



Raad voor de  
rechtspraak

De Staatssecretaris van  
Volksgezondheid, Welzijn en Sport  
M. van Ooijen  
Postbus 20350  
2500 EJ Den Haag

Afdeling strategie

bezoekadres  
Kneuterdijk 1  
2514 EM Den Haag

correspondentieadres  
Postbus 90613  
2509 LP Den Haag

t (088) 361 00 00  
f (088) 361 00 22  
www.rechtspraak.nl

datum 28 februari 2024  
doorkiesnummer 088-361 33 17  
e-mail wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl  
ons kenmerk UIT 13990  
uw kenmerk 3750189-1059395-DMO  
cc De Minister voor Rechtsbescherming  
bijlage(n)  
onderwerp Advies Wetsvoorstel afschaffing abonnementsstarief Wmo 2015

Geachte heer Van Ooijen,

Bij brief van 21 december 2023, kenmerk 3750189-1059395-DMO, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen inzake het concept wetsvoorstel afschaffing abonnementsstarief Wmo 2015 (het 'Wetsvoorstel').

## HET WETSVOORSTEL

Het Wetsvoorstel herintroduceert een inkomens- en vermogensafhankelijke bijdrage (hierna: ivb) voor Wmo-voorzieningen waarna een vast maandelijks bedrag, het abonnementsstarief, geldt. Hiertoe wordt het instrumentarium van gemeenten vergroot. Beoogd wordt het beroep op Wmo-voorzieningen (meer) te beperken tot die mensen, die daar om financiële of andere redenen niet zelf in kunnen voorzien (in het bijzonder het beroep op huishoudelijke hulp, hulpmiddelen en diensten). Ook wordt hiermee beoogd om van burgers die gebruik maken van Wmo-voorzieningen een grotere financiële bijdrage te vragen die past bij hun financiële draagkracht. Daarnaast helpt dit, aldus de Memorie van Toelichting (hierna: MvT) om de betaalbaarheid en financiële houdbaarheid van Wmo-voorzieningen op lokaal en macroniveau te versterken en om tot een stevigere balans te komen tussen de financiën waar gemeenten over kunnen beschikken en de taken waar zij voor staan.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechterlijke zaken zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.



Raad voor de  
rechtspraak

datum 28 februari 2024  
kenmerk UIT 13990  
pagina 2 van 5

## ADVIES

### *Algemeen*

De Raad wil zijn waardering uitgespreken voor het feit dat, uitgaande van de politieke wens om de bijdrage van de cliënt aan maatschappelijke ondersteuning weer afhankelijk te maken van de financiële draagkracht, wordt gezocht naar een vorm die mede tegemoet komt aan de behoefte van burgers aan eenvoud en helderheid en die uitvoeringsproblemen ten opzichte van het verleden reduceert. Ook het feit dat is gekozen voor maximering van de eigen bijdrage bij maatwerkvoorzieningen op een vast bedrag, en de inzet om stapelfacturen te beperken verdient om die reden waardering. Daarnaast ondersteunt de Raad het voornemen om in het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 duidelijke regels op te nemen over de vraag vanaf wanneer de eigen bijdrage voor maatwerkvoorzieningen en bepaalde algemene voorzieningen verschuldigd is en wanneer deze wordt gepauzeerd.

### *Onmiddellijke werking*

Er is voor gekozen om het Wetsvoorstel voor alle soorten voorzieningen onmiddellijke werking te geven, ook voor gerealiseerde voorzieningen die de burger niet kan beëindigen zoals woningaanpassingen.

De Raad vraagt hier aandacht voor de rechtspraak over artikel 2.3.2 van de Wmo 2015, waarin tot uitdrukking komt dat het college op grond van het rechtszekerheidsbeginsel de burger uiterlijk bij het besluit tot verstrekking van een maatwerkvoorziening volledig moet informeren over onder andere de eigen bijdrage die de burger daarvoor verschuldigd is ([ECLI:NL:CRVB:2017:3358](#)). De Raad vraagt zich af hoe het ontbreken van overgangsrecht zich verhoudt tot deze rechtspraak.

### *Vereenvoudiging; afname correctie- en stapelfacturen?*

Er wordt van uitgegaan dat binnen het in het Wetsvoorstel voorgestelde systeem de problematiek van stapel- en correctiefacturen in belangrijke mate tot het verleden blijft behoren. Het belangrijkste instrument hiervoor lijkt te zijn dat de eigen bijdrage niet meer afhankelijk is van het aantal afgenomen uren, met daarbij de maximering van de eigen bijdrage op een vast bedrag. Voor het overige zijn de componenten van de eigen bijdrage immers als voorheen, te weten een percentage van het vermogen en een percentage van het belastbaar inkomen, waarbij wel (veel) lagere percentages worden gehanteerd. In gevallen waarin de eigen bijdrage beneden het maximale bedrag van € 275,- per maand blijft, lijken correcties zich nog steeds te zullen voordoen, zij het in mindere mate. Voor wat betreft de stapeling met andere bijdragen kan de Raad uit het Wetsvoorstel niet afleiden dat *het aantal* te stapelen bijdragen minder wordt dan voor de invoering van het abonnementstarief. *Het totaal verschuldigde bedrag* zal voor personen die zonder de maximering voor de maatwerkvoorziening meer zouden moeten bijdragen dan € 275,- per maand wel lager uitvallen. Alles overziende sluit de Raad niet uit dat bij invoering van het onderhavige voorstel toch weer geschillen en daarmee beroepszaken zullen ontstaan over stapel- en correctiefacturen of over de stapeling van eigen bijdragen.

### *Opties voor eigen bijdrage algemene voorzieningen*

Het Wetsvoorstel bevat voor algemene voorzieningen twee alternatieve opties:



Raad voor de  
rechtspraak

datum 28 februari 2024  
kenmerk UIT 13990  
pagina 3 van 5

- optie 1: de bijdrage is in principe niet hoger dan de kostprijs en voor algemene voorzieningen waarbij een duurzame hulpverlenersrelatie wordt aangegaan wordt de bijdrage bij amvb gemaximeerd;
- optie 2: het voorschrift dat de bijdrage niet hoger dan de kostprijs en financieel passend is, waarbij bij verordening of beleidsregels moet worden geregeld hoe moet worden beoordeeld of de bijdrage financieel passend is. Dit geldt voor alle soorten van algemene voorzieningen, dus ook voor voorzieningen waarbij een duurzame hulpverlenersrelatie wordt aangegaan.

De Raad merkt op dat optie 1 de beleidsvrijheid van gemeenten duidelijker begrenst en daarom meer houvast geeft voor een rechterlijke toetsing. De Raad vraagt zich hierbij nog af waarom in deze optie gekozen is de maximering te beperken is tot situaties van een duurzame hulpverlenersrelatie. Ook in bijvoorbeeld het vervoer kunnen de kosten aanzienlijk oplopen. Dezelfde vraag geldt voor de begrenzing in het voorgestelde 2.1.4, vierde lid.

De Raad verwacht dat bij optie 2 het aantal geschillen hoger zal zijn dan bij optie 1, gelet op de uit optie 2 voortvloeiende beleidsvrijheid van de gemeente. Ook zal de bestuursrechter zich bij optie 2 met betrekking tot hetzelfde onderwerp telkens over verschillende regelgeving dienen te buigen, waarbij de rechterlijke toetsing in dit soort zaken doorgaans zeer arbeidsintensief is.

#### *Pauzering van de eigen bijdrage*

De Raad begrijpt uit de MvT dat de minister voornemens is om in het Uitvoeringsbesluit te regelen wanneer de eigen bijdrage wordt gepauzeerd. Bij zorg in natura zal dit zijn als de feitelijke levering van de Wmo-ondersteuning om gegronde redenen langer dan een kalendermaand tijdelijk wordt onderbroken. Met betrekking tot het pgb kan uit de MvT worden opgemaakt dat er geen regels over de pauzering van de eigen bijdrage zullen worden opgenomen. Redengevend hiervoor wordt geacht dat de burger die de ondersteuning met behulp van een pgb inkoopt hiervoor zelf verantwoordelijk is. Voorstelbaar is echter dat ook bij een burger met een pgb de feitelijke levering van de ondersteuning om gegronde redenen geen doorgang kan vinden. De Raad adviseert de gevolgen van het voorgenomen onderscheid bij de pauzering van de eigen bijdrage nogmaals te bezien en/of de gemaakte keuze van een nadere toelichting te voorzien.

#### **WERKLAST**

De Raad verwacht een toename van de werklast voor de gerechten.

#### *Toelichting*

Met het afschaffen van het abonnementstarief en de herinvoering van de inkomensafhankelijke bijdrage conform het Wetsvoorstel worden door uw Ministerie 5.500 extra bezwaarzaken verwacht in het eerste jaar en 2.000 in de jaren daarna. Dit leidt naar verwachting tot 60 - 80 beroepszaken eerste aanleg (de berekening gaat derhalve uit van '70') in 2026 en - in gelijke verhouding - tot 25 beroepszaken in de jaren daaropvolgend. De Raad ziet geen aanleiding om van andere cijfers uit te gaan. Voorliggende werklasterkening gaat uit van 34% hoger beroep bij de CRvB, dit is het ervaringscijfer voor algemeen bestuursrecht 2020-2022.



Raad voor de  
rechtspraak

datum 28 februari 2024  
kenmerk UIT 13990  
pagina 4 van 5

Indien aldus sprake is van toename van 70 beroepszaken en 24 hoger beroepszaken bij de CRvB in 2026, leidt dit tot een effect van het wetsvoorstel van € 400.000 en in 2027 en opvolgende jaren met 25 beroepszaken en 9 hoger beroepszaken tot € 150.000.

### **CONCLUSIE**

De Raad voor de rechtspraak heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen het Wetsvoorstel, maar geeft u in overweging om het Wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen te verduidelijken en/of aan te passen.

### **TOT SLOT**

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

Voorzitter Raad voor de rechtspraak



Raad voor de  
rechtspraak

datum 28 februari 2024  
kenmerk UIT 13990  
pagina 5 van 5

## BIJLAGE: WETSTECHNISCH EN REDACTIONEEL COMMENTAAR

### *Technische aspecten*

- De Raad onderschrijft dat het pgb een verstrekkingvorm is van een maatwerkvoorziening en dat de huidige wettekst op dit punt niet steeds duidelijk is. De Raad adviseert na te gaan of de voorgestelde gewijzigde redactie van de artikelen 2.1.3, vierde lid, 2.3.10 en 2.4.1 geen verdergaande consequenties heeft dan is beoogd. Zo rijst bijvoorbeeld de vraag of het met de gewijzigde redactie van 2.3.10 nog mogelijk is de maatwerkvoorziening zelf te handhaven, maar het pgb in te trekken of te herzien. Of andersom, of de maatwerkvoorziening nog kan worden herzien als de burger hiervoor nog wel in aanmerking komt maar niet (langer) voldoet aan de voorwaarden die zijn verbonden aan het pgb. Verder roept het schrappen van de term 'het persoonsgebonden budget' in artikel 2.3.10 de vraag op of herziening of intrekking van een pgb mogelijk blijft als in de onder a tot en met e genoemde voorwaarden niet meer wordt verwezen naar het pgb.
- In het Wetsvoorstel wordt in artikel 1.1.1. een definitie opgenomen voor *eigen bijdrage*. In de huidige wet en de hierop gebaseerde regelgeving wordt echter gesproken over de bijdrage. De Raad vraagt aandacht voor een consequente doorvoering van de te hanteren terminologie.
- De Raad adviseert om in artikel 2.1.4, vierde lid, van het Wetsvoorstel "algemene maatregel" te vervangen door "algemene maatregel van bestuur" en "aangegaan" door "aangegaan".