

Memorie van toelichting

I. Algemeen deel

1. Inleiding

De personele en financiële houdbaarheid van de zorg en ondersteuning in Nederland blijft in de komende jaren een belangrijk maatschappelijk vraagstuk. Demografische en sociaal-culturele ontwikkelingen stellen ons voor de maatschappelijke uitdaging hoe die houdbaarheid te waarborgen.¹ De capaciteit die beschikbaar is om zorg en ondersteuning te kunnen leveren is schaars en de vraag naar zorg en ondersteuning neemt de komende jaren verder toe. Om zorg en ondersteuning voor iedereen toegankelijk, betaalbaar en van goede kwaliteit te houden – vooral voor de meest kwetsbaren – is het essentieel dat mensen alleen een beroep doen op door de overheid verstrekte voorzieningen voor zover dat echt nodig is en dat mensen die gebruik maken van die voorzieningen ook naar (financiële) draagkracht zelf bijdragen. De regering ziet de eigenbijdragesystematiek als een van de instrumenten om dat te (helpen) bereiken.

Afschaffing abonnementstarief en invoering inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage

Op dit moment is voor een groot aantal voorzieningen in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) het zogenaamde abonnementstarief van toepassing als eigen bijdrage. Dit is een vaste bijdrage van € 20,60 per maand (2024) die voor elke Wmo-cliënt hetzelfde is, ongeacht inkomen, vermogen of het aantal uren benodigde ondersteuning.² Met de invoering van het abonnementstarief in 2019³ werd beoogd voor burgers de stapeling van eigen bijdragen te beperken en het systeem van eigen bijdragen transparanter te maken en te vereenvoudigen. Deze doelen zijn bereikt.⁴

Echter, de invoering van het abonnementstarief betekende destijds ook dat gemeenten een instrument werd ontnomen om burgers naar financiële draagkracht bij te laten dragen in de kosten van die voorzieningen⁵ en het betekende dat gemeenten beperkt werden in de mate waarin zij burgers konden stimuleren tot kostenbewustzijn en het op andere wijze voorzien in hun ondersteuningsbehoefte. Het abonnementstarief is voor mensen met een laag inkomen en geen vermogen even hoog als voor burgers met een hoog inkomen en/of groot vermogen. Als gevolg daarvan is het beroep op de Wmo 2015 voor met name huishoudelijke hulp de afgelopen jaren sterk gestegen en in mindere mate ook het beroep op de Wmo 2015 voor hulpmiddelen en woningaanpassingen. Daarbij is de procentuele stijging onder mensen met een midden- of hoger inkomen het sterkst geweest. Deze stijging was deels voorzien maar is groter dan verwacht.⁶ Deze

¹ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), *Kiezen voor houdbare zorg*, Den Haag: 2021 p. P.M.

² Enige uitzondering hierop zijn cliënten die tot de groep niet-pensioengerechtigde meerpersoonshuishoudens behoren. Voor hen bedraagt het abonnementstarief € 0 per maand.

³ Het abonnementstarief werd voor maatwerkvoorzieningen in 2019 ingevoerd (Stb. 2018, 444), en voor algemene voorzieningen die gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie in 2002 (Stb. 2019, 185 jo. Stb. 2019, 452).

⁴ Monitor Abonnementstarief, bijlage bij: Kamerstukken II 2022/23, 29 538, nr. 345.

⁵ Voorafgaand aan de invoering van het abonnementstarief was een inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage van toepassing.

⁶ Dit wordt toegelicht in paragraaf 2.1 van deze memorie van toelichting.

'aanzuigende werking' heeft geleid tot hogere kosten voor gemeenten (met mogelijk lokale bezuinigingen op andere voorzieningen binnen het sociaal domein tot gevolg), en/of heeft op lokaal niveau een ongunstige invloed gehad op wachtlijsten. De toegankelijkheid en kwaliteit van maatschappelijke ondersteuning komt daardoor onder druk te staan. De Raad voor Volksgezondheid en Samenleving schrijft in het rapport "Met de stroom mee", dat hierdoor de solidariteit in de Wmo 2015 kan worden ondergraven,⁷ want juist kwetsbare burgers die – met hun naasten – niet zelf kunnen voorzien in de ondersteuning die zij nodig hebben, worden daardoor dan het hardst geraakt.

Met het oog op het voorgaande, wil de regering met ingang van 1 januari 2026 het inkomens- en vermogensafhankelijke karakter van de eigen bijdrage Wmo 2015 herstellen, wat neerkomt op het afschaffen van het abonnementstarief en het herintroduceren van een inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage.⁸ Het onderhavige wetsvoorstel strekt daartoe. Ook vóór 2019 bestond er voor de betreffende Wmo-voorzieningen een inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage.

Voorafgaand aan de invoering van het abonnementstarief was de bijdrage van burgers in de kosten voor maatschappelijke ondersteuning (als gevolg van gemaakte ontwerpkeuzes) complex vormgegeven. Dat leidde tot problemen in de uitvoering, met stapel- en correctiefacturen⁹ voor burgers tot gevolg. De invoering van het abonnementstarief was destijds – vanwege de eenvoud en transparantie – mede een beleidsantwoord op die problematiek. Ook werd met de invoering gepoogd de last voor burgers van de stapeling van eigen bijdragen te verminderen. De herintroductie van een inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage brengt het risico op herintroductie van de hiervoor genoemde uitvoeringsproblematiek met zich mee. Met het onderhavige voorstel zal de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage daarom op zo'n manier worden geherintroduceerd, dat deze problematiek zoveel mogelijk wordt voorkomen. Ook wordt de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage zo vorm gegeven dat de toename van de stapeling van eigen bijdragen¹⁰ die daarmee samenhangt, wordt beperkt. In het vervolg van deze memorie van toelichting wordt daar nader op in gegaan.

Het abonnementstarief is momenteel ook van toepassing op een deel van de algemene voorzieningen van gemeenten, namelijk de algemene voorzieningen waarbij sprake is van een duurzame hulpverleningsrelatie.¹¹ Ook voor deze voorzieningen wordt het abonnementstarief afgeschaft. Gemeenten krijgen meer beleidsruimte om hiervoor zelf een eigen bijdrage vast te stellen, passend bij het laagdrempelige en preventieve

⁷ Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (2023), *Met de stroom mee*, Den Haag: 2023, p.38.

⁸ Dit is overeenkomstig het advies van de RVS in zijn rapport "Met de stroom mee" P.M.

⁹ Een stapelfactuur is een factuur waarin meer dan twee eigenbijdragetermijnen in rekening wordt gebracht.

¹⁰ Onder de stapeling van eigen bijdragen wordt verstaan de stapeling van eigen bijdragen over een zelfde termijn. De inkomens- en vermogensafhankelijke bijdrage in de Wmo 2015 kan stapelen met het eigen risico in de Zorgverzekeringswet (Zvw) en eigen bijdragen in de Zvw, zoals eigen bijdragen voor extramurale farmacie en hulpmiddelen. Vanwege anticumulatiebepalingen kan de inkomens- en vermogensafhankelijke bijdrage in de Wmo 2015 niet stapelen met eigen bijdragen voor de Wet langdurige zorg (Wlz) of eigen bijdragen voor beschermd wonen/opvang in de Wmo 2015.

¹¹ Handreiking duurzame hulpverleningsrelatie voor cliënten VNG, 2019.

<https://vng.nl/sites/default/files/2019-11/handreiking-duurzame-hulpverleningsrelatie-voor-clienten.pdf>

karakter van deze voorzieningen (lokaal maatwerk). **In het kader van deze internetconsultatie zijn daarvoor twee varianten in deze memorie van toelichting opgenomen.** Zie paragraaf 3.3 van deze memorie van toelichting.

Overige wijzigingen

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt daarnaast een aantal *andere* zaken geregeld met betrekking tot de eigen bijdrage voor Wmo-maatwerkvoorzieningen. Ten eerste wordt met voorliggend wetsvoorstel een delegatiebepaling in de Wmo 2015 opgenomen op grond waarvan het startmoment van deze eigen bijdrage zal worden vastgelegd, waardoor dit landelijk geüniformeerd wordt. Ook wordt met dit wetsvoorstel een bepaling in de Wmo 2015 opgenomen op grond waarvan regels kunnen worden gesteld over het pauzeren van de eigen bijdrage indien tijdelijk geen gebruik wordt gemaakt van een maatwerkvoorziening.

Ten tweede wordt voorgesteld om een wijziging aan te brengen in de bijdrageplicht voor cliënten jonger dan achttien jaar. Voor maatwerkvoorzieningen voor cliënten jonger dan achttien jaar zijn op dit moment geen eigen bijdragen verschuldigd, tenzij het gaat om een woningaanpassing en de gemeente bovendien bij verordening heeft bepaald dat de ouders de bijdrage verschuldigd zijn.¹² Daarbij bevat artikel 2.1.5 Wmo 2015 een aantal gedetailleerde regels over wie in zo'n geval (niet) als ouder dient te worden beschouwd. Woningaanpassingen kunnen duur zijn, en vanuit die gedachte bezien is een bijdrage van de ouders voor woningaanpassingen voor hun kinderen (welke bijdrage dan afhankelijk zou zijn van het inkomen en vermogen van de ouders) redelijk. Aan de andere kant maken de meeste gemeenten momenteel geen gebruik van deze mogelijkheid en zijn de regels om te bepalen of de ouders daadwerkelijk een eigen bijdrage kan worden opgelegd complex. Gelet op het voorgaande wordt voorgesteld om voor maatwerkvoorzieningen voor cliënten die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt in het geheel geen eigen bijdragen meer te vragen. Daarmee zal de Wmo 2015 ook meer in lijn komen met de overige zorgwetten, waarin, op een enkele uitzondering na, voor zorg voor mensen onder de achttien jaar ook geen bijdragen hoeven te worden betaald.¹³

Met voorliggend wetsvoorstel wordt daarnaast van de gelegenheid gebruik gemaakt om een inconsequentie in de Wmo 2015 te herstellen. Die inconsequentie betreft het feit dat het persoonsgebonden budget (pgb) soms als verstrekkingvorm van een maatwerkvoorziening wordt gepresenteerd (waarbij de andere verstrekkingvorm dan de verstrekking in natura is) en soms als iets dat als alternatief voor de maatwerkvoorziening kan worden verstrekt. Het eerste is juist, en dit wordt dan ook via voorliggend wetsvoorstel nu overal helder geregeld. Daarbij wordt opgemerkt dat dit slechts een technische wijziging betreft, die geen gevolgen heeft voor de bevoegdheden

¹² Artikel 3.8, derde lid, onderdeel e, Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 juncto artikel 2.1.5 Wmo 2015.

¹³ Voor jeugdzorg op grond van de Jeugdwet gelden geen eigen bijdragen, cliënten onder de achttien jaar zijn vrijgesteld van het betalen van een bijdrage voor langdurige zorg als bedoeld in de Wet langdurige zorg, en voor zorgverzekeringen als bedoeld in de Zorgverzekeringswet geldt voor verzekerden onder de achttien jaar geen nominale premie of eigen risico, terwijl voor hen bovendien een vrijstelling geldt van het betalen van zorggebonden eigen bijdragen voor mondzorg. Wel betalen ze, indien ze de desbetreffende zorg gebruiken, zorggebonden eigen bijdragen voor geneesmiddelen, hulpmiddelen, kraamzorg en ziekenvervoer.

en verplichtingen die ten aanzien van het pgb gelden. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting.

Tot slot

Tot slot wordt in deze inleiding opgemerkt dat de Wmo 2015 ook op dit moment al inkomens- en vermogensafhankelijke bijdragen kent voor de maatwerkvoorziening 'beschermd wonen'. De berekeningswijze van de eigen bijdragen voor beschermd wonen sluit aan bij de berekeningswijze van de eigen bijdragen voor langdurige zorg als bedoeld in de Wet langdurige zorg (Wlz). Met voorliggend wetsvoorstel worden geen wijzigingen beoogd in de bijdragen voor beschermd wonen.

Daarnaast mogen de gemeenten de bijdragen voor de maatwerkvoorziening 'opvang' op dit moment zelf bepalen, mits de cliënten ten minste voldoende geld overhouden voor het kunnen betalen van de (nominale) premie voor een zorgverzekering als bedoeld in de Zorgverzekeringswet (Zvw) alsmede een bedrag ter hoogte van het zogenoemde zak- en kleedgeld in de Participatiewet. Dit impliceert dat de bijdrage voor opvang afhankelijk kan zijn van het inkomen van de cliënt. Ook op dit punt beoogt het wetsvoorstel geen wijzigingen.

Waar in het hiernavolgende gesproken wordt van de 'inkomens- en vermogensafhankelijke bijdrage' (hierna: 'ivb'), wordt de eigen bijdrage voor Wmo-maatwerkvoorzieningen bedoeld die in de plaats zal komen van het abonnementstarief. Daar waar ook de bijdragen voor beschermd wonen of opvang worden bedoeld, zal dit worden aangegeven.

Leeswijzer

Deze memorie van toelichting kent de volgende opbouw. Na deze inleiding (hoofdstuk 1), worden in hoofdstuk 2 de huidige bijdragesystematiek en de aanleiding voor dit wetsvoorstel nader uitgelegd. In hoofdstuk 3 worden de doelen en de inhoud van de hoofdelementen van dit wetsvoorstel geschetst. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de verhouding tussen onderhavig wetsvoorstel en de Algemene verordening gegevensbescherming. In hoofdstuk 5 wordt de betekenis van onderhavig wetsvoorstel voor Caribisch Nederland weergegeven. Hoofdstuk 6 gaat in op de gevolgen (niet zijnde de regeldrukgevolgen of financiële gevolgen) van dit wetsvoorstel voor burgers en de uitvoering. Dit hoofdstuk bevat ook een zogenoemde doenvermogenstoets. Hoofdstuk 7 gaat in op de effecten op de regeldruk. In hoofdstuk 8 wordt beschreven hoe er toezicht wordt gehouden op de uitvoering van de plichten die uit dit wetsvoorstel voortvloeien en wordt in gegaan op de handhaving. Hoofdstuk 9 gaat in op de financiële gevolgen van dit wetsvoorstel. In hoofdstuk 10 worden de uitkomsten vanuit verschillende ingewonnen adviezen weergegeven en wordt uitgelegd wat met deze adviezen is gedaan. Daarnaast gaat het om een advies omtrent regeldruk vanuit het Adviescollege Toetsing Regeldruk (hierna: ATR), een advies van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), adviezen van de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa), de Raad voor de Rechtspraak en de Raad voor de Rechtsbijstand, een uitvoeringstoets door het CAK en een bestuurlijk oordeel van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG). Ten slotte gaat dit hoofdstuk in op de resultaten van de internetconsultatie die in het kader van dit wetsvoorstel heeft plaatsgevonden. In hoofdstuk 11 komt de inwerkingtreding van de bepalingen in dit wetsvoorstel aan bod. Tot slot worden onder 'Artikelsgewijs' de artikelen van dit wetsvoorstel nader toegelicht.

In het kader van dit wetsvoorstel is ook een zogenoemde 'Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden' (UDO) uitgevoerd. De uitkomsten daarvan zijn in de verschillende hoofdstukken van deze memorie van toelichting verwerkt, in het bijzonder in de hoofdstukken 6, 9 en 11.

2. Huidige systematiek en aanleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de huidige eigenbijdragesystematiek en de aanleiding voor de voorgestelde wijzigingen. Allereerst wordt in dit hoofdstuk kort toegelicht welke uitdagingen op het stelsel van maatschappelijke ondersteuning afkomen en waarom daardoor de personele en financiële houdbaarheid van de Wmo 2015 – en daarmee de voldoende beschikbaarheid van Wmo-voorzieningen voor burgers – naar verwachting meer onder druk zal komen te staan. In de daarop volgende paragraaf wordt nader toegelicht waarom en hoe het abonnementstarief in 2019 is ingevoerd, wat de ervaringen zijn met het abonnementstarief en waarom de regering – in het licht van deze uitdagingen – aanleiding ziet het abonnementstarief af te schaffen. Ten slotte wordt ingegaan op de achtergrond en aanleiding van de andere zaken die met dit wetsvoorstel worden geregeld.

2.1 Uitdagingen voor de houdbaarheid van de Wmo¹⁴

Vraag naar maatschappelijke ondersteuning neemt toe

Als gevolg van de naoorlogse geboortegolf in combinatie met een sterke daling van het geboortecijfer sinds begin jaren 70, neemt het aandeel ouderen in de bevolking sterk toe. Daarnaast neemt ook de levensverwachting nog altijd toe, waardoor de gemiddelde leeftijd stijgt. In 2020 zijn er 3,4 miljoen 65-plussers. Naar verwachting zijn dat er 4,8 miljoen in 2040. (De verwachting is dat het aandeel ouderen in de bevolking vanaf 2040 weer langzaam afneemt.) Ook neemt het aantal 80-plussers toe. Daardoor is er sprake van dubbele vergrijzing: het aantal ouderen als percentage van de gehele bevolking neemt toe, en hun gemiddelde leeftijd stijgt ook nog eens.

Het aantal alleenwonende ouderen verdubbelt tot 2050. Alleenwonenden kunnen vanzelfsprekend voor hun ondersteuning geen beroep doen op mensen in het eigen huishouden. Zij zijn daardoor voor de ondersteuning die zij nodig hebben afhankelijk van het eigen sociale netwerk en/of van professionele ondersteuning.

Als gevolg van deze ontwikkelingen neemt de vraag naar (ambulante) ondersteuning die gericht is op zelfredzaamheid en participatie van ouderen fors toe, in ieder geval tot 2040, waarna de groei tot zeker 2060 in een trager tempo doorzet. Dit betreft zowel de vraag naar ondersteuning op grond van de Wmo 2015 als de vraag naar informele hulp en ondersteuning. De uitgaven van gemeenten in het kader van de Wmo 2015 zullen daardoor toenemen.

Deels samenhangend met de vergrijzing wordt er een toename verwacht van het aantal mensen met (een) chronische aandoening(en) en neemt ook het aantal mensen toe met meerdere aandoeningen. Ook is de verwachting dat psychische aandoeningen een hogere

¹⁴ Deze paragraaf is voornamelijk gebaseerd op: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, (WRR), Kiezen voor houdbare zorg, Den Haag: 2021

ziektelast zullen gaan veroorzaken en stressgerelateerde klachten (zeker onder jonge mensen) toe zullen nemen.¹⁵ Daarnaast blijven de sociaaleconomische gezondheidsverschillen tussen bevolkingsgroepen een hardnekkig probleem.

Ook deze ontwikkelingen leiden tot een toename van de vraag naar maatschappelijke ondersteuning. Bovendien neemt door deze ontwikkelingen de gemiddelde complexiteit/zwaarte van de ondersteuningsbehoefte toe.

Aantal beroepskrachten en niet-gepensioneerde mantelzorgers daalt

De vergrijzing heeft ook gevolgen voor het professionele aanbod van zorg en ondersteuning. Tot 2040 zal de beroepsbevolking krimpen. Daardoor daalt het aantal werkenden. Hoewel het grootste deel van de krimp nog volgt, is nu al merkbaar dat dit leidt tot krapte op de arbeidsmarkt, ook op de arbeidsmarkt voor zorg en ondersteuning. Omdat de vraag naar zorg en ondersteuning intussen toeneemt, neemt de werkdruk toe. De kwaliteit van de geboden dienstverlening kan daarmee onder druk komen te staan.

Met de krimp van de beroepsbevolking, wordt ook het aanbod (en/of potentieel) van niet-gepensioneerde mantelzorgers kleiner, terwijl hun belasting toeneemt. Tegelijkertijd zijn er in de komende jaren wel steeds meer (actieve) gepensioneerden die een bijdrage kunnen leveren aan de ondersteuning van kwetsbare burgers en andere vormen van vrijwilligerswerk kunnen verrichten. Dit vraagt op lokaal niveau echter om een goede organisatie van vraag en aanbod en om samenwerking van formele en informele zorg.

Regionale verschillen

Bovenstaande ontwikkelingen kunnen wat betreft de kracht en/of intensiteit waarmee ze zich voordoen verschillen tussen regio's. De vergrijzing heeft niet in elke regio even veel impact. In delen van Zeeland, Limburg, de Achterhoek, het noorden van Noord-Holland en de noordelijke provincies slaat de vergrijzing veel harder toe dan in de rest van Nederland, waardoor bovenstaande gevolgen daar sterker optreden en gemeenten en aanbieders van zorg en ondersteuning daar dus – in vergelijking met de rest van Nederland – voor extra grote uitdagingen komen te staan bij de uitvoering van de Wmo 2015. Tegelijkertijd is er juist in de meer rurale gebieden veelal sprake van een sterkere sociale cohesie dan in de grote steden, met een grotere bereidheid om elkaar te helpen en te ondersteunen. Daarnaast zijn er overal in Nederland wijken met concentraties van groepen met een lage sociaaleconomische status, maar vooral in het noordoosten, Zuid-Limburg en de grote steden is sprake van een clustering. Met name in gemeenten met een concentratie van inwoners met een lage sociaaleconomische positie, zal naar verwachting sprake zijn van schaarste van professionele krachten en (financiële) middelen.

Conclusie

De capaciteit die beschikbaar is om zorg en ondersteuning te kunnen leveren, staat de komende jaren onder druk, terwijl de vraag naar zorg en ondersteuning de komende jaren fors toeneemt. Dit vraagt beleidskeuzes om de toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit van de Wmo 2015 de komende jaren te kunnen (blijven) waarborgen.

¹⁵ Zie onder andere: [Mentale gezondheid jongeren afgenomen | Jeugdmonitor \(cbs.nl\)](https://jeugdmonitor.cbs.nl/)

2.2 Het abonnementstarief

Omschrijving

Voor Wmo-maatwerkvoorzieningen (behoudens beschermd wonen, opvang en – als de gemeente dat bij verordening bepaald heeft – vervoer) en voor door de gemeente aangewezen algemene voorzieningen die gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie, zijn cliënten op dit moment een bijdrage verschuldigd die per maand niet meer bedraagt dan € 20,60 (prijspeil 2024): het abonnementstarief. Dit geldt ook voor cliënten die een pgb ontvangen waarmee zij zelf die maatwerkvoorzieningen van derden betrekken. Het abonnementstarief is onafhankelijk van de hoeveelheid maatschappelijke ondersteuning die men nodig heeft. Het is per 1 januari 2019 ingevoerd voor Wmo-maatwerkvoorzieningen (behoudens eerdergenoemde uitzonderingen), en per 1 januari 2020 is het abonnementstarief ook gaan gelden voor algemene voorzieningen die gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie.¹⁶

Het abonnementstarief is destijds ingevoerd om de stapeling van eigen bijdragen voor met name middeninkomens te beperken¹⁷ en de uitvoering van de bijdrage te vereenvoudigen. In de jaren voorafgaand aan het abonnementstarief was een inkomens- en vermogensafhankelijke bijdrage van toepassing. De manier waarop deze inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage was vormgegeven zorgde vanwege de complexiteit tot problemen in de uitvoering, met stapel- en correctiefacturen voor burgers tot gevolg.¹⁸ Het abonnementstarief moest een eind maken aan deze problematiek.¹⁹

De invoering van het abonnementstarief betekende voor veel mensen een (forse) verlaging van de eigen bijdrage die zij verschuldigd waren voor Wmo-voorzieningen. Gemeenten hebben bovendien de ruimte het abonnementstarief op een lager bedrag of op nihil vast te stellen voor bepaalde categorieën van cliënten. Daarnaast gelden voor de bijdrage op grond van de Wmo 2015 anticumulatiebepalingen.²⁰

De exacte bijdrage die voor een cliënt geldt, wordt door het Centraal Administratiekantoor (CAK) vastgesteld. Hiertoe meldt een gemeente een cliënt bij het CAK aan. Het CAK stelt vervolgens op basis van de wettelijke regels en het gemeentelijk

¹⁶ Dit betreft algemene voorzieningen waarbij een duurzame hulpverleningsrelatie wordt aangegaan tussen degenen aan wie een voorziening wordt verstrekt en de betrokken hulpverlener(s), zoals bijvoorbeeld bij huishoudelijke hulp en begeleiding.

¹⁷ Kamerstukken II 2018/19, 35093, nr. 3. De belangrijkste aanleiding voor de invoering van het abonnementstarief was het beperken van de stapeling van eigen bijdragen voor mensen: 'met name voor mensen die geen beroep kunnen doen op gemeentelijke minimaregelingen en gemeentelijke collectiviteiten voor sociale minima en minder profiteren van landelijke regelingen zoals de zorgtoeslag.'

¹⁸ De uitvoeringstoets van VNG realisatie uit 2019 'Maatregelen ter voorkoming van stapelfacturen in de Wmo' geeft een goed inzicht in de complexiteit van de uitvoering voorafgaande aan het abonnementstarief. Zie: https://vng.nl/files/vng/20190507-definitieve_rapportage_uitvoeringstoets_stapelfacturen_002.pdf

¹⁹ Kamerstukken II 2018/19, 35093, nr. 3.

²⁰ Anticumulatie betekent hier dat er per huishouden één maximumbedrag verschuldigd is voor zowel de bijdrage op grond van de Wmo 2015 (waaronder opvang, beschermd wonen) als de bijdrage op grond van de Wlz. Indien er binnen een huishouden dus al een eigen bijdrage wordt betaald voor de Wlz of beschermd wonen/opvang in de Wmo 2015, dan is het abonnementstarief niet verschuldigd.

beleid vast welke bijdrage in rekening wordt gebracht bij de cliënt. Het CAK int de bijdrage vervolgens voor de gemeente.

Ervaringen met het abonnementstarief

Uit het meerjarig monitoronderzoek dat in de periode 2019 tot en met 2022 is uitgevoerd,²¹ komt naar voren dat cliënten in het algemeen positief zijn over de invoering van het abonnementstarief. Naast het financiële voordeel dat het abonnementstarief cliënten heeft opgeleverd (in vergelijking met de eigen bijdrage die vóór de invoering van toepassing was), zijn cliënten vooral positief over de eenvoud van het abonnementstarief ten opzichte van de eerdere inkomens- en vermogensafhankelijke bijdragesystematiek. Al heel snel in het aanvraagproces is duidelijk wat de omvang van de bijdrage zal zijn en wat cliënten dus uiteindelijk zelf moeten betalen.

Daarnaast heeft de invoering van het abonnementstarief ook tot gevolg gehad dat er in de regel door de Belastingdienst voor cliënten die onder dit tarief vallen (en, indien aanwezig, hun echtgenoten) geen financiële gegevens van de cliënt meer hoeven te worden verstrekt aan het CAK, hetgeen gezien vanuit privacy-optiek voordelig is voor cliënten. Een nuancering hierbij is wel dat gemeenten de mogelijkheid hebben om een inkomensgrens te bepalen waar beneden cliënten geen abonnementstarief verschuldigd zijn, het zogenoemde minimabeleid. Voor de uitvoering hiervan zijn uiteraard wel inkomensgegevens nodig.

De invoering van het abonnementstarief heeft echter ook ongewenste effecten gehad en daarom geleid tot maatschappelijke discussie. Voorafgaand aan de invoering van het abonnementstarief werd er rekening mee gehouden dat door het relatief lage tarief van (toen nog) € 19 euro per maand het beroep op de Wmo-voorzieningen zou toenemen (de zogenaamde 'aanzuigende werking' van het abonnementstarief). Zoals later in deze paragraaf nog verder zal worden toegelicht, is deze toename echter fors hoger gebleken dan vooraf werd verwacht, met name bij de Wmo-voorziening huishoudelijke hulp. Uit de Monitor Abonnementstarief²² blijkt dat cliëntorganisaties de (financiële) drempel om hulp of een voorziening aan te vragen erg laag vinden, waardoor ook mensen die zelf hulp kunnen regelen en vooral ook zelf kunnen betalen, hiervoor gebruik maken van de Wmo 2015. Zorgen over de toename van het gebruik van hulp vanuit de Wmo 2015 in combinatie met bijvoorbeeld het oplopende tekort aan personeel bij aanbieders maken dat vertegenwoordigers van cliënten vrezen dat dit in de toekomst ten koste zal gaan van de ondersteuning van hen die deze hulp het hardste nodig hebben. Sommige cliënten vinden het abonnementstarief dan ook onrechtvaardig.

In tabel 1 is zichtbaar welke ontwikkeling er in het gebruik is geweest bij de verschillende typen Wmo-maatwerkvoorzieningen voor de periode 2017-2021.

Tabel 1 Ontwikkeling aantal cliënten per type Wmo-maatwerkvoorziening 2017-2021

Voorziening	Aantal cliënten					Verandering			
	2017	2018	2019	2020	2021	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Hulp bij het huishouden	398.090	390.950	439.060	496.575	510.300	-7.140 -1,8%	48.110 +12,3%	57.515 +13,1%	13.725 +2,8%
Hulpmiddelen en diensten	694.715	724.805	757.850	771.075	767.360	30.090 +4,3%	33.045 +4,6%	13.225 +1,7%	-3.715 -0,5%
Ondersteuning thuis	282.000	311.585	316.890	322.505	330.220	29.585 +10,5%	5.305 +1,7%	5.615 +1,8%	7.715 +2,4%
Totaal exclusief verblijf en opvang	1.025.840	1.068.125	1.134.155	1.188.130	1.204.395	42.285 +4,1%	66.030 +6,2%	53.975 +4,8	16.265 +1,4%

Tabel S-1. Absolute en relatieve ontwikkeling van het aantal unieke cliënten met een maatwerkvoorziening exclusief verblijf en opvang per voorziening en totaal (cliënten kunnen meerdere voorzieningen hebben)

Uit de Monitor Abonnementstarief²³ blijkt dat een groot deel van de toename van het aantal cliënten die te zien is in de tabel niet verklaard kan worden uit autonome groei van het gebruik (groei op basis van demografische ontwikkeling), maar het gevolg is van de invoering van het abonnementstarief:

- Het totale effect van het abonnementstarief op de kosten van Wmo-voorzieningen voor gemeenten in 2021 is in de Monitor Abonnementstarief ingeschat op € 411 miljoen.
- Het gaat hier voor € 89 miljoen om een verlaging van de inkomsten uit bijdragen en voor € 322 miljoen om een stijging van de uitgaven aan hulp bij het huishouden en aan hulpmiddelen en diensten.²⁴
- En van die stijging van € 322 miljoen wordt € 301 miljoen veroorzaakt door een stijging van de uitgaven aan hulp bij het huishouden en € 21 miljoen door een stijging van de uitgaven aan hulpmiddelen en diensten.

De bovengenoemde kosten voor gemeenten (à € 411 miljoen) zijn, uitgedrukt in prijspeil 2021, circa € 80 miljoen hoger dan bij de invoering was geraamd.²⁵ Op basis van de ontwikkeling van het aantal cliënten sinds de invoering van het abonnementstarief (gecorrigeerd voor de autonome, demografische ontwikkeling) is het structurele effect van de invoering van het abonnementstarief op de (netto) kosten van gemeenten, in het kader van het Integraal Zorgakkoord (IZA) door VWS vastgesteld op € 440 miljoen (in prijspeil 2021). Dat is € 110 miljoen hoger dan waar bij de invoering van het abonnementstarief van werd uitgegaan.

In tabel 2 is zichtbaar dat de procentuele groei over de periode 2018-2021 van het aantal cliënten met een maatwerkvoorziening oploopt per inkomenscategorie. Ook is te zien dat de groei bij de maatwerkvoorziening huishoudelijke hulp het grootst is.

Tabel 2 Aantal cliënten met Wmo-maatwerkvoorziening (exclusief verblijf en opvang) naar inkomenscategorie (2018-2021)¹

Inkomen (€)	2018	2021	Groei (aantal cliënten) ²	Groei (%) ²
Aantal cliënten met Wmo-maatwerkvoorziening (totaal, exclusief verblijf en opvang)				
0 - 10.000	25.585	24.245	-1.340	-5%
10.000 - 20.000	412.005	393.480	-18.525	-4%
20.000 - 30.000	290.280	330.155	39.875	14%
30.000 - 40.000	130.035	167.765	37.730	29%
40.000 - 50.000	70.855	94.350	23.495	33%
50.000 - 100.000	108.125	151.505	43.380	40%
> 100.000	19.975	33.345	13.370	67%
Totaal³	1.068.125	1.204.395	136.270	13%

²³ Zie bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 29 538, nr. 345.

<https://zoek.officiëlebevestigingen.nl/blg-1054707.pdf>

²⁴ Onder 'diensten' worden hier verstaan: woondiensten en -voorzieningen en vervoersdiensten en -voorzieningen.

²⁵ Kamerstukken II 2022/23, 29 538, nr. 345.

Aantal cliënten met de Wmo-maatwerkvoorziening huishoudelijke hulp

0 - 10.000	4.785	4.425	-360	-8%
10.000 - 20.000	198.000	189.590	-8.410	-4%
20.000 - 30.000	121.250	167.020	45.770	38%
30.000 - 40.000	36.045	70.955	34.910	97%
40.000 - 50.000	14.245	33.860	19.615	138%
50.000 - 100.000	13.785	37.855	24.070	175%
> 100.000	1.660	5.290	3.630	219%
Totaal³	390.950	510.300	119.350	31%

Aantal cliënten met Wmo-maatwerkvoorziening in categorie hulpmiddelen en diensten

0 - 10.000	11.055	9.685	-1.370	-12%
10.000 - 20.000	265.410	250.005	-15.405	-6%
20.000 - 30.000	205.820	219.155	13.335	6%
30.000 - 40.000	94.800	109.195	14.395	15%
40.000 - 50.000	51.440	59.360	7.920	15%
50.000 - 100.000	77.540	94.785	17.245	22%
> 100.000	14.210	21.315	7.105	50%
Totaal³	724.805	767.360	42.555	6%

¹ Bron: Vierde meting Monitor Abonnementstarief, tabel 3, blz. 17, bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 29 538, nr. 345; tussentotalen toegevoegd.

² Het gaat hier om de totale groei van het aantal cliënten met een maatwerkvoorziening huishoudelijke hulp; deze groei wordt niet alleen verklaard door het abonnementstarief, maar in elk geval ook door demografische groei.

³ Cliënten met een onbekend inkomen tellen mee in dit totaal, de som van de bovenstaande inkomenscategorieën telt daarom niet op tot het totaal.

Conclusie

Om zorg en ondersteuning voor iedereen toegankelijk, betaalbaar en van goede kwaliteit te houden is het – gelet op de uitdagingen die op het Wmo-domein afkomen (zie paragraaf 2.1) – essentieel dat mensen alleen een beroep doen op Wmo-voorzieningen voor zover zij dat echt nodig hebben en dat zij naar (financiële) draagkracht bijdragen wanneer zij van die voorzieningen gebruik maken.

De invoering van het abonnementstarief in 2019 betekende destijds dat gemeenten een instrument werd ontnomen om burgers naar financiële draagkracht te laten bijdragen in de kosten van die voorzieningen. Ook betekende het dat gemeenten beperkt werden in de mate waarin zij burgers konden stimuleren tot kostenbewustzijn en tot het op andere wijze voorzien in hun ondersteuningsbehoefte. Uit de Monitor Abonnementstarief blijkt dat als gevolg daarvan het beroep op de Wmo 2015 voor met name huishoudelijke ondersteuning de afgelopen jaren sterk is gestegen en in mindere mate ook het beroep op de Wmo 2015 voor hulpmiddelen en diensten, waarbij de procentuele stijging onder mensen met een midden- of hoger inkomen het sterkst is geweest.

Met het oog hierop wil de regering het inkomens- en vermogensafhankelijke karakter van de eigen bijdrage Wmo herstellen, wat neerkomt op het afschaffen van het abonnementstarief en het herintroduceren van een inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage. Het onderhavige wetsvoorstel strekt daartoe.

Voorafgaand aan de invoering van het abonnementstarief zorgde de vormgeving van de eigen bijdrage Wmo vanwege de complexiteit tot problemen in de uitvoering. De invoering van het abonnementstarief was destijds – vanwege de eenvoud en transparantie – mede een beleidsantwoord op deze problematiek. Ook werd met de invoering gepoogd de stapeling van eigen bijdragen te verminderen. Met het onderhavige voorstel wordt een ander antwoord op deze problematiek geformuleerd dat past bij de context van een inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage. In het vervolg van deze memorie van toelichting wordt daar nader op in gegaan.

2.3 Verheldering start en pauzering bijdrage

De gemeente dient het CAK in kennis te stellen wanneer een voorziening (waarvoor het abonnementstarief geldt) wordt verstrekt. Een bijdrage in de kosten is verschuldigd zo lang gebruik wordt gemaakt van een voorziening. Gemeenten kunnen een voorziening tijdelijk opschorten (pauzeren).

Uit de Wmo 2015 volgt impliciet dat een bijdrage alleen verschuldigd is bij daadwerkelijk gebruik van een voorziening of zo lang een pgb wordt verstrekt. Omdat de Wmo 2015 geen specifieke bepalingen omtrent het startmoment voor de bijdrage of het moment van pauzeren van een bijdrage bevat, gaan gemeenten hier in de praktijk verschillend mee om. Zo start in sommige gevallen de bijdrage vanaf het afgeven van de beschikking, in andere gevallen vanaf de intake en in weer andere gevallen vanaf het moment waarop daadwerkelijk ondersteuning wordt geleverd. In sommige gemeenten leidt dit tot situaties waarbij wel een bijdrage wordt betaald terwijl (nog) geen ondersteuning wordt ontvangen.

Ook met het pauzeren van de bijdrage gaan gemeenten verschillend om. Bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel waarmee het abonnementstarief indertijd in de Wmo 2015 werd opgenomen, is gedebatteerd over hoe zou moeten worden omgegaan met het innen van het abonnementstarief als de cliënt (tijdelijk) geen gebruik maakt van ondersteuning.²⁶

De toenmalig minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft destijds toegezegd te onderzoeken of er voor het start- en pauzemoment van de bijdrage meer uniforme definities gehanteerd kunnen gaan worden. Er is destijds besloten om dit niet tegelijkertijd met het abonnementstarief in te voeren, omdat dit te veel druk zou leggen op de implementatie van het abonnementstarief. De Tweede Kamer en gemeenten zijn daarna geïnformeerd over het voornemen om het start- en pauzemoment nader te normeren.²⁷

Dat er gemeenten zijn die de eigen bijdrage al laten heffen als de voorziening nog niet is geleverd, wordt onwenselijk geacht. Daarnaast wordt de klantcommunicatie vanuit het CAK ingewikkelder en foutgevoeliger als gemeenten in de praktijk verschillend omgaan met het pauzeren van de eigen bijdrage. Ook dat wordt onwenselijk geacht. Daarom wordt in dit wetsvoorstel een duidelijke basis opgenomen op grond waarvan bij algemene maatregel van bestuur (amvb)²⁸ de aanvangsdatum van een eigen bijdrage kan worden bepaald. Daarin zal worden verhelderd dat het moment waarop de feitelijke

²⁶ Handelingen II 2018/19, nr. 71, item 8, pp. 6-7.

²⁷ Kamerstukken II 2022/23, 29 538, nr. 346.

²⁸ Dit zal het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 (UB Wmo 2015) worden.

levering van de ondersteuning start de aanleiding is voor het verschuldigd zijn van de bijdrage.²⁹ Ook wordt beoogd om – op basis van dit wetsvoorstel – in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 te regelen wanneer en hoe een bijdrage gepauzeerd moet worden, zodat ook wat dat betreft meer uniformiteit tussen gemeenten tot stand kan worden gebracht.

3. Doelen en inhoud wetsvoorstel

In dit hoofdstuk wordt eerst ingegaan op de doelen en de inhoud van de verschillende onderdelen van dit wetsvoorstel. Daarna wordt beschreven welke alternatieven zijn overwogen.

3.1 Doel invoering ivb

Het doel van dit wetsvoorstel is om het instrumentarium van gemeenten te vergroten waarmee zij:

- burgers kunnen stimuleren om waar mogelijk zelf in hun ondersteuningsbehoefte te voorzien (door daarvoor een beroep te doen op hun sociale netwerk of deze ondersteuning particulier te bekostigen);
- van burgers die een beroep doen op Wmo-voorzieningen een financiële bijdrage kunnen vragen die past bij hun financiële draagkracht.

Hiermee wordt beoogd om het beroep op Wmo-voorzieningen (meer) te beperken tot die mensen, die daar om financiële of andere redenen niet zelf in kunnen voorzien (in het bijzonder het beroep op huishoudelijke hulp, hulpmiddelen en diensten). Verwacht wordt dat de aanzuigende werking van het abonnementstarief zo weer grotendeels ongedaan wordt gemaakt (zie paragraaf 9.3). Ook wordt hiermee beoogd om van burgers die gebruik maken van Wmo-voorzieningen een grotere financiële bijdrage te vragen die past bij hun financiële draagkracht. Dit zal naar verwachting helpen om de (fysieke) toegankelijkheid van Wmo-voorzieningen voor de genoemde groep burgers te verbeteren. Daarnaast helpt dit om de betaalbaarheid en financiële houdbaarheid van Wmo-voorzieningen op lokaal en macroniveau te versterken en om tot een stevigere balans te komen tussen de financiën waar gemeenten over kunnen beschikken en de taken waar zij voor staan.

3.2 Beoogde vormgeving ivb (maatwerkvoorziening)

De inwerkingtreding van de ivb is voorzien per 1 januari 2026 (zie hoofdstuk 11 voor een uitgebreide toelichting). De systematiek van de ivb wordt op grond van dit wetsvoorstel vormgegeven in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015.

3.2.1. Uitgangspunten vormgeving

Zoals reeds toegelicht beoogt de regering – om de hiervoor genoemde redenen – met dit wetsvoorstel het inkomens- en vermogensafhankelijke karakter van de eigen bijdrage te herstellen en zodoende bij het opleggen van een eigen bijdrage meer rekening te houden met de financiële draagkracht van burgers. Dit vormt dan ook het hoofduitgangspunt bij de vormgeving. Tegelijkertijd wil de regering niet geheel terugkeren naar de situatie zoals die was voorafgaand aan de invoering van het abonnementstarief. Toen zorgde de

²⁹ In deze toelichting wordt het stoppen van de bijdrage niet benoemd. Het stoppen van de bijdrage gaat gepaard met het beëindigen van de maatwerkvoorziening en het intrekken van de voorziening. Er zijn geen onduidelijkheden ten aanzien van dit moment zoals dat wel het geval is bij het startmoment.

vormgeving vanwege de complexiteit tot problemen in de uitvoering, met stapel- en correctiefacturen voor burgers tot gevolg.

Dit betekent dat bij de verdere invulling en vormgeving van de eigen bijdrage de volgende (overige) uitgangspunten zijn/ worden gehanteerd:

- Onnodige complexiteit moet worden vermeden in het belang van de uitlegbaarheid van de regeling aan de burger en om uitvoeringsproblematiek uit het verleden te voorkomen.
- Het waar mogelijk beperken van de stapeling van eigen bijdragen voor de burger.

In de nu volgende paragrafen wordt toegelicht hoe aan de bovengenoemde uitgangspunten een concrete invulling wordt gegeven.

3.2.2. Invulling van de uitgangspunten 'rekening houden met financiële draagkracht' en 'het waar mogelijk beperken van de stapeling van eigen bijdragen'

De (her)invoering van de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage in de Wmo 2015 en de afschaffing van het abonnementstarief hebben tot gevolg dat een deel van de cliënten een hogere eigen bijdrage voor hun Wmo-voorzieningen zal gaan betalen dan het huidige abonnementstarief. Dit is noodzakelijk om de doelen van het wetsvoorstel te kunnen bereiken. In vergelijking met de huidige situatie kan het voorstel er daarom toe leiden, dat burgers voor hun zorg en ondersteuning in totaal meer aan eigen bijdragen kwijt zullen zijn.³⁰

De ivb zal voor bijna alle burgers (gegeven hun persoonlijke situatie) echter minder hoog zijn dan de eigen bijdrage die zij voor een maatwerkvoorziening betaalden voorafgaand aan de invoering van het abonnementstarief. Dat is het gevolg van de beoogde waarden van de 'parameters' op basis waarvan de eigen bijdrage van een burger berekend zal worden.

Verder blijven de huidige bepalingen omtrent anticumulatie met andere eigen bijdragen in de Wmo 2015 en de Wlz van kracht. Ook blijft voor hulpmiddelen en woningaanpassingen gelden dat – indien naast het hulpmiddel en/of de woningaanpassing geen gebruik wordt gemaakt van andere Wmo-maatwerkvoorzieningen – geen eigen bijdrage meer hoeft te worden betaald zodra de som van de voor die voorzieningen betaalde bijdragen de kostprijs ervan heeft bereikt. Ten slotte behouden de gemeenten de mogelijkheid om cliënten in bepaalde gevallen vrij te stellen van het betalen van de ivb en krijgen ze een mogelijkheid om in plaats van de ivb de kostprijs in rekening te brengen (zie hierna in paragraaf 3.2.3).

Hierna wordt achtereenvolgens op deze elementen in gegaan.

Vormgeving (beoogde keuze parameters)

In het nu volgende zal worden ingegaan op de vormgeving van de ivb in termen van de parameters op basis waarvan die berekend wordt. Voor alle bedragen die in deze paragraaf worden genoemd geldt dat die zijn weergegeven in prijspeil 2023. Het

³⁰ De inkomens- en vermogensafhankelijke bijdrage in de Wmo 2015 kan stapelen met het eigen risico in de Zorgverzekeringswet (Zvw) en eigen bijdragen in de Zvw, zoals eigen bijdragen voor extramurale farmacie en hulpmiddelen. Vanwege anticumulatiebepalingen kan de inkomens- en vermogensafhankelijke bijdrage in de Wmo 2015 niet stapelen met eigen bijdragen voor de Wet langdurige zorg (Wlz) of eigen bijdragen voor beschermd wonen/opvang in de Wmo 2015.

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

Beoogd wordt om de ivb zodanig vorm te geven, dat voor cliënten met een bijdrageplichtig inkomen³¹ tot 120% van het sociaal minimum³² de bijdrage gelijk zal zijn aan het abonnementstarief van € 19 per maand (2023; € 20,60 in 2024). Dit is de **minimum ivb**.

Deze **inkomensgrens** van 120% van het sociaal minimum was voor AOW-gerechtigden ook van toepassing in de periode voorafgaand aan het abonnementstarief. Verder wordt deze grens nu regelmatig toegepast door gemeenten in het kader van minimabeleid.³³ Voor meerpersoonshuishoudens waarvan een of beide partner(s) de AOW-gerechtigde leeftijd nog niet heeft/ hebben bereikt gold voorafgaand aan de invoering van het abonnementstarief een afwijkend, voor de cliënt financieel gunstiger eigenbijdrageregime (met een afwijkende inkomensgrens) dat ook in de nieuwe situatie weer grotendeels van kracht zal worden. Dit wordt verderop in deze paragraaf nader toegelicht.

Voor alleenstaande niet-AOW gerechtigden zal de genoemde inkomensgrens van 120% van het sociaal minimum wel gaan gelden. Voorafgaand aan het abonnementstarief gold ook voor deze groep een gunstiger eigenbijdrageregime (in de vorm van een hogere inkomensgrens van 120% van het sociaal minimum plus 5.000 euro), maar dit zal niet geherintroduceerd worden. Deze uitzondering was destijds geïntroduceerd als compensatie voor het per 2009 afschaffen van een fiscale regeling waaronder de eigen bijdrage fiscaal aftrekbaar was. De verwachting is dat het merendeel van de huidige populatie cliënten die regeling echter nooit meegemaakt heeft. Ook andere maatregelen die destijds zijn getroffen om de inkomenseffecten te beperken zijn inmiddels in grote mate weer afgeschaft. Deze uitzondering is in de huidige context daarom niet meer uitlegbaar. Daarom zal deze niet worden geherintroduceerd.

Beoogd wordt dat burgers met een bijdrageplichtig inkomen van bóven 120% van het sociaal minimum een eigen bijdrage verschuldigd zullen zijn die lineair oploopt met het bijdrageplichtig inkomen. Zij zijn, bovenop de genoemde minimum eigen bijdrage van € 19 per maand (prijspeil 2023), een aanvullend **marginaal tarief** verschuldigd van 10% van het deel van het bijdrageplichtig jaarinkomen dat uitkomt boven 120% van het sociaal minimum. Na het delen door twaalf resulteert de eigen bijdrage per maand. Deze wordt gemaximeerd op circa € 275 per maand (**maximum eigen bijdrage**). De keuze voor dit maximum wordt later in deze memorie van toelichting toegelicht. Dit betekent dat voor elke € 1.000 extra bijdrageplichtig inkomen per jaar, de maandelijkse bijdrage met € 8,33 stijgt (10% van € 1.000 = € 100, wat op maandbasis neerkomt op € 100/12 = € 8,33) tot een maximum van circa € 275.

Met de keuze voor een marginaal tarief van 10% wordt niet geheel teruggekeerd naar de situatie van vóór het abonnementstarief. Indertijd was dit namelijk 12,5%. Deze keuze is gemaakt omwille van de betaalbaarheid voor mensen met middeninkomens en voor de

³¹ Het bijdrageplichtig inkomen bestaat doorgaans uit het verzamelinkomen als bedoeld in artikel 2018 van de Wet inkomstenbelasting 2001 plus een vermogensinkomensbijtelling (VIB) van 4% van de rendementsgrondslag boven de vermogensgrens zoals vastgesteld in artikel 9.4, eerste lid, onderdeel c, van de Wet inkomstenbelasting 2001.

³² Hiermee wordt bedoeld op: de normen die zijn gebaseerd op de Toeslagenwet en de Algemene Ouderdomswet (AOW)

³³ <https://www.nibud.nl/onderwerpen/inkomensondersteuning/gemeentelijke-regelingen/>

vermindering van de stapeling van eigen bijdragen. Met een marginaal tarief van 10% wordt bovendien aangesloten bij het marginale tarief zoals dat nu ook van toepassing is bij de eigen bijdragen voor beschermd wonen (Wmo 2015) en voor zorg in het kader van de Wlz.

Het bijdrageplichtig inkomen, op basis waarvan de eigen bijdrage wordt vastgesteld, is gelijk aan het verzamelinkomen als bedoeld in artikel 2.18 van de Wet inkomstenbelasting 2001 plus een **vermogensinkomensbijtelling (VIB)**.³⁴ Deze VIB bedraagt 4% van de rendementsgrondslag boven de vermogensgrens zoals vastgesteld in artikel 9.4, eerste lid, onderdeel c, van de Wet inkomstenbelasting 2001. Momenteel is ook een VIB van 4% van toepassing bij de bepaling van de eigen bijdragen voor beschermd wonen (Wmo 2015) en voor zorg in het kader van de Wlz. Daar wordt bij aangesloten. Voorafgaand aan de invoering van het abonnementstarief werd bij de eigen bijdragen in de Wmo 2015 en Wlz nog gerekend met een VIB van 8%. Op 31 december 2018 is de VIB voor beschermd wonen en Wlz-zorg verlaagd naar 4%, om stapeling van eigen bijdragen tegen te gaan.

De nieuwe systematiek maakt onderscheid naar verschillende huishoudtypes:

- éénpersoonshuishoudens die AOW-gerechtigd zijn;
- éénpersoonshuishoudens die niet AOW-gerechtigd zijn;
- meerpersoonshuishoudens waarvan beide partners AOW-gerechtigd zijn;
- meerpersoonshuishoudens waarvan ten minste één van beide partners niet AOW-gerechtigd is. Voor deze laatstgenoemde groep geldt een afwijkend eigenbijdrageregime. Voor deze groep geldt tot een bijdrageplichtig inkomen van circa 170% van het sociaal minimum géén eigen bijdrage. Over het deel van hun bijdrageplichtig inkomen dat boven die inkomensgrens ligt geldt een eigen bijdrage van 10% (tot maximaal circa 275 euro per maand). Hiermee wordt beoogd om eenverdieners met een chronisch zieke partner enigszins te ontzien. Op dit moment, sinds de invoering van het abonnementstarief in 2019, betalen deze laatstgenoemde huishoudens helemaal geen eigen bijdrage, ongeacht hun inkomen en vermogen. Van zo'n volledige vrijstelling zal in de nieuwe situatie geen sprake meer zijn. Door deze huishoudens van de ivb vrij te stellen indien het gezamenlijke inkomen onder circa 170% van het sociaal minimum ligt, wordt voor deze groep de vrijstelling hersteld van vóór de invoering van het abonnementstarief. Die vrijstelling was per 2017 geïntroduceerd als financiële compensatie voor eenverdienerhuishoudens waarbij één van de partners chronisch ziek is en wordt nu om vergelijkbare overwegingen opnieuw ingevoerd.³⁵

Zoals al aangegeven is het voornemen om de eigen bijdrage te maximeren op circa € 275 (maximum eigen bijdrage). Dit bedrag is bij benadering gelijk aan de maandelijkse kosten voor gemeenten van twee uur huishoudelijke hulp per week. Voorafgaand aan de invoering van het abonnementstarief bestond er geen maximum eigen bijdrage, maar mocht de eigen bijdrage niet hoger zijn dan de kostprijs van de genoten maatschappelijke ondersteuning. Het maximeren van de eigen bijdrage draagt er aan bij dat de eigen bijdrage in redelijke verhouding blijft staan tot de kosten van de ontvangen

³⁴ Indien de cliënt geen aanslag inkomstenbelasting ontvangt, wordt niet van het verzamelinkomen uitgegaan, maar van het belastbaar loon als bedoeld in artikel 9 van de Wet op de loonbelasting 1964.

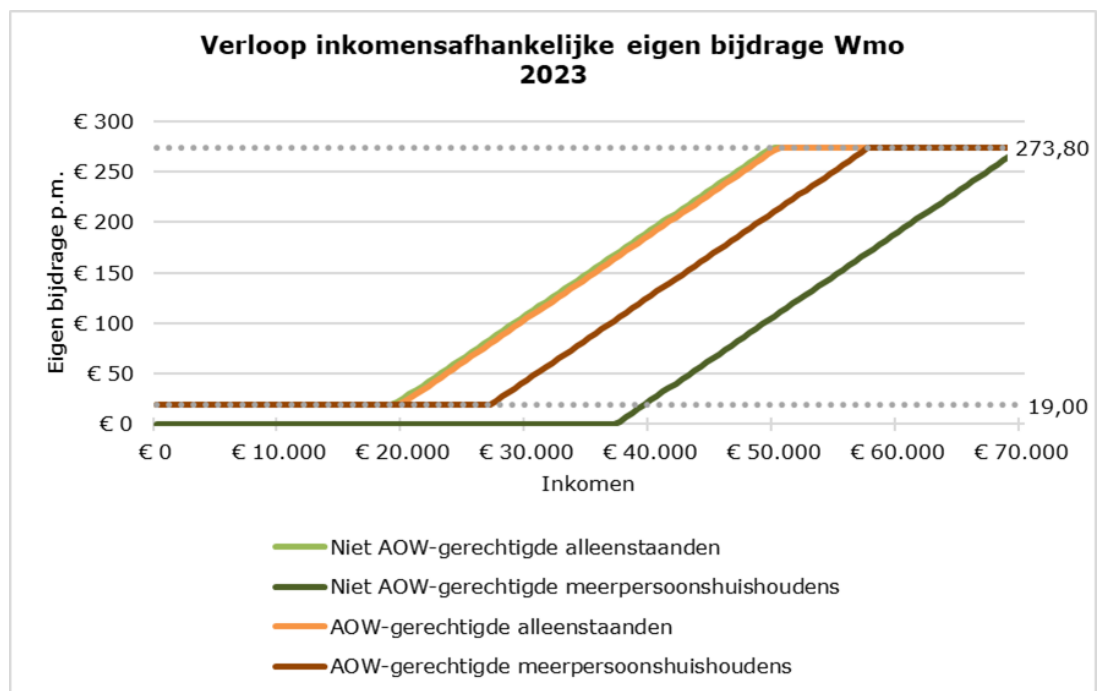
³⁵ Zie Kamerstukken II 2016/17, 34 550 XVI, nr. 10 en Stb. 2016, 527

hulp en ondersteuning, zonder dat daarvoor een ingewikkelde vorm van kostprijsbewaking op basis van het geleverde aantal uren ondersteuning nodig is. Op dit laatste punt wordt in paragraaf 3.2.3 van deze memorie van toelichting nader ingegaan. Het maximaliseren van de eigen bijdrage zorgt ook voor een beperking van de stapeling van eigen bijdragen.

In figuur 1 is voor verschillende huishoudtypen de ontwikkeling van de eigen bijdrage met het bijdrageplichtig inkomen visueel weergegeven (bedragen in prijspeil 2023). Zoals reeds toegelicht, geldt voor niet-AOW-gerechtigde meerpersoonshuishoudens een afwijkende inkomensgrens (van circa 170% van het sociaal minimum) van waaraf de eigen bijdrage begint op te lopen. Omdat voor meerpersoonshuishoudens bovendien een hoger sociaal minimum van toepassing is dan voor alleenstaanden, ligt ook voor AOW-gerechtigde meerpersoonshuishoudens het inkomensniveau van waaraf de bijdrage begint op te lopen (120% van het sociaal minimum), uitgedrukt in euro's, altijd hoger dan het betreffende inkomensniveau voor alleenstaanden (AOW-gerechtigd en niet-AOW-gerechtigd), voor wie de betreffende inkomensgrens ook op 120% van het sociaal minimum is gesteld. Dit is te zien in de figuur.

De eigen bijdrage wordt in beginsel vastgesteld op basis van het bijdrageplichtig inkomen in het tweede kalenderjaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarvoor een bijdrage wordt vastgesteld.³⁶ Indien het bijdrageplichtig inkomen in het kalenderjaar waarvoor een bijdrage wordt vastgesteld naar verwachting ten minste € 2.853 lager is (2023) dan het bijdrageplichtig inkomen van twee kalenderjaren eerder, stelt het CAK de bijdrage op verzoek van de cliënt vast op basis van het bijdrageplichtig inkomen in het kalenderjaar waarvoor een bijdrage wordt vastgesteld (er vindt dan dus een peiljaarverlegging plaats).³⁷

Figuur 1



Beleidsruimte gemeenten

Gemeenten zullen, zoals hiervoor reeds aangestipt, enige beleidsruimte behouden wat betreft de vraag aan welke cliënten de ivb zal worden opgelegd. Deze beleidsruimte wordt als volgt afgebakend. Net zoals dat voorafgaand aan de invoering van het abonnementstarief gold, zullen burgers voor Wmo-maatwerkvoorzieningen alleen een eigen bijdrage verschuldigd zijn, indien de gemeente dit bij verordening heeft bepaald. Gemeenten kunnen er hierbij voor kiezen voor de ene maatwerkvoorziening wel en voor de andere geen eigen bijdrage te vragen. Voor rolstoelen is – net als nu en voorafgaand aan het abonnementstarief – nooit een eigen bijdrage verschuldigd.

Als gemeenten bij verordening hebben bepaald dat een eigen bijdrage verschuldigd is, hebben zij – conform de huidige situatie – de volgende mogelijkheden om af te wijken van het standaard eigen bijdrageregime (zie ook art. 3.8, tweede en derde lid van het huidige Uitvoeringsbesluit Wmo 2015):

- Minimabeleid voor groepen burgers: in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 zullen vier huishoudenscategorieën worden beschreven (eenpersoons- of meerpersoonshuishoudens, boven of beneden de AOW-leeftijd). Gemeenten kunnen bij verordening bepalen dat geen eigen bijdrage geldt voor burgers van wie het bijdrageplichtig inkomen beneden een in die verordening te bepalen grens ligt.³⁸ Met dergelijk minimabeleid kan worden voorkomen dat burgers een bijdrage verschuldigd zijn die vervolgens weer vanuit de bijzondere bijstand vergoed zou moeten worden (rondpompen van geld).
- Gemeenten kunnen vrijstellingen geven aan cliënten die onvoldoende betalingscapaciteit hebben (minimabeleid voor individuele burgers) en aan cliënten aan wie ondersteuning gelet op hun ggz-problematiek of strafrechtelijk verleden wenselijk is en van wie kan worden gevreesd dat zij zich aan de hulpverlening onttrekken indien zij er een eigen bijdrage voor moeten betalen.³⁹

Zoals in paragraaf 3.2.3 nader wordt toegelicht, kan het in uitzonderlijke situaties voorkomen dat de ivb hoger is dan de kostprijs van de ondersteuning. Voor die situaties zal de mogelijkheid voor gemeenten worden gecreëerd om de betreffende cliënten eventueel niet bij het CAK aan te melden voor inning van de ivb en in plaats daarvan bij die cliënten vanuit de gemeente (al dan niet via de aanbieder) alleen de kostprijs in rekening te brengen. Dit wordt nader toegelicht in paragraaf 3.2.3.

Niet alle afwijkmogelijkheden die voorafgaand aan de invoering van het abonnementstarief van kracht waren, worden geïntroduceerd: voorheen hadden gemeenten – naast de mogelijkheid van ‘minimabeleid’ – ook de mogelijkheid om bij verordening de minimumbijdrage en het marginale tarief te verlagen en de (inkomens)grenzen te verhogen waarboven het marginale tarief zou gelden. Omdat de eigen bijdrage niet bedoeld is als instrument voor gemeentelijk inkomensbeleid en omdat deze mogelijkheid de uitvoering voor het CAK veel complexer maakt, zullen deze afwijkmogelijkheden niet opnieuw worden geïntroduceerd.

Samenloop/ anticumulatie met andere eigen bijdragen

³⁸ Deze grens mag, net zoals dat op dit moment geldt, voor de in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 onderscheiden huishoudcategorieën verschillen (artikel 3.8, tweede lid).

³⁹ Deze twee vrijstellingsmogelijkheden zijn ten tijde van het abonnementstarief geïntroduceerd (en bestonden daarvoor dus nog niet) en zullen blijven bestaan.

Om stapeling van eigen bijdragen te beperken, blijven de huidige anticumulatiebepalingen in relatie tot de eigen bijdragen beschermd wonen en de eigen bijdragen Wlz van kracht, waarbij de eigen bijdragen voor beschermd wonen en zorg in het kader van de Wlz voorliggend zijn. Daarnaast maakt het voor de hoogte van de ivb niet uit of iemand binnen zijn maatwerkvoorziening slechts één soort maatschappelijke ondersteuning ontvangt (bijvoorbeeld alleen huishoudelijke hulp) of meerdere soorten ondersteuning (bijvoorbeeld huishoudelijke hulp, begeleiding en een scootmobiel).

Kostprijsbewaking hulpmiddelen en woningaanpassingen

Bij hulpmiddelen en woningaanpassingen zal bewaakt worden dat het totaal van de door de burger (voor deze voorzieningen) maandelijks betaalde eigen bijdragen de kostprijs van deze voorzieningen niet zal overschrijden. Deze kostprijsbewaking bestond al in de periode voorafgaand aan de invoering van het abonnementstarief en bestaat nog steeds. Het CAK voert deze kostprijsbewaking uit en meldt een gemeente (drie maanden vooraf) wanneer de kostprijs bereikt wordt. De gemeente gebruikt dit signaal van het CAK om te controleren of de cliënt op het moment van het bereiken van de kostprijs nog andere bijdrageplichtige vormen van maatschappelijke ondersteuning heeft lopen. Zo niet, dan geeft de gemeente dit door en stopt het CAK met het innen van de bijdrage.

3.2.3. Uitwerking van het uitgangspunt: 'onnodige complexiteit vermijden'

Ontwerpkeuzes eigen bijdrage

Een aantal ontwerpkeuzes in de nieuwe bijdragesystematiek zorgt ervoor dat de complexiteit zo beperkt mogelijk blijft. Vóór invoering van het abonnementstarief bestond er voor ondersteuning die uit te drukken is in uren een koppeling tussen de hoogte van de eigen bijdrage van de cliënt en de hoeveelheid door de cliënt ontvangen Wmo-ondersteuning. Als een burger op basis van het inkomen en vermogen een bepaalde eigen bijdrage verschuldigd was, werd deze bijdrage door het CAK naar beneden bijgesteld als de kostprijs (bepaald aan de hand van het aantal uren geleverde ondersteuning) lager was. Dit zorgde ervoor dat urenregistraties moesten worden doorgegeven door de aanbieder aan de gemeente en door de gemeente aan het CAK en leverde voor de hele uitvoeringsketen een administratieve last op. Het administratieve proces om de bijdrage vast te stellen werd hierdoor bovendien onnodig ingewikkeld en vatbaar voor fouten en vertragingen in de gegevensaanlevering, wat leidde tot nadelige effecten voor burgers zoals correctie- en stapelfacturen. Wijzigingen in de ondersteuningsbehoefte konden leiden tot aanpassingen in de eigen bijdrage die met vertraging werden opgelegd. De uitvoeringsketen heeft dan ook aangegeven het onderdeel kostprijsbewaking met urenregistraties als één van de aspecten van het oude systeem te zien dat niet zou moeten terugkeren. Er is daarom nu bewust gekozen voor eenvoud, wat betekent dat niet gekozen wordt voor een koppeling tussen de hoogte van de eigen bijdrage en de ontvangen hoeveelheid uren Wmo-ondersteuning.

Door de ivb niet opnieuw (mede) afhankelijk te maken van het aantal uren ondersteuning dat wordt geleverd, wordt zij wat dat betreft in principe onafhankelijk van de kostprijs van de geleverde ondersteuning. Met de keuze voor een maximum-ivb en het wél handhaven van kostprijsbewaking voor hulpmiddelen en woningaanpassingen, zoals toegelicht in paragraaf 3.2, wordt voor het overgrote deel van de Wmo-populatie toch geborgd dat de hoogte van de ivb de waarde van de geleverde ondersteuning niet overstijgt.

Toch kunnen zich uitzonderingssituaties voordoen waarbij de eigen bijdrage die een burger verschuldigd is, (beperkt) hoger is dan de kostprijs van de ondersteuning die hij ontvangt. Op basis van CAK-data (2018) is geanalyseerd voor welk aandeel van de oude cliëntpopulatie huishoudelijke hulp, dagbesteding en individuele begeleiding, de eigen bijdrage op basis van de nieuwe systematiek hoger zou zijn dan de kostprijs. Dit betreft 1,6%, waarvan 1,0%-punt cliënten met uitsluitend huishoudelijke hulp en 0,6%-punt cliënten met ofwel uitsluitend dagbesteding ofwel uitsluitend individuele begeleiding.

Het gaat hier om een beperkte groep burgers met een *enkelvoudige lichte ondersteuningsvraag*,⁴⁰ (in de vorm van bijvoorbeeld minder dan circa 2 uur per week huishoudelijke hulp, 1 uur individuele begeleiding per week of minder dan 2 dagdelen dagbesteding per week) die verder geen andere maatwerkvoorzieningen ontvangen én die gelet op hun inkomen en vermogen een relatief hoge eigen bijdrage verschuldigd zijn. In de regel gaat het hier, gelet op de beperkte behoefte aan ondersteuning, om cliënten 'op de drempel van de Wmo', of om cliënten die andersoortige problematiek hebben zoals ggz-problematiek en waarbij een gemeente een 'waakvlamfunctie' indiceert met lichte begeleiding.

Het betreft burgers die in principe financieel in staat zouden moeten zijn de betreffende ondersteuning zelf te bekostigen. Tijdens het zogenoemde 'keukentafelgesprek' – waarin ook de verwachte hoogte van de eigen bijdrage aan de orde moet komen⁴¹ – zouden gemeenten deze burgers dan ook in overweging kunnen geven de betreffende voorziening particulier in te kopen, al dan niet – indien door de gemeente aangeboden – met hulp van de gemeente. Bij deze hulp vanuit de gemeente kan dan bijvoorbeeld gedacht worden aan het beschikbaar stellen van standaardcontracten⁴² en het verstrekken van een overzicht van door de gemeente gecontracteerde aanbieders die ook openstaan voor contracten met particulieren.

Daarnaast houden gemeenten ook in de nieuwe situatie de optie om, aan de voorkant van de Wmo 2015, wanneer zij dat wensen, eventueel ondersteuningsvormen met een laag aantal uren als algemene voorziening aan te bieden. Indien een gemeente zo'n algemene voorziening aanbiedt, zou de gemeente de betreffende burgers naar deze algemene voorziening kunnen verwijzen.

Verder zal de mogelijkheid voor gemeenten worden gecreëerd om bij verordening te bepalen dat bij de betreffende cliënten alleen de kostprijs van de ondersteuning in rekening wordt gebracht. Deze wordt dan vastgesteld en geïnd door de gemeente (al dan niet via de zorgaanbieder) en niet door het CAK. Deze mogelijkheid zullen gemeenten dan bijvoorbeeld kunnen gebruiken voor alle cliënten die dit betreft of alleen voor cliënten die een bepaalde maatwerkvoorziening nodig hebben (bijvoorbeeld alleen maatwerkvoorzieningen waarvoor de lokale en/of regionale particuliere markt volgens het college niet genoeg is ontwikkeld), of bijvoorbeeld voor alleen cliënten met onvoldoende doenvermogen om de hulp particulier in te kopen.

⁴⁰ Het gaat hier om een ondersteuningsvraag niet zijnde ondersteuning in de vorm van hulpmiddelen en/of woningaanpassingen, want daarvoor zal de kostprijsbewaking worden gehandhaafd.

⁴¹ Zie artikel 2.3.2, vierde lid, onderdeel g, Wmo 2015.

⁴² Denkbaar is dat genoemde standaardcontracten landelijk worden ontwikkeld. Hierbij kan gedacht worden aan standaardcontracten zoals ook de SVB die beschikbaar stelt voor PGB-houders (zorgovereenkomsten).

Indien een burger geen gebruik kan maken van een arrangement als bedoeld in de vorige alinea (omdat de gemeente geen gebruik maakt van de in die alinea beschreven mogelijkheid) en de ondersteuning ook niet zelf kan of wil inkopen, kan de burger er altijd voor kiezen om toch de maatwerkvoorziening aan te vragen en na toekenning daarvan de ivb te betalen die (enigszins) hoger is dan de kostprijs. Zeker indien, zoals bijvoorbeeld bij beginnende dementie, uitbreiding van de ondersteuning op afzienbare termijn te verwachten valt (zodat op termijn de ivb *onder* de kostprijs van de ondersteuning zou gaan vallen) kan dit bezien vanuit de cliënt een praktische oplossing zijn. Weliswaar is deze dan op korte termijn wat duurder uit, maar hij hoeft de ondersteuning dan niet particulier in te kopen en hij zal dan al bij de gemeente bekend zijn op het moment waarop uitbreiding noodzakelijk blijkt.

Ondersteuning cliënt en flankerende maatregelen

Het uitgangspunt van inkomens- en vermogensafhankelijkheid is op zichzelf een uitgangspunt dat helder is en goed uitlegbaar aan de cliënt. Toch is de nieuwe voorgestelde eigenbijdragesystematiek vanwege het inkomens- en vermogensafhankelijke karakter, ondanks het loslaten van de kostprijsbewaking voor ondersteuning die in uren wordt geleverd, onvermijdelijk complexer dan de huidige systematiek van het abonnementstarief.

Tegen deze achtergrond zal er in de uitvoering door het CAK – juist in de aanloop naar de invoering van de ivb – oog zijn voor de toegenomen aanspraak op het doenvermogen van cliënten (zie paragraaf 6.1 van deze memorie van toelichting). Rond de invoering van de ivb zal geïnvesteerd worden in adequate communicatie naar de burger. Er zal gewaarborgd moeten worden dat burgers voor hun vragen over de ivb terecht kunnen bij het CAK en daarbij goed door het CAK geholpen worden. Om cliënten te ondersteunen zal er ook een rekentool op de website van het CAK worden geplaatst, waarmee cliënten hun bijdrage kunnen uitrekenen. Daarnaast hebben cliënten op dit moment al recht op onafhankelijke cliëntondersteuning die hen kosteloos kan ondersteunen bij het gesprek met de gemeente of bij het informeren naar de van toepassing zijnde eigen bijdrage.

Verder heeft de regering het voornemen om maatregelen te treffen om de kans op betalingsproblemen te verkleinen. Om de kans op (en impact van) vertraging, fouten en stapelfacturen voor de burger zo veel mogelijk te verkleinen, bestaat het voornemen om de maximumtermijn waarmee een bijdrage met terugwerkende kracht kan worden opgelegd (zoals genoemd in artikel 3.6 van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015) te verkorten van twaalf maanden naar drie maanden. (Dit wordt verder verkend en spoken met het CAK en ketenpartijen.) Dat betekent dat de cliënt niet meer met **(nieuwe)** facturen over een periode van langer dan drie maanden geleden kan worden geconfronteerd.

Verder nemen het CAK en overige ketenpartijen (gemeenten, Ketenbureau i-Sociaal Domein, Zorginstituut) gezamenlijk maatregelen om de tijdigheid en juistheid van de aanlevering van gegevens door gemeenten aan het CAK te verbeteren, wat de kans op fouten door te late en/of onjuiste gegevensaanlevering verkleint.

3.3 Doel en beoogde vormgeving eigen bijdrage algemene voorzieningen

Kenmerkend voor een algemene voorziening is dat het gaat om in beginsel vrij toegankelijke diensten, activiteiten of zaken, gericht op met name zelfredzaamheid en participatie. Met vrij toegankelijk wordt bedoeld dat zij voor een ieder die tot de

doelgroep behoort toegankelijk zijn en zonder dat daarvoor op individueel niveau nader onderzoek hoeft plaats te vinden naar de ondersteuningsbehoefte, persoonskenmerken en mogelijkheden van de gebruikers. Een algemene voorziening is in de daarvoor geschikte situaties een voorliggend en volwaardig alternatief is voor een maatwerkvoorziening.

Voor algemene voorzieningen kan in de verordening worden bepaald dat op de bijdrage een korting wordt gegeven voor personen die behoren tot daarbij aan te wijzen groepen. Dit kan bijvoorbeeld worden gekoppeld aan een kortingspas, maar bepaalde gemeenten pasten voorheen ook kortings(staffels) toe voor bepaalde (inkomens)groepen.

De wetgever heeft in de oorspronkelijke wetstekst de hoogte van de bijdrage die een gemeente zou mogen heffen bij een algemene voorziening niet expliciet gereguleerd. Uit de memorie van toelichting bleek echter de bedoeling dat de bijdrage voor een algemene voorziening is gelimiteerd tot een bedrag dat gelijk is aan de kostprijs voor het leveren van die voorziening. De regering heeft bij de parlementaire behandeling van de Wmo 2015 het vertrouwen uitgesproken dat gemeenten die veel algemene voorzieningen aanbieden stapeling van bijdragen beperken om de toegankelijkheid te waarborgen.

Hierbij werd aangegeven dat gemeenten er zelf belang bij hebben om de algemene voorzieningen (financieel) laagdrempelig te maken en te houden om de druk op de duurdere maatwerkvoorzieningen te beperken. Verder is uit de wetsgeschiedenis op te maken dat als maatschappelijke ondersteuning ter compensatie van beperkingen in de zelfredzaamheid noodzakelijk is, onderzocht dient te worden of een algemene voorziening, indien deze in de gemeente bestaat, voor de betrokkene ook financieel haalbaar is.⁴³

De hoogste eigen bijdragen werden gevraagd bij zogenaamde algemene voorzieningen die gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie,⁴⁴ die doorgaans ook duurder zijn. Dit zijn voorzieningen waarbij er in belangrijke mate sprake is van persoonlijke hulpverlening (waarbij arbeid de grootste kostencomponent is), er doorgaans sprake is van een vaste hulpverlener en van langdurig (dus niet incidenteel) gebruik. Daarbij kan gedacht worden aan begeleiding, huishoudelijke hulp en vormen van dagbesteding. Maar ook bij algemene voorzieningen die gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie werd door veel gemeenten in de periode voorafgaand aan de invoering van het abonnementstarief in principe het uitgangspunt gehanteerd om de eigen bijdrage onder het niveau van de eigen bijdrage voor maatwerkvoorzieningen te stellen en niet boven de kostprijs.⁴⁵ Sinds 2020 is het abonnementstarief ook van toepassing op algemene voorzieningen die gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie.

⁴³ Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3, p. 44 en 137, nr. 34, p. 147 en nr. 64, p. 27 en 81. Zie ook CRvB 18-05-2016, ECLI:NL:CRVB:2016:1404.

⁴⁴ Handreiking duurzame hulpverleningsrelatie voor cliënten VNG, 2019.

<https://vng.nl/sites/default/files/2019-11/handreiking-duurzame-hulpverleningsrelatie-voor-clienten.pdf>

⁴⁵ 'Wmo 2015 in uitvoering – Passend en onderbouwd (lokaal) beleid voor hulp bij het huishouden' uit oktober 2016 https://vng.nl/sites/default/files/nieuws_attachments/2016/20161101-wmo-2015-in-uitvoering-passend-onderbouwd-hulp-huishouden.pdf Hierom hebben veel gemeente ook afgezien van het bieden van deze voorzieningen als algemene voorziening.

Met de algemene voorziening wordt beoogd de eigen kracht en/of de sociale basis van de burger te activeren en/of te ondersteunen. Hiermee kan de inzet van een Wmo-maatwerkvoorziening en/of een andere zorgvraag mogelijk worden voorkomen of uitgesteld. De regering beoogt de eigenbijdragesystematiek voor algemene voorzieningen zo vorm te geven, dat die deze preventieve werking van de algemene voorziening ondersteunt. Dat wil zeggen dat die burgers financieel stimuleert om geen beroep te doen op een (duurdere) maatwerkvoorziening, waar zij ook voldoende uit de voeten kunnen met (lichtere) ondersteuning vanuit de algemene voorziening.

De volgende alternatieven worden overwogen en in het kader van deze internetconsultatie voorgelegd:

Optie 1

De regering wil de hoogte van de eigen bijdrage voor algemene voorzieningen dan ook maximeren op het niveau van de kostprijs en voor algemene voorzieningen met duurzame hulpverleningsrelatie op maximaal het laagste tarief van de ivb (zijnde € 19,-- per maand; prijspeil 2023). De gemeente mag binnen deze marges zelf kiezen wat de exacte hoogte is van de bijdrage voor een algemene voorziening is. De vaststelling en inning van een bijdrage voor algemene voorzieningen voert het college zelf uit (eventueel uitbesteed aan de aanbieder).

Optie 2

De regering wil gemeenten zo veel mogelijk ruimte geven (binnen genoemde kaders) voor innovatieve invulling van de algemene voorziening. Dat betekent dat de regering de beleidsruimte voor gemeenten om zelf de hoogte van de eigen bijdrage voor algemene voorzieningen te bepalen, met voorliggend wetsvoorstel herstelt (waarbij ook de uitvoering in eigen hand komt te liggen). De randvoorwaarden die daarbij gelden zijn dat de eigen bijdrage voor algemene voorzieningen niet hoger mag zijn dan de kostprijs en financieel passend moet zijn voor de cliënt. Gemeenten dienen hierbij zelf nader invulling te geven aan het begrip "financieel passend". Bij algemene voorzieningen die gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie kan hierbij kan worden gedacht aan een invulling conform het uitgangspunt dat de eigen bijdrage niet hoger is dan de ivb die voor de cliënt zou hebben gegolden indien hij een maatwerkvoorziening zou hebben gekregen. Een van de mogelijke invullingen zou kunnen zijn, dat de gemeente inkomenscategorieën en daarbij behorende eigen bijdragen vaststelt. De eigen bijdragen zouden dan steeds zo kunnen worden vastgesteld, dat zij altijd beneden de ivb liggen die de cliënten voor een maatwerkvoorziening zou hebben moeten betalen. Daarbij zou de gemeente voor het inkomen van de cliënt kunnen uitgaan van het bedrag dat een cliënt naar eigen opgave in een maand aan loon of uitkering ontvangt. Een andere mogelijke invulling zou zijn om de eigen bijdragen altijd vast te stellen op een bedrag onder de minimum-ivb.

Om stapeling van eigen bijdragen te beperken, zal aanvullend geregeld worden dat er geen stapeling optreedt van eigen bijdragen voor algemene voorzieningen die gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie en de eigen bijdrage voor beschermd wonen, opvang, overige maatwerkvoorzieningen of zorg in het kader van de Wlz. De regering heeft het voornemen te regelen dat indien een cliënt een eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening of een eigen bijdrage Wlz verschuldigd is, hij geen eigen bijdrage verschuldigd is voor een algemene voorziening met een duurzame hulpverleningsrelatie. Indien een cliënt twee of meer algemene voorzieningen met een

duurzame hulpverleningsrelatie heeft, is hij slechts de hoogste eigen bijdrage verschuldigd.

3.4 Doelen en inhoud verheldering start en pauzering eigen bijdrage

Dit wetsvoorstel bevat een delegatiebepaling op grond waarvan in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 kan worden geregeld wanneer de plicht tot het betalen van een eigen bijdrage aanvangt en in welke gevallen die plicht tijdelijk moet worden stopgezet (pauze). Het doel hiervan is ten eerste om te verhelderen dat de eigen bijdrage start vanaf het moment dat de ondersteuning feitelijk wordt geleverd. En ten tweede om op voornoemde punten meer eenduidigheid te creëren tussen gemeenten. Dit creëert meer zekerheid voor de cliënt en vereenvoudigt de klantcommunicatie vanuit het CAK. De klantcommunicatie vanuit het CAK wordt ingewikkelder en foutgevoeliger als gemeenten in de praktijk verschillend omgaan met het starten en pauzeren van de eigen bijdrage.

Startmoment

Het voornemen is om op grond van die delegatiebepaling in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 op te nemen dat de eigen bijdrage pas verschuldigd is als de levering van Wmo-ondersteuning (in natura) daadwerkelijk is gestart. Dit betekent dat de ivb voor hulpmiddelen en woningaanpassingen start vanaf de eerstvolgende kalendermaand na het moment waarop de middelen zijn geleverd of vanaf het moment waarop de woningaanpassing is gerealiseerd. Voor de overige Wmo-voorzieningen, waaronder de huishoudelijke hulp, geldt dat de bijdrage start vanaf het moment dat er daadwerkelijk ondersteuning wordt geleverd. Het intakegesprek of andere werkzaamheden gerelateerd aan de toegang tot de ondersteuning worden in deze context niet gezien als het leveren van ondersteuning.

Pauzering

Het voornemen is om in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 op te nemen dat de bijdrage gepauzeerd moet worden of dat de client voor restitutie van de eigen bijdrage in aanmerking komt, als de feitelijke levering van de beschikte Wmo-ondersteuning om gegronde redenen langer dan een kalendermaand tijdelijk wordt onderbroken. Een opname in een instelling voor intramurale zorg die langer dan een kalendermaand duurt, waardoor hulp aan huis niet wordt geleverd, zal daarbij in elk geval worden aangemerkt als gegronde reden. Ook als de aanbieder vanwege een overmachtssituatie langer dan een kalendermaand geen feitelijke ondersteuning kan bieden, komt de cliënt voor een pauze/restitutie van de eigen bijdrage in aanmerking.

Gemeenten krijgen de mogelijkheid om bij verordening eventuele nadere voorwaarden voor pauze vast te leggen. Te denken valt aan regels rondom aanvragen van de pauze en/of aanvullende omstandigheden waarvoor het college een pauze redelijk acht. Indien er tijdens een kalendermaand wel gedeeltelijk ondersteuning wordt geboden, kan de bijdrage niet worden gepauzeerd. De ivb voor een geleverd hulpmiddel of woningaanpassing kan ook niet gepauzeerd worden.

Pgb

Voor het pgb zal in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 geregeld worden dat de verschuldigheid van de bijdrage start vanaf het moment waarop het pgb is verleend. Cliënten met een pgb zijn zelf verantwoordelijk voor het inkopen van de maatschappelijke ondersteuning. Hiervoor wordt een budget aan de cliënt verstrekt, dat beschikbaar is bij de Sociale verzekeringsbank (SVB). De cliënt kan zelf bepalen welke

hulpverlener hij wanneer contracteert, en in welke gevallen hij de hulpverlener doorbetaalt indien de ondersteuning enige tijd niet geleverd wordt. Het ligt daarom in de rede om de plicht tot het betalen van een eigen bijdrage in te laten gaan op het moment waarop het budget is verleend en om geen regels te stellen over de pauzering van de eigen bijdrage. De bijdrage voor het pgb stopt alleen op het moment waarop het recht op het pgb zelf wordt stopgezet of opgeschort middels een besluit van het college.

3.5 Overwogen alternatieven

De regering heeft eerder overwogen om alleen voor hulp bij het huishouden een inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage in te voeren⁴⁶ (in plaats van voor alle Wmo-maatwerkvoorzieningen waar nu het abonnementstarief voor geldt, zoals de regering nu voorstelt). Het voornemen daarbij was om aan cliënten met een bijdrageplichtig inkomen tot 185% van het sociaal minimum voor huishoudelijke hulp een eigen bijdrage ter grootte van het abonnementstarief te blijven vragen en de eigen bijdrage vanaf die grens geleidelijk op te laten lopen met het inkomen en vermogen tot een maximum dat identiek is aan het maximum dat in deze memorie van toelichting voor de ivb wordt voorgesteld. Reden om dit alternatief te overwegen was dat de doelstelling die toen werd nagestreefd beperkter was en voornamelijk zag op het in meer beperkte zin matigen van de 'aanzuigende werking' van het abonnementstarief (zie hoofdstuk 2). Daar paste een eigenbijdragemaatregel bij die uitsluitend zou aangrijpen op die Wmo-voorzieningen en inkomenscategorieën, waar die aanzuigende werking het grootste is. De regering heeft uiteindelijk niet voor dit alternatief gekozen, omdat het niet afdoende werd geacht voor het realiseren van de meer ambitieuze doelstelling van onderhavig wetsvoorstel, namelijk het grotendeels ongedaan maken van deze 'aanzuigende werking' en het in bredere zin versterken van de financiële houdbaarheid van Wmo-voorzieningen door van burgers naar financiële draagkracht een grotere bijdrage te vragen.

Een ander alternatief dat is overwogen is om de ivb niet alleen voor *maatwerkvoorzieningen* in het kader van de Wmo 2015 in te voeren, maar ook voor een deel van de algemene voorzieningen, namelijk voor algemene voorzieningen die gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie. Een reden om dit te overwegen, is dat dit landelijke uniformiteit en duidelijkheid zou creëren voor cliënten en de uitvoering bij het CAK zou kunnen worden belegd. (Zoals toegelicht in hoofdstuk 2 van deze memorie van toelichting, is het abonnementstarief op dit moment ook van toepassing op zowel bepaalde maatwerkvoorzieningen als algemene voorzieningen die gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie en is de uitvoering van de eigenbijdragesystematiek van het abonnementstarief belegd bij het CAK.)

Voor dit alternatief is echter niet gekozen. Algemene voorzieningen die gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie zijn in beginsel een vorm van lichte ondersteuning, waarmee de inzet van een duurdere maatwerkvoorziening kan worden voorkomen. Ze zijn daarmee voorliggend aan een maatwerkvoorziening. Het is daarom logisch dat de eigen bijdrage voor algemene voorzieningen met duurzame hulpverleningsrelatie in principe op een lager niveau komt te liggen dan de ivb voor maatwerkvoorzieningen. Zo ontstaat bovendien ook een financiële prikkel voor burgers om geen beroep te doen op (dure) maatwerkvoorzieningen zolang ze nog met de lichte ondersteuning uit de voeten kunnen.

⁴⁶ Kamerstukken II 2022/23, 29 538, nr. 346.

Een ander alternatief dat in het verlengde hiervan is overwogen is het verbieden van de mogelijkheid om vormen van maatschappelijke ondersteuning die gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie als algemene voorziening aan te bieden. Deze vormen van maatschappelijke ondersteuning zouden zodoende alleen nog als maatwerkvoorziening kunnen worden aangeboden, waar de ivb op van toepassing is. Reden om dit te overwegen is vergelijkbaar met de reden dat het laatstgenoemde alternatief werd overwogen, namelijk dat dit landelijke uniformiteit en duidelijkheid zou creëren voor cliënten. Ook hier is echter niet voor gekozen. Dit zou naar de opvatting van de regering een te grote inperking van de beleidsruimte van gemeenten impliceren. Van deze beleidsruimte heeft een aantal gemeenten in de afgelopen jaren, maar ook in de jaren voorafgaand aan de invoering van het abonnementstarief, in de praktijk gebruik gemaakt.⁴⁷ Het op een laagdrempelige manier beschikbaar stellen van lichte ondersteuning om zwaardere ondersteuning op basis van een maatwerkvoorziening uit te stellen kan een zinvol onderdeel zijn van een lokaal beleidsarrangement om de financiële en personele houdbaarheid van de Wmo 2015 op lokaal niveau te versterken. Zoals toegelicht, is het daarbij logisch dat de eigen bijdrage in beginsel lager is dan de ivb.

Ten aanzien van de uniformering van het startmoment van de eigen bijdrage en het voornemen om nadere regels te stellen aan de pauzering van de eigen bijdrage is overwogen hiervan af te zien. Hier is echter niet voor gekozen omdat de gesignaleerde knelpunten dan ongeadresseerd zouden blijven.

4. Verhouding tot de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)

Het CAK voert de ivb uit. Om de hoogte van de bijdrage voor een voorziening te kunnen vaststellen, is het noodzakelijk dat het CAK een toets op inkomen en vermogen van de cliënt uitvoert en kan vaststellen tot welk huishouden een cliënt behoort. De daartoe benodigde gegevens ter identificatie van de persoon en zijn of haar inkomens- en vermogensgegevens worden hiertoe door verschillende instanties verstrekt aan het CAK. Omdat het CAK ook de bijdragen voor de Wlz vaststelt, kan het CAK op basis van eigen data de anticumulatie van de bijdragen vanuit de Wmo 2015 en Wlz bewaken. De volgende gegevens zullen door het CAK worden uitgevraagd ter uitvoering van de taak ingevolge dit wetsvoorstel om de ivb te kunnen vaststellen. Volledigheidshalve, in dit wetsvoorstel gaat het, zoals in hoofdstuk 1 is uiteengezet, om het herinvoeren van de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage voor maatwerkvoorzieningen in het kader van maatschappelijke ondersteuning, met uitzondering van die bijdrage voor beschermd wonen en opvang.

Vanuit de Basisregistratie Personen (BRP) ontvangt het CAK de volgende gegevens van de cliënt:

- burgerservicenummer (BSN); (nodig om gegevens van de BRP, het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV), de SVB en Belastingdienst te kunnen koppelen ten behoeve van de vaststelling van de bijdrage)
- naam, adres, woonplaats (NAW) (nodig voor de communicatie met de cliënt inzake de vaststelling en inning van de bijdrage)
- geboortedatum (nodig om vast te stellen of een cliënt ouder is dan 18 jaar dan wel of een cliënt de AOW-gerechtigde leeftijd bereikt heeft)

⁴⁷ Monitor Abonnementstarief Wmo, vierde meting, figuur 11, blz. 22. Bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 29 538, nr. 345: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-1054707.pdf>

- datum overlijden (indien van toepassing) (nodig om te bepalen wanneer de verschuldigdheid van een bijdrage en de inning hiervan stopt)
- gehuwd of partnerschap, incl. begin- en einddatum (de hoogte van de bijdrage en de inkomensgrenzen verschillen per huishoudtype en deze gegevens zijn nodig om het huishoudtype te bepalen)
- (indien van toepassing) ook de volgende gegevens van de echtgenoot/partner van de cliënt: BSN, NAW, geboortedatum, datum overlijden (nodig omdat de vaststelling van de bijdrage per huishouden wordt bepaald)

Vanuit het UWV ontvangt het CAK in het kader van het opleggen van de ivb inkomensgegevens voor 18-, 19- en 20-jarigen. Deze gegevens zijn nodig omdat voor 18-, 19- en 20-jarigen vaak nog geen inkomen van twee jaar terug (t-2) bekend is bij de Belastingdienst. Om vast te stellen of er toch sprake is van inkomen en (zo ja) om de hoogte hiervan in te schatten, worden inkomensgegevens bij het UWV opgevraagd.

Vanuit de SVB ontvangt het CAK (in verband met de status Duurzaam Gescheiden Leven (DGL), waarbij een cliënt formeel niet meer met zijn of haar partner samenwoont, maar ook niet formeel gescheiden is; men blijft dan wel elkaars fiscaal partner) de volgende gegevens:

- BSN (nodig om gegevens van het BRP, het UWV, de SVB en Belastingdienst te kunnen koppelen ten behoeve van de vaststelling van de bijdrage)
- Soort recht: alleenstaanden-AOW of gehuwden-AOW. De SVB registreert de status DGL niet als zodanig, terwijl dit wel relevant is voor de vaststelling van de hoogte van de bijdrage. Daardoor moet het CAK uit de combinatie van gegevens uit de BRP (gehuwd/partnerschap) en SVB (alleenstaanden-AOW) concluderen dat sprake is van DGL. Het CAK vraagt enkel gegevens op van klanten die in het BRP met gehuwd/partnerschap staan.

Vanuit de Belastingdienst ontvangt het CAK de volgende gegevens:

- BSN (nodig om gegevens van het BRP, het UWV, de SVB en Belastingdienst te kunnen koppelen ten behoeve van de vaststelling van de bijdrage)
- verzamelinkomen (nodig om de hoogte van de eigen bijdrage vast te kunnen stellen)
- indien er geen verzamelinkomen is: belastbaar loon (nodig om de hoogte van de bijdrage vast te kunnen stellen)
- grondslag vermogenstoets (nodig om hoogte van de bijdrage te bepalen)

Vanuit het college ontvangt het CAK gegevens over de kostprijs van een hulpmiddel of woningaanpassing die de cliënt heeft ontvangen ten behoeve van kostprijsbewaking. Dit wordt niet gewijzigd door dit wetsvoorstel.

Het verstrekken van bovenstaande gegevens in het kader van de ivb zal via reeds bestaande koppelingen in de ICT-systemen verlopen. Deze gelden thans al voor cliënten waarop het zogenoemde 'minimabeleid voor bijdragen' van toepassing is (de huidige artikelen 2.1.4, vierde lid, onderdeel b, en 2.1.4a, vijfde lid, onderdeel b⁴⁸ Wmo 2015) en voor bijdragen voor beschermd wonen (artikel 2.1.4a, zevende lid, Wmo 2015). De in artikel 5.1.3 Wmo 2015 daartoe opgenomen grondslag voor gegevensverwerking zal op

⁴⁸ Op grond van het wetsvoorstel wordt de inhoud van artikel 2.1.4, vierde lid, opgenomen in artikel 2.1.4a, vierde lid, onderdeel b. Inhoudelijk verandert er op dit punt echter niets.

basis van de huidige tekst van dat artikel automatisch ook gaan gelden voor het vaststellen en innen van de ivb.

Deze gegevensverwerking betreft een gerechtvaardigd doel in de zin van artikel 6, eerste lid, onderdeel e, van de AVG nu de verwerking daarvan noodzakelijk is voor de op grond van het voorgestelde artikel 2.1.4b aan het CAK toegekende taak tot het vaststellen en innen van de bijdrage.

Dat geldt eveneens voor de verwerking van persoonsgegevens door de gemeente (artikel 5.1.1), alsmede voor verstrekking door het CAK aan gemeenten (artikel 5.2.4). De overige onderdelen van dit wetsvoorstel leiden niet tot nieuwe gegevensverwerkingen.

5. Caribisch Nederland

In 2010 is de keuze gemaakt om de voorloper van de Wmo 2015 niet van toepassing te verklaren op Caribisch Nederland. Ook de Wmo 2015 is niet van toepassing in Caribisch Nederland en daarmee ook dit wetsvoorstel niet. De regering is voornemens om voor de BES-eilanden de verantwoordelijkheidsverdeling voor de maatschappelijke ondersteuning verder uit te werken in een algemene maatregel van bestuur, waarmee de voorzieningen zullen worden vastgelegd en de toegang tot maatschappelijke ondersteuning juridisch zal worden geborgd.⁴⁹ Hierbij is ook de mogelijkheid voorzien om een bijdrage in te voeren in de kosten van maatwerkvoorzieningen. De invoering van een passende bijdrage voor een voorziening via onderhavig wetsvoorstel kan worden meegewogen in toekomstige afwegingen van de regering ten aanzien van vast te stellen bijdragen voor voorzieningen op de BES-eilanden. Dit teneinde ook op de BES-eilanden de kosten beheersbaar te houden.

6. Gevolgen voor burgers en uitvoering (met uitzondering van gevolgen voor de regeldruk en financiële gevolgen)

In dit hoofdstuk wordt achtereenvolgens ingegaan op de gevolgen van dit wetsvoorstel voor burgers en de betrokken uitvoerende partijen (gemeenten, aanbieders en het CAK), met uitzondering van de gevolgen voor de regeldruk en de financiële gevolgen. Die komen in de hoofdstukken 7 en 9 aan de orde. In de paragraaf in hoofdstuk 9 over de financiële gevolgen voor aanbieders, wordt ook ingegaan op de doorwerking hiervan naar de arbeidsmarkt (paragraaf 9.2). De gevolgen voor burgers (buiten de regeldrukgevolgen en financiële gevolgen) zullen in de nu volgende paragraaf worden beschreven door middel van een zogenaamde 'doenvermogenstoets'.

6.1 Gevolgen voor burgers ('doenvermogenstoets')

De regering vindt het van belang dat het beroep dat gedaan wordt op het zogenaamde 'doenvermogen' van de burger zo beperkt mogelijk blijft. In deze paragraaf wordt toegelicht welke maatregelen daartoe worden genomen. Onder 'doenvermogen' worden zowel begripsvermogen, handelingsvermogen als assertiviteit verstaan.

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) heeft in 2017 het rapport 'Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid' gepubliceerd. De WRR constateert dat de overheid in toenemende mate een beroep doet op de redzaamheid van mensen, terwijl de menselijke vermogens daartoe begrensd zijn. Door

⁴⁹ Kamerstukken II 2022/23, 36 200-XVI, nr. 9.

een realistischer ontwerp van beleid kan de overheid de redzaamheid van burgers versterken. In het rapport beveelt de WRR aan om bij voorgenomen beleid en regelgeving vooraf te toetsen of de regeling doenlijk is voor burgers. In reactie op dit rapport heeft het kabinet besloten om bij het maken van beleid en regelgeving voortaan meer aandacht te besteden aan het 'doenvermogen' van de burger. De kernvraag bij deze zogenoemde doenvermogenstoets luidt: wordt bij de regeling uitgegaan van een realistische inschatting van het vermogen van burgers om acties te ondernemen die de wet biedt of verlangt en zijn er passende maatregelen getroffen (zoals beperken van keuzeaanbod en complexiteit) zodat burgers de regeling eenvoudig kunnen toepassen?

Het uitgangspunt dat de hoogte van de eigen bijdrage afhankelijk is van het inkomen en vermogen van de burger is een uitgangspunt dat op zichzelf naar verwachting door veel burgers als eerlijk en begrijpelijk zal worden ervaren. Zoals toegelicht in paragraaf 2.2 van deze memorie van toelichting vinden sommige mensen het abonnementstarief onrechtvaardig omdat burgers met een hoog inkomen en vermogen even veel eigen bijdrage verschuldigd zijn als burgers met een laag inkomen en zonder vermogen. Dit neemt niet weg dat de manier waarop de hoogte van de ivb wordt bepaald onvermijdelijk complexer is dan de vaststelling van de eigen bijdrage in de huidige systematiek: de ivb moet worden vastgesteld aan de hand van een berekening op basis van het inkomen en vermogen, terwijl het abonnementstarief voor iedereen hetzelfde is. Het gevolg hiervan is dat de nieuwe systematiek ook meer vraagt van het doenvermogen van bepaalde groepen burgers bij een Wmo-aanvraag.

Bij minima (met een inkomen onder 120% van het sociaal minimum) wordt voor de ivb geen extra beroep gedaan op het doenvermogen, omdat de hoogte van de eigen bijdrage voor hen niet wijzigt: voor hen geldt het vaste minimum tarief, dat op het niveau van het abonnementstarief (inclusief indexatie) wordt vastgesteld. Zoals in hoofdstuk 3 van deze memorie van toelichting is beschreven, verandert er met het onderhavige voorstel ook niets voor niet-AOW-gerechtigde meerpersoonshuishoudens met een inkomen tot 170% van het sociaal minimum die een maatwerkvoorziening ontvangen: zij betalen nu geen abonnementstarief en straks geen ivb. Dat betekent dat alleen het doenvermogen van overige cliënten in grotere mate wordt aangesproken dan onder het abonnementstarief.

Door een aantal ontwerpkeuzes in de nieuwe bijdragesystematiek streeft de regering ernaar de complexiteit voor alle Wmo-cliënten wel zo veel mogelijk te beperken. Dit is reeds uitvoerig toegelicht in paragraaf 3.2 van deze memorie van toelichting. Verder draagt de voorgestelde uniformering van het startmoment van de eigen bijdrage ook bij aan minder complexiteit en meer duidelijkheid voor de burger. Vanaf 2026 start de eigen bijdrage voor elke Wmo-cliënt vanaf het moment dat die de Wmo-hulp daadwerkelijk ontvangt. Het startmoment van de eigen bijdrage zal dan dus niet meer afhankelijk zijn van de gemeente waar de burger woont. Om helderheid te krijgen over het startmoment van de eigen bijdrage hoeft de burger in de nieuwe situatie dus niet meer uit te zoeken wat hierover in zijn gemeente is geregeld en/of wat op dit punt in zijn gemeente de staande praktijk is. Wat dit betreft wordt dus een minder groot beroep gedaan op het doenvermogen van de burger.

Desondanks maakt een aantal factoren dat met de nieuwe eigen bijdrage – in vergelijking met de huidige situatie – per saldo een groter beroep wordt gedaan op het doenvermogen. Er zijn en worden daarom diverse maatregelen genomen om de burger te

ondersteunen, dan wel de kans op en impact van fouten te beperken. Dit wordt hierna toegelicht.

Voor de genoemde groepen cliënten zal het – wanneer zij Wmo-hulp aanvragen – in vergelijking met de huidige situatie ingewikkelder worden en meer tijd kosten om vooraf de hoogte van de bijdrage in te schatten. Dit komt met name doordat er – anders dan nu – een berekening nodig is aan de hand van inkomens- en vermogensgegevens, om de hoogte van de bijdrage te bepalen. Dit geldt ook voor bestaande cliënten die op de inwerkingtredingsdatum van de nieuwe eigen bijdrage⁵⁰ reeds Wmo-hulp ontvangen en voor wie de bijdrage opnieuw bepaald zal worden op basis van de nieuwe wet- en regelgeving (de zogenaamde ‘overgangscliënten’). De groep overgangscliënten wordt tijdig op de hoogte gesteld van de nieuwe hoogte van de eigen bijdrage, ruim voordat de eerste inning van de nieuwe bijdrage zal plaatsvinden. Cliënten die vanwege een hogere bijdrage de hulp niet meer via de gemeente wensen te ontvangen, maar deze bijvoorbeeld particulier willen organiseren, moeten tijdig gelegenheid krijgen om de hulp die zij vanuit de gemeente ontvangen stop te zetten.

Om cliënten te ondersteunen bij het vooraf inschatten van hun eigen bijdrage, zal een rekentool op de website van het CAK worden geplaatst, waarmee zij hun bijdrage eenvoudig kunnen uitrekenen. Daarnaast hebben cliënten op grond van artikel 2.2.4 van de Wmo 2015 recht op onafhankelijke cliëntondersteuning⁵¹. Deze cliëntondersteuning is in ieder geval op verzoek aanwezig bij het onderzoek als bedoeld in artikel 2.3.2 van de Wmo 2015 (het zogenoemde ‘keukentafelgesprek’), waarbij ook wordt onderzocht en besproken welke bijdragen in de kosten gelden (zie derde en vierde lid van het laatstgenoemde artikel). Daarnaast zal het CAK in het bijzonder rond de invoering van de ivb ook investeren in de communicatie naar de burger om ervoor te zorgen dat burgers voor vragen over het ivb bij het CAK terecht kunnen.

Wat betreft het beroep dat wordt gedaan op het handelingsvermogen en de alertheid van burgers, merkt de regering het volgende op. Zoals toegelicht in paragraaf 3.2 van deze memorie van toelichting wordt de bijdrage in beginsel vastgesteld op basis van het bijdrageplichtig inkomen in het tweede kalenderjaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarvoor een bijdrage wordt vastgesteld. Als er sindsdien een inkomensval heeft plaatsgevonden kan evenwel actief bij het CAK aan de bel worden getrokken met het verzoek om een zogenoemde peiljaarverlegging (zie paragraaf 3.2 van deze memorie van toelichting), of bij het college van de betreffende gemeente voor bijvoorbeeld toepassing van het minimabeleid. Deze mogelijkheden bestaan nu ook al, maar wanneer de bijdrage varieert met het inkomen kan het voor cliënten urgenter worden om van deze mogelijkheden gebruik te maken. Daarom wordt het belangrijker dat de burger hier voldoende alert op is.

Het CAK ontvangt in principe via de gemeente, de Belastingdienst, de SVB en het UWV (zie hoofdstuk 4 van deze memorie van toelichting) de informatie die nodig is om de juiste eigen bijdrage vast te stellen. Deze informatie zal in de regel correct zijn. Wel blijft de cliënt verantwoordelijk om op de beschikking na te gaan of de gegevens juist zijn.

⁵⁰ De beoogde inwerkingtredingsdatum van dit wetsvoorstel en de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage is 1 januari 2026.

⁵¹ Voor cliëntondersteuning geldt geen eigen bijdrage, en dat blijft krachtens voorliggend wetsvoorstel zo.

Ook moeten wijzigingen in de huishoudsamenstelling worden doorgegeven. De cliënt heeft nu reeds een informatieplicht aan het CAK als er zaken veranderen in diens persoonlijke situatie die van invloed kunnen zijn op de hoogte van de bijdrage. In de nieuwe situatie zijn er meer zaken die tot een verandering in de bijdrage kunnen leiden dan nu, waardoor de informatieplicht in meer situaties dan nu van toepassing zal zijn. Als de informatieplicht niet goed wordt opgevolgd, kan de eigen bijdrage achteraf met terugwerkende kracht worden herzien. Het ligt aan de situatie van de cliënt of de termijn van terugwerkende kracht wordt gematigd of niet. In artikel 3.6 van het huidige Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 zijn hier regels over opgenomen.

Mede gelet op het voorgaande zal er geïnvesteerd worden in een goede communicatie en voorlichting naar cliënten en een goede bereikbaarheid, zodat cliënten eenvoudig kunnen nagaan wat zij moeten doen indien sprake is van een inkomensval of van een wijziging in de omstandigheden. De communicatie naar de burger is dan ook één van de speerpunten van ketenpartijen in de voorbereiding op de invoering van de ivb.

Voor algemene voorzieningen bepalen gemeenten de eigen bijdrage. Dat is nu al zo voor 'gewone' algemene voorzieningen. Met dit voorstel gaat dat ook gelden voor algemene voorzieningen met duurzame hulpverleningsrelatie. **Hiervoor zijn in deze memorie van toelichting in het kader van deze internetconsultatie twee opties opgenomen.** Bij optie 1 wordt die eigen bijdrage gemaximeerd op de minimum eigen bijdrage van de ivb en bij optie 2 moeten gemeenten er zelf voor zorg dragen dat de eigen bijdrage 'financieel passend' is. Afhankelijk van hoe de gemeente het begrip 'financieel passend' invult, kan het zijn dat cliënten binnen deze optie inkomensgegevens aan de gemeente moeten verstrekken, zodat die de financieel passende eigen bijdrage kan vaststellen.

Het CAK en overige ketenpartijen (gemeenten, Ketenbureau i-Sociaal Domein en het Zorginstituut) nemen maatregelen om de tijdigheid en juistheid van de aanlevering van gegevens door gemeenten aan het CAK te verbeteren, wat de kans op fouten door te late of onjuiste gegevensaanlevering verkleint. De regering heeft het voornemen om via de aanpassing van regelgeving de impact van eventuele fouten voor de burger onder de nieuwe systematiek (verder) te verkleinen. Zo is het voornemen om de in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 genoemde maximumtermijn van twaalf maanden,⁵² waarmee een bijdrage met terugwerkende kracht kan worden opgelegd, te verkorten naar drie maanden. Dit wordt verder verkend en besproken met het CAK en ketenpartijen. Daarbij zal ook de consistentie met de verschillende bijdragesystemen binnen de domeinen van de Wmo 2015 en de Wlz worden besproken en wat in deze passend is. Over dit voornemen wordt, mede op basis van deze gesprekken, afzonderlijk besloten. Om de impact van fouten en vertraging op burgers te beperken, heeft het CAK overigens reeds mogelijkheden om een bijdrage niet, of niet geheel, op te leggen aan de burger (mede afhankelijk van de ernst van de tekortkoming of vertraging en van de omstandigheden van de burger).⁵³

Concluderend, zal de invoering van de nieuwe bijdragesystematiek voor de Wmo meer vergen van het doenvermogen van burgers dan het abonnementstarief, zoals hiervoor geschetst. Wel is een aantal maatregelen genomen die de consequenties voor de

⁵² Uitvoeringsbesluit Wmo 2015, art. 3.6.

⁵³ Uitvoeringsbesluit Wmo 2015, art. 3.6.

regeldruk voor de cliënt en de consequenties van eventuele fouten beperken. Alles overwegende en daarmee ook in acht genomen de ondersteunende en flankerende maatregelen, alsmede de investeringen in een goede communicatie en bereikbaarheid voor de burger, wordt de druk op het doenvermogen in totaliteit aanvaardbaar geacht.

6.2 Gevolgen voor gemeenten

De invoering van de ivb leidt er niet toe dat het berichtenverkeer tussen gemeenten en het CAK moet worden aangepast. Er blijft sprake van twee berichtenstromen in het digitale berichtenverkeer Wmo tussen gemeenten en CAK. Eén berichtenstroom is er voor de eigen bijdrage beschermd wonen en één berichtenstroom voor de ivb.

Op dit moment zijn er ook twee berichtenstromen, één voor beschermd wonen en één voor het abonnementstarief. De ivb is vanuit het oogpunt van het digitale berichtenverkeer eenvoudiger dan de 'passende eigen bijdrage huishoudelijke hulp', waarvan de invoering eerder vanuit het kabinet werd voorgesteld⁵⁴ (een voorstel dat later is ingetrokken en vervangen door onderhavig voorstel⁵⁵). Bij de invoering van een separate eigen bijdrage voor huishoudelijke hulp zouden er namelijk drie gegevensstromen nodig zijn geweest. De invoering van de ivb zal vermoedelijk wel tot aanpassing van de gemeentelijke software en werkprocessen leiden. Verder vergt ook de communicatie naar de betrokken inwoners tijd en inzet vanuit gemeenten.

De VNG, het CAK, het Ketenbureau i-Sociaal Domein, het Zorginstituut Nederland (ZIN) en VWS hebben reeds een gezamenlijke werkstructuur ingericht op uitvoeringsaspecten en de voorbereiding op de implementatie van het wetsvoorstel. Ook de voorbereiding op de communicatie naar burgers en cliënten zal in een gezamenlijk traject met betrokken partijen ter hand worden genomen.

Met dit wetsvoorstel wordt ook de mogelijkheid voor gemeenten gecreëerd om – in de situatie dat wordt ingeschat dat de ivb die een cliënt zou moeten betalen hoger is dan de kostprijs van de voorziening die de cliënt ontvangt – de Wmo-cliënt niet aan te melden bij het CAK voor inning van de ivb, maar die cliënt alleen de kostprijs van de voorziening in rekening te brengen (waarbij de inning – als de gemeente daar afspraken over maakt – desgewenst ook door de aanbieder kan plaatsvinden). Zoals toegelicht in paragraaf 3.2 is het de verwachting dat het hier om uitzonderlijke situaties gaat. Als gemeenten voor deze groep van deze mogelijkheid gebruik maken, is het nodig dat zij daarvoor een administratief proces inrichten en uitvoeren.

Gemeenten zijn op dit moment al wettelijk verplicht om bij het 'keukentafelgesprek' te onderzoeken en met de burger te bespreken welke eigen bijdragen de burger verschuldigd zal zijn (zie vierde lid, onderdeel g, van artikel 2.3.2 Wmo 2015). Met de invoering van de ivb wordt deze taak voor gemeenten wel ingewikkelder dan nu het geval is met het abonnementstarief. Daarom is een adequate ondersteuning daarbij nodig, bijvoorbeeld in de vorm van een gebruikersvriendelijke online rekentool van het CAK, die kan worden ingevuld met door de burger (vrijwillig) verstrekte gegevens. Gemeenten geven aan dat medewerkers die op dit moment de 'keukentafelgesprekken' voeren, meestal geen financiële achtergrond hebben. Dat betekent dat gemeenten in aanloop naar de invoering van de ivb mogelijk zullen moeten investeren in het opleiden en trainen van medewerkers en/of het aantrekken van nieuwe (ondersteunende)

⁵⁴ Kamerstukken II 2022/23, 29 538, nr. 346.

⁵⁵ <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-5c7e3a3906febc2e457be4ad7b255012d6a5ab6b/pdf>

medewerkers om bovengenoemd deel van het 'keukentafelgesprek' goed uit te kunnen blijven voeren.

Wat betreft algemene voorzieningen bepalen gemeenten momenteel grotendeels zelf of een eigen bijdrage van toepassing is en zijn zij zelf verantwoordelijk voor (het organiseren van) de inning, waarbij zij ook met de aanbieder kunnen afspreken om de inning via de aanbieder te laten verlopen. Uitzondering hierop zijn de eigen bijdragen voor algemene voorzieningen met duurzame hulpverleningsrelatie. Op deze algemene voorzieningen is momenteel het abonnementstarief van toepassing waarvan de vaststelling en inning bij het CAK is belegd. Met onderhavig wetsvoorstel worden gemeenten ook wat betreft deze laatstgenoemde categorie algemene voorzieningen weer verantwoordelijk voor het zelf vaststellen en opleggen van een eigen bijdrage (binnen de randvoorwaarden zoals beschreven in paragraaf 3.3) en voor de inning. Dit betekent dat gemeenten die algemene voorzieningen met duurzame hulpverleningsrelatie aanbieden en daar een eigen bijdrage voor vragen, daar zelf een administratief proces voor moeten inrichten en uitvoeren. Wat betreft de inning is het ook mogelijk dat zij dit – op basis van vrijwillige afspraken – via de aanbieder laten verlopen.

De invoering van de ivb vraagt om zorgvuldige communicatie naar burgers en tijd en inzet daarvoor vanuit gemeenten en het CAK.

6.3 Gevolgen voor aanbieders van Wmo-ondersteuning

Sommige gemeenten zullen mogelijk afspraken willen maken met aanbieders van Wmo-ondersteuning over een rol van aanbieders bij de inning van eigen bijdragen van cliënten. Dit betreft dan de inning van eigen bijdragen waar gemeenten op basis van dit wetsvoorstel (weer) zelf verantwoordelijk voor worden.

Concreet kan het hierbij – aanvullend op de huidige situatie – gaan om eigen bijdragen voor algemene voorzieningen met duurzame hulpverleningsrelatie (zie paragraaf 3.3) of om de inning van de kostprijs van een maatwerkvoorziening bij de client indien de ivb hoger is dan de kostprijs en de gemeente bij verordening bepaald heeft dat in dat geval alleen de kostprijs verschuldigd is (zie paragraaf 3.2).

Verder heeft de (voorgenomen) verduidelijking van het startmoment voor de verschuldigdheid van de eigen bijdrage voor aanbieders mogelijk tot gevolg dat zij hier minder vragen over ontvangen van cliënten. Ten slotte is het denkbaar dat aanbieders met een kritischer houding van cliënten te maken krijgen, wanneer die – in vergelijking met de huidige situatie – meer bijdrage moeten betalen voor de Wmo-hulp.

6.4 Gevolgen voor het CAK

Ook het CAK zal de nieuwe bijdragesystematiek moeten inregelen in de eigen organisatie. Dit vergt een grote aanpassing in de processen en daarmee de ICT van het CAK. Daarnaast zal het CAK voor cliënten die Wmo-hulp ontvangen en een bijdrage moeten betalen een toets op inkomen en vermogen moeten uitvoeren via een koppeling met de Belastingdienst. Deze koppeling bestaat nu ook al voor cliënten waarop het zogenoemde 'minimabeleid voor bijdragen' van toepassing is (cliënten met een bijdrageplichtig inkomen dat lager is dan een door de gemeente bepaalde grens betalen dan geen bijdrage) en voor beschermd wonen. Het CAK verwacht ook een toename van het klantcontact met een piek bij de start van de nieuwe bijdrage, vanwege de vragen die de veranderingen naar verwachting bij cliënten zullen oproepen.

De voorgestelde verduidelijking van het startmoment van de eigen bijdrage zal er naar verwachting toe leiden dat het CAK hier op termijn structureel minder vragen over ontvangt (over het startmoment voor de verschuldigdheid van de bijdrage ontvangt het CAK nu regelmatig vragen en bezwaren). Kort na de invoering van het wetsvoorstel zal het CAK hier mogelijk eenmalig meer vragen over ontvangen.

7. Gevolgen voor de regeldruk

In dit hoofdstuk worden de regeldrukeffecten van onderhavige voorstellen gekwantificeerd. De regeldrukeffecten van dit wetsvoorstel zijn berekend op basis van het rijksbrede handboek meting regeldrukkosten.

7.1 Effecten op regeldruk burgers

Voor cliënten vanaf 120% van het sociaal minimum of, voor huishoudens van wie een der partners de pensioengerechtigde leeftijd nog niet heeft bereikt, vanaf 170% van het sociaal minimum neemt de regeldruk bij gebruik van maatschappelijke ondersteuning structureel toe. De berekening van de bijdrage wordt complexer omdat deze afhankelijk wordt van het inkomen en vermogen. Hierdoor is de factuur minder eenvoudig en gaat er naar verwachting meer tijd naar bezwaar- en beroepsprocedures.

De structurele toename van de regeldruk hiervan wordt geraamd op circa € 1.477.683 [786.670 Wmo-cliënten⁵⁶ over een jaar x 5 minuten voor het lezen van de factuur (€ 1.114.450) + 78.700 meer telefoontjes naar het CAK x 10 minuten per telefoontje (€ 222.983) + 5.500 extra bezwaarschriften x 90 minuten (€ 140.205)]⁵⁷. Daarbij wordt verwacht dat 100.000 cliënten⁵⁸ een particulier alternatief voor de Wmo-voorziening gaan zoeken. Het bovenstaande bedrag van € 1.477.683 wordt daarvoor met circa € 362.069 gecorrigeerd. Dat levert een totaal op aan structurele regeldruk van naar verwachting circa € 1.115.614.

Ten slotte moeten cliënten ook eenmalig kennisnemen van de nieuwe regeling. Dit leidt naar verwachting eenmalig tot een toename van de regeldruk met circa € 1.706.226 (1.204.395 Wmo-cliënten die eenmalig 5 minuten tijd nemen voor het kennisnemen van de regeling). De verwachte 100.000 cliënten die stoppen met hun voorziening zullen wellicht meer tijd nodig hebben om de ondersteuning te beëindigen. Dit zorgt aanvullend eenmalig voor circa € 850.000 aan regeldruk (100.000 cliënten x 30 minuten). De verwachte totale eenmalige regeldruk komt daarmee uit op circa € 2.556.226.

7.2 Effecten op regeldruk aanbieders

Aanbieders worden eenmalig belast met het kennisnemen van deze regeling. Dit leidt eenmalig tot een toename van de regeldruk met circa € 25.000 (10 min x 45 euro loonkosten per uur van een specialist x 3.250 aanbieders). Met het wetsvoorstel wordt uitgegaan van de bestaande systematiek van start-stop zorg berichten in het

⁵⁶ Zie tabel 2, hoofdstuk 2 van deze MvT. In totaal waren er in 2021 binnen de Wmo 1.204.395 cliënten. Daarvan vallen er grosso modo 417.725 personen onder de grens van 120% sociaal minimum (inkomen <20.000). Resteert 786.670 van de cliënten waarbij de regeldruk structureel toeneemt.

⁵⁷ Bij alle rekensommen voor regeldruk op deze pagina is uitgegaan van een gemiddeld uurloon van 17 euro zoals voorgeschreven in het Handboek Meting Regeldrukkosten 2023, versie 2.0.

⁵⁸ Hierin is de aanzuigende werking bij HH meegenomen. Aantal voor de hele Wmo qua omgekeerde aanzuigende werking ligt vermoedelijk nog iets hoger, omdat ook bij hulpmiddelen een aanzuigende werking van het abo-tarief werd waargenomen.

berichtenverkeer Wmo, waardoor hier in principe geen verzwaring van regeldruk wordt voorzien.

8. Toezicht en handhaving

Het college van burgemeester en wethouders is op grond van de Wmo 2015 binnen een gemeente verantwoordelijk voor de juiste toepassing van hetgeen in dit wetsvoorstel is bepaald ten aanzien van de bijdrage in het kader van de Wmo 2015.

De controle op een juiste uitvoering van de bijdragesystematiek door het college van burgemeester en wethouders en het vaststellen van het noodzakelijke beleid daaromtrent ligt primair bij de gemeenteraad. Daar waar gemeenten duidelijk de wettelijke kaders omtrent de bijdragesystematiek overschrijden, kan de Staatssecretaris van VWS optreden als interbestuurlijk toezichthouder. De Staatssecretaris van VWS zal hierbij vervolgens de stappen van de interventieladder interbestuurlijk toezicht doorlopen.

Het toezicht op de uitvoering van wettelijke regelingen door het CAK is op basis van artikel 16 van de Wet marktordening gezondheidszorg belegd bij de NZa. De NZa publiceert jaarlijks en indien hiertoe aanleiding bestaat op basis van onderzoek een toezichtoordeel over de uitvoering van wettelijke regelingen door het CAK. Op basis van dit oordeel voert het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, als opdrachtgever van het CAK, het gesprek met CAK over de uitvoering van de wettelijke regelingen.

Het college is verantwoordelijk voor het toezicht op de uitvoering en de handhaving (zie artikel 6.1 van de Wmo 2015) en de contracten met aanbieders. De vormgeving van de materiële controles op de levering en betaling van ondersteuning behoort ook tot deze handhavingstaken.

Het risico op fraude bij de inkomens- en vermogenstoets wordt aanmerkelijk beperkt doordat de toets op inkomen en vermogen door het CAK plaatsvindt op basis van gegevens van de Belastingdienst en doordat de mogelijkheid bestaat om de bijdrage in de kosten te herzien.

9. Financiële gevolgen

Hieronder worden – in afzonderlijke paragrafen – de financiële gevolgen van de onderhavige voorstellen voor achtereenvolgens burgers, aanbieders, gemeenten, het CAK, alsmede de rechterlijke macht en rechtsbijstand op hoofdlijnen uiteen gezet. De exacte financiële consequenties van de invoering van de ivb zullen in de toelichting bij de wijziging van het Uitvoeringsbesluit Wmo waarmee de nieuwe eigenbijdragesystematiek verder zal worden geïmplementeerd, worden geschetst. Deze hangen sterk samen met de exacte vormgeving van deze maatregel, die in de desbetreffende wijziging van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 (een algemene maatregel van bestuur; amvb) vorm zal krijgen. In de paragraaf over de financiële gevolgen voor aanbieders wordt ook ingegaan op de doorwerking hiervan naar de arbeidsmarkt.

9.1 Burgers

Voor burgers met een bijdrageplichtig inkomen boven 120% van het sociaal minimum die een eigen bijdrage moeten betalen, heeft de invoering van de ivb negatieve financiële effecten. Deze zijn op hoofdlijnen geschetst in paragraaf 3.2 van deze memorie van toelichting. De te verwachten inkomenseffecten zullen nader worden toegelicht in de nota van toelichting van de amvb op basis van dit wetsvoorstel. Een aantal cliënten zal afzien

van het gebruik van Wmo-hulp. Dit effect wordt in het bijzonder bij huishoudelijke hulp en in mindere mate bij hulpmiddelen en diensten (zoals woningaanpassingen) verwacht. Deze cliënten zullen deze ondersteuning naar verwachting deels particulier organiseren, buiten de Wmo 2015 om.

De uniformering van de start van de verschuldigdheid van een bijdrage op basis van dit wetsvoorstel heeft voor burgers tot gevolg dat zij in alle gemeenten pas vanaf de start van de ondersteuning een bijdrage gaan betalen. Nu komt het nog voor dat gemeenten de inning van de bijdrage al vanaf een eerder moment starten (bijvoorbeeld vanaf het moment dat de cliënt een beschikking heeft ontvangen).

9.2 Aanbieders

In globale lijnen zal de nieuwe bijdragesystematiek huishoudelijke hulp, voor aanbieders van huishoudelijke hulp een drukkend effect tot gevolg hebben op de vraag naar hun dienstverlening op basis van de Wmo 2015. Verwacht wordt dat circa 100.000 van de huidige cliënten als gevolg van de aanpassing van het abonnementstarief naar een inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage, geen beroep meer zullen doen op de Wmo 2015.

Anderzijds zal er de komende jaren ook sprake zijn van een toenemende vraag naar maatschappelijke ondersteuning als gevolg van de verder vergrijzende populatie. In de komende arbeidsmarktprognose zal worden gekeken naar de verwachte autonome groei (demografie) van het aantal cliënten van maatschappelijke ondersteuning waarin bij de prognose ook de gevolgen van deze wetswijziging in de komende jaren zullen worden meegewogen. Daarnaast zullen de ontwikkelingen op het gebied van scheiden wonen en zorg (Programma Wonen, Ondersteuning en Zorg voor Ouderen, WOZO) mogelijk ook gevolgen hebben voor de vraag naar maatschappelijke ondersteuning. Vooralsnog wordt er daarom niet van uitgegaan dat het scenario van incidentele vraaguitval in 2026 binnen de Wmo 2015 als gevolg van de omzetting van het abonnementstarief naar een inkomens- en vermogensafhankelijke bijdragesystematiek leidt tot het ontslag van medewerkers. De verwachting is dat een eventuele vraaguitval opgevangen kan worden via het natuurlijk verloop onder huishoudelijke hulpen.

In het kader van het onderzoeksprogramma Arbeidsmarkt Zorg en Welzijn (AZW) wordt jaarlijks een arbeidsmarktprognose gemaakt voor zorg en welzijn. In de aankomende prognose zal ook een scenario worden doorgerekend waarin effecten van nieuw nog in te voeren beleid op de arbeidsmarkt worden meegenomen. Hierin zal de aanpassing van de eigen bijdragen voor maatschappelijke ondersteuning worden meegenomen, maar bijvoorbeeld ook het beleid rond het WOZO.

Indien op basis van de nieuwe arbeidsmarktprognose toch een onevenredig arbeidsmarkteffect te verwachten valt per 2025, dan zal in overleg met gemeenten/werkgevers ingezet worden op een goede voorbereiding en passende maatregelen

9.3 Gemeenten

Zoals eerder in deze memorie van toelichting al is aangegeven, is het doel van dit wetsvoorstel om het instrumentarium van gemeenten te vergroten waarmee zij:

- burgers kunnen stimuleren om waar mogelijk zelf in hun ondersteuningsbehoefte te voorzien, en

- waarmee zij van burgers die een beroep doen op Wmo-voorzieningen, een financiële bijdrage kunnen vragen die past bij hun financiële draagkracht.

De inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage draagt zodoende bij aan een stevigere balans tussen de financiën waar gemeenten over kunnen beschikken en de taken waar zij voor staan. Dit wordt in deze paragraaf nader toegelicht.

Effect op kosten en eigenbijdrage-opbrengsten gemeenten en uitname uit Gemeentefonds

Met de invoering van de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage zullen de kosten voor gemeenten die het gevolg zijn geweest van de invoering van het abonnementstarief, naar verwachting grotendeels komen te vervallen. Al zal dat niet volledig zo zijn, omdat niet geheel wordt teruggekeerd naar de eigen bijdrage zoals die was vóór de invoering van het abonnementstarief.

- De structurele kosten voor gemeenten die het gevolg zijn van de invoering van het abonnementstarief zijn geraamd op 440 miljoen euro.⁵⁹ Dit betreft (blijkend uit de Monitor Abonnementstarief):⁶⁰
 - o voor circa 80% kosten die verband houden met een toename van het gebruik van Wmo-voorzieningen (het gedragseffect of de zogenaamde 'aanzuigende werking' van het abonnementstarief);
 - o voor circa 20% een verlaging van de eigenbijdrageopbrengsten (het financieringseffect van het abonnementstarief).
- De verwachting is dat door de afschaffing van het abonnementstarief en de invoering van de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage, deze structurele kosten – op 50 miljoen euro na – zullen wegvallen. Dat betekent dat een structurele (netto) kostendaling bij gemeenten wordt verwacht van 390 miljoen euro.
 - o De verwachting is dat ook deze daling voor circa 80% een gedragseffect zal betreffen (een daling van de kosten als gevolg van een minder groot beroep op Wmo-voorzieningen) en voor circa 20% een financieringseffect (meer eigenbijdrageopbrengsten).

De bovengenoemde structurele (netto) kostendaling wordt gedeeltelijk uitgenomen uit het Gemeentefonds. De structurele uitname betreft 225 miljoen euro per jaar met ingang van 2026. Het gaat hierbij om een uitname van alle middelen die het Rijk in het verleden aan het Gemeentefonds heeft toegevoegd in verband met de invoering van het abonnementstarief en van de extra middelen die het Rijk hiervoor per 2025 nog zal toevoegen (zoals toegezegd in het Integraal Zorgakkoord)⁶¹ op de hiervoor genoemde 50 miljoen euro⁶² na.⁶³

⁵⁹ Deze raming is ook het uitgangspunt geweest voor de 110 miljoen euro die in het kader van het Integraal Zorgakkoord per 2025 aan gemeenten wordt toegekend. Zie:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/09/16/integraal-zorgakkoord-samen-werken-aan-gezonde-zorg>.

⁶⁰ <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-volksgezondheid-welzijn-en-sport/documenten/rapporten/2022/09/30/de-boeggolf-voorbij-vierde-meting-monitor-abonnementstarief-wmo>

⁶¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/09/16/integraal-zorgakkoord-samen-werken-aan-gezonde-zorg>.

Vanuit gemeenten zijn twijfels geuit of de geraamde kostendaling bij gemeenten (á 390 miljoen euro) ook daadwerkelijk zal optreden. Sommige gemeenten verwachten dat met name de maximum eigen bijdrage niet hoog genoeg is om mensen met een hoog inkomen ertoe te bewegen geen beroep meer te doen op de Wmo 2015. Daarnaast hebben sommige gemeenten aangegeven te verwachten dat cliënten de ondersteuning die zij nu ontvangen niet snel zullen stopzetten als gevolg van de verhoging van de eigen bijdrage, wanneer zij tevreden zijn over de lopende ondersteuning. Ook verwachten sommige gemeenten dat cliënten die dat willen, moeilijk een particuliere hulp zullen kunnen vinden, gelet op de huidige krapte op de arbeidsmarkt.

In verband met de bovengenoemde punten is het redelijk te verwachten dat de geraamde structurele netto besparing bij gemeenten (van 390 miljoen euro) niet in het eerste jaar al volledig gerealiseerd zal worden, maar dat – net als bij het abonnementstarief – het structurele effect geleidelijk bereikt zal worden, waarbij wel de verwachting is dat in het jaar van invoering meer dan 225 miljoen euro kostendaling bij gemeenten zal worden gerealiseerd.

De hiervoor genoemde inbreng van gemeenten geeft geen aanleiding om de raming van het structurele effect van 390 miljoen euro bij te stellen. Deze raming wordt om de volgende reden voldoende solide geacht. De invoering van de ivb is een maatregel met een op macroniveau vergelijkbaar financieringseffect,⁶⁴ als destijds het financieringseffect van de invoering van het abonnementstarief. Het is daarom redelijk te veronderstellen dat er op macroniveau ook een naar verhouding vergelijkbaar structureel gedragseffect te verwachten is. Het geraamde structurele financieringseffect en gedragseffect van het abonnementstarief hebben een solide empirische basis in de Monitor Abonnementstarief.⁶⁵

Daarnaast heeft de regering de volgende overweging. Hoewel sommige gemeenten aangeven dat er op dit moment nauwelijks aanbod is van particuliere hulpen, is het redelijk te veronderstellen dat dit in elk geval ook deels het gevolg is van de invoering van het abonnementstarief in 2019, waardoor een substantieel deel van de vraag naar particuliere hulpen kwam te vervallen en is verschoven naar de collectief gefinancierde hulp op basis van de Wmo 2015. Het is daarom redelijk te veronderstellen dat met de afschaffing van het abonnementstarief de vraag naar particuliere hulpen weer (geleidelijk) zal toenemen, waardoor het voor mensen ook (geleidelijk) weer interessanter wordt om zich als particuliere hulp bij het huishouden aan te bieden op de arbeidsmarkt.

Monitoring effecten

⁶² Deze 50 miljoen euro betreft het deel van de kostenstijging die zich bij gemeenten heeft voorgedaan als gevolg van de invoering van het abonnementstarief, dat niet ongedaan gemaakt wordt met de afschaffing van het abonnementstarief en de (her)invoering van de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage.

⁶³ Voor de overige 165 miljoen euro is bij de invoering van het abonnementstarief in het kader van het Interbestuurlijke Programma (IBP) afgesproken dat dit gefinancierd zou worden uit het accres van het Gemeentefonds. Zie Kamerstukken II 2021/22, 29 538, nr. 329.

⁶⁴ De omvang van het financieringseffect is vergelijkbaar, de richting van het effect is tegengesteld.

⁶⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/09/30/de-boeggolf-voorbij-vierde-meting-monitor-abonnementstarief-wmo>

Het voorgaande laat onverlet dat de financiële effecten van de ivb voor gemeenten grotendeels afhankelijk zijn van een gedragseffect bij cliënten. En dat de raming van dat gedragseffect onvermijdelijk met een onzekerheid omgeven is.

Om gaandeweg inzichtelijk te krijgen of de verwachtingen over de beleidseffecten van de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage uitkomen wordt met ingang van het invoeringsmoment een jaarlijkse monitor opgesteld voor een periode van 5 jaar.

9.4 CAK

[PM in te vullen op basis van uitvoeringstoets CAK]

9.5 Rechterlijke macht en rechtsbijstand

[PM in te vullen op basis van toetsing door de Raad voor de Rechtspraak en de Raad voor de Rechtsbijstand]

10. Advies en consultatie

[PM in te vullen op basis van ontvangen adviezen en uitkomsten internetconsultatie]

11. Overgangsrecht en inwerkingtreding

11.1 Overgangsrecht

Voorgesteld wordt om het wetsvoorstel onmiddellijke werking te geven. Dat wil zeggen om de nieuwe eigenbijdragesystematiek op de datum waarop deze in werking treedt niet alleen toe te passen voor cliënten die vanaf dat moment voor het eerst maatschappelijke ondersteuning genieten, maar ook voor cliënten die op dat moment al maatschappelijke ondersteuning ontvangen en tot dan toe het abonnementstarief betaalden. De reden hiervoor is dat er anders een te grote mate van verschil in behandeling tussen cliënten zou ontstaan. Zo zouden cliënten die voor de inwerkingtreding van de nieuwe eigenbijdragesystematiek al een maatwerkvoorziening genoten € 19 (2023)/€ 20,60 (2024) per maand blijven betalen totdat zij deze niet meer nodig zouden hebben, terwijl cliënten die na de inwerkingtredingsdatum voor het eerst een maatwerkvoorziening nodig zouden hebben de ivb van maximaal circa € 275 per maand zouden moeten betalen totdat zij de voorziening niet meer nodig zouden hebben. Dit grote verschil over een mogelijk lange periode acht de regering ongewenst. Daarnaast zou een dergelijk verschil ertoe leiden dat het langer zou duren voordat de beoogde effecten van onderhavig wetsvoorstel zouden worden gerealiseerd.

Vanuit gemeenten is in het kader van de Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO) in overweging gegeven om een ruimer overgangsrecht van toepassing te laten zijn voor burgers die uitsluitend vanwege een woningaanpassing een eigen bijdrage in het kader van de Wmo 2015 betalen en zodoende voor deze burgers af te wijken van het voornoemde regime. Burgers die hun woningaanpassing reeds voorafgaand aan 1 januari 2026 hebben ontvangen (en geen andere vorm van Wmo-ondersteuning krijgen) zouden dan een eigen bijdrage blijven betalen ter grootte van het abonnementstarief (inclusief

indexatie). Als reden hiervoor is door die gemeenten het argument genoemd dat de betreffende burgers destijds voor een woningaanpassing hebben gekozen, in de veronderstelling dat van hen een maandelijkse eigen bijdrage ter grootte van het abonnementstarief zou worden gevraagd. Omdat woningaanpassingen bovendien in de praktijk niet eenvoudig ongedaan kunnen worden gemaakt, is er voor deze cliënten geen of weinig praktische mogelijkheid om alsnog af te zien van de woningaanpassing bij de invoering van de ivb, terwijl die invoering wel financiële gevolgen heeft voor hun maandelijkse vaste lasten. Voor zover zij hun woningaanpassing wel ongedaan zouden kunnen maken, kan dat alleen tegen aanvullende kosten (denk aan de kosten van het verwijderen van een traplift), waardoor dat door de betreffende gemeenten onwenselijk wordt geacht.

De regering acht een separaat overgangsrecht voor woningaanpassingen echter niet nodig. Omdat zowel in de huidige situatie als in de toekomstige situatie bewaakt zal worden dat het totaal van de door de burger betaalde maandelijkse eigen bijdragen de kostprijs van de woningaanpassing niet te boven zal gaan, is het bedrag aan eigen bijdragen dat de cliënt in totaal maximaal verschuldigd is in verband met de woningaanpassing, voor en na de invoering van de ivb even hoog. Daarnaast geldt ook voor burgers die vanwege een andere Wmo-voorziening dan een woningaanpassing per 1 januari 2026 de ivb moeten betalen (terwijl zij daarvoor alleen het abonnementstarief verschuldigd waren) dat zij in de praktijk mogelijk moeilijk afstand kunnen doen van hun Wmo-voorziening, bijvoorbeeld vanwege hun persoonlijke omstandigheden. De regering vindt het onwenselijk om beide groepen wat betreft overgangsrecht verschillend te behandelen.

11.2 Inwerkingtreding

Het streven is om onderhavig wetsvoorstel uiterlijk 1 april 2025 te publiceren in het Staatsblad. De bepaling omtrent het schrappen van art. 8.3 en art. 8.4 Wmo 2015 zal dan direct in werking treden. Voor de verdere onderdelen van onderhavig wetsvoorstel wordt een inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2026 beoogd. De implementatietermijn is nodig voor het CAK om de nieuwe bijdragesystematiek tijdig in te kunnen richten en gemeenten de benodigde data ten behoeve van de inwerkingtreding van de nieuwe bijdrage per 1 januari 2026 tijdig te kunnen aanleveren. De implementatietermijn is ook nodig om bestaande cliënten die gebruik maken van de betreffende Wmo-ondersteuning tijdig te kunnen informeren over de nieuwe bijdrage die zij verschuldigd zijn per 1 januari 2026 en hen in de gelegenheid te stellen op basis hiervan een afweging te maken of zij ook met de nieuwe hoogte van de eigen bijdrage maatschappelijke ondersteuning willen blijven afnemen of de ondersteuning toch op de particuliere markt willen betrekken. De bedoeling is dat alle cliënten die een Wmo-maatwerkvoorziening ontvangen en daarvoor het abonnementstarief betalen, per 1 januari 2026 de ivb zullen betalen. In zijn algemeenheid wordt het wenselijk geacht dat cliënten tijdig worden geïnformeerd over alle voor hen relevante gevolgen van dit wetsvoorstel. Hier zal bij de implementatie van de wetgeving expliciete aandacht aan worden besteed.

Wat betreft de voorgestelde verduidelijking van het startmoment van de eigen bijdrage wordt ook een implementatietermijn tot 1 januari 2026 wenselijk geacht. Gemeenten die nu nog een ander startmoment hanteren, zullen de uitvoering van het startbeleid moeten aanpassen. Dit kan zowel een nieuwe werkwijze als wijzigingen in ICT-systemen behelzen.

II. Artikelsgewijs

ARTIKEL I

Onderdeel A, eerste subonderdeel, B, E, F, I, eerste subonderdeel, Artikelen II tot en met VII, en Artikelen XI tot en met XIII

Maatwerkvoorzieningen kunnen worden verstrekt in natura of in de vorm van een persoonsgebonden budget (pgb) waarmee de cliënt de benodigde ondersteuning zelf kan inkopen. Het pgb is derhalve te zien als een verstrekkingvorm van de maatwerkvoorziening, waarvoor de cliënt overigens slechts in aanmerking komt indien hij niet alleen aan de voorwaarden voor een maatwerkvoorziening voldoet (art. 2.3.5 Wmo 2015) maar bovendien aan de voorwaarden voor verstrekking van die maatwerkvoorziening in de vorm van een pgb (art. 2.3.6 Wmo 2015). In een aantal artikelen van de Wmo 2015 wordt het pgb niet als verstrekkingvorm van de maatwerkvoorziening gepresenteerd, maar als een afzonderlijk instrument naast de maatwerkvoorziening. Er wordt dan gesproken van een maatwerkvoorziening 'dan wel' of 'of' een pgb. Dit kan verwarring wekken over de vraag of een artikel waarin alleen de maatwerkvoorziening wordt genoemd, ook geldt voor gevallen waarin de cliënt een pgb heeft, of niet. Het eerste is de bedoeling. Zo dient bijvoorbeeld ook een cliënt die een pgb heeft aangevraagd, het college desgevraagd een identificatiedocument ter inzage te verstrekken (art. 2.3.4, tweede lid, Wmo 2015). Om bedoelde verwarring te voorkomen, wordt met dit wetsvoorstel overal helder geregeld dat het pgb geen alternatief voor een maatwerkvoorziening is, maar een verstrekkingvorm ervan. Dit brengt onder meer met zich, dat in nogal wat artikelen die nu zowel iets voor de maatwerkvoorziening als voor het pgb regelen, de verwijzingen naar het pgb geschrapt worden. Opgemerkt wordt dat hiermee dus geen inhoudelijke wijzigingen zijn beoogd. Zo wordt in artikel I, onderdeel E, voorgesteld om de verwijzingen naar het pgb uit artikel 2.3.10 Wmo 2015 te schrappen. Dat laat echter onverlet dat een pgb ook na inwerkingtreding van voorliggend wetsvoorstel zal kunnen worden herzien of ingetrokken als de cliënt daar niet langer op is aangewezen (art. 2.3.10, eerste lid, onderdeel b), het pgb niet meer toereikend is te achten (onderdeel c), de cliënt niet voldoet aan de aan het pgb verbonden voorwaarden (onderdeel d), of de cliënt het pgb niet of voor een ander doel gebruikt dan waarvoor het is verstrekt (onderdeel e). Immers, in artikel 2.3.10, eerste lid, Wmo 2015 blijft staan dat de maatwerkvoorziening in deze gevallen kan worden ingetrokken of herzien, en het pgb is een verstrekkingvorm van de maatwerkvoorziening. Hierbij wordt opgemerkt dat intrekking of herziening van het pgb wel automatisch herziening van de maatwerkvoorziening impliceert, maar dat intrekking van het pgb niet per se intrekking van de maatwerkvoorziening met zich brengt. Het is immers mogelijk dat het pgb wegens toepasselijkheid van artikel 2.3.10, eerste lid, onderdeel b, c, d, of e geen geschikte verstrekkingvorm voor de cliënt meer blijkt te zijn, terwijl hij nog wel op de maatwerkvoorziening is aangewezen. In dat geval zal hem de maatwerkvoorziening in natura moeten worden verstrekt (herziening maatwerkvoorziening).

Het voorgaande brengt overigens niet alleen wijzigingen in de Wmo 2015 met zich, maar ook wijzigingen in de overige socialeverzekeringswetten alsmede in de socialevoorzieningswetten 'Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten' en 'Wet inkomensvoorziening oudere werklozen' (artikelen II tot en met VII, en artikelen XI

tot en met XIII). De te wijzigen artikelliden in de desbetreffende socialezekerheidswetten regelen dat van een uitkering voor iemand die een maatwerkvoorziening of een pgb voor beschermd wonen heeft, een bedrag ter hoogte van de eigen bijdrage voor dat beschermd wonen direct aan het CAK mag worden overgemaakt. Anders dan voor de meeste wijzigingen in de Wmo 2015, wordt in de wijzigingen van deze artikelliden niet voorgesteld om de verwijzingen naar het pgb te schrappen, maar om te expliciteren dat het pgb een verstrekkingvorm van de maatwerkvoorziening is. De reden hiervoor is dat het pas sinds 1 januari 2020 mogelijk is om een deel van de uitkering aan het CAK over te maken indien de cliënt een pgb voor beschermd wonen heeft (Stb. 2019, 185 jo. Stb. 2019, 452). Voordien kon dit alleen indien de cliënt een maatwerkvoorziening beschermd wonen in natura had.⁶⁶ Gelet op de relatief recente toevoeging van het pgb aan bedoelde artikelliden, zou het voor de uitkeringsinstanties verwarrend kunnen zijn om het pgb nu weer uit die artikelliden te schrappen. Om die reden is besloten om in de desbetreffende artikelliden naar het pgb te blijven verwijzen, maar dan als verstrekkingvorm van de maatwerkvoorziening.

Onderdeel A, tweede subonderdeel

De Wmo 2015 spreekt op dit moment van 'bijdragen die cliënten voor voorzieningen moeten betalen'. Voorgesteld wordt om in de toekomst het kortere 'eigen bijdragen' te gebruiken.

Onderdeel C

In onderdeel C wordt voorgesteld om de bestaande Wmo-artikelen over de eigen bijdragen te vervangen door drie nieuwe artikelen. Artikel 2.1.4 zal daarbij gaan over eigen bijdragen voor algemene voorzieningen, artikel 2.1.4a over eigen bijdragen voor maatwerkvoorzieningen (waaronder dus het pgb, zie de toelichting op de artikelen I, onderdeel A, eerste subonderdeel, B, E, F, I, eerste subonderdeel, II tot en met VII en XI tot en met XIII) en artikel 2.1.5 regelt wie de eigen bijdragen vaststelt en int.

Artikel 2.1.4 Wmo 2015

eerste en tweede lid

Het eerste lid handhaaft het uitgangspunt dat voor een algemene voorziening slechts een eigen bijdrage verschuldigd is indien de gemeenteraad dat bij verordening heeft bepaald. Daarbij mag worden bepaald dat voor de ene soort algemene voorziening een eigen bijdrage zal worden gevraagd en voor de andere niet (tweede lid, onderdelen a). Net zoals dat nu ook geldt, mag echter geen bijdrage worden gevraagd voor cliëntondersteuning (eerste lid).

Onderdeel b geeft de gemeente de mogelijkheid om de hoogte van de eigen bijdrage te bepalen. Die mag per soort voorziening verschillen. Voor algemene voorzieningen die niet gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie – bijvoorbeeld het nuttigen van een maaltijd bij een buurthuis – zal vaak met de aanbieder afgesproken worden dat deze een kleine, nominale bijdrage vraagt of mag vragen voor iedere keer dat de cliënt de

⁶⁶ Zie voor de reden voor de toevoeging van het pgb aan de mogelijkheid tot broninhouding op de uitkering Kamerstukken II, 2018/19, 35 093, nr. 7, pp. 6 en 7.

bijdrage gebruikt. Het gaat te ver om de gemeente al dergelijke bijdragen bij verordening te laten bepalen. Om die reden is aan onderdeel b toegevoegd dat ook kan worden volstaan met het in de verordening vastleggen van de wijze waarop de hoogte van de bijdrage wordt bepaald. Combinatie van het regelen van de hoogte en de wijze waarop de hoogte wordt bepaald is ook mogelijk. Zo kan de gemeente in de verordening bepalen dat de hoogte van een eigen bijdrage voor een maaltijd door de aanbieder wordt bepaald, maar niet hoger mag zijn dan (bijvoorbeeld) 7 euro.

Onderdeel c van het tweede lid geeft de gemeenteraad de mogelijkheid om in zijn verordening te regelen dat bepaalde groepen cliënten voor in de verordening aangewezen soorten algemene voorzieningen worden vrijgesteld van de plicht om een eigen bijdrage te betalen of dat zij voor aangewezen voorzieningen een korting kunnen krijgen, en hoe hoog die korting is. Daarbij mag de korting per soort voorziening verschillen. Deze mogelijkheid, die al sinds de inwerkingtreding van de Wmo 2015 bestaat, stelt de gemeenteraad bijvoorbeeld in de gelegenheid om kortingen te regelen voor cliënten met een minima-pas.

Onderdeel d van het tweede lid geeft de gemeenteraad de mogelijkheid om in de verordening omstandigheden te beschrijven waarin het college individuele cliënten kan vrijstellen van de verplichting om een eigen bijdrage voor een algemene voorziening te betalen. Deze mogelijkheid is nieuw. Aanleiding voor het creëren van deze mogelijkheid is dat het college op dit moment op grond van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 al de mogelijkheid heeft, en deze ook zal behouden, om individuen vrij te stellen van de eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening. Het gaat hierbij om cliënten met onvoldoende betalingscapaciteit en cliënten met een ggz- of strafrechtelijk verleden van wie gevreesd kan worden dat zij zich aan de ondersteuning onttrekken indien zij er een eigen bijdrage voor moeten betalen. Gelet hierop ligt het in de rede om gemeenten ook de mogelijkheid te geven om betrokkenen vrij te stellen van het betalen van eigen bijdragen voor algemene voorzieningen. Overigens kunnen in de verordening ook andere omstandigheden worden omschreven waarin het college een cliënt kan vrijstellen van een eigen bijdrage voor een algemene voorziening. In die zin krijgt de gemeente hier dus meer ruimte dan bij de maatwerkvoorzieningen. Dit past bij het feit dat gemeenten bij het vaststellen van de hoogte van de eigen bijdragen voor algemene voorzieningen meer beleidsruimte hebben dan bij het vaststellen van de hoogte voor maatwerkvoorzieningen.

Optie 1 derde lid

Zoals in het algemene deel van deze toelichting is aangegeven, zijn algemene voorzieningen laagdrempelige vormen van ondersteuning die bovendien een preventieve werking hebben. Ze zijn zonder onderzoek naar de behoeften, persoonskenmerken of mogelijkheden van de cliënt toegankelijk, en gebruik van een of meer algemene voorzieningen kan ertoe leiden dat een maatwerkvoorziening of zorg niet of pas later nodig is. Dit laagdrempelige karakter en deze preventieve werking zouden doorkruist worden indien de gemeente hoge eigen bijdragen voor algemene voorzieningen zouden kunnen vragen. Om die reden bepaalt het derde lid allereerst dat de eigen bijdrage voor een algemene voorziening niet hoger mag zijn dan de kostprijs van die voorziening. Dit geldt ook nu al.

Algemene voorzieningen kunnen worden onderverdeeld in voorzieningen die niet gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie en algemene voorzieningen die daar wel

mee gepaard gaan. Bij eerstbedoelde voorzieningen kan gedacht worden aan vele dingen, zoals de verbetering van toegankelijkheid van gebouwen en van informatie, een klussendienst, een was- en strijkservice, sociaal vervoer, een maaltijdvoorziening en deelname aan activiteiten die in een clubhuis worden aangeboden. Voorgesteld wordt om de gemeente, net zoals dat nu ook al geldt, de vrijheid te geven om zelf te bepalen welke eigen bijdrage voor het gebruik van zo'n voorziening wordt gevraagd. Doorgaans zal dit een laag, nominaal bedrag zijn, dat iedere keer wanneer de cliënt van zo'n voorziening gebruik maakt aan de aanbieder van de voorziening zelf wordt betaald.

Bij algemene voorzieningen die gepaard gaan met een duurzaam hulpverleningskarakter gaat het om voorzieningen waarbij een hulpverlener gedurende een langere periode arbeid (bijvoorbeeld meer dan zes maanden) voor de cliënt verricht, en waarbij er een vaste relatie tussen de cliënt en de hulpverlener ontstaat.⁶⁷ Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan huishoudelijke hulp of begeleiding. Deze vormen van ondersteuning kunnen ook als maatwerkvoorziening worden aangeboden. Verschil tussen de algemene voorziening en de maatwerkvoorziening is dat de ondersteuning die als algemene voorziening wordt aangeboden toegankelijk is zonder een uitgebreid onderzoek naar de persoonlijke situatie van de cliënt. Hoogstens kunnen eenvoudig te checken randvoorwaarden gelden, bijvoorbeeld het hebben bereikt van een bepaalde leeftijd. Keerzijde hiervan is dat het slechts om een beperkt aantal uren per week of maand zal gaan. Anders zou de voorziening onbetaalbaar worden.

Het derde lid bepaalt dat de eigen bijdrage voor een algemene voorziening die gepaard gaat met een duurzame hulpverleningsrelatie niet hoger mag zijn dan een bij of krachtens amvb te bepalen bedrag per maand. In het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 zal dit bedrag gelijk worden gesteld aan de minimumbijdrage voor een maatwerkvoorziening (minimum-ivb) zoals deze per 1 januari 2026 zal gaan gelden. Door deze grens zal de eigen bijdrage voor een algemene voorziening die gepaard gaat met een duurzaam hulpverleningskarakter derhalve onder het niveau van de ivb uitkomen, en in ieder geval nooit hoger zijn dan de minimum ivb. Aldus wordt voorkomen dat burgers die voldoende hebben aan een algemene voorziening, om een maatwerkvoorziening vragen. Bovendien voorkomt dit dat de bescherming die de minimum-ivb aan mensen met lagere inkomens biedt, niet geldt als een gemeente besluit om maatschappelijke ondersteuning die zij eerder als maatwerkvoorziening aanbood als algemene voorziening aan te gaan bieden.

Net zoals dat geldt voor alle in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 opgenomen bedragen die van belang zijn voor het vaststellen van de eigen bijdragen, zal het in dat Besluit te regelen maximumbedrag voor de algemene voorzieningen die gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie op een in dat Besluit te bepalen wijze bij ministeriële regeling worden geïndexeerd. Daartoe zal artikel 3.7 van het Uitvoeringsbesluit worden gewijzigd. Het bedrag zelf zal echter, net als het bedrag van de minimum-ivb, in het Uitvoeringsbesluit worden opgenomen.

Optie 2 derde lid

⁶⁷ Handreiking duurzame hulpverleningsrelatie voor cliënten VNG, 2019.
<https://vng.nl/sites/default/files/2019-11/handreiking-duurzame-hulpverleningsrelatie-voor-clienten.pdf>

De gemeenten zijn in principe vrij om te bepalen hoe hoog de eigen bijdrage voor een algemene voorziening is. Het derde lid stelt daar echter wel twee randvoorwaarden aan. Allereerst bepaalt het derde lid conform hetgeen op dit moment ook al geldt⁶⁸, dat de eigen bijdrage voor een algemene voorziening niet hoger mag zijn dan de kostprijs ervan. Daarbij dient bij verordening te worden bepaald hoe de kostprijs wordt berekend.

Daarnaast geldt het volgende. Zoals in het algemene deel van deze toelichting is aangegeven, zijn algemene voorzieningen laagdrempelige vormen van ondersteuning die bovendien een preventieve werking hebben. Ze zijn zonder onderzoek naar de behoeften, persoonskenmerken of mogelijkheden van de cliënt toegankelijk, en gebruik van een of meer algemene voorzieningen kan ertoe leiden dat een maatwerkvoorziening of zorg als bedoeld in de Zorgverzekeringswet of Wet langdurige zorg niet of pas later nodig is. Dit laagdrempelige karakter en deze preventieve werking zouden doorkruist worden indien de gemeente eigen bijdragen voor algemene voorzieningen zouden vragen die hoger liggen dan de ivb die een cliënt verschuldigd zou zijn indien hem een maatwerkvoorziening zou worden verstrekt. Bovendien zou de bescherming die de minimum-ivb voor mensen met lagere inkomens biedt dan kunnen worden ondergraven. Gemeenten zouden in dat geval immers kunnen besluiten om maatschappelijke ondersteuning die zij eerder als maatwerkvoorziening aanboden – het zal hierbij vooral gaan om voorzieningen met een duurzame hulpverleningsrelatie en een laag aantal uren per week – als algemene voorziening aan te gaan bieden en er een hogere eigen bijdrage voor te vragen dan de minimum ivb.

Gelet op het voorgaande zou het logisch zijn om wettelijk te regelen dat de eigen bijdrage voor een algemene voorziening altijd lager is dan de ivb. Daar kleven echter grote bezwaren aan. De hoogte van de ivb wordt gebaseerd op een bijdrageplichtig inkomen, dat op zijn beurt afhankelijk is van het inkomen en vermogen van de cliënt en, indien deze een partner heeft, van dat van zijn partner. De vaststelling van het bijdrageplichtig inkomen is ingewikkeld. Gemeenten zijn daarom niet in staat de ivb te berekenen. Het CAK kan dat wel, maar het op verzoek van de gemeente bepalen van de ivb van burgers die slechts een algemene voorziening gebruiken en het vervolgens toezenden van dat gegeven aan de juiste gemeente of aanbieder, zou een forse toename van het werk van het CAK betekenen. Hetzelfde zou gelden indien de wetgever het vaststellen en innen van eigen bijdragen voor algemene voorzieningen aan het CAK zouden opdragen. Daar zou dan nog bij komen, dat het CAK alle hoogten van alle algemene voorzieningen van (in 2023) 342 gemeenten zou moeten kennen, alsmede het aantal malen waarvan een bepaalde cliënt van een bepaalde algemene voorziening per maand gebruik heeft gemaakt, om de hierboven genoemde vergelijking te kunnen maken. Indien tevens in aanmerking wordt genomen dat beide opties gepaard zouden gaan met een forse toename van verstrekking van persoonsgegevens tussen gemeenten en CAK (met de bijbehorende privacy-vraagstukken) en dat voor het gebruik van veel algemene voorzieningen op dit moment slechts een kleine, nominale bijdrage wordt gevraagd (bijvoorbeeld een bijdrage van een aantal euro's voor een maaltijd bij een buurthuis), kan worden geconcludeerd dat een plicht om de eigen bijdrage voor een algemene voorziening altijd lager te laten zijn dan de ivb geen werkbare oplossing is.

⁶⁸ Zie artikel 2.1.4, zesde lid, Wmo 2015. Voor voorzieningen die gepaard gaan met een duurzaam hulpverleningsrelatie volgt dit overigens ook automatisch al uit het op dit moment geldende abonnementstarief van – in 2024 - € 20,60 per maand (in 2023: € 19 per maand) . Dit tarief zal altijd lager zijn dan de kostprijs.

Om de gemeenten enerzijds toch beleidsruimte te geven bij het vaststellen van de eigen bijdragen voor het gebruik van algemene voorzieningen en anderzijds ervoor te zorgen dat deze niet te hoog worden, is besloten om in het derde lid te regelen dat de bijdragen 'financieel passend' dienen te zijn. De gemeenten dienen in hun verordening of in beleidsregels (of in beide) te bepalen hoe dit begrip wordt ingevuld.

Algemene voorzieningen kunnen worden onderverdeeld in voorzieningen die niet gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie en algemene voorzieningen die daar wel mee gepaard gaan. Bij eerstbedoelde voorzieningen kan gedacht worden aan vele dingen, zoals de verbetering van toegankelijkheid van gebouwen en van informatie, een klussendienst, een was- en strijkservice, sociaal vervoer, een maaltijdvoorziening en deelname aan activiteiten die in een clubhuis worden aangeboden. Als een gemeente voor dit soort voorzieningen een eigen bijdrage wil vragen zal dit doorgaans een laag, nominaal bedrag zijn, dat de cliënt voor iedere keer dat hij van de voorziening gebruikmaakt, aan de aanbieder betaalt. Dit soort eigen bijdragen zal daarmee in beginsel financieel passend zijn.

Een van de mogelijke invullingen voor algemene voorzieningen die gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie zou kunnen zijn, dat de gemeente bij verordening inkomenscategorieën en daarbij behorende eigen bijdragen vaststelt. De eigen bijdragen voor deze staffels zouden dan steeds zo kunnen worden vastgesteld, dat zij altijd beneden de ivb liggen die de cliënten voor een maatwerkvoorziening zou hebben moeten betalen.⁶⁹ Daarbij zou de gemeente voor het inkomen van de cliënt kunnen uitgaan van het bedrag dat een cliënt naar eigen opgave in een maand aan loon of uitkering ontvangt. Deze optie ligt overigens vooral voor de hand voor eigen bijdragen voor algemene voorzieningen die gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie. Een andere mogelijke invulling zou zijn om de eigen bijdragen bij verordening altijd vast te stellen op een bedrag onder de minimum-ivb. Om de gemeenten de mogelijkheid te geven het begrip 'financieel passend' in te vullen op een wijze die zich misschien minder goed leent voor het opnemen van regels in een verordening – bijvoorbeeld indien de gemeente voor bepaalde groepen cliënten een individuele beoordeling van wat passend is zou willen invoeren – is de mogelijkheid opgenomen om een en ander in beleidsregels in plaats van een verordening uit te werken. Uiteraard is het ook mogelijk om de belangrijkste regels in een verordening op te nemen en de uitwerking in beleidsregels.

Opgemerkt wordt dat de gekozen oplossing aansluit bij wat voor de invoering van het abonnementstarief gold. Ook toen was niet wettelijk bepaald dat de eigen bijdrage voor het gebruik van een algemene voorziening beneden de toen geldende inkomens- en vermogensafhankelijke bijdrage voor een maatwerkvoorziening moest liggen. Maar het advies was aan de gemeenten was wel, om daar zelf voor te zorgen.⁷⁰

vierde lid

onderdeel a

⁶⁹ Dit is bijvoorbeeld het geval als de gemeente de eigen bijdrage voor iedere categorie vaststelt op een bedrag dat lager is dan de ivb behorende bij het laagste inkomen in die categorie.

⁷⁰ Dit wordt voor hulp bij de huishouding geadviseerd in 'Wmo 2015 in uitvoering – Passend en onderbouwd (lokaal) beleid voor hulp bij het huishouden' uit oktober 2016 (een gezamenlijke publicatie van o.a. het Netwerk Directeuren Sociaal Domein, VNG en VWS). Logischerwijze geldt dit dan ook voor andere voorzieningen die gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie.

In het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 zal worden geregeld dat de eigen bijdrage voor algemene voorzieningen die gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie niet kan samenlopen met een andere eigen bijdrage voor zo'n voorziening, met een eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening of met een bijdrage op grond van de Wlz. In het eerste geval zal de hoogste eigen bijdrage gelden, in het tweede geval de bijdrage voor de maatwerkvoorziening, en in het derde geval de Wlz-bijdrage.

Eigen bijdragen voor algemene voorzieningen die niet gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie kunnen wél met elkaar of met eigen bijdragen voor andere voorzieningen cumuleren. Omdat deze bijdragen veelal lage nominale bedragen betreffen die de cliënt bij ieder gebruik van zo'n voorziening aan de aanbieder betaalt, is anticumulatie in de praktijk niet uitvoerbaar. Een cliënt kan immers in een maand van de diensten van meerdere aanbieders gebruik maken. Naar de mening van de regering is anticumulatie hier bovendien niet aangewezen, omdat de cliënt bij gebruik van dit soort voorzieningen veelal kosten bespaart die hij anders zelf zou hebben moeten maken. Zo is een bijdrage voor iedere geconsumeerde maaltijd redelijk omdat de cliënt anders zelf de ingrediënten voor zijn maaltijd had moeten kopen.

onderdeel b

Net als voor maatwerkvoorzieningen zal op grond van onderdeel b geregeld worden dat de plicht om een eigen bijdrage te betalen voor algemene voorzieningen die gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie, start op het moment waarop deze voor het eerst is geregeld. Daarnaast opent onderdeel b de mogelijkheid om regels te stellen over de pauzering van deze eigen bijdrage.

Artikel 2.1.4a Wmo 2015

eerste lid

Net zoals dat sinds de inwerkingtreding van de Wmo 2015 geldt, is een eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening slechts verschuldigd indien de gemeenteraad die bij verordening heeft bepaald. De gemeenteraad kan derhalve besluiten om voor een of meer soorten maatwerkvoorzieningen *geen* eigen bijdragen te laten gelden. Indien de gemeente besluit om voor een bepaalde soort maatwerkvoorzieningen een eigen bijdrage te regelen, geldt echter in principe dat de hoogte daarvan afhankelijk is van het inkomen en vermogen van de cliënt (derde lid), oftewel dat een ivb verschuldigd zal zijn.

tweede lid

Het huidige Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 somt in artikel 3.8, derde lid, een aantal situaties op waarin de cliënt nooit een eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening verschuldigd is. In drie gevallen betreft dit situaties die ook op het niveau van de formele wet geregeld kunnen worden. Dat gebeurt met de onderdelen a en b dan ook.

onderdeel a

Ingevolge onderdeel b geldt geen eigen bijdrage voor een rolstoel. Dit staat op dit moment in artikel 3.8, derde lid, onderdeel d, Uitvoeringsbesluit Wmo 2015. Het gaat

hierbij zowel om de situatie waarin de cliënt dit middel van de gemeente in eigendom verkrijgt, als om de situatie waarin hij de rolstoel in bruikleen krijgt.

onderdeel b

In artikel 3.8, derde lid, onderdeel e, van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 staat op dit moment dat voor cliënten onder de achttien jaar geen eigen bijdrage verschuldigd is, behalve als het gaat om een woningaanpassing en de gemeenteraad bovendien op grond van artikel 2.1.5 van de Wmo 2015 bij verordening heeft bepaald dat de eigen bijdrage voor die voor de jeugdige aangebrachte woningaanpassing door de ouders van de jeugdige (in plaats van door de jeugdige) is verschuldigd. Daarbij bepaalt artikel 2.1.5 Wmo 2015 wie in welke situatie (niet) als ouders kunnen worden beschouwd. Voorgesteld wordt om deze uitzondering te schrappen en in de Wmo 2015 zelf op te nemen dat voor cliënten onder de achttien jaar geen eigen bijdragen verschuldigd zijn. Om die reden komt het huidige artikel 2.1.5 Wmo 2015 dan ook niet meer terug in de Wmo 2015.

Opgemerkt wordt dat onderdeel b zo is geformuleerd dat voor maatwerkvoorzieningen die zijn toegekend voordat de cliënt achttien is geworden en die gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie wél een ivb kan worden gevraagd nadat de cliënt achttien is geworden. Vanaf dat moment geldt de uitzondering namelijk niet meer. De ivb die vanaf dat moment moet worden betaald betreft uiteraard alleen ondersteuning die nadien is geleverd. Voorts wordt opgemerkt dat uit de formulering van het onderdeel volgt dat voor hulpmiddelen of woningaanpassingen die zijn geleverd voordat de cliënt achttien werd, ook na het bereiken van die leeftijd geen ivb kan worden gevraagd.

onderdeel c

Onderdeel c maakt het mogelijk om bij amvb andere gevallen te bepalen waarin geen eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening mogen worden opgelegd. Het gaat daarbij om situaties waarvan de omschrijving afhankelijk is van andere bepalingen in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 (zoals in gevallen van samenloop van bijdragen die in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 worden uitgewerkt).

derde lid

Het derde lid bepaalt dat de eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening afhankelijk is van het inkomen en het vermogen van de cliënt en, indien de cliënt een echtgenoot in de zin van de Wmo 2015 heeft (zie daarvoor art. 1.1.2 Wmo 2015), van dat van zijn echtgenoot. Deze bepaling wijkt enigszins af van de bepalingen over de hoogte van de eigen bijdragen voor maatwerkvoorzieningen zoals deze tot de inwerkingtreding van het abonnementstarief golden. Indertijd konden gemeenten namelijk de hoogte van de eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening ook onafhankelijk maken van het inkomens- en het vermogen. Dit is na inwerkingtreding van voorliggend wetsvoorstel, op enkele in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 te bepalen uitzonderingen na (meer daarover in de toelichting op het vierde lid, onderdeel b) niet meer mogelijk.

vierde lid

onderdeel a

Bij en krachtens het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 zal worden bepaald hoe de ivb precies berekend wordt. In het algemene deel van deze toelichting is al aangegeven welke parameters daarvoor zullen gaan gelden, en dat een maandelijkse minimum- en maximumbijdrage zal worden geregeld. Het is niet mogelijk om de berekeningswijze in de Wmo 2015 zelf te regelen. Daarvoor zijn de regels over de bepaling van het bijdrageplichtig inkomen en de toe te passen parameters te ingewikkeld. Bovendien zullen er na de inwerkingtreding van voorliggend wetsvoorstel twee soorten ivb zijn die op grond van onderdeel a in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 zullen worden uitgewerkt. Namelijk de ivb die in de plaats komt van het voor maatwerkvoorzieningen geldende abonnementstarief (en waar dit wetsvoorstel over gaat), maar ook de ivb die op dit moment al voor beschermd wonen geldt. Laatstbedoelde ivb wordt op gelijke wijze berekend als de eigen bijdrage voor langdurige zorg als bedoeld in de Wlz, die ook bij amvb, namelijk het Besluit langdurige zorg, is geregeld. Met voorliggend wetsvoorstel wordt niet beoogd daar een wijziging in aan te brengen. Ook het feit dat een aanpassing in het Besluit langdurige zorg ook snel moet kunnen worden doorgevoerd voor de ivb voor beschermd wonen, leidt ertoe dat de regels voor de berekening van de ivb bij en krachtens amvb dienen te worden vastgesteld. Daarbij is het overigens de bedoeling om, net zoals dat sinds de inwerkingtreding van de Wmo 2015 wordt gedaan, de meeste regels op amvb-niveau vast te stellen en slechts details, zoals jaarlijks bij te stellen bedragen die in uitzonderingsgevallen moeten worden gebruikt, bij ministeriële regeling (de Uitvoeringsregeling Wmo 2015).

onderdeel b

Op grond van artikel 2.1.4a, vierde lid, aanhef en onderdeel b, zal allereerst de mogelijkheid voor gemeenten worden gecreëerd om bij verordening te bepalen dat cliënten van wie de ivb hoger zou zijn dan de kostprijs van de aan hen toegekende maatwerkvoorziening, slechts deze kostprijs in rekening zal worden gebracht. In paragraaf 3.2.3 van het algemeen deel van deze toelichting wordt hier op ingegaan.

Daarnaast is het voornemen om op grond van dit onderdeel de volgende, nu al in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 opgenomen mogelijkheden voor gemeenten te handhaven:

- de mogelijkheid om bij verordening voor de maatwerkvoorziening 'vervoer' een eigen bijdrage vast te stellen die afwijkt van de ivb (zie voor de huidige bepaling art. 3.8, eerste lid, Uitvoeringsbesluit Wmo 2015). De reden hiervoor is dat de gemeenteraad het wenselijk kan achten voor vervoer een nominale bijdrage vast te stellen voor iedere keer dat van dat vervoer gebruik wordt gemaakt.
- de mogelijkheid om de bijdrage voor de maatwerkvoorziening 'opvang' zelf te bepalen, mits de cliënt ten minste voldoende geld overhoudt voor het betalen van de premie voor een zorgverzekering als bedoeld in de Zvw alsmede een bedrag ter hoogte van het zak- en kleedgeld, bedoeld in de Participatiewet (zie voor de huidige bepaling art. 3.20 Uitvoeringsbesluit Wmo 2015);
- de mogelijkheid om voor vier in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 opgenomen categorieën cliënten inkomensgrenzen vast te stellen waarbeneden de cliënten die een maatwerkvoorziening anders dan beschermd wonen of opvang ontvangen, geen eigen bijdrage verschuldigd zijn (zie voor de huidige bepaling art. 3.8, tweede lid, Uitvoeringsbesluit Wmo 2015; aan de drie daar opgenomen categorieën zal de categorie 'cliënt met een echtgenoot die niet beiden de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt' worden toegevoegd. Betrokkenen zijn op dit moment op grond van artikel 3.8, derde lid, onderdeel f, Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 vrijgesteld van de

plicht om een bijdrage te bepalen, maar zullen, zoals in het algemeen deel van deze toelichting is uiteengezet, in de toekomst ivb moeten gaan betalen). Daarbij mogen de inkomensgrenzen per categorie verschillen. Aldus kunnen gemeenten voorkomen dat mensen met een zeer laag inkomen de minimumbijdrage verschuldigd zijn waarna deze vervolgens weer vanuit de bijzondere bijstand vergoed zou moeten worden. Dat zou slechts leiden tot rondpompen van geld.

In alle gevallen waarin de gemeente met gebruikmaking van de in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 op te nemen mogelijkheden een lagere eigen bijdrage vaststelt dan de reguliere ivb, zal deze niet door het CAK vastgesteld en geïnd worden, maar door de gemeente zelf of een door de gemeente te contracteren aanbieder (zie ook hierna bij art. 2.1.5, tweede en derde lid, Wmo 2015).

onderdeel c

In artikel 3.8, derde lid, van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 is op dit moment al geregeld in welke gevallen de gemeente een individuele cliënt kan vrijstellen van de plicht om een maatwerkvoorziening, niet zijnde beschermd wonen of opvang, een bijdrage te betalen. Het gaat om gevallen waarin:

- het college, na advies van een instelling voor maatschappelijk werk, de Raad voor de Kinderbescherming of Veilig Thuis, van oordeel is dat de verschuldigdheid van de bijdrage kan leiden tot mishandeling, verwaarlozing of ernstige schade voor de opvoeding van een minderjarige door een ouder (art. 3.8, derde lid, onderdeel c);
- het college van oordeel is dat de cliënt onvoldoende betalingscapaciteit voor de bijdrage heeft (art. 3.8, derde lid, onderdeel g); of
- indien het college van oordeel is dat de verschuldigdheid van de bijdrage 'nadelige gevolgen zou hebben voor de doelstellingen van een integrale dienstverlening of persoonsgerichte aanpak van een cliënt die gericht is op het zich kunnen handhaven in de samenleving, het zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving blijven of de veiligheid en leefbaarheid van de gemeente'. Het gaat hier om cliënten aan wie, gelet op hun ggz-problematiek of strafrechtelijk verleden, ondersteuning wenselijk is en van wie kan worden gevreesd dat zij zich aan de ondersteuning onttrekken indien zij daarvoor een bijdrage moeten betalen (art. 3.8, derde lid, onderdeel h).

Deze uitzonderingsmogelijkheden zullen in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 gehandhaafd worden.

onderdelen d en e

Op grond van onderdeel d zal in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 worden geregeld wanneer de plicht tot het betalen van een eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening start en wanneer deze eindigt. Tevens vormt onderdeel d de basis voor het stellen van regels over de pauzering van de eigen bijdrage.

Geregeld zal worden dat de ivb verschuldigd is vanaf het moment waarop een maatwerkvoorziening in natura daadwerkelijk is geleverd of een pgb is verleend. In de praktijk laten de gemeenten de bijdragen op dit moment op verschillende momenten starten. Bijvoorbeeld, zoals de bedoeling is, vanaf het moment waarop de voorziening daadwerkelijk start, maar soms ook al als het in artikel 2.3.2 Wmo 2015 bedoelde onderzoek nog gaande is of als de beschikking wel al is afgegeven maar het leveren van

de ondersteuning nog niet is aangevangen. Dat zal in de toekomst niet meer mogelijk zijn. Anders dan bij een voorziening in natura, kan een cliënt met een pgb zelf bepalen vanaf welk moment de ondersteuning die hij met het pgb kan bekostigen, ingaat. Het startmoment van de verschuldigdheid van de ivb zal daarom worden gekoppeld aan de datum waarop het pgb is verleend.

Voorts zal worden geregeld dat de ivb in principe verschuldigd is zolang de cliënt de voorziening geleverd krijgt of de voorziening beschikbaar is voor zijn gebruik of, in het geval van het pgb, gedurende de periode waarvoor het pgb is verleend. Hier zullen echter twee soorten uitzonderingen op worden geregeld.

Ten eerste zal worden geregeld dat voor een hulpmiddel of woningaanpassing geen ivb meer verschuldigd is vanaf het moment waarop het totaal van de daarvoor maandelijks opgelegde ivb-en, gelijk is aan de kostprijs van dat hulpmiddel of die woningaanpassing. De ivb loopt dan alleen nog door als de cliënt binnen de maatwerkvoorziening nog andere maatschappelijke ondersteuning ontvangt. In het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 zal tevens worden bepaald dat de gemeenteraad de wijze waarop de kostprijs wordt berekend, bij verordening vaststelt.

Ten tweede vormt onderdeel d de basis voor het opstellen van regels over de pauzering van de ivb in situaties waarbij er binnen de beschikkingstermijn door omstandigheden gedurende langere tijd geen feitelijke levering van een voorziening in natura aan de cliënt plaatsvindt.

Indien gedurende de pauze eigen bijdragen zijn geïnd, dienen deze aan de cliënt te worden gerestitueerd. Onderdeel e geeft de mogelijkheid om hier in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 regels over te stellen.

Onderdeel f

Op grond van onderdeel f zullen bij of krachtens het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 regels worden gesteld over de invordering van de eigen bijdragen voor maatwerkvoorzieningen. Het gaat hier niet alleen over de wijze van invorderen, maar ook over de periode waarover een eigen bijdrage met terugwerkende kracht kan worden opgelegd. Het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 bevat op dit moment al regels over dit onderwerp. Zoals in het algemene deel van deze toelichting is aangegeven, zal in ieder geval de termijn waarover eigen bijdragen met terugwerkende kracht kunnen worden opgelegd (art. 3.6, derde tot en met zesde lid Wmo 2015) worden teruggebracht van een jaar naar drie maanden.

Onderdeel g

Onderdeel g geeft de basis voor het stellen van regels over de termijn waarbinnen een verschuldigde eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening moet zijn voldaan. Het voornemen is de regels die hierover op dit moment al in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 zijn opgenomen, te handhaven.

Artikel 2.1.5

eerste lid

Artikel 2.1.5 bepaalt wie de eigen bijdragen voor algemene voorzieningen en maatwerkvoorzieningen vaststelt en int. Voor de bijdragen voor de algemene voorzieningen is dit het college. Dat geldt ook voor algemene voorzieningen die gepaard gaan met een duurzame hulpverleningsrelatie. In die zin is de situatie anders dan op dit moment, aangezien op dit moment het CAK voor dergelijke algemene voorzieningen het abonnementsstarief heft en int.

Het college kan de vaststelling en inning van de eigen bijdragen voor algemene voorzieningen, gelet op artikel 2.6.3, tweede lid (vaststelling) en eerste lid (inning) van de Wmo 2015 uitbesteden aan aanbieders die de algemene voorzieningen leveren.

tweede en derde lid

Net zoals dat nu het geval is, zal het CAK de eigen bijdragen voor de maatwerkvoorzieningen vaststellen (tweede lid). Het derde lid bevat hier uitzonderingen op.

Op dit moment worden de bijdragen voor opvang vastgesteld en geïnd door een bij verordening aan te wijzen instantie. Dit zijn in de praktijk de opvanginstellingen zelf, voor zover althans de gemeente de eigen bijdragen voor opvang niet zelf vaststelt en int (wat het geval kan zijn bij uitkeringsgerechtigden). Voorgesteld wordt om deze uitzondering te handhaven. Daarbij wordt niet meer voorgeschreven dat bij verordening moet worden bepaald welke instantie de bijdrage voor opvang vaststelt en int. Enerzijds niet omdat met het woord 'instantie' de indruk wordt gewekt dat het niet mogelijk is om meerdere instanties (voor het geval er meerdere opvanginstellingen zijn) aan te wijzen, of naast de instantie ook het college de bijdragen te laten vaststellen en innen. Anderzijds niet omdat het aanwijzen van de instantie(s) bij verordening niet noodzakelijk lijkt, nu het college de taak van vaststelling en inning gelet op artikel 2.6.3 Wmo 2015 (al dan niet slechts voor een deel van de cliënten) kan uitbesteden aan de opvanginstelling(en).

Daarnaast zal, zoals in de toelichting op artikel 2.1.4a, vierde lid, onderdeel b, is aangegeven, de gemeente de mogelijkheid behouden om voor de maatwerkvoorziening 'vervoer' een nominale bijdrage te vragen en zal de gemeente de mogelijkheid krijgen om slechts de kostprijs te vragen indien een ivb voor een maatwerkvoorziening hoger is dan de kostprijs ervan. In beide gevallen zal deze bijdrage niet door het CAK worden vastgesteld en geïnd, maar door het college of door een aanbieder waaraan de gemeente de vaststelling en inning uitbesteedt (art. 2.6.3 Wmo 2015).

Omdat de eigen bijdrage voor opvang door het college wordt bepaald en inkomensafhankelijk kan zijn⁷¹, is het niet mogelijk om in artikel 2.1.5, derde lid, louter te volstaan met hetgeen in onderdeel b is opgenomen.

vierde lid

⁷¹ Artikel 3.20 Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 brengt met zich dat de gemeente de hoogte van de eigen bijdrage voor opvang zelf mag bepalen, zolang de verzekerde maar voldoende geld overhoudt voor het betalen van de nominale premie van zijn zorgverzekering, alsmede een bedrag gelijk aan het zak- en kleedgeld uit de Participatiewet. Daarmee kan de gemeente de eigen bijdrage voor opvang derhalve afhankelijk maken van het inkomen van de cliënt.

Het vierde lid regelt wat op dit moment is opgenomen in artikel 2.1.4b, tweede lid, tweede zin, van de Wmo 2015. Op grond van artikel 2.1.4a, tweede lid, onderdeel c, zal bij of krachtens het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 de anticumulatie tussen een bijdrage voor opvang, een bijdrage voor beschermd wonen en een andere ivb worden geregeld. Wil het CAK deze anticumulatieregels kunnen uitvoeren, dan is het nodig dat het weet welke bijdragen voor opvang bij de cliënt in rekening zijn gebracht.

Onderdeel D

Met de wet waarmee het abonnementstarief in de Wmo 2015 werd verankerd⁷², is ook artikel 2.3.5, achtste en negende lid, aan de Wmo 2015 toegevoegd. Het achtste lid bevat de mogelijkheid om bij amvb regels te stellen die het college in acht neemt bij het beoordelen van de vraag of iemand een maatwerkvoorziening nodig heeft waarvoor het abonnementstarief geldt. De gedachte was enerzijds dat dergelijke regels zouden kunnen worden gesteld om, indien daarvan sprake zou blijken te zijn, de aanzuigende werking van het abonnementstarief te matigen. Anderzijds zou de mogelijkheid om regels te stellen kunnen worden gebruikt om de in het derde lid gebezigde, open normen 'algemeen gebruikelijke voorziening' en 'gebruikelijke hulp' zo nodig in te vullen. Met voorliggend wetsvoorstel zal de aanzuigende werking van het abonnementstarief ten einde komen. De wens om, indien nodig, regels te kunnen stellen over wat een algemeen gebruikelijke voorziening of gebruikelijke hulp is, bestaat echter nog. Deze open normen komen ook in het vierde lid van artikel 2.3.5 Wmo 2015 voor, welk lid gaat over de beoordeling van de vraag of iemand in aanmerking komt voor de maatwerkvoorziening 'beschermd wonen' of 'opvang'. Indien deze open normen bij amvb (dat zal dan het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 zijn) worden ingevuld, is er geen reden om dat alleen te doen voor de voorzieningen, bedoeld in het derde lid. Om die reden wordt de reikwijdte van de amvb, bedoeld in het achtste lid, uitgebreid met beslissingen over maatwerkvoorzieningen als bedoeld in het vierde lid. Krachtens het negende lid zal zo'n amvb overigens bij de Tweede en Eerste Kamer moeten worden voorgehangen.

Onderdeel G

Het voorgestelde artikel 2.5.4 Wmo 2015 leidt ertoe dat de 'monitor eigen bijdragen' kan worden gecontinueerd. Voor de eerste vijf jaar is dat alleen al nodig met het oog op de jaarlijkse financiële monitor, bedoeld in paragraaf 9.3 van het algemene deel van deze toelichting. Mede gelet op artikel 4.1, eerste lid, onderdeel c, van de Comptabiliteitswet 2016 kan het echter ook daarna wenselijk zijn dat het CAK de Minister van VWS gegevens over de eigen bijdragen verschaft. Om die reden keert het huidige derde lid van artikel 2.5.4 Wmo 2015 niet terug.

Aan het eerste lid is ten opzichte van het huidige artikel 2.5.4 Wmo 2015 voor de duidelijkheid toegevoegd dat de gegevens die het CAK aan de Minister van VWS levert geen persoonsgegevens betreffen.

⁷² Wet van 24 april 2019 tot wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 inzake de bijdrage voor maatschappelijke ondersteuning en de beoordeling voor de verstrekking van de maatwerkvoorziening, Stb. 2019,185.

Ten slotte wordt de plicht om bij ministeriële regeling regels te stellen over de gegevens die door het CAK aan de Minister van VWS worden verstrekt en over de wijze waarop deze verstrekt moeten worden (het huidige tweede lid), gewijzigd in een bevoegdheid om dat te doen (het nieuwe tweede lid). De reden hiervoor is dat de desbetreffende ministeriële regeling tot nog toe niet is opgesteld.

Onderdelen H, I, tweede lid, J, K, L, M N, O, en P

Hoofdstuk 5 van de Wmo 2015 regelt welke instanties persoonsgegevens ter uitvoering van de Wmo 2015 mogen verwerken (paragraaf 5.1) respectievelijk verstrekken (paragraaf 5.2). De artikelen in deze paragrafen hoeven niet ingrijpend gewijzigd te worden om het heffen en innen van de eigen bijdragen die in de plaats zullen komen van het abonnementstarief mogelijk te maken. Dit komt vooral omdat het CAK op dit moment al inkomens- en vermogensafhankelijke bijdragen vaststelt en int, namelijk voor de maatwerkvoorziening 'beschermd wonen' (zie de paragrafen 1 en 3 van hoofdstuk 3 van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015). Hetzelfde geldt voor maatwerkvoorzieningen waarvoor op dit moment het abonnementstarief geldt, indien bij gemeentelijke verordening vrijstelling is geregeld voor groepen met een bijdrageplichtig inkomen beneden een in die verordening genoemd bedrag (art. 3.8, tweede lid, Uitvoeringsbesluit Wmo 2015). De artikelen die toestaan dat de daartoe benodigde inkomensgegevens van cliënten worden verwerkt (zoals met name de artikelen 5.2.3 en 5.1.3 Wmo 2015) maken het mogelijk om deze gegevens ook te verwerken van cliënten die na inwerkingtreding van voorliggend wetsvoorstel een ivb zullen moeten betalen.

De wijzigingen in deze onderdelen hangen gelet op het voorgaande dan ook vooral samen met het feit dat de Wmo 2015 na inwerkingtreding van voorliggend wetsvoorstel geen artikel 2.1.4b meer zal kennen en met een andere indeling van de resterende artikelen (2.1.4, 2.1.4a en 2.1.5).

Specifiek wat betreft onderdeel L wordt nog opgemerkt dat, nu het CAK geen eigen bijdragen voor algemene voorzieningen meer zal vaststellen en innen, de verwijzing in artikel 5.2.2, onderdeel b, naar artikel 2.1.4 Wmo 2015 kan komen te vervallen.

Onderdeel Q

In artikel 8.3 van de Wmo 2015 is overgangsrecht opgenomen voor personen ten aanzien van wie een indicatiebesluit in de zin van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (hierna: AWBZ) was afgegeven waarin was vastgesteld dat zij waren aangewezen op zorg als bedoeld in artikel 8.1, eerste lid, onderdelen a, b, d of e, van de Wmo 2015. Deze verzekerden behielden jegens de gemeente tot ten hoogste de eerste dag van het tweede kalenderjaar na inwerkingtreding van de Wmo 2015 hun onder de AWBZ geldende aanspraken en waren daarvoor op grond van het zesde lid tevens een bijdrage verschuldigd. Deze in de wet opgenomen overgangstermijn is inmiddels verstreken, waardoor de bepaling materieel geen betekenis meer heeft. Daarom wordt voorgesteld artikel 8.3 te laten vervallen.

In artikel 8.4 van de Wmo 2015 is overgangsrecht opgenomen voor personen ten aanzien van wie een indicatiebesluit in de zin van de AWBZ was afgegeven waarin was vastgesteld dat zij waren aangewezen op zorg als bedoeld in artikel 8.1, eerste lid,

onderdeel c, van de Wmo 2015. Het gaat dan om verblijf in een instelling met samenhangende zorg voor een persoon met een psychiatrische aandoening of beperking. Dit overgangsrecht geldt op grond van deze bepaling gedurende de looptijd van het indicatiebesluit, maar ten hoogste tot een bij koninklijk besluit vast te stellen tijdstip dat niet eerder is gelegen dan de eerste dag van het zesde kalenderjaar na inwerkingtreding van de Wmo 2015. Op dit moment vallen er geen indicatiebesluiten meer onder dit overgangsrecht, waardoor de bepaling materieel geen betekenis meer heeft. Daarom wordt voorgesteld ook artikel 8.4 te laten vervallen.

Artikel VIII

De voorgestelde wijziging van artikel 6.18, eerste lid, onderdelen d en i, van de **Wet inkomstenbelasting 2001** hangt samen met het voorstel om in de toekomst niet van 'bijdragen' (als bedoeld in de Wmo 2015) te spreken maar van 'eigen bijdragen'. Zie ook de toelichting op artikel I, onderdeel A.

Artikel IX

Nu de taak van het CAK terzake van het innen van eigen bijdragen voor maatwerkvoorzieningen met voorliggend wetsvoorstel in artikel 2.1.5, tweede lid, Wmo 2015 wordt geregeld, dient de verwijzing in artikel 6.1.2, onderdeel b, Wlz in die zin gewijzigd te worden.

Artikel X

Artikelen 16, onderdeel f, van de **Wet marktordening gezondheidszorg** (Wmg) regelt dat de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) toezicht houdt op de wijze waarop het CAK de eigen bijdragen voor de maatwerkvoorziening Wmo 2015 vaststelt en int, zoals op dit moment geregeld in artikel 2.1.4b Wmo 2015. Artikel 78, tweede lid, Wmg, bepaalt dat de NZa het CAK een aanwijzing kan geven indien het die taak niet goed uitvoert. Met voorliggend wetsvoorstel verhuist de taak van het CAK van artikel 2.1.4b naar artikel 2.1.5 Wmo 2015, zodat in genoemde Wmg-artikelen in de toekomst naar artikel 2.1.5 Wmo 2015 moet worden verwezen. Aangezien de wijze waarop het CAK de eigen bijdragen vaststelt en int bij en krachtens artikel 2.1.4a Wmo 2015 zal worden geregeld, wordt voorgesteld om in deze Wmg-artikelen ook naar dat artikel te gaan verwijzen.

Artikel XIV

Het wetsvoorstel '**Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein**' (Kamerstukken II 2022/23, 36295, nrs. 1-3 e.v.) wijzigt een aantal artikelen van de Wmo 2015 die ook met voorliggend wetsvoorstel gewijzigd worden. Artikel XIV bevat een samenloopbepaling voor het geval eerstgenoemd wetsvoorstel later in werking treedt dan voorliggend wetsvoorstel. De wijzigingen in de onderdelen a, b en c houden verband met de wens om met voorliggend wetsvoorstel duidelijk te regelen dat het pgb een verstrekkingvorm van de maatwerkvoorziening is in plaats van een voorzieningsvorm naast de maatwerkvoorziening. Voor meer informatie wordt verwezen naar de toelichting op artikel I, onderdeel A, eerste subonderdeel, B, E, F, I, eerste subonderdeel, de artikelen II tot en met VII, en de artikelen XI tot en met XIII. De wijziging in onderdeel d is vloeit voort uit het feit dat de eigen bijdragen vanaf de inwerkingtreding van voorliggend wetsvoorstel in drie artikelen zullen zijn opgenomen in plaats van in vier.

Voor de situatie waarin voorliggend wetsvoorstel later in werking treedt dan het wetsvoorstel 'Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein' is geen samenloopbepaling nodig.

Artikel XV

Artikel XV zorgt ervoor dat de doeltreffendheid en effecten van de afschaffing van het abonnementstarief en de invoering van een nieuwe eigenbijdragesystematiek ter vervanging daarvan geëvalueerd worden en dat de Tweede en Eerste Kamer daar binnen zes jaar na de afschaffing een evaluatierapport over krijgen. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting is aangegeven, zal het structurele effect van de afschaffing van het abonnementstarief naar verwachting na inwerkingtreding van voorliggend wetsvoorstel geleidelijk worden bereikt. Het voornemen is om het evaluatie-onderzoek in het vijfde jaar te doen opdat de Staten-Generaal in het zesde jaar het evaluatierapport kan worden toegezonden. Overigens laat dit onverlet dat de Kamers ieder jaar een rapportage zullen ontvangen op basis van de gegevens uit de monitor eigen bijdrage.

Artikel XVI

Voorliggend wetsvoorstel krijgt onmiddellijke werking. Dat wil zeggen dat cliënten die voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel het abonnementstarief verschuldigd waren, vanaf dat moment de nieuwe eigen bijdragen moeten betalen. Artikel XVI zorgt ervoor dat het recht zoals dat van toepassing was voor de inwerkingtreding van artikel I blijft gelden voor bijdragen die voor die datum verschuldigd werden. Als iemand voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel bezwaar of (hoger) beroep heeft ingesteld tegen de oplegging van een eigen bijdrage in vorm van een abonnementstarief of dat na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel nog tijdig doet, blijft ingevolge artikel XVI op de afhandeling van dat bezwaar of (hoger) beroep dus nog het oude recht van toepassing.

Artikel XVII

Zoals in het algemeen deel van deze toelichting is aangegeven, is het voornemen voorliggend wetsvoorstel op 1 januari 2026 in werking te laten treden. De daadwerkelijke inwerkingtreding zal bij koninklijk besluit worden geregeld, waarbij zo nodig verschillende artikelen of onderdelen daarvan op een ander tijdstip in werking kunnen treden dan andere. Aldus is het mogelijk om (onderdelen van) het wetsvoorstel later in werking te laten treden indien dat noodzakelijk zou blijken te zijn.

Artikel XVIII

Voorgesteld wordt om voorliggend wetsvoorstel aan te duiden met de citeertitel 'Wet afschaffing abonnementstarief'.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport