

Vergaderjaar 2016–2017

25 657

Persoonsgebonden Budgetten

Nr. 262

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 september 2016

Uw Kamer heeft met de motie Dik-Faber verzocht in kaart te brengen waarom de toegang tot een pgb door gemeenten wordt geweigerd en de Kamer hierover te informeren.¹ Zoals aangekondigd in de brief van 17 maart 2016 heb ik, in overleg met de VNG en Per Saldo, een steekproefonderzoek laten doen naar de mate waarin aanvragen om een pgb voor voorzieningen op grond van de Wmo 2015 en Jeugdwet worden geweigerd en de reden daarvan.² In die brief ben ik tevens uitgebreid ingegaan op de wettelijke uitgangspunten en waarborgen van het pgb. In deze brief informeer ik u over de uitkomsten van het onderzoek, mijn reactie daarop en de vervolgstappen die zullen worden ondernomen. Het rapport «onderzoek weigeringsgronden pgb in Wmo 2015 en Jeugdwet» treft u bijgaand bij deze brief aan³.

Op basis van de met gemeenten gevoerde gesprekken concluderen de onderzoekers dat gemeenten geen aanvullende weigeringsgronden ten opzichte van de (limitatief) in de Wmo 2015 en Jeugdwet opgenomen gronden hanteren.

Wel maakt het onderzoek duidelijk dat medewerkers van gemeenten nog worstelen met de binnen het wettelijk kader te maken afweging op het aanvragen van een pgb. Op grond van het met dit onderzoek verkregen inzicht is met de VNG en Per Saldo afgesproken dat zij een ondersteuningsprogramma ontwikkelen en uitvoeren om gemeenten hierin tegemoet te komen.

Wijze van onderzoek

Voor het uitvoeren van het onderzoek zijn door de onderzoekers 10 gemeenten geselecteerd, waarbij rekening is gehouden met spreiding op

¹ Kamerstuk 25 657, nr. 212.

² Kamerstuk 25 657, nr. 234.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

het gebied van omvang (aantal inwoners) en de geografische ligging. De belangrijkste bevindingen uit het onderzoek zijn gepresenteerd in een klankbordgroep met daarin vertegenwoordigers van Per Saldo en de VNG.

Tijdens het uitvoeren van het onderzoek is gebleken dat het merendeel van de onderzochte gemeenten onvoldoende inzicht kunnen geven in aantallen weigeringen en de redenen daarvan. Meerdere gemeenten geven aan dat deze informatie niet uit hun administratieve systemen te halen is. Hierdoor kan één van de onderzoeksvragen onvoldoende worden beantwoord. Gedurende het onderzoek is daarom in afstemming met de VNG en Per Saldo, besloten om een kwalitatieve insteek te volgen, namelijk onderzoek door middel van interviews met beleids- en uitvoerende medewerkers van gemeenten.

De bevindingen uit het voorliggende rapport bieden belangrijke handvatten om mee aan de slag te gaan.

De bevindingen en conclusies van het onderzoek

- De onderzochte gemeenten geven zelf aan een neutrale houding te hebben ten opzichte van pgb's en ook de wettelijke keuzevrijheid te hanteren.
- Gemeenten geven aan dat bij cliënten die recht hebben op een maatwerkvoorziening, een pgb slechts in een beperkt aantal gevallen wordt geweigerd.
- De wettelijke weigeringsgronden worden in de praktijk beperkt geconcretiseerd en geven consulenten weinig aangrijpingspunten om pgb's te weigeren.
- Gemeenten geven aan te worstelen met de mogelijkheden om een pgb te weigeren. Het is niet eenvoudig voor consulenten om aan te tonen dat motivering, competentie en/of kwaliteit onvoldoende zijn. Ook bijvoorbeeld in het geval er sprake is van een «niet-pluis-gevoel».
- De globale regels betekenen ook dat consulenten enige bewegingsvrijheid hebben om in gesprek te gaan over de keuze van de cliënt en gezamenlijk tot een beslissing te komen over de meest passende leveringsvorm.
- Geïnterviewde gemeenten hanteren geen aanvullende weigeringsgronden ten opzichte van de weigeringsgronden in de Wmo 2015 en de Jeugdwet.
- Enkele onderzochte gemeenten sluiten bepaalde zorgvormen uit van een pgb.
- In veel van de onderzochte gemeenten adviseren consulenten cliënten geen pgb aan te vragen indien deze een aanbieder wenst die door de gemeente gecontracteerd is.
- Veel gemeenten zien de keuze voor een pgb als signaal dat ze onvoldoende diversiteit aan zorgaanbod contracteren. Meerdere gemeenten reageren hierop door zorgaanbieders die zorg leveren via pgb's het jaar daarop alsnog te contracteren. De bestaande pgb's bij die aanbieder worden in dat geval meestal omgezet in zorg in natura.
- Volgens de onderzoekers is de beeldvorming over geweigerde pgb's en het moeilijk toegang krijgen tot een pgb waarschijnlijk veroorzaakt door strengere indicatie bij maatwerkvoorzieningen door gemeenten (in vergelijking met het ClZ). Deze strengere indicatiestelling geldt echter zowel voor pgb's als zorg in natura. Deze aanname wordt door de onderzoekers als volgt toegelicht. Als het gaat om gebruikelijke zorg wordt in de Wmo meer nadruk gelegd op mogelijke zorg vanuit het sociaal netwerk. Daarnaast voeren de gemeenten beleid om een verschuiving te realiseren van maatwerkvoorziening naar algemene voorziening.

Vervolgstappen: ondersteuningsprogramma pgb

Op basis van het onderzoek constateer ik dat gemeenten, met betrekking tot het instrument pgb, nog naar nadere invulling zoeken bij het vormgeven van het lokale beleid en de uitvoering daarvan. Het pgb is een waardevol instrument. Ik vind het van belang dat gemeenten het pgb op een zorgvuldige wijze inzetten en zich houden aan de wettelijke bepalingen.

In de praktijk blijkt het niet eenvoudig te zijn voor consulenten om aan te tonen of aan de voorwaarden wordt voldaan bij het weigeren van een pgb, ook bijvoorbeeld bij een «niet-pluis-gevoel». Hiervoor is een goed overleg met cliënten en onderzoek essentieel. Dit sluit aan bij de ontwikkelagenda «volwaardig meedoen 2016–2018», waarin het algemeen belang van een goed overleg met cliënten is benadrukt. Cliënten voor wie een pgb de beste oplossing is voor hun ondersteuningsvraag, moeten deze in principe kunnen krijgen. Echter wanneer niet wordt voldaan aan de voorwaarden, moet een pgb geweigerd kunnen worden.

Met de VNG en Per Saldo heb ik daarom afgesproken dat zij gezamenlijk een ondersteuningsprogramma ontwikkelen en uitvoeren, met nadruk op het belang van goed overleg met cliënten en onderzoek. Belangrijke onderdelen van dit programma zijn het verhelderen van het kader (wat is het juridische kader, waar zit lokale beleidsvrijheid etc.), beleidsontwikkeling en kennisoverdracht. Daarnaast zijn er trainingen voor consulenten waarin zij handvatten krijgen voor gesprekvoering en waarin zij zich uitgangspunten voor het pgb eigen kunnen maken. De uitkomsten worden breder verspreid zodat alle gemeenten hier toegang tot kunnen hebben. Ik zal u in de eerstvolgende voortgangsrapportage informeren over dit traject.

Ik ben de tien deelnemende gemeenten erkentelijk voor hun constructieve medewerking aan het onderzoek. Op gemeentelijk niveau geven bepaalde bevindingen mij aanleiding om met een drietal gemeenten in gesprek te gaan over hun beleid.

Inzicht in de ontwikkeling van het pgb

Vanuit de te onderscheiden verantwoordelijkheden zullen gemeenten en het Rijk een beeld blijven vormen van de ontwikkeling van het pgb. Op landelijk niveau vind ik het belangrijk om informatie te hebben over het aantal budgethouders op macroniveau en de wetsuitvoering. De Monitor Langdurige Zorg zal – mede gebaseerd op de informatie van de SVB – vanaf 2017 informatie opleveren over het aantal budgethouders op grond van de Wmo 2015. Voor de Jeugdwet kan deze informatie uit de beleidsinformatie gehaald worden.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M.J. van Rijn