

Vergaderjaar 2006–2007

30 800 XVI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) voor het jaar 2007

30 131

Nieuwe regels betreffende maatschappelijke ondersteuning (Wet maatschappelijke ondersteuning)

Nr. 60

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 januari 2007

In uw brief van 21 december 2006 (met kenmerk 06-VWS-B-091) vraagt u mij, met het oog op de komende behandeling van de VWS-begroting 2007, in te gaan op de stand van zaken met betrekking tot het Wmo-financieringsmodel én in te gaan op de resultaten van een VNG-rondetafelconferentie die begin januari 2007 zal worden gehouden over een G27-notitie waarin een alternatief financieel stelsel Wmo voor de eerste jaren is uitgewerkt. Met deze brief ga ik in op uw verzoek.

Het financiële arrangement

Graag ga ik in op uw uitnodiging om een integraal en actueel beeld te presenteren van het financiële Wmo-arrangement dat het Rijk en VNG overeengekomen zijn. Kennis van en vertrouwen in dit financiële arrangement is belangrijk voor een succesvolle uitvoering van de Wmo.

De Wmo biedt gemeenten ten principale de vrijheid om keuzes te maken op het gebied van de maatschappelijke ondersteuning. De Wmo draagt gemeenten op de maatschappelijke ondersteuning van hun inwoners te borgen. Er is hierbij bewust voor de gemeenten gekozen, omdat zij dicht bij de burger staan. Daarom is er ook voor gekozen gemeenten maximale vrijheid te geven bij het uitvoeren van deze taak. Gemeenten kunnen – gevoed door actieve cliënt- en burgerparticipatie – binnen de lokale politieke arena, lokaal maatwerk bieden aan hun burgers en integraal beleid voeren. De Wmo bevat daarom alle noodzakelijke waarborgen voor de burger, maar laat de gemeente vrij in de manier waarop zij dat invult. De vrijheid beperkt zich logischerwijs niet alleen tot de «beleidsinhoud» maar strekt zich ook uit tot de financiële spelregels rondom de Wmo. Het startbudget voor de Wmo is opgebouwd uit diverse geldstromen (waaronder de middelen voor huishoudelijke zorg, subsidieregelingen – zoals bijvoorbeeld diensten bij wonen met zorg en vorming, training en advies –, middelen voor de specifieke uitkeringen Wvg en middelen voor de uitvoering). Gemeenten zijn evenwel vrij in de besteding van dit

budget. De middelen die per 1 januari jongstleden zijn «overgegaan» tellen op tot ruim € 1 miljard. Bedacht zij dat het totale Wmo-budget (voor alle prestatievelden) circa € 4,5 miljard bedraagt en de mogelijkheid tot substitutie en specifiek lokaal integraal beleid dus nog groter is.

De Wmo is een grote stelselwijziging. Als onverhoopt in de eerste jaren, door aanloopfactoren, de gemeentelijke uitgaven achterblijven bij het beschikbare budget, leidt dit de eerste jaren niet tot bijstellingen. In de eerste jaren is er sprake van budgettaire rust en zekerheid. Gemeenten kunnen door goede prijsafspraken bij de aanbesteding van de huishoudelijke hulp geld overhouden. Zij kunnen dit geld investeren in collectieve arrangementen om druk op individuele arrangementen te voorkomen of in preventie om ondersteuning te voorkomen. Gemeenten hebben derhalve de vrijheid vrijgespeeld geld voor andere (Wmo) taken in te zetten.

Ik ben van mening dat het Rijk en de VNG zeer goede afspraken gemaakt hebben over het financiële arrangement. Ik meen in de VNG, als vertegenwoordiger van de Nederlandse gemeenten, een belangrijke partner te hebben. Ik sta ervoor dat gemeenten met de financiële afspraken voldoende budget hebben om de Wmo goed uit te voeren en heb alle vertrouwen dat de burger van gemeenten de hulp krijgt waar hij recht op heeft. Dit behoort tot mijn systeemverantwoordelijkheid. Ik heb dat in uw Kamer ook meermaals aangegeven. Hieronder zet ik het financiële arrangement zoals dat vanaf 1 januari 2007 van kracht is op een rij.

Schoon aan de haak: IJkjaar is 2005 en indexatie

Het ijkjaar voor het startbudget Wmo betreft 2005. De middelen vanuit de AWBZ gaan «schoon aan de haak», dus zonder financiële korting, naar gemeenten over. Dit over het algemeen op basis van de historische verdeling 2005. De keuze voor het ijkjaar 2005 betreft hoofdzakelijk een verzoek van de VNG en weerspiegelt onder meer het principe van zekerheid voor gemeenten bij de voorbereidingen op de Wmo.

In de jongste septembercirculaire van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn de gemeentelijke Wmo-budgetten voor 2007 definitief kenbaar gemaakt. Om het Wmo-budget 2007 te actualiseren respectievelijk om financieel risico uit te sluiten, vindt een ruime indexatie van de middelen voor huishoudelijke hulp plaats. Het budget 2007 wordt voor de jaren 2006 en 2007 geïndexeerd. De indexatie van het Wmo-budget is ten eerste gebaseerd op de ontwikkeling van het aantal extramurale 75+ers (de reële index), ten tweede op de loon- en prijsontwikkeling (de nominale index).

Onafhankelijke derde

Het SCP heb ik aangewezen als onafhankelijke derde om te adviseren over de toereikendheid van het macrobudget. Het SCP geeft bindend advies over de vaststelling van het macrobudget huishoudelijke hulp op basis van de realisatie in het voorgaande jaar. Daarnaast brengt het SCP jaarlijks advies uit, of het aldus berekende budget voor de huishoudelijke hulp passend is. Het SCP zal hierbij rekening houden met specifieke omstandigheden, maatschappelijke ontwikkelingen, aanloopfactoren en de gevolgen van het compensatiebeginsel en de jurisprudentie daarover. Het gaat hier om ontwikkelingen die zich nog niet in realisaties hebben vertaald, maar dit naar verwachting in de toekomst wel zullen doen. Het SCP brengt ook advies uit over de vraag of het totale macrobudget voor de Wmo (breder dan de uitgaven huishoudelijke hulp) passend is. Ook hier houdt het SCP rekening met specifieke omstandigheden, maatschap-

pelijke ontwikkelingen, aanloopfactoren, de PGB-verplichting en de gevolgen van het compensatiebeginsel en de jurisprudentie daarover. Wanneer het SCP, bij zijn onderzoek op macroniveau ten behoeve van de genoemde doelen, constateert dat er ontwikkelingen zijn en/of factoren spelen die kunnen duiden op ontoereikendheid van het gehanteerde verdeelmodel, dan meldt het SCP dit in zijn jaarlijkse advisering aan het kabinet. Het SCP heeft hier een signaleringsfunctie. De fondsbeheerders kunnen bij het onderhoud van het verdeelmodel hiermee hun voordeel doen.

Met de VNG leg ik op dit moment de laatste hand aan de opdracht aan het SCP. Als deze gereed is stuur ik u de opdracht toe.

Geleidelijke overgang van een historische verdeling naar een objectieve verdeling

Het macrobudget in 2007 is vastgesteld op grond van het ijkjaar 2005. De middelen zijn voor 2007 over de gemeenten verdeeld op grond van de historie 2005. Deze historische verdeling zal geleidelijk overgaan naar een objectieve verdeling op basis van een objectief verdeelmodel. Het verdeelmodel is getoetst door een derde partij en door hen plausibel bevonden. Ook de VNG onderschrijft het objectieve verdeelmodel.

Eind januari 2007 verschijnt de actualisatie van het verdeelmodel op grond van de meest recente realisatiecijfers 2006 en volgt er een vergelijking van het geactualiseerde verdeelmodel met de historische budgetten voor de Wmo. Alsdan kan besloten worden in welk tempo van historisch naar objectief kan worden gekomen. De overgang van de historische naar de objectieve verdeling creëert zogenaamde «voor- en nadeelgemeenten». Het lijkt me goed om op te merken dat een dergelijke terminologie bij een objectief model feitelijk wat vreemd is. Het gaat om het bereiken van een situatie waarbij gemeenten op grond van objectieve factoren krijgen waar men recht op heeft en doelmatigheid in de uitvoering wordt beloond respectievelijk ondoelmatige besteding van publieke middelen wordt «gestraft». De resultaten van de actualisatie bespreekt het kabinet met de VNG om het ingroeitraject van het objectieve verdeelmodel vast te stellen. Ik hecht aan een zorgvuldig ingroeitraject van het historische naar het objectieve verdeelmodel, rekening houdend met het bieden van tijd en ruimte aan gemeenten om de uitvoering van de huishoudelijke hulp doelmatig in te richten en met het recht van gemeenten op een budget dat past bij de objectieve factoren van het verdeelmodel. In de komende vervolgrapportages over de Wmo zal ik u hiervan op de hoogte houden.

Uitvoeringskosten

Voor het uitvoeren van de Wmo heb ik middelen beschikbaar gesteld aan gemeenten. De beschikbaar gestelde middelen zijn ten eerste gebaseerd op de «vrijval» die op de rijksbegroting en in de premiesfeer ontstaat door de overheveling van taken van de AWBZ naar de Wmo. Ook hier is derhalve weer sprake van het «schoon aan de haak principe». Naast deze vrijval heeft het kabinet substantieel extra middelen «generaal» beschikbaar gesteld, zonder dat sprake is van vrijval bij het Rijk. Gemeenten zijn met deze structurele € 67 miljoen mijns inziens goed in staat om de Wmo zorgvuldig uit te voeren. Gegeven mijn systeemverantwoordelijkheid voor een goede uitvoering van de Wmo laat ik de uitvoeringskosten monitoren en komt deze monitoring aan de orde in het reguliere bestuurlijk overleg tussen het kabinet en de VNG. Ook hier zijn derhalve adequate procedurele waarborgen ingebouwd voor een voldoende budget. Ik maak over de precieze opdracht op dit moment afspraken met de VNG. In aanloop naar die monitoring heeft de VNG, in goed overleg met mij, de gemeenten inmiddels opgeroepen de kosten voor het maken van de uitvoering van de Wmo goed te registreren.

Een reële benadering

Zoals geschreven, ben ik van mening dat er sprake is van een goed financieel arrangement. Daar waar sprake is van evidente fouten in het Wmo-budget, bijvoorbeeld fouten als gevolg van een foute registratie in 2005 bij de huishoudelijke zorg onder de AWBZ is het natuurlijk zo dat deze gecorrigeerd worden. Dit in lijn met mijn uitgangspunt dat gemeenten in staat moeten zijn de Wmo goed uit te kunnen voeren. Eventuele fouten zullen in de meicirculaire 2007 van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gecorrigeerd worden.

Een dergelijke benadering hanteer ik ook bij de subsidieregelingen die per 1 januari onder het Wmo-regime vallen. In de septembercirculaire 2006 heb ik de middelen voor de subsidieregelingen diensten bij wonen met zorg en zorgvernieuwingsprojecten GGZ verdeeld op basis van historische gegevens over 2004. Dit omdat er geen adequate gegevens over 2005 per gemeente beschikbaar waren. Naar aanleiding van de verdeling op grond van 2004 hebben een aantal instellingen en gemeenten mij laten weten dat de genoemde gemeentelijke bedragen niet overeenkomen met gegevens die zij van de zorgkantoren hebben ontvangen. Daarom zal ik het CVZ en de zorgkantoren vragen om de verdeling van deze subsidie-regelingen voor het jaar 2004 opnieuw te inventariseren zodat ik in de meicirculaire 2007 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de juiste verdeling van de subsidieregelingen kan presenteren.

Eigen bijdrage

Tijdens het laatste overleg met uw Kamer over de Wmo (in oktober 2006) heb ik u laten weten de correctie van de eigen bijdrage ten gunste van de gemeenten te wijzigen. De inhouding van de eigen bijdrage op het Wmo-budget wordt gebaseerd op wat er onder het AWBZ-regime in 2005 is opgelegd aan eigen bijdragen op huishoudelijke verzorging. Concreet betekent dit een inhouding van een bedrag van € 174 miljoen en niet de in de septembercirculaire genoemde € 197 miljoen. Dit biedt gemeenten de mogelijkheid een lagere eigen bijdrage te vragen aan burgers voor voorzieningen dan het maximum. Dit ter concretisering van de gemeentelijke vrijheid van de Wmo.

Motie Mosterd

Op mijn verzoek heeft het CAK gemeenten vanaf september 2006 maandelijks geïnformeerd over de uitgaven aan huishoudelijke zorg in 2006, 2005 en 2004. Dit met het oog op een goede voorbereiding op de overgang per 1 januari 2007 en na signalen dat de uitgaven huishoudelijke verzorging van het ijkjaar 2005 op 2006 niet zouden dalen (wat volgens sommigen in de rede liggen zou), maar zouden stijgen. Dit ijkjaar is afgesproken op verzoek van de VNG. Daar houd ik aan vast. Uit de meest recente CAK-informatie blijkt dat het macrobeeld over de uitgaven 2006 geen aanleiding tot zorgen geeft. Wel geeft het beeld voor sommige individuele gemeenten forse verschillen tussen 2005 en 2006 te zien.

In het genoemde debat met uw Kamer heb ik naar aanleiding van de gegevens van het CAK en de Kamerbreed aangenomen motie Mosterd c.s. (Kamerstukken II, 2006–2007, 30 131, nr. 118) toegezegd de uitgaven aan huishoudelijke zorg in 2006 te analyseren. De motie Mosterd c.s. vraagt om een analyse van de ontwikkeling van de kosten, de achterliggende oorzaken en verzoekt om zonedig maatregelen te nemen om het gemeenten mogelijk te maken de door de Wmo opgedragen taken uit te voeren. Verder verzoekt de motie bij een geconstateerde afwijking van

meer dan 10% van de historische uitgaven voor huishoudelijke verzorging in het ijkjaar 2005 de gemeentelijke budgetten voor het meerdere aan te passen. De uitvoering van de motie is inmiddels ter hand genomen. Ik laat de gegevens momenteel analyseren en informeer u hierover zo spoedig mogelijk, doch voor medio maart 2007. De resultaten van de analyse neem ik mee bij het opstellen van de meicirculaire 2007.

Afsluitend

Ik stel uw aandacht voor de Wmo en het financiële arrangement in het bijzonder zeer op prijs. Zoals toegezegd, zal ik u door periodieke voortgangsrapportages op de hoogte houden van de in- en uitvoering van de Wmo. Dat betreft uiteraard niet alleen de beleidsinhoudelijke kant van de Wmo maar nadrukkelijk ook de financiële kant. Op deze wijze kan adequaat de vinger aan de pols worden gehouden bij de uitvoering van de Wmo.

Ronde tafelconferentie VNG over financieel arrangement

U vroeg mij – naast het geven van de meest recente stand van zaken omtrent het financieel arrangement – ook in te gaan op de door de VNG te organiseren ronde tafelconferentie over dit onderwerp. Tijdens de Buitengewone Algemene Ledenvergadering van de VNG op 9 november 2006 is een amendement aangenomen waarin sommige gemeenten wensen terug te komen op de financiële afspraken die de VNG met het Rijk heeft gemaakt over de Wmo. Betreffende gemeenten wensen met het nieuwe kabinet af te spreken dat de eerste vier jaren van de Wmo de uitgaven voor huishoudelijke verzorging worden vergoed op declaratiebasis. Inmiddels heeft een VNG-delegatie – zo heb ik begrepen – overleg gevoerd met de vertegenwoordigers van de G27 op het Wmo-dossier. De VNG heeft laten weten een Ronde Tafel-conferentie te zullen organiseren over dit onderwerp. Datum en tijdstip van deze conferentie zijn op dit moment nog niet bekend.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
C. I. J. M. Ross-van Dorp