

Ministerie van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport

Minister VWS

Deadline: 14-04-2020

**Directie Maatschappelijke  
Ondersteuning**  
Systeemvraagstukken en  
Participatie

**Ontworpen door**

(10)(2e)

T (30/24) (10)(2e)  
M (31) (10)(20)  
(10)(2e) @minvws.nl

**Datum Document**

**Kenmerk**  
1670460-203912-DMO

**Bijlage(n)**

## nota

(ter beslissing)

Eigen bijdrage tijdens corona

### 1 Aanleiding voor deze nota

- De coronacrisis leidt tot vragen vanuit cliënten of eigen bijdragen Wmo 2015 (en Wlz mpt) ook verschuldigd zijn als de zorg of ondersteuning niet of minder dan voorzien wordt geleverd. Dit omdat een aanbieder noodgedwongen de voorziening "afschaaft" dan wel de cliënt die zelf, uit perspectief van bescherming, bijvoorbeeld de hulp bij het huishouden tijdelijk afbestelt. Wij dienen hier een lijn op te bepalen.
- Wij stellen voor om de lijn (voor zowel Wmo 2015 en eventueel de Wlz) op te nemen in de wekelijkse kamerbrief van 14 april en daarbij ook de Kamer te informeren over de (zeer beperkte) voortgang bij het CAK met betrekking tot de implementatie van het abonnementstarief.

### 2 Beslispunten, advies en mogelijk alternatief

#### Advies:

- Alle Wmo-clieënten over de maanden maart en april vrijstellen van heffing van eigen bijdrage Wmo 2015. Uitgezonderd worden cliënten met voorzieningen beschermd wonen en opvang.  
NB. Hierbij dient de kanttekening te worden gemaakt dat dit mogelijk een precedentwerking kan hebben richting Wlz en dat er nog geen juridische grondslag bestaat voor deze ingreep.
- Er zijn twee mogelijkheden om een juridische grondslag te creëren, via AMvB of toepassing buitengewoon begunstigend beleid (zie verder bij 7). De komende weken zal in goed overleg worden bezien welke variant zal worden gehanteerd.

- Eind april, wanneer er meer zicht is op de mate waarin in de periode daarna de zorg en ondersteuning volledig kan worden hervat, kan worden bepaald of deze maatregel dient te worden verlengd.
- Vanwege het advies van het CAK om het ICT-systeem geleidelijk in gebruik te nemen verloopt de inning van 8 gemeenten al wel via het CAK. Wmo-cliënten van deze gemeenten hebben al een factuur ontvangen over maart. Voor deze cliënten zal het CAK de bijdrage terugbetalen (crediteren) als wij beslissen gedurende deze maanden geen eigen bijdrage op te leggen.
- Wanneer geen inning van de eigen bijdrage voor alle cliënten plaatsvindt bedragen de budgettaire consequenties naar verwachting ca. € 8,5 mln per maand voor Wmo-maatwerkvoorzieningen. De budgettaire consequenties voor algemene voorzieningen zijn onbekend, maar wordt geschat op €0,4 mln per maand<sup>1</sup>. In totaal is de derving van de bijdrage daarmee ca. €9 mln per maand.
- VNG is het eens met deze lijn maar zal naar verwachting compensatie voor de gedeelde inkomsten uit eigen bijdragen vragen. We zouden daarin tegemoet kunnen komen door deze gedeelde inkomsten te beschouwen als 'meerkosten' die direct verband houden met de Coronacrisis en de RIVM-richtlijnen. FEZ acht het echter uitgesloten dat deze kosten door FIN zullen worden geaccepteerd als meerkosten van corona en daarmee in aanmerking zouden kunnen komen voor generaal compensatie vanuit de algemene middelen door FIN. Dit betekent volgens FEZ dat dekking zal moeten worden gevonden binnen de VWS-begroting.
- Ten aanzien van mogelijke precedentwerking voor de eigen bijdragen Wlz geldt dat - gezien de zware zorgvraag van cliënten met een Wlz-indicatie - kan worden aangenomen dat het niet of nauwelijks voorkomt dat de zorg niet doorloopt, zij het voor sommige leveringsvormen in een beperktere mate. Het als regel doen doorlopen van de bijdrage is daarmee te rechtvaardigen.
- NB: Een bijeffect van de voorgestelde beslissing is dat de stapeling van facturen in afwachting van het operationeel zijn van het Wmo2020 systeem bij het CAK, beperkt wordt. Bij de opstart door het CAK (planning nu ongewis) zal de eigen bijdrage januari en februari alsnog geïnd worden.

Directie Maatschappelijke  
Ondersteuning  
Systeemvraagstukken en  
Participatie

**Kenmerk**  
1670460-203912-DMO

#### **Mogelijk alternatieven**

##### *Wmo*

- Overwogen kan worden om de vrijstelling voor alle Wmo cliënten pas in april te laten ingaan aangezien de landelijke (beperkende) RIVM-maatregelen op 12 maart zijn ingegaan. Een groot deel van de Wmo cliënten heeft waarschijnlijk wel ondersteuning ontvangen in (een deel van) maart (waarmee de betaling van een bijdrage deels uitlegbaar is)
- Niet stoppen van de eigen bijdragen over de gehele lijn. De argumentatie zou in dat geval moeten worden gezocht in de abonnementsgedachte die ook doorloopt in geval er geen gebruik wordt gemaakt. Dit verhoudt zich niet met de aan de Kamer

<sup>1</sup> Uitgaande van dezelfde schatting als bij het regeerakkoord in 2017

toegezegde beleidslijn en gaat naar verwachting veel klachten en bezwaren opleveren die de uitvoering onder druk zullen zetten. Verzachtende omstandigheid kan zijn dat de beleidslijn nog niet is opgenomen in regelgeving. U heeft er voor gekozen om dit niet te doen om de uitvoeringslast bij de implementatie van het abonnementsstarief te beperken. Indien u dit alternatief overweegt adviseren wij dit niet actief te melden in de Kamerbrief.

Directie Maatschappelijke  
Ondersteuning  
Systeemvraagstukken en  
Participatie

**Kenmerk**  
1670460-203912-DMO

Wlz

- Indien het toch voorkomt dat zorg in zijn geheel wegvalt dan heeft het CAK een mogelijkheid, om bij deze specifieke cliënt, de eigen bijdrage voor één of meerdere maanden af te boeken. De cliënt betaalt voor deze maand(en) geen eigen bijdrage. Het CAK moet de jaarlijkse verantwoordingscyclus verantwoording afleggen over de afgeboekte bedragen.
- In lijn met het advies in de Wmo, de eigen bijdrage voor alle cliënten met mpt Wlz tijdelijk vrij te stellen. Deze maatregel achten wij niet in verhouding staan met de omvang van de groep waar dit (naar huidig inzicht) mogelijk speelt.

**Indien u instemt het advies:**

- Gaat u akkoord met bijgevoegde passage voor in de kamerbrief in de bijlage?

**3 Samenvatting en conclusies**

Wmo 2015

- Het abonnementsstarief is een vaste bijdrage per maand ongeacht de mate van gebruik en het aantal voorzieningen dat cliënten op grond van de Wmo ontvangen. Ook als er minder ondersteuning wordt geleverd dan voorheen loopt de eigen bijdrage dus gewoon door. Voor hulpmiddelen en woningaanpassingen geldt dat de bijdrage in principe niet gepauzeerd wordt, mits deze beschikbaar blijven voor de cliënt.
- In de Wmo hebben wij al eerder in 2019 (ver voor de crisis) de beleidslijn ingenomen en uitgedragen aan de Kamer dat de eigen bijdrageheffing zal worden opgeschort als (langer dan een maand) geen gebruik wordt gemaakt van Wmo-ondersteuning als gevolg van onvoorziene gebeurtenissen die redelijkerwijze niet zijn toe te schrijven aan de cliënt. In dit geval dienen gemeenten in de desbetreffende gevallen een stopbericht te doen uitgaan naar het CAK.
- Deze beleidslijn is per 2020 nog niet verankerd in regelgeving omdat dit teveel druk zou leggen op de implementatie van het abonnementsstarief. U heeft ervoor gekozen dit per 2021 te doen.
- Toepassing van deze beleidslijn in tijden van de huidige crisis is een probleem. Het aantal situaties waarin dit speelt of gaat spelen is of wordt tijdens deze crisis omvangrijker dan oorspronkelijk verwacht bij het bepalen van deze beleidslijn.
- Bijkomend probleem is dat het CAK er tot op heden niet in geslaagd is het nieuwe eigen bijdragesysteem Wmo2020 werkend te krijgen. Er is op dit moment nog geen onderbouwd tijdstip waarop dit wel het geval zal zijn.

- Dit zou betekenen dat gemeenten/aanbieders in deze periode een proces zouden moeten organiseren om op individueel cliëntniveau te gaan registreren en beheren (in afwachting van een werkend CAK systeem) of de eigen bijdrage wel of niet door het CAK zou moeten worden geïncasseerd. Aangezien naar verwachting het aantal gevallen waar geen Wmo-ondersteuning wordt geleverd substantieel is leidt dit tot uitvoeringstechnische problemen en bovendien tot een zeer arbeidsintensief proces voor gemeenten en aanbieders in een periode waarin de aandacht en energie naar andere zaken moet uitgaan. Het CAK zal vervolgens deze berichten moeten verwerken maar kan de volgorde van berichten bij grote aantallen niet garanderen, met foute en onjuiste uitingen naar de cliënt tot gevolg.
- Om die reden adviseren wij om de eigen bijdrage voor Wmo-cliënten in maart, april – en indien nodig langer- niet te innen. Hiermee worden alle Wmo-cliënten in deze periode vrijgesteld van een eigen bijdrage, dus ook de cliënten die wel zorg of ondersteuning ontvangen.
- Een gevolg van de vertraagde oplevering van het CAK systeem is dat cliënten worden opgezadeld met stapelfacturen. Met deze maatregel komt u cliënten voor een deel tegemoet hierin: de hoogte van de stapelfactuur wordt hierdoor beperkt.
- U heeft de Kamer meerdere keren geïnformeerd over de vertraagde implementatie van het abonnementstarief bij het CAK. In uw brief van 18 februari is aangegeven dat het CAK binnen 4 weken een extern advies ontvangt op basis waarvan het CAK een meer gedetailleerde planning zal afgeven. Ondanks deze afspraak bestaat op dit moment vanuit het CAK nog geen zicht op een planning. Aangezien deze passage verwachtingen heeft gewekt is het goed om de Kamer te voorzien van een update (zie tekstpassage voor de Kamerbrief in bijlage).

Directie Maatschappelijke  
Ondersteuning  
Systeemvraagstukken en  
Participatie

**Kenmerk**  
1670460-203912-DMO

#### Wlz

- Gezien de zware zorgvraag van cliënten in de Wlz is het niet aannemelijk dat deze cliënten geen zorg meer ontvangen. Het kan voorkomen dat cliënten als gevolg van de coronacrisis minder zorg krijgen. Dit geldt vooral voor cliënten met een mpt die nu niet naar de dagbesteding kunnen.
- Er zijn vooralsnog geen signalen uit de Wlz dat er in zijn geheel geen zorg meer wordt geleverd aan cliënten.
- Indien het toch voorkomt dat zorg in zijn geheel wegvalt dan heeft het CAK een mogelijkheid, om bij deze specifieke cliënt, de eigen bijdrage voor één of meerdere maanden af te boeken. De cliënt betaalt voor deze maand(en) geen eigen bijdrage. Het CAK moet de jaarlijkse verantwoordingscyclus verantwoording afleggen over de afgeboekte bedragen.
- Een verdergaande maatregel zou kunnen zijn om – in lijn met het advies in de Wmo- de eigen bijdrage voor alle cliënten met mpt Wlz tijdelijk vrij te stellen. Wij achten een dergelijke maatregel echter niet in verhouding staan met de omvang van de groep waar dit mogelijk speelt.

#### **4 Draagvlak politiek**

- Tijdens de Kamerbehandeling van het abonnementstarief schaarde de

Tweede Kamer zich nadrukkelijk achter het standpunt dat geen eigen bijdrage dient te worden geïnd als geen zorg of ondersteuning wordt geleverd.

- Op domeinen buiten de zorg worden in verband met corona besluiten genomen van gelijke strekking. Zo wordt de bijdrage voor kinderopvang terugbetaald aan ouders.

Directie Maatschappelijke  
Ondersteuning  
Systeemvraagstukken en  
Participatie

**Kenmerk**  
1670460-203912-DMO

##### **5 Draagvlak maatschappelijk en eenduidige communicatie**

- Het is van belang om bij dergelijke maatregelen de relatie tussen de verschillende domeinengoed te bezien.
- Zoals bekend is de bijdrage in de Wmo al lager dan in de Wlz. Indien alleen in de Wmo ontheffing wordt toegepast wordt het verschil vanzelfsprekend groter (zorgval). Bij een vrijstelling van het abonnementstarief voor alle cliënten kunnen er meer vragen komen om een soortgelijke behandeling in de Wlz.

##### **6 Financiële en personele gevolgen**

- Het aantal Wmo-cliënten waarbij alle ondersteuning wegvalt is lastig te bepalen. De signalen over stopzetten of beperken van ondersteuning zijn legio. Een goede inschatting maken in welke mate precies de ondersteuning wordt gestopt is nu niet mogelijk. Voorzieningen waarbij dit m.n. optreedt zijn huishoudelijke hulp en vormen van begeleiding zoals dagbesteding. Op basis van CAK data is bekend dat 42% van de Wmo cliënten enkel HbH ontvangt, 28% enkel begeleiding en 6% HbH en begeleiding. Dit zijn groepen cliënten waarbij het risico groot is dat ze te maken hebben met uitval van zorg en ondersteuning.
- Wanneer geen inning van de eigen bijdrage voor alle cliënten plaatsvindt bedragen de budgettaire consequenties naar verwachting ca. € 8,5 mln per maand voor Wmo-maatwerkvoorzieningen. De budgettaire consequenties voor algemene voorzieningen zijn onbekend, maar wordt geschat op €0,4 mln per maand<sup>2</sup>. In totaal is de derving van de bijdrage daarmee ca. €9 mln per maand.
- Hiervoor is geen dekking. Voor de Wmo kan dit mogelijk meelopen in de generieke afspraken met VNG om meerkosten als gevolg van corona te compenseren. FEZ acht het echter uitgesloten dat deze kosten door FIN zullen worden geaccepteerd als meerkosten van corona en daarmee in aanmerking zouden kunnen komen voor generieke compensatie vanuit de algemene middelen door FIN. Dit betekent dat dekking zal moeten worden gevonden binnen de VWS-begroting, hetgeen noopt tot herprioritering.

##### **7 Juridische aspecten en haalbaarheid**

- Aan het kwijtschelden of ontheffen van de eigen bijdrage zijn regels gesteld in wet- en regelgeving. Het huidige juridisch kader biedt geen ruimte voor een tijdelijke generieke kwijtschelding zoals in deze nota wordt geadviseerd.
- Wanneer u instemt met het advies zal een aanvullende juridische grondslag moeten worden gecreëerd. Hiermee wordt ook een eventuele onrechtmatigheid bij het CAK voorkomen.
- Dit kan met terugwerkende kracht door aanpassing van het

<sup>2</sup> Uitgaande van dezelfde schatting als bij het regeerakkoord in 2017

Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 (AMvB) of via toepassing van buitenwettelijk begunstigend beleid waarbij het CAK in een beleidsregel (zonder rechtsgrondslag in het Uitvoeringsbesluit) bepaalt dat tijdelijk generieke kwietschelding plaatsvindt vanwege de coronacrisis.

- Het CAK heeft de voorkeur voor het aanpassen van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 i.p.v. het buitenwettelijk begunstigend beleid.
- VWS heeft de voorkeur voor het buitenwettelijk begunstigend beleid vanwege:
  - De coronacrisis is een uitzonderlijke situatie met uitzonderlijke gevolgen die niet in het Uitvoeringsbesluit zijn voorzien. Beargumenteerd kan worden dat het in deze uitzonderlijke situatie minder vanzelfsprekend is om de regelgeving te wijzigen als er nog andere wegen mogelijk zijn, omdat de regelgeving juist bedoeld om het reguliere proces in te kaderen. Omdat hier alleen sprake is van een tijdelijk begunstigend besluit die geen burger benadeelt, is een buitenwettelijke oplossing minder problematisch.
  - Een wijziging van het Uitvoeringsbesluit moet langs de MR en de Raad van State. Daarbij kunnen mr en Raad van State de vraag stellen wat dit voor andere overheidsterreinen betekent: waarom kan voor Corona voor Wmo-cliënten wel een uitzondering worden gemaakt op de inning van een bijdragen en niet voor de inning van andere overheidsbijdragen die vanwege Corona niet zijn geleverd. Dit kan het proces vertragen.
- De komende periode zal dit in goed overleg nader worden gezien welke variant daadwerkelijk zal worden gehanteerd. Hierbij moet in beide gevallen bijzondere aandacht zijn voor de motivering van de aanpassing, omdat dit ook een precedent voor de toekomst en voor andere overheidsdiensten kan creëren.

Directie Maatschappelijke  
Ondersteuning  
Systeemvraagstukken en  
Participatie

**Kenmerk**  
1670460-203912-DMO

#### **8 Afstemming (intern, interdepartementaal en met veldpartijen)**

- Directie Z, WJZ, FEZ, VNG, CAK, ketenbureau-Isociaaldomein
- Directie Z is, gezien de mogelijke precedentwerking en de vergroting van verschillen tussen eigen bijdrage Wmo en Wlz, geen voorstander van het advies om alle Wmo-cliënten vrij te stellen van het abonnementstarief. De voorkeur van Z zou uitgaan naar het alleen vrijstellen van cliënten die ook daadwerkelijk geen ondersteuning vanuit de Wmo ontvangen. In de Wlz wordt daarom ook niet eenzelfde generieke vrijstelling geadviseerd.
- Het CAK stelt voor om een generieke vrijstelling van de bijdrage toe te passen (cf advies) in verband met de uitvoeringslast voor de keten, de uitvoeringslast voor het CAK en de effecten voor de cliënt.
- De VNG geeft aan dat het generiek vrijstellen van de bijdrage voor alle cliënten de enige wenselijk optie is. Andere opties maken het voor gemeenten zeer complex.

#### **9 Gevolgen administratieve lasten**

Afhankelijk van de keuze. Voorstel volgen betekent minimalisering van

administratieve lasten. Stopbeleid op individueel niveau door gemeenten laten toepassen betekent een zeer grote uitvoeringslast voor gemeenten en aanbieders en – later – voor het CAK.

Directie Maatschappelijke  
Ondersteuning  
Systeemvraagstukken en  
Participatie

**Kenmerk**  
1670460-203912-DMO

**10. Toezeggingen**

Nvt

**11. Fraudetoets**

Nvt

(10)(2e)