

Uitvoeringstoets Inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage Wmo

Eindrapport versie 1.0

Auteurs:

© VNG Realisatie, Den Haag, februari 2024

Managementsamenvatting

In de periode van oktober 2023 tot en met februari 2024 heeft VNG Realisatie een uitvoeringstoets uitgevoerd op het document 'Contouren Wetsvoorstel – Ambtelijke contouren wetsvoorstel Inkomensafhankelijke Eigen Bijdrage Wmo'. Voor de uitvoeringstoets zijn interviews gehouden met 16 gemeentelijke organisaties (waarvan 2 samenwerkingsverbanden), 5 softwareleveranciers, het CAK en Zorginstituut Nederland.

Hoofdconclusie: uitvoerbaarheid kan op onderdelen verbeterd worden

Uit de uitvoeringstoets blijkt dat de in het contourenvoorstel beschreven werkwijze op hoofdlijnen weliswaar uitvoerbaar is voor gemeenten, maar dat bepaalde keuzes potentieel grote uitvoeringsconsequenties hebben voor gemeenten.

Gemeenten zijn van mening dat de uitvoerbaarheid vergroot kan worden door op onderdelen andere inrichtingskeuzes te maken. Dit betreft met name de wijze waarop de kostprijsbewaking is uitgewerkt. Vooral in situaties waarbij sprake is van samenloop van meerdere Wmo-voorzieningen bij een cliënt, leidt het huidige voorstel tot complexiteit in de uitvoering.

Beperkt effect verwacht van algemene systematiek op gebruik van Wmo

Gemeenten zijn blij met de (her)invoering van een inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage, maar verwachten dat de wijze waarop de systematiek in het voorstel is uitgewerkt slechts een beperkte omgekeerde aanzuigende werking zal hebben. Dit heeft met drie factoren te maken:

- Door de maximale eigen bijdrage van (ongeveer) 275 euro is de financiële prikkel voor inwoners om zelf alternatieve oplossingen te zoeken beperkt.
- Inwoners die gewend zijn aan 'het comfort' van de Wmo, zullen niet snel geneigd zijn om weer zelf ondersteuning te moeten gaan regelen.
- Het particuliere aanbod van alternatieve oplossingen is in veel regio's beperkt beschikbaar.

Een onafhankelijk onderzoek naar het verwachte gedragseffect bij inwoners kan helpen om een betere inschatting te maken van het effect van de huidige systematiek. Dit is voor gemeenten van belang, omdat de beschikbare financiële middelen voor gemeenten gekoppeld zijn aan dit verwachte effect.

Ontbreken van een overgangsregeling leidt mogelijk tot vragen van cliënten

Gemeenten wijzen ook op het ontbreken van een overgangsregeling. De overgang van het abonnementstarief naar de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage kan voor bepaalde

Wmo-cliënten grote financiële consequenties hebben. Cliënten hebben hier zelf niet altijd invloed op (bijvoorbeeld als zij een woningaanpassing hebben, die zij niet kunnen 'stopzetten' vanwege een stijging van de eigen bijdrage). Door het ontbreken van een overgangsregeling voorzien gemeenten dat zij hier mogelijk veel vragen over krijgen. Anderzijds heeft het opstellen van een overgangsregeling, afhankelijk van de invulling en reikwijdte, ook uitvoeringsconsequenties voor gemeenten en andere partijen in de keten. De uiteindelijke afweging voor een overgangsregeling is een beleidsmatige keuze en valt buiten de scope van deze uitvoeringstoets. Wel is van belang dat bij deze afweging de uitvoeringsconsequenties van zowel het wel als het niet invoeren van een overgangsregeling meegewogen worden.

Maatwerkvoorzieningen zonder kostprijsbewaking

Voor maatwerkvoorzieningen, niet zijnde hulpmiddelen en woningaanpassingen, wordt bij het opleggen van de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage geen rekening gehouden met de hoeveelheid ondersteuning. De cliënt betaalt een eigen bijdrage voor het gebruik van Wmo-voorzieningen, ongeacht het aantal voorzieningen en/of het aantal uren ondersteuning dat hij ontvangt. Dit is voor de uitvoering eenvoudiger, maar kan ertoe leiden dat een (klein) deel van de cliënten een eigen bijdrage moet betalen die hoger ligt dan de kostprijs van de ondersteuning. Dit geldt specifiek voor cliënten met een lage ondersteuningsbehoefte, gecombineerd met een relatief hoog inkomen en/of vermogen. Om dit te voorkomen, kunnen deze cliënten op zoek gaan naar alternatieven. Zo kunnen zij ervoor kiezen om gebruik te maken van particulier aanbod. Voor gemeenten is het belangrijk dat de verantwoordelijkheid hiervoor bij cliënten blijft liggen en niet bij gemeenten. Hiervoor is van belang dat het uitgangspunt dat de eigen bijdrage niet boven de kostprijs uitkomt, geen wettelijke randvoorwaarde wordt. In het wetsvoorstel dat in internetconsultatie is gegaan, is dit ook niet als wettelijke randvoorwaarde opgenomen.

Hulpmiddelen en woningaanpassingen volgens systematiek van kostprijsbewaking

Voor hulpmiddelen en woningaanpassingen wordt de systematiek van kostprijsbewaking toegepast. Hierbij berekent de gemeente een totaal kostprijs voor de voorziening en bewaakt het CAK dat het totaal van de betaalde eigen bijdragen van een cliënt het niveau van deze kostprijs niet overstijgt. Bij deze systematiek zien gemeenten een aantal knelpunten of risico's ten aanzien van de uitvoerbaarheid.

Ten eerste verstrekken veel gemeenten (een deel van de) hulpmiddelen in bruikleen. Hierbij kan het bijvoorbeeld zo zijn dat de gemeente een maandelijks huurbedrag aan de leverancier betaalt, waarvoor de cliënt gedurende de looptijd van de beschikking een hulpmiddel in bruikleen krijgt. De verstrekking is hierbij niet gekoppeld aan één specifiek product (hulpmiddel) met een vaste kostprijs, maar aan een dienst die aan de cliënt verstrekt wordt (de beschikbaarheid van een goed

werkend hulpmiddel, met bijbehorend onderhoud, reparatie en vervanging). De voorgestelde systematiek van kostprijsbewaking is technisch weliswaar uitvoerbaar, maar past niet goed bij deze wijze van verstrekking en kan in de praktijk bijvoorbeeld leiden tot situaties waarbij de cliënt geen eigen bijdrage meer betaalt terwijl de gemeente nog wel het maandelijkse huurbedrag betaalt of tot situaties waarbij de gemeente gedurende de looptijd nieuwe kostprijzen moet doorgeven op momenten die niet gekoppeld zijn aan de feitelijke wijze van verstrekking. De eigen bijdrage systematiek die voor andere Wmo-voorzieningen geldt, lijkt voor dit soort bruikleenconstructies beter passend te zijn. De aanbeveling is dan ook om deze optie te (her)overwegen.

Ten tweede zijn er nog onduidelijkheden over de wijze waarop bepaald wordt wat de kostprijs is die als basis dient voor de kostprijsbewaking. Dit speelt specifiek wanneer een cliënt meerdere hulpmiddelen en/of woningaanpassingen heeft. Hierbij kan bijvoorbeeld uitgegaan worden van de voorziening met de hoogste kostprijs, de kostprijs van de langstlopende voorziening of de cumulatieve kostprijs van alle lopende voorzieningen. Al deze opties hebben verschillende consequenties voor de aanlevering van de kostprijs door gemeenten aan het CAK en voor het berichtenverkeer waarmee deze aanlevering dient te gebeuren. Dit vraagstuk wordt nog uitgewerkt in een AMvB. Voor gemeenten lijkt de methode van het werken met een cumulatieve kostprijs het best uitvoerbaar, maar dit hangt mede af van de wijze waarop dit specifiek uitgewerkt wordt en de vraag of dit ook optimaal ondersteund wordt vanuit het berichtenverkeer. Dit zal dus nog afzonderlijk getoetst moeten worden zodra de AMvB gereed is.

Ten derde zijn er vragen over de voorgestelde wijze waarop de check op samenloop moet plaatsvinden, wanneer de kostprijs van een voorziening (bijna) bereikt is. Volgens het contourenvoorstel stuurt het CAK hierbij een bericht naar de gemeente, waarop de gemeente een check moet doen of er nog andere voorzieningen lopen. Op basis daarvan stuurt de gemeente al dan niet een stopbericht naar het CAK. Om deze werkwijze voor gemeenten uitvoerbaar te laten zijn is het nodig dat het berichtenverkeer aangepast wordt, zodat het CAK de gemeente via het berichtenverkeer kan laten weten dat de kostprijs (bijna) bereikt is. De check of de eigen bijdrage stopgezet moet worden, kan dan door de gemeente ook geautomatiseerd uitgevoerd worden. Hiervoor moeten de gemeentelijke softwareleveranciers dan wel de functionaliteit bouwen. Voor de uitvoerbaarheid van de voorgestelde werkwijze zijn dit belangrijke randvoorwaarden. Vanuit het perspectief van de gemeentelijke uitvoering is een alternatieve oplossing wenselijk waarbij zij niet tussentijds de check op samenloop moeten doen. Als gemeenten bij het CAK zouden kunnen aangeven *dat* er een voorziening zonder kostprijsbewaking loopt bij een cliënt (het CAK hoeft hierbij dus niet te weten of de cliënt huishoudelijke hulp, individuele begeleiding of dagbesteding heeft en voor hoeveel uur, maar alleen dat er sprake is van een maatwerkvoorziening zonder kostprijsbewaking), dan kan het CAK deze check op samenloop zelf doen. Hierbij vindt alleen uitwisseling tussen gemeenten en het CAK plaats op het moment dat één of meerdere

voorzieningen beginnen of eindigen en hoeft er niet ook nog tussentijds uitwisseling tussen CAK en gemeente plaats te vinden. Deze optie vraagt om een aanpassing van het berichtenverkeer, maar zou voor gemeenten (en wellicht ook voor de keten als geheel, maar dat is aan de betreffende ketenpartners om te beoordelen) waarschijnlijk beter uitvoerbaar zijn. Gemeenten zouden dan ook graag zien dat deze optie (her)overwogen wordt.

Pauzebeleid via het berichtenverkeer

Voor het pauzebeleid geeft het contourenvoorstel twee opties. De optie van een lokaal gemeentelijk restitutiemodel is voor gemeenten niet uitvoerbaar. Zij moeten hiervoor een volledig nieuw werkproces inrichten, wat grote uitvoeringsconsequenties heeft.

De andere optie die het contourenvoorstel geeft is om pauzering van de eigen bijdrage via het berichtenverkeer te laten lopen. Deze optie heeft vanuit het perspectief van uitvoerbaarheid duidelijk de voorkeur. Gemeenten zullen hierbij in hun contractmanagement moeten sturen dat zorgaanbieders de start- en stopberichten tijdig versturen, om stapelfacturen zoveel mogelijk te voorkomen. Een aandachtspunt hierbij is dat een pauzering van huishoudelijke hulp, individuele begeleiding of dagbesteding niet altijd betekent dat de eigen bijdrage ook gepauzeerd moet worden. Als de cliënt nog eigen bijdrage betaalt voor een hulpmiddel of woningaanpassing, dan moet de eigen bijdrage gewoon doorlopen. De gemeente moet dit in de voorgestelde werkwijze dus checken. Hiervoor is het bericht van het CAK dat de kostprijs (bijna) bereikt is van belang. De gemeente moet dit bericht (dat in de toekomst dus via het berichtenverkeer zal moeten lopen) vastleggen in hun applicatie, zodat de gemeente ook weet of er nog een actieve kostprijsbewaking is. Dit kan waarschijnlijk door de gemeentelijke softwareleveranciers geautomatiseerd worden, mits het berichtenverkeer hiervoor ook aangepast wordt. Dit zal in het proces van het aanpassen van het berichtenverkeer door de betrokken partijen in de keten nog nader uitgewerkt moeten worden.

Algemene voorzieningen: geef ruimte om de inning via het CAK te laten lopen

Voor gemeenten is het van belang dat zij zelf de beleidsruimte houden om te kunnen bepalen of zij bij algemene voorzieningen een eigen bijdrage willen innen. Vaak kiezen gemeenten ervoor om dit niet te doen, omdat zij algemene voorzieningen laagdrempelig willen houden. Als gemeenten wel een eigen bijdrage willen innen, dan is het belangrijk dat dit via het CAK kan (blijven) lopen. Het zelf innen van een eigen bijdrage heeft voor gemeenten grote uitvoeringsconsequenties, zeker als zij hierbij ook nog een check op cumulatie moeten doen. Als gemeenten ervoor kunnen kiezen om een eigen bijdrage voor algemene voorzieningen via het CAK te laten lopen, dan kan het CAK deze check doen en loopt de inning van de eigen bijdrage voor alle Wmo-voorzieningen via één partij.

Beleidsruimte bij vrijstelling voor woningaanpassingen voor jongeren onder de 18 jaar

De mogelijkheid om een eigen bijdrage te vragen bij woningaanpassingen voor jongeren onder 18 jaar wordt door een beperkt aantal gemeenten gebruikt. Deze gemeenten kiezen er echter bewust voor om van deze mogelijkheid gebruik te maken, om hiermee te kunnen sturen op het Wmo-gebruik in hun gemeente. Zij willen deze beleidsruimte dan ook graag behouden.

Het afschaffen van de mogelijkheid heeft weinig uitvoeringsconsequenties (het is eenvoudig uitvoerbaar). Een aandachtspunt is wel dat de gemeenten die deze mogelijkheid nu gebruiken inkomsten zullen mislopen. Het is belangrijk dat deze financiële consequenties meegenomen worden in de financiële compensatie voor gemeenten.

Beperken van de termijn voor terugwerkende kracht is uitvoerbaar, maar heeft wel financiële consequenties

Het beperken van de termijn voor het opleggen van een eigen bijdrage met terugwerkende kracht (van de huidige twaalf maanden bij een initiële start naar drie maanden) is uitvoerbaar. Wel heeft deze beperking financiële consequenties voor gemeenten. Het opleggen van een eigen bijdrage met terugwerkende kracht kan verschillende oorzaken hebben. Dit ligt niet altijd bij de gemeente, maar het beperken van deze mogelijkheid maakt dat het financiële risico wel bij de gemeente komt te liggen. Ook dit dient dus meegenomen te worden in de berekening van de financiële compensatie voor gemeenten.

Gemeenten geven aan dat zij in de huidige praktijk in veel gevallen al afzien van het opleggen van een eigen bijdrage met terugwerkende kracht, door richting het CAK een latere startdatum door te geven dan de daadwerkelijke datum start levering zorg. Doordat gemeenten nu nog de beleidsruimte hebben om hierin zelf een afweging te maken, kunnen zij bepalen of het richting de cliënt terecht is dat de eigen bijdrage met terugwerkende kracht geïnd wordt. Het is dan ook de vraag of het beperken van deze beleidsruimte nodig is.

Impact van de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage

De impact van het voorstel zit voor gemeenten op verschillende aspecten van de uitvoeringspraktijk:

- Gemeenten moeten hun lokaal beleid in het licht van de nieuwe eigen bijdrage systematiek opnieuw bekijken en waar nodig aanpassen. Als het beleid ook daadwerkelijk aangepast moet worden, dan heeft dit in de meeste gevallen een doorlooptijd van zes tot negen maanden.
- Het berichtenverkeer moet aangepast worden om de nieuwe systematiek optimaal te ondersteunen. De precieze wijzigingen in het berichtenverkeer hangen nog af van keuzes die in

de lagere regelgeving gemaakt worden. Het aanpassen van het berichtenverkeer raakt echter de hele keten en heeft daardoor een relatief lange doorlooptijd. Voor gemeenten is een belangrijke randvoorwaarde dat het berichtenverkeer op orde is op het moment dat de nieuwe systematiek in werking treedt.

- De gemeentelijke applicaties moeten aangepast worden. Dit gebeurt grotendeels door de softwareleveranciers. De doorlooptijd hiervan is onderdeel van het proces van het aanpassen van het berichtenverkeer, hierin worden de softwareleveranciers ook meegenomen.
- Gemeenten moeten hun medewerkers instrueren over de nieuwe werkwijze. Dit kan pas gebeuren op het moment dat tot in detail duidelijk is hoe de nieuwe systematiek eruit gaat zien en hoe medewerkers hierbij ondersteund worden door de applicatie en het berichtenverkeer.
- De nieuwe systematiek van de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage moet helder gecommuniceerd worden naar inwoners. De primaire verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij het ministerie van VWS als stelselverantwoordelijke en bij het CAK als organisatie die de eigen bijdrage int. Gemeenten hebben echter ook communicatiemiddelen nodig om hun eigen inwoners te kunnen informeren en vragen van inwoners te kunnen beantwoorden. Dit kan gaan om informatie op de website van het CAK, waarnaar verwezen kan worden, of om folders waarmee inwoners geïnformeerd kunnen worden.
- Zoals bij veel wijzigingen in wet- en regelgeving, zullen gemeenten ook bij de invoering van de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage te maken krijgen met extra bezwaar en beroep. Dit kost gemeenten extra capaciteit, zowel van Wmo-medewerkers als van juridisch medewerkers.

Aandachtspunten, risico's en randvoorwaarden voor de implementatie

Voor de implementatie van de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage zijn vooral de volgende punten van belang:

- Er moet voldoende tijd zijn voor de implementatie, zodat alle betrokken partijen klaar zijn op het moment dat de nieuwe systematiek in werking treedt. Dit betekent dat niet alleen gemeenten op tijd klaar moeten zijn, maar ook het CAK. Ook het berichtenverkeer moet op tijd aangepast zijn. Indien dit niet lukt voor de beoogde datum van inwerkingtreding van 1 januari 2026, dan is het vanuit het oogpunt van uitvoerbaarheid noodzakelijk dat deze datum uitgesteld wordt.
- In de lagere regelgeving worden momenteel nog enkele aspecten van het voorstel nader uitgewerkt. Dit betreft onder andere het onderdeel kostprijsbewaking, waarbij gemeenten nog veel vragen hebben over de uitvoerbaarheid. Het is dan ook van belang dat deze lagere regelgeving tijdig beschikbaar is en nog afzonderlijk getoetst wordt op uitvoerbaarheid.
- Gemeenten zien het ontbreken van een overgangsregeling als een risico. De nieuwe systematiek kan voor bestaande Wmo-cliënten in individuele gevallen grote consequenties

hebben. Als hier geen overgangsregeling voor komt, verwachten gemeenten veel vragen en bezwaar en beroep.

- De financiële compensatie voor gemeenten moet goed geregeld worden. Hiervoor is nodig dat enerzijds een onafhankelijk onderzoek komt naar het verwachte gedragseffect van de nieuwe systematiek en dat de uitkomsten van dit onderzoek gebruikt worden om de uitname uit het Gemeentefonds op een realistische wijze te berekenen. Anderzijds moeten de uitvoeringskosten voor gemeenten concreet in beeld gebracht worden op het moment dat de regelgeving, inclusief lagere regelgeving, definitief bekend is. Hiervoor dient een Artikel 2 onderzoek uitgevoerd te worden.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	11
1.1. Achtergrond	11
1.2. Doel en vraagstelling	11
1.3. Onderzoeksafbakening (scope)	12
1.4. Aanpak	12
1.5. Leeswijzer	13
2. Het contourenvoorstel voor de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage Wmo	14
2.1. Achtergrond	14
2.2. Hoofdpunten uit het voorstel	16
2.3. Samenhangende ontwikkelingen en regelgeving	25
3. Beschrijving processen eigen bijdrage Wmo	27
3.1. Algemene systematiek	27
3.2. Maatwerkvoorzieningen (niet zijnde hulpmiddelen en woningaanpassingen)	30
3.3. Hulpmiddelen en woningaanpassingen	36
3.4. Vrijstelling voor jeugdigen tot 18 jaar (woningaanpassingen)	45
3.5. Verkorting maximumtermijn opleggen eigen bijdrage met terugwerkende kracht	46
3.6. Algemene voorzieningen	48
3.7. Pauzebeleid	50
4. Impact voor gemeenten	53
4.1. Algemene punten van impact	53
4.2. Beleid en werkprocessen	55
4.3. Personele impact	56
4.4. Berichtenverkeer en ICT	56
4.5. Financiële impact	58
4.6. Communicatie	59

4.7. Bezwaar en beroep.....	60
5. Conclusies.....	62
5.1. Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente door de nieuwe regelgeving?	62
5.2. Wat betekenen deze veranderingen voor de gemeentelijke organisatie?	65
5.3. Is de gemeente voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering?	66
5.4. Welke kosten en besparingen voor de gemeentelijke uitvoering zijn aan deze wijziging van de regelgeving verbonden?	67
5.5. Wat zijn de verwachte effecten van de gewijzigde regelgeving?.....	68
5.6. Hoe kunnen veranderingen worden geïmplementeerd en wat zijn de randvoorwaarden en risico's?	68
Bijlage A: Gesprekspartners.....	70

1. Inleiding

1.1. Achtergrond

In de Voorjaarsnota 2023 van 28 april 2023 staat: 'Het abonnementstarief in de Wmo 2015 wordt afgeschaft en in plaats daarvan wordt de inkomensafhankelijke bijdrage in de Wmo 2015 heringevoerd. Daarbij is het uitgangspunt dat zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de vormgeving zoals die voorheen was met het oog voor inkomenseffecten en het beroep dat wordt gedaan op de Wmo.'

In de Voorjaarsnota wordt de invoering voorzien per 1 januari 2026. Het gaat dan om een inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage die burgers moeten betalen bij gebruik van een of meer Wmo-voorzieningen waarvoor nu het abonnementstarief verschuldigd is (de eigen bijdrage is onafhankelijk van het aantal voorzieningen dat de burger gebruikt).

Vooruitlopend op het wetsvoorstel heeft het Ministerie van VWS dit voornemen uitgewerkt in een ambtelijk document 'Contouren Wetsvoorstel – Ambtelijke contouren wetsvoorstel Inkomensafhankelijke Eigen Bijdrage Wmo' (hierna: contourenvoorstel). Bij de totstandkoming van dit voorstel zijn gesprekken gevoerd met betrokken ketenpartners (VNG, CAK, Zorginstituut Nederland, VNG Realisatie, Ketenbureau i-Sociaal Domein) en zijn ook twee sessies met gemeenten georganiseerd om voorgenomen uitvoeringsvarianten te bespreken.

VNG Realisatie heeft een uitvoeringstoets gedaan op basis van het contourenvoorstel. De uitkomsten van deze uitvoeringstoets staan in deze rapportage beschreven.

1.2. Doel en vraagstelling

Het doel van de uitvoeringstoets was om inzicht te geven in de uitvoerbaarheid en de impact van het voorstel voor gemeenten. Daarnaast geeft de uitvoeringstoets aanbevelingen voor een succesvolle implementatie van het voorstel bij gemeenten.

De onderzoeksvragen die in deze rapportage beantwoord worden, zijn:

1. Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente door het voorstel?
2. Wat betekenen deze veranderingen voor de gemeentelijke organisatie?
3. Is de gemeente voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering?
4. Welke kosten en besparingen voor de gemeentelijke uitvoering zijn aan deze wijziging van de regelgeving verbonden?
5. Wat zijn de verwachte effecten van de gewijzigde regelgeving?

VNG Realisatie

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

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

1.3. Onderzoeksafbakening (scope)

Deze uitvoeringstoets beperkt zich tot de impact van het contourenvoorstel op gemeenten en wat nodig is voor een goede invoering bij gemeenten. 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.

Ook biedt deze uitvoeringstoets geen uitgewerkt implementatieplan. Uiteraard geeft de analyse hier wel input voor, maar de analyse zelf is geen implementatieplan.

Het contourenvoorstel bevat ook enkele beleidsopties, waarvan één of meerdere nader uitgewerkt zullen worden in het wetsvoorstel en/of de Memorie van Toelichting. In deze uitvoeringstoets is de uitvoerbaarheid van deze opties getoetst. Hoewel in de interviews met gemeenten geregeld ook opmerkingen en aandachtspunten genoemd zijn met betrekking tot de wenselijkheid van de opties, worden in deze rapportage geen beleidsmatige standpunten ten aanzien van de opties ingenomen.

In deze uitvoeringstoets is het contourenvoorstel getoetst. Dit voorstel is nader uitgewerkt in een concept wetsvoorstel en Memorie van Toelichting, die gedurende deze uitvoeringstoets in internetconsultatie zijn gegaan. Onderdelen uit dit wetsvoorstel worden nog nader uitgewerkt in lagere regelgeving. Deze lagere regelgeving was gedurende de uitvoering van deze analyse nog niet beschikbaar. Voor zover het concept wetsvoorstel afwijkende keuzes en/of nadere uitwerkingen bevat is dit waar relevant aangepast of benoemd. Het is van belang dat de lagere regelgeving, binnen het kader van het wetsvoorstel met bijbehorende Memorie van Toelichting, op een later moment nog getoetst wordt op uitvoerbaarheid.

1.4. Aanpak

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van oktober 2023 tot en met februari 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 contourenvoorstel in diverse situaties, zodat een effectieve analyse mogelijk was.

De uitvoeringstoets is begeleid door een begeleidingscommissie bestaande uit vertegenwoordigers vanuit het ministerie van VWS, het ministerie van BZK, 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 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 rekening gehouden met landelijke spreiding en gemeentegrootte. Er zijn zowel gemeenten benaderd die al in een eerder stadium betrokken zijn geweest bij de totstandkoming van het contourenvoorstel, als gemeenten voor wie het voorstel nog volledig nieuw was.
- In de **analysefase** is met 16 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 en het Zorginstituut Nederland.
- 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 contourenvoorstel en de inhoud van het voorstel op hoofdlijnen. Hoofdstuk 3 geeft voor verschillende onderdelen van het contourenvoorstel een nadere beschrijving van de huidige werkwijze van gemeenten en de toekomstige werkwijze zoals het voorstel dit beschrijft. In hoofdstuk 4 wordt vervolgens de impact van het voorstel beschreven en de belangrijkste aandachtspunten voor de implementatie. Hoofdstuk 5 geeft tot slot de conclusies van deze uitvoeringstoets weer, door middel van beantwoording van de onderzoeksvragen.

2. Het contourenvoorstel voor de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage Wmo

In dit hoofdstuk wordt een feitelijke beschrijving gegeven van de achtergrond van de beoogde wetswijziging en van de belangrijkste hoofdpunten uit het contourenvoorstel.

2.1. Achtergrond

Wat

In de Voorjaarsnota van 2023 scheef de minister van Financiën dat het abonnementstarief voor de Wmo 2015 wordt afgeschaft en dat er een inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage (EB) ingevoerd gaat worden. Het uitgangspunt van de inkomens- en vermogensafhankelijke EB is dat deze zo veel mogelijk aansluit bij de vormgeving van de inkomensafhankelijke EB van de Wmo 2015 van vóór de invoering van het abonnementstarief, waarbij gelet wordt op de inkomenseffecten en het beroep op de Wmo.

Waarom

In 2019 is het Abonnementstarief voor de Wmo ingevoerd voor maatwerkvoorzieningen en vanaf 2020 ook voor algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie. Voorheen hadden mensen met een beperking of een chronische ziekte te maken met een stapeling van zorgkosten en eigen bijdragen. Hierdoor waren huishoudens soms duizenden euro's per jaar kwijt aan het vergoeden van noodzakelijke zorg en ondersteuning. Om dit te voorkomen is het abonnementstarief ingevoerd. Deze regeling houdt in dat er een maximale eigen bijdrage voor de Wmo van € 20,60 per maand wordt gerekend. Onder deze € 20,60 per maand vallen maatwerkvoorzieningen, maar ook algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie. De invoering van het abonnementstarief heeft geleid tot een sterke aanzuigende werking. Het aantal Wmo-cliënten is sinds 2019 met bijna 10% gestegen. Deze aanzuigende werking was vooral te zien in de huishoudelijke hulp, die sinds 2019 met 27% steeg. In die categorie kwam de toename in relatieve zin vooral uit de hogere inkomensklassen.¹ Deze aanzuigende werking heeft geleid tot oplopende kosten en een toenemende druk op de

¹ <https://vng.nl/nieuws/sterke-toename-huishoudelijke-hulp-in-kader-wmo>

beschikbaarheid van Wmo ondersteuning. Door de eigen bijdrage afhankelijk te maken van het inkomen/vermogen van een Wmo cliënt beoogt het ministerie van VWS het instrumentarium voor gemeenten te vergroten om inwoners te stimuleren hun ondersteuningsbehoefte op een andere manier te organiseren, oftewel een omgekeerde aanzuigende werking te realiseren.

Op welke wijze

Om de aanzuigende werking tegen te gaan heeft het Ministerie van VWS gepoogd een inkomensafhankelijke eigen bijdrage alleen voor hulp in het huishouden in te voeren. Deze zou per 1 januari 2025 in gaan, maar nadat besloten is om de inkomensafhankelijke eigen bijdrage te verbreden naar alle Wmo voorzieningen is de beoogde ingangsdatum verplaatst naar 1 januari 2026. Hierbij wil het ministerie van VWS zo veel mogelijk aansluiten bij de vormgeving van de eigen bijdrage systematiek van vóór de invoering van het abonnementstarief. Wel zijn de knelpunten uit de situatie van voor het abonnementstarief meegenomen om van te leren, waardoor de voorstelde vormgeving deels afwijkt van hoe die voorheen was.

Wie

De volgende actoren spelen een rol bij de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage Wmo:

- Ministerie van VWS: als stelselverantwoordelijke heeft het ministerie de eindverantwoordelijkheid voor de systematiek van de eigen bijdrage.
- Gemeenten: de Wmo wordt uitgevoerd door gemeenten. Zij bepalen hierbij of een cliënt een eigen bijdrage moet betalen en geven dit door aan het CAK.
- CAK: verantwoordelijk voor de inning van de eigen bijdrage. Dit betekent dat het CAK de eigen bijdrage berekent, vaststelt, oplegt en int, de kostprijsbewaking doet en de inning van de eigen bijdrage stopzet als de gemeente dit doorgeeft.
- Zorgaanbieders: leveren ondersteuning en zorg aan cliënten en geven aan de gemeente door wanneer ondersteuning gestart en gestopt wordt (tijdelijk of definitief).
- Zorginstituut Nederland: beheert de i-Standaarden, die de basis vormen voor het berichtenverkeer in de keten.
- Ketenbureau i-Sociaal Domein: ondersteunt de samenwerking in de keten en draagt bij aan beperking van de administratieve lasten voor gemeenten en aanbieders.
- Softwareleveranciers: leveren applicaties aan gemeenten die medewerkers ondersteunen bij de uitvoering van de Wmo. Gemeenten registreren in deze applicaties de benodigde gegevens, maar ook het berichtenverkeer met zorgaanbieders en het CAK verloopt via deze applicaties.

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 beoogde wijziging raakt ten eerste aan de inkomsten die gemeenten ontvangen uit de inning van de eigen bijdrage. Uit een berekening van het ministerie van VWS op basis van de Monitor Abonnementstarief² blijkt dat de structurele kosten van het abonnementstarief op 440 miljoen euro uitkomen. Met de maatregelen uit het contourenvoorstel verwacht het ministerie dat de kosten van het abonnementstarief voor gemeenten voor een groot deel zullen komen te vervallen. De kosten voor gemeenten van 440 miljoen euro komen voor circa 80% uit extra kosten in verband met de aanzuigende werking van het abonnementstarief en voor circa 20% uit de verlaging van de eigenbijdrageopbrengsten. Op 50 miljoen euro na wordt verwacht dat deze kosten zullen wegvallen. Daarom verwacht het ministerie van VWS dat de structurele kostenbesparing bij gemeenten op 390 miljoen euro zal uitkomen. Deze besparing zal voor 80% komen uit een gedragseffect waarbij een minder groot beroep wordt gedaan op Wmo-voorzieningen en voor 20% uit meer opbrengsten uit de eigen bijdrage. Deze besparing zal deels uit het Gemeentefonds genomen worden. De beoogde structurele uitname betreft 225 miljoen euro met ingang van 2026.

Ten tweede moeten gemeenten kosten maken om de beoogde wetswijziging door te voeren. Deze uitvoeringstoets geeft een eerste beeld van de uitvoeringskosten waar gemeenten mee geconfronteerd worden. In de interbestuurlijke afspraken tussen rijk en gemeenten is afgesproken dat het rijk zorgt voor compensatie van de uitvoeringskosten die voortkomen uit wijzigingen in wet- en regelgeving.

2.2. Hoofdpunten uit het voorstel

Het contourenvoorstel beschrijft hoe het wetsvoorstel voor de inkomensafhankelijke eigen bijdrage Wmo er op hoofdlijnen uit zal komen te zien. Hieronder worden de verschillende onderdelen van het voorstel beschreven.

² Zie bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 29 538, nr. 345. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-1054707.pdf>

Algemene systematiek

De systematiek van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage is onafhankelijk van het aantal geleverde uren ondersteuning en van het aantal voorzieningen dat wordt afgenomen.

De algemene systematiek voor de eigen bijdrage wordt als volgt opgebouwd:

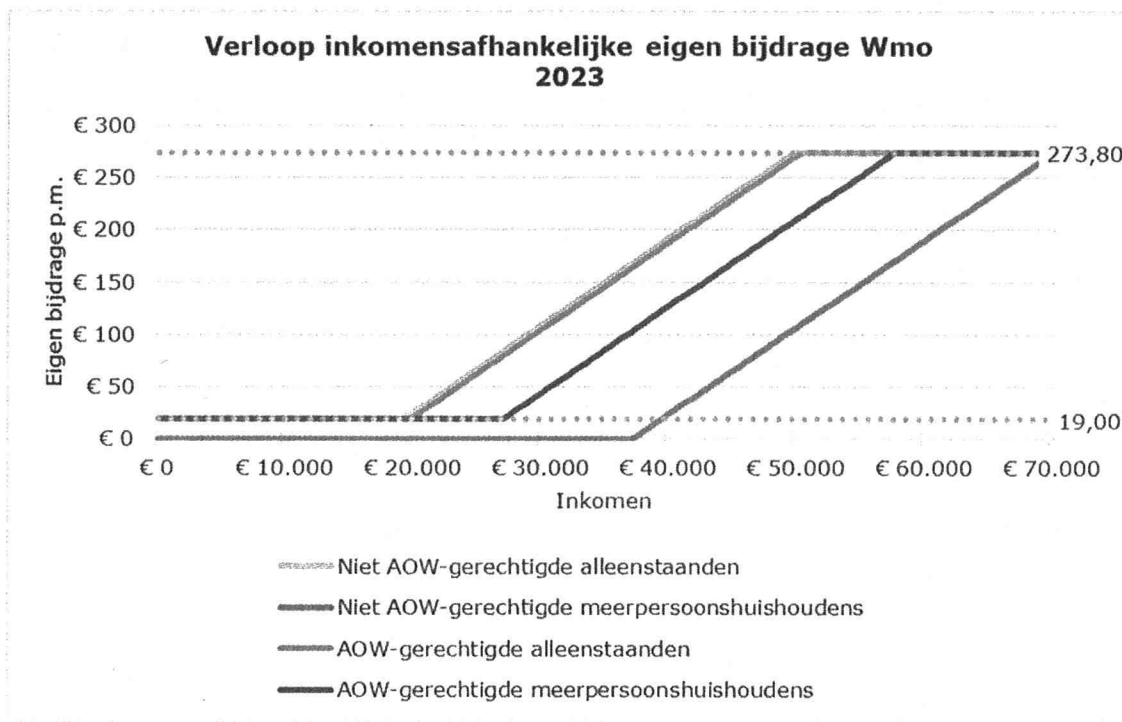
- Inwoners met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum betalen een eigen bijdrage van € 19 per maand (huidige abonnementstarief, prijspeil 2023).
- Inwoners met een inkomen boven 120% van het sociaal minimum betalen per maand een eigen bijdrage van € 19 plus een marginaal tarief van 10% van het deel van het inkomen boven 120% van het sociaal inkomen.
- De maximale eigen bijdrage die een inwoner moet betalen bedraagt circa € 275 per maand.

Voor niet AOW-gerechtigde meerpersoonshuishoudens geldt dezelfde systematiek, alleen start het marginale tarief pas bij een inkomen van 170% van het sociaal minimum en betalen zij een minimum eigen bijdrage van € 0.

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

In de volgende grafiek is het verloop van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage weergegeven:



Gemeenten hebben de volgende beleidsruimte:

- Gemeenten kunnen zelf bij verordening bepalen voor welke maatwerkvoorzieningen een eigen bijdrage betaald moet worden (voor rolstoelen geldt geen eigen bijdrage).
- Gemeenten mogen minimele beleid voeren, dat wil zeggen dat zij inwoners onder een bepaalde inkomensgrens mogen vrijstellen van het betalen van een eigen bijdrage (gemeenten hebben geen beleidsruimte om de minimumbijdrage, marginale bijdrage en bovengrens aan te passen).
- Gemeenten kunnen vrijstellingen verlenen op basis van betalingscapaciteit of risico van zorgmijding (bij dit laatste wordt in het bijzonder gedacht aan cliënten met een ggz-profiel of strafrechtelijk verleden).

Maatwerkvoorzieningen (niet zijnde hulpmiddelen en woningaanpassingen)

Voor hulpmiddelen en woningaanpassingen wordt bij de inning van de eigen bijdrage kostprijsbewaking uitgevoerd door het CAK. Voor de overige Wmo-voorzieningen is dit niet het geval. Omdat de systematiek van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage geen rekening houdt met het aantal uren ondersteuning, is de eigen bijdrage voor deze overige voorzieningen in principe ook onafhankelijk van de kostprijs. Op een aantal manieren is geborgd dat de eigen bijdrage desondanks in redelijke verhouding blijft staan tot de kostprijs van de ondersteuning, onder andere door de eigen bijdrage te maximeren.

Voor inwoners met een lage enkelvoudige Wmo-ondersteuningsvraag (niet zijnde hulpmiddelen en woningaanpassingen) kan de eigen bijdrage, ondanks de maximering van de eigen bijdrage, 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

In het contourenvoorstel worden drie mogelijkheden beschreven waarmee gemeenten alternatieven kunnen aanreiken als cliënten een eigen bijdrage dreigen te moeten betalen die hoger is dan de kostprijs:

Mogelijkheid 1 – Laag aantal uren als algemene voorziening	Mogelijkheid 2 – Cliënt wijzen op alternatieve opties	Mogelijkheid 3 – Cliënt betaalt EB ter hoogte van kostprijs aan de gemeente
De gemeente kiest ervoor om ondersteuningsvormen met een laag aantal uren als algemene voorziening aan te bieden. Hiervoor mag de EB nooit de kostprijs overstijgen.	De gemeente wijst de cliënt bij het keukentafelgesprek op de mogelijkheid om voor een alternatief te kiezen: De voorziening als algemene voorziening aanvragen (vgl. mogelijkheid 1) De voorziening particulier in te kopen, al dan niet met hulp van de gemeente (bijvoorbeeld een standaardcontract of een lijst met door de gemeente gecontracteerde aanbieders)	De gemeente meldt de betreffende cliënt niet aan bij het CAK, maar de kostprijs (al dan niet gestandaardiseerd) wordt door de gemeente (eventueel via de aanbieder) rechtstreeks bij de cliënt in rekening gebracht. Deze mogelijkheid kan (als de gemeente dat in de verordening vastlegt) bijvoorbeeld geboden worden aan: • Alle cliënten waarvoor de EB boven de kostprijs dreigt uit te komen • Cliënten met maatwerkvoorzieningen waarbij de markt

onvoldoende particuliere alternatieven biedt

- Cliënten met onvoldoende doenvermogen om hulp particulier in te kopen

Als een gemeente mogelijkheid 1 of 3 niet aan de cliënt aanbiedt en de cliënt de ondersteuning niet (met hulp van het netwerk en/of hulp van de gemeente) zelf kan of wil inkopen, kan de cliënt ervoor kiezen om de maatwerkvoorziening toch aan te vragen en na toekenning daarvan de eigen bijdrage te betalen die boven de kostprijs ligt. Als op termijn uitbreiding van de ondersteuningsbehoefte verwacht wordt, zal de eigen bijdrage op dat moment alsnog onder de kostprijs komen te liggen en is het voordeel voor de cliënt dat hij niet particulier hoeft in te kopen en alvast bij de gemeente bekend is.

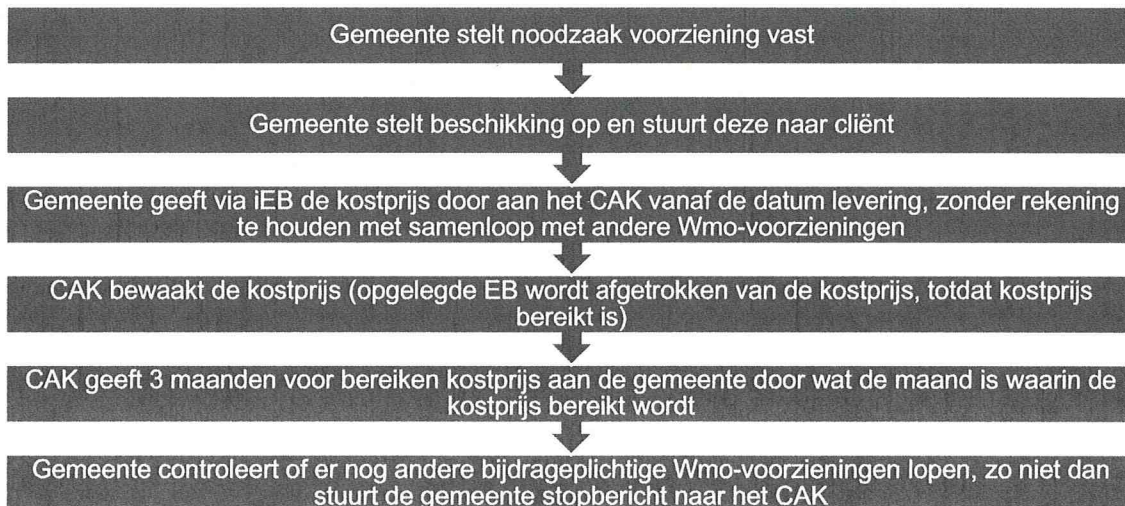
Hulpmiddelen en woningaanpassingen

Bij hulpmiddelen en woningaanpassingen moet de gemeente de wijze van kostprijsberekening vastleggen in een verordening en cliënten hierover ook vooraf informeren. Voor zowel koop als huur moet uitgegaan worden van een totaalkostprijs:

Kostprijsberekening bij koop	Kostprijsberekening bij huur
Kosten voor aanschaf	Huurbedrag per maand x afschrijvingstermijn in maanden
Eventueel ook kosten voor onderhoud en verzekering	Eventueel opslag voor onderhoud en verzekering

De kostprijs mag per individuele voorziening berekend worden of per categorie (gestandaardiseerde kostprijzen).

De kostprijsbewaking loopt via het CAK, via het volgende werkproces:



Mogelijk komen er nog regels over hoe om te gaan met aanpassing van de kostprijs als er meerdere hulpmiddelen of woningaanpassingen (al dan niet met gelijke startdatum) zijn of wanneer deze vervangen moeten worden.

Vrijstelling voor jeugdigen tot 18 jaar (woningaanpassingen)

Jeugdigen tot 18 jaar hoeven geen eigen bijdrage voor Wmo-voorzieningen te betalen. In de huidige situatie bestaat een uitzondering voor woningaanpassingen: gemeenten kunnen in hun verordening vastleggen dat ouders/verzorgers van jeugdigen tot 18 jaar een eigen bijdrage moeten betalen voor woningaanpassingen. Overwogen wordt om deze uitzondering te laten vervallen, waardoor ouders/verzorgers van jeugdigen tot 18 jaar ook voor woningaanpassingen geen eigen bijdrage te hoeven betalen.

Verkort maximumtermijn opleggen eigen bijdrage met terugwerkende kracht

De maximumtermijn voor het opleggen van een eigen bijdrage met terugwerkende kracht wordt verkort van 12 maanden naar 3 maanden.

Algemene voorzieningen

Voor de eigen bijdrage voor algemene voorzieningen gelden enkele uitgangspunten:

- De eigen bijdrage voor algemene voorzieningen komt onder het niveau van de kostprijs te liggen en ligt logischerwijs onder het niveau van de eigen bijdrage voor maatwerkvoorzieningen.
- Bij meerdere algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie betaalt de cliënt alleen de hoogste eigen bijdrage.

VNG Realisatie

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

- Bij algemene voorzieningen met een duurzaam hulpverleningskarakter mag geen stapeling optreden met de eigen bijdrage voor maatwerkvoorzieningen, beschermd wonen of Wlz.

Op basis van deze uitgangspunten worden drie opties overwogen voor algemene voorzieningen:

Optie 1 – Kwantitatieve begrenzing EB	Optie 2 – Randvoorwaardelijke bepalingen over hoogte EB	Optie 3 – Alternatief creëren voor cliënten bij hoge EB
Wettelijke begrenzing van de EB voor algemene voorzieningen.	Wettelijke randvoorwaarden waarbinnen gemeenten de EB mogen vormgeven.	Geen aanvullende wettelijke voorschriften t.a.v. de hoogte van de EB.
Variant A en B:	Gemeenten bepalen zelf de eventuele EB voor algemene voorzieningen (ook met duurzame hulpverleningsrelatie) en verzorgen zelf de oplegging en inning (CAK doet dit dus niet).	Geen andere wettelijke voorschriften m.b.t. de EB dan dat die niet hoger dan kostprijs mag zijn.
• EB voor algemene voorzieningen op € 0 • EB voor algemene voorzieningen tussen € 0 en de minimum EB voor maatwerkvoorzieningen (€ 19 in prijspeil 2023)		
Gemeenten leggen in hun verordening vast welke EB voor welke algemene voorziening gevraagd wordt	Twee randvoorwaarden:	Daarnaast wordt wel wettelijk geregeld dat voor algemene voorzieningen met duurzame hulpverleningsrelatie cliënten gebruik moeten kunnen maken van een identiek alternatief in de vorm van een maatwerkvoorziening, zodat zij de EB via het CAK betalen en dus zeker nooit meer hoeven te betalen dan de inkomensafhankelijke EB.
Gemeenten of aanbieders innen zelf de EB, dit loopt dus niet via het CAK	• EB mag niet hoger zijn dan de kostprijs • a) Bepaling dat EB 'financieel passend' moet zijn voor cliënt, waarbij gemeente dit zelf verder invult.	
	of: b) Wettelijk voorschrift dat gemeenten in hun verordening een kortingssysteem moeten regelen voor algemene voorzieningen met een	

duurzame
hulpverleningsrelatie
(staffelsysteem, vb.
Tilburg) met als doel dat
de eigen bijdrage voor
deze algemene
voorzieningen de eigen
bijdrage voor een
maatwerkvoorziening niet
overschrijdt.

Anticumulatie

De eigen bijdrage is onafhankelijk van het aantal voorzieningen.

Als een cliënt of diens partner al een eigen bijdrage voor beschermd wonen of Wlz-zorg betaalt, dan is deze voorliggend en hoeft er dus geen eigen bijdrage voor Wmo-voorzieningen betaald te worden. Dit betekent:

- Als een cliënt of diens partner al een eigen bijdrage voor beschermd wonen of Wlz betaalt, dan vervalt de eigen bijdrage voor de maatwerk- of algemene voorziening met duurzaam hulpverleningskarakter.
 - Bij de eigen bijdrage voor maatwerkvoorzieningen voert het CAK deze toets uit.
 - De eigen bijdrage voor algemene voorzieningen met duurzaam hulpverleningskarakter wordt (indien deze van toepassing is) in de nieuwe situatie door de gemeente zelf vastgesteld en geïnd. Daarbij zal de gemeente dit dus moeten toetsen.

Bij Wlz hoeft de gemeente dit slechts eenmalig te toetsen (want Wlz is in beginsel permanent).

Als de gemeente in de BRP constateert dat de partner van cliënt overleden is en daardoor de eigen bijdrage voor Wlz vervalt, kan gekeken worden of vanaf dat moment wel een eigen bijdrage voor de algemene voorziening met duurzaam hulpverleningskarakter betaald moet worden.

- Als een cliënt al een eigen bijdrage voor een algemene voorziening met duurzaam hulpverleningskarakter aan de gemeente betaalt en op een later moment een eigen bijdrage voor Wlz-zorg moet gaan betalen, moet de cliënt zelf aan de gemeente doorgeven dat de eigen bijdrage voor de maatwerk- of algemene voorziening stopgezet moet worden. Dit vraagt om goede voorlichting van de cliënt.

Pauzebeleid

De bedoeling is dat het wetsvoorstel een grondslag bevat op basis waarvan bij Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) nadere eisen gesteld kunnen worden aan de pauzering van de eigen bijdrage. Hierbij gelden de volgende uitgangspunten:

- Pauze is in beginsel alleen mogelijk wanneer de feitelijke levering van ondersteuning voor minimaal 1 kalendermaand onderbroken wordt.
- Pauzering wordt toegepast wanneer sprake is van 'gegronde redenen'. In elk geval zijn gegronde redenen:
 - Een opname in een intramurale zorgsetting die langer dan een maand duurt moet.
 - Een onderbreking van de feitelijke levering van de voorziening als gevolg van (een) overmachtssituatie(s) bij de zorgaanbieder.
- Gemeenten kunnen bij verordening nadere regels stellen aan wat 'gegronde redenen' zijn.
- Gemeenten leggen de (nadere) regels vast in afspraken met aanbieders.
- Gemeenten communiceren over de pauzeregeling met cliënten en/of maken afspraken met aanbieders over het voorlichten van de cliënt.
- Pauze is niet van toepassing bij een intramurale setting waarbij een plek beschikbaar moet blijven voor de cliënt of bij een pgb.
- Pauze is niet van toepassing bij hulpmiddelen en woningaanpassingen.

Op basis van deze uitgangspunten worden twee opties overwogen voor pauzebeleid:

Optie 1 – binnen huidige berichtenverkeer	Optie 2 – lokaal gemeentelijk restitutiemodel
• Cliënt vraagt om pauzering of aanbieder initieert pauze • Aanbieder stuurt bericht 'tijdelijke stop zorg' (307) met toelichting naar de gemeente • Gemeente stuurt bericht 'stop inning EB' (405 status 2) naar CAK • CAK stopt de inning EB • Bij hervatting ondersteuning stuurt aanbieder bericht 'start zorg' naar gemeente • Gemeente stuurt bericht 'start inning EB' (405 status 1) naar CAK	• Gemeente werkt deze optie verder uit in verordening • Cliënt geeft aanvraag tot restitutie en/of onderbreking ondersteuning door aan de gemeente via een vaste postbus of mailadres • Gemeente geeft per (half) jaar restitutie EB aan de cliënt voor periode(n) waarin de ondersteuning minimaal een maand gepauzeerd is

- CAK start inning EB

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.

Veel gemeenten werken binnen de Wmo met resultaatgerichte beschikkingen. Dit houdt in dat gemeenten een beschrijving van het te behalen resultaat geven. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van het aanbieden van een arrangement. De zorgaanbieder kan in overleg met de cliënt bepalen welke ondersteuning nodig is om tot het gewenste resultaat te komen. Door het ontbreken van een wettelijke basis voor dit resultaatgericht beschikken, kan het betekenen dat gemeenten die nu resultaatgericht werken zullen overstappen naar werken met beschikkingen waarin – al dan niet naast een resultaatbeschikking – ook een urenindicatie is opgenomen³. In de huidige situatie hebben veel gemeenten dit nog niet, waardoor zij ook niet precies weten hoeveel uur ondersteuning iemand krijgt. Dit raakt ook op onderdelen aan de wijze waarop gemeenten al dan niet invulling kunnen geven aan de uitvoering van de voorgestelde inkomensafhankelijke eigen bijdrage, zoals in het volgende hoofdstuk zal blijken.

Verder zijn veel gemeenten bezig met een beweging om, onder andere binnen de Wmo, meer vanuit preventie en het perspectief van publieke gezondheid te werken. Hier hoort onder andere bij dat voorzieningen preventief en/of afbouwend ingezet worden. Binnen de Wmo worden hiervoor bijvoorbeeld steeds vaker algemene voorzieningen gebruikt. 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 de uitwerking ervan verschilt sterk per gemeente.

Personeelstekort is een breed ervaren probleem bij gemeenten. Het lukt gemeenten steeds moeilijker om het juiste en voldoende personeel te vinden voor het groeiende takenpakket. Vaak moeten nieuwe werkzaamheden door bestaande medewerkers ‘erbij’ gedaan worden. Het personeelstekort speelt ook bij zorgaanbieders. Het komt voor dat zij moeite hebben te voldoen aan de zorgvraag met het beschikbare personeel dat ze hebben. Bij wijzigingen in regelgeving is

³ <https://open.overheid.nl/documenten/28be5b2c-f45f-4442-9ef1-d2c3ce4e3990/file>

daarom steeds belangrijker om ook te kijken naar de impact van deze wijzigingen op de benodigde personele capaciteit.

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 1990⁴. 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.

⁴ <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-bevolking/leeftijd/ouderen>

3. Beschrijving processen eigen bijdrage Wmo

In dit hoofdstuk worden de werkprocessen bij gemeenten beschreven, opgesplitst naar de verschillende onderdelen van het voorstel voor de invoering van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage. Per onderdeel wordt eerst het huidige werkproces beschreven en vervolgens de toekomstige situatie die ontstaat door het voorliggende voorstel.

3.1. Algemene systematiek

3.1.1. Huidige situatie

In de huidige situatie betalen inwoners die gebruik maken van Wmo-voorzieningen het abonnementstarief. Deze eigen bijdrage is niet inkomensafhankelijk, maar bedraagt voor iedereen € 20,60 per maand. Gemeenten geven in de huidige situatie aan het CAK door wanneer iemand in aanmerking komt voor inning van de eigen bijdrage, door middel van het versturen van een start- of stopbericht via het iEB-berichtenverkeer. De inning van de eigen bijdrage is een taak van het CAK.

Niet AOW-gerechtigde meerpersoonshuishoudens

Niet AOW-gerechtigde meerpersoonshuishoudens die gebruikmaken van de Wmo, zijn onder het abonnementstarief vrijgesteld van het betalen van een eigen bijdrage. Gemeenten leveren wel een start- en/of stopbericht voor de inning eigen bijdrage aan bij het CAK, maar het CAK gaat bij deze doelgroep niet over tot inning van de eigen bijdrage.

Effecten van stijging in Wmo-gebruik

Sinds de invoering van het abonnementstarief hebben gemeenten een stijging in het gebruik van de Wmo gezien. Dit geldt vooral voor de huishoudelijke hulp. Kort na de invoering hebben de meeste gemeenten de grootste stijging gezien, maar ook daarna is het gebruik toegenomen. Deze stijging is deels te verklaren door een stijgende zorgbehoefte, onder andere vanwege een vergrijzende bevolking. De stijging is ook deels het gevolg van de aanzuigende werking die door de invoering van het abonnementstarief is opgetreden. Deze aanzuigende werking was relatief het sterkst bij inwoners met een relatief hoog inkomen en/of vermogen, die onder het abonnementstarief een beduidend lagere eigen bijdrage hoefden te betalen dan in de situatie voor de invoering van het abonnementstarief. De stijging van het gebruik van de Wmo heeft in veel gemeenten geleid tot een situatie waarin het aanbod van Wmo-ondersteuning niet langer in evenwicht was met de vraag. In sommige gemeenten zijn hierdoor bijvoorbeeld wachtlijsten ontstaan.

3.1.2. Toekomstige situatie

De invoering van een inkomensafhankelijke eigen bijdrage verandert in de basis niet veel aan het werkproces bij gemeenten. Gemeenten moeten nog steeds aan het CAK doorgeven wanneer de inning van de eigen bijdrage gestart dan wel gestopt moet worden. Het CAK bepaalt vervolgens wat de hoogte van de te innen eigen bijdrage moet zijn. In de volgende paragrafen wordt ingegaan op enkele deelaspecten waarbij het werkproces voor gemeenten wel verandert, maar in het algemeen betekent de overgang van het abonnementstarief naar een inkomensafhankelijke eigen bijdrage geen wijziging in het werkproces.

Niet AOW-gerechtigde meerpersoonshuishoudens

Voor de doelgroep niet AOW-gerechtigde meerpersoonshuishoudens verandert de systematiek van de eigen bijdrage, maar dit heeft geen gevolgen voor het werkproces bij gemeenten. Gemeenten leveren ook in de toekomstige situatie aan het CAK een start- en/of stopbericht voor de inning eigen bijdrage aan. Het CAK bepaalt vervolgens welke eigen bijdrage geïnd wordt.

Omgekeerde aanzuigende werking?

De invoering van een inkomensafhankelijke eigen bijdrage heeft mede tot doel om de aanzuigende werking die door de invoering van het abonnementstarief is ontstaan, tegen te gaan. Als deze zogenaamde 'omgekeerde aanzuigende werking' inderdaad optreedt, dan heeft dit voor gemeenten tot gevolg dat de vraag naar Wmo-ondersteuning zal afnemen en eventuele wachtlijsten korter zullen worden of zelfs verdwijnen. Gemeenten plaatsen wel vraagtekens bij de aanname dat deze omgekeerde aanzuigende werking zal optreden en noemen hierbij vooral de volgende overwegingen:

- Beperkte financiële prikkel
Voor veel bestaande cliënten zal de financiële prikkel om hun Wmo-voorziening op te zeggen en zelf (particulier of via hun eigen netwerk) hulp te regelen beperkt zijn. Alleen voor cliënten met een relatief hoog inkomen (die dus ook een relatief hoge eigen bijdrage gaan betalen) in combinatie met een relatief lage ondersteuningsbehoefte, kan het financieel interessant zijn om de ondersteuning zelf te regelen. Het is de vraag hoe groot de groep is waarvoor deze financiële prikkel groot genoeg is om daadwerkelijk de overstap te maken.
- Het 'comfort' van de Wmo voor bestaande cliënten
In het verlengde met bovenstaande is de verwachting van veel gemeenten dat cliënten die momenteel al gebruik maken van de Wmo sneller geneigd zullen zijn om het 'comfort' van de Wmo te verkiezen boven de inspanning die het vraagt om zelf particuliere hulp te gaan regelen. Mensen zijn vaak gewend aan hun vaste hulp die op vaste momenten langskomt en hoeven hier zelf weinig voor te doen. De gedachte dat zij zelf de hulp moeten gaan regelen, met daarbij

de onzekerheid of en wanneer dit lukt en welke hulp zij dan zullen krijgen, zal voor veel mensen naar verwachting een reden zijn om gebruik te blijven maken van de Wmo.

- Beperkt particulier aanbod

Veel gemeenten geven ook aan dat het particuliere aanbod in hun gemeente beperkt is. Dit betekent dat cliënten, ook als zij bereid zijn om zelf de ondersteuning te gaan regelen, in veel gevallen geen alternatief particulier aanbod zullen kunnen vinden. Ook dit kan voor mensen een reden zijn om toch een beroep op de Wmo te (blijven) doen.

Op basis van bovenstaande overwegingen, verwachten gemeenten dat de nieuwe systematiek van de eigen bijdrage op korte termijn geen groot effect zal hebben op het gebruik van de Wmo. Zeker bestaande cliënten zullen niet snel kiezen voor particulier inkopen in plaats van hun huidige Wmo-beschikking. Voor zover het effect zich zal voordoen, zal het waarschijnlijk vooral optreden bij nieuwe cliënten. Zij zijn nog niet gewend aan het 'comfort' van de Wmo en zullen daarom sneller de afweging maken om zelf particulier aanbod te zoeken. Het beoogde effect op het Wmo-gebruik, en daarmee dus ook de verwachte afname van wachtlijsten, zal volgens veel gemeenten dus pas geleidelijk optreden in de jaren na de invoering van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage.

Overgangsregeling

Het contourenvoorstel beschrijft de nieuwe situatie die ontstaat na invoering van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage. Hierbij, en ook in de versie van het wetsvoorstel die in internetconsultatie is gegaan, is geen sprake van een overgangsregeling, bijvoorbeeld voor bepaalde groepen van bestaande cliënten of voor specifieke situaties. Gemeenten wijzen erop dat het ontbreken van een overgangsregeling voor bepaalde groepen Wmo-clieënten tot situaties kan leiden die wellicht moeilijk uitlegbaar zijn of in ieder geval tot vragen van cliënten zullen leiden. Dit geldt in ieder geval voor situaties waarbij cliënten niet de keus hebben om de bestaande Wmo-voorziening stop te zetten.

Voorbeeld uit de praktijk

Een door gemeenten genoemd voorbeeld waarbij een overgangsregeling mogelijk wenselijk zou zijn, betreft cliënten die (recent) een grote woningaanpassing hebben gekregen. Als cliënten in de afgelopen paar jaar een dure woningaanpassing hebben gekregen, dan betalen zij hiervoor nu het abonnementstarief, dus € 19,- per maand. Deze eigen bijdrage kan onder de nieuwe systematiek, afhankelijk van inkomen en vermogen van de cliënten, oplopen tot € 275,- per maand. Bij andere voorzieningen hebben cliënten vaak nog (tenminste in theorie) de keuze om af te zien van gebruik van de Wmo en zelf een alternatief te zoeken. Bij woningaanpassingen is het voor de cliënt echter niet mogelijk om de Wmo-voorziening stop te zetten: dat zou bijvoorbeeld betekenen dat een

aanbouw aan de woning weer afgebroken zou worden. In een overgangsregeling zou voor dit soort gevallen een oplossing gezocht kunnen worden.

De geïnterviewde gemeenten geven daarom in overweging om voor dit soort situaties een overgangsregeling op te stellen. De aard en reikwijdte van een dergelijke regeling is uiteindelijk een beleidsmatige afweging. Dit valt dan ook buiten de scope van een uitvoeringstoets. Vanuit het perspectief van uitvoerbaarheid is van belang te benadrukken dat zowel aan het opstellen van een overgangsregeling als aan het achterwege laten hiervan uitvoeringsconsequenties verbonden zijn. Als er geen overgangsregeling is, kan dit voor gemeenten tot extra vragen van inwoners leiden. Het invoeren van een overgangsregeling kan, afhankelijk van de invulling en reikwijdte, ook uitvoeringsconsequenties hebben voor gemeenten en andere partijen in de keten. Een dergelijke overgangsregeling kan betekenen dat er in het toekomstige werkproces bij gemeenten (en waarschijnlijk ook bij ketenpartners) rekening gehouden moet worden met (tijdelijk) verschillende werkprocessen voor (bepaalde groepen van) cliënten.

Gewenste vervolgactie

Overweeg om een overgangsregeling op te stellen, waarin bepaald wordt hoe omgegaan wordt met de gevolgen van de nieuwe systematiek voor (bestaande) cliënten. Houd bij het ontwikkelen van een dergelijke regeling rekening met de uitvoerbaarheid en beperkt de impact waar mogelijk.

3.2. Maatwerkvoorzieningen (niet zijnde hulpmiddelen en woningaanpassingen)

3.2.1. Huidige situatie

Bij Wmo-maatwerkvoorzieningen, niet zijnde hulpmiddelen en woningaanpassingen, is een algemeen beeld te schetsen voor de huidige situatie. Hierbij zijn echter ook op onderdelen verschillen tussen gemeenten te zien in de werkwijze die gevolgd wordt.

Verschillende wijzen van beschikken

In de huidige situatie is een variatie te zien in de wijze waarop gemeenten beschikkingen afgeven voor Wmo-voorzieningen. Een deel van de gemeenten werkt volgens een zogenaamd 'PxQ'-model en geeft een beschikking af voor een specifiek aantal uren Wmo-ondersteuning. Gemeenten weten hierbij dus hoeveel uur Wmo-ondersteuning een cliënt ontvangt.

Er is echter ook een groep gemeenten die resultaatgericht beschikt. Hierbij spreekt de gemeente met de zorgaanbieder een resultaat af (bijvoorbeeld 'een schoon huis') en kan de zorgaanbieder in

overleg met de cliënt bepalen hoeveel uur ondersteuning nodig is om dit resultaat te bereiken. Het aantal uren ondersteuning kan hierbij per cliënt ook variëren: iemand kan bijvoorbeeld in het begin meer uren nodig hebben dan op een later moment. De gemeente weet bij deze wijze van beschikken niet hoeveel uren ondersteuning een cliënt precies ontvangt. Gemeenten hebben met dit resultaatgericht beschikken vooruitgelopen op wetgeving die dit mogelijk moest maken. Deze wetgeving is er niet gekomen, waardoor gemeenten nu waarschijnlijk alsnog een urenindicatie in de beschikking moeten gaan opnemen. Dit is echter een ingrijpende verandering die tijd vraagt. In de huidige situatie hebben veel gemeenten dit dus nog niet.

Een derde variant, die enigszins in het verlengde ligt van resultaatgericht beschikken, is dat gemeenten werken met arrangementen. Hierbij wordt geen specifiek aantal uren ondersteuning beschikt, maar krijgt de cliënt een Wmo-arrangement. Binnen dit arrangement kan een bepaalde mate van ondersteuning geboden worden, die kan bestaan uit verschillende soorten ondersteuning. Het kan bijvoorbeeld gaan om een combinatie van huishoudelijke hulp, individuele begeleiding en dagbesteding. De invulling van het arrangement ligt hierbij ook bij de zorgaanbieder, al dan niet in overleg met de cliënt. Ook bij deze variant weet de gemeenten niet precies hoeveel uren ondersteuning (en van welk type ondersteuning) een cliënt precies ontvangt.

Veelal alleen maatwerkvoorzieningen

De meeste gemeenten die voor deze uitvoeringstoets geïnterviewd zijn, bieden huishoudelijke hulp en individuele begeleiding in de huidige situatie alleen als maatwerkvoorziening aan. Er is voor deze typen ondersteuning geen variant in de vorm van een algemene voorziening. Voor dagbesteding is in sommige gemeenten wel een algemene voorziening beschikbaar.

Bij algemene voorzieningen wordt door de meeste gemeenten momenteel geen eigen bijdrage gevraagd. Als inwoners hiervoor iets moeten betalen, dan gaat het meestal om algemeen gebruikelijke kosten (denk hierbij aan een bedrag voor koffie/thee, maaltijden, materiaalkosten voor een cursus, of andere activiteiten in een buurthuis, of slaapgeld bij de sleep-inn voor dak- en thuislozen). Deze vergoeding wordt vaak geïnd door de zorgaanbieder. Bij algemene voorzieningen wordt in de meeste gevallen ook niet geregistreerd wie deelneemt. De gemeente weet dus ook niet welke inwoners wanneer gebruikmaken van de algemene voorziening. Dit is voor gemeenten vaak ook een bewuste keuze, omdat zij willen dat algemene voorzieningen juist zo laagdrempelig mogelijk zijn. Algemene voorzieningen worden door gemeenten vaak heel bewust ingezet met het oog op preventie of juist in het kader van de afbouw van zorg. Ze hebben dan ook duidelijk een ander karakter dan maatwerkvoorzieningen.

3.2.2. Toekomstige situatie

De inkomensafhankelijke eigen bijdrage die inwoners in de toekomstige situatie moeten gaan betalen is onafhankelijk van het aantal voorzieningen waarvan iemand gebruik maakt en ook onafhankelijk van het aantal uren ondersteuning dat iemand ontvangt. Voor deze Wmo-voorzieningen (niet zijnde hulpmiddelen en woningaanpassingen) wordt geen kostprijsbewaking toegepast. De gekozen systematiek zorgt ervoor, met name door de maximering van de hoogte van de eigen bijdrage, dat de te betalen eigen bijdrage voor de meeste cliënten niet boven de kostprijs van de ontvangen ondersteuning zal uitkomen. Er is echter een groep cliënten die potentieel een hogere eigen bijdrage gaat betalen dan de kostprijs van de ondersteuning die zij ontvangen. Dit betreft cliënten met een relatief hoog inkomen (en/of vermogen), gecombineerd met een relatief lage ondersteuningsbehoefte. Het contourenvoorstel schetst een drietal mogelijkheden waarop gemeenten (als zij dit willen) hierop kunnen anticiperen.

Identificatie van de doelgroep

Om gebruik te kunnen maken van één van de drie geschetste mogelijkheden, moeten gemeenten eerst in beeld hebben welke cliënten mogelijk tot deze doelgroep behoren. Gemeenten kunnen de doelgroep zelf niet identificeren, vanwege verschillende redenen:

- Wmo-medewerkers (consulenten of wijkteammedewerkers bijvoorbeeld) weten niet wat het inkomen en vermogen van cliënten is. Zij hebben ook geen toegang tot gegevens hierover, omdat de doelbinding ontbreekt. In gesprekken kan de cliënt ervoor kiezen om dit soort gegevens te delen met de medewerker, bijvoorbeeld als de cliënt hier advies over vraagt, maar formeel heeft de medewerker geen toegang tot deze gegevens.
- Bij gemeenten die met resultaatbeschikkingen of arrangementen werken, weet de gemeente niet hoeveel uur ondersteuning iemand gaat ontvangen. Hoewel deze situatie in de nabije toekomst mogelijk gaat veranderen, is het werken met resultaatbeschikkingen momenteel de uitgangspositie van veel gemeenten. Hierdoor kan de medewerker (consulent of wijkteammedewerker) dus ook niet bepalen of een inwoner tot de doelgroep met een lage ondersteuningsbehoefte zal vallen.

Dit betekent dat de verantwoordelijkheid om te bepalen of cliënten tot de doelgroep behoren die mogelijk een hogere eigen bijdrage gaat betalen dan de kostprijs, bij cliënten zelf ligt. De rekentool die het CAK hiervoor in het verleden had en die zij voornemens is om nu ook weer te introduceren, kan cliënten hierbij helpen. Medewerkers van de gemeente kunnen cliënten hier in algemene zin weliswaar over adviseren, maar cliënten zullen zelf hun inkomens- en vermogensgegevens moeten gebruiken om een inschatting te maken van de hoogte van de eigen bijdrage die zij moeten gaan betalen. De gemeenten die voor deze uitvoeringstoets geïnterviewd zijn, wijzen erop dat dit veel

vraagt van het doenvermogen van cliënten. Zij vragen zich af of cliënten in veel gevallen in staat zullen zijn om deze inschatting goed te maken.

De conclusie van veel gemeenten is dat deze doelgroep (met de combinatie van een relatief hoog inkomen/vermogen en een relatief lage ondersteuningsbehoefte) niet goed te definiëren is. Gemeenten kunnen dit zelf niet en zijn dus afhankelijk van de inschatting die cliënten zelf maken. Slechts een deel van de cliënten zal hier naar verwachting toe in staat zijn, waardoor het risico is dat ook slechts een deel van de doelgroep in beeld zal komen.

Mogelijkheid 1 – Gemeente biedt de ondersteuning aan als algemene voorziening

Het contourenvoorstel noemt drie mogelijkheden die gemeenten hebben om te voorkomen dat de hierboven beschreven doelgroep een eigen bijdrage gaat betalen die hoger ligt dan de kostprijs van de geboden Wmo-ondersteuning. De eerste mogelijkheid is dat de gemeente de ondersteuning aan deze groep cliënten niet als maatwerkvoorziening aanbiedt, maar als algemene voorziening. Omdat voor algemene voorzieningen een andere eigen bijdrage systematiek geldt (waarover later meer), kan voorkomen worden dat deze cliënten een te hoge bijdrage gaan betalen.

Gemeenten zien enkele grote bezwaren bij deze mogelijkheid:

- De meeste gemeenten hebben voor deze betreffende voorzieningen (huishoudelijke hulp, individuele begeleiding en in mindere mate ook dagbesteding) momenteel geen algemene voorziening. Deze zou dus speciaal in het leven geroepen moeten worden voor deze doelgroep.
- Veel gemeenten vinden het aanbieden van individuele begeleiding en met name huishoudelijke hulp als algemene voorziening niet passend. De drempel wordt hierdoor extra verlaagd, omdat gemeenten geen toets meer kunnen doen (dit past immers niet bij een algemene voorziening). Hiermee ontstaat het risico op een aanzuigende werking.
- Meer principieel zijn veel gemeenten van mening dat het niet passend is om algemene voorzieningen in te richten als oplossing voor uitvoeringsproblemen bij de inning van de eigen bijdrage. Gemeenten hebben vaak een duidelijke visie op het inzetten van algemene voorzieningen: dit is bedoeld als preventie of juist vanuit het oogpunt van de afbouw van zorg, waarbij algemene voorzieningen als laagdrempelige ondersteuning worden aangeboden. Deze inhoudelijke overwegingen moeten volgens gemeenten niet vertroebeld worden door argumenten die gebaseerd zijn op de eigen bijdragesystematiek.

De geïnterviewde gemeenten verwachten dan ook geen gebruik te zullen maken van deze mogelijkheid.

Mogelijkheid 3 – Gemeente int zelf de eigen bijdrage, buiten het CAK om

De mogelijkheid die in het contourenvoorstel als derde genoemd wordt, is om voor deze doelgroep geen eigen bijdrage te innen via het CAK. De gemeente meldt deze cliënten dus niet aan bij het CAK, maar int zelf de eigen bijdrage bij de cliënt (al dan niet via de zorgaanbieder). Deze eigen bijdrage kan gestandaardiseerd worden of op maat bepaald worden aan de hand van de feitelijke kostprijs.

Ook bij deze mogelijkheid zien gemeenten grote bezwaren:

- Het zelf innen van een eigen bijdrage is voor de meeste gemeenten een volledig nieuw proces. Gemeenten zijn dit, in ieder geval binnen de Wmo, niet gewend en zullen het werkproces hiervoor dus volledig nieuw moeten inrichten. Dit betekent dat er facturen verstuurd moeten worden naar cliënten, eventueel gevolgd door herinneringen en/of aanmaningen en dat een administratief proces ingericht moet worden voor het registreren van de betalingen. Dit vraagt om aanpassingen in de ICT-systemen en om extra personele capaciteit.
- Als gemeenten zelf eigen bijdrage gaan innen, dan ontstaat een nieuwe financiële stroom, naast die van de inning door het CAK. Gemeenten geven aan dat het voor hen, en ook voor cliënten, juist overzichtelijk en efficiënt is dat de eigen bijdrage altijd door het CAK geïnd wordt. Bovendien ligt de check op anticumulatie dan ook bij één partij. Het creëren van een extra financiële stroom zien veel gemeenten dan ook niet als wenselijk.

Ook deze mogelijkheid verwachten de geïnterviewde gemeenten dus niet te gaan gebruiken.

Mogelijkheid 2 – Gemeente wijst de cliënt op alternatieve opties

De mogelijkheid die in het contourenvoorstel als tweede genoemd wordt, is dat de gemeente cliënten uit deze doelgroep wijst op alternatieve opties voor het gebruik maken van de Wmo-maatwerkvoorziening. De gemeente kiest hier dus niet voor een alternatieve oplossing (zoals bij mogelijkheid 1 via een algemene voorziening of bij mogelijkheid 3 via het zelf innen van de eigen bijdrage), maar laat het initiatief bij de cliënt. Het contourenvoorstel noemt hiervoor twee varianten.

De eerste variant is dat de gemeente de cliënt verwijst naar een algemene voorziening. Voor deze variant gelden bij de meeste gemeenten dezelfde bezwaren als bij mogelijkheid 1, namelijk dat zij de betreffende ondersteuning momenteel niet als algemene voorziening aanbieden. Het inrichten van een algemene voorziening, puur voor dit doel, zien de meeste gemeenten niet als een reële optie.

De tweede variant is dat de gemeente de cliënt verwijst naar de mogelijkheid om de ondersteuning particulier in te kopen. Dit zien veel gemeenten, met name voor huishoudelijke hulp, als de meeste

uitvoerbare mogelijkheid. Deze mogelijkheid ligt ook erg dichtbij hoe veel gemeenten in de huidige situatie ook al te werk gaan: met inwoners die een aanvraag doen voor huishoudelijke hulp wordt vaak al het gesprek gevoerd of zij ook mogelijkheden zien om de huishoudelijke hulp zelf particulier te regelen. Bij deze variant noemen gemeenten wel enkele aandachtspunten:

- Een particulier alternatief is niet in alle gevallen aanwezig. Dit geldt vooral voor dagbesteding en individuele begeleiding, waarvoor in de meeste gevallen geen (vergelijkbaar) alternatief aanbod aanwezig is dat cliënten zelf kunnen inkopen. Voor huishoudelijke hulp is dit particuliere aanbod er wel, maar is het in veel gemeenten slechts beperkt beschikbaar. Voor veel cliënten zal het in de praktijk lastig zijn om een particulier alternatief te vinden, omdat er weinig aanbieders zijn en/of zij met wachtlijsten geconfronteerd worden. Deze cliënten zullen naar verwachting dan dus toch opnieuw bij de gemeente aankloppen.
- Een deel van de cliënten zal onvoldoende in staat zijn om zelf een particulier alternatief te zoeken. Het doenvermogen van deze doelgroep kan beperkt zijn. Hierdoor kan het zijn dat deze cliënten er, ondanks dat de eigen bijdrage boven de kostprijs uitkomt, voor kiezen om gebruik te maken van de Wmo.
- Op de mogelijkheid die in het contourenvoorstel genoemd wordt om cliënten te ondersteunen door het aanbieden van standaardcontracten of een lijst met mogelijke aanbieders, wordt door gemeenten terughoudend gereageerd. Zij zien dit niet als taak van de gemeenten en voorzien juridische risico's door cliënten, buiten de door de gemeente gemaakte contractafspraken om, te verwijzen naar andere aanbieders.

Van de drie genoemde mogelijkheden lijkt mogelijkheid 2, en dan specifiek het wijzen op particuliere inkoop, de meest uitvoerbare optie. Deze mogelijkheid ligt ook het meest in lijn met de huidige werkwijze van gemeenten.

Randvoorwaarde: geen harde eis dat de eigen bijdrage niet boven de kostprijs mag uitkomen

Een belangrijke randvoorwaarde die gemeenten noemen bij dit onderwerp is dat het uitgangspunt dat cliënten geen eigen bijdrage betalen die hoger ligt dan de kostprijs, niet in de wet wordt opgenomen als harde eis. Gemeenten geven aan dat dit met de voorgestelde systematiek niet uitvoerbaar is. Door de gekozen systematiek van een inkomensafhankelijke eigen bijdrage die geen rekening houdt met het aantal voorzieningen en/of het aantal uren geleverde ondersteuning, blijft altijd het risico bestaan dat de eigen bijdrage boven de kostprijs uitkomt. Met de maximering van de eigen bijdrage wordt dit risico weliswaar verkleind, maar voor een deel van de cliënten blijft het bestaan.

In de versie van het wetsvoorstel dat in internetconsultatie is gegaan is niet als wettelijke randvoorwaarde opgenomen dat de eigen bijdrage niet boven de kostprijs mag uitkomen. Voor gemeenten is het belangrijk dat dit ook in het definitieve wetsvoorstel zo blijft, anders wordt de verantwoordelijkheid om dit te voorkomen bij de gemeente gelegd. Zij lopen dan het risico dat, wanneer cliënten geen particulier aanbod kunnen vinden, zij te maken krijgen met bezwaar en beroep van cliënten die verwachten dat de gemeente zorgt voor een alternatieve oplossing. Dit kan grote uitvoeringsconsequenties hebben.

Gewenste vervolgactie

Als het uitgangspunt dat de eigen bijdrage niet boven de kostprijs uitkomt slechts als uitgangspunt gehanteerd wordt, en niet als harde eis, dan blijft het de verantwoordelijkheid van de cliënt om de afweging te maken wel of niet gebruik te maken van de Wmo. Dit is vanuit uitvoeringsperspectief voor gemeenten dan ook een belangrijke randvoorwaarde.

3.3. Hulpmiddelen en woningaanpassingen

3.3.1. Huidige situatie

Naast de zogenaamde 'zachte' Wmo-voorzieningen als huishoudelijke hulp, individuele begeleiding en dagbesteding, verstrekken gemeenten ook hulpmiddelen en woningaanpassingen. Hiervoor is de werkwijze, zowel in de huidige als de toekomstige situatie, anders.

Huur- en/of koopconstructies

Bij woningaanpassingen is in principe altijd sprake van een koopconstructie: de cliënt wordt eigenaar van de woningaanpassing. Voor de verstrekking van hulpmiddelen bestaan in de huidige situatie echter verschillen tussen gemeenten:

- Er zijn gemeenten die werken met een koopconstructie, waarbij de gemeente het hulpmiddel koopt en vervolgens in eigendom verstrekt aan de cliënt. De cliënt wordt hiermee eigenaar van het hulpmiddel.
- Er zijn ook gemeenten die werken met een koopconstructie, waarbij de gemeente het hulpmiddel koopt en vervolgens in bruikleen verstrekt aan de cliënt. De cliënt heeft hierbij recht op onderhoud, reparatie en een vervangend hulpmiddel wanneer het hulpmiddel gerepareerd moet worden of wanneer het niet meer werkt. In deze constructie wordt de cliënt geen eigenaar van het hulpmiddel. Bij deze constructie, waarbij de gemeente eigenaar is en blijft van het hulpmiddel, heeft de gemeente direct zicht op het gebruik, onderhoud en vervanging van hulpmiddelen.

- Veel gemeenten werken echter met een huurconstructie, waarbij de gemeente het hulpmiddel huurt van de leverancier. De gemeente geeft hierbij alleen de beschikking af, waarna het hulpmiddel rechtstreeks door de aanbieder in bruikleen verstrekt wordt aan de cliënt. Onderhoud en eventuele vervanging zijn onderdeel van de huurconstructie en dit verloopt dan ook vaak rechtstreeks tussen de aanbieder en de cliënt. De gemeente heeft hier dus slechts beperkt zicht op.

Kostprijsberekening

Onder het abonnementstarief berekenen gemeenten voor veel hulpmiddelen geen kostprijs. Als sprake is van maandelijkse kosten voor bijvoorbeeld onderhoud en verzekering, dan liggen deze kosten al snel hoger dan de maandelijkse eigen bijdrage van € 20,60. Hierdoor is de kostprijsberekening van het hulpmiddel zelf niet meer relevant, want zolang de cliënt recht heeft op onderhoud en verzekering komt de eigen bijdrage niet boven de kostprijs uit.

Kostprijsbewaking

In de huidige situatie kunnen gemeenten kiezen of zij de kostprijsbewaking bij hulpmiddelen en woningaanpassingen zelf doen of dit door het CAK laten doen. Omdat de eigen bijdrage onder het abonnementstarief in principe voor alle cliënten gelijk is, kunnen gemeenten zelf bijhouden wanneer de betalingen van de eigen bijdrage het niveau van de kostprijs bereiken.

Een klein deel van de gemeenten besteedt momenteel de kostprijsbewaking uit aan het CAK. Zij geven bij de verstrekking van de woningaanpassing of het hulpmiddel de kostprijs door aan het CAK, waarna het CAK bijhoudt wanneer de kostprijs bereikt wordt.

Het merendeel van de gemeenten doet momenteel zelf de kostprijsbewaking. In veel gevallen is dit in plaats van de kostprijsbewaking via het CAK, maar er zijn ook gemeenten die zowel de kostprijs doorgeven aan het CAK als daarnaast zelf ook aan kostprijsbewaking doen.

Een aantal van de (grotere) softwareleveranciers biedt gemeenten momenteel niet de mogelijkheid om de kostprijs aan het CAK door te geven. Zij hebben de systematiek van kostprijsbewaking in hun applicatie ingebouwd, waardoor de gemeente in de applicatie kan zien wanneer de kostprijs van een hulpmiddel of woningaanpassing bereikt wordt.

3.3.2. Toekomstige situatie

In de toekomstige situatie verandert er een aantal zaken voor gemeenten, zowel qua kostprijsberekening als bij de kostprijsbewaking.

Kostprijsberekening bij koopconstructies

De in het contourenvoorstel beschreven methode van kostprijsberekening sluit in de basis goed aan bij constructies waarbij woningaanpassingen en hulpmiddelen aan een cliënt 'in eigendom' verstrekt worden. Bij veel koopconstructies is hiervan sprake (hoewel het ook kan voorkomen dat gemeenten bij koopconstructies een hulpmiddel 'in bruikleen' verstrekken, waarover hieronder meer).

Gemeenten weten wat de aanschafwaarde van de voorziening is en kunnen deze als kostprijs doorgeven aan het CAK. De geïnterviewde gemeenten noemen twee aandachtspunten waar zij zelf op moeten letten bij de kostprijsberekening:

- Bij hulpmiddelen is regelmatig sprake van herverstrekingen: de cliënt ontvangt dan een hulpmiddel dat eerder aan een andere cliënt is verstrekt, dit is dus eigenlijk een 'tweedehands' hulpmiddel. In deze gevallen moet de gemeente niet de nieuwwaarde van het hulpmiddel als kostprijs doorgeven, maar de restwaarde. Deze restwaarde kan bijvoorbeeld berekend worden door een afschrijftermijn te hanteren.

Als voorbeeld: een scootmobiel met een nieuwwaarde van € 2.000 en een afschrijftermijn van 5 jaar heeft, wanneer deze opnieuw verstrekt wordt nadat hij al twee jaar gebruik is door een andere cliënt, nog een restwaarde van € 1.200. Dit bedrag wordt dan als kostprijs doorgegeven aan het CAK.

- Bij de kostprijs mag ook rekening gehouden worden met kosten voor onderhoud en verzekering over de afschrijftermijn van de voorziening. Het gaat hierbij vaak over maandelijks termijnbedragen, die dus voor de kostprijsberekening teruggerekend moeten worden naar één totaalbedrag. Gemeenten gaven aan dat zij hierbij ook rekening zullen moeten houden met indexatie van deze kosten gedurende de looptijd.

Gestandaardiseerde kostprijzen

Bij het berekenen van de kostprijs van hulpmiddelen en woningaanpassingen kunnen gemeenten ervoor kiezen om de kostprijs per individuele voorziening te berekenen of om te werken met gestandaardiseerde kostprijzen per categorie voorziening.

De meeste gemeenten die voor deze uitvoeringstoets geïnterviewd zijn, geven de voorkeur aan gestandaardiseerde kostprijzen. Dit is uitvoeringstechnisch eenvoudiger, omdat er niet steeds opnieuw (handmatig) een kostprijs berekend en ingevoerd hoeft te worden. Een paar aandachtspunten zijn hierbij van belang:

- Gestandaardiseerde kostprijzen zijn niet in alle gevallen bruikbaar. Met name voor specifieke voorzieningen, zoals grote woningaanpassingen, blijft maatwerk nodig. Hierbij zullen

gemeenten de kostprijs per geval moeten blijven bepalen (bijvoorbeeld op basis van de factuur van de aannemer).

- De mate waarin kostprijzen gestandaardiseerd kunnen worden, kan verschillen per gemeente. Dit hangt onder andere samen met de variatie aan hulpmiddelen die een gemeente heeft en de financieringsafspraken die met leveranciers gemaakt zijn. Gemeenten kunnen ook met gestandaardiseerde kostprijzen op subcategorieniveau werken, bijvoorbeeld door verschillende standaardkostprijzen te hanteren voor verschillende typen trapliften, verschillende typen scootmobielen et cetera.
- Om de uitvoeringslasten voor gemeenten optimaal te beperken, is het van belang dat de gemeentelijke applicaties automatisch bijbehorende standaardkostprijzen kunnen koppelen aan een voorziening en deze ook geautomatiseerd naar het CAK sturen. Uit de gesprekken die voor deze uitvoeringstoets zijn gevoerd met de softwareleveranciers blijkt, dat dit voor de meeste applicaties mogelijk is. Bij de implementatie zullen sommige softwareleveranciers deze mogelijkheid nog nader moeten uitwerken. Vervolgens kunnen gemeenten in de meeste gevallen zelf eenmalig de lijsten met gestandaardiseerde kostprijzen invoeren in de applicatie. Wijzigingen van de kostprijzen (bijvoorbeeld door indexatie van kostprijzen of door wijzigingen in de inkoop van voorzieningen) kunnen ook door de gemeente zelf doorgevoerd worden in de applicatie.

Kostprijsberekening bij huurconstructies

Bij huurconstructies, waarbij de gemeente een hulpmiddel huurt, wordt het hulpmiddel aan de cliënt 'in bruikleen' verstrekt. Bij koopconstructies kan dit ook voorkomen: de gemeente blijft dan eigenaar van het hulpmiddel en verstrekt het hulpmiddel dan 'in bruikleen'. De kostprijsberekening bij constructies waarbij hulpmiddelen 'in bruikleen' verstrekt worden levert voor de uitvoering enkele belangrijke knelpunten op. Dit heeft te maken met de verschillende principes en uitgangspunten die ten grondslag liggen aan enerzijds de voorgestelde kostprijsberekening en anderzijds de wijze van verstrekking zoals die in de praktijk gehanteerd wordt.

De voorgestelde kostprijsberekening gaat uit van één totaalkostprijs die geldt voor de (economische) levensduur van de voorziening. Deze kostprijs is de prijs voor het hulpmiddel als 'product'.

De verstrekking in bruikleen die in veel gemeenten gebruikt wordt gaat niet uit van verstrekking van het hulpmiddel als 'product' (het hulpmiddel zelf wordt ook nooit eigendom van de cliënt), maar van verstrekking van *het gebruik van* het hulpmiddel als 'dienst'. De cliënt krijgt het hulpmiddel in bruikleen, zolang de beschikking loopt. Onderdeel van deze 'dienst' is dat de cliënt recht heeft op onderhoud als er iets kapot is aan het hulpmiddel en daarbij indien nodig ook een vervangend

hulpmiddel ontvangt. Als het hulpmiddel aan het einde van de (technische) levensduur komt, dan krijgt de cliënt een nieuw hulpmiddel in bruikleen. Hiervoor hoeft geen nieuwe beschikking afgegeven te worden. In de huidige situatie worden gemeenten, zoals hierboven beschreven, vaak niet geïnformeerd als een cliënt een vervangend hulpmiddel ontvangt. Dit wordt volledig door de leverancier en de cliënt onderling afgehandeld.

Doordat de voorgestelde kostprijsberekening (gebaseerd op het hulpmiddel als product) niet aansluit bij deze systematiek van verstrekking in bruikleen (gebaseerd op het hulpmiddel als dienst), kunnen in de praktijk allerlei vreemde situaties ontstaan, zoals in het volgende praktijkvoorbeeld te zien is.

Voorbeeld uit de praktijk

Een cliënt van 40 jaar heeft een scootmobiel nodig. De gemeente geeft een beschikking af voor het gebruik van een scootmobiel. De cliënt krijgt via de leverancier een scootmobiel in bruikleen. De eerste scootmobiel bevalt goed en de cliënt gaat er erg zuinig mee om. Ondanks de economische levensduur van het hulpmiddel van 5 jaar (de afschrijvingstermijn), maakt de cliënt naar tevredenheid 7 jaar lang gebruik van de scootmobiel. Na die 7 jaar is de scootmobiel ook aan het eind van de technische levensduur en ruilt de cliënt het hulpmiddel bij de leverancier in voor een nieuw exemplaar.

Dit tweede exemplaar bevalt minder goed. Gedurende de eerste twee jaar zijn er regelmatig mankementen. De leverancier komt meerdere keren langs voor onderhoud, dit is onderdeel van het huurcontract dat de gemeente met de leverancier heeft afgesloten. Ondanks de verschillende reparaties werkt de scootmobiel na een kleine 3 jaar niet meer naar tevredenheid en besluit de leverancier in overleg met de cliënt om het hulpmiddel in te ruilen voor een nieuw exemplaar.

Intussentide is de cliënt 70 jaar oud en toe aan de zesde scootmobiel. De gemeente heeft al die tijd het maandelijkse huurbedrag aan de leverancier betaald en de leverancier heeft ervoor gezorgd dat de cliënt in de afgelopen 30 jaar steeds de beschikking heeft gehad over een goed werkende scootmobiel.

In dit praktijkvoorbeeld kan de voorgestelde werkwijze van het berekenen van een totaal kostprijs op (ten minste) drie manieren door de gemeenten ingevuld kunnen worden:

- De gemeente kan de kostprijs van de eerste scootmobiel berekenen en deze doorgeven aan het CAK. Hierbij kunnen de kosten voor verzekering en onderhoud meegenomen worden over de afschrijvingstermijn van deze eerste scootmobiel (in het voorbeeld is dit 5 jaar). Dit betekent dat de cliënt een eigen bijdrage betaalt totdat de kostprijs voor de eerste scootmobiel bereikt is. In

de jaren daarna kan de cliënt onbeperkt gebruik kan blijven maken van de 'dienst' die de gemeente bij de leverancier heeft ingekocht: voor scootmobiel 2 tot en met 6 (en eventuele toekomstige scootmobielen) hoeft de cliënt geen eigen bijdrage meer te betalen. De gemeente betaalt echter wel al die jaren het maandelijkse huurbedrag aan de leverancier. Dit is uitvoerbaar, maar gemeenten missen hierdoor potentieel veel inkomsten uit de eigen bijdrage.

- De gemeente kan ook bij elke nieuwe scootmobiel die de leverancier levert een nieuwe kostprijs doorgeven aan het CAK. Dit betekent wel dat de gemeente deze informatie over nieuwe leveringen moet ontvangen van de leverancier en op basis hiervan een nieuwe kostprijs moet doorgeven. Dit past niet bij de werkwijze die de gemeente gekozen heeft, waarbij bewust gekozen is voor een eenmalige beschikking voor een langerlopende 'dienst'. Het werkproces van de gemeenten moet in dit geval dus ten gevolge van de wijze van kostprijsbewaking worden aangepast. Bovendien kan dit voor de cliënt ertoe leiden dat er gedurende de periode waarin de cliënt gebruikmaakt van de 'dienst' afwisselend wel of niet een eigen bijdrage moet betalen (afhankelijk van de hoogte van de te betalen eigen bijdrage).
- De gemeente kan het doorgeven van een nieuwe kostprijs ook koppelen aan de economische levensduur (de afschrijvingstermijn) van de scootmobiel. Dit betekent in bovenstaand voorbeeld dat de gemeente elke vijf jaar een nieuwe kostprijs doorgeeft, ongeacht of er op dit moment ook een nieuwe scootmobiel geleverd wordt. Dit is voor de gemeente weliswaar uitvoerbaar, maar leidt voor de cliënt tot een moeilijk uitlegbare situatie. Als de cliënt bijvoorbeeld een relatief hoge eigen bijdrage betaalt, waardoor de kostprijs van één scootmobiel na drie jaar bereikt wordt, dan betekent dit dat de cliënt steeds drie jaar lang een eigen bijdrage betaalt, dan twee jaar niet, dan weer drie jaar wel, et cetera. Dit is voor de cliënt niet op een logische wijze te koppelen aan de feitelijke levering door de leverancier en leidt dus tot een moeilijk uitlegbare situatie.

De verstrekking van hulpmiddelen in bruikleen lijkt qua kostprijsberekening meer op voorzieningen als huishoudelijke hulp, individuele begeleiding en dagbesteding. Ook hier is sprake van een dienst, waarvoor een periodieke kostprijs geldt (vaak gebaseerd op een uurtarief). Vanuit uitvoeringsperspectief ligt het dan ook voor de hand om bij de kostprijsberekening ook aan te sluiten bij de eigen bijdrage systematiek die voor die voorzieningen gehanteerd wordt. Op basis van het huidige contourenvoorstel zou dat betekenen dat voor verstrekkingen van hulpmiddelen in bruikleen geen kostprijs doorgegeven wordt. Het gevolg hiervan is wel dat de groep die potentieel een hogere eigen bijdrage gaat betalen dan de kostprijs, toeneemt. Cliënten die alleen een hulpmiddel in bruikleen hebben (en daarnaast dus niet ook nog gebruik maken van andere Wmo-voorzieningen) en die een relatief hoog inkomen en/of vermogen hebben, betalen mogelijk een eigen bijdrage die boven de maandelijkse kostprijs (het huurbedrag van het hulpmiddel) uitkomt. Het is op dit moment onduidelijk hoe groot deze groep zou zijn. In veel situaties zal het

waarschijnlijk wel om een tijdelijke situatie gaan, aangezien cliënten die een hulpmiddel gebruiken in veel gevallen op termijn meer ondersteuning zullen behoeven.

Een alternatieve oplossing zou zijn dat de gemeente een maandelijkse kostprijs doorgeeft aan het CAK. Het CAK kan dan, indien nodig, de eigen bijdrage maximeren op de hoogte van de kostprijs. Dit vraagt om grote aanpassingen ten opzichte van de huidige werkwijze en levert extra administratieve lasten op. Om deze redenen is in het contourenvoorstel ook niet gekozen voor deze optie bij huishoudelijke hulp, individuele begeleiding en dagbesteding.

Gewenste vervolgactie

Onderzoek de mogelijkheid om voor verstrekking van hulpmiddelen in bruikleen aan te sluiten bij de eigen bijdrage systematiek zoals die ook voorgesteld wordt voor huishoudelijke hulp, individuele begeleiding en dagbesteding. De cliënt betaalt hierbij een eigen bijdrage voor het afnemen van een dienst, niet voor de aanschaf van een product.

Kostprijsbewaking

De wijze waarop de kostprijsbewaking in de toekomstige situatie uitgevoerd gaat worden is in het contourenvoorstel nog niet in detail uitgewerkt. Ook de versie van het wetsvoorstel dat in internetconsultatie is gegaan, beschrijft dit nog niet. In de lagere regelgeving zal meer in detail ingegaan worden op de wijze van kostprijsbewaking. Op basis van het contourenvoorstel leven er bij gemeenten enkele vragen over hoe de kostprijsbewaking in de praktijk uitgevoerd moet gaan worden, zeker wanneer er sprake is van meerdere Wmo-voorzieningen. Het is daarom van belang dat de lagere regelgeving hier duidelijkheid over verschaft, zodat ook de technische invulling op basis daarvan uitgewerkt kan worden. De belangrijkste vragen die gemeenten hebben, zijn:

- Welke kostprijs wordt gehanteerd bij kostprijsbewaking?
- Hoe verloopt de check op samenloop met andere voorzieningen (waarop geen kostprijsbewaking wordt toegepast)?

Welke kostprijs wordt gehanteerd bij kostprijsbewaking?

Vanuit het perspectief van uitvoerbaarheid heeft het voor gemeenten de voorkeur dat bij de kostprijsbewaking gewerkt wordt met een cumulatieve kostprijs. Dat betekent dat, wanneer een cliënt meerdere hulpmiddelen en/of woningaanpassingen heeft, de verschillende kostprijzen bij elkaar opgeteld worden en het CAK op het totaal van deze kostprijzen de kostprijsbewaking gaat toepassen. Als een cliënt dus bijvoorbeeld al een woningaanpassing heeft en hier komt op een later moment een hulpmiddel bij, dan wordt de kostprijs van dat nieuwe hulpmiddel opgeteld bij de reeds

bestaande kostprijs van de woningaanpassing. Omdat gemeenten niet weten wat de resterende kostprijs van de woningaanpassing is (het hangt af van het inkomen en vermogen van de cliënt wat het bedrag is dat de cliënt reeds aan eigen bijdragen heeft betaald), zijn hiervoor twee opties denkbaar:

1. De gemeente telt de nieuwe kostprijs (van het hulpmiddel) op bij de eerder doorgegeven kostprijs (van de woningaanpassing) en 'corrigeert' deze eerder doorgegeven kostprijs met de nieuwe cumulatieve kostprijs (waarbij de oorspronkelijke startdatum kostprijs blijft staan). Dit kan met het huidige berichtenverkeer. Het CAK moet dan de in rekening gebrachte eigen bijdragen verrekenen met de nieuwe cumulatieve kostprijs.
2. De gemeente stuurt de nieuwe kostprijs (van het hulpmiddel) door, waarna het CAK deze optelt bij de lopende kostprijsbewaking. Dit vraagt om een aanpassing van het huidige berichtenverkeer, omdat de gemeente hierbij meerdere kostprijzen moet kunnen doorgeven.

Vanuit de huidige situatie beredeneerd hebben gemeenten voorkeur voor de tweede optie. Optie 1 kan voor gemeenten ook uitvoerbaar zijn, mits de terugkoppeling vanuit het CAK naar gemeenten over het bereiken van de kostprijs via het berichtenverkeer kan lopen en gemeenten dit signaal in hun applicatie vastleggen. Omdat dit onderdeel in de lagere regelgeving nog nader uitgewerkt wordt, is het belangrijk dat de gekozen optie in de uitvoeringstoets op deze lagere regelgeving nog nader getoetst wordt.

Een alternatief kan zijn dat de kostprijsbewaking uitgevoerd wordt op de kostprijs van één voorziening. Dit kan bijvoorbeeld de duurste of de langstlopende voorziening zijn. Hierbij moet de gemeente echter bij elke nieuwe voorziening die afgegeven wordt checken of er nog kostprijsbewaking loopt op andere voorzieningen en vervolgens bepalen welke kostprijs gehanteerd moet worden voor de kostprijsbewaking. Dit is complexer voor de uitvoering.

Gewenste vervolgactie

Onderzoek de mogelijkheid om bij de kostprijsbewaking met cumulatieve kostprijzen te werken.

Hoe verloopt de check op samenloop met andere voorzieningen (waarop geen kostprijsbewaking wordt toegepast)?

Voor de check op samenloop met andere voorzieningen wordt in het contourenvoorstel voorgesteld dat het CAK aan de gemeente laat weten wanneer de kostprijs bereikt is, drie maanden voordat dit het geval is. De gemeente kan vervolgens controleren of er nog andere voorzieningen lopen, waarop geen kostprijsbewaking wordt toegepast. Als dit het geval is, moet de inning van de eigen

bijdrage gewoon doorlopen en doet de gemeente niets. Zijn er geen andere lopende voorzieningen, dan stuurt de gemeente een stopbericht naar het CAK.

In de huidige situatie laat het CAK aan de gemeente weten dat de kostprijs bijna bereikt is door middel van een periodieke rapportage die via het webportal van het CAK beschikbaar gesteld wordt. In de huidige situatie maken niet alle gemeenten hier gebruik van. Veel gemeenten houden zelf in hun applicatie bij wat de einddatum is van de kostprijsbewaking. Dit kan, omdat onder het abonnementstarief de eigen bijdrage voor alle cliënten gelijk is. In de nieuwe situatie weet de gemeente niet welke eigen bijdrage een cliënt betaalt en moet de kostprijsbewaking dus door het CAK gedaan worden. Gemeenten hebben daarom het bericht van het CAK nodig om te weten dat de kostprijs (bijna) bereikt is. De huidige werkwijze, waarbij de gemeente handmatig de rapportage uit het webportal van het CAK moet ophalen en hierin moet opzoeken voor welke cliënten de kostprijs bijna bereikt is, heeft vooral voor gemeenten met grote aantallen cliënten grote uitvoeringsconsequenties en is bovendien foutgevoelig. Dit vraagt om veel handmatige handelingen van medewerkers en kost daardoor extra tijd en capaciteit. Het is daarom van belang dat dit bericht via het berichtenverkeer verstuurd kan worden, zodat gemeenten de check op samenloop in hun applicaties kunnen automatiseren. Het berichtenverkeer moet hiervoor wel aangepast worden. Als deze aanpassing in het berichtenverkeer gedaan wordt en softwareleveranciers vervolgens de check op samenloop (grotendeels) geautomatiseerd kunnen laten plaatsvinden, dan is deze werkwijze voor gemeenten uitvoerbaar.

Een alternatieve oplossing kan zijn, dat het CAK informatie krijgt over of een cliënt Wmo-voorzieningen heeft waarvoor geen kostprijsbewaking van toepassing is. Hierdoor hoeft het CAK niet bij de gemeente te checken of er samenloop is op het moment dat de kostprijs bijna bereikt is, maar weet het CAK dit zelf. Het CAK hoeft hierbij alleen te weten *dat* er één of meerdere voorzieningen lopen waarop geen kostprijsbewaking van toepassing is. Hoeveel voorzieningen het zijn, welke voorzieningen en om hoeveel uren het gaat, is hierbij niet relevant. Volgens de geïnterviewde gemeenten gaat het bij de check op samenloop om een administratieve check en niet om een besluit. Zij zijn dan ook van mening dat het beleggen van deze check bij het CAK weliswaar een verschuiving van taken betreft, maar geen verschuiving van verantwoordelijkheden of rollen. Dit zal uiteraard ook met het CAK en breder in de keten besproken moeten worden.

Gewenste vervolgactie

Pas het berichtenverkeer zodanig aan dat het bericht van het CAK naar gemeenten dat de kostprijs (bijna) bereikt is via het berichtenverkeer verstuurd kan worden.

Als alternatief kan ook gekeken worden of het CAK een bericht kan ontvangen *dat* er één of meerdere voorzieningen lopen waarvoor geen kostprijsbewaking van toepassing is, zodat het CAK niet bij gemeenten de check op samenloop hoeft te doen.

3.4. Vrijstelling voor jeugdigen tot 18 jaar (woningaanpassingen)

3.4.1. Huidige situatie

De meeste gemeenten die voor deze uitvoeringstoets geïnterviewd zijn, maken op dit moment geen gebruik van de mogelijkheid om een eigen bijdrage te vragen bij woningaanpassingen voor jeugdigen tot 18 jaar.

Enkele gemeenten maken wel gebruik van deze mogelijkheid. Zij geven aan dat zij dit doen omdat het vaak om dure voorzieningen gaat en zij het belangrijk vinden dat ouders van deze cliënten hier ook een financiële bijdrage aan leveren. Voor een deel gaat het hierbij om gemeenten die relatief veel met dit soort situaties te maken hebben, bijvoorbeeld omdat zij bepaalde instellingen voor speciaal onderwijs binnen hun grenzen hebben.

3.4.2. Toekomstige situatie

Als deze vrijstelling vervalt, dan heeft dit voor de meeste gemeenten geen uitvoeringsconsequenties. Zij maken in de huidige situatie immers ook al geen gebruik van deze mogelijkheid.

Voor de gemeenten die momenteel wel gebruik maken van de mogelijkheid, heeft de afschaffing wel beperkte uitvoeringsconsequenties. Zij moeten hun beleid hierop aanpassen en de inning van de eigen bijdrage voor de lopende gevallen stopzetten. De belangrijkste consequentie is dat zij inkomsten uit de eigen bijdrage mislopen.

Hoewel de uitvoeringsconsequenties van deze wijzigingen klein zijn, wijzen meerdere gemeenten er wel op dat deze wijziging de beleidsruimte van gemeenten inperkt. Gezien hun toenemende krappe financiële positie vinden veel gemeenten het van belang dat zij lokaal beleidsruimte houden om lokaal te kunnen sturen op het Wmo-gebruik in hun gemeente.

3.5. Verkorting maximumtermijn opleggen eigen bijdrage met terugwerkende kracht

3.5.1. Huidige situatie

Gemeenten moeten in de huidige situatie het startbericht iEB naar het CAK versturen binnen dertig dagen na de start van de levering van de zorg. In uitzonderingssituaties waarin dit niet haalbaar is, kan het startbericht iEB ook later verstuurd worden. Daardoor ontstaat dan wel de situatie dat de eigen bijdrage met terugwerkende kracht opgelegd wordt. Dit kan nu tot een maximumtermijn van twaalf maanden. Uit cijfers van het CAK, die wij voor deze uitvoeringstoets hebben ontvangen, blijkt dat de meeste berichten voor de initiële start van de inning van de eigen bijdrage bij het CAK binnenkomen binnen drie maanden na de start van de levering van de zorg. Over de afgelopen twee jaar gaat het om ongeveer 89% van de berichten. Correcties, herindicaties en dergelijke zijn in deze cijfers niet meegenomen.

Ongeveer 10% van de berichten komt later binnen. Dit betekent dat de eigen bijdrage gestart wordt met een terugwerkende kracht van tussen de drie en twaalf maanden (de huidige maximumtermijn).

Verschil tussen start zorg en startbericht iEB	% berichten
Minder dan 3 maanden	89%
Minder dan 6 maanden	95%
Minder dan 9 maanden	97%
Minder dan 12 maanden	99%

Tabel 1: Aanlevering van iEB-berichten in relatie tot start zorg, periode 1-1-22 t/m 4-12-23 (bron: CAK)

Gemeenten geven aan dat de oorzaken voor een latere aanlevering van het bericht start inning eigen bijdrage divers kunnen zijn:

- Soms stuurt de zorgaanbieder het startbericht (het 305-bericht) te laat, waardoor de gemeente het startbericht voor de inning eigen bijdrage (het 405-bericht) ook pas later kan versturen.

- Soms ontstaat er vertraging bij de gemeente, bijvoorbeeld door achterstanden in de administratieve processen bij de gemeente of omdat de gemeente nog wacht op informatie van de cliënt.
- Een derde oorzaak die niet in bovenstaande cijfers zichtbaar is (omdat deze oorzaak pas ontstaat na de verzending van het 405-bericht), maar volgens gemeenten wel een rol kan spelen is dat er soms ook vertraging ontstaat bij het CAK, waardoor de inning van de eigen bijdrage laat gestart wordt.

Gemeenten geven aan dat zij zelf in veel gevallen de vertraging bij de start van de inning eigen bijdrage al corrigeren, door bij de aanlevering van het 405-bericht een latere startdatum doorgeven dan de datum waarop de zorg daadwerkelijk gestart is. Soms is dit een afweging die per geval gemaakt wordt, maar veel gemeenten hanteren zelf ook al een maximumtermijn die korter is dan de huidige twaalf maanden (bijvoorbeeld zes of negen maanden). In de huidige situatie kunnen gemeenten deze afweging zelf maken, tot een maximumtermijn van twaalf maanden.

3.5.2. Toekomstige situatie

Als de maximumtermijn voor het opleggen van de eigen bijdrage met terugwerkende kracht verkort wordt van twaalf naar drie maanden, dan heeft dit als belangrijkste consequentie dat gemeenten inkomsten uit de inning van de eigen bijdrage mislopen. Gemeenten wijzen er hierbij op dat, hoewel het om beperkte aantallen en dus ook beperkte bedragen gaat, het financiële risico voor vertraging in de aanlevering van berichten hiermee volledig bij gemeenten komt te liggen. Ook wanneer de vertraging ontstaat door een te late aanlevering van het startbericht door de zorgaanbieder, ligt het financiële risico bij de gemeente.

Daarnaast wijzen gemeenten erop dat ook deze wijziging een inperking betekent van de beleidsruimte van gemeenten. Gemeenten kunnen in de huidige situatie nog zelf de afweging maken of het, in de uitzonderingssituaties waarin het niet lukt het startbericht iEB binnen dertig dagen na start levering zorg aan te leveren bij het CAK, terecht is dat de eigen bijdrage met terugwerkende kracht wordt opgelegd. Zij maken deze afweging in veel gevallen ook en kiezen er vaak voor om de termijn hiervoor te beperken. Deze keuzevrijheid wordt beperkt met deze maatregel.

Als de maximumtermijn wettelijk verder verkort wordt, is volgens de geïnterviewde gemeenten een termijn van zes maanden beter uitvoerbaar dan drie maanden. Soms zijn er redenen waardoor de aanlevering langer op zich laat wachten. In sommige gevallen is een maximumtermijn van drie maanden dan te kort. Binnen zes maanden zou tijdige aanlevering volgens gemeenten in principe wel altijd mogelijk moeten zijn.

3.6. Algemene voorzieningen

3.6.1. Huidige situatie

In paragraaf 3.2 is al aangegeven dat veel gemeenten slechts een beperkt aanbod van algemene voorzieningen hebben. Deze algemene voorzieningen zijn geen identiek alternatief voor maatwerkvoorzieningen, maar worden heel gericht ingezet in het kader van preventie en/of afschaling. Dit betekent dat algemene voorzieningen zo laagdrempelig mogelijk ingericht worden en dat er in de meeste gevallen ook geen eigen bijdrage gevraagd wordt. Deelnemers betalen vaak wel voor algemeen gebruikelijke kosten, zoals een kopje koffie of een maaltijd. Dit is echter geen eigen bijdrage.

Een deel van de gemeenten heeft algemene voorzieningen met een duurzame hulpverlenersrelatie. Deze vallen in de huidige situatie onder het abonnementstarief. De inning van de eigen bijdrage loopt hiervoor via het CAK.

3.6.2. Toekomstige situatie

Ten aanzien van het voorstel voor de inning van de eigen bijdrage bij algemene voorzieningen benoemen gemeenten verschillende aandachtspunten.

Inning door gemeenten zelf

De grootste impact voor gemeenten is dat zij zelf de eigen bijdrage moeten innen, ook bij algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie. Dit is voor de meeste gemeenten een volledig nieuw proces, omdat zij in de huidige situatie zelf geen eigen bijdrage innen. Als gemeenten hiervoor kiezen, betekent dit dat zij een volledige administratie moeten opzetten voor het berekenen van de eigen bijdrage, het versturen van facturen en eventuele herinneringen en aanmaningen. Ook de applicaties zullen hierop aangepast moeten worden. Een aantal gemeenten dat in de huidige situatie wel een eigen bijdrage int voor algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie (via het CAK), geeft aan dat de kans groot is dat zij hiermee zullen stoppen als zij zelf de eigen bijdrage moeten gaan innen.

Gemeenten geven ook aan niet te begrijpen waarom de inning van de eigen bijdrage voor algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie niet door het CAK geïnd kan worden, zoals dat nu ook het geval is. Uitvoeringstechnisch lijkt dit een veel eenvoudiger optie.

Opties voor wijze van inning van eigen bijdrage bij algemene voorzieningen

De drie opties die in het contourenvoorstel genoemd worden voor de eigen bijdrage bij algemene voorzieningen gaan allemaal uit van inning door de gemeente zelf. Zoals gezegd heeft dit grote

impact voor gemeenten. De afweging tussen de verschillende opties wordt daardoor bemoeilijkt, omdat in alle gevallen het feit dat gemeenten zelf de eigen bijdrage moeten innen voor veel gemeenten een drempel zal zijn om überhaupt een eigen bijdrage op te leggen.

Wel geven gemeenten aan dat het voor hen van belang is dat de wet niet te veel dicht regelt hoe zij moeten omgaan met de eigen bijdrage bij algemene voorzieningen. Lokale beleidsruimte om te kunnen bepalen in welke gevallen zij een eigen bijdrage willen opleggen is voor gemeenten belangrijk. Vervolgens willen gemeenten de mogelijkheid houden om, als zij kiezen voor het opleggen van een eigen bijdrage, de inning hiervan via het CAK te laten lopen. Dat hierbij dan door het CAK de vaste systematiek van de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage gehanteerd wordt voor de berekening en inning van de eigen bijdrage, is voor gemeenten een logisch gevolg.

Anticumulatie

Voor de check op anticumulatie bij algemene voorzieningen geldt hetzelfde bezwaar als hierboven is genoemd. Voor gemeenten heeft het grote impact als zij deze check zelf moeten doen, omdat de inning van de eigen bijdrage niet via het CAK kan lopen. Ook om deze reden heeft het voor gemeenten de voorkeur dat de inning van de eigen bijdrage via het CAK kan lopen, zodat het CAK alle informatie heeft en dus ook de check op anticumulatie kan doen.

Met betrekking tot het huidige voorstel voor de check op anticumulatie, benoemen gemeenten twee onderdelen als belangrijkste knelpunten:

- De check op een eigen bijdrage voor de Wlz bij de partner van de cliënt is volgens gemeenten nieuw. Zij vragen zich af of zij dit überhaupt kunnen/mogen doen, maar het heeft in ieder geval veel uitvoeringsconsequenties om deze check uit te voeren.
- De verantwoordelijkheid die bij de cliënt wordt gelegd om aan de gemeente door te geven als er op een later moment een eigen bijdrage voor Wlz betaald moet worden, vraagt veel van het doenvermogen van de cliënt. Gemeenten geven aan dat het, zeker gezien deze doelgroep, niet wenselijk is om deze verantwoordelijkheid bij de cliënt zelf te beleggen.

Gewenste vervolgactie

Heroverweeg de mogelijkheid om de inning van de eigen bijdrage voor algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie via het CAK te (blijven) laten lopen.

3.7. Pauzebeleid

3.7.1. Huidige situatie

In de huidige situatie is er geen eenduidige uitvoeringspraktijk bij gemeenten wat betreft de pauzering van de inning van de eigen bijdrage. Er zijn gemeenten die al consequent pauzebeleid voeren, maar ook gemeenten die niet of nauwelijks gebruikmaken van de mogelijkheid tot het pauzeren van de inning van de eigen bijdrage.

Er zijn ook verschillen tussen gemeenten in de mate waarin berichten tijdig verstuurd worden. Voor een goed ingericht pauzeproces is het van belang dat start- en stopberichten door aanbieders tijdig verstuurd worden, zodat de pauzering van de eigen bijdrage ook op tijd gestart en gestopt kan worden. Dit is nog niet in alle gemeenten het geval.

3.7.2. Toekomstige situatie

Het contourenvoorstel beschrijft twee opties voor de uitvoering van het pauzebeleid. De uitvoerbaarheid van beide opties wordt hieronder afzonderlijk besproken.

Optie 2: Gemeentelijk restitutiemodel

De tweede optie die in het contourenvoorstel wordt genoemd, is die van een gemeentelijk restitutiemodel. Gemeenten geven aan dat deze optie voor hen niet uitvoerbaar is. Hiervoor noemen zij een aantal redenen:

- Het inrichten van een gemeentelijk restitutiemodel is in strijd met de gedachte achter het berichtenverkeer, om door gestandaardiseerde gegevensuitwisseling de administratieve lasten in de keten te beperken.
- Het inrichten van een gemeentelijk restitutiemodel heeft grote uitvoeringsconsequenties voor gemeenten. Zij moeten een volledig nieuw werkproces inrichten, waarbij zij moeten controleren bij de zorgaanbieder of de ondersteuning daadwerkelijk gepauzeerd is, welk bedrag aan eigen bijdrage de cliënt te veel betaald heeft (dit zal moeten gebeuren op basis van door de cliënt aangeleverde informatie van het CAK) en vervolgens dit bedrag aan de cliënt moeten uitkeren. Dit is een volledig nieuw administratief proces, dat ook extra personele capaciteit vraagt.
- Deze optie legt een grote verantwoordelijkheid bij de cliënt. Deze moet zelf achteraf bij de gemeente melden dat de ondersteuning gepauzeerd is en dat er dus een deel van de betaalde eigen bijdrage gerestitueerd moet worden. De cliënt moet hiervoor bovendien de benodigde informatie aanleveren bij de gemeente, zoals informatie van het CAK waaruit blijkt hoeveel eigen bijdrage de cliënt te veel betaald heeft. Gemeenten geven aan dat het onwenselijk is om deze verantwoordelijkheid bij de cliënt te beleggen. Voor een deel betreft het een doelgroep

met een beperkt doenvermogen. Bovendien betekent pauzering van de ondersteuning vaak dat de cliënt is een moeilijke en stressvolle situatie zit (er kan bijvoorbeeld sprake zijn van een ziekenhuisopname): daarbij is het niet wenselijk dat de cliënt er zelf nog aan moet denken om de pauzering van de eigen bijdrage aan te vragen.

Optie 1: Pauzering via het berichtenverkeer

De eerste optie die in het contourenvoorstel genoemd wordt, om de pauzering van de eigen bijdrage via het huidige berichtenverkeer te laten verlopen, heeft voor gemeenten de voorkeur. Deze optie is in de basis ook uitvoerbaar (een deel van de gemeenten werkt nu ook al op deze wijze), maar er zijn wel enkele belangrijke aandachtspunten:

- Pauzering van de eigen bijdrage via het berichtenverkeer vraagt om een strak ingericht werkproces rond het berichtenverkeer. Het is belangrijk dat zorgaanbieders tijdig de start- en stopberichten aanleveren, om te voorkomen dat er stapelfacturen ontstaan. In een deel van de gemeenten loopt dit goed. Gemeenten waar dit niet het geval is, zullen hier strak op moeten sturen via hun contractmanagement. De ervaring leert dat het strak inrichten van het berichtenverkeer tijd vraagt: het kan één à twee jaar duren voordat dit proces goed op orde is.
- Voor gemeenten is het ook van belang dat zorgaanbieder bij het versturen van het tijdelijke stopbericht, ook gebruik maken van de code 'tijdelijk' bij het 307-bericht. Hierdoor weet de gemeente dat het (waarschijnlijk) om een pauzering van de ondersteuning gaat. Ook hier zullen gemeenten in hun contractmanagement goed op moeten sturen.
- In de versie voor de internetconsultatie van de Memorie van Toelichting bij het concept wetsvoorstel wordt specifiek benoemd dat de eigen bijdrage voor een hulpmiddel of woningaanpassing niet gepauzeerd kan worden. Dit betekent dat ook in situaties waarbij een cliënt bijvoorbeeld een scooter tijdelijk wil inleveren vanwege een langere ziekenhuisopname, dit niet leidt tot een pauzering van de eigen bijdrage. Qua uitvoerbaarheid is dit een helder wettelijk kader.

Hiernaast speelt bij het pauzebeleid nog een aandachtspunt, dat gerelateerd is aan wat reeds bij het onderwerp kostprijsbewaking genoemd is. Dit kan aan de hand van een praktijkvoorbeeld toegelicht worden.

Voorbeeld uit de praktijk

Een cliënt heeft al enige jaren een traplift. Daarnaast heeft de cliënt ook huishoudelijke hulp.

De cliënt moet de komende twee maanden opgenomen worden in het ziekenhuis. De huishoudelijke hulp wordt daarom twee maanden gepauzeerd.

In dit voorbeeld stuurt de zorgaanbieder een stopbericht naar de gemeente, voor de pauzering van de huishoudelijke hulp. Dit betekent echter niet automatisch dat de inning van de eigen bijdrage ook gepauzeerd moet worden:

- Als de kostprijs van de traplift in het verleden al bereikt is, dan loopt de eigen bijdrage nu alleen nog door vanwege de eigen bijdrage systematiek van de huishoudelijke hulp. De inning van de eigen bijdrage kan in dat geval gepauzeerd worden.
- Als de kostprijs van de traplift nog niet bereikt is, dan loopt de eigen bijdrage voor de traplift dus gewoon door. De inning van de eigen bijdrage moet in dit geval niet gepauzeerd worden.

Volgens de werkwijze die in het contourenvoorstel beschreven staat, kan de gemeente aan de hand van het bericht van het CAK dat de kostprijs (bijna) bereikt is afleiden of er nog kostprijsbewaking is. Eerder is al opgemerkt dat het van belang is dat dit bericht via het berichtenverkeer verstuurd kan worden, waardoor het geautomatiseerd verwerkt kan worden door de gemeente voor de check op samenloop en de bepaling of de eigen bijdrage al dan niet stopgezet dient te worden. De gemeente kan op basis van dit bericht ook registreren of er nog kostprijsbewaking loopt. Dit betekent wel dat op twee plekken wordt bijgehouden of er nog sprake is van een lopende kostprijsbewaking op hulpmiddelen en woningaanpassingen: bij het CAK en bij de gemeente.

Ook hier zien gemeenten een mogelijke alternatieve oplossing, in lijn met de eerdergenoemde optie. Als de gemeente aan het CAK doorgeeft dat de eigen bijdrage op basis van de huishoudelijke hulp gepauzeerd dient te worden, dan kan het CAK ook de check doen of er nog kostprijsbewaking loopt. Hiervoor is geen beleidsmatige afweging nodig, het betreft hier puur de feitelijke check of er nog kostprijsbewaking loopt. Volgens de geïnterviewde gemeenten gaat het hier dus niet om een besluit en is er daarom weliswaar sprake van een verschuiving van taken, maar niet van verantwoordelijkheden of rollen. Bij deze alternatieve oplossing hoeft de gemeente niet een actuele registratie bij te houden of er nog actieve kostprijsbewaking is: het is voldoende dat het CAK dit weet. Wel zal hiervoor het berichtenverkeer mogelijk aangepast moeten worden. De impact die deze alternatieve oplossing heeft voor het CAK is in deze uitvoeringstoets niet meegenomen. Als deze optie nader uitgewerkt wordt, is het aan het CAK om deze impact in beeld te brengen.

Gewenste vervolgactie

Overweeg om de check op lopende kostprijsbewaking bij het CAK te leggen. Dit betekent dat gemeenten het CAK bericht geven wanneer een Wmo-voorziening (niet zijnde een hulpmiddel of woningaanpassing) gepauzeerd wordt, waarna het CAK zelf de check kan doen of er nog een lopende kostprijsbewaking is en kan bepalen of de eigen bijdrage dus wel of niet gepauzeerd moet worden.

4. Impact voor gemeenten

Dit hoofdstuk geeft een nadere toelichting op de impact van de invoering van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage voor gemeenten. De impact van deze wijziging wordt beschreven aan de hand van de SCOPAFIJTH-elementen⁵ en bouwt voort op de beschrijving uit hoofdstuk 3 van de wijzigingen in de werkprocessen bij gemeenten door de verschillende onderdelen van het contourenvoorstel.

4.1. Algemene punten van impact

Voordat ingegaan wordt op de impact op de verschillende bedrijfsvoeringsaspecten, zijn er ook enkele algemene punten waardoor de wijziging impact heeft voor gemeenten.

Impact door de verdeling van taken tussen CAK en gemeenten en de bijbehorende informatiepositie

De impact voor gemeenten wordt voor een groot deel bepaald door de verdeling van centrale uitvoering van taken, belegd bij het CAK, en de decentrale uitvoering van taken, belegd bij gemeenten. Deze verdeling is op onderdelen inconsequent, wat gevolgen heeft voor de impact van deze onderdelen voor gemeenten. Het innen van de eigen bijdrage bij algemene voorzieningen zal volgens dit contourenvoorstel niet door het CAK gedaan worden, terwijl het CAK wel het innen van de eigen bijdrage bij maatwerkvoorzieningen doet. Gemeenten moeten hierdoor individueel een volledig nieuw administratief proces inrichten als zij een eigen bijdrage voor algemene voorzieningen willen innen, terwijl het proces voor het innen van de eigen bijdrage bij het CAK al volledig is ingericht. Ook de verschillen in informatiepositie van CAK en gemeenten bij de kostprijsbewaking en bij het pauzebeleid leidt potentieel tot grote uitvoeringsconsequenties voor gemeenten. Om de impact te beperken is het van belang dat deze verdeling van verantwoordelijkheden tussen CAK en gemeenten, inclusief de bijbehorende informatieposities van beiden, opnieuw bekeken wordt. Vanuit het uitgangspunt dat er één centrale organisatie is die de

⁵SCOPAFIJTH is een acroniem voor bedrijfsondersteunende processen in een organisatie. Hieronder wordt verstaan: Security (en privacy), Communicatie, Organisatie, Personeel, Administratieve organisatie, Financiën, Informatievoorziening, Juridisch, Technologie en Huisvesting. In deze notitie zijn deze elementen alleen beschrijven als deze relevant zijn.

inning van de eigen bijdrage verzorgt, ligt het voor de hand om als uitgangspunt te hanteren dat het CAK de bijbehorende taken uitvoert en kan beschikken over alle hiervoor benodigde informatie.

Gewenste vervolgactie

Heroverweeg de verdeling van de uitvoering van taken tussen CAK en gemeenten, inclusief de bijbehorende informatieposities, vanuit het uitgangspunt dat de inning van de eigen bijdrage in principe uitgevoerd wordt door het CAK als landelijke uitvoeringsorganisatie.

Risico dat de eigen bijdrage systematiek niet aansluit bij inrichtingskeuzes die gemeenten gemaakt hebben

Verder heeft deze wijziging als risico dat de eigen bijdrage systematiek die voorgesteld wordt op onderdelen niet aansluit bij inrichtingskeuzes die gemeenten reeds gemaakt hebben. Dit speelt met name bij de inzet van algemene voorzieningen. Veel gemeenten gebruiken algemene voorzieningen als een laagdrempelige vorm van ondersteuning die ingezet wordt in het kader van opschaling of afbouw van zorg. Gemeenten hebben hier bewust eigen beleid op ontwikkeld. Zij willen de beleidsruimte houden om zelf te kunnen bepalen of zij hierbij een eigen bijdrage willen opleggen. Voor de uitvoerbaarheid is het hierbij van belang dat de inning ook door het CAK kan (blijven) worden uitgevoerd, zoals dat nu ook het geval is bij algemene voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie waarbij een deel van de gemeenten de inning ook door het CAK laat doen. Ook bij hulpmiddelen die in bruikleen verstrekt worden is het risico dat de eigen bijdrage systematiek niet aansluit bij de werkwijze die veel gemeenten hiervoor momenteel hanteren. Het berekenen van één totaalkostprijs sluit niet aan bij werkwijze van veel gemeenten en de afspraken die zij met leveranciers van hulpmiddelen gemaakt hebben. Veel gemeenten geven aan dat zij willen voorkomen dat dit soort argumenten van administratieve aard in de weg gaan staan van andere (zorginhoudelijke) overwegingen.

Twijfels over het realiteitsgehalte van de verwachte gedragseffecten

Het voornemen van het ministerie van VWS is om, anticiperend op dit wetsvoorstel, structureel 225 miljoen euro uit het Gemeentefonds te nemen, met ingang van 2026. Het ministerie verwacht dat de ingang van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage een groot deel van de kosten van het abonnementstarief terug zal dringen. Dit lijkt een te optimistische inschatting te zijn geweest. Gemeenten geven aan dat zij denken dat de omgekeerde aanzuigende werking niet zo sterk zal zijn als het ministerie verwacht. Gezien de grote financiële gevolgen die de uitname uit het Gemeentefonds heeft voor gemeenten, is het belangrijk dat dit effect goed onderzocht wordt.

Gewenste vervolgactie

VNG Realisatie

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

Laat een afzonderlijk onderzoek uitvoeren naar de verwachte gedragseffecten van de nieuwe inkomensafhankelijke eigen bijdrage. Gebruik de uitkomsten van dit onderzoek als basis voor de berekening van de uitname uit het Gemeentefonds.

Balans tussen landelijke kaders en lokale beleidsruimte

Ten slotte kan dit wetsvoorstel leiden tot een disbalans tussen het wettelijk kader en de lokale beleidsruimte voor gemeenten. Een aantal onderdelen van het contourenvoorstel beperken de beleidsruimte van gemeenten, terwijl dit vanuit het oogpunt van uitvoerbaarheid niet direct nodig is. Denk hierbij aan de vrijstelling van eigen bijdrage voor ouders van jeugdigen tot 18 jaar en de inning van eigen bijdrage bij algemene voorzieningen. Gemeenten vinden het belangrijk dat zij voldoende ruimte houden om zelf lokale beleidskeuzes te kunnen blijven maken.

4.2. Beleid en werkprocessen

Op de werkprocessen en het beleid bij gemeenten heeft de invoering van de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage impact op enkele punten. Deels is het ook nog afhankelijk van welke keuzes er gemaakt worden in het definitieve wetsvoorstel.

Gemeenten moeten hun beleid in ieder geval herzien, of ten minste beoordelen of zij hun beleid moeten aanpassen, op de volgende onderwerpen:

- Eventuele aanpassing van bestaand minimabeleid en/of beleid rond vrijstelling van het betalen van een eigen bijdrage
- Aanpassing van het beleid rond algemene voorzieningen, afhankelijk van definitieve keuzes in het wetsvoorstel ten aanzien van de wijze waarop de inning van de eigen bijdrage bij algemene voorzieningen gaat verlopen
- Beleid rond kostprijsbepaling, bijvoorbeeld of gewerkt wordt met individuele kostprijzen per voorziening of met gestandaardiseerde kostprijzen

Het aanpassen van beleid vraagt, afhankelijk van de omvang van de aanpassingen en het niveau waarop het beleid wordt vastgelegd (bijvoorbeeld in verordeningen of beleidsregels) een doorlooptijd van zes tot negen maanden.

Als gemeenten ervoor (moeten) kiezen om zelf de eigen bijdrage voor algemene voorzieningen te gaan innen, dan heeft dit een grote impact. Dit is een volledig nieuw werkproces voor de meeste gemeenten.

Het huidige contourenvoorstel bevat nog geen overgangsregeling. Mocht deze er met het definitieve wetsvoorstel wel komen, dan zal dit mogelijk ook betekenen dat werkprocessen aangepast moeten worden.

4.3. Personele impact

In de basis heeft de invoering van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage geen grote personele impact. Bij de implementatie zullen de betrokken medewerkers wel geïnstrueerd moeten worden over de nieuwe werkwijze.

Een aantal nog te maken keuzes in het definitieve wetsvoorstel kunnen potentieel wel grote impact hebben voor gemeenten. Als gemeenten bijvoorbeeld zelf de eigen bijdrage gaan innen voor algemene voorzieningen, dan heeft dit grote uitvoeringsconsequenties, ook voor het personeel.

4.4. Berichtenverkeer en ICT

Veel uitvoeringsconsequenties van het contourenvoorstel raken aan het berichtenverkeer en (in het verlengde daarvan) ook aan de ICT bij gemeenten.

Berichtenverkeer

Hoewel het aanpassen van het berichtenverkeer meerdere partijen in de keten raakt en (mede daardoor) een relatief lange doorlooptijd met zich meebrengt, lijkt het onvermijdelijk dat het berichtenverkeer aangepast wordt. Om de uitvoerbaarheid van het voorstel te vergroten is het nodig dat het berichtenverkeer de uitvoeringspraktijk optimaal ondersteunt.

In hoofdstuk 3 is beschreven dat het belangrijk is dat de verschillende systematieken voor de inning eigen bijdrage en de informatiepositie van CAK en gemeenten beter uitgewerkt worden. Aansluitend bij de uitgangspunten van het berichtenverkeer ligt het voor de hand dat de verantwoordelijkheid voor de inning eigen bijdrage consequenter bij het CAK belegd wordt en dat in lijn daarmee de informatiepositie van het CAK ook verbeterd wordt. Dit betekent dat het berichtenverkeer mogelijk moet maken dat:

- voor de voorzieningen waarbij geen sprake is van kostprijsbewaking, bij het CAK bekend is dat een cliënt één of meerdere van deze voorzieningen heeft. Het CAK kan op basis hiervan zelf de check op samenloop doen.
- voor de voorzieningen waarbij kostprijsbewaking gehanteerd wordt, het CAK alle kostprijzen van voorzieningen (hulpmiddelen en woningaanpassingen) ontvangt. Het CAK kan op basis hiervan zelf bepalen welke kostprijs (of kostprijzen, wanneer gekozen wordt voor cumulatieve kostprijsbewaking) gehanteerd wordt bij de kostprijsbewaking.

Als het CAK ook de inning van de eigen bijdrage gaat doen voor algemene voorzieningen, zoals vanuit uitvoeringsperspectief een voorkeursoplossing lijkt te zijn, moeten hier mogelijk ook aanpassingen in de berichtenstandaard doorgevoerd worden. Dit hangt af van de wijze waarop deze werkwijze uitgewerkt wordt.

Bij het pauzebeleid is wenselijk dat er een code 'tijdelijk' meegestuurd kan worden met het stopbericht via het iEB berichtenverkeer. Hierdoor weet het CAK dat (waarschijnlijk) sprake is van een pauzering van de inning eigen bijdrage.

Aanpassingen in het berichtenverkeer raken meerdere partijen in de keten. Om die reden is van belang dat een zorgvuldig proces wordt gevolgd, waarbij rekening gehouden wordt met voldoende doorlooptijd voor alle partijen. Op basis van gesprekken met het Zorginstituut Nederland, dat dit proces coördineert, betekent dit dat, om de beoogde datum van inwerkingtreding van 1 januari 2026 te halen, het definitieve wetsvoorstel inclusief eventuele lagere regelgeving vóór de zomer van 2024 gereed moet zijn.

Gewenste vervolgactie

Houd bij de voorbereiding van de inwerkingtreding van het wetsvoorstel rekening met de doorlooptijd van het doorvoeren van aanpassingen in het berichtenverkeer. Zorg dat het definitieve wetsvoorstel, inclusief eventuele lagere regelgeving, tijdig beschikbaar is om het proces voor het aanpassen van de berichtenstandaard te kunnen starten.

Gemeentelijke applicaties

Het voorstel leidt ook tot aanpassingen in de gemeentelijke applicaties die gebruikt worden bij het proces van de inning van de eigen bijdrage.

Ten eerste moeten de gemeentelijke applicaties aansluiten op de aanpassingen die in het berichtenverkeer doorgevoerd worden. De softwareleveranciers zijn betrokken bij het proces voor aanpassingen in de berichtenstandaard. Bij de uitwerking van deze aanpassingen, zoals hierboven beschreven, kunnen zij dus kijken welke aanpassingen zij in hun applicaties moeten doorvoeren om gemeenten optimaal te ondersteunen. Voor softwareleveranciers is het hierbij van belang dat er voldoende testmogelijkheden zijn. In eerdere implementatietrajecten hebben zij deze vaak gemist. Het gaat om testfaciliteiten die gebaseerd zijn op passende casuïstiek en waarbij voldoende tijd wordt geboden om tests uit te voeren.

Ten tweede moet een deel van de gemeentelijke applicaties nog aangepast worden op de nieuwe wijze van kostprijsbewaking. Met de inwerkingtreding van dit voorstel zal de kostprijsbewaking niet

meer door gemeenten gedaan kunnen worden. Voor gemeenten die momenteel de kostprijsbewaking door het CAK laten doen heeft deze wijziging niet veel impact. Dit betreft echter een minderheid van de gemeenten. Voor de meerderheid van de gemeenten die nu zelf de kostprijsbewaking doen zal dit wel impact hebben. Een deel van de gemeentelijke applicaties biedt nog niet de mogelijkheid om de kostprijs door te geven aan het CAK. Dit moet door de softwareleveranciers dus nog mogelijk gemaakt worden.

Ten derde is het voor gemeenten van belang om, wanneer zij met gestandaardiseerde kostprijzen gaan werken, deze in hun applicatie te kunnen opnemen. Het is voor gemeenten wenselijk dat gemeentelijke applicaties standaardkostprijzen automatisch kunnen koppelen aan de voorziening en deze ook geautomatiseerd naar het CAK sturen. De impact hiervan ligt bij het eenmalig invoeren van de gestandaardiseerde kostprijzen in de applicatie. Daarnaast moet er ook besloten worden wat de standaardkostprijzen gaan zijn voor de verschillende voorzieningen. Deze functies moeten door sommige softwareleveranciers mogelijk gemaakt worden. Voor een deel kunnen gemeenten dit ook zelf in hun applicaties aanpassen.

4.5. Financiële impact

De financiële impact van het voorstel zit voor gemeenten op twee niveaus.

Uitvoeringskosten

De hoogte van de uitvoeringskosten van het voorstel hangt voor een groot deel af van enkele keuzes die nog gemaakt moeten worden. Het gaat hierbij vooral over de taakverdeling tussen het CAK en gemeenten. Hoe meer taken bij gemeenten worden belegd, des te groter zijn de uitvoeringsconsequenties voor gemeenten en ook de bijbehorende uitvoeringskosten. Daarnaast is ook de lagere regelgeving nog niet beschikbaar, waarin in ieder geval een concretere invulling van de wijze van kostprijsbewaking gegeven wordt. Pas wanneer hier duidelijkheid over is, kunnen de uitvoeringskosten voor gemeenten berekend worden. Dit is van belang, omdat op basis hiervan gemeenten een passende financiële compensatie kunnen ontvangen. Een berekening van de uitvoeringskosten kan in een Artikel 2 onderzoek gedaan worden.

Gewenste vervolgactie

Laat, wanneer het definitieve wetsvoorstel inclusief lagere regelgeving bekend zijn, een Artikel 2 onderzoek uitvoeren om de uitvoeringskosten voor gemeenten in beeld te brengen. Op basis hiervan kunnen gemeenten een passende financiële compensatie ontvangen.

Impact op de inkomsten uit de inning eigen bijdrage

De invoering van een inkomensafhankelijke eigen bijdrage heeft ook invloed op de inkomsten die gemeenten ontvangen uit de inning van de eigen bijdrage. Het ministerie van VWS heeft een aantal aannames gedaan met betrekking tot het gedragseffect bij (bestaande en toekomstige) cliënten van de Wmo. Op basis hiervan is een berekening gemaakt van de uitname uit het Gemeentefonds, die vanaf de inwerkingtreding van het voorstel gedaan zal worden. Gemeenten hebben grote twijfels bij de aannames die ten grondslag liggen aan deze berekening. Zij verwachten dat de zogenaamde 'omgekeerde aanzuigende werking', zeker in de eerste periode na inwerkingtreding, beduidend kleiner zal zijn dan nu wordt aangenomen. Hierdoor zal ook het financiële effect van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage beduidend kleiner zijn.

Gewenste vervolgactie

Laat een onafhankelijk onderzoek uitvoeren naar de verwachte gedragseffecten van de invoering van een inkomensafhankelijke eigen bijdrage. Baseer de uitname uit het Gemeentefonds op de uitkomsten van dit onderzoek.

4.6. Communicatie

Communicatie over de wijziging van de eigen bijdrage systematiek is erg belangrijk. De overgang van het abonnementstarief naar een inkomensafhankelijke eigen bijdrage zal voor cliënten een wijziging betekenen die voor een deel van de doelgroep grote financiële consequenties kan hebben. Gemeenten verwachten dat de wijziging tot veel vragen van cliënten zal leiden. Dit betekent dat een aantal zaken goed geregeld moeten worden.

Ten eerste is het belangrijk dat er in generieke zin helder gecommuniceerd wordt over de wijziging van de eigen bijdrage systematiek. Het ministerie van VWS, als stelselverantwoordelijke, en het CAK, als uitvoerder van de inning van de eigen bijdrage, zijn hiervoor primair verantwoordelijk. Het is belangrijk dat er tijdig landelijke communicatiemiddelen ingezet worden om inwoners te informeren over de wijziging. Voor gemeenten is van belang dat zij inwoners kunnen verwijzen naar landelijke informatie over de wijziging, bijvoorbeeld op de website van het CAK, en/of gebruik kunnen maken van landelijke communicatiemiddelen als folders of flyers. Uiteraard is het aan gemeenten zelf om te communiceren over lokale beleidskeuzes.

Ten tweede is het van belang dat inwoners zelf de gevolgen van de wijziging voor hun persoonlijke situatie kunnen berekenen, al dan niet met ondersteuning van medewerkers van de gemeente of andere partijen. Hiervoor is het belangrijk dat het CAK een rekentool beschikbaar stelt, waarmee

inwoners zelf kunnen berekenen wat hun eigen bijdrage wordt. Het CAK heeft reeds aangegeven dat het van plan is deze rekentool beschikbaar te stellen via de website van het CAK.

Ten derde zullen gemeenten zich moeten voorbereiden op extra vragen van inwoners. Hoewel de inning van de eigen bijdrage primair een taak is van het CAK, zullen veel inwoners met vragen hierover toch aankloppen bij hun gemeente. Dit betekent dat gemeenten hun medewerkers van het klantcontactcentrum (KCC) moeten instrueren over vragen die zij kunnen verwachten, maar ook medewerkers in de backoffice moeten voorbereiden op meer complexe vragen. Mogelijk zal dit tijdelijk ook extra capaciteit vragen.

Gewenste vervolgactie

Zorg tijdig voor landelijke communicatie(middelen) om cliënten te informeren over de aankomende wijzigingen.

4.7. Bezwaar en beroep

Op basis van het contourenvoorstel is het voor gemeenten nog niet duidelijk in hoeverre zij het risico lopen op extra bezwaar en beroepzaken. Bij een wijziging van regelgeving komt het regelmatig voor dat er, in ieder geval tijdelijk, sprake is van een toename van het aantal bezwaar en beroepzaken. Betrokkenen zijn het niet altijd eens met hoe de wijzigingen voor hen uitpakken en er ontbreekt nog jurisprudentie die gebaseerd is op de nieuwe regelgeving. Bij de overgang van het abonnementstarief naar een inkomensafhankelijke eigen bijdrage zien gemeenten in ieder geval twee onderdelen waar het risico op extra bezwaar en beroep zich kan voordoen.

Ten eerste zal er een groep cliënten zijn voor wie de eigen bijdrage fors zal stijgen. Dit gaat om cliënten met een relatief hoog inkomen en/of vermogen. Zij kunnen te maken krijgen met een stijging van € 20,60 per maand naar maximaal € 275 per maand. Vooral voor cliënten die niet (meer) de keuze hebben om de Wmo-ondersteuning stop te zetten, is de vraag of deze stijging juridisch houdbaar is. Dit geldt bijvoorbeeld voor cliënten die een woningaanpassing hebben, die zij niet weer kunnen 'teruggeven'. Dit kan leiden tot meer bezwaar en beroep. De vraag of gemeenten hierbij juridisch voldoende sterk staan, hangt voor een groot deel af van de wijze waarop het definitieve wetsvoorstel eruitziet en of er bijvoorbeeld een overgangsregeling komt voor deze groep van cliënten.

Ten tweede is er een groep cliënten die, gebaseerd op het huidige contourenvoorstel, een eigen bijdrage kan gaan betalen die boven de kostprijs ligt. Dit gaat om cliënten met een lage ondersteuningsbehoefte, gecombineerd met een relatief hoog inkomen/vermogen. In paragraaf 3.2 is deze situatie beschreven. Deze groep cliënten kan bezwaar maken tegen de hoogte van de

eigen bijdrage. Of zij hierbij juridisch sterk staan, hangt vooral af van de vraag hoe de verhouding tussen eigen bijdrage en kostprijs in het definitieve wetsvoorstel beschreven wordt. Voor gemeenten is van belang dat in het wetsvoorstel (net als in de versie die in internetconsultatie is gegaan) niet wordt opgenomen dat de eigen bijdrage niet boven de kostprijs mag uitkomen, want dat maakt de juridische positie van gemeenten in dit soort situaties zwakker.

Naast deze twee onderdelen uit het contourenvoorstel kunnen er ook andere situaties zijn die leiden tot extra bezwaar en beroep. Dit blijkt bij wijzigingen in wet- en regelgeving vaak het geval te zijn, ook als de redenen voor bezwaar en beroep op voorhand niet altijd kunnen worden voorzien. Voor gemeenten betekent dit dat zij rekening moeten houden met extra capaciteit om deze gevallen te behandelen. Naast capaciteit van inhoudelijke Wmo-medewerkers vraagt dit ook om extra juridische capaciteit.

5. Conclusies

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

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

Door de invoering van de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage blijven veel onderdelen van de werkwijze van gemeenten hetzelfde. Zo moeten gemeenten nog steeds aan het CAK doorgeven wanneer de inning van de eigen bijdrage gestart of gestopt moet worden. Vervolgens bepaalt het CAK de hoogte van de eigen bijdrage en int deze.

Enkele onderdelen uit het contourenvoorstel kunnen voor complexe situaties of risico's voor gemeenten zorgen. Afhankelijk van hoe dit in het officiële wetsvoorstel en de lagere regelgeving uitgewerkt wordt, zal dit voor veranderingen in de werkwijzen leiden. De lagere regelgeving zal daarom nog afzonderlijk getoetst moeten worden op uitvoerbaarheid zodra deze beschikbaar is.

Maatwerkvoorzieningen (niet zijnde hulpmiddelen en woningaanpassingen)

Bij maatwerkvoorzieningen (niet zijnde hulpmiddelen en woningaanpassingen) gaan cliënten een eigen bijdrage betalen die onafhankelijk is van het aantal voorzieningen en het aantal uren ondersteuning dat men ontvangt. Hierbij wordt een systematiek gehanteerd, waarbij de cliënt een eigen bijdrage betaalt voor de beschikbaarheid van Wmo-ondersteuning. De mate waarin de cliënt gebruikmaakt van deze ondersteuning is niet van invloed op de hoogte van de eigen bijdrage.

Cliënten met een lage ondersteuningsbehoefte, gecombineerd met een relatief hoog inkomen en/of vermogen, lopen hierbij het risico dat zij een eigen bijdrage gaan betalen die hoger ligt dan de kostprijs van de ondersteuning die zij ontvangen. Het contourenvoorstel noemt enkele mogelijkheden voor gemeenten om cliënten in deze gevallen alternatieve oplossingen te bieden. Gemeenten kunnen deze doelgroep echter niet definiëren, omdat zij niet beschikken over de inkomens- en vermogensgegevens van inwoners en dus ook niet weten hoeveel eigen bijdrage zij gaan betalen. In generieke zin kunnen gemeenten inwoners wel informeren over de eigen bijdrage systematiek. Hierbij kunnen zij inwoners ook wijzen op de mogelijkheid om geen gebruik te maken van Wmo-ondersteuning, maar zelf een alternatief op de particuliere markt te zoeken. De verantwoordelijkheid hiervoor blijft echter bij de inwoner zelf liggen. Het uitgangspunt van de

systematiek is dat cliënten geen eigen bijdrage hoeven te betalen die hoger ligt dan de kostprijs, maar dit wordt niet als wettelijk kader vastgelegd.

Hulpmiddelen en woningaanpassingen

Bij hulpmiddelen en woningaanpassingen wordt gewerkt met kostprijsbewaking. Deze kostprijsbewaking wordt in de huidige situatie onder het abonnementstarief nog door veel gemeenten zelf uitgevoerd, maar zal onder de nieuwe systematiek door het CAK uitgevoerd moeten worden. Dit heeft te maken met het feit dat de gemeente niet weet wat de eigen bijdrage is die een cliënt maandelijks betaalt. De wijze van kostprijsbewaking wordt nog nader uitgewerkt in een AMvB. Het is belangrijk dat deze afzonderlijk getoetst wordt op uitvoerbaarheid, want gemeenten hebben op verschillende onderdelen nog vragen met betrekking tot de uitvoerbaarheid.

Gemeenten moeten een totaalkostprijs gaan berekenen voor hulpmiddelen en woningaanpassingen. Bij hulpmiddelen die gemeenten in bruikleen verstrekken, levert dit veel vragen van gemeenten op. Bij veel van deze constructies betaalt de gemeente een maandelijks huurbedrag aan de leverancier, die vervolgens zorgt dat de cliënt de beschikking krijgt over een hulpmiddel. Hierbij hoort ook onderhoud, reparatie en eventueel vervanging als het hulpmiddel niet meer functioneert. De verstrekking heeft hierbij meer het karakter van een dienst, waarbij de eigen bijdrage systematiek die bij huishoudelijke hulp, individuele begeleiding en dagbesteding gebruikt wordt beter lijkt te passen. Het is daarom wenselijk dat deze mogelijkheid (her)overwogen wordt.

Gemeenten kunnen bij het berekenen van kostprijzen gebruikmaken van gestandaardiseerde kostprijzen. Dit lijkt in veel gevallen beter uitvoerbaar dan individuele kostprijzen per hulpmiddel. Gemeenten kunnen hiervoor lijsten met gestandaardiseerde kostprijzen opstellen en deze invoeren in hun applicatie, zodat de kostprijs bij een verstrekking automatisch vanuit deze lijst ingevuld wordt en verstuurd naar het CAK.

Het is nog onduidelijk of de kostprijsbewaking gaat plaatsvinden op basis van de kostprijs van de duurste voorziening, de kostprijs van de langstlopende voorziening of het totaal van alle kostprijzen gezamenlijk (cumulatieve kostprijs). Deze opties hebben mogelijk ook verschillende uitvoeringsconsequenties, onder andere voor het berichtenverkeer. In de AMvB die nog wordt opgesteld, wordt dit vraagstuk nog nader uitgewerkt. Het is van belang dat deze nog afzonderlijk getoetst wordt op uitvoerbaarheid. Voor gemeenten lijkt op dit moment de optie met een cumulatieve kostprijs het meest uitvoerbaar.

Bij de daadwerkelijke kostprijsbewaking is het de bedoeling dat het CAK de gemeente een bericht stuurt wanneer het totaal van de betaalde eigen bijdrages het niveau van de kostprijs (bijna) bereikt heeft. De gemeente kan dan een check doen of er nog andere voorzieningen lopen en op basis