

Vergaderjaar 2004–2005

29 538

Zorg en maatschappelijke ondersteuning

Nr. 17 HERDRUK¹

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 april 2005

Inleiding

U heeft mij verzocht om ter voorbereiding op het Algemeen Overleg over de implementatie van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) op 20 april a.s. u te informeren over:

- de uitkomsten van het overleg met de VNG over de «knip» in de huishoudelijke zorg in relatie met een zorgvuldige overdracht van verantwoordelijkheden en middelen van de AWBZ naar gemeenten conform de motie Vietsch (29 800, XVI, nr. 46);
- de financiële randvoorwaarden van de implementatie van de Wmo zoals afgesproken met de VNG;
- een overzicht van de 26 pilots en de invulling daarvan.

Separaat heeft u mij ook nog verzocht mijn standpunt op het RVZ advies in het kader van het wetsontwerp Wmo mee te delen.

Over deze vier onderwerpen informeer ik u bij deze. Vooraf moet echter wel worden gesteld, dat zolang het wetsontwerp van de WMO bij de Raad van State ligt ik op grond van de Wet op de Raad van State en de Wet openbaarheid van bestuur geen mededelingen kan doen over de Wmo zelf, omdat daarmee de eenheid van de Kroon in het geding is. Dat betekent dat ik over het advies van de RVZ, omdat dat betrekking heeft op het wetsvoorstel zelf, nu geen betekenisvolle uitspraken kan doen. Voor de «knip» in de huishoudelijke zorg ligt dat anders, omdat die knip als zodanig niet in de Wmo maar in het Besluit zorgaanspraken wordt geregeld. Dat besluit ligt nog niet «onder de Kroon».

«Knip» in de huishoudelijke zorg

De motie Vietsch vraagt:

constaterende (..)

van oordeel, dat de WMO zorgvuldig vorm gegeven en ingevoerd moet worden;

¹ I.v.m. het afdrukken van de complete bijlage.

spreekt uit, dat:

- *per 1 januari 2006 de enkelvoudige huishoudelijke hulp vanuit het pakket van de AWBZ naar de WMO overgeheveld moet worden en in deze kabinetsperiode de gehele huishoudelijke hulp, onder voorwaarde dat de pilots dit ondersteunen;*
- *met ingang van 2005 gestart moet worden met pilots, die nodig zijn om de bedoelde overheveling van de huishoudelijke hulp goed te laten verlopen.*

(..)

Ik heb u eerder laten weten dat deze motie voor mij het vertrekpunt is voor de invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning.

De VNG heeft laten weten onoverkomelijke knelpunten te voorzien wanneer eerst de verantwoordelijkheid en de middelen voor de enkelvoudige huishoudelijke verzorging worden overgedragen aan gemeenten en een jaar later de rest van de huishoudelijke verzorging (voor zover niet gekoppeld aan een indicatie voor verblijf). De VNG acht een aldus vormgegeven «knip» in de huishoudelijke verzorging onuitvoerbaar en pleit er voor de verantwoordelijkheid en de middelen voor hele huishoudelijke verzorging in één keer over te dragen. Om dat zorgvuldig te doen pleit men er tevens voor dat dan niet per 1 januari 2006 te doen, zoals voor de enkelvoudige verzorging is voorzien, maar per 1 juli 2006.

In de eerste plaats ben ik blij dat de VNG expliciet aangeeft de regieverantwoordelijkheid in het kader van de Wmo te willen en te kunnen nemen. Ik begrijp de wensen van de VNG als het gaat om de zorgvuldigheid waarmee een overgang vooral vanuit de optiek van de burger gestalte moet krijgen. Diezelfde zorgvuldigheid voor burgers en cliënten streef ik immers ook na en het sluit aan bij de overwegingen van de motie Vietsch. Ten aanzien van die motie merk ik vooraf op dat bij de uitvoering ervan de rechtszekerheid van burgers moet worden gerespecteerd. Dat betekent concreet, dat met individuele wettelijk verankerde rechten van burgers, zoals in de AWBZ aanspraken, niet kan worden geëxperimenteerd. Om het deel van de motie dat op *pilots* voor de huishoudelijke verzorging betrekking heeft te kunnen uitvoeren is het dus altijd noodzakelijk de gehele huishoudelijke verzorging (wederom, voor zover niet gekoppeld aan een verblijfsindicatie) als aanspraak in het Besluit Zorgaanspraken te laten vervallen en een andere financiële grondslag te creëren die *pilots* wel mogelijk maakt.

De VNG merkt terecht op dat er altijd sprake zal zijn van een knip, hetzij binnen de huishoudelijke verzorging, hetzij tussen de huishoudelijke verzorging en de AWBZ zorg.

Ik ben van mening dat een knip als zodanig dan ook geen argumenten oplevert voor de ene aanpak of voor de andere. Dat wordt ondervangen door de ontwikkeling van één loket. Daarmee moet ook de bestaande knip tussen WVG voorzieningen en AWBZ voorzieningen worden opgevangen. De ontwikkeling van het lokale loket maakt deel uit van het implementatietraject rond de Wmo.

Als in eerste instantie wordt volstaan met de enkelvoudige huishoudelijke verzorging dan zal het inderdaad zo zijn dat bij tijdelijke veranderingen in de zorgvraag de financieringsbron van de huishoudelijke verzorging verschuift van de Wmo naar de AWBZ en andersom. Dat kan betekenen dat de cliënt (tijdelijk) met een andere hulpverlener wordt geconfronteerd, tenzij de gemeente en het zorgkantoor afspraken hebben gemaakt over continuering door dezelfde aanbieder in dergelijke situaties. De indicatie zoals voor de AWBZ gesteld hoeft niet noodzakelijkerwijs overeen te komen met de indicatie die op grond van de Wmo is gesteld. De omvang

van de hulpverlening kan dus wel wisselen. Dat geldt ook voor bijvoorbeeld de hoogte van de eigen bijdrage.

Wanneer de verantwoordelijkheid voor de gehele huishoudelijke verzorging in één keer wordt overgedragen, is voor de burger in ieder geval duidelijk dat hij voor die hulpvraag altijd bij de gemeente moet zijn. Ook als er wisselingen in de hulpvraag optreden al dan niet in combinatie met AWBZ-zorg, zal de indicatie en de levering van de huishoudelijke zorg worden gecontinueerd. De hulpverlener voor de AWBZ-zorg kan wel een andere zijn dan degene die de huishoudelijke hulp levert. Het is overigens ook nu zo dat verschillende hulpverleners «over de vloer» komen. Maar in dit geval blijft de huishoudelijke hulpverlener wel gewoon dezelfde. Ik kan mij voorstellen dat dat voor de cliënt prettig is.

Alles overziende ben ik dan ook in beginsel geneigd het voorstel van de VNG serieus in overweging te nemen gelet op de gevraagde zorgvuldigheid voor de klant. Over mogelijke consequenties voor de invoeringsdatum van dit onderdeel van de wet wil ik mij hier niet uitspreken, gelet op het feit dat dat de wet zelf raakt.

Financiële randvoorwaarden van de implementatie

U vroeg ook naar de financiële randvoorwaarden voor de implementatie van de wet. Ik heb in de schriftelijke antwoorden op vragen van uw kant aangegeven dat ik daarover in overleg ben met de VNG en dat ik daarover naar verwachting tijdens het Algemeen Overleg van 20 april a.s. nadere mededelingen zou kunnen doen. In aanvulling hierop meld ik u het volgende.

Behalve een blijvend toereikend macrobudget en duidelijkheid over de in- en uitvoeringskosten verbindt de VNG ook de overgang van de verantwoordelijkheid voor de gehele huishoudelijke verzorging en invoering daarvan per 1 juli 2006 aan overeenstemming. Hoewel we elkaar op veel punten dicht genaderd zijn, heb ik niet de vrijheid gevoeld tot volledige overeenstemming te komen gelet op het gevraagde in de motie Vietsch waaraan ik mij gebonden acht. Ik wil daarvoor eerst het overleg afwachten dat wij 20 april a.s. zullen hebben en gezamenlijk vaststellen dat het zorgvuldigheidsprincipe ruimte laat voor deze interpretatie van de motie. Het totale macrobudget dat met de overgang van de enkelvoudige huishoudelijke verzorging is gemoeid is in gezamenlijkheid inmiddels geraamd op een bedrag tussen de 600 en 630 miljoen euro. Het aandeel eigen bijdrage daarin bedraagt tussen de 100 en 130 miljoen euro. Dit is het geraamde bedrag dat in 2005 aan enkelvoudige huishoudelijke zorg wordt besteed. In het voorjaar van 2006 zal dit bedrag worden nagecalculeerd en definitief worden vastgesteld. Dat bedrag gaat zonder korting («schoon aan de haak») over naar de gemeenten. We zijn het er ook over eens dat dat bedrag in eerste instantie op basis van een historische grondslag over de gemeenten wordt verdeeld. We zijn het er ook over eens dat dat bedrag zichtbaar moet zijn binnen het gemeentefonds en dat over de toereikendheid van het macrobudget naar analogie van de Wet Werk en Bijstand door een onafhankelijke derde moet worden geadviseerd. We zijn het bovendien eens over de daarbij te betrekken parameters zoals de demografie en de mate van extramuralisering.

Wat betreft de éénmalige invoeringskosten in 2005 liepen de inzichten aanvankelijk behoorlijk uiteen. De VNG raamt de kosten op 60 miljoen euro. Dezerzijds lag de raming eerder op ongeveer 30 miljoen euro. We zijn er van beide kanten van overtuigd, dat we elkaar ergens halverwege kunnen ontmoeten.

Wat betreft de structurele uitvoeringskosten voor 2006 en verder raamt de VNG de kosten op 15% van het over te hevelen budget. Dezerzijds is gesteld dat dit bedrag sterk afhangt van de te kiezen uitvoeringsmodaliteit. Daarom wordt gestart met een bedrag dat nu met de uitvoe-

ring in het kader van de AWBZ gemoeid is en wordt onafhankelijk onderzoek uitgevoerd naar de werkelijke uitvoeringskosten.

Overzicht pilots

Op 13 april 2005 heb ik met de 26 geselecteerde pilotgemeenten goede afspraken kunnen maken over de invulling van de *pilots*. Naast de rol van ambassadeur van de WMO voor de regio, gaan de pilotgemeenten een proeftuin inrichten voor de WMO. Veel van deze gemeenten hadden al ideeën en projectvoorstellen aangedragen over de wijze waarop zij aan de slag willen gaan, met de invulling van de WMO. De ontwikkelpilots sluiten veelal aan op deze initiatieven van gemeenten. Tijdens de bijeenkomst is er in overleg met de betrokken gemeenten een verdeling van prestatievelden en thema's tot stand gekomen. Het merendeel van de ontwikkelpilots is er op gericht om na te gaan hoe en op welke wijze de prestatievelden in de WMO vertaald kunnen worden naar de praktijk. De prestatievelden betreffen immers een herdefiniëring van veelal bestaande verantwoordelijkheden van gemeenten en een andere visie op het gevoerde beleid. Het prestatieveld dat gericht is op het versterken van preventieve voorzieningen voor de jeugd en opvoedingsondersteuning wordt niet meegenomen in de proeftuinen, omdat hiervoor al diverse andere trajecten lopen (Jong, impuls opvoed- en gezinsondersteuning). In de proeftuinen zal tevens aandacht worden besteed aan enkele centrale thema's, zoals ketenregie, intergemeentelijke samenwerking, civil society, inclusief beleid, interactieve beleidsvorming en horizontalisering en de samenhang tussen de Wet Werk en Bijstand en de WMO. De verdeling van de prestatievelden en thema's over gemeenten vindt u in de bij deze brief gevoegde bijlage.

Met een tweetal gemeenten vindt deze maand nog nader overleg plaats over de nadere invulling van hun *pilot*. Met de gemeenten die hun pilot zullen inrichten rondom de twee mogelijke nieuwe taken «ondersteunende en activerende begeleiding», zal ik op korte termijn samen met onder meer Zorgverzekeraars Nederland nagaan, hoé we deze proeftuinen kunnen inrichten zonder dat het recht op zorg vervalt.

Nu de afspraken met gemeenten gemaakt zijn, kunnen zij ná terugkoppeling in de gemeente weer verder aan de slag en hun projectplannen gaan afronden. Vanuit de VNG en VWS zullen de gemeenten de komende tijd zowel inhoudelijk, organisatorisch als financieel ondersteuning krijgen. De definitieve plannen van de gemeenten zullen begin juni gereed zijn, zodat zij na een inhoudelijke bespreking ook daadwerkelijk kunnen starten.

Advies RVZ

U heeft mij herhaaldelijk (laatstelijk bij brief van 1 april) verzocht om een reactie op het briefadvies van de Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (RVZ) over de Wmo. Ik had de RVZ gevraagd te kijken naar de vormgeving van de Wmo in het licht van het debat dat ik met uw kamer op 9 december vorig jaar heb gevoerd over de Wmo en op basis van informatie over de organisatie van maatschappelijke ondersteuning in andere EU-landen, waarover de RVZ beschikt.

Op hoofdlijnen kan ik het volgende opmerken bij het RVZ-advies. De RVZ heeft voor het briefadvies geput uit zijn eerdere advies «Gemeente en zorg». Dat advies heb ik betrokken bij het opstellen van de contourenbrief van 23 april 2004. Uit de reactie van het kabinet op dat advies blijkt dat ik met de RVZ op één lijn zit waar het gaat om de wenselijkheid tot het neerleggen van verantwoordelijkheden op lokaal niveau en er op die manier voor te zorgen dat de gemeente de regie in de maatschappelijke ondersteuning kan voeren. Ook bepleit de RVZ (al in haar advies Gemeente en

Zorg) een ruime beleidsruimte voor de gemeente om die verantwoordelijkheid waar te maken.

De manier waarop de RVZ de verantwoordelijkheden op lokaal niveau wil invullen is echter niet zonder meer die van het kabinet. De RVZ pleit voor een scheiding van collectieve en individuele voorzieningen en voor het vastleggen van normen op landelijk niveau. Volgens mij zijn de ideeën van de RVZ niet in lijn met ideeën van de Raad voor de Maatschappelijke Ondersteuning (RMO). In zijn advies «bevrijdende kaders» bepleit de RMO de beleidsvorming en de verantwoording horizontaal te regelen en burgers toe te rusten deze horizontalisering mee vorm te geven. In de contourenbrief van 23 april vorig jaar heb ik aangegeven de gedachtegang van de RMO te willen volgen.

In het algemeen overleg van 9 december vorig jaar hebben wij met elkaar gesproken over de vormgeving van de Wmo op hoofdlijnen naar aanleiding van de contourenbrief. De uitkomsten van dat debat, zijn voor mij mede het vertrekpunt geweest voor de ontwerp-wetstekst. In zijn advies herhaalt de RVZ bepaalde aspecten waarover wij al eerder van gedachten hebben gewisseld. Op die punten ben ik geen andere mening toegedaan. Ik vaar dan ook geen andere koers dan voortvloeit uit het debat van 9 december.

In aanvulling op de al uitgezette koers bood (de achtergrondstudie bij) het RVZ-advies waardevolle informatie over hoe maatschappelijke ondersteuning in andere landen is geregeld. Daaruit blijkt dat veel landen met vergelijkbare discussies worstelen. In veel landen is de lokale overheid de regisseur en heeft deze de verantwoordelijkheid om maatschappelijke ondersteuning te organiseren.

Ik heb de RVZ om een snel advies gevraagd zodat ik het kon betrekken bij het opstellen van het wetsvoorstel. Dat laatste is ook gebeurd. De aanbevelingen van de RVZ heb ik meegewogen bij het opstellen van het wetsvoorstel. Bij de toezending van dit advies aan uw kamer op 10 februari jl. heb ik als reactie op het advies ook aangegeven de hoofdpunten uit dit advies betrokken te hebben bij de voorbereiding van het voorstel voor de Wmo.

Zoals al eerder aangegeven mag ik op dit moment nog niet op de exacte wetstekst ingaan. Die ligt immers nog bij de Raad van State en is derhalve niet openbaar. Een meer gedetailleerde reactie kan ik u desgewenst geven bij het toezenden van het wetsvoorstel aan de kamer.

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

Voorgestelde verdeling van de geselecteerde gemeenten over thema's en prestatievelden

	Gemeenten per prestatieveld	Regierol	Regionale samenwerking	Civil society	Inclusief beleid	Horizontale verantwoording/interactief beleid
1. Informatie, advies en cliënt-ondersteuning*	Regio Eindhoven Regio Zuid Limburg					
2. Sociale samenhang/ leefbaarheid in buurt en wijk		Waalwijk Helden	Regio ZW Friesland	Groningen Regio Eemland	Hulst	Groningen Kampen
3. Ondersteunen mantelzorg en vrijwilligers		Regio Midden Holland	Regio Groningen	Ede/Veenendaal Regio Midden Holland		Ede/veenendaal
4. Het bevorderen van de participatie van mensen met beperkingen		Breda Middelburg	Middelburg	Hoogeveen	Breda	
5. Het verlenen van voorzieningen aan mensen met beperkingen			Schermer, Beemster Regio Alblas-serwaard		Doetinchem	regio Alblas-serwaard
6. Maat. Opvang, Vrouwenopvang/ verslavings beleid/OGGZ/ Relatie WWB/WMO		Leeuwarden Drechtsteden Amsterdam	Leeuwarden Drechtsteden	Utrecht		
8. Nieuwe functies AWBZ (OB en AB)**	Haarlem Almere Enschede Nunspeet					

* Nadere afspraak met gemeenten volgt

** Overleg met gemeenten over invulling experiment