

Vergaderjaar 2008–2009

31 795

Wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning, wat betreft de wijze waarop een aanspraak bestaat op een individuele voorziening en enige andere wijzigingen

Nr. 36

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 september 2009

Bij de behandeling van het voorstel tot wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo, Kamerstukken II 2008/09, nr. 75–5899) heeft uw Kamer een motie aangenomen van het lid Sap, waarin de regering wordt verzocht een onderzoek te doen naar de mogelijkheden voor gemeenten om het persoonsgebonden budget (pgb) binnen de Wmo netto uit te betalen (Kamerstukken II 2008/09, 31 795, nr. 33).

Laat ik voorop stellen dat de mogelijkheid tot het netto uitbetalen van het pgb er al is en dat er gemeenten zijn die het pgb ook netto uitbetalen. De achterliggende gedachte van de motie was echter dat een netto pgb voor de burger makkelijker is dan een bruto pgb. Met die overweging in gedachten, heb ik de vraagstelling breder getrokken en gekeken naar de mogelijkheden hoe het ontvangen van een pgb (netto of bruto) voor de burger eenvoudiger kan worden.

Voor een goed begrip begin ik met een beschrijving van het proces van aanvraag van hulp tot het ontvangen van de factuur van de eigen bijdrage. Vervolgens beschrijf ik de situaties die voor burgers in de praktijk vervelend kunnen zijn. Daarbij beschrijf ik in hoeverre dit verband houdt met de wijze van uitbetalen. Ten slotte kom ik met een aanpak om de ervaren problemen bij de betaling van de eigen bijdrage van het pgb, zoals die ook in de motie Sap worden geschetst, te verminderen. Deze acties komen deels ook andere burgers die een eigen bijdrage betalen (mensen die ondersteuning in natura in de Wmo krijgen of AWBZ-zorg) ten goede. De acties dragen bij aan het verminderen van de ervaren administratieve lasten en regeldruk voor burgers zoals beschreven in de Versnellingsagenda 2009–2010 van Staatssecretaris Bijleveld, «Betere dienstverlening met minder regeldruk» (Kamerstuk II 2008/09, 31 070, 24 H). Voor de beschrijving en het uitwerken van de aanpak van deze brief is gesproken met Per Saldo, het CAK, de VNG en enkele gemeenten.

Het proces

Het vaststellen van de eigen bijdrage in de Wmo begint met een hulpvraag van de burger, waarop een toegangsbeoordeling/indicatie volgt en het besluit valt dat iemand een voorziening krijgt. Vervolgens mag de burger kiezen voor verstrekking in natura of pgb. Een gemeente kan een eigen bijdrage vragen voor hulp bij het huishouden of een andere individuele voorziening (met uitzondering van een rolstoel); ook als de hulp in de vorm van een persoonsgebonden budget wordt verstrekt. De hoogte van de eigen bijdrage is afhankelijk van het aantal personen binnen een huishouden, het aantal uren ondersteuning dat iemand krijgt, de leeftijd en het inkomen van de degene die hulp krijgt. De eigen bijdrage is voorts afhankelijk van de regels van de gemeente.

De eigen bijdrage in de Wmo wordt door het CAK vastgesteld per periode van vier weken en is gemaximeerd. Die maximering heeft tot doel dat burgers niet een te groot deel van hun besteedbare inkomen aan hulp en zorg kwijt zijn. De eigen bijdrage van de Wmo is voorliggend aan een eventuele eigen bijdrage in het kader van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). De eigen bijdrage die verschuldigd is bij een pgb op grond van de AWBZ wordt vastgesteld en geïnd door het zorgkantoor. Het zorgkantoor ontvangt daartoe de inkomensgegevens van het CAK die deze van de Belastingdienst ontvangt. Het zorgkantoor vermindert die bijdrage met de bijdragen die verschuldigd zijn voor de Wmo of AWBZ-natura zorg. Het CAK levert hiervoor samenloopprijzen aan bij het zorgkantoor, zoals verderop in deze brief wordt uiteengezet. Bij het vaststellen van de eigen bijdrage in het kader van de AWBZ houdt het zorgkantoor aldus rekening met de eigen bijdrage die iemand in het kader van de Wmo betaalt, zodat het totaal aan eigen bijdragen van Wmo en AWBZ niet een maximum overschrijdt. Ook hierdoor wordt de burger beschermd tegen het betalen van een te hoge eigen bijdrage.

Bij ondersteuning in natura informeert de zorgaanbieder het CAK binnen zes weken als de voorziening is gestart. Het CAK toetst vervolgens de gezinssamenstelling bij de GBA en het verzamelinkomen bij de belastingdienst (waarbij het inkomen van 2 jaar terug wordt gebruikt (t-2)). Dat duurt bij elkaar ca. 6 weken. Daarna wordt binnen 2 weken de eigen bijdrage vastgesteld. De burger krijgt een beschikking van het CAK met de maximale eigen bijdrage en vervolgens elke vier weken een factuur met de te betalen eigen bijdrage. Op basis van het verzamelinkomen van degene die hulp krijgt en de eventuele partner berekent het CAK welke eigen bijdrage moet worden betaald. Het CAK vraagt iedere vier weken inkomens op bij de Belastingdienst. Als er nog geen gegevens van het verzamelinkomen bekend zijn, probeert het CAK nog tweemaal de inkomensgegevens van het jaar t-2 te krijgen. Als dan nog geen verzamelinkomen bekend is, stelt het CAK de voorlopige eigen bijdrage vast op het maximum dat is gekoppeld aan het laagste inkomen.

Indien de burger een individuele voorziening in de vorm van een pgb krijgt, ontvangt hij het budget van de gemeente voorafgaand aan de inkoop van de ondersteuning. Bij eenmalige aanschaf van voorzieningen is dit het gehele bedrag. Voor zover het dienstverlening betreft, kan de gemeente kiezen voor bevoorschotting.

De gemeente kan kiezen voor het netto en bruto uitbetalen van een pgb. Bij een bruto pgb verstrekt de gemeente gegevens over de hoogte van het vastgestelde pgb aan het CAK. Het CAK int de eigen bijdrage volgens het gehele bovenstaande proces bij ondersteuning in natura. Bij een netto pgb stuurt het CAK geen beschikking en factuur naar de burger. Het CAK informeert de gemeente over de maximale eigen bijdrage en de gemeente

houdt de door hen vastgestelde eigen bijdrage in op het pgb voor de burger. De gemeente geeft de ingehouden eigen bijdrage door aan het CAK, zodat dit bedrag kan worden meegenomen bij samenloop met ondersteuning in natura of AWBZ-zorg.

Los van de wijze van uitbetalen van het pgb heeft de gemeente de keuze op welke wijze de burger zijn pgb moet verantwoorden. Dit kan voor het gehele bedrag of een deel ervan; door middel van steekproeven of met een volledige controle.

Waar lopen burgers in de praktijk tegenaan?

Het vaststellen van de eigen bijdrage is een ingewikkelde materie. Mensen begrijpen de aanpassingen van de eigen bijdrage vaak niet. Het is goed te memoreren dat dit proces dient ter bescherming tegen een te hoge eigen bijdrage Wmo of een te hoge gecombineerde eigen bijdrage Wmo/AWBZ. Het anticumulatiebeding brengt echter wel regelmatig correcties in de eigen bijdrage met zich mee.

Een burger kan bij de betaling van de eigen bijdrage met vervelende situaties worden geconfronteerd. Zowel bij ondersteuning in natura als bij het pgb kan het voorkomen dat lang onduidelijk blijft wat de definitieve hoogte van de eigen bijdrage is, bijvoorbeeld als het inkomen van het jaar t-2 onbekend is. Hierdoor kan er lange tijd onzekerheid over het besteedbare inkomen zijn. Als deze gegevens bekend worden of als nieuwe inkomensgegevens van een burger door de Belastingdienst aan het CAK worden doorgegeven, kunnen er daardoor aanzienlijke aanpassingen van de eigen bijdrage optreden. Dit is vooral vervelend als deze aanpassingen niet worden verwacht en tot bijbetalingen leiden. Niet iedereen heeft deze middelen in dat geval direct tot hun beschikking.

Specifiek voor de wijze van betaling van het bruto pgb geldt dat de burger eerst van de gemeente een pgb krijgt en vervolgens dertien keer een betaling aan het CAK moet doen. Hiermee worden middelen van de overheid naar de burger overgemaakt die de burger deels weer moet terugbetalen: in de motie Sap aangeduid als het heen en weer schuiven van gemeenschapsgeld.

Gevolgen wijze van uitbetalen voor burger en gemeente

Het netto uitbetalen van het pgb zorgt voor een administratieve lastenvermindering van de burger. Het netto uitbetalen van het pgb betekent dat de burger alleen te maken heeft met de gemeente (zolang er geen samenloop is met AWBZ). Bovendien is ten opzichte van het bruto-rgb reeds de verwachte eigen bijdrage in mindering van het pgb gebracht. Als de voorlopige eigen bijdrage eenmaal is vastgesteld en de burger de eigen bijdrage betaalt, zullen aanvullende veranderingen van de eigen bijdrage – door bijvoorbeeld verandering van de gezinssituatie of het inkomen – bij zowel bruto als netto uitkering van het pgb gelijk zijn. De wijze van uitbetalen van het pgb heeft daarmee geen gevolgen voor een groot gedeelte van de door de burger ervaren problemen bij het pgb, zoals aanpassingen in de hoogte van de eigen bijdrage en de periode van onzekerheid over de hoogte van de eigen bijdrage. Al met al kan het dus ook bij het netto pgb voorkomen dat middelen alsnog «heen en weer worden geschoven». De bedragen zijn in principe wel lager dan bij gebruik van het bruto pgb.

Een nadeel van het netto pgb is dat het administratieve proces van deze vorm van uitbetalen ingewikkeld en langdurig is en gevoelig voor aanpassingen respectievelijk fouten. Het netto uitbetalen van het pgb leidt tot een complexer administratief proces. Eerst moet de eigen bijdrage die in

minderung moet worden gebracht bekend zijn. Om de burger niet te laten wachten zullen gemeenten met voorschotten moeten gaan werken. Bij netto uitbetalen is er daarnaast een uitgebreider berichtenverkeer tussen CAK en gemeente. Dit kan voor burgers tot vertragingen leiden in het vaststellen van de eigen bijdrage, daar waar er sprake is van cumulatie van eigen bijdragen. Als er na het vaststellen van de (voorlopige) eigen bijdrage veranderingen in GBA of in het inkomen komen, krijgt de gemeente deze informatie door van het CAK en dient zij het netto pgb aan te passen. Bij een neerwaartse aanpassing moet de gemeente zorgen voor de incasso van de verlaging. Deze aanpassingen gedurende de looptijd gelden voor een aanzienlijk aantal gevallen. Van de 15 494 burgers die een netto pgb kregen in 2008 is van 5234 burgers de eigen bijdrage achteraf gewijzigd. In 60% betrof dit een eenmalige wijziging. In 20% van de gevallen twee maal. Het CAK is gespecialiseerd in het administratieve proces en de incasso van de eigen bijdrage. Hiermee zitten er bij het bruto pgb minder schakels in het proces en zijn er dus minder kansen op fouten en vertragingen.

Weging

Zoals hiervoor beschreven, kennen veel ongemakken van de eigen bijdrage een breder karakter dan het vraagstuk van het netto of bruto uitbetalen van het pgb. Al met al kan worden geconstateerd dat het netto pgb weliswaar voordelen voor de burger heeft, maar ook wezenlijke nadelen. Het verplicht voorschrijven van netto-uitbetaling acht ik daarom niet opportuun. Bij deze weging betrek ik ook het principe dat de wijze van uitbetalen van het pgb onderdeel is van de gemeentelijke beleidsvrijheid.

In de problemen waar burgers tegen aan lopen – zoals ook in de motie Sap geschetst – is mijns inziens nog veel te winnen; bijvoorbeeld in een verkorting van de periode dat de eigen bijdrage wordt vastgesteld, een betere schatting van de voorlopige eigen bijdrage en een betere voorlichting over de mogelijkheid van eventuele aanpassingen. Daar wil ik in investeren. Hierdoor wordt de gehele eigenbijdrage-systematiek (voor zowel ondersteuning in natura, het bruto en het netto pgb) «klantvriendelijker».

Hoe kan het beter?

Het aantal keren dat iemand met een onverwachte aanpassing van de eigen bijdrage of lang in onzekerheid zit, wil ik via verschillende kanten aanpakken:

1. verbeteren informatie aan en door gemeente;
2. verbeteren informatiestromen van de ketenpartners met het CAK.

1. Verbeteren informatie door en aan gemeente

Door goede en volledige voorlichting aan pgb-houders kunnen gemeenten zorgen voor kennis en inzicht bij de pgb-houders in de eigen bijdragen behorende bij het pgb. Daarmee kunnen zij het aantal keren verminderen dat onverwacht een hoge eigen bijdrage moet worden betaald. De wetswijziging van de Wmo voorziet er reeds in dat de gemeenten de burgers voorafgaand aan de keuze voor een individuele voorziening anders dan in natura, te weten een pgb waaronder een financiële vergoeding, begrijpelijk inlichten omtrent de consequenties die aan de keuze verbonden zijn (geïnformeerde toestemming). In dat kader dienen gemeenten ook voor te lichten over de te verwachten eigen bijdragen en eventuele aanpassingen in een later stadium. Het CAK heeft een rekenmodule ontwikkeld, die ook op de site van het CAK is geplaatst, waarmee iedere burger een indicatie kan krijgen van de eigen bijdrage die

mogelijk verschuldigd zal zijn. Het CAK heeft aan de gemeenten een uitgebreidere versie van deze module ter beschikking gesteld. Ik zal er bij de VNG op aandringen dat deze module standaard wordt gebruikt bij de geïnformeerde toestemming.

Daarnaast wordt de informatieverstrekking door het CAK aan gemeenten over het pgb verbeterd. Het CAK heeft in september 2009 bijeenkomsten voor gemeenten georganiseerd om uitleg te geven over de eigen bijdrage in de Wmo en werkt momenteel een factsheet/brochure voor de eigen bijdrage pgb in de Wmo en AWBZ uit. Recent is daarnaast door Per Saldo in samenwerking met mijn ministerie en de VNG, een handreiking gemaakt voor gemeenten (de pgb-wijzer Wmo, beschikbaar via www.invoeringwmo.nl) waarin onder meer wordt aangegeven hoe gemeenten kunnen omgaan met het netto en bruto uitbetalen van het pgb en met de verantwoording van het pgb.

2. Verbeteren informatiestromen van de ketenpartners met het CAK

Allereerst wordt er – zoals beschreven in het Verbeterplan CAK – door het CAK hard gewerkt aan een verbetering van de informatiestromen met de ketenpartners, zodat burgers zo vroeg mogelijk een beschikking over de definitieve eigen bijdrage krijgen.

Daarnaast zal per 1 januari a.s. het CAK zijn werkwijze aanpassen en bij het vaststellen van de voorlopige eigen bijdrage Wmo en AWBZ uitgaan van voorlopige inkomensgegevens. De voorlopige eigen bijdrage voor zowel hulp in natura als bij het pgb kan hiermee eerder worden vastgesteld en het verschil tussen de voorlopige en definitieve eigen bijdrage zal – daar waar door het ontbreken van inkomensgegevens nu nog wordt uitgegaan van het laagste inkomen – kleiner worden.

De anticumulatieregeling tussen Wmo en AWBZ loopt in het algemeen goed. Het CAK beziet tijdig wanneer de onderscheiden maxima zijn bereikt en handelt daar adequaat bij. Er is echter een probleem als het gaat om het netto pgb AWBZ dat door de zorgkantoren wordt uitgekeerd. Zorgkantoren kunnen niet zien wanneer de maxima zijn bereikt. Vier maal per jaar ontvangen zij hiertoe van het CAK zogenaamde samenlooplijsten, waaruit zichtbaar wordt welke burgers aan hun maximum zitten. Dat moet vervolgens nog door de zorgkantoren tijdig worden verwerkt. Als gevolg hiervan betalen pgb-houders in de AWBZ soms een aantal maanden teveel eigen bijdrage c.q. wordt teveel eigen bijdrage ingehouden bij het pgb AWBZ. Ik wil ernaar streven dat de informatie-afhandeling bij zorgkantoren zodanig wordt verbeterd dat de periode waarin burgers teveel betalen, sterk wordt bekort, waarbij ik wel de administratieve lasten beperkt wil houden. Daartoe ga ik het gesprek aan met de diverse betrokken partijen. Met deze maatregelen verwacht ik voor burgers – waaronder ook de pgb-budgethouders – de ervaren problematiek bij het betalen van de eigen bijdrage te verminderen.

Gegeven het belang dat Kamer en kabinet hechten aan een klantvriendelijke uitvoering van het PGB, zal ik de effecten van de hierboven beschreven initiatieven, vanuit het perspectief van de burger, rond de zomer van 2010 evalueren.

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. Bussemaker