

Vergaderjaar 2008–2009

29 689

Herziening Zorgstelsel

Nr. 245

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 december 2008

1 Inleiding

In deze brief geef ik mede namens de Staatssecretaris van VWS – in aanvulling op mijn brief van 26 juni jongstleden (Kamerstukken II 2007/2008, 31 294/31 283, nr. 17) – nadere informatie over de zak- en kleedgeldgerechtigden. Dit ook naar aanleiding van de Motie Omtzigt c.s. (Kamerstukken II 2007/2008, 29 689, nr. 208) waarin verzocht wordt onderzoek te doen naar de normbedragen die mensen in een intramurale AWBZ-instelling nodig hebben voor hun levensonderhoud, en die bedragen zo nodig te herijken, rekening houdend met de specifieke behoeften, noodzakelijke uitgaven en beperkingen van deze groep.

In de brief van 26 juni jongstleden is reeds een eerste overzicht gegeven van uitgaven van intramuraal verblijvenden, voortbordurend op de Nibud minimumvoorbeeldbegroting. In mijn brief waarin ik reageer op de motie Omtzigt c.s. (Kamerstukken II, vergaderjaar 2007/08, 29 689, nr. 209) is aangegeven dat dit najaar het onderzoek «Scheiden wonen en zorg» naar de Tweede Kamer zou worden opgestuurd, met hierin een nadere vergelijking van de inkomenspositie van intramuraal en extramuraal verblijvenden. Intussen is gebleken dat voor een zorgvuldige weging van het scheiden van wonen en zorg meer tijd benodigd is. Bij de behandeling van de begroting van VWS, heeft de Staatssecretaris van VWS dan ook aangegeven dat dit onderzoek pas dit voorjaar aan de Tweede Kamer zal worden opgestuurd.

In deze brief wil ik allereerst de inkomenspositie van zak- en kleedgeldgerechtigden in perspectief plaatsen. Verder heb ik een geactualiseerd overzicht toegevoegd van minimaal benodigde uitgaven van intramuraal verblijvenden in 2008. Tevens laat ik zien wat de overgang van buitengewone uitgavenregeling naar Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten betekent voor de inkomenspositie van zak- en kleedgeldgerechtigden.

Voorafgaand wil ik nog opmerken dat het bij de zak- en kleedgeldgerechtigden maar om een zeer klein deel van de intramurale bevolking gaat. Van het totale aantal intramuraal verblijvenden van ruim 200 000 ontvangen er circa 4300 alleen zak- en kleedgeld. De rest geniet een hoger inkomen. Bovendien verblijft circa de helft van deze groep maar relatief kort (korter dan twee jaar) in een intramurale instelling.

2 Inkomenspositie van zak- en kleedgeldgerechtigden in perspectief

Herhaaldelijk is vanuit de Tweede Kamer aandacht gevraagd voor de inkomenspositie van intramuraal verblijvenden, en dan met name van degenen binnen deze groep die geen verdere inkomsten hebben. Het gevoel bestaat in de Tweede Kamer dat het zak- en kleed niet langer voorziet in de noodzakelijke kosten van levensonderhoud. Hierbij wordt dan ook gewezen op signalen dat er sprake is van een sterke stijging van bewonersbijdragen die in rekening worden gebracht naast de eigen bijdrage AWBZ. Deze bewonersbijdragen houden bijvoorbeeld verband met waskosten, administratiekosten, recreatie etcetera. In tegenstelling tot de bewoordingen van de Motie Omtzigt gaat het hierbij overigens niet om verplichte eigen bijdragen, maar om vrijwillige eigen bijdragen. Cliënten hebben in principe ook het recht om af te zien van bepaalde producten en de bijdrage die de instelling hiervoor vraagt.

Deze zomer is door PhiladelphiaSupport en de Christelijke Hogeschool Ede een rapport uitgebracht over de inkomenspositie van mensen met een verstandelijke beperking¹. Dit rapport meldt een afname van het vrij besteedbare inkomen van in instelling verblijvenden als gevolg van een stijging van de eigen bijdrage AWBZ en bewonersbijdragen. In dit rapport wordt geconstateerd dat de gehanteerde «piepgrens» van € 280 te laag is om de maandelijkse uitgaven – gebaseerd op opgave van het Nibud – te voorzien. Het inkomen van zak- en kleedgeldgerechtigden ligt echter hoger dan de «piepgrens». Zij krijgen immers ook zorgtoeslag, ontvangen een vergoeding voor het niet door de zorgtoeslag gedekte deel van de Zvw-premie, hebben recht op buitengewone uitgavenaf trek, en ontvangen een vergoeding van het CAK ter compensatie van het eigen risico Zvw. Hiermee komt – als ook gemeld in de brief van 26 juni jl. – het inkomen van zak- en kleedgeldgerechtigden maar liefst € 115 per maand hoger uit dan het «kale» bedrag van de piepgrens, waarmee de inkomenspositie van zak- en kleedgeldgerechtigden ruimer is dan de cijfers in het aangehaalde rapport suggereren.

Het signaal uit dit rapport dat eigen bijdragen AWBZ voor verstandelijke gehandicapten zijn gestegen, herken ik. Per 2008 zijn voor een deel van de intramurale bevolking de eigen bijdragen AWBZ gewijzigd, omdat een overgangsmaatregel voor de vaststelling van de eigen bijdrage in 2008 afliep. Voor sommige intramurale bewoners betekende dit een inkomensvoortgang, voor anderen een inkomensachteruitgang. De inkomensachteruitgangen zijn relatief vaak groot bij intramuraal verblijvende Wajong'ers. Zak- en kleedgeldgerechtigden ondervonden echter geen gevolgen van het aflopen van deze overgangsmaatregel, omdat zij in het geheel geen eigen bijdrage AWBZ betalen. Verder heeft de hoogte van het zaken kleedgeld de afgelopen jaren de gebruikelijke indexatie ondergaan.

Uit het rapport van PhiladelphiaSupport en de Christelijke Hogeschool Ede komt ook naar voren dat er grote variatie is in de mate waarin instellingen vrijwillige eigen bijdragen in rekening brengen. Zo betaalt bijvoorbeeld 71% van de geënquêteerde intramuraal verblijvende verstandelijk gehandicapten een maandelijkse bijdrage voor de wasfaciliteiten (en 29% dus niet), waarbij de hoogte varieert tussen de € 10 en € 65 per maand.

¹ Passen en meten of meedoen? Een onderzoek naar de inkomenspositie en participatie van mensen met een verstandelijke beperking. Ede/Utrecht: Christelijke Hogeschool Ede/PhiladelphiaSupport, juni 2008.

Deze grote variatie in vrijwillige eigen bijdragen is in lijn met de uitkomsten van een onderzoeksrapport van Research voor Beleid naar de hoogte van vrijwillige eigen bijdragen, dat in 2006 naar de Tweede Kamer is gestuurd (Kamerstukken II 2005/2006, 26 631, nr. 165). Op basis van dit onderzoek vroeg in 2005 44% van de instellingen binnen de sector Verpleging en Verzorging een vrijwillige bewonersbijdrage, tegen 36% van de instellingen voor Gehandicaptenzorg en 19% van de instellingen in de sector Geestelijke gezondheidszorg. Binnen de instellingen die een vrijwillige bewonersbijdrage vragen gaat het – bij instellingen die een vast bedrag per maand vragen – om gemiddeld € 21,30 per maand, met een aanzienlijke spreiding tussen instellingen. Hiernaast zijn er instellingen waarbij de hoogte van de vrijwillige bewonersbijdrage afhangt van de afgenomen diensten en producten. Op dit moment laat de staatssecretaris van VWS een nader onderzoek uitvoeren naar de meest actuele cijfers over de hoogte van eigen bijdragen in instellingen en de (ervaren) mate van vrijwilligheid. U zult in medio 2009 door haar nader worden geïnformeerd over de uitkomsten van het onderzoek.

De hierboven genoemde grote variatie in hoogte van bewonersbijdrage maakt het uitermate lastig om vast te stellen welk inkomen mensen in een intramurale instelling nodig hebben om rond te komen: dit zal immers van geval tot geval verschillen. Hierbij kan nog bedacht worden dat het bij een bijstandsnorm om een basisvoorziening gaat. Op het moment dat iemand met een laag inkomen geconfronteerd wordt met bijzondere, noodzakelijke, extra uitgaven staat de weg open voor bijzondere bijstand. Bovendien verlenen veel gemeenten categoriale bijstand aan chronisch zieken en gehandicapten. Op basis van gegevens van het CBS blijkt dat in 2007 6320 intramuraal verblijvenden profiteerden van aanvullende bijzondere bijstand voor een totaal bedrag van circa € 4,85 mln. Dat is gemiddeld € 767 per persoon per jaar, waaruit bijzondere, noodzakelijke uitgaven kunnen worden gedekt.

3 Geactualiseerd overzicht uitgaven

In de brief van 26 juni jongstleden heb ik reeds een eerste overzicht gegeven van de indicatieve uitgaven voor intramuraal verblijvenden. Op basis van de NIBUD minimumvoorbeeldbegroting voor alleenstaanden in 2008 is een inschatting gemaakt van de hoogte en het soort kosten waar veel verzekerden mee te maken krijgen. Naar aanleiding van vragen van de heer Omtzigt bij de plenaire behandeling van de Wet Tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten heb ik getracht dit overzicht wat meer toe te spitsen op de situatie van intramuraal verblijvenden.

Dit heeft allereerst consequenties voor de post vervoer. Hier was een bedrag van € 12 per maand opgenomen, dat in de berekeningen van het Nibud is afgeleid van de kosten voor een fiets en strippenkaart. Het is echter voor te stellen is dat een aanzienlijk deel van de intramuraal verblijvenden niet zelfstandig kan reizen met fiets of openbaar vervoer, maar aangewezen is op speciaal vervoer. Voor het binnenregionale vervoer kan hierbij veelal gebruik worden gemaakt van collectief aanvullend vervoer. De kosten hiervan kunnen variëren tussen gemeenten, maar in veel gemeenten sluit voor WMO-geïndiceerden de prijs per zone aan bij de prijs per zone van een strippenkaart. Verondersteld is dat intramuraal verblijvenden twee maal zoveel zones reizen als gemiddeld door het Nibud is verondersteld in de minimumvoorbeeldbegroting, omdat geen gebruik wordt gemaakt van de fiets (i.e. twee strippenkaarten per maand in plaats van één). Dit komt neer op € 14 per maand. Voor bovenregionaal vervoer met een sociaal-recreatieve bestemming kan veelal gebruik gemaakt worden van Valys-vervoer. Hiervoor krijgt men een persoonlijk kilometerbudget (pkb) van 750 km (standaard pkb) dan wel

2250 km (hoog pkb), waarbij men € 0,16 per km betaalt. Voor meer-kilometers geldt een tarief van € 1,13. Circa 95% van de Valys-gebruikers heeft een standaard pkb¹ en hiervan blijft 96,2% binnen het persoonlijk kilometerbudget². Ofwel: het overgrote deel van de Valys-gebruikers is op jaarbasis maximaal € 120 kwijt aan Valys-kosten. Dit brengt – tezamen met de kosten voor binnenregionaal vervoer – de totale vervoerskosten per maand op € 24.

Op het punt van aanvullende verzekeringen zijn intramuraal verblijvende veelal goedkoper uit dan andere burgers. Een intramuraal verblijvende heeft immers aanspraak op tandheelkundige hulp ten laste van de AWBZ. Dit bespaart een tandartsverzekering, waarmee de kosten voor aanvullende verzekering uitkomen op € 13 in plaats van de in de reguliere minimumvoorbeeldbegroting veronderstelde € 21.

In het eerder gepresenteerde overzicht was een bedrag van € 20 opgenomen voor waskosten, op basis van een inschatting van VWS. Als boven aangeduid, volgt uit het representatieve onderzoek van Research voor Beleid dat eind 2005 een meerderheid (60%) van de intramurale instellingen *geen* vrijwillige bewonersbijdragen (waaronder waskosten) in rekening brachten. De instellingen die *wél* vrijwillige bewonersbijdragen in rekening brengen, vragen gemiddeld € 21,30 per maand op het moment dat sprake is van een vast bedrag voor alle diensten, met overigens wel een aanzienlijke spreiding (tussen de € 1 en € 82,50). Hiernaast zijn er instellingen waarbij de hoogte van de vrijwillige bewonersbijdrage afhangt van de afgenomen diensten en producten. In het indicatieve overzicht is uitgegaan van dit eind 2005 geldende gemiddelde bedrag (gecorrigeerd voor inflatie) dat geldt voor instellingen die wel bewonersbijdragen in rekening brengen en hierbij een vast bedrag rekenen. Bewoners uit instellingen die geen vrijwillige bewonersbijdragen vragen (de meerderheid) hebben lagere uitgaven dan de bedragen genoemd in tabel 1, en hebben meer geld vrij te besteden. Bewoners uit instellingen die hogere vrijwillige bewonersbijdragen vragen, hebben minder geld vrij te besteden.

Tabel 1: Indicatieve uitgaven voor intramuraal verblijvende alleenstaanden in 2008 (bedragen in euro's per maand)

Omschrijving	Indicatief bedrag	
Kosten voor telefoon en kabel (inclusief internet)	46	
Diverse verzekeringen, zoals:		120
<i>nominale premie ZVW (inclusief eigen risico)</i>	91	
<i>aanvullende verzekering voor de zorgkosten,</i>	13	
<i>aansprakelijkheidsverzekering,</i>	3	
<i>inboedelverzekering</i>	6	
<i>uitvaartverzekering</i>	7	
Kleding		48
De persoonlijke verzorging		19
Inventaris	21 ¹	
Vervoer: collectief aanvullend vervoer en Valys		24
Extra ziektekosten		18
Diversen		18
Waskosten en overige vrijwillige bewonersbijdragen		22
Indicatie uitgaven		336

¹ Hierbij is uitgegaan van 1/3 van de kosten die iemand maakt die niet in een intramurale instelling verblijft. Dit is conform de aanname in NIBUD-onderzoek naar de bestedingen van intramurale GGZ-populatie op basis van de cijfers 1997.

¹ Zie ook Kamerstukken II, 2008/2009, 25 847, nr. 68.

² Zie ook antwoorden op Kamervragen: Kamerstukken II, 2007/2008, 493 (7 november 2008).

In de brief van 26 juni 2008 was verondersteld dat de totale indicatieve uitgaven voor intramuraal verblijvende alleenstaanden € 330 per maand

bedragen. Door de hierboven benoemde wijzigingen in aannamen, resulteert een aangepaste schatting van € 336 per maand.

4 Vergelijking besteedbaar inkomen zak- en kleedgeldgerechtigden 2008 en 2009

Als ook aangeduid in mijn brief van 26 juni jl. ontvangen bijstandsgerechtigden die in een AWBZ-instelling verblijven niet alleen zak- en kleedgeld, maar ook zorgtoeslag en een vergoeding van het deel van de Zvw-premie dat niet door zorgtoeslag wordt gedekt. Verder kunnen in 2008 zak- en kleedgeldgerechtigden gebruik maken van de buitengewone uitgavenregeling, en komen zij in aanmerking voor een vergoeding van het CAK vanwege het eigen risico in de Zvw. Op het moment dat zij langdurig rond het sociaal minimum verkeren, hebben zak- en kleedgeldgerechtigden bovendien in veel gevallen recht op langdurigheidstoeslag.

Per 2009 treden – naast gebruikelijke indexeringen van de hoogte van zak- en kleedgeld, zorgtoeslag en vergoeding Zvw-premie – veranderingen in het totale inkomen op door de afschaffing van de Buitengewone uitgavenregeling en de voorziene invoering van de Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten (Wtcg). Hierdoor wordt enerzijds de fiscale aftrek van zorgkosten ingeperkt (zo is bijvoorbeeld de aanvullende verzekering niet langer aftrekbaar), maar komen anderzijds personen die minstens een half jaar intramuraal verblijven in aanmerking voor een forfaitaire tegemoetkoming. Voor 65-minners gaat het bij deze tegemoetkoming om een bedrag van € 300 op jaarbasis. Per saldo stijgt door alle veranderingen het inkomen van intramuraal verblijvende zak- en kleedgeldgerechtigden met circa € 22, en het besteedbaar inkomen (i.e. totale inkomen gecorrigeerd voor Zvw-premie) met € 21. Deze stijging ligt ruimschoots boven het inflatieniveau.

Aandachtspunt is dat in deze berekening is verondersteld dat gebruik wordt gemaakt van de buitengewone uitgavenregeling. In praktijk maakt naar schatting 45% van de intramuraal verblijvenden echter geen gebruik van deze regeling. Deze mensen hebben meer voordeel van de overgang van de buitengewone uitgavenregeling naar de Wtcg, omdat zij niet het verlies aan fiscaal voordeel hebben, maar wél automatisch de nieuwe forfaitaire tegemoetkoming krijgen. Zij hebben nog een extra inkomensvoordeel van circa € 8 per maand.

Tabel 2: Vergelijking inkomenspositie zak- en kleedgeldgerechtigden, 2008 en 2009 (bedragen in euro's per maand)

	2008	2009
Zak- en kleedgeld	282	286
Vergoeding Zvw-premie	54	43
Voordeel BU/ nieuwe fiscale regeling ¹	11	3
Zorgtoeslag	46	58
Vergoeding CAK voor eigen risico	4	4
Forfaitaire tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten	–	25
Totale inkomen (inclusief langdurigheidstoeslag)	397 (425)	419 (447)
Rekenpremie Zvw	100	101
Besteedbaar inkomen	297 (325)	318 (346)

¹ Voor 2008 is – naast het apothekersforfait ad € 23 – uitgegaan van een aftrekpost van € 248 i.v.m. aanvullende verzekering en van € 216 in verband met extra ziektekosten. Voor 2009 is alleen met de laatste post rekening gehouden. In beide jaren is verder rekening gehouden met de minimale inkomensafhankelijke drempel (€ 115 in 2008; € 118 in 2009)

Vergelijken wij tabel 1 met tabel 2, dan zien we dat de indicatieve uitgaven in 2008 duidelijk lager zijn dan de beschikbare middelen (€ 397 per maand, dan wel € 425 bij ontvangst van langdurigheidstoelage). Voor 2009 zijn nog geen nieuwe Nibud-cijfers beschikbaar rond de minimum-voorbeeldbegroting. Gegeven echter de relatief grote stijging van het totale inkomen (ten minste +€ 22) ligt het in de rede dat de conclusie ook voor 2009 blijft staan dat voor de meeste intramuraal verblijvenden de beschikbare middelen groter zijn dan de indicatieve uitgaven.

5 Resumerend

Zak- en kleedgeldgerechtigden vormen een kleine groep van de intramurale bevolking. Hun inkomen heeft de afgelopen jaren de reguliere indexatie van de bijstand gevolgd, waarbij zij niet te maken hebben gehad met een stijging van de intramurale eigen bijdrage AWBZ. Op het punt van vrijwillige bewonersbijdragen is het niet uit te sluiten dat deze de afgelopen jaren zijn gestegen. Nader onderzoek op dit punt loopt op dit moment in opdracht van VWS. Hierover zult u medio 2009 worden geïnformeerd. Uit een indicatieve vergelijking van inkomsten en uitgaven komt naar voren dat in 2008 gemiddeld genomen het beschikbare inkomen voldoende is om de noodzakelijke uitgaven te dekken. In 2009 gaan zak- en kleedgeldgerechtigden er per maand ten minste € 22 op vooruit, waarbij de overgang van buitengewone uitgavenregeling naar Wtcg een belangrijke factor is. Al met al hebben wij geen indicatie dat er sprake is van een ontoereikend inkomensniveau voor personen met een minimumuitkering in een inrichting. Wij zien dan ook geen reden tot herijking van de norm voor zak- en kleedgeld.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner