gemeente een maatwerkvoorziening is toegekend en bij het CAK is aangemeld voor een eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening.
- Indien de cliënt of zijn echtgenoot/partner is geïndiceerd voor Wlz-zorg.
- Verder is geregeld dat de cliënt en diens echtgenoot/ partner samen voor niet meer dan één algemene voorziening met een duurzame hulpverleningsrelatie een eigen bijdrage verschuldigd zijn (welke door het college wordt aangewezen).

In het wetsvoorstel vervanging abonnementstarief (onderdeel R) is een wettelijke grondslag opgenomen op basis waarvan de gemeente voor dit doel een zogenoemde Wlz-Registertoets kan uitvoeren en/of zogenoemde Wlz-Signalen kan raadplegen.

Ontheffing, vrijstelling, nihilstellingsgronden

Gemeenten kunnen ontheffing verlenen:

- Bij onvoldoende betalingscapaciteit van de cliënt;

- Wanneer de gemeente vaststelt dat de eigen bijdrage kan leiden tot zorgmijding en dit gelet op voortdurende of meervoudige problematiek van de cliënt nadelige gevolgen zou hebben voor de doelstellingen van een integrale dienstverlening of de veiligheid en leefbaarheid van zijn omgeving;
- Wanneer de gemeente op advies van een instelling van oordeel is dat de eigen bijdrage kan leiden tot mishandeling, verwaarlozing of schade aan de opvoeding of ontwikkeling van kinderen.

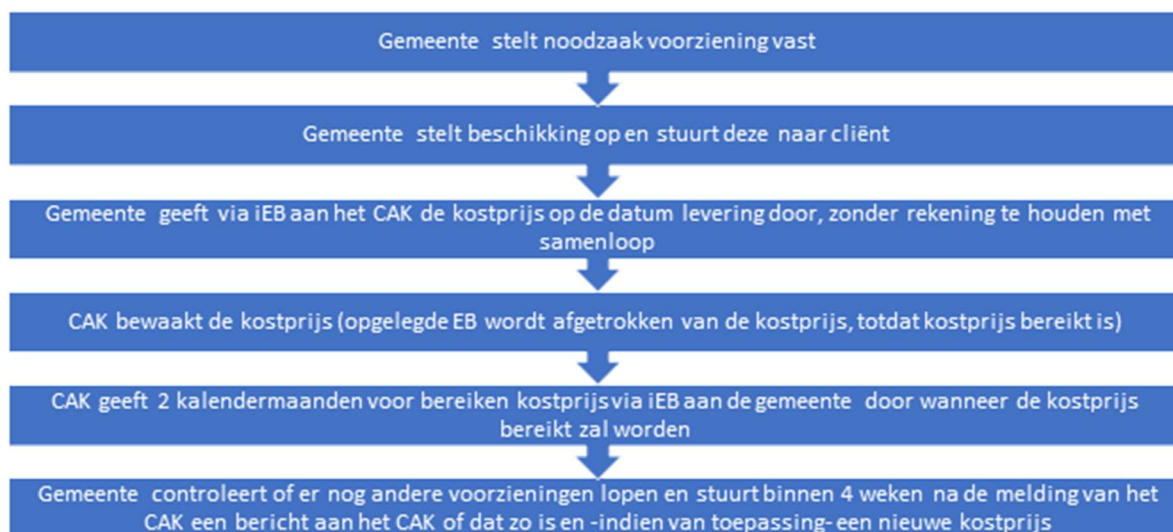
Daarnaast kunnen gemeenten (net als nu) minimabeleid toepassen. Dit betekent dat de ivb onder een bepaald inkomen op nihil gesteld wordt.

Cliënten met een maatwerkvoorziening die uitsluitend bestaat uit een rolstoel, betalen (net als nu) geen eigen bijdrage.

Dit Besluit bevat tot slot ook een nieuwe ontheffingsmogelijkheid. Met de Wet vervanging abonnementstarief Wmo 2015 is geregeld dat cliënten jonger dan achttien jaar geen eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening verschuldigd zijn. Bereiken zij de leeftijd van achttien jaar, dan vervalt die vrijstelling. Dat geldt nu ook als de cliënt een woningaanpassing of een hulpmiddel heeft ontvangen voordat hij achttien werd. In zo'n geval zal hij alsnog een eigen bijdrage moeten gaan betalen voor die woningaanpassing of dat hulpmiddel nadat hij achttien is geworden. Nieuw is dat dit besluit de mogelijkheid creëert om in voorkomende gevallen op basis van een hardheidsclausule in deze situatie ontheffing te verlenen van de eigen bijdrage.

Kostprijsbewaking bij hulpmiddelen en woningaanpassingen

Voor maatwerkvoorzieningen die uitsluitend bestaan uit hulpmiddelen en/of woningaanpassingen, is landelijk bepaald dat het totaalbedrag dat een cliënt aan ivb betaalt, wordt beperkt tot de kostprijs van die hulpmiddelen en woningaanpassingen: het totaalbedrag dat een cliënt aan ivb betaalt mag de kostprijs van deze voorzieningen niet overstijgen. Hiervoor wordt kostprijsbewaking ingericht, waarbij gemeenten de kostprijzen bij het CAK aanleveren en het CAK de kostprijsbewaking uitvoert. Het proces van kostprijsbewaking ziet er als volgt uit:



Hierbij gelden de volgende landelijke regels:

- Gemeenten dienen in situaties waarin er een hulpmiddel of woningaanpassing wordt verstrekt, eenmalig één kostprijs door te geven aan het CAK. De kostprijs is dus geen periodiek bedrag, zoals een huurbedrag per maand. De gemeente heeft ruimte om te bepalen uit welke componenten de totale kostprijs die wordt doorgegeven is opgebouwd.
- Bij het bepalen van de kostprijs moet rekening worden gehouden met de redelijkerwijs aannemelijke waarde van het hulpmiddel of de woningaanpassing op het moment van aanvang van de levering.
- Die waarde hoeft niet per individueel hulpmiddel of woningaanpassing afzonderlijk exact te worden bepaald. Gemeenten kunnen de kostprijs per type hulpmiddel of woningaanpassing (nieuw of tweedehands) ook op gestandaardiseerde wijze bepalen, zoals dat ook gebruikelijk was in de periode voorafgaand aan de invoering van het abonnementstarief.
- Gemeenten kunnen *per huishouden* één kostprijs tegelijk laten bewaken door het CAK. Per huishouden dient de gemeente maximaal één kostprijs aan het CAK door te geven.
- Bij meerdere hulpmiddelen of woningaanpassingen *per huishouden* moeten de kostprijzen serieel (achtereenvolgend) aan het CAK worden doorgegeven en dus niet gelijktijdig, overlappend of cumulatief. De kostprijs voor een tweede voorziening kan dus pas doorgegeven worden als de gemeente van het CAK bericht heeft gekregen dat de kostprijs voor de eerste voorziening bereikt is. Een tweede kostprijs kan alleen worden doorgegeven als op dat moment het betreffende hulpmiddel of de betreffende woningaanpassing nog steeds wordt geleverd (de actuele leveringssituatie is relevant). Als dat zo is wordt evenwel de kostprijs doorgegeven die actueel was op het moment van de aanvang van de levering.

Landelijke regels voor starten, stoppen en pauzeren eigen bijdrage

Het Besluit geeft landelijke regels voor het start- en stopmoment van de eigen bijdrage en voor het pauzeren van de eigen bijdrage in situaties waarin de levering in natura van een *maatwerkvoorziening* of een *algemene voorziening met een duurzame hulpverleningsrelatie* tijdelijk wordt onderbroken.

- De eigen bijdrage start bij de *daadwerkelijke levering* in natura van de maatwerkvoorziening of algemene voorziening met duurzame hulpverleningsrelatie.
- De eigen bijdrage stopt *nadat de levering is geëindigd*.
- De eigen bijdrage wordt gepauzeerd als de feitelijke levering ten minste eenendertig dagen (of een volledige kalendermaand wanneer die korter duurt) tijdelijk onderbroken wordt.

Er zijn twee redenen voor het pauzeren van de ivb:

- Een opname in een instelling voor intramurale zorg die eenendertig dagen of langer duurt, waardoor ondersteuning niet wordt geleverd;
- Als de aanbieder minstens eenendertig dagen geen enkele vorm van feitelijke ondersteuning aanbiedt, bijvoorbeeld vanwege een overmachtssituatie.

Voor wat betreft de maatwerkvoorzieningen geldt dat de gemeente de pauzering meldt bij het CAK, dat vervolgens (zonder inhoudelijke toetsing) de ivb pauzeert. In het geval een gemeente kiest voor een eigen bijdrage voor een algemene voorziening met een duurzame hulpverleningsrelatie zal zij zelf moeten toezien op de start, stop en pauzering.

De ivb voor een geleverd hulpmiddel of een woningaanpassing kan niet gepauzeerd worden wanneer het hulpmiddel of de woningaanpassing weliswaar correct geleverd is, maar desondanks tijdelijk niet gebruikt wordt door de cliënt. De feitelijke leveringssituatie is relevant. Als de kostprijs van geleverde hulpmiddelen of woningaanpassingen bereikt is, maar de ivb nog doorloopt voor andere voorzieningen waarvoor geen kostprijsbewaking geldt, dan kan de ivb toch gepauzeerd worden indien de levering van deze andere voorzieningen onderbroken wordt.

Er is ook een pauzemogelijkheid via nihilstelling mogelijk voor de situatie dat een woningaanpassing of hulpmiddel langdurig (meer dan 31 dagen) niet gebruikt kan worden t.g.v. lang wachten op reparatie of vervanging

Voor pgb's wordt de eigen bijdrage gestart op het moment dat het pgb wordt verleend. De daadwerkelijke levering van de ondersteuning is bij pgb's dus niet bepalend voor de start en stop

van de eigen bijdrage. De eigen bijdrage stopt alleen als recht op pgb stopt of wordt opgeschort middels college besluit. Een pgb kan niet worden gepauzeerd. Zie lid 4 van artikel 3.8b van de concept AMvB.

Begrenzing terugwerkende kracht bij start en herziening eigen bijdrage

De maximumtermijn voor het opleggen van een eigen bijdrage met terugwerkende kracht wordt verkort van 12 maanden naar 3 maanden. De termijn voor de herziening van een eigen bijdrage met terugwerkende kracht blijft 36 maanden maar kan worden verkort tot 3 maanden (voorheen 12 maanden) wanneer sprake is van een verhoging van de eigen bijdrage, mits de verhoging met terugwerkende kracht plaatsvindt als gevolg van een vertraging of fout in de keten en die vertraging niet aan de cliënt te wijten is. Voor beschermd wonen blijven de bovengenoemde maximumtermijnen 12 maanden, vanwege parallellen met de Wlz.

Het CAK behoudt daarnaast de discretionaire bevoegdheid om deze termijnen – al dan niet op aanvraag van de cliënt – verder in te korten (of eventueel tot nul maanden terug te brengen) als zich bij een cliënt bijzondere of verzwarende omstandigheden voordoen.

Heldere termijnen meldingen en besluiten

Het Besluit bevat enkele termijnen voor meldingen en besluiten:

- Gemeenten moeten binnen 4 weken na start levering een bericht doorgeven aan het CAK (dit is niet nieuw).
- Nieuw is, dat deze uiterste termijn van 4 weken voor gemeenten ook gaan gelden voor het melden aan het CAK van de datum waarop:
 - een persoonsgebonden budget volgens de beschikking ingaat;
 - er grond ontstaat of vervalt voor het toepassen van een vrijstelling, ontheffing of nihilstelling van de eigen bijdrage (en het CAK hiervan niet zelf op de hoogte kan zijn).
 - de voorziening na een onderbreking weer wordt hervat (indien dit gevolgen kan hebben voor de eigen bijdrage van de cliënt);
 - de levering van de voorziening eindigt;
 - een persoonsgebonden budget volgens beschikking eindigt.
- Gemeenten moeten eveneens binnen 4 weken reageren op informatieverzoeken van het CAK (bijvoorbeeld bij bezwaren van cliënten).
- Het CAK moet een besluit over vaststelling of herziening van EB zo snel mogelijk nemen, doch uiterlijk binnen 8 weken (in plaats van alleen 'zo snel mogelijk', zoals het nu in de regelgeving staat).

- De cliënt moet de eigen bijdrage binnen 30 dagen betalen.

Peiljaar bij cliënten die voor het eerste inkomen hebben

Bij cliënten tussen 18 en 21 jaar wordt de hoogte van de eigen bijdrage voortaan berekend op basis van het inkomen en vermogen over peiljaar t-2 (en niet meer op basis van het (verwachte) inkomen over jaar t (18-19-jarigen) of t-1 (20-jarigen)). Dit betreft zowel de Wmo 2015 als de Wlz.

Compensatie vervallen ouderentoeslag (cvo) en extra vermogensvrijstelling voor cliënten die de pensioengerechtigde leeftijd nog niet hebben bereikt (evv)

De compensatie vervallen ouderentoeslag (cvo) betreft een aftrekpost voor pensioengerechtigden in de berekening van de eigen bijdragen voor zorg op grond van de Wlz en beschermd wonen op grond van de Wmo 2015. Dit besluit schaft de cvo af. De cvo wordt in de periode 2026–2028 in drie stappen afgebouwd.

De extra vermogensvrijstelling voor cliënten die de pensioengerechtigde leeftijd nog niet hebben bereikt (evv) was een vrijstelling van het vermogen dat meetelde voor het bepalen van de vermogensinkomensbijtelling (VIB) en daarmee ook meetelde voor het bepalen van de hoogte van de eigen bijdrage voor zorg op grond van de Wlz en voor beschermd wonen en opvang op grond van de Wmo 2015. Met dit besluit is de evv per 2026 afgeschaft.

Zowel de afschaffing van de evv als de afbouw van de cvo hebben een nagenoeg nihil effect op de opbrengsten van eigen bijdragen voor beschermd wonen op grond van de Wmo 2015.

2.3. Samenhangende ontwikkelingen en regelgeving

Er spelen verschillende ontwikkelingen die samenhangen met dit wetsvoorstel. Hieronder is een korte uitwerking gegeven van de relevante ontwikkelingen en bewegingen.

Onder gemeenten is er een beweging richting de Wmo preventief en/of afbouwend inzetten. Het is hierbij van belang dat algemene voorzieningen laagdrempelig toegankelijk zijn. Ook wordt er gestreefd naar integraal werken om dit mogelijk te maken. Deze ontwikkeling vindt breed plaats maar verschilt alsnog sterk per gemeente.

Personeelstekort is een breed ervaren probleem bij gemeenten. Het lukt ze vaak niet het juiste en voldoende personeel te vinden voor het uitdijende takenpakket. Vaak moeten nieuwe werkzaamheden door medewerkers gedaan worden die reeds in dienst zijn. Het personeelstekort speelt ook bij particuliere zorgaanbieders. Het komt voor dat zij moeite hebben te voldoen aan de zorgvraag met het beschikbare personeel dat ze hebben.

Vergrijzing is een ontwikkeling die al een lange tijd speelt maar ook voor dit wetsvoorstel relevant is. Op 1 januari 2023 was 20,2% van de Nederlandse bevolking ouder dan 65 jaar, dit is meer dan 7% meer dan in 1990¹. Als gevolg van de vergrijzing is er een steeds grotere groep die beroep doet op de Wmo. Dit leidt ook weer tot hogere kosten voor de Wmo, meer vraag naar personeel in de zorgsector en verhoogde druk op de uitvoering bij gemeenten.

¹ <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-bevolking/leeftijd/ouderen>

3. Impact van het Besluit

In dit hoofdstuk wordt de impact van de verschillende onderdelen van het Besluit beschreven.

3.1. Hoogte van de ivb

De nieuwe systematiek betekent dat een deel van de bestaande cliënten een hogere eigen bijdrage gaat betalen. Dit kan in individuele gevallen fors oplopen: de maandelijkse eigen bijdrage kan immers stijgen van € 20,60 naar maximaal € 298,- (prijspeil 2024). Voor gemeenten zal dit betekenen dat zij naar verwachting veel vragen van cliënten krijgen over deze stijging. Ook wanneer de communicatie over de wijziging grotendeels vanuit het CAK zal plaatsvinden, zullen cliënten zich ook vaak tot de gemeente richten. De gemeente is voor veel inwoners toch het eerste aanspreekpunt.

Specifiek voor de groep niet AOW-gerechtigde meerpersoonshuishoudens verandert de systematiek ook. Zij zijn nu vrijgesteld van het betalen van een eigen bijdrage, maar gaan in de nieuwe systematiek vanaf de inkomensondergrens van 170% van het bestaansminimum ook een eigen bijdrage betalen. Ook deze kan oplopen tot maximaal € 298,- per maand. Gemeenten verwachten ook van deze groep vragen over waarom zij plotseling van geen eigen bijdrage betalen naar mogelijk maximaal € 298,- per maand aan ivb gaan betalen. Bovendien is het verschil tussen de niet AOW-gerechtigde meerpersoonshuishoudens en andere huishoudens moeilijk uitlegbaar. Gemeenten geven aan dat zij vragen zullen krijgen over waarom bij deze specifieke huishoudens het marginale tarief pas bij een inkomen van 170% van het sociaal minimum start.

De hogere eigen bijdrage die een deel van de cliënten gaat betalen zal waarschijnlijk ook tot gevolg hebben dat cliënten scherper zullen opletten of hun eigen bijdrage wel klopt. Dit kan met name bij pauze gevolgen hebben. Wanneer een cliënt in de huidige situatie geen feitelijke levering van Wmo-ondersteuning heeft, dan scheelt het wel of niet pauzeren van de eigen bijdrage € 20,60 per maand. Als het gaat om hogere bedragen, dan zal de cliënt ook sneller in discussie gaan over het al dan niet terecht pauzeren van de eigen bijdrage. Dit kost gemeenten extra tijd en capaciteit.

3.2. Mogelijkheden om een andere eigen bijdrage op te leggen dan de ivb

Met het Besluit is vastgelegd dat gemeenten beleidsruimte hebben om in bepaalde gevallen een afwijkende eigen bijdrage, tot de hoogte van de kostprijs, op te leggen. Dit geldt onder andere voor cliënten met een lage ondersteuningsbehoefte en een relatief hoog inkomen/vermogen. Gemeenten

zullen beleid moeten ontwikkelen op de mogelijkheid om een afwijkende eigen bijdrage te innen (zie hoofdstuk 4).

3.2.1. Impact als de gemeente wel een afwijkende eigen bijdrage oplegt

Als de gemeente ervoor kiest om een afwijkende eigen bijdrage op te leggen aan cliënten met een lage ondersteuningsvraag en een relatief hoog inkomen/vermogen, dit betreft waarschijnlijk een kleine groep, dan heeft dit grote uitvoeringsconsequenties voor gemeenten.

Identificatie van de doelgroep

- Het is voor gemeenten ten eerste zeer complex om de doelgroep te identificeren. Wmo-consulenten hebben geen zicht op het inkomen en vermogen van cliënten. Wmo consulenten kunnen cliënten adviseren in de algemene zin over de eigen bijdrage of samen met de cliënt de CAK-rekentool gebruiken. Dit kan alleen als de cliënt hier om vraagt en bereid is om zijn/haar inkomens- en vermogensgegevens te delen met de Wmo-consulent. De Wmo-consulent mag deze gegevens niet opvragen bij de cliënt en kan ze ook niet checken. Dit maakt het lastig voor de Wmo-consulent om een betrouwbare berekening te maken van de verwachte eigen bijdrage. Bovendien is deze werkwijze erg foutgevoelig. De berekening die de Wmo-consulent met de cliënt moet maken blijft afhankelijk van de informatie over inkomen en vermogen die de cliënt aanlevert. Als deze informatie (deels) niet klopt, dan kan dit leiden tot het innen van een 'verkeerde' eigen bijdrage.
- Voor Wmo-consulenten is het maken van een dergelijke berekening van de verwachte eigen bijdrage iets waar zij vaak niet de benodigde kennis voor hebben.
- Voor het bepalen van de doelgroep moet gekeken worden op huishoudensniveau. Als er in het huishouden van de cliënt immers andere voorzieningen zijn waarvoor al een eigen bijdrage betaald wordt, dan komt de cliënt niet in aanmerking door de afwijkende eigen bijdrage. In veel gevallen heeft de Wmo-consulent hier bij het keukentafelgesprek wel zicht op, maar voor een eventuele Wlz-indicatie is dit niet direct duidelijk. De consulent kan hierbij afgaan op wat de cliënt hierover zegt, maar omdat de wijze van inning van de eigen bijdrage hiervan afhangt, is een formele Wlz-check aan te raden. Dit betekent een extra stap. Hierbij is een belangrijke randvoorwaarde dat de gemeente een voldoende juridische grondslag heeft om de Wlz-check voor de partner van de cliënt uit te voeren, ook wanneer deze partner geen gebruik maakt van Wmo-voorzieningen. Wanneer de cliënt deel uitmaakt van een huishouden niet zijnde diens partner, is deze check niet uitvoerbaar.

Opleggen en innen van de afwijkende eigen bijdrage

Als de gemeente de doelgroep heeft geïdentificeerd, dan moet de gemeente zelf de afwijkende eigen bijdrage opleggen en innen. Dit heeft grote uitvoeringsconsequenties voor gemeenten, omdat zij in de huidige situatie binnen de Wmo geen proces kennen voor het innen van bedragen bij cliënten. Gemeenten hebben hierbij twee opties:

- Zij kunnen ervoor kiezen om het proces van het opleggen en innen van de eigen bijdrage binnen het Wmo-werkproces nieuw in te richten. Dit betekent dat dit moet worden ingebouwd in de Wmo-applicatie, maar ook dat er extra taken voor medewerkers bij komen (opleggen, factureren, bijhouden wie betaald heeft en wie niet, versturen van herinneringen en aanmaningen, incasso en betalingsregelingen).
- Gemeenten kunnen er ook voor kiezen om het proces van het opleggen en innen over te dragen aan een andere afdeling waar een vergelijkbaar proces al wel bestaat, zoals bijvoorbeeld de afdeling Werk & Inkomen Afhankelijk van het softwarepakket dat de gemeente hanteert kunnen ze dit proces mogelijk met beperkte aanpassingen opnemen in hun bestaande werkproces. Als de gemeente een softwarepakket hanteert dat geen werk en inkomen module aanbiedt, moet er een nieuw inningssysteem gebouwd worden. Deze optie vraagt wel om extra overdrachtsmomenten tussen afdelingen en applicaties. Ook dit heeft impact. Enkele grote gemeenten geven aan dat het zelf innen een onmogelijke opgave is.

Tussentijdse check op wijzigingen

Ook nadat de gemeente de doelgroep heeft geïdentificeerd en is begonnen met het opleggen en innen van de afwijkende eigen bijdrage, zijn er nog consequenties voor de gemeentelijke uitvoering. De situatie van de cliënt kan immers in de loop van de tijd wijzigen:

- Het inkomen/vermogen van de cliënt kan wijzigen. Hierdoor kan het zijn dat de ivb, wanneer deze door het CAK opgelegd en geïnd zou worden, niet langer boven de kostprijs uit zou komen. De cliënt moet in dat geval alsnog aangemeld worden bij het CAK. Een dergelijke wijziging in inkomen/vermogen moet door de cliënt zelf doorgegeven worden aan de gemeente, omdat de gemeente hier zelf geen zicht op heeft. De gemeente moet vervolgens opnieuw beoordelen of de wijziging in het inkomen/vermogen leidt tot een andere afweging in de keuze qua eigen bijdrage systematiek (ivb via het CAK of afwijkende eigen bijdrage via de gemeente). Wanneer cliënten wijzigingen in inkomen/vermogen niet doorgeven kan er geen herbeoordeling plaatsvinden. Het risico hierbij is dat cliënten mogelijk te veel of eigen bijdrage betalen.
- Ook de ondersteuningsvraag van de cliënt/huishouden kan wijzigen. Als de ondersteuningsvraag toeneemt, dan kan de ivb via het CAK toch de geëigende wijze zijn om

een eigen bijdrage op te leggen en te innen. De gemeente moet dit dus bij elke wijziging in de ondersteuningsvraag opnieuw beoordelen. Als de ondersteuningsvraag wijzigt naar een meervoudige ondersteuningsbehoefte dient de cliënt overgedragen worden naar het CAK.

Als de beleidskeuze om cliënten met een lage ondersteuningsvraag en een relatief hoog inkomen/vermogen een afwijkende eigen bijdrage op te leggen echt consequent doorgevoerd wordt, dan betekent dit ook dat de tussentijdse check uitgevoerd moet worden voor cliënten die wel aangemeld zijn bij het CAK. Ook bij hen kan de situatie wat betreft inkomen/vermogen of ondersteuningsvraag immers wijzigen. Dit is een extra taak voor gemeenten.

3.2.2. Impact als de gemeente geen afwijkende eigen bijdrage oplegt

De impact die in de voorgaande paragraaf beschreven is, leidt ertoe dat de meeste geïnterviewde gemeenten verwachten dat zij geen gebruik zullen maken van de beleidsruimte om een afwijkende eigen bijdrage op te leggen aan cliënten met een lage ondersteuningsvraag en een relatief hoog inkomen/vermogen. Dit betekent dat zij deze cliënten via het reguliere proces aanmelden bij het CAK en dat deze cliënten (potentieel) een ivb gaan betalen die boven de kostprijs ligt.

Hoewel dit voor gemeenten veel beter uitvoerbaar is, zien zij hierbij wel een juridisch risico. Omdat de wet gemeenten de mogelijkheid biedt om een afwijkende eigen bijdrage op te leggen, verwachten gemeenten dat er cliënten zullen zijn die op basis hiervan bezwaar gaan maken als de gemeente geen gebruik maakt van deze mogelijkheid. Hoewel de wet zegt dat het de verantwoordelijkheid is van de cliënt om gebruik te maken van de Wmo, ook wanneer de ivb boven de kostprijs uitkomt, vragen gemeenten zich af of zij hierbij voldoende sterk staan wanneer een dergelijke casus voor de rechter komt.

Het schrappen van de mogelijkheid tot het opleggen van een afwijkende eigen bijdrage bij cliënten met een lage ondersteuningsbehoefte en een relatief hoog inkomen/vermogen zou dit juridische risico wegnemen. Aangezien gemeenten, vanwege de grote uitvoeringsconsequenties, inschatten dat zij geen gebruik zullen maken van deze mogelijkheid, heeft het voor gemeenten vanuit uitvoeringsperspectief de voorkeur om deze mogelijkheid in zijn geheel te schrappen.

3.3. Algemene voorzieningen

De ivb zal onder het Besluit niet van toepassing zijn op algemene voorzieningen. In het geval gemeenten een eigen bijdrage willen opleggen voor een algemene voorziening met een duurzame hulpverleningsrelatie, heeft dit de nodige uitvoeringsconsequenties voor gemeenten:

- Gemeenten moeten een inningsproces inrichten om de eigen bijdrage zelf te factureren (contante inning ter plaatse is geen optie) te controleren of de betaling binnen en waar nodig reminders en aanmaningen sturen. Dat is een extra administratieve taak, dat structureel fors extra tijd kost.
- Gemeenten moeten voor deze voorzieningen zelf de hoogte van de eigen bijdrage vaststellen. Deze mag niet hoger zijn dan de kostprijs. Gemeenten geven aan dat het ingewikkeld is om een eigen bijdrage te bepalen op basis van de kostprijs per client. De kosten van een algemene voorziening zijn immers veelal onafhankelijk van het aantal deelnemers.

3.4. Anticumulatie

De check op anticumulatie wordt in de meeste gevallen door het CAK gedaan. In bepaalde gevallen moet de check op anticumulatie door gemeenten worden gedaan. Dit is het geval bij:

- Maatwerkvoorzieningen waarbij een afwijkende eigen bijdrage opgelegd wordt.
- Algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie waarbij een eigen bijdrage gevraagd wordt.

Maatwerkvoorzieningen met een afwijkende eigen bijdrage

Hierbij kan gedacht worden aan de doelgroep die in paragraaf 3.2 beschreven is: cliënten met een lage ondersteuningsvraag en een relatief hoog inkomen/vermogen. Als de gemeente aan deze groep een afwijkende eigen bijdrage oplegt, gaan de gemeenten waarmee gesproken is ervan uit dat zij zelf een check op anticumulatie dienen uit te voeren. Voor Wmo-voorzieningen is deze check niet erg ingewikkeld wanneer het om een eenpersoonshuishouden gaat, omdat bij het keukentafelgesprek de ondersteuningsbehoefte besproken wordt. Wanneer het om een meerpersoonshuishouden gaat kan dit zeer ingewikkeld zijn, voornamelijk wanneer de huisgenoot niet de partner van de cliënt is. Als er sprake is van meerdere Wmo-voorzieningen, dan behoort de cliënt überhaupt niet tot deze doelgroep (met een enkelvoudige en lage ondersteuningsvraag) en wordt de cliënt dus aangemeld bij het CAK. Het CAK doet vervolgens de check op anticumulatie.

De check op een Wlz-indicatie, voor de cliënt zelf of voor iemand anders binnen het huishouden, is wel een extra stap voor gemeenten. Ook de tussentijdse check op wijzigingen, zoals in paragraaf 3.2 reeds beschreven is, is een extra stap voor gemeenten.

De check op anticumulatie is zeer moeilijk uitvoerbaar bij een maatwerkvoorziening vervoer. Het Besluit benoemt dat de gemeente bij de maatwerkvoorziening vervoer een afwijkende eigen bijdrage mag vragen (bijvoorbeeld een rit- of kilometerprijs), maar dat deze dan door de gemeente zelf of door de aanbieder geïnd moet worden. In de huidige situatie gebeurt dit ook al veel: de

vervoerder int hierbij de rit- of kilometerprijs. Als in deze situatie een check op anticumulatie moet plaatsvinden, dan is dat niet uitvoerbaar. De vervoerder zou dan moeten checken of de cliënt andere voorzieningen heeft lopen, niet alleen voor de Wmo maar ook voor de Wlz en niet alleen op cliëntniveau maar ook op huishoudensniveau. Dit kan de vervoerder niet checken, waardoor de anti-cumulatieregels in deze situatie niet uitvoerbaar zijn. Bovendien zou dit betekenen dat een cliënt met andere voorzieningen onbeperkt (gratis) gebruik zou kunnen maken van een maatwerkvoorziening vervoer. Ook vanuit het perspectief van wenselijkheid/uitlegbaarheid plaatsen gemeenten hierbij hun vraagtekens. De geïnterviewde gemeenten zijn daarom van mening dat de maatwerkvoorziening vervoer uitgesloten zou moeten worden van de check op anticumulatie.

Algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie

Als gemeenten ervoor kiezen om een eigen bijdrage te vragen voor algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie, dan moeten zij deze eigen bijdrage zelf vaststellen, opleggen en innen en dus ook zelf of de aanbieder de check op anticumulatie doen. Bij algemene voorzieningen zonder duurzame hulpverleningsrelatie mag wel sprake zijn van cumulatie.

De Nota van toelichting bij het Besluit (p. 4) geeft de volgende beschrijving van algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie:

“Algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie onderscheiden zich van andere algemene voorzieningen doordat zij in de kern bestaan uit een hulpverleningsrelatie die naar haar aard persoonlijk en voortdurend is. Een algemene voorziening met een duurzame hulpverleningsrelatie is een voorziening waarop de cliënt structureel is aangewezen, die niet is ingericht op tijdelijk, vrijblijvend, onregelmatig of incidenteel gebruik en waar burgers in beginsel met een stabiele frequentie en intensiteit gebruik van maken. Voorbeelden van voorzieningen die als algemene voorziening met duurzame hulpverleningsrelatie kunnen worden aangeboden, zijn huishoudelijke hulp en vormen van dagbesteding.”

Gemeenten geven aan dat zij op basis van deze beschrijving niet in alle gevallen kunnen vaststellen of er sprake is van een duurzame hulpverleningsrelatie. Omdat dit bepalend is voor het wel of niet van toepassing zijn van anticumulatie-regels, en gemeenten hier nadrukkelijker een rol krijgen, is het belangrijk dat hier voor gemeenten meer duidelijkheid over komt. Anders kan hier discussie over ontstaan met cliënten, omdat het voor hen bepalend kan zijn of zij wel of niet een (extra) eigen bijdrage moeten betalen.

Ook de check op cumulatie op huishoudensniveau die bij algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie uitgevoerd moet worden, heeft impact voor gemeenten. Dit is een extra check die gemeenten moeten uitvoeren, waarbij de eerdergenoemde bezwaren ook hier

gelden. Niet alle gemeenten kunnen de aanmeldingen bij het CAK op huishoudensniveau vaststellen. Gemeenten vragen zich af of zij die informatie kunnen opvragen bij het CAK. Daarnaast roept de Wlz-check voor partners die nog niet bij de gemeente bekend zijn, bij de geïnterviewde gemeenten vragen op qua uitvoerbaarheid en juridische haalbaarheid.

3.5. Ontheffing, vrijstelling, nihilstellingsgronden

Gemeenten kunnen reeds ontheffing van het betalen van een eigen bijdrage verlenen als er sprake is van onvoldoende betalingscapaciteit, het risico tot zorgmijding of bij mogelijke risico's voor een kind. Dit Besluit voegt een mogelijkheid tot vrijstelling toe bij cliënten die achttien jaar oud worden en daarvoor al een woningaanpassing of een hulpmiddel hadden gekregen. De geïnterviewde gemeenten geven aan dat dit een beleidskeuzes is en verder geen verwachte uitvoeringsconsequenties heeft.

3.6. Kostprijsbewaking bij hulpmiddelen en woningaanpassingen

De impact van de kostprijsbewaking voor gemeenten is tweeledig. Allereerst is het bepalen van de kostprijs complex voor gemeenten, met name als zij voorzieningen huren van leveranciers. Verder heeft het serieel doorgeven van de kostprijs aan het CAK de nodige uitvoeringsconsequenties. Deze worden hieronder beschreven.

3.6.1. Bepalen van de kostprijs

Met het Besluit vervanging abonnementstarief Wmo 2015 is bepaald dat er één totaalkostprijs per keer bewaakt wordt. Gemeenten moeten deze totaalkostprijs zelf vaststellen. Gemeenten kunnen voorzieningen kopen en in bruikleen geven of voorzieningen huren van de leverancier. Diverse gemeenten passen zowel koop als huur toe. In enkele onderdelen van de kostprijsbepaling voorzien de geïnterviewde gemeenten knelpunten, deels alleen voor huurconstructies en deels onafhankelijk van de constructie.

Algemeen

Gemeenten moeten de totale kostprijzen van verschillende voorzieningen vaststellen. Per soort voorziening zijn er verschillende categorieën, denk aan bijvoorbeeld nieuwe scootmobielen, tweedehands scootmobielen, luxe scootmobielen, basis scootmobielen, etc. Deze kostprijzen moeten mogelijk ieder jaar geïndexeerd worden, afhankelijk van de gemeente en/of leverancier. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om met gestandaardiseerde kostprijzen te werken. Dit kan de administratieve lasten voor de gemeenten wat verlichten maar dit kan ook nadelen hebben voor de

cliënt, aldus gemeenten: ‘Je wilt als inwoner niet het gemiddelde betalen als je een goedkope scooter hebt’.

De kostprijs kan berekend worden op basis van verschillende componenten zoals de koop- of huurprijs van de voorziening, het onderhoudscontract en verzekeringen. Gemeenten kunnen deze componenten bovendien bij verschillende partijen belegd hebben. Dit kan betekenen dat de totale kostprijs, berekend door gemeenten en waarop het CAK de betaalde ivb van de cliënt op afletert, niet altijd gelijk staat aan de kosten die de gemeente per partij/component maakt. Daarom moeten gemeenten in deze gevallen de kostprijs en de daadwerkelijke kosten voor de gemeente per partij/component apart bijhouden. Dit is een extra administratieve taak voor gemeenten.

Gemeenten vragen zich aanvullend nog af hoe ze moeten omgaan met accessoires, zoals een zuurstoffleshouder, een kinderzitje of een orthopedische rugleuning bij een scooter, bij hulpmiddelen en woningaanpassingen die later pas toegevoegd worden. Het is nu niet duidelijk hoe zit dit kunnen meenemen in de totale kostprijs.

Koopvoorzieningen

Wanneer het koopvoorzieningen betreft is het bepalen van de kostprijs relatief uitvoerbaar. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld de aanschafwaarde van de voorziening doorgeven. De enige complicerende factor is dat bij een koopconstructie een onderhoudscontract hoort, wat het vaststellen van de kostprijs weer ingewikkelder maakt. Om het onderhoudscontract mee te nemen in de berekening van de kostprijs moet een looptijd van het contract vastgesteld worden. Aan de hand daarvan kan een totale kostprijs berekend worden.

Gehuurde voorzieningen

Wanneer het huurvoorzieningen betreft (voorzieningen die de gemeente huurt van de zorgaanbieder/leverancier) is het bepalen van de kostprijs een stuk ingewikkelder. Gemeenten mogen zelf bepalen welke componenten ze meenemen in de berekeningen van de totaalprijs. De geïnterviewde gemeenten hebben verschillende componenten genoemd, zoals de economische of de ingeschatte levensduur van het hulpmiddel (verwacht of gemiddeld), de kosten van het onderhoudscontract, de kosten voor verzekeringen etc. Alleen het vermenigvuldigen van de maandelijkse huurprijs met het aantal maanden van de gemiddelde afschrijvingstermijn is niet voldoende om tot een dekkende totaalkostprijs te komen aangezien de kosten voor verzekeringen en het onderhoudscontract hier niet in meegenomen worden. Bovendien is voor gemeenten nog onduidelijk hoe zij de jaren waarmee ze het maandelijkse huurbedrag, onderhoudscontract en verzekeringen mee moeten vermenigvuldigen, goed kunnen vaststellen of inschatten.

3.6.2. Gevolgen kostprijsbewaking

Gemeenten moeten de totale kostprijs aanleveren bij het CAK. Het CAK lettert hierop af totdat de kostprijs is bereikt. Zodra de kostprijs van het hulpmiddel of de woningaanpassing binnen twee maanden bereikt zal worden, stuurt het CAK een iEB bericht aan de gemeente waarin aangegeven wordt dat de kostprijs over twee maanden bereikt is. Hierop dient de gemeente te controleren of deze cliënt/huishouden nog andere hulpmiddelen of woningaanpassingen heeft lopen. Wanneer de cliënt helemaal geen voorzieningen meer heeft (of alleen reeds afgeletterde voorzieningen) laat de gemeente aan het CAK weten dat de inwoner niet langer een ivb-plichtige voorziening heeft. Als er geen ander hulpmiddel/woonaanpassing is, maar nog wel een andere maatwerkvoorziening, laat de gemeente weten dat er niet langer kostprijsbewaking plaatsvindt maar wel ivb geïnd moet worden.

Wanneer een cliënt een nieuw hulpmiddel krijgt terwijl de kostprijs van het vorige hulpmiddel al bereikt is, moet de gemeente hier een signaal over krijgen van de leverancier. Omdat de cliënt een nieuw hulpmiddel krijgt moet de gemeente de kostprijs hiervan doorgeven aan het CAK, waar vervolgens weer op afgeletterd wordt. Dit gebeurt in de huidige situatie nog niet. Nu zijn gemeenten vaak niet betrokken of op de hoogte van de levering van hulpmiddelen. Dit zorgt voor extra werk en capaciteit van de gemeente en de leverancier.

Financiële gevolgen gemeenten bij huur

Bij hulpmiddelen waar gemeenten een huurconstructie voor hebben met de leverancier kunnen er financiële gevolgen zijn voor zowel gemeenten als cliënten

Een risico voor gemeenten kan zich voordoen wanneer de gemeente een kostprijs berekent op een inschatte levensduur van een hulpmiddel. Wanneer een cliënt het desbetreffende hulpmiddel langer gebruikt dan de inschatte levensduur of de periode waarin de cliënt de ivb betaalt tot de kostprijs bereikt is, moet de gemeente zelf de kosten van verzekeringen en het onderhoudscontract betalen. Dit is een financieel risico voor gemeenten maar voordelig voor cliënten.

Een financieel risico voor cliënten kan zich voordoen wanneer de aanbieder van hulpmiddelen werkt met een depot. In deze gevallen doet het er voor de huurprijs voor gemeenten vaak niet toe of een hulpmiddel nieuw of tweedehands is, maar een tweedehands hulpmiddel kan wel eerder vervangen moeten worden. De cliënt krijgt dan een nieuw hulpmiddel, maar de huurprijs voor gemeenten blijft gelijk. Als de cliënt een hoge ivb betaalt, heeft die na 2 of 3 jaar de kostprijs van bijvoorbeeld een scootmobiel bereikt (afbetaald). De cliënt heeft dan veel meer aan ivb betaald dan de gemeente kwijt is aan huur. Als het hulpmiddel vervangen wordt, zou de cliënt opnieuw moeten gaan betalen, totdat de kostprijs weer bereikt is. De cliënt heeft dan in een korte tijd twee

scootmobielen 'afbetaald'. Dit is aanzienlijk meer dan de kosten die de gemeente voor die twee scootmobielen gehad heeft. Dit is een risico voor cliënten maar voordelig voor gemeenten.

Moeilijk uitlegbare situaties voor cliënt

In de huidige situatie is de eigen bijdrage van cliënten stabiel en constant. In de toekomstige situatie kan het voorkomen dat cliënten een instabiele en niet constante ivb hebben. Bijvoorbeeld cliënten met een hoge ivb kunnen de kostprijs bereikt hebben voor het einde van de vastgestelde levensduur. De cliënt stopt dan met het betalen van de ivb. Wanneer de vastgestelde levensduur bereikt is, kan de gemeente ervoor kiezen een nieuwe scootmobiel te leveren. Hiervoor zal de gemeente opnieuw een kostprijs aanleveren bij het CAK. Waarop de cliënt weer ivb moet gaan betalen. Dit kan tot veel vragen leiden bij de cliënt.

Naast de hierboven beschreven situatie zijn er meerdere situaties en constructies te bedenken wat betreft de berekening van een totaal kostprijs en de kostprijsbewaking waarbij er scheve situaties voor cliënten ontstaan. Het doorgeven van de totaalkostprijzen aan het CAK kan verschillende mate van impact hebben, dit is afhankelijk van de wijze waarop gemeenten omgaan met huurconstructies. In de gesprekken gaven gemeenten aan dat een handreiking zeer wenselijk is voor dit soort situaties.

3.6.3. Seriële aanlevering kostprijs

Vanaf de ingang van dit Besluit moeten gemeenten de kostprijzen serieel doorgeven aan het CAK, indien er meerdere hulpmiddelen/woningaanpassingen zijn in het huishouden. Het is onduidelijk of het voor gemeenten toegestaan is om correcties van de eerder aangeleverde kostprijs tussentijds door te geven. Mocht dit niet toegestaan zijn, kan dit tot problemen veroorzaken.

Omdat het CAK slechts een kostprijs tegelijk gaat ontvangen, moeten gemeenten bij huishoudens waar meerdere voorzieningen lopen zelf alle kostprijzen bijhouden. Wanneer de eerste kostprijs bereikt is, kan de gemeente een nieuwe kostprijs doorgeven, mits het onderliggende hulpmiddel/woningaanpassing nog geleverd is. Dit is een nieuwe taak voor gemeenten. De geïnterviewde gemeenten hebben hier de vraag bij waarom dit bij gemeenten belegd wordt en niet bij het CAK.

3.7. Landelijke regels voor starten, stoppen en pauzeren ivb of eigen bijdrage

Met dit Besluit zijn de regels wat betreft starten, stoppen en pauzeren landelijk geüniformeerd. De strakkere definities wat betreft de feitelijke levering zijn op zich helder.

Dit Besluit regelt dat de ivb voor maatwerkvoorzieningen in natura of een algemene voorziening met een duurzame hulpverleningsrelatie alleen gepauzeerd kunnen worden als de feitelijke levering van de ondersteuning ten minste eenendertig dagen (of een volledige kalendermaand wanneer die korter duurt) tijdelijk wordt onderbroken. Hiervoor kunnen twee redenen zijn zoals beschreven in hoofdstuk 2. Deze situaties komen relatief weinig voor. Wanneer ze toch voorkomen zien gemeenten enkele knelpunten.

Werkafspraken met aanbieders

Gemeenten zijn vaak niet betrokken bij de levering van een hulpmiddel/voorziening. Dit gaat direct tussen de cliënt en de aanbieder/leverancier. Daarom is de gemeente vaak niet op de hoogte van pauzes en de reden hiervoor. Omdat de gemeenten met het Besluit een pauze moeten melden bij het CAK in het geval de aanbieder ten minste eenendertig dagen of een volledige kalendermaand geen ondersteuning levert, is het des te belangrijk dat zorgaanbieders gemeenten tijdig informeren over start, stop en de redenen van het stoppen van de ondersteuning. Alleen dan kan de gemeente het CAK tijdig informeren. Dit vraagt bij diverse gemeenten om strakkere werkafspraken met de aanbieders/leveranciers. Dit vraagt van gemeenten ook extra tijd voor controle. Enkele gemeenten vragen zich af of het berichtenverkeer iWmo hierop kan worden aangepast, omdat dit de gemeente veel werk bespaart en mogelijk leidt tot een beter en actueler inzicht.

Bericht van de inwoner

Gemeenten merken op dat zij een effectievere werkwijze moeten implementeren om tijdig te signaleren dat een cliënt naar alle waarschijnlijkheid voor langere periode, door bijvoorbeeld een opname in een ziekenhuis geen gebruik kan maken van de voorziening. Voor de reguliere maatwerkvoorzieningen zou dit signaal in de huidige situatie al via het berichtenverkeer van de aanbieder moeten komen. Voor hulpmiddelen zal de inwoner hierin mogelijk wel een rol moeten spelen.

3.8. Begrenzing terugwerkende kracht bij start en herziening eigen bijdrage

De maximumtermijnen waarmee een eigen bijdrage met terugwerkende kracht opgelegd kan worden, wordt verkort. Ook kunnen gemeenten in bepaalde gevallen de termijn voor de herziening van een eigen bijdrage met terugwerkende kracht verkorten. De geïnterviewde gemeenten geven aan dat dit de werkdruk zal verhogen maar dat het verder geen andere uitvoeringsconsequenties lijkt te hebben.

3.9. Heldere termijnen meldingen en besluiten

Het Besluit bevat enkele termijnen voor het maken van meldingen en het doorgeven van besluiten. Ook dit verhoogt de werkdruk bij gemeenten maar lijkt verder geen andere uitvoeringsconsequenties te hebben. De geïnterviewde gemeenten geven wel aan dat zij deels afhankelijk zijn van zorgaanbieders op dit gebied. Om hieraan te kunnen voldoen zullen de gemeenten scherpere afspraken moeten maken met zorgaanbieders.

3.10. Peiljaar bij cliënten die voor het eerst inkomen hebben

Bij cliënten tussen 18 en 21 jaar wordt de hoogte van de eigen bijdrage voortaan berekend op basis van het inkomen en vermogen over peiljaar t-2. Aangezien het CAK de hoogte van de eigen bijdrage vaststelt heeft dit geen uitvoeringsconsequenties voor gemeenten. De berekening ligt volledig bij het CAK en ligt dus buiten scope van deze uitvoeringstoets.

3.11. Afbouw compensatie vervallen ouderentoeslag (cvo) en afschaffing extra vermogensvrijstelling voor cliënten die de pensioengerechtigde leeftijd nog niet hebben bereikt (evv)

De afbouw van de cvo en de afschaffing van de evv voor cliënten die de pensioengerechtigde leeftijd nog niet hebben bereikt heeft geen uitvoeringsconsequenties voor gemeenten. Deze afbouw ligt volledig bij het CAK en ligt dus buiten scope van deze uitvoeringstoets.

4. Implementatie

Dit hoofdstuk beschrijft de belangrijkste aandachtspunten, risico's en randvoorwaarden voor de implementatie van het nieuwe wetsvoorstel, inclusief het Besluit.

4.1. Lokaal beleid

Gemeenten dienen op enkele onderdelen lokaal beleid te formuleren of hun huidige beleid aan te passen en dit vast te leggen in hun Wmo verordening of beleidsregels. We beschrijven de belangrijkste beleidskeuzes. Dit opstellen van nieuw of aangepast beleid dient tijdig te gebeuren. Diverse gemeenten hebben aangegeven dat bij de beleidsbepaling, afstemming met andere gemeenten noodzakelijk is. In generieke zin hebben gemeenten tussen de 9 en 12 maanden nodig om nieuw beleid op te stellen en vast te stellen. Dit betekent dat de verschillende opties voor gemeenten begin 2025 helder moeten zijn, zodat het nieuwe beleid per 1 januari 2026 in kan gaan.

Algemeen

Gemeenten dienen per verordening vast te leggen dat inwoners die in aanmerking komen voor een Wmo voorziening een ivb verschuldigd zijn.

Mogelijkheden om een andere eigen bijdrage op te leggen dan de ivb

De mogelijkheid die in de wet gecreëerd wordt voor gemeenten, brengt met zich mee dat gemeenten hier beleid op moeten ontwikkelen. In dit beleid moeten zij in ieder geval ingaan op de volgende vragen:

- Gaat de gemeente wel of niet gebruik maken van de mogelijkheid om een afwijkende eigen bijdrage op te leggen en te innen en in welke situaties?
- Als hiervoor gekozen wordt, wat is dan de hoogte van deze afwijkende eigen bijdrage? In het Besluit wordt gesproken over een eigen bijdrage ter hoogte van de (maandelijkse) kostprijs, maar de kostprijs is niet altijd eenvoudig vast te stellen. In het lokale beleid zal dus moeten vastgelegd worden hoe de hoogte van de eigen bijdrage bepaald moet worden.
- Als de gemeente gebruik maakt van de mogelijkheid een afwijkende eigen bijdrage op te leggen, gaat de gemeente dit dan proactief doen voor de gehele doelgroep of reactief naar aanleiding van bijvoorbeeld vragen van cliënten? De eerste optie legt een grotere

verantwoordelijkheid bij de gemeente neer en heeft daarmee ook grotere uitvoeringsconsequenties dan de tweede optie.

Eigen bijdrage voor algemene voorzieningen

Het wetsvoorstel en het Besluit brengen met zich mee dat gemeenten ook voor algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie, lokaal beleid moeten ontwikkelen of wijzigen. In dit beleid moeten zij in ieder geval ingaan op de volgende vragen:

- Gaat de gemeente een eigen bijdrage opleggen of handhaven voor algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie?
- Bij welke algemene voorzieningen is er sprake van een duurzame hulpverleningsrelatie? Aangezien de gemeente nadrukkelijker een rol krijgt bij het voorkomen van cumulatie van eigen bijdragen, is mogelijk meer dan nu het geval is van belang dat gemeenten hier de goede keuzes maken in hun verordening. Zoals eerder opgemerkt blijkt dit in de praktijk niet altijd eenvoudig. Gemeenten hebben behoefte aan een nadere analyse van de huidige richtlijnen en operationalisaties. Wat is de hoogte van de eigen bijdrage voor deze voorzieningen in relatie tot de kostprijs van de voorziening? Zoals eerder is vastgesteld geven gemeenten aan dat de kostprijs niet altijd eenvoudig is vast te stellen. Gemeenten geven aan dat het goed zou zijn als hier een richtlijn of landelijke aanpak voor wordt ontwikkeld

Kostprijsbewaking hulpmiddelen en woningaanpassingen

Ook in verband met de kostprijsbewaking van hulpmiddelen en woningaanpassingen door het CAK is lokaal beleid nodig. In dit beleid moeten gemeenten in ieder geval ingaan op de vraag welke methodiek zij hanteren voor het berekenen van de totaal kostprijs in het geval van koop en in het geval dat de gemeente deze voorzieningen huurt van de leverancier.

In hoofdstuk 3 is uiteengezet dat het complex is voor gemeenten om een totaal kostprijs te bepalen in het geval zij deze voorzieningen huren van een leverancier. Diverse gemeenten waarmee is gesproken pleiten dan ook voor een landelijke methodiek met een duidelijke handreiking om dit goed te kunnen implementeren. Een handreiking met onder andere richtlijnen voor:

- De levensduur en hoe om te gaan met voorzieningen die langer gebruikt kunnen worden dan de levensduur;
- Kostprijzen voor nieuwe en tweedehands voorzieningen;

- Kostprijzen voorzieningen die al geruime tijd in gebruik zijn (onder andere in verband met het serieel moeten aanleveren van kostprijzen bij het CAK).

4.2. Automatiseren van gemeentelijke processen

Het Besluit vraagt op onderdelen om aanzienlijke aanpassingen in de applicaties en systemen die gemeenten gebruiken bij de uitvoering van het wetsvoorstel en het Besluit. Het is belangrijk dat gemeenten en softwareleveranciers voldoende doorlooptijd hebben om deze aanpassingen te implementeren.

Inningsproces als gemeenten zelf een eigen bijdrage opleggen

De mate waarin de huidige software/systemen een eventueel eigen inningsproces voor eigen bijdragen op dit moment kunnen ondersteunen, verschilt per softwareleverancier. Sommige leveranciers hebben een debiteurenmodule die met enkele aanpassingen ingezet zou kunnen worden. Mogelijk dat het bewaken van de betalingen dan nog handwerk blijft. Daar zou iets voor gebouwd moeten worden. Voor andere leveranciers zal hiertoe een nieuwe module gebouwd moeten worden.

Aanpassen gemeentelijke software administratie maatwerkvoorzieningen

Gemeenten geven aan dat de beoogde gemeentelijke taken bij de kostprijsbewaking door het CAK alleen geautomatiseerd uitvoerbaar is. Het betreft:

- Automatisering van het signaleren van de status van de kostprijsbewaking (bijna) bereiken van de kostprijs).
- Automatisering van de controle en het serieel aanleveren van kostprijzen op huishoudensniveau.

Het handmatig uitvoeren van deze werkzaamheden is zeer arbeidsintensief en complex. Bovendien is het risico op fouten groot, wat nadelige consequenties voor cliënten heeft. Met name grote gemeenten geven aan dat dit voor hen handmatig niet uitvoerbaar is.

Voor de automatisering zijn gemeenten afhankelijk van de softwareleveranciers. Zij moeten de automatisering voor gemeenten realiseren. Softwareleveranciers geven aan minimaal een half jaar nodig te hebben om de software voor hun klanten aan te passen. Uitgaande van de start van de ivb op 1 januari 2026 én een benodigde initiële aanlevering van kostprijzen door gemeenten (kostprijzen van reeds uitstaande hulpmiddelen en woningaanpassingen) mogelijk in oktober 2025 betekent dat de leveranciers voor de zomer van 2025 de software moeten opleveren (alle

gemeenten zullen voor de zomer van 2025 over moeten zijn om in oktober initieel te kunnen aanleveren).

Nadere analyse gemeentelijke administratie maatwerkvoorzieningen op huishoudensniveau?

Voor zowel de seriële aanlevering van de kostprijzen voor hulpmiddelen als voor een eventuele toets op cumulatie door gemeenten zelf, is het van belang dat gemeenten inzicht hebben in het voorzieningengebruik op huishoudensniveau.

In hoofdstuk 3 is bij verschillende onderdelen van Besluit beschreven dat gemeenten nu geen of slechts beperkt inzicht hebben op het voorzieningengebruik op huishoudensniveau. De huidige gemeentelijke administratie en systemen voor maatwerkvoorzieningen zijn immers ingericht op cliënt en BSN-niveau. Bovendien staan hier geen eigen bijdragen in. Afhankelijk van de softwareleverancier zijn er wel verbindingen mogelijk om te zien welke indicaties er zijn per adres.

Gemeenten en softwareleveranciers geven aan dat de [definitie](#) die het CAK formeel hanteert zich moeilijk laat inbouwen in de systemen (deze gegevens staan niet altijd in bestaande administraties). Gemeenten geven aan dat deze definitie ook handmatig niet controleerbaar en werkbaar is, ook niet in het keukentafelgesprek.

Gemeenten en softwareleveranciers voorzien dat de automatisering van het aanleverproces kostprijzen en een gemeentelijke toets op cumulatie van kostprijzen hierdoor ingewikkeld zal worden. Zij zien het risico op veel handwerk voor gemeenten, verschillende interpretaties van het begrip huishouden en daarmee het risico op fouten. Gemeenten zijn benieuwd hoe het CAK de definitie geautomatiseerd toepast en geven aan dat op dit punt nadere analyse en afspraken nodig zijn. Dit zouden de softwareleveranciers dan nog moeten aanpassen/mogelijk maken in de software. Gemeenten pleiten voor een eenduidige definitie in het Besluit die in de praktijk uitvoerbaar is.

4.3. Tijdige implementatie iStandaarden

Met het oog op het wetsvoorstel en het Besluit zijn wijzigingen in de iStandaarden nodig. Onder andere vanwege de verplichte kostprijsbewaking door het CAK, de landelijke regels dat de feitelijke levering van zorg de start en stop van de ivb bepaalt en het recht op pauze. Het is noodzakelijk dat deze wijzigingen op tijd klaar zijn en zijn geïmplementeerd door alle ketenpartners om de invoering van het wetsvoorstel ivb per 1 januari 2026 te kunnen ondersteunen. De belangrijkste wijziging voor gemeenten betreft het signaal van het CAK dat de kostprijs (bijna) bereikt is. Dit dient tijdig klaar te zijn voor een tijdige aanpassing van de gemeentelijke software en het testen ervan.

Softwareleveranciers geven aan dat om te kunnen starten met de realisatie van de software de berichtdefinities bekend moeten zijn (bij voorkeur zijn definitieve specificaties van de nieuwe versie van de berichtenstandaard gepubliceerd). Dit betekent dat de definitieve specificaties met een nieuw of gewijzigd digitaal bericht/signaal in verband met de kostprijsbewaking idealiter per oktober 2024 beschikbaar zouden moeten zijn. Hierbij is het ook van belang dat er heldere afspraken gemaakt worden over de volgorde van aanleveren van kostprijzen, bijvoorbeeld op datum van levering. Ook moet het bekend zijn wanneer de testfaciliteiten gereed zijn om de software te testen.

Extra impact wanneer niet alle ketenpartijen klaar zijn per 1 januari 2026

Indien de aanpassingen in het berichtenverkeer niet tijdig gepubliceerd zijn of niet tijdig geïmplementeerd zijn in de keten, voorzien gemeenten en softwareleveranciers veel handwerk voor gemeenten bij de uitvoering van deze werkwijze:

- Gemeenten moeten in dit geval handmatig controleren of en welke kostprijzen bereikt zijn. Hiervoor moet ingelogd worden in het CAK-portaal waar gemeenten vervolgens de rapportages moeten downloaden. Uit die rapportages moeten gemeenten handmatig herleiden welke kostprijzen bereikt zijn. Dit handwerk kost veel tijd en is bovendien zeer foutgevoelig. Met name bij grote gemeenten is dit niet werkbaar.
- Gemeenten moet in dit geval handmatig controleren of de cliënt en het huishouden nog andere voorzieningen heeft lopen waar een ivb voor betaalt moet worden wanneer hij/zij de kostprijs van de voorgaande voorziening bereikt heeft.
- Voor de beide hierboven genoemde handmatige taken moeten de gemeenten werkprocessen inrichten. Dit zijn extra werkzaamheden die gemeenten moeten doen boven op het inrichten van de werkprocessen voor wanneer alle ketenpartners gereed zijn voor implementatie.
- Omdat gemeenten tijdelijke met een andere werkwijze aan de slag moeten gaan dan momenteel het geval is, maar die ook anders is dat de werkwijze wanneer alle ketenpartners gereed zijn voor implementatie, zijn er in dat geval twee overgangsmomenten voor gemeenten. Medewerkers moet daarom twee keer ingelicht worden over de veranderende werkwijze.
- Softwareleveranciers geven aan dat ook in dit geval een softwarematige oplossing moet komen om de tijdelijke overbruggingsperiode te ondersteunen. Met name voor het signaleren van welke kostprijs aangeleverd moet worden nadat de voorgaande kostprijs bereikt is.

4.4. Initiële aanlevering kostprijzen

Aangezien de meeste gemeenten nog geen gebruik maken van de kostprijsbewaking hulpmiddelen en woningaanpassingen door het CAK en dit met het wetsvoorstel en het Besluit verplicht wordt, zal een groot deel (ruim 80%) van de gemeenten bij de start van de ivb een initiële vulling moeten

uitvoeren. Vooralsnog wordt ervan uitgegaan dat dit al mogelijk is op de huidige iStandaarden berichtenverkeer. Voor de gemeenten betekent dit het volgende:

- Samen met de zorgaanbieders inventariseren welke hulpmiddelen en woningaanpassingen exact uitstaan (gemeenten hebben bijvoorbeeld veelal geen zicht op welke scootmobiel exact door de aanbieder is afgegeven).
- Het (opnieuw) berekenen van de kostprijzen van uitstaande voorzieningen. Hierbij is het van belang dat gemeenten helder hebben hoe zij de actuele kostprijs berekenen van de voorzieningen die inmiddels al geruime tijd in gebruik zijn. Zoals in paragraaf 4.1 al is opgemerkt, hebben gemeenten hierbij een goede handreiking nodig.
- Tijdig handmatig registreren van de vastgestelde kostprijzen in hun systemen.

Aangezien – zeker de grote - gemeenten verwachten dat dit veel werk zal zijn, is het van belang dat de methode van kostprijsberekening zo snel mogelijk helder is, zodat zij zo snel mogelijk kunnen starten. Hierbij is het ook van belang dat VNG en CAK tijdig afstemmen wanneer de initiële aanlevering bij het CAK binnen moet zijn en of er al dan niet sprake is van een gefaseerde aanlevering. Gemeenten geven aan dat zij hierbij een duidelijke handreiking nodig hebben waarin wordt ingegaan op de fasering en planning en voorbereidende activiteiten.

4.5. Aanpassen werkprocessen

De mate waarin gemeenten hun primaire werkprocessen moeten aanpassen zal voor een deel afhangen van lokale beleidskeuzes, met name – zoals in de voorgaande paragraaf beschreven – hoe zij omgaan met de mogelijkheid om af te wijken van de ivb en de eigen bijdrage voor algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie. Vooral de eerste vraagt om een forse aanpassing van het primaire proces. De benodigde aanpassingen zijn in hoofdstuk 3 beschreven. Voor beide geldt dat de gemeenten de eigen bijdragen moeten vaststellen en een nieuw inningsproces in de backoffice moeten inrichten of dit deels of geheel onderbrengen bij andere teams (financieren, handhaving). Dit betekent een uitbreiding van taken (periodiek vaststellen van de eigen bijdragen in relatie tot de kostprijzen van de voorziening, administratie, factureren, bijhouden wie heeft betaald/niet betaald, versturen van herinneringen, incasso, betalingsregelingen). In het geval gemeenten bij de uitvoering samenwerken in een regionaal samenwerkingsverband zijn de maatwerkvoorzieningen veelal regionaal belegd. De algemene voorzieningen worden veelal uitgevoerd door de afzonderlijke gemeenten.

Voor een groot deel van de gemeenten vraagt ook de verplichte kostprijsbewaking door het CAK bij hulpmiddelen en woningaanpassingen om een aanpassing van het primaire proces, namelijk het periodiek vaststellen van de kostprijzen, het tijdig aanleveren van de kostprijs en datum van levering bij het CAK en het monitoren en regie voeren op het gebruik van overige hulpmiddelen en woningaanpassingen binnen het huishouden en het doorgeven van correcties op de kostprijzen, mits dit is toegestaan.

Afhankelijk van lokale beleidskeuzes verwachten gemeenten minimaal 6 maanden nodig hebben om de werkprocessen in te richten.

4.6. Medewerkers

De interviews geven het beeld dat medewerkers in de uitvoering de nieuwe werkwijze ingewikkeld vinden. Mede afhankelijk van lokaal beleid krijgen zij nieuwe taken met diverse keuzemomenten. Daarom is het belangrijk dat medewerkers die met de nieuwe werkwijze aan de slag gaan voorafgaand aan de implementatie een goede uitleg krijgen van de nieuwe regels met een heldere instructie van de werkwijze. Landelijke ondersteuning hierbij vinden gemeenten welkom.

Daarnaast houden gemeenten er rekening mee dat zij – afhankelijk van lokale beleidskeuzes – de nieuwe taken niet kunnen opvangen binnen de huidige formatie.

4.7. Juridisch

In het geval de gemeente zelf een check moet doen op samenloop in eigen bijdragen, kan de gemeente gebruik maken van de Wlz-registertoets. In het Wlz register zijn alle besluiten over de toegang tot zorg vanuit de Wet Langdurige Zorg (Wlz) te vinden. Gemeenten geven aan dat de AVG bepaald dat zij niet bevoegd zijn de Wlz-check te doen voor leden van het huishouden die nog niet bij de gemeente bekend zijn. Het Besluit bepaalt echter dat de gemeente een check moet doen op samenloop van eigen bijdragen op huishoudensniveau. Gemeenten willen de zekerheid dat zij die bevoegdheid wel krijgen om het Besluit op dit onderdeel wel te kunnen uitvoeren.

4.8. Communicatie

De overgang van het abonnementstarief naar de nieuwe situatie brengt voor een deel van huidige gebruikers van Wmo voorzieningen een grotere verandering van de eigen bijdrage met zich mee. Dat vraagt om tijdige en heldere communicatie over de wijzigingen. Gemeenten vinden het belangrijk dat bij de implementatie van de ivb ook het ministerie en het CAK zorgdragen voor een duidelijke communicatiecampagne richting inwoners. Gemeenten zullen ook lokaal de nieuwe situatie moeten uitleggen aan de bestaande cliënten en de algemene communicatie (bijvoorbeeld

op gemeentelijke website) op een heldere manier moeten aanpassen. Hierbij verwachten gemeenten zij ook gebruik kunnen maken van landelijk beschikbaar communicatiemateriaal.

Gemeenten verwachten met name van inwoners die nu al gebruik maken een Wmo voorziening en voor wie de eigen bijdrage aanmerkelijk hoger zal worden veel vragen. Dit zal per gemeente verschillen. Diverse gemeenten waarmee is gesproken verwachten dat dit tijdelijk veel zal vragen van het klantcontactcentrum, maar van de backoffice voor meer complexe of specifieke vragen. Dit vraagt voor die gemeenten naar verwachting een tijdelijke inzet van extra capaciteit.

Daarnaast zullen, met het oog op de implementatie, alle gecontracteerde zorgaanbieders tijdig geïnformeerd moeten worden over de veranderingen.

5. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk zijn de conclusies weergegeven door middel van de beantwoording van de onderzoeksvragen voor deze analyse. Vervolgens zijn de belangrijkste aanbevelingen samengevat.

5.1. Conclusies

5.1.1. Welke organisaties zullen het Besluit uitvoeren?

De uitvoering van het Besluit is belegd bij alle gemeenten en het CAK. Gemeenten bepalen net als nu het geval is of en welke Wmo ondersteuning een inwoner nodig heeft en contracteren zorgaanbieders om deze ondersteuning te leveren. Daarnaast krijgen gemeenten een aantal nieuwe taken, waarvan de belangrijkste zijn:

- Het verplicht (serieel) doorgeven van kostprijzen aan het CAK van de verstrekte hulpmiddelen en woningaanpassingen.
- Het desgewenst (KAN bepaling) zelf opleggen en innen van een eigen bijdrage in specifieke situaties.
- Het desgewenst zelf opleggen en innen van een eigen bijdrage voor algemene voorzieningen.

Elk van deze onderdelen betekent een nieuwe of gewijzigde werkwijze van gemeenten.

Het CAK berekent en int de ivb, checkt op cumulatie van ivb's, bewaakt voor hulpmiddelen en woningaanpassingen dat cliënten niet meer betalen dan de kostprijs, zorgt voor het tijdig informeren van gemeenten hierover en pauzeert de ivb wanneer dit nodig is.

Zorgaanbieders die de ondersteuning leveren aan cliënten hebben een taak in de uitwisseling van informatie bij het starten, stoppen en pauzeren van hulp.

5.1.2. Is helder wat de opgedragen taak is?

Het algemene beeld dat uit deze uitvoeringstoets naar voren komt, is dat gemeenten het vervangen van het abonnementstarief voor een inkomens en vermogensafhankelijke bijdrage verwelkomen. Gemeenten ervaren het wetsvoorstel en het Besluit echter als complex. Met name door de uitzonderingen en het feit dat er – weliswaar ook afhankelijk van gemeentelijk lokaal beleid – twee processen naast elkaar gaan lopen, namelijk het CAK-proces voor inning van de ivb en het gemeentelijk proces in het geval de gemeente zelf een eigen bijdrage oplegt, het serieel aanleveren

van de kostprijzen van hulpmiddelen en woningaanpassingen, en de diverse checks die hierbij horen. Het voorstel impliceert veel aanpassingen van processen en systemen bij 342 gemeenten. Gemeenten vragen zich af of het niet veel efficiënter zou zijn als de diverse onderdelen die nu bij de gemeenten belegd worden, door het CAK zouden worden uitgevoerd.

5.1.3. Is de gemeentelijke organisatie voldoende toegerust voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering?

Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente door de nieuwe regelgeving?

In de werkwijze van gemeenten veranderen een aantal zaken, deels afhankelijk van lokale beleidskeuzes. De belangrijkste zijn:

- In specifieke situaties kan de maandelijkse ivb voor hulp bij het huishouden, dagbesteding en individuele begeleiding hoger uitpakken dan de maandelijkse kostprijs ervan. Dit zal het geval zijn bij cliënten met een lage ondersteuningsbehoefte en een hoog inkomen. Het CAK zal hier niet op toezien. Desgewenst kan de gemeente dit zelf signaleren om vervolgens zelf een eigen bijdrage te bepalen voor deze situaties en deze zelf innen. Hoewel deze keuze nog om een lokaal beleidsproces vraagt, is de verwachting dat slechts weinig gemeenten hier gebruik van zullen maken, mede in verband met de uitvoeringsconsequenties ervan.
- Voor algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie zal de eigen bijdrage niet meer via het CAK verlopen. Als gemeenten een eigen bijdrage voor algemene voorzieningen opleggen, dienen zij deze zelf te gaan innen. Dat is een nieuwe taak.
- Gemeenten worden verplicht de kostprijsbewaking met betrekking tot hulpmiddelen en woningaanpassingen via het CAK te laten verlopen. Hiertoe dienen gemeenten eenmalig per voorziening een totaalkostprijs door te geven aan het CAK. Gemeenten kunnen *per huishouden* één kostprijs tegelijk laten bewaken door het CAK. Bij meerdere hulpmiddelen of woningaanpassingen in het huishouden moet de gemeente de kostprijzen serieel (achtereenvolgend) aan het CAK doorgeven.
- Met het oog op de start, de stop en de eventueel pauze van de ivb dienen de gemeenten voortaan uit te gaan van de daadwerkelijke levering van de voorziening.
- Gemeenten kunnen in voorkomende gevallen op basis van een hardheidsclausule ontheffing verlenen van de ivb voor hulpmiddel of woningaanpassing op het moment dat de client 18 jaar wordt.
- De maximumtermijn voor het opleggen van een eigen bijdrage met terugwerkende kracht wordt verkort van 12 maanden naar 3 maanden. De termijn voor de herziening van een eigen bijdrage met terugwerkende kracht blijft 36 maanden maar kan worden verkort tot 3 maanden (voorheen 12 maanden) wanneer sprake is van een verhoging van de eigen bijdrage, mits de verhoging

met terugwerkende kracht plaatsvindt als gevolg van een vertraging of fout in de keten en die vertraging niet aan de cliënt te wijten is. Voor beschermd wonen blijven de bovengenoemde maximumtermijnen 12 maanden, vanwege parallellen met de Wlz.

Wat betekenen deze veranderingen voor de gemeentelijke organisatie?

Het Besluit heeft forse impact op de uitvoering van gemeenten. De nieuwe taken voor gemeenten in verband met de kostprijsbewaking van hulpmiddelen en woningaanpassingen hebben de grootste impact op de gemeentelijke uitvoering. Gemeenten moeten beleid bepalen als het gaat om de werkwijze bij het bepalen van deze totaalcostprijzen, deze vaststellen voor de voorzieningen die zij verstrekken en al uitstaan en deze registreren. Daarnaast moeten gemeenten controleren of er binnen het huishouden van de cliënt nog andere van deze voorzieningen lopen, en als dit het geval is, bijhouden wanneer welke van deze kostprijzen aan het CAK moeten worden doorgegeven. Bij de start van de nieuwe werkwijze moet de gemeente zorgen voor een initiële vulling van de kostprijzen van de hulpmiddelen en woningaanpassingen die nu al uitstaan bij cliënten. Deze taken vragen om een forse aanpassing van de gemeentelijke processen, administratie en systemen.

Voor een deel zal de impact van het Besluit afhangen van lokale beleidskeuzes over hoe gemeenten om willen gaan met de mogelijkheden om zelf een eigen bijdrage op te leggen. Dit vraagt een lokaal beleidsproces.

Als de gemeente er voor kiest zelf een eigen bijdrage op te leggen in de specifieke gevallen dat de maandelijkse ivb van een maatwerkvoorziening (uitgezonderd hulpmiddelen en woningaanpassingen) hoger uitpakt dan de maandelijkse kostprijs, dan moet de gemeente processen inrichten om deze doelgroep te identificeren, te checken op cumulatie van eigen bijdragen, de eigen bijdrage te innen en te monitoren of er iets wijzigt in de situatie van de cliënt en het huishouden waardoor hij/zij bijvoorbeeld overgedragen moet worden naar het CAK. Deze taken verhogen de werklust van consulenten en vragen extra administratie en automatisering.

Als de gemeenten kiest voor een eigen bijdrage te vragen voor algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie dan moeten zij zelf een eigen bijdrage bepalen die niet hoger is dan de kostprijs ervan en zelf processen inrichten om de eigen bijdrage te innen. Daarnaast dienen gemeenten voor deze voorzieningen zelf een check te doen op cumulatie van eigen bijdragen op huishoudensniveau, inclusief een Wlz check. Ook deze taken verhogen de werklust en vraagt extra administratie.

Voor wat betreft het tijdig aangeven bij het CAK van de start, de stop of een eventuele pauze van de ivb moet de gemeente op de hoogte zijn van de feitelijke leveringen van voorzieningen. Dat is

nieuw (nu gaat dit vaak direct tussen cliënt en leverancier en zit de gemeente daar niet tussen) en vraagt van gemeenten om dit goed in te regelen.

Voor wat betreft de overige onderdelen van het Besluit zal de impact naar verwachting gering zijn.

Is de gemeente voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering?

Op dit moment zijn gemeenten niet toegerust om hun nieuwe taken bij het invoeren van de Wmo ivm op een doeltreffende wijze uit te voeren.

Kostprijsbewaking hulpmiddelen en woningaanpassingen

De beoogde gemeentelijke taken in verband met de kostprijsbewaking van hulpmiddelen en woningaanpassingen hebben zoals gezegd de grootste impact op de gemeentelijke uitvoering. Gemeenten zijn hier vooralsnog niet op ingericht, het vraagt veel aanpassingen en gemeenten zien hier de nodige uitdagingen. Gemeenten zijn op dit onderdeel voor een belangrijk deel afhankelijk van de softwareleveranciers.

Vaststellen van de kostprijzen

- Gemeenten dienen zelf een werkwijze te bepalen voor het bepalen van de kostprijs van een hulpmiddel of woningaanpassing. Gemeenten worstelen met name met het vaststellen van de kostprijs in het geval deze voorzieningen door de gemeente worden gehuurd. De nieuwe werkwijze kan in bepaalde situaties een financieel risico betekenen voor de gemeente en in bepaalde gevallen leiden tot een moeilijk uitlegbare situatie voor de cliënt.
- Het vraagt van de gemeente periodiek een exercitie om samen met de leveranciers van de voorzieningen de kostprijzen te bepalen en desgewenst jaarlijks te indexeren.

Serieel aanleveren van de kostprijzen

Gemeenten zien dit als een groot vraagstuk. Het serieel aanleveren van kostprijzen in het geval er in het huishouden van de cliënt gebruik wordt gemaakt van meerdere hulpmiddelen en voorzieningen zien gemeenten als zeer complex. Zij geven aan dat dit handmatig niet uitvoerbaar is, dus geautomatiseerd moet gebeuren. Zij spreken de hoop uit dat de softwareleveranciers hier voldoende kunnen betekenen.

Initiële vulling

Voor de start van de nieuwe werkwijze is een initiële aanlevering nodig bij het CAK van de kostprijzen van voorzieningen die nu al uitstaan. Zeker voor grote gemeenten is dit veel werk. Gemeenten zijn zoekende hoe zij de kostprijzen vaststellen van deze voorzieningen.

Zelf een eigen bijdrage opleggen in plaats van ivb (geringe enkelvoudige ondersteuningsvraag en hoog inkomen en vermogen)

Gemeenten bevestigen dat doelgroep 'cliënten met een lage ondersteuningsvraag en een relatief hoog inkomen/vermogen', naar verwachting zeer gering zal zijn. Echter *als* de gemeente ervoor kiest voor deze geringe doelgroep zelf een eigen bijdrage op te leggen ter hoogte van de kostprijs van de voorziening, dan heeft dit grote uitvoeringsconsequenties voor gemeenten. Gemeenten geven aan dat dit nagenoeg onuitvoerbaar is: gemeenten kunnen deze doelgroep niet goed identificeren (zij hebben onvoldoende mogelijkheden om het inkomen betrouwbaar vast te stellen), voor een geringe doelgroep moet deels of geheel een inningsproces worden ingericht waarbij de softwarematige ondersteuning van dit proces deels of geheel gebouwd moet worden. Het innen kost gemeenten extra tijd en leidt tot extra kosten. Het is naar verhouding te arbeidsintensief om periodiek een benodigde tussentijdse check op wijzigingen in de situatie van de cliënt te doen en bovendien zien gemeenten een potentieel juridisch risico als zij geen gebruik maken van deze KAN bepaling. Gezien de grote uitvoeringsconsequenties voor een vermoedelijk zeer kleine doelgroep, heeft het voor gemeenten vanuit uitvoeringsperspectief de voorkeur om deze mogelijkheid in zijn geheel te schrappen.

Maatwerkvoorziening vervoer

Het Besluit benoemt dat de gemeente bij een *maatwerkvoorziening* vervoer een afwijkende eigen bijdrage mag vragen (bijvoorbeeld een rit- of kilometerprijs), maar dat deze dan door de gemeente zelf of door de aanbieder geïnd moet worden. Gemeenten dienen met het Besluit een check te doen naar de samenloop met andere eigen bijdragen.

In de huidige situatie vragen veel gemeenten een rit- of kilometerprijs voor vervoer, die de vervoerder int. De check op cumulatie is zeer moeilijk uitvoerbaar bij een vervoersvoorziening. Bovendien zou dit betekenen dat een cliënt met andere voorzieningen onbepaald (gratis) gebruik zou kunnen maken van het vervoer. Gemeenten vragen zich af of de rit dan wel kilometerprijs wel als ivb dan wel eigen bijdrage beschouwd moet worden en of het vervoer waar zij nu de rit- of kilometerprijs voor vragen wel gezien kan worden als maatwerkvoorziening of dat het een algemene voorziening is.

Algemene voorzieningen met duurzame hulpverleningsrelatie

Ook het zelf opleggen van een eigen bijdrage voor algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie heeft de nodige uitvoeringsconsequenties.

Het vaststellen van een individuele eigen bijdrage in relatie tot de kostprijs is complex. Een check op cumulatie van eigen bijdrage bij algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie op *huishoudensniveau* is arbeidsintensief en op onderdelen (namelijk Wlz eigen bijdragen) mogelijk niet uitvoerbaar in verband met AVG-restricties. Voor het innen van de

eigen bijdrage zal de gemeente een nieuw proces moet inrichten (nieuwe taken) wat extra werk zal opleveren. Gemeenten schatten in dat zij (mede vanwege de uitvoeringsconsequenties) geen of weinig eigen bijdrage voor algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie zullen opleggen. Gemeenten vragen het ministerie te heroverwegen de inning van eigen bijdragen voor algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie via het CAK te blijven laten verlopen.

Hoe kunnen veranderingen worden geïmplementeerd en wat zijn de randvoorwaarden en risico's?

Met betrekking tot de implementatie van het wetsvoorstel en het Besluit geven gemeenten enkele belangrijke randvoorwaarden en risico's mee.

Randvoorwaarden

Om het voorstel succesvol te kunnen implementeren moet in ieder geval voldaan zijn aan de volgende randvoorwaarden:

- Softwareleveranciers zorgen voor tijdige automatisering van de gemeentelijke taken voor het serieel aanleveren van kostprijzen. Handmatig is dit niet uitvoerbaar. Dit vraagt een tijdige automatisering van zowel de controle op het bereiken van de kostprijs als het proces van serieel aanleveren van kostprijzen op huishoudensniveau. De gemeentelijke systemen dienen hierop, rekening houdend met een initiële aanlevering in Q4 2025 en de start op 1-1-2026, voor de zomer van 2025 te zijn aangepast.
- Het CAK zorgt hiertoe voor tijdige aanpassing en implementatie van het berichtenverkeer. De softwareleveranciers hebben minimaal een half jaar nodig om de automatisering te realiseren en te testen. Voor de automatisering is het implementeren van een aangepast iEB bericht randvoorwaardelijk. Dit betekent dat de definitieve specificaties met een nieuw of gewijzigd digitaal bericht/signaal idealiter per oktober 2024 beschikbaar zouden moeten zijn zodat de softwareleveranciers hiermee aan de slag kunnen.
- VNG, eventueel in samenwerking met andere ketenpartners, zorgen tijdig voor een handreiking en richtlijnen voor het vaststellen van kostprijzen hulpmiddelen en woningaanpassingen.
- De gezamenlijke partijen zorgen tijdig voor een duidelijke planning en fasering voor gemeenten van de voorbereidende activiteiten, waaronder de initiële vulling.
- Het zorginstituut Nederland bekijkt de mogelijkheden voor een aanpassing van het iWmo berichtenverkeer zodat gemeenten nadere afspraken kunnen maken met zorgaanbieders over aanleveren van gegevens en gemeenten tijdig inzicht hebben in de start, stop en tijdelijke stop (inclusief reden daarvan) van de daadwerkelijke levering. Het ministerie zorgt tijdig voor landelijke communicatiemiddelen om cliënten te informeren over de wijzigingen.

Risico's

Het grootste risico dat gemeenten zien, is dat de benodigde automatisering van de gemeentelijke processen in verband met de kostprijsbewaking van hulpmiddelen en woningaanpassingen niet tijdig gereed is. Hetzij doordat het aangepaste iEB bericht niet tijdig gereed is, hetzij doordat softwareleveranciers de benodigde aanpassingen niet tijdig geïmplementeerd krijgen. In dat geval zal het in beeld krijgen van het bereiken van de kostprijzen en het serieel aanleveren van kostprijzen handmatig moeten plaatsvinden. Hierdoor ontstaat een groot risico op fouten en bovendien is dit dermate arbeidsintensief dat het, zeker voor grote gemeenten, onuitvoerbaar wordt.

Een zorg die gemeenten hierbij uitspreken, is het gegeven dat zij de kostprijzen op het niveau van het huishouden moeten bijhouden en aanleveren. De huidige gemeentelijke administratie van maatwerkvoorzieningen is ingericht op cliënt en BSN-niveau. Gemeenten zien hier risico's voor de automatisering van het proces en vragen zowel CAK als de softwareleveranciers hier tijdig aandacht voor te hebben. Welke kosten en besparingen voor de gemeentelijke uitvoering zijn aan deze wijziging van de regelgeving verbonden?

5.1.4. Welke kosten en besparingen voor de gemeentelijke uitvoering zijn aan deze wijziging van de regelgeving verbonden?

Net zoals aangegeven is in de uitvoeringstoets op de contouren van het wetsvoorstel, kan ook op basis van deze uitvoeringstoets van het Besluit geen kwantitatief beeld gegeven worden van de eenmalige en structurele uitvoeringskosten voor gemeenten van de invoering van de ivb. Gemeenten geven wel aan dat zij aanzienlijke eenmalig extra kosten verwachten voor de implementatie en extra structurele kosten door extra taken en werkzaamheden, deels afhankelijk van lokaal beleid en deels afhankelijk van de mate waarin met name de administratieve processen geautomatiseerd kunnen worden. Wanneer gemeenten vanwege het niet tijdig gereed hebben van de software voor automatisering twee overgangsmomenten door moeten gaan, kunnen de implementatiekosten hoger zijn dan wanneer zij een overgangsmoment hebben. Het advies om een Artikel 2 onderzoek uit te laten voeren waarin de impact op incidentele en structurele uitvoeringskosten, en eventuele inkomsten, in kaart gebracht kunnen worden blijft actueel. Op basis hiervan kunnen gemeenten een passende compensatie ontvangen.

5.1.5. Wat zijn de verwachte effecten van de gewijzigde regelgeving?

Het doel van het ministerie van VWS met het voorliggende wetsvoorstel en besluit is het grotendeels ongedaan maken van de aanzuigende werking die optrad na het invoeren van het invoeren van het abonnementstarief in 2015. Zoals in de [uitvoeringstoets inkomens- en](#)

vermogensafhankelijke eigen bijdrage Wmo aangegeven werd, geven gemeenten aan dat zij verwachten dat de 'omgekeerde aanzuigende werking' lager zal zijn dan verwacht. Dit heeft te maken met een aantal zaken:

- De financiële prikkel voor cliënten om zelf Wmo-zorg op te particuliere markt in te kopen is te beperkt
- Het aanbod van Wmo-zorg op de particuliere markt is beperkt
- Wmo-cliënten zijn vaak gewend aan die zorg die zij reeds via de Wmo ontvangen. Omdat dit als comfortabel ervaren kan worden bestaat de kans dat cliënten om deze reden niet zullen overstappen.

Tot op heden is er geen inzicht in de gedragseffecten, terwijl de gedane aannames grote consequenties hebben voor gemeenten. Daarom geven de gemeenten het dringende advies om een onafhankelijk onderzoek te laten doen naar de gedragseffecten van dit wetsvoorstel.

5.1.6. Is voorzien in duidelijk, uitvoerbaar en kosteneffectief overgangsrecht?

Het vaststellen van de impact van een overgangsregeling was geen onderdeel van deze uitvoeringstoets (buiten scope).

5.1.7. Veranderen de antwoorden op de vragen als er nieuwe toetreders komen/nieuwe toepassingen zijn in het beleidsveld?

Omdat er vooralsnog geen nieuwe toetreders dan wel toepassingen te verwachten zijn, is deze vraag niet relevant

5.1.8. Welke mogelijkheden zijn er om bij te sturen indien aannames die zijn gedaan in de vragen alsnog niet blijken te kloppen?

Het ministerie van VWS beoogt een 'omgekeerde aanzuigende werking' met dit wetsvoorstel. De aanname die hierbij gemaakt lijkt te zijn, is dat het invoeren van een inkomens- en vermogensafhankelijke bijdrage een bepaald gedragseffect zal veroorzaken. Indien dit gedragseffect zich niet zal voordoen zullen de kosten van geleverde voorzieningen voor gemeenten niet verminderd worden en zullen de opbrengsten waarvan uitgegaan wordt niet gerealiseerd worden. Gemeenten hebben in dat geval niet de mogelijkheid dit zelf financieel op te vangen.

5.2. Aanbevelingen

Met het oog op de invoering van het wetsvoorstel en het Besluit op 1 januari 2026 zijn op basis van deze uitvoeringstoets de volgende aanbevelingen geformuleerd:

VNG Realisatie

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435, 2500 GK Den Haag
070 373 8008 | realisatie@vng.nl

- Ga alleen over tot invoering van het wetsvoorstel en het Besluit op 1-1-2026 als gemeenten de garantie hebben dat de benodigde automatisering van met name het gemeentelijke werkproces in verband met de kostprijsbewaking van hulpmiddelen en woningaanpassingen tijdig (voor de zomer van 2025) gerealiseerd kan worden.
- Overweeg de KAN bepaling dat gemeenten zelf een eigen bijdrage kunnen bepalen voor huishoudelijke hulp, dagbesteding en individuele begeleiding in het geval de ivb hoger is dan de kostprijs te schrappen.
- Heroverweeg het innen van eigen bijdragen voor algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie via het CAK te laten blijven verlopen.
- Zorg tijdig voor een handreiking en richtlijnen voor het vaststellen van kostprijzen van hulpmiddelen en woningaanpassingen.
- Zorg tijdig voor een planning voor gemeenten waarin wordt ingegaan op de fasering van voorbereidende activiteiten, waaronder de initiële vulling.
- Zorg tijdig voor landelijke communicatiemiddelen om cliënten te informeren over de wijzigingen.
- Het eerdere advies een Artikel 2 onderzoek uit te laten voeren waarin de incidentele en structurele uitvoeringskosten in kaart gebracht kunnen worden blijft actueel. Op basis hiervan kunnen gemeenten een passende compensatie ontvangen.
- Ook het eerdere advies om een onafhankelijk onderzoek te laten doen naar de gedragseffecten van dit wetsvoorstel en Besluit blijft actueel. De gedane aannames hebben immers grote consequenties hebben voor gemeenten.

Bijlage A: Gesprekspartners

Organisatie	Naam
Apeldoorn	Heleen Jutten, Marjan van Rootselaar, Pamela Timmermans, Rob Walgemoed
Amsterdam	Stefan Carr, Sylvia van de Watering
De Dienst Noardwest Fryslân	Annemarie ter Mors, Esther van Rheenen, Christian
De Wolden Hoogeveen	Kees Kiestra, Gerarda Bijl
Drechtsteden	Anu Bahadoer, Linda Vonk
Groningen	Maarten Boxtel, Marga Wessels
Heerde	Ties Buimer
Leeuwarden	Christien Bajema, Hanna Hiemstra, Janne de Roode
Montferland	Maaïke Evers, Frank de Weerd
Opmeer	Mirjam Abdoelrahman
Roosendaal	Marjan Vergouwen, Sharon Schroevers,
Utrecht	Jaap Meijer

Begeleidingscommissie

Het proces van de uitvoeringstoets is begeleid door een begeleidingscommissie die samengesteld is vanuit de volgende organisaties:

Organisatie	Naam
Ministerie van VWS	Andries Daudey, Frank Hoogendijk, Naika le Brun
CAK	John de Nijs, Ton Klapwijk Daphne Koch en/of Michiel Borgers
Zorginstituut Nederland	Roberto Lambooi, Anita Kamies
Ketenbureau i-Sociaal Domein	Evert Dekkers
VNG	Ronald Bellekom
VNG Realisatie	Ellen Koster