



Chronisch zieken en Gehandicapten Raad Nederland



bezoekadres
Churchillaan 11
Utrecht

postadres
Postbus 169
3500 AD Utrecht

(tekst)telefoon
(030) 291 66 00

fax
(030) 297 01 11

e-mail
bureau@cg-raad.nl

internetadres
www.cg-raad.nl

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Mevrouw Van Kooten
De heren Verbeek en Vermeer
Postbus 20350
2500 EJ DEN HAAG

Utrecht 24 juni 2013
Kenmerk: 13-0016/mh/ph
Betreft: Reactie concept Wmo 2015
Inlichtingen bij: Marijke Hempenius (CG-Raad)

Geachte mevrouw Van Kooten, heren Verbeek en Vermeer,

In het conceptwetsvoorstel Wmo 2015 staat hoe de regering uitvoering wil geven aan de hervorming van de langdurige zorg. De CG-Raad en Platform VG staan achter een aantal uitgangspunten van de wet, zoals het organiseren van passende zorg en ondersteuning dicht bij huis en het belang van eigen regie en maatwerk.

We zien echter dat bij de uitwerking van deze uitgangspunten het perspectief van de uitvoerders is gekozen. Hier wreekt het zich, dat de PG-organisaties over deze wettekst niet eerder zijn geconsulteerd. Het gevolg is dat de burger met een beperking een ondergeschoven positie heeft gekregen in proces van het toekennen van zorg. Het meest schrijnende voorbeeld daarvan is het schrappen van het compensatiebeginsel. Ook vinden wij het een gemiste kans dat de wet niet is getoetst aan het VN-verdrag inzake de rechten van mensen met een handicap.

Onze belangrijkste punten zetten wij hieronder op een rij, waarna een nadere toelichting volgt. Verdere aandachtspunten en aanbevelingen en de eerste juridische analyse over het compensatiebeginsel vindt u in de bijlage.

Kernpunten, aanscherping en/of bijstelling Wmo 2015

1. Er dient een toets te komen op de uitgangspunten van het VN-verdrag inzake de rechten van mensen met een handicap door het College van de Rechten van de Mens.
2. Om de burgerpositie goed te verankeren, willen wij het compensatiebeginsel zoals dit in de huidige Wmo wordt toegepast (artikel 4) als centraal sturingsmechanisme handhaven. Uit een eerste juridische toets (bijlage 3) blijkt dat dit beginsel meer zekerheid biedt voor de rechtspositie van burgers, terwijl tegelijkertijd voldoende uitvoeringsruimte voor gemeentes ingebouwd kan worden.

13-0016

-2-

3. De burger moet een meer evenwichtige positie krijgen in het gesprek met de gemeente en in de toegang tot voorzieningen. Hiervoor moeten de voorgestelde processen in de WMO 2015 worden aangepast.
4. De toegang tot een solide PGB als volwaardig alternatief voor zorg in natura moet binnen de verschillende stelsels geborgd zijn. De Wmo 2015 zal hierop aangepast moeten worden.
5. De nu voorgenomen strikte afbakening van de AWBZ en de Wmo heeft negatieve effecten voor de keuzevrijheid en participatiemogelijkheden van burgers. Mensen krijgen hierdoor niet de zorg en ondersteuning die zij nodig hebben.
6. Wij bepleiten een eenvoudig eigen bijdragen systeem over de stelsels heen en een gerichte inkomensmaatwerkregeling. Dit onderdeel van de conceptwet zal pas nadat het debat hierover in september gevoerd is definitief opgesteld kunnen worden.
7. Het wetsvoorstel is nog in ontwikkeling omdat veel onderwerpen nog besproken moeten worden in de Tweede Kamer en samenhangen met andere wetten. Dit mag de zorgvuldigheid van het wetgevings- en implementatieproces niet in gevaar brengen. Het is daarom van belang de PG-organisaties hierbij te betrekken.

Concluderend

Wij dringen met klem aan op een bestuurlijk overleg met de PG-organisaties over het herziene concept Wmo 2015 en de 7 kernpunten uit deze brief. Dit overleg zal in onze ogen plaats moeten vinden voordat de WMO 2015 ter toetsing aan de Raad van State wordt aangeboden. Ook denken wij in het vervolg graag in een eerder stadium mee over de effecten van wetten voor mensen met een beperking.

Met vriendelijke groet,



A. Van Dam
Interim directeur CG-Raad



W. Croes
Interim directeur Platform VG

13-0016

-3-

Bijlage: Toelichting op de kernpunten

1. Toets conform uitgangspunten VN-Verdrag Handicap

De Wmo 2015 legt een belangrijke verbinding tussen de hervorming van de langdurige zorg en de ratificatie van het VN Verdrag voor mensen met een handicap. Uitgangspunt van het VN verdrag is een samenleving die mensen in staat stelt op gelijke voet te participeren, toegankelijk is (bereikbaar, betreedbaar, bruikbaar), bijdraagt aan zelfstandigheid en zich richt op de kwaliteit van bestaan voor de burger. Vraag is of dit principe in de verschillende onderdelen van de wet voldoende verankerd is.

Wij zijn van mening dat het welslagen van de hervormingsagenda langdurige zorg mede afhankelijk is van de wijze waarop de overheid er in slaagt de samenleving inclusief te maken en daarmee recht te doen aan de uitgangspunten van het VN verdrag. Wij willen de regering daarom verzoeken de concepttekst Wmo-2015, tegelijkertijd met de advisering door de Raad van State, te laten toetsen door het College voor de Rechten van de Mens. Onderdeel van de toetsing kan zijn op welke onderdelen de concepttekst Wmo 2015 kan worden aangescherpt, teneinde de koppeling tussen de hervorming van de langdurige zorg en het inclusief maken van de samenleving te versterken.

2. Maatwerkvoorziening vs compensatiebeginsel – artikel 2.3.2. en 2.3.5

De PG-organisaties hechten veel waarde aan het compensatiebeginsel als sleutel tot maatwerk voor gemeenten en burgers. Juist dit compensatiebeginsel is geen onderdeel van de nieuwe Wmo 2015, terwijl de motie hierover in de Kamer is aangehouden. Wij zijn van mening dat het compensatiebeginsel uit de huidige Wmo een goede basis is voor het leveren van een integrale maatwerk oplossing in de nieuwe Wmo. Het gaat hierbij om maatwerk en resultaatverplichting. Juridisering kan worden voorkomen door in de uitvoering afspraken te maken over het inregelen van het keukentafelgesprek en de toegang tot voorzieningen. Middels een nieuwe mediation- en/of ombudsmanfunctie kan gekomen worden tot werkende afspraken. Het klachtrecht moet daarbij goed geregeld zijn. Wij verwachten dat gemeenten veel baat hebben bij het voortbouwen op hun bestaande systematiek. Uit een eerste juridische analyse van mr. dr. M.F. Vermaat (zie bijlage 2) blijkt ook dat het nieuwe sturingsprincipe uit de Wmo 2015, te weten de maatwerkvoorziening, een slechtere rechtspositie oplevert voor burgers dan het handhaven van artikel 4 uit de huidige Wmo. Deze analyse leert ook dat het overnemen van artikel 4 in de nieuwe Wmo 2015 ook de benodigde uitvoeringsruimte kan blijven opleveren.

In de toelichting op het wetsontwerp vinden wij onvoldoende gemotiveerd terug waarom de wetgever ervoor kiest artikel 4 uit de bestaande Wmo niet over te nemen. Wij willen op dit punt dan ook graag een nadere analyse van de regering ontvangen over de voor- en nadelen van het handhaven van het compensatiebeginsel versus het gebruik van de zogenaamde maatwerkvoorziening, waarbij tevens wordt ingegaan op de effecten van deze keuze voor de rechtspositie van de burger.

3. Aanpassing verankering rondom keukentafelgesprek en toegang voorzieningen - artikel 2.3.2 Wmo 2015.

Met het slim inregelen van het keukentafelgesprek, en de combinatie hiervan met het toekennen van voorzieningen, kan voldoende flexibiliteit worden gekregen om snel te handelen waar het moet en tevens het beoogde maatwerk en resultaat te behalen. De vraag is of het huidige wetsvoorstel hier voldoende ruimte voor biedt. Vraag is ook of de genoemde termijnen werkbaar zijn. Over de inzet van mantelzorg zal nog een apart debat gevoerd

13-0016

-4-

worden. Vraag is of en zo ja hoe dit resultaat nog meegenomen kan worden in de Wmo 2015. In de wettelijke toelichting lezen wij dat de gemeente inzicht moet geven in het proces dat zij volgt voorafgaande aan de beslissing over de maatwerkvoorziening. Wij zouden graag over het inregelen van dit proces en het vastleggen van afspraken volgens de nieuwe Wmo 2015 nader overleg voeren.

Belangrijke elementen bij dit procesverloop zijn:

- Het maken van een integrale scan van iemand zijn leven
- Bepalen wat iemand zelf of in zijn netwerk kan regelen en wat iemand zelf kan dragen
- Afspraken maken over noodzakelijke en passende zorg en ondersteuning, gericht op ontwikkeling eigen regie en meedoen
- Wijze van vastleggen van wederzijdse afspraken uit het arrangement (gaat zowel om de algemene als de maatwerkvoorziening)
- Mogelijkheden van mediation of ombudsmanfunctie over passendheid en tijdige totstandkoming van een arrangement (zie ook wettelijke toelichting onder 5.7)

4. Toegang tot PGB

De Wmo 2015 benadrukt dat burgers mogelijkheden behouden tot eigen regie en zelfsturing, en ondersteunt dit door de mogelijkheden voor een persoonsgebonden budget. In het Kamerdebat is door verschillende partijen aangedrongen op een solide PGB, als volwaardig alternatief voor zorg in natura. De huidige wettekst komt hier onvoldoende aan tegemoet en biedt het college de bevoegdheid vanwege doelmatigheidsredenen de mogelijkheid van een PGB uit te sluiten. Wij verwijzen op dit punt naar de reactie van Per Saldo

5. Samenhang tussen AWBZ, WMO, ZVW en flankerend beleid op aanpalende terreinen

Juist voor mensen met een complexe zorg en ondersteuningsvraag is het van belang dat "de systemen" het vinden van een goede, voor mensen passende oplossing niet in de weg staan. Om te kunnen beoordelen hoe het nieuwe stelsel voor mensen met een zorg- of ondersteuningsvraag gaat werken, zal het effect van de diverse wet en regelgeving op het leven van mensen zorgvuldig getoetst moeten worden. Waarbij gekeken zal worden of de te realiseren oplossingen voldoen aan de mogelijkheid om op gelijke voet te participeren, aan toegankelijkheid van samenleving (bereikbaar, betreedbaar, bruikbaar), en ook bijdragen aan zelfstandigheid en kwaliteit van bestaan voor burgers.

A. AWBZ is voorliggend aan WMO

Art. 2.3.5. lid 6 van de ontwerptekst regelt dat het college een maatwerkvoorziening kan weigeren indien er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de aanvrager aanspraak kan doen gelden op verblijf in een instelling op grond van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten en de aanvrager weigert mee te werken aan het verkrijgen van een besluit dienaangaande.

Wij achten een aanpassing van dit artikel noodzakelijk. Het kan niet zo zijn dat iemand die geen indicatie voor AWBZ aan wil vragen, geen toegang heeft tot Wmo voorzieningen. Graag denken wij mee over de mogelijkheden om mensen wel een indicatie te laten aanvragen, waarbij goede afspraken worden gemaakt over het leveren van zorg, bijvoorbeeld via Volledig Pakket Thuis (VPT) of solide PGB. Bovendien kunnen familieleden van mensen die woonachtig zijn in een AWBZ instelling hun huis bezoikbaar (laten) maken via een Wmo voorziening. Dit geldt bijvoorbeeld voor ouders van meervoudig gehandicapten die in een

13-0016

-5-

instelling wonen. Als zij regelmatig naar het huis van hun ouders gaan, kan de huidige Wmo zorgen voor bijvoorbeeld een oprijplaat voor rolstoel of een aangepast toilet. Uit rechtszaken is gebleken dat op grond van de huidige Wmo niet hoeft te worden voorzien in het logeerbaar maken van een woning (aangepaste badkamer). In de Wmo 2015 zal deze mogelijkheid helemaal verdwijnen en kunnen kinderen/ mensen met een lichamelijke beperking hun ouderlijk huis niet meer bezoeken.

Ook voor mensen die wel een AWBZ indicatie hebben, maar er voor kiezen met VPT of PGB in eigen omgeving te wonen, zal voor bijvoorbeeld het onderdeel vervoer of woningaanpassing de toegang tot de Wmo open moeten blijven staan. Hetzelfde geldt voor mensen die wel in een instelling wonen, maar gebruik maken van het collectief vervoer van een gemeente voor hun sociale contacten. Om de verschillende wetten in onderlinge samenhang te kunnen beoordelen, stellen wij voor om met gemeenten en PG-organisaties een aantal profielen op te stellen. En deze te toetsen aan het concept-ontwerp Wmo 2015 om te zien of het tot passende en maatwerk-arrangementen voor mensen leidt.

B. Flankerend beleid

Het stimuleren van eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid is positief, maar de randvoorwaarden moeten wel aanwezig zijn. Zelfstandig wonen en zorgen voor elkaar kan alleen als hiervoor voorwaarden worden geschapen, niet alleen in de inrichting van de zorg, maar ook in de fysieke inrichting van de samenleving en bij het woningaanbod. In algemene zin wordt in Wmo 2015 gesproken over (de wenselijkheid van) het verbeteren van de toegankelijkheid van algemene voorzieningen voor alle burgers, maar aan deze wens zijn geen concrete uitwerkingen, prioriteiten of indicatoren verbonden. Kunnen burgers met beperkingen straks werkelijk overal terecht, zodat hun zelfredzaamheid en participatie realiteit wordt? Welke concrete doelstellingen wil de regering hier aan de verschillende beleidsterreinen verbinden?

6. Eigen bijdragen – artikel 2.1.4 (wettelijke toelichting onder 3.10.1 en 3.10.2)

De voorstellen ten aanzien van het wijzigen van de eigen bijdragen zijn wat ons betreft onevenwichtig en schuiven veel kosten op voorhand door van de uitvoerder naar de aanvrager. De regering kiest bovendien voor het laten vervallen van een aantal compensatiemaatregelen die zich specifiek richten op mensen met een beperking en meerkosten (WTCG, CER, Belastingaftrek met een totaal van 1,3 miljard). Tegelijkertijd lezen wij in de Wmo 2015 dat de regering er voor kiest geen maatwerkvoorziening op gemeentelijk niveau in te voeren en het geld dat hiervoor beschikbaar is (700 miljoen) zonder voorwaarden over te hevelen naar het gemeentefonds. Deze keuze heeft forse inkomensgevolgen voor meer dan 1 miljoen chronisch zieken en dit achten wij onverstandig.

De PG-organisaties vinden dat de herziening en herinrichting van het stelsel voor langdurige zorg een goede kans biedt om een eigen bijdrage-regeling over de stelsels heen te introduceren waarbij de CAK een belangrijke uitvoeringsrol zou kunnen vervullen. Van belang is dat er een duidelijk wettelijk anticumulatiebeding van eigen bijdragen over de stelsels heen komt en een landelijk kader voor de inkomensmaatwerkregeling. Hierover zal nog een apart Kamerdebat gevoerd worden, terwijl in deze wet nu reeds artikelen zijn opgenomen. Om een administratieve chaos in eigen bijdrage-regelingen te voorkomen, willen wij het innen van eigen bijdragen graag centraliseren bij het CAK (artikel 2.1.4. lid 7 moet dan vervallen). Voorstel is de teksten over inkomensmaatwerk en eigen bijdragen pas definitief te maken nadat hierover een debat is gevoerd. En de voorstellen die over inkomensbeleid in de wet



Chronisch zieken en Gehandicapten Raad Nederland



13-0016

-6-

komen eerst te toetsen op inkomenseffecten, uitvoeringsgemak, begrijpelijkheid en gerichtheid op de doelgroep.

7. Zorgvuldig proces

Kort na de afronding van het hoofdlijndebat in de Tweede Kamer over de hervorming van de langdurige zorg ontvingen wij de concept wetteksten Wmo 2015. Terwijl in de brief van staatssecretaris Van Rijn gesproken wordt over de ambitie Van systemen naar mensen, constateren wij in de voorliggende wettekst toch een sterke juridische oriëntatie op het proces. En wordt zo op een aantal punten voorbijgegaan aan de kansen die een daadwerkelijk gekantelde Wmo kan bieden (Kanteldenken, zie ook bijlage).

Sommige onderwerpen die in het debat uitgebreid aan de orde zijn geweest en waarvan de staatssecretaris ook heeft toegezegd dat hij ze mee wil nemen in de uitwerking van de nieuwe Wmo 2015, zien wij in de voorliggende teksten niet terug. Over een aantal onderwerpen zoals eigen bijdragen en mantelzorg zal nog overleg met de Kamer plaatsvinden. Graag horen wij op welke punten de wet nog bijgesteld zal worden voordat hij voor advisering naar de Raad van State gaat.