

Sociaal Economische Raad  
Werkgroep toekomst AWBZ  
Bezuidenhoutseweg 60  
2594 AW DEN HAAG

Plaats en datum: Utrecht, 3 april 2008  
Kenmerk: B 5678 Z&W/MK/HS  
Onderwerp: Reactie op SER-conceptadvies over de Toekomst AWBZ

Geachte heer/mevrouw,

De CSO heeft waardering voor de inhoud van het concept-rapport. U zet in uw ontwerpadvies duidelijk het cliëntperspectief centraal. U kiest voor behoud van de AWBZ, voor een stevig veranderingstraject zonder wets- en systeemwijzigingen. Daarmee kunnen wij instemmen. Ook de fundamentele keuze voor de cliëntbekostiging is ons uit ons hart gegrepen. U meldt verder de noodzaak van meer samenhang, het belang van de aansluiting van de AWBZ met de aanpalende domeinen, het principe van de keuzevrijheid van de cliënt, de onafhankelijke indicatiestelling, de participatiegedachte, de roep om transparantie, kwaliteit en doelmatigheid.

Hopelijk is dit rapport een startschot voor de komst van echte vraagsturing in de langdurende zorg. Dat neemt niet weg dat wij vanuit de ervaringen van onze achterban een aantal kritische kanttekeningen bij uw ontwerpadvies plaatsen. Hoe centraal staat de cliënt als de zorgverzekeraar de regie over de uitvoering van de AWBZ krijgt? En moet voor overheveling van welzijnsvoorzieningen uit de ABWZ niet de evaluatie van de Wmo afgewacht worden? Deze en andere kanttekeningen vindt u in deze notitie. Daarnaast noemen wij accenten die scherper in het rapport naar voren kunnen komen. Beschouw onze inbreng als een ondersteuning onzerzijds om uw definitieve advies nog sterker te maken.

## **Kanttekeningen en accenten**

### **WMO**

In uw ontwerpadvies schrijft u dat de ZVW en de Wmo jonge wetten zijn die nog niet optimaal functioneren. Ook meent u dat een oordeel over verdergaande stelselwijzigingen afhankelijk zijn van evaluatie van effecten van uw voorstellen en van de Zvw. In samenvatting van uw ontwerpadvies voegt u daar de evaluatie van de Wmo aan toe.

De CSO ondersteunt deze gedachtegang, maar gaat verder. De Wmo functioneert niet goed. Gemeenten moeten eerst laten zien dat ze de Wmo goed kunnen uitvoeren voordat de door uw voorgestelde overheveling van ondersteunende en activerende begeleiding uit de AWBZ overgeheveld kan worden naar de Wmo. In de lokale praktijk moet eerst zichtbaar zijn dat de Wmo een participatiewet is. Er moeten daartoe nieuwe modelverordeningen komen, die in de praktijk goed functioneren in alle gemeenten. Ook een betere Wmo-indicatiestelling hoort daarbij. Pas na een betere rechtspraktijk kan een overheveling overwogen worden.

Wij zijn voorstander van het scheiden van wonen en zorg, dat zal voor een nieuwe dynamiek kunnen zorgen. Maar bij scheiden van wonen en zorg wordt het belang van goede ondersteuning bij beschut wonen een groot probleem als die functie uit de AWBZ wordt gehaald en op korte termijn zou overgaan naar de Wmo. Dan is de zorg en de begeleiding niet meer in een hand. Het is niet goed als de gemeenten teveel beleidsvrijheid hebben. Landelijke modelverordeningen zijn broodnodig om te voorkomen dat de cliënt in de knel raakt. Ook om deze reden bepleiten we dat de ondersteunende en activerende begeleiding nog langere tijd in de AWBZ blijven.

### **Regierol verzekeraars**

U zet de centrale rol van de cliënt onder druk, door uw pleidooi voor een regierol voor de zorgverzekeraars. Wij denken dat VWS en cliëntenorganisaties moeten domineren in het krachtenveld dat de verandering aanstuurt. Wij zien natuurlijk graag dat Zorgverzekeraars Nederland de uitgangspunten van uw rapport volledig onderschrijft en convenanten met VWS en PGO-organisaties wil sluiten. Veranderingen in de zorg verlopen te stroperig. Er zijn veel conserverende krachten. Meer tempo is geboden. De aansturing van veranderingen moeten steviger aangezet worden.

### **Bouwen in de zorg en beschikbaarheid van woningen**

In dit verband zien wij verder graag dat u in het definitieve rapport een opmerking plaatst over het bouwen van zorgvoorzieningen. Veel van de bestaande intramurale zorg past niet bij de wensen en behoeften van de oudere zorgconsument. Om verdere kapitaalvernietiging te voorkomen zal het bouwen en verbouwen in de zorg zwaarder geregisseerd moeten worden. Erop vertrouwen dat de marktwerking dit oplost zou getuigen van naïviteit. Bij een voorkeur voor verdere extramuralisering is het van belang dat er voldoende en toegankelijke woningen zijn die voor zorgafhankelijke ouderen geschikt zijn.

**Hardheidsclausules**

Meer sturing aan de voorkant van de AWBZ (helderder pakket, scherpere indicatie en individuele afrekening) kan leiden tot ongewenste situaties, zeker als de regels zwaarder gaan tellen dan de individuele situatie van de cliënt. Wij pleiten voor de invoering van hardheidsclausules om een rechtvaardige besluitvorming mogelijk te houden.

**Vergrijzing en solidariteit**

U relativeert en nuanceert terecht het verband tussen de effecten van vergrijzing op de zogenaamde onbetaalbaarheid van de AWBZ. Tegelijkertijd is het onontkoombaar dat er een toename zal zijn van het gebruik van verpleeghuiszorg. Wij zien graag dat u formuleert dat alle Nederlanders op grond van de solidariteit tussen de generaties aan deze meerkosten gaan meebetalen en dat leeftijd geen criterium wordt.

**Minimumpakket**

Dat ouderen met een goed inkomen steeds meer geld gaan besteden aan aanvullende, luxere zorg is prima. Maar dat laat onverlet dat er altijd een adequaat en hedendaags minimumpakket voor de onverzekerbare zorg moet blijven. Wij verzoeken u dit stelliger te formuleren. Op pagina 74 van het concept-advies zet u namelijk de deur open naar een afbraak van het minimumpakket met het invoeren van het begrip drempelwaarde in de zorg.

**Karakter AWBZ behouden**

Voor de ouderenorganisaties is het feit dat de AWBZ het karakter van een volksverzekering heeft met een inkomensafhankelijke premieheffing van cruciaal belang. Behoud van dat karakter is een voorwaarde voor de langdurige zorg. Dit houdt in dat iedereen automatisch verzekerd is, dat er door iedereen met een inkomen naar draagkracht wordt betaald en mensen zonder inkomen geen premie betalen. Anders valt ook te vrezen voor grote groepen onverzekerden. Voorkomen moet worden dat grote delen van de bevolking een beroep op de zorgtoeslag moeten doen.

**Keuzevrijheid**

Door de fusies van zorgverzekeraars en zorgaanbieders staat de keuzevrijheid van de cliënt onder zware druk. Er is ook geen transparantie in de kosten van de zorg. Dat alles zet de gewenste centrale rol van de cliënt onder druk.

**PGB**

Zorg in natura zal op termijn steeds minder standaard zijn. Een nieuwe generatie ouderen staat voor de deur: hoger opgeleid, beter inkomen, mondig en kritisch, zelfstandig en veeleisend. Zij zullen de regie over hun leven niet prijs geven. Hoewel er natuurlijk een groep is en blijft die zwaar zorgafhankelijk is, maar dit stadium kan men betere arrangementen worden uitgesteld. De versterkte autonomie van de nieuwe generatie ouderen kan overigens ook een kostenreducerende werking hebben, want bij regiebehoud hoort ook de eigen verantwoordelijkheid. PGB als wettelijk verankerde gelijkwaardige variant kan daarom niet sterk genoeg naar voren komen. Graag ook een pleidooi voor een discussie over de waarderingsgrondslag van het persoonsgebonden budget.

**Mantelzorgers**

U bent erg karig in uw bewoordingen over de positie van de mantelzorgers. Wel spreekt u een te hoge verwachting uit met betrekking tot de inbreng van de oudere mantelzorger. Meer collectieve aandacht voor deze groep heeft alleen maar voordelen en alle investeringen verdienen zichzelf terug. Hetzelfde geldt voor een sterkere rechtspositie van de cliënt.

**Eigen bijdragen**

Bij overhevelingen van onderdelen van de AWBZ naar de Wmo en/of Zorgverzekeringswet veranderen de effecten van het stelsel van de eigen bijdragen. Anticumulatiebedingen zullen dan geherformuleerd moeten worden.

**Economische ontwikkelingen**

De SER geeft aan dat de gemiddelde inkomenspositie van toekomstige 65-plussers zal verbeteren. De CSO constateert dat de gemiddelde inkomenspositie van toekomstige 65-plussers, als gevolg van hogere aanvullende pensioenen, inderdaad zal verbeteren wanneer je deze vergelijkt met de gemiddelde inkomenspositie van de huidige 65-plussers. De stijging van het gemiddelde inkomen van toekomstige 65-plussers zal daardoor ook hoger zijn dan de stijging van het gemiddelde inkomen van 65-minners. Het gemiddelde inkomen zelf blijft echter lager dan het gemiddelde inkomen van de 65-minners. Alleen het verschil wordt in de toekomst kleiner.

De CSO is van mening dat de SER er terecht op wijst dat de inkomensverschillen tussen verschillende groepen ouderen kunnen toenemen. Ouderen met een laag inkomen kunnen een stijging van de zorguitgaven moeilijk opvangen terwijl het zorggebruik onder deze groep hoog is. In het bijzonder geldt dit voor niet-westerse allochtonen. In het SER-advies wordt niet aangegeven wat men met deze constatering doet.

### **Ontwikkeling AWBZ-quote**

In het SER-rapport (p. 58) wordt een mogelijke ontwikkeling van de AWBZ-quote op de lange termijn weergegeven. De conclusie is dat het “perspectief voor de lange termijn hoogst onzeker is”. In het ongunstige scenario loopt de AWBZ-quote op van 3,8% BBP nu naar 6,4% BBP in 2020. Dit scenario is gebaseerd op de periode 2000-2006, waarin gedurende een aantal jaren (2000-2003) de aanbodregulering werd losgelaten en de AWBZ-quote sterk opliep. Inmiddels heeft het convenant AWBZ 2005-2007 geleid tot een afvlakking van de kostengroei tot een meer gebruikelijk niveau. Met andere woorden: het is niet waarschijnlijk dat het ongunstige scenario realiteit wordt. De CSO is daarom van mening dat het gunstige scenario (3,5% BBP in 2020) meer realiteitswaarde heeft en dat het perspectief voor de lange termijn minder onzeker is dan het CPB doet voorkomen.

### **Inkomenseffecten bij overheveling naar de Wmo**

Volgens de SER kan een overheveling van aanspraken van de AWBZ naar de Wmo lastenneutraal plaatsvinden. De verlaging van de AWBZ-premie kan worden geneutraliseerd door een even grote stijging van het belastingtarief in de eerste en tweede schijf.

De CSO constateert dat hiermee er een gedeeltelijke fiscalisering van de AWBZ plaatsvindt.

De SER geeft aan dat het gaat hierbij gaat om een lastenneutrale overgang op macro-niveau. Op het niveau van individuele huishoudens wel sprake kan zijn van toename dan wel afname van lasten. De SER geeft als voorbeeld de gemeentes die andere criteria kunnen hanteren voor het verstrekken van vergoedingen op grond van de Wmo dan op basis van de AWBZ het geval was. Wij constateren dat de overheveling van de AWBZ naar de Wmo dus wel gevolgen heeft voor de koopkracht van huishoudens. Aanvullend beleid is nodig om de koopkrachtachteruitgang te compenseren.

### **Financiële effecten bij overheveling naar de Zvw**

De overheveling van aanspraken van de AWBZ naar de Zorgverzekeringswet kan niet lastenneutraal plaats vinden. Overheveling van delen van de AWBZ naar de Zvw betekent voor 65-plussers een hogere nominale premie Zvw en een hogere inkomensafhankelijke bijdrage. Hier staat tegenover dat de AWBZ-premie lager wordt. Zonder aanvullende maatregelen zal dit leiden tot een koopkrachtverlies voor 65-plussers. De CSO is het dan ook eens met de SER dat hiervoor aanvullend beleid nodig is.

Daarnaast zal de overheveling van de AWBZ naar de Zorgverzekeringswet gevolgen hebben voor de lastenverdeling tussen huishoudens onderling. De lagere inkomensgroepen zullen meer nadeel hebben van een verhoging van de nominale premie. De SER gaat vervolgens alleen in op de gevolgen van deze verschuiving voor werkgevers en werknemers. Volgens de SER moet hiervoor compensatie worden gevonden.

De CSO wil er uitdrukkelijk op wijzen dat deze overheveling ook gevolgen heeft voor 65-plussers. Ook deze groep moet gecompenseerd worden wanneer deze overheveling plaatsvindt.

Met vriendelijke groeten,

A handwritten signature in black ink, consisting of a series of connected loops and curves, starting with a small 'G' and ending with a long, sweeping flourish.

Drs. G. van Soest,  
voorzitter