

Vergaderjaar 2022–2023

29 538

Zorg en maatschappelijke ondersteuning

Nr. 350

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 mei 2023

Ongeveer een jaar geleden stuurde ik uw Kamer rond deze tijd mijn «hoofdlijnenbrief toekomst Wmo 2015».¹ Via deze hoofdlijnenbrief heb ik u geïnformeerd over de wijze waarop ik in deze kabinetsperiode samen met gemeenten, aanbieders, vertegenwoordigers van cliënten en andere stakeholders verbeteringen in (de uitvoering van) de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (hierna: Wmo 2015) wil realiseren. Inmiddels zijn we een jaar verder en zijn met WOZO, IZA en GALA drie majeure (zorg)akkoorden gesloten en is het Programma Toekomstbestendige Arbeidsmarkt Zorg en Welzijn (TAZ) gestart. Deze trajecten hebben ook effect op het werkkterrein van gemeenten, onder meer daar waar het de taken van maatschappelijke ondersteuning van inwoners betreft.

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de voortgang van mijn inzet op het gebied van de Wmo 2015. Hierbij is het vooral belangrijk in te zetten op het verbeteren van de uitvoeringspraktijk van gemeenten en het bevorderen van het omzien naar elkaar in de wijk. Hiermee wordt de inzet vanuit de (zorg)akkoorden om de «beweging naar de voorkant» daadwerkelijk te realiseren ondersteund. In deze brief zal ik daarom achtereenvolgens ingaan op:

1. het Wmo-toezicht,
2. het houdbaarheidsonderzoek Wmo 2015,
3. eigen bijdragen in de Wmo 2015,
4. de sociale basis (inclusief mantelzorg),
5. de gemeentelijke uitvoeringspraktijk,
6. de zorgakkoorden.

¹ Kamerstuk 29 538, nr. 332.

1. Wmo-toezicht

Bij de inwerkingtreding van de Wmo 2015 is door de wetgever de bewuste keuze gemaakt, mede op basis van de Wet revitalisering generiek toezicht, gemeenten zelf het toezicht op de Wmo 2015 te laten organiseren. Dit past bij de beleidsruimte die gemeenten hebben om uitvoering te geven aan de Wmo 2015. Echter, in de afgelopen jaren is door de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) meerdere malen gerapporteerd dat het Wmo-toezicht zich in te veel gemeenten onvoldoende heeft ontwikkeld en dat de kwaliteit van het toezicht in die gemeenten onvoldoende is. In mijn brief van 4 november 2022 heb ik uw Kamer opnieuw geïnformeerd over mijn voornemen om het Wmo-toezicht te verbeteren, waarmee ik ook opvolging geef aan het Significant-rapport over het Wmo-toezicht.² Met deze brief bied ik uw Kamer het beleidskader Wmo-toezicht aan, dat gezamenlijk met het veld is opgesteld. Hiermee doe ik ook mijn toezegging aan de Kamercommissie van VWS in het Commissiedebat Maatschappelijke opvang/beschermd wonen gestand,³ waarbij ik u informeer over de concrete maatregelen die ik wil nemen om het kwaliteitstoezicht op de Wmo te verbeteren, met oog voor het decentrale karakter van de wet en het toezicht.

Beleidskader kwaliteitstoezicht Wmo 2015

De afgelopen periode heb ik samen met gemeenten, de VNG, BZK, GGD-GHOR, IGJ, Toezicht Sociaal Domein (TSD) en toezichthouders gewerkt aan een beleidskader Wmo-toezicht. In het beleidskader zijn verbetervoorstellen gedaan voor de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de Wmo-toezichthouder en gemeenten. Hierin zijn de zes principes voor goed toezicht uit de Rijksbrede kaderstellende visie op toezicht geoperationaliseerd voor de Wmo 2015.⁴ In het beleidskader worden verbetermaatregelen voorgesteld met betrekking tot de inrichting en organisatie van het Wmo-toezicht.

Voorgestelde verbetermaatregelen

Ik ben verheugd met de stevige ambitie die gezamenlijk met het veld is opgesteld om het toezicht te verbeteren. De voorgestelde verbetermaatregelen genieten ruim draagvlak bij de betrokken organisaties. Een aantal van de voorgenomen verbetermaatregelen vergt wetswijziging, deze maatregelen zal ik de komende tijd nader uitwerken met daarbij ook aandacht voor de uitvoerbaarheid voor gemeenten van verschillende grootte. Op hoofdlijnen zijn de maatregelen die ik wil nemen de volgende, waarbij ik extra focus heb willen leggen op het zo onafhankelijk mogelijk positioneren van de Wmo-toezichthouder:

- *Onafhankelijke uitvoering Wmo-toezicht:* De onafhankelijke uitvoering van het Wmo-toezicht wordt nadrukkelijker en meer expliciet verankerd in de Wmo 2015. Waarborgen daartoe worden uitgewerkt in overleg met het Ministerie van BZK:
 - In de gemeentelijke verordening wordt opgenomen dat de Wmo-toezichthouder op basis van eigen en onafhankelijk inzicht een werkprogramma opstelt.
 - In de Wmo 2015 wordt vastgelegd dat de Wmo-toezichthouder jaarlijks een verslag van werkzaamheden publiceert en deze via het college van burgemeester en wethouders aanbiedt bij de gemeenteraad. In het verslag kan de toezichthouder voorstellen doen die zij

² Kamerstuk 29 538, nrs. 346 en 131.

³ Kamerstuk 29 325, nr. 153.

⁴ Kamerstuk 27 831, nr. 15; *de zes principes voor goed toezicht: onafhankelijk, transparant, selectief, slagvaardig, samenwerkend en professioneel.*

- nodig acht in het belang van de kwaliteit en continuïteit van de maatschappelijke ondersteuning.
- Een persoon die de functie van toezichthouder bekleedt, kan naast deze functie geen andere functies namens of in dienst van de betreffende gemeente of inkooporganisatie bekleden die niet verenigbaar zijn met het toezichthouderschap (denk hierbij aan een toezichthouder Wmo die tevens beleidsmedewerker Wmo of contractmanager Wmo is). Ik wil verkennen of dit, aanvullend op hetgeen in het beleidskader is opgenomen, in de Wmo 2015 kan worden opgenomen.
 - *Transparant Wmo-toezicht*: Het uitgangspunt dat gemeenten in beginsel toezichtrapportages openbaar dienen te maken wordt opgenomen in de Wmo 2015. Gemeenten worden toegerust bij het vormgeven van het proces van openbaarmaking in de praktijk.
 - *Adequaat kwaliteitstoezicht*: Gemeenten dienen op adequate wijze invulling te geven aan het kwaliteitstoezicht. In de Wmo 2015 wordt als wettelijk verplicht onderdeel van het (lokale) beleidsplan, als bedoeld in artikel 2.1.2. Wmo 2015, opgenomen dat gemeenten dienen te beschrijven hoe zij op adequate wijze vorm en invulling geven aan het kwaliteitstoezicht. Dit betekent voor gemeenten in ieder geval, dat zij naast het in de wet genoemde calamiteitentoezicht, ook in het beleidsplan moeten aangeven hoe zij proactief (risicogestuurd en/of thematisch) toezicht houden.
 - *Stimuleren van een passend schaalniveau van samenwerking*: Uit de rapportages van Significant en de IGJ volgt dat het beleggen van de uitvoering van het Wmo-toezicht op een bepaald schaalniveau een aantal significante voordelen heeft. De voor dit proces samengestelde werkgroep Wmo-toezicht onderschrijft deze voordelen. Daarom wil ik in de Wmo 2015 vastleggen dat gemeenten in hun (lokale) beleidsplan de keuzes en onderbouwing opnemen van de organisatie en inrichting van het Wmo-toezicht, en de daarbij passende (bovengemeentelijke) samenwerking. In het stimuleringsprogramma zal aandacht zijn voor toerusting van gemeenten bij deze inhoudelijke afweging.

Stimuleringsprogramma

Gezien de stevige ambitie die samen met het veld is uitgesproken, en de noodzaak om ook op kortere termijn het Wmo-toezicht te verbeteren, wil ik zo snel mogelijk beginnen met een stimuleringsprogramma voor gemeenten en partners om alvast zoveel mogelijk in de richting te werken die wordt voorgesteld in het beleidskader. Naast wetgeving moet een deel van de voorgestelde maatregelen landen in het stimuleringsprogramma.⁵

Rechtmatigheidstoezicht

Vanuit het veld is aangegeven dat de verbinding en samenhang met het rechtmatigheidstoezicht (toezicht op naleving van contractuele afspraken in relatie tot betaling van aanbieders) van belang zijn. Ik zie het belang van deze verbinding en verken momenteel met onder meer de VNG welke stappen passend zijn om het gemeentelijk toezicht op rechtmatigheid te verstevigen. Indien de verkenning op rechtmatigheidstoezicht aanleiding geeft tot wijziging van de wet, ben ik voornemens deze integraal mee te nemen in voornoemd wetgevingstraject.

⁵ Voor een totaaloverzicht van de maatregelen die in de komende periode uitgewerkt worden om het kwaliteitstoezicht te verbeteren wordt verwezen naar het *Beleidskader Wmo-toezicht*, dat als bijlage bij deze brief is toegevoegd.

Toezicht Sociaal Domein (TSD) is het samenwerkingsverband van vier rijksinspecties: Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, Inspectie Justitie en Veiligheid, Inspectie van het Onderwijs en Nederlandse Arbeidsinspectie. TSD houdt toezicht op de werking van het stelsel van zorg en ondersteuning in het sociaal domein en kijkt naar maatschappelijke problemen rond onderwijs, jeugd, zorg, welzijn, wonen, veiligheid, werk en inkomen. De afgelopen twee jaar heeft de TSD aan de hand van de werkagenda 2021–2022 uitvoering gegeven aan de koers die is uiteengezet in het Meerjarenprogramma TSD 2021–2024. Hierbij bied ik u de Verantwoording TSD 2021–2022 aan.

2. Houdbaarheidsonderzoek

In het bestuurlijk overleg Wmo van 26 mei 2021 hebben het Ministerie van VWS en de VNG afgesproken een gezamenlijk onderzoekstraject te starten naar de houdbaarheid van de Wmo 2015 op de lange termijn. Doel hiervan is een gezamenlijk beeld te krijgen van de opgaven in de Wmo 2015 en daarnaast te bevorderen dat rijk en gemeenten gezamenlijk en proactief kunnen sturen op de fundamentele vraagstukken voor de lange termijn.

De ontwikkelingen ten aanzien van de arbeidsmarkt, de (dubbele) vergrijzing, het langer thuis wonen en digitalisering van zorg en ondersteuning hebben impact op de ondersteuning die gemeenten bieden in het kader van de Wmo 2015 en het gebruik daarvan. Hoe deze ontwikkelingen zich precies gaan vertalen in het gebruik van Wmo-voorzieningen voor de middellange tot lange termijn is echter niet inzichtelijk. Ik heb het Centraal Planbureau (CPB) gevraagd een eerste inventarisatie te maken van wat nodig is om te komen tot een onderzoeksoptzet en inmiddels is het CPB ook in gesprek met de VNG om te bezien welke (geaggregeerde) gegevens nodig zijn om een specifieke raming voor de Wmo uit te voeren. Inmiddels heb ik het CPB ook formeel verzocht deze separate raming voor de Wmo 2015 te ontwikkelen en uit te voeren. Naar verwachting zal het CPB het CEP2024 in het eerste kwartaal van 2024 publiceren. Dit is de eerste raming waarin de nieuwe middellange termijn verkenning zorg, met de aparte raming Wmo- en jeugdzorguitgaven, zal zijn verwerkt. De raming zal zeer nadrukkelijk betrokken worden en een belangrijke basis zijn in het gezamenlijke onderzoek naar de houdbaarheid van de Wmo 2015. Om deze raming succesvol uit te kunnen voeren is het noodzakelijk dat alle gemeenten de aggregeerde gegevens kunnen delen met het CPB. Veel gemeenten hebben hier al gehoor aan gegeven; ik roep echter alle gemeenten op hier (actief) gehoor aan te geven.

De raming van het CPB zal echter alleen inzicht geven in het mogelijke gebruik (in de toekomst) van geïndiceerde ondersteuning, de zogenoemde (individuele) maatwerkvoorzieningen. Het CPB acht het niet mogelijk, vanwege de grote diversiteit aan voorzieningen en registratie, een dergelijke raming voor de meer collectieve voorzieningen in de (brede) sociale basis uit te voeren. Of en hoe hier meer inzicht in te verkrijgen is om te betrekken bij het houdbaarheidsonderzoek wordt momenteel nader verkend. Naast het uitzetten van gedegen onderzoek vind ik het belangrijk dat de discussie over houdbaarheid (en mogelijke oplossingsrichtingen voor de toekomst ten aanzien van de Wmo 2015) op een onafhankelijke en integrale wijze gevoerd wordt. Zoals ik ook al eerder met uw Kamer heb gedeeld, wil ik daarbij geen enkel onderwerp uit de weg gaan; we moeten met elkaar de ruimte nemen om het te hebben over de fundamenteën van de Wmo 2015. Denk hierbij bijvoorbeeld aan mogelijke (onbedoelde) financiële prikkels tussen de zorgwetten en het sturingsinstrumentarium

van gemeenten, maar ook de (onder)grenzen van en aan kwaliteit. Dit laatste moet, zeker in het kader van de ontwikkeling «naar de voorkant» een belangrijk onderwerp van gesprek zijn.

3. Eigen bijdragen in de Wmo 2015

Indexatie abonnementstarief

Als gevolg van loon- en prijsontwikkelingen zijn de kosten van aanbieders van maatschappelijke ondersteuning de afgelopen jaren gestegen. Omdat gemeenten de aanbieders een reële prijs voor hun diensten moeten betalen, leidt dit ook tot verhoging van de kosten van gemeenten. In dat licht is het voor de financiële houdbaarheid van de Wmo 2015 op termijn, ook van belang om de bijdrage die burgers moeten betalen voor deze voorzieningen periodiek te indexeren. Het abonnementstarief Wmo is sinds de invoering in 2019 niet geïndexeerd. Op dit moment (2023) bedraagt het abonnementstarief € 19 per maand. Indexatie van het abonnementstarief per 1 januari 2024 (op basis van de consumentenprijs-index), vind ik daarom nodig en redelijk. In overeenstemming met artikel 2.1.4b, vierde lid, van de Wmo 2015 zal ik daartoe een ministeriële regeling voorbereiden.

Inkomensafhankelijke eigen bijdrage Wmo 2015

Op 28 april 2023 heeft de Minister van Financiën de Voorjaarsnota 2023 naar uw Kamer gestuurd. Vanwege tegenvallers op de begroting heeft het kabinet besloten om enkele maatregelen te nemen om te komen tot een evenwichtige begroting. Een van die maatregelen ligt op het terrein van de Wmo.⁶

Het kabinet was al bezig om de eigen bijdrage in de Wmo eerlijker te maken door te werken aan de invoering van een passende eigen bijdrage huishoudelijke hulp. Hierover heb ik uw Kamer op 4 november 2022 voor het laatst geïnformeerd.⁷ Nu heeft het kabinet besloten de inkomensafhankelijke eigen bijdrage Wmo-breed te herintroduceren: dus behalve voor hulp bij het huishouden ook voor alle andere Wmo-voorzieningen waarop het abonnementstarief nu van toepassing is. Daarbij is het uitgangspunt dat zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de vormgeving van de eigen bijdrage zoals die voorheen was, met oog voor inkomenseffecten en het beroep dat wordt gedaan op de Wmo.

De belangrijkste inhoudelijke reden van het kabinet voor deze maatregel is dat de invoering van het abonnementstarief per 2019, in de afgelopen jaren tot een grotere stijging van het gebruik van Wmo-voorzieningen heeft geleid dan waar bij de invoering van werd uitgegaan. Het herintroduceren van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage in de Wmo zal helpen om de druk op (het gebruik van) Wmo-voorzieningen te verlagen en de financiële houdbaarheid van de Wmo 2015 te verbeteren. Door het inkomens- en vermogensafhankelijke karakter van de eigen bijdrage wordt daarbij rekening gehouden met de financiële draagkracht van burgers.

Over de verdere uitwerking en invulling van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage zal ik uw Kamer zo snel mogelijk informeren. Om het voorgaande mogelijk te maken zal een nieuw wetsvoorstel worden voorbereid. Het eerder aangekondigde wetsvoorstel voor invoering van

⁶ Kamerstuk 36 350, nr. 1.

⁷ Kamerstuk 29 538, nr. 346.

een passende eigen bijdrage voor (alleen) huishoudelijke hulp zal niet meer bij de Tweede Kamer worden ingediend.

Er komt veel kijken bij het herinvoeren van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage. Als de invoering niet zorgvuldig gebeurt, kan dat direct en veel impact hebben op burgers, gemeenten en het CAK. Omdat bovendien, zoals aangegeven, een nieuw wetsvoorstel moet worden voorbereid, zal de beoogde invoeringsdatum van de inkomensafhankelijke eigen bijdrage met het oog hierop een jaar opschuiven (van 1/1/2025 naar 1/1/2026).

4. Sociale basis

De basis om een effectieve beweging naar de voorkant te maken wordt met name gelegd in de brede sociale basis en de toegang bij gemeenten. Daarbij dient ook aandacht te zijn voor specifieke doelgroepen. Zoals in de Hoofdlijnenbrief toekomst Wmo 2015 aangegeven ben ik deze kabinetsperiode van plan gemeenten te ondersteunen om te komen tot een vorm van een wijkplan rondom het *omzien naar elkaar in de wijk*. De Wmo 2015 biedt alle ruimte om meer ontwikkelingsgericht naar ondersteuningsvragen van burgers en cliënten te kijken en voor deze ondersteuningsvragen oplossingen te bieden (of aanvullend te organiseren) in de lokale ondersteuningsstructuur.

In het GALA heb ik afspraken gemaakt met gemeenten en zorgverzekeraars over het versterken van de sociale basis, mantelzorg en respijtzorg. Er is afgesproken dat iedere gemeente in 2024 een «beleidsvisie sociale basis» heeft opgesteld, dat gemeenten mantelzorgers extra (gaan) ondersteunen, het respijtzorgaanbod wordt versterkt en doorontwikkeld en een actieve dialoog wordt gestart tussen gemeenten, zorgkantoren en zorgverzekeraars over het domeinoverstijgend aanbod van respijtzorg. Ik ondersteun de uitvoering van deze afspraken op de volgende wijze: ten eerste met het opzetten en (laten) uitvoeren van een ondersteuningsprogramma Sociale Basis en ten tweede met het opstellen (en laten uitvoeren) van een uitvoeringsagenda mantelzorg.

Ook voor ouderen is de sociale basis van groot belang. In het Wonen, Ondersteuning en Zorg voor Ouderen (WOZO)-programma is het versterken van de sociale basis met het oog op het zo lang mogelijk behouden van regie en zelfredzaamheid, een belangrijk doel.

Ondersteuningsprogramma sociale basis

Gemeenten hebben, op grond van de Wmo 2015, de wettelijke opdracht de sociale samenhang in wijken en buurten te versterken en zodoende een bijdrage te leveren aan demedicalisering (met als achterliggende gedachte dat mensen minder snel een beroep doen op formele zorg). Dit kan met inzet van mantelzorgers, vrijwilligers, het brede welzijnswerk en het ondersteunen van buurt- en burgerinitiatieven. Met de afspraken in de (zorg)akkoorden (WOZO, IZA en GALA) om de sociale basis te versterken wordt hier inhoudelijk en financieel een impuls aan gegeven. De sociale basis heeft geen eenduidige definitie, maar in de kern gaat het er om dat mensen meedoen en een zinvolle en betekenisvolle relatie hebben onderling. Het is daarmee een breed te interpreteren begrip, maar het doel van de sociale basis is gericht op «een bijdrage leveren aan het verbeteren van de leefsituatie van mensen». Het kan bijvoorbeeld gaan om een bijdrage te leveren aan het voorkomen van eenzaamheid, het verminderen van medicijngebruik en het bieden van een laagdrempelig hulpaanbod. Investeren in die sociale basis kan een bijdrage leveren aan problemen in andere beleidsdomeinen en de druk op voorzieningen in die beleidsdomeinen verminderen.

In de gemeente Tholen wordt bijvoorbeeld al gewerkt met een laagdrempelige organisatie die eenvoudige hulpvragen kan uitvoeren. De organisatie «Anna zorgt» heeft als doel te ondersteunen bij lichte huishoudelijke taken, administratie en vervoer. Vrijwilligers hebben de organisatie opgericht, maar voeren ook de genoemde taken uit. Mede hierdoor doen de inwoners van deze gemeente minder snel een beroep op formele zorg en ondersteuning. Een ander voorbeeld is het concept van MyLivy in Gouda. Hier wonen ouderen, zonder directe zorgvraag, samen in een appartementencomplex. Door het samen leven in een dergelijke setting ontstaat een sociaal netwerk, is er contact tussen mensen, maar kunnen mensen elkaar ook helpen. Hierdoor wordt bijvoorbeeld (het ervaren van) eenzaamheid voorkomen. Als mantelzorg en/of formele zorg of ondersteuning nodig is zijn de appartementen hierop ingericht.

Het streven – van zowel de Minister voor Langdurige Zorg en Sport als mijzelf – is dat door het hele land vergelijkbare kleinschalige initiatieven ontstaan. Daarom werk ik met de VNG, Sociaal Werk Nederland (SWN), Mantelzorg NL, Movisie en de Vereniging Nederlandse Organisaties Vrijwilligerswerk (NOV) aan een ondersteuningsprogramma sociale basis. Het doel van deze partijen is om op de korte en lange termijn gemeenten en relevante maatschappelijke actoren te ondersteunen bij het vormgeven van een sociale (en waar nodig fysieke) infrastructuur voor welzijn, sociale samenhang en een gezonde leefstijl.

Uitvoeringsagenda Mantelzorg

Daarnaast werk ik samen met MantelzorgNL, VNG, Movisie, NOV, ActiZ, SWN en stichting Werk en Mantelzorg aan een Uitvoeringsagenda Mantelzorg, zoals toegezegd aan uw Kamer. In deze uitvoeringsagenda stel ik concrete acties en maatregelen voor om de positie van de mantelzorger te versterken, het netwerk rondom de mantelzorger en de samenwerking met de mantelzorger te verbeteren en de mantelzorger beter te ondersteunen. Dit sluit bovendien aan bij de doelstellingen in het WOZO werkprogramma dat de Tweede Kamer op 22 december vorig jaar heeft ontvangen. Waar nodig werk ik samen met de Minister van SZW en de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs. De agenda heeft als doel dat mantelzorgers op een goede manier ondersteund worden zodat zij niet overbelast raken.

Ik informeer uw Kamer in het tweede kwartaal van 2023 over de uitwerking van het ondersteuningsprogramma sociale basis en zal tegelijkertijd de uitvoeringsagenda Mantelzorg aanbieden. Ook zal ik dan ingaan op de rol van het vrijwilligerswerk en mijn aanvullende inzet hierop, een beleidsreactie geven op het rapport van de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving «Anders zorgen, Anders Leven» en ingaan op de afronding van het adviesteam Mantelzorg. Waar nodig en mogelijk worden de lessen en aanbevelingen die hieruit voortkomen betrokken bij de genoemde beleidsmaatregelen.

5. Gemeentelijke uitvoeringspraktijk

Professionalisering (in de toegang)

Gemeenten en aanbieders zijn primair verantwoordelijk voor de kwaliteit van de uitvoering van de Wmo 2015, waaronder de professionalisering van de medewerkers. Vanuit het Rijk wil ik gemeenten daarbij op specifieke onderdelen ondersteunen, aanvullen en faciliteren, en via een door ZonMw uit te voeren stimuleringsprogramma de professionalisering van het sociaal werk bevorderen. Het sociaal werk is van oudsher gericht op het ondersteunen van mensen die moeite hebben hun weg te vinden

in de samenleving. Het richt zich daarbij op de ontwikkeling van de zelfredzaamheid van deze mensen, zowel individueel als in hun sociale verbanden (versterking van samenredzaamheid). Uitgangspunt van het stimuleringsprogramma zal zijn dat de praktijk van het sociaal werk zich verder moet ontwikkelen tot een «evidence based practice»: een beroepspraktijk waarin de professionals de best beschikbare wetenschappelijke kennis, eigen expertise en ervaringskennis, waarden, voorkeuren en omstandigheden van de burgers voor wie zij werken, te integreren. Het programma zet dan ook in op het samenbrengen en verspreiden van bestaande kennis, het ontwikkelen van nieuwe kennis en interventies en de verdere ontwikkeling van het beroep, onder meer door middel van algemene, methodische en specifieke, oplossingsgerichte richtlijnen.

Passend beschikken

De Minister voor LZS maakte in de Kamerbrief van 23 december 2022⁸ een aantal acties kenbaar die ertoe moeten leiden dat van mensen met een stabiele, levenslange en/of levensbrede beperking, niet onnodig gevraagd wordt om herhaaldelijk aan te tonen dat hun situatie (on)gewijzigd is. Ik steun deze ambitie volledig. Samen met de VNG en gemeenten wordt bekeken hoe gemeenten beter toegerust kunnen worden om daar waar nodig en kan, een lange(re) looptijd te hanteren in de toekenning van hulp en ondersteuning op grond van de Wmo 2015 en de Jeugdwet. Dit geldt voor zowel zorg in natura als voor zorg via een persoonsgebonden budget (pgb). Afgesproken is dat de VNG bij haar leden inventariseert of en waarom (sommige) gemeenten onvoldoende gebruik maken van de mogelijkheid tot het afgeven van beschikkingen met een lange(re) looptijd en wat nodig is om daar meer gebruik van te maken. Mijn ministerie betreft het onderwerp passend beschikken samen met de VNG en Per Saldo tevens bij de gemeentelijke actieagenda pgb.

Tevens wordt samen met gemeenten in het kader van de Toekomstagenda Gehandicaptenzorg ingezet om de passende beschikkingsduur tot norm te maken. Dat betekent dat gemeenten meer differentiëren in de duur van de beschikkingen die worden afgegeven met als doel een passende beschikking voor de client met een stabiele ondersteuningsvraag. Met de VNG, het Samenwerkingsplatform Sociaal Domein zal ik bespreken op welke wijze de uitvoeringspraktijk in gemeenten kan worden versterkt. Ik denk hierbij aan het verspreiden van de geleerde lessen, maar mogelijk ook het organiseren van kennissessies

Resultaatgericht beschikken

Met een resultaatgerichte beschikking krijgen cliënten een beschikking waarbij het te behalen resultaat van ondersteuning centraal staat, in plaats van het aantal uren ondersteuning die de cliënt kan verwachten. In november 2022 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot het wetsvoorstel resultaatgericht beschikken, het gebrek aan draagvlak voor het wetsvoorstel en de door de Afdeling Advisering van de Raad van State aangedragen aandachtspunten.⁹ In die brief heb ik toegezegd met VNG, gemeenten, (vertegenwoordigers) van aanbieders en cliënten in gesprek te gaan. Hierbij informeer ik uw Kamer over de uitkomsten van deze gesprekken.

In de gesprekken over de praktijk van het resultaatgericht beschikken, het wetsvoorstel en waarborgen voor de rechtszekerheid in het licht van de relevante uitspraken van de Centrale Raad van Beroep, is verkend of

⁸ Kamerstuk 25 657, nr. 354

⁹ Kamerstuk 29 538, nr. 346.

mogelijk een alternatieve werkwijze tot stand gebracht kan worden. Op basis van de gesprekken heb ik geconstateerd dat partijen het op een aantal onderdelen met elkaar eens zijn, bijvoorbeeld als het gaat over het belang van een goede kwaliteit van ondersteuning. Ook de wens om maatwerk te kunnen leveren, zoals de Wmo 2015 ook voorschrijft, wordt breed gedeeld. Partijen zien een gezamenlijke verantwoordelijkheid ervoor te zorgen dat de Wmo 2015 in de toekomst houdbaar en toegankelijk blijft voor iedereen die op grond van de Wmo 2015 hulp of ondersteuning nodig heeft. Partijen zijn het echter niet eens over de wijze waarop rechtszekerheid voor de cliënt gewaarborgd dient te worden bij het resultaatgericht beschikken.

De gesprekken hebben helaas niet geleid tot een gedeelde visie of een uitvoerige verkenning van een alternatieve werkwijze die past binnen de kaders van de Wmo 2015 en de relevante uitspraken van de Centrale Raad van Beroep. Het feit dat er géén gedeeld beeld tot stand gebracht is ten aanzien van het wetsvoorstel in zijn geheel, maakt dat ik forse twijfels heb om met dit wetsvoorstel verder te gaan. In klein comité zal de VNG alsnog met enkele partijen een werkwijze verkennen, waarbij in de toekenning van de Wmo-ondersteuning een resultaatbeschrijving (met flexibiliteit als drijfveer) wordt gecombineerd met een verduidelijking in tijd. Met veel belangstelling volg ik de ontwikkelingen en nadere uitwerking door partijen. Waar nodig zal ik het gesprek faciliteren als dit tot versnelling leidt. De komende tijd zal ik mij met het kabinet beraden over mogelijk te nemen vervolgstappen; met als mogelijke uitkomst dat het wetsvoorstel niet bij uw Kamer wordt ingediend. Ik informeer uw Kamer hier voor het zomerreces over, dan dient ook duidelijk te zijn wat de uitkomst is van de bovengenoemde verkenning in klein comité.

Clientondersteuning

De meeste mensen vinden zelf de toegang tot de zorg en ondersteuning die zij nodig hebben. Sommigen hebben hierbij iemand nodig die tijdelijk naast hen staat en met hen meedenkt. In de Wmo 2015 is bepaald dat gemeenten cliëntondersteuning moeten aanbieden als gratis algemene voorziening, dat het beschikbaar moet zijn voor inwoners die daar behoefte aan hebben en dat bij deze ondersteuning het belang van betrokkenen het uitgangspunt is.

In de vorige kabinetsperiode is er in totaal € 55 miljoen beschikbaar gesteld voor de versterking van cliëntondersteuning en vanaf 2022 jaarlijks € 10 miljoen structureel. Met het koplopertraject voor de versterking van de clientondersteuning zijn in vijf tranches 113 gemeenten aan de slag met het versterken van onafhankelijke cliëntondersteuning. En via regionale bijeenkomsten zijn nog 58 gemeenten bereikt. In de Kamerbrief van november 2020 heeft mijn ambtsvoorganger uw Kamer geïnformeerd over de resultaten van de aanpak versterking cliëntondersteuning.¹⁰ De afgelopen twee jaar is het volgende bereikt, hiermee geef ik uitvoering aan mijn toezegging aan de commissie VWS van 31 maart 2022 naar aanleiding van een vraag van Kamerlid Bikker:

- Inmiddels heeft elke gemeente cliëntondersteuning ingericht en ingekocht. Op de website www.regelhulp.nl is een overzicht te vinden met contactgegevens van cliëntondersteuning in elke gemeente en van elk zorgkantoor.
- Door de verbetering van de bekendheid en vindbaarheid neemt de vraag naar cliëntondersteuning toe.
- Drie aanvraagronden van de subsidieregeling Versterking Clientondersteuning zijn volledig benut. Naast de 171 gemeenten die betrokken waren bij het koplopertraject, zijn 55 extra gemeenten met deze

¹⁰ Kamerstuk 31 476 nr. 33.

middelen aan de slag met de verbetering van hun lokale cliëntondersteuning.

- De beroepsvereniging voor cliëntondersteuners (BCMB) is met subsidie van VWS gestart om zich voor de periode 2022–2025 in te zetten op de volgende aandachtspunten voor cliëntondersteuning: bekendheid, beschikbaarheid, onafhankelijkheid en deskundigheid.
- Het aantal vragen dat binnenkomt bij het Juiste Loket neemt toe. Door de bekendheid te vergroten weten ook cliëntondersteuners en organisaties die cliëntondersteuning bieden het Juiste Loket steeds beter te vinden.
- Om bij te dragen aan optimale cliëntondersteuning zijn door ZN, zorgkantoren en de OCO-organisaties gezamenlijk kwaliteitsprincipes ontwikkeld die zijn opgenomen in het inkoopkader 2018–2020 en het daaropvolgende Addendum 2021 en 2022.
- Ieder(in) heeft in het project 1-op-1 in 10 gemeenten via lokale adviesraden sociaal domein het onderwerp cliëntondersteuning op de agenda gezet.

Ik ben tevreden met deze resultaten die samen met Movisie, het Juiste Loket, ZN, VNG, Ieder(in), gemeenten, zorgkantoren en de Beroepsvereniging voor cliëntondersteuners (BCMB) bereikt zijn. Voor de aankomende jaren (2023–2025) wordt met de Toekomstagenda «Zorg en ondersteuning voor mensen met een beperking»¹¹ ingezet op de volgende drie sporen:

- (i) Voor het versterken van de kwaliteit van cliëntondersteuning ondersteun ik gemeenten ook komende jaren met kennis en middelen bij de lokale doorontwikkeling van cliëntondersteuning, onder andere door een subsidie aan Movisie voor de kennisfunctie cliëntondersteuning en het beschikbaar stellen van middelen via een specifieke uitkering aan gemeenten. Ook continueer ik de facilitering van de BCMB voor de inzet op bekendheid, onafhankelijkheid en deskundigheid. Met het Juiste Loket, VNG en ZN heb ik afspraken gemaakt over opvolging van casuïstiek; wanneer er signalen komen dat cliëntondersteuning niet conform wetgeving wordt ingezet, wordt actief contact opgenomen met de betreffende gemeente en/of het zorgkantoor.
- (ii) Bij levenslange, levensbrede en domeinoverstijgende vragen komen de meeste inwoners via een verwijzer terecht bij een Wmo-clieñtondersteuner en krijgen zij vanaf het moment dat het CIZ de Wlz-aanvraag goedkeurt te maken met een Wlz-clieñtondersteuner. Juist in de overgang van wetten krijgen de cliënten en hun mantelzorgers vaak ook te maken met mentale en emotionele uitdagingen. Zorgverzekeraars Nederland (ZN) en betrokken zorgkantoren hebben eind 2021 aangegeven meer inzicht te willen krijgen in hun rol en positie in cliëntondersteuning bij levenslange, levensbrede en/of domeinoverstijgende vraagstukken. In de bijlage van deze Kamerbrief stuur ik u het rapport op van onderzoeksbureau Significant Public waarbij de positie, rollen, taken en verantwoordelijkheden van gemeenten en zorgkantoren bij de uitvoering en organisatie van cliëntondersteuning worden verhelderd. Dit onderzoek is bedoeld als interventie om het gesprek tussen betrokken partijen op beleids- en uitvoeringsniveau te faciliteren. Dit rapport kan dan ook gezien worden als een startpunt voor gemeenten en zorgkantoren om de vereiste samenwerkingsafspraken te realiseren.
- (iii) Gemeenten en zorgkantoren hebben de verantwoordelijkheid dat cliënten met hun naasten, die daar behoefte aan hebben, ook daadwerkelijk cliëntondersteuning ontvangen. Uit de monitor van het RIVM over de ontwikkeling van cliëntondersteuning bleek dat de

¹¹ Kamerstukken 2021–2022, 24 170, nr. 262.

functie clientondersteuning nog onvoldoende bekend is.¹² Om de bekendheid van clientondersteuning én het bereik te vergroten, ben ik in gesprek gegaan met de VNG en Movisie over hoe de ingezette beweging om cliëntondersteuning te versterken kan worden voortgezet en wat aanvullend nodig is. Vanuit het budget versterking cliëntondersteuning gaan gemeenten, ondersteund door Movisie en het Samenwerkingsplatform Sociaal Domein, onderzoeken hoe professionals (beter) geïnformeerd kunnen worden over clientondersteuning. In de voorgestelde aanpak is de samenhang met de toegang bij gemeenten belangrijk.

6. (Zorg)akkoorden, (beleids)programma's en de Wmo 2015

Mensen wonen het liefst zo lang mogelijk en in goede gezondheid in een voor hen prettige woon- en leefomgeving. Bij voorkeur worden zij daarbij omringd door een sterk sociaal netwerk en wonen zij in de nabijheid van passende voorzieningen. Mensen zijn hier grotendeels zelf verantwoordelijk voor en kunnen dit gelukkig ook grotendeels zelf organiseren. Als zelfstandig participeren in de samenleving niet (meer) lukt, door bijvoorbeeld ouderdom, een chronische beperking, een psychische stoornis en/of een onveilige situatie thuis, heeft elke actor en organisatie binnen «het stelsel» een (specifieke) verantwoordelijkheid of taak om mensen te ondersteunen en/of passende zorg te verlenen. Gemeenten, doorgaans de meest nabije overheid voor inwoners, hebben hier vanuit de Wmo 2015 een belangrijke verantwoordelijkheid. Ook is dit een van de voornaamste doelstellingen in het WOZO programma.

In het IZA is afgesproken dat structureel € 150 miljoen per jaar beschikbaar wordt gesteld voor de inzet van gemeenten om de doelen uit het IZA te verwezenlijken. De middelen voor de inzet van gemeenten ten behoeve van het IZA worden middels een SPUK uitgekeerd aan de samenwerkingsregio's. Dat houdt in dat per regio één gemeente namens de regio de middelen aanvraagt, ontvangt en beheert. De gemeente die met het (bestuurlijk) mandaat van de andere gemeenten in de regio de middelen aanvraagt en beheert, draagt zorg voor een evenwichtige verdeling van de middelen gebaseerd op de lokale en regionale inzet van afgesproken acties en activiteiten in het regioplan. Daarnaast zorgt de gemandateerde gemeente voor de bekostiging van de regionale coördinatie van de samenwerking en uitvoering van de afspraken uit het regioplan. Voor de verdeling van de middelen wordt dezelfde verdeelsleutel gehanteerd als voor de middelen in de SPUK ten behoeve van het GALA. In de komende periode maken VNG en VWS afspraken over de wijze waarop gemeenten de middelen ontvangen.

De (zorg)akkoorden zijn gesloten en het WOZO programma is vormgegeven vanuit de overtuiging dat zorg en ondersteuning passender en meer houdbaar wordt als deze laagdrempelig, preventief, dicht bij mensen geboden wordt en dat medische- en sociale vraagstukken waar mensen mee te maken hebben meer in samenhang moeten worden gezien. Daarbij is het vanwege schaarste op de arbeidsmarkt ook noodzakelijk om zorg en ondersteuning anders vorm te geven, waarbij het vooral de uitdaging is om meer te kijken naar wat mensen zelf en met elkaar kunnen organiseren («omzien naar elkaar») en meer in te zetten op het slimmer (met behulp van digitale en technologische mogelijkheden) organiseren van de ondersteuning en zorg.

¹² Kamerstuk 31 476, nr. 35.

Samen met de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), de Minister voor Langdurige Zorg en Sport (LZS), gemeenten, zorgverzekeraars, cliëntvertegenwoordigers, aanbieders en alle andere partners in het veld zet ik mij in om de doelen uit de (zorg)akkoorden en de (beleids)programma's te realiseren. Als zorg en ondersteuning, nog meer dan nu het geval is, dichter bij mensen zelf georganiseerd wordt, dan heeft dat vanzelfsprekend ook gevolgen voor de taken die gemeenten uitvoeren. Met gemeenten heb ik daarom afgesproken dat de effecten, waaronder effecten met betrekking tot uitvoerbaarheid, de komende periode nader worden geanalyseerd en worden betrokken in de bredere toekomstverkenning ten aanzien van de Wmo 2015. Met de (zorg)akkoorden en het WOZO programma worden het zorg- en sociale domein (het domein van preventie en ondersteuning) dichter bij elkaar gebracht en dat is in het belang van ons allen. Tegelijkertijd zie ik ook een risico. De scheidslijn tussen zorg, maatschappelijke ondersteuning en wat we als samenleving zelf kunnen- en moeten organiseren wordt mogelijk steeds diffuser, nu steeds meer mensen met een zwaardere zorg- en ondersteuningsvraag thuis blijven wonen. Hoewel hiermee de druk op bijvoorbeeld de Wet langdurige zorg (Wlz) mogelijk kan afnemen, vergroot dit de druk op de maatschappelijke ondersteuning en mogelijk ook op de brede sociale basis. Dit maakt dat we het ook anders moeten doen en anders moeten organiseren. Dit vraagstuk wordt langs meerdere lijnen nader verkend en – waar dit nu al mogelijk is – in de praktijk opgelost:

- (1) Met het onderzoek naar de houdbaarheid van de Wmo 2015 – zoals eerder in deze brief aangegeven – beoog ik een gezamenlijke analyse voor de nabije toekomst neer te zetten, op basis waarvan we ook gezamenlijk in kaart kunnen brengen welke keuzes gemaakt moeten worden om, de beweging naar de voorkant langdurig te bestendigen en ondersteuning van inwoners in het gemeentelijke domein houdbaar en duurzaam te organiseren.
- (2) Het nu al anders organiseren van zorg en ondersteuning. Binnen de Wmo 2015 worden op verschillende onderdelen (soms kleine) aanpassingen gedaan om de uitvoeringspraktijk te verbeteren, hierover heb ik uw Kamer met deze brief geïnformeerd. Tevens heb ik in deze brief een grotere aanpassing aangekondigd met betrekking tot het onafhankelijk functioneren van het Wmo-toezicht. Dit betreft een (voorgenomen) wetswijziging.
- (3) Daarnaast bieden de (zorg)akkoorden, waaronder het WOZO programma, belangrijke aanknopingspunten om het werken in de dagelijkse domeinoverstijgende praktijk eenvoudiger te maken. Met het IZA en het GALA zijn ambities, concrete ideeën en middelen gemoeid, die op de korte termijn (meer) randvoorwaarden moeten creëren om domeinoverstijgende financiering mogelijk te maken; daarmee wordt domeinoverstijgende samenwerking niet alleen als ambitie geformuleerd, maar daadwerkelijk ook in de praktijk gefaciliteerd en gerealiseerd. Belemmeringen en drempels worden (in de praktijk) weggehaald. Het recent ingediende wetsvoorstel domeinoverstijgende samenwerking vormt daartoe reeds een eerste belangrijke stap.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. van Ooijen