



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten

Ministerie van AZ  
T.a.v. Minister President  
Dhr. drs. M. Rutte  
Postbus 20001  
2500 EA Den Haag

doorkiesnummer (070) 373 8463	uw kenmerk	bijlage(n)
betreft Realisatie cijfers NZA 2014	ons kenmerk ECSD/U201500633	datum 14 april 2015

Geachte heer Rutte,

Uit de cijfers van de Nederlandse Zorgautoriteit over 2014 volgt dat er meer mensen gebruik maken van de Wet langdurige zorg (Wlz) dan verwacht. Dat levert het kabinet een budgettaire probleem op. Hoewel het nog onderdeel is van voorjaarsbesluitvorming lijkt het erop dat uw kabinet dit budgettaire probleem neer wil leggen bij gemeenten in de vorm van een lager macrobudget Jeugd en Wmo. Met als redenatie dat uit diezelfde Nza-cijfers volgt dat in 2014 minder geld is uitgegeven dan begroot aan AWBZ-doelgroepen die vanaf 2015 onder de Jeugdwet en de Wmo vallen. Dat zou tegen de gemaakte bestuurlijke afspraken in zijn. Bestuurlijke afspraken die gemaakt zijn om wederzijdse zekerheid te verkrijgen, en juist om de Jeugdwet, de Wmo 2015 én de Wlz tot een succes te brengen.

Wij hebben zwaarwegende argumenten op basis waarvan deze lagere AWBZ-bestedingen in 2014 voor de Wmo- en jeugd-doelgroepen niet door kunnen werken in het macrobudgetten Jeugd en Wmo van gemeenten.

### **1. De regels van het gemeentefonds gelden!**

Vanaf 2015 zijn de middelen Jeugd en Wmo onderdeel van het gemeentefonds. De spelregels voor het gemeentefonds zijn vastgelegd in de Financiële-Verhoudingswet. Daarin is opgenomen dat het budget kan wijzigen om drie redenen:

- Tweezijdige bestuursafspraken
- Indexatie
- Taakwijzigingen

Geen van de drie zaken is aan de orde, dus het budget kan niet bijgesteld worden.

Dit is ook uitvoerig besproken in het Bestuurlijk Overleg Financiële Verhoudingen van 8 april jl. waar wij minister Plasterk en staatssecretaris Wiebes als fondsbeheerder hebben aangesproken op hun verantwoordelijkheid om te bewaken dat er niet opportunistisch wordt geshopt in het gemeentefonds, waar inwoners van gemeenten de dupe van zouden worden.

### **2. 2013 blijft het basisjaar voor bepaling hoogte over te hevelen macrobudget**

Bestuurlijk is afgesproken dat 2013 het basisjaar is voor de bepaling van de hoogte van het over te hevelen AWBZ-budget naar Jeugd en Wmo. Voor Jeugd gold oorspronkelijk 2012 als basisjaar, maar daarvoor is vorig jaar op verzoek van het kabinet overgestapt op 2013. Er is bewust gekozen voor 2013 als basisjaar omdat 2014, één jaar voor de grote stelstelwijzigingen, atypisch is. Er konden (en dat lijkt ook het geval te zijn geweest) zich voorsorteeffecten voordoen; anticiperend gedrag van

bijvoorbeeld cliënten en aanbieders. Dat betekent dat 2014 niet een goede voorspeller is voor de structurele zorgbehoefte. Een andere reden dat de VNG en gemeenten bewust hebben gekozen voor 2013 als basisjaar is omdat gemeenten sinds de aankondiging van de stelselwijzigingen niet hebben stilgezeten. In de jeugdhulp hebben gemeenten bijvoorbeeld in 2014 samen met de voormalige uitvoerders al op diverse manieren bijgedragen aan meer preventie, vermindering van instroom in zware zorg, meer ambulantisering. Juist omdat gemeenten wisten dat ze de vruchten zouden plukken van die investeringen. Dat was een van de wijzen waarop gemeenten een deel van de opgelegde forse efficiencykortingen konden opvangen. Als het kabinet dat afroemt, dan wordt de efficiencykorting dus voor dat deel twee keer opgelegd!

De VNG is één uitzondering op deze hoofdregel van AWBZ-basisjaar 2013 met het kabinet overeengekomen. Dat is voor de functie beschermd wonen onder de Wmo. Daarvoor is afgesproken dat gekeken wordt naar de realisatiecijfers 2014. Deze afspraak is eind 2014 met het kabinet gemaakt in de veronderstelling dat 2014 onze sterke vermoedens zou bevestigen dat de realisatiecijfers 2013 onjuist zijn. Dat vermoeden werd ook bevestigd door het feit dat een aanzienlijke groep gemeenten melding maakt van tekorten. Deze gemeenten blijken niet in staat om de zorg voor mensen met 'oude rechten' –waarvoor een overgangsrecht van vijf jaar bestaat– te continueren. De tekorten voor deze gemeenten lopen in de tientallen miljoenen euro's. Maar omdat de realisatiecijfers 2014 ook geen juiste weergave zijn van het financiële beslag van beschermd wonen voor centrumgemeenten, is recent met uw kabinet afgesproken om de contracten van centrumgemeenten voor deze functie te analyseren.

Voor de volledigheid, op verzoek van het kabinet is ook in het najaar van 2014 de groep WLZ-geïndiceerden uitgezonderd.

Voor het Jeugdbudget is uitzondering voor de AWBZ overeengekomen op 2013 als basisjaar voor de AWBZ. Voor een ander onderdeel waaruit de Jeugdwet is opgebouwd; de jeugd-GGZ, is met het kabinet afgesproken dat de realisatiecijfers 2014 worden gebruikt.

Bij de bezoeken die VWS het afgelopen najaar heeft afgelegd aan gemeenten en regio's hebben gemeenten meerdere keren gepleit voor meer budget voor Jeugd en Wmo. Dit pleidooi was vooral ingegeven vanuit de ervaringen van gemeenten bij het inkoopproces waar regelmatig een groot verschil werd geconstateerd in het budget dat gemeenten van het Rijk voor 2015 krijgen en het budget dat aanbieders aangaven nodig te hebben om hun taak goed te kunnen uitvoeren. VWS heeft daarop in de media uitgesproken dat het "de vinger aan de pols zou houden", maar er is nooit afgesproken dat 2014 het nieuwe basisjaar zou worden. Daar kan uw kabinet –nu er een budgettair probleem in de Wlz is– niet op overstappen.

### **3. Aan het budget op korte termijn kan niet getornd worden**

Gemeenten hebben, op verzoek van het kabinet, dit geld in 2014 reeds vastgelegd in vastgelegd in financiële en inhoudelijke afspraken om de zorgcontinuïteit in te vullen. En omdat betaling (traject facturatie en declaratie) op individuele producten en prestaties in 2015 nog ingeregeld moet worden, is het niet zo dat eventuele niet geconsumeerde zorg zich één op één vertaalt in lagere bedragen die gemeenten moeten betalen aan aanbieders. Het getuigt van onbehoorlijk bestuur om die budgetten voor het lopende jaar opnieuw ter discussie te stellen. Gemeenten hebben bovendien in 2014 in veel gevallen voor meer dan één jaar inkoopafspraken gemaakt, dus ook voor 2016.

Inkoopafspraken die zijn afgegeven op realisatiecijfers uit 2013. Daar is door uw kabinet nadrukkelijk om gevraagd, vanwege continuïteit van zorg. En ook door de Tweede Kamer op aangedrongen; de contracten moesten immers voor 1 november 2014 getekend zijn.

### **4. Doelstelling Hervorming Langdurige zorg in gevaar**

Het doel van de stelselwijzigingen heeft een sterke relatie met de financiële houdbaarheid van het zorgsysteem. Hiertoe ligt de nadruk in de herziening van de langdurige zorg op meer eigen kracht, meer preventie, meer ondersteuning aan de voorkant. Het feit dat de Wlz in 2014 gegroeid is betekent dat er nog meer -en niet minder- investering nodig is in de gemeentelijke zorg en begeleiding die hierop gericht is. Waaronder in wijkteams, in algemene voorzieningen, in het stimuleren van vrijwilligerswerk.

Als gemeenten hiertoe niet in staat worden gesteld door een nieuwe korting, dan zijn gemeenten door het kabinet gedwongen om cliënten sneller gebruik te laten maken van de Wlz. Omdat zij niet voldoende kunnen investeren in algemene en preventieve voorzieningen en minder arrangementen/maatregelen aan inwoners kunnen aanbieden. Het zou juist andersom moeten zijn: een effectieve Wmo en Jeugd mogen best meer kosten, omdat daardoor nóg hogere kosten in de Wlz voorkomen worden.

## **5. Inhoudelijke argumenten waaruit geen verschuiving naar Wlz blijkt**

Wij zien in de AWBZ-realisatiecijfers 2014 geen hard verband tussen verminderde uitgave voor Jeugd- en Wmo-doelgroepen en de stijging bij de Wlz-doelgroep. Een voorbeeld hiervan is het volgende: 2/3<sup>e</sup> van de lagere besteding op de jeugd-doelgroep zit in een lagere realisatie pgb's. Waarschijnlijk door een groter dan verwacht effect van de pgb-maatregel waardoor cliënten met een pgb voor minder dan 10 uur per week geen budget meer kregen via zorgkantoren. Deze cliënten zijn duidelijk niet onder Wlz-zorg komen te vallen. Veel meer zullen deze cliënten in 2014 gebruik hebben gemaakt van GGZ-zorg of andere laagdrempeligere zorg van onder andere gemeenten. Deze andere zorg wordt nu niet met de AWBZ-realisatiecijfers 2014 gemeten. Door alleen dat type zorg te bekijken, wordt de ontorechte conclusie getrokken dat gemeenten aan minder cliënten zorg moeten bieden en minder budget nodig hebben. De aanname van het kabinet dat Wlz, Wmo, Jeugd en Zvw communicerende vaten zijn doet geen recht aan de werkelijkheid. Het gaat uit van een denken en het tellen van cliënten. Terwijl de gedachte achter de Jeugdwet en Wmo is bij zorg en ondersteuning aan de voorkant te investeren in algemene voorzieningen, stimuleren van zelfredzaamheid en een activerend jeugdbeleid.

Kortom, feit is dat het kabinet een budgettaire probleem heeft op de Wlz. Echter, dit kan op geen enkele wijze neergelegd worden bij gemeenten.

### **Bestuurlijke samenwerking onder druk en zorgcontinuïteit in gevaar**

Mocht het kabinet tegen de gemaakte bestuurlijke afspraken in toch besluiten om het budgettaire probleem op de Wlz bij gemeenten neer te leggen, dan is dat ontorecht en geheel onacceptabel. Er is sprake van onbehoorlijk bestuur dat ten eerste een zware wissel trekt op de inwoners van gemeenten die zorg nodig hebben en waarvoor voor 2015 met het kabinet zorgcontinuïteit is afgesproken en de bestuurlijke samenwerking tussen onze twee autonome overheidslagen. Een bestuurlijke samenwerking waar we van beide zijde de afgelopen jaren fors in hebben geïnvesteerd, juist om van de stelselwijzigingen een succes te maken.

Daarnaast moet geconstateerd worden dat het kabinet de regels van het gemeentefonds schaadt. Gemeenten zullen tegenvallers in de Jeugdwet en Wmo dan ook bij het kabinet neerleggen. En die zijn er, te beginnen met de verschillen die meerdere regio's hebben in het budget dat zij van het Rijk krijgen en het budget dat aanbieders nodig hebben. Onder grote druk van het Rijk hebben gemeenten -om zorgcontinuïteit te kunnen garanderen- inkoopafspraken moeten maken zonder goede gegevensbasis van uw zijde. En een passend bedrag aan invoerings- en uitvoeringskosten Jeugd en Wmo (inclusief pgb's). Oftewel, dan moet er ook consequent gehandeld worden, niet alleen in het voordeel van uw kabinet.

Een afschrift van deze brief zenden wij aan de staatssecretaris van VWS.

Hoogachtend,  
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



J. Kriens  
Voorzitter directieraad