**Wordt een beroep gedaan op de Zorgverzekeringswet, de Wet langdurige zorg, de Wmo 2015 of de Wet op de Rechtsbijstand, dan moet daar vaak een eigen bijdrage voor worden betaald. Kunnen minima daarvoor een beroep doen op bijzondere bijstand? De Rechtbank Overijssel geeft antwoord.[1]**

DOOR Ingeborg Lunenburg

## Rechtbank beantwoordt de vraag

# Kunnen minima voor eigen bijdrage een beroep doen op bijzondere bijstand?

Betrokkenen ontvangen hulp in de huishouding op grond van de Wmo 2015. Voor deze maatwerkvoorziening is een eigen bijdrage[2] verschuldigd. Ze dienen voor deze kosten een aanvraag voor bijzondere bijstand in, maar de gemeente wijst de aanvraag af. De reden daarvoor is dat een vrijwillig af te sluiten collectieve zorgverzekering financiële compensatie voor deze kosten biedt. Echter betrokkenen hebben zich niet aangesloten bij deze zorgverzekeraar. Daarom wordt bezwaar aangetekend tegen de afwijzing van de aanvraag. In bezwaar verandert de uitkomst niet, alleen past de gemeente de inhoudelijke reden van de afwijzing aan. De gemeente stelt dat de Wmo 2015 kan worden gezien als een passende en toereikende voorliggende voorziening. Passend en toereikend? De vraag is hoe zich dat verhoudt met de verschuldigde eigen bijdrage.

### Voorliggend

Het begrip voorliggende voorziening staat in artikel 15 van de Participatiewet (PW) en fungeert als een toegangspoort tot (bijzondere) bijstandsverlening. De strekking daarvan lijkt op het eerste oog eenvoudig. Kan iemand een beroep doen op een voorliggende voorziening die, gelet op de aard en het doel van kosten of prestaties in het leven is geroepen, dan is voor bijstandsverlening geen plaats. Dat klinkt heel logisch. Voor de uitvoering van huishoudelijke taken voor mensen die dat zelf niet (meer) kunnen is de Wmo 2015 aangewezen. Voor die kosten kan dus geen bijzondere bijstand worden verleend. Maar als de gebruikers een eigen bijdrage moeten betalen, is de Wmo 2015 dan wel passend en toereikend? De gemeente zegt in de beslissing op bezwaar van wel. Binnen bepaalde grenzen biedt de Wmo 2015 gemeenten nu eenmaal de mogelijkheid om wel of geen eigen bijdrage te vragen, of deze lager vast te stellen dan de landelijke toegestane maxima. Voor de vraag of artikel 15 PW dan toch de toegang tot bijzondere bijstandsverlening blokkeert, geldt de volgende redenatie. Als de gemeente kiest om een eigen bijdrage te vragen, dan oordeelt de 'voorliggende voorziening' impliciet dat de kosten van de eigen bijdrage niet noodzakelijk zijn.[3] Het geschil wordt voorgelegd aan de Rechtbank.

### Discussie

Betrokkenen voeren aan dat de beslissing van de gemeente niet juist is omdat de voorliggende voorziening, in dit geval de Wmo 2015, de eigen bijdrage zelf oproept. Dat wil zeggen de hulp in de huishouding wordt volledig geboden, maar betrokkenen ontvangen nog wel een factuur voor de eigen bijdrage. Hun situatie is volgens betrokkenen dus anders dan als de voorliggende voorziening niet alles vergoedt. In zo'n geval wordt samen betaald: een deel bekostigt de voorliggende voorziening en een deel betaalt de gebruiker. Een voorbeeld is een gehoortoestel op grond van de basisverzekering[4] waar de gebruiker 25 procent van de kosten zelf moet betalen.[5] Dat 'eigen aandeel' komt niet voor bijzondere bijstand in aanmerking.[6] Volgens de betrokkenen valt de eigen bijdrage op grond van de Wmo 2015 beter te vergelijken met de eigen bijdrage die betaald moet worden door rechtzoekenden aan wie een advocaat is toegewezen. Uit de rechtspraak van de CRvB blijkt dat die eigen bijdrage met zekerheid in aanmerking komt voor bijzondere bijstand.[7] De betrokkenen betogen dat dit vergelijkbaar is met de Wmo 2015: het werk van de advocaat wordt gesubsidieerd door de Wet op de rechtsbijstand (Wrb) en de rechtzoekende ontvangt voor de eigen bijdrage ook een factuur. Tot slot wijzen betrokkenen er nog op dat uit de parlementaire geschiedenis[8] van de Wmo 2015 valt af te leiden dat de wetgever bedoeld heeft dat de mogelijkheid bestaat om bijzondere bijstand te verlenen voor deze kosten. Betrokkenen komen dan ook tot

ANP

Kan de eigen bijdrage op grond van de Wmo 2015 worden vergeleken met de eigen bijdrage op grond van de Wrb verschuldigd?

de slotsom dat zij recht hebben op bijzondere bijstand.

## De rechtbank

De gemeente heeft de Rechtbank aan haar zijde. Ook de Rechtbank is van oordeel dat de Wmo 2015 voor de kosten van een maatwerkvoorziening in beginsel als een aan de PW voorliggende, toereikende en passende voorziening moet worden aangemerkt. Daartoe overweegt de Rechtbank het volgende. Dat betrokkenen een eigen bijdrage moeten betalen is vastgesteld door de gemeenteraad, dat is een keuze. Bij de hoogte moet altijd rekening worden gehouden met de grenzen die het Rijk daarvoor heeft gesteld.[9] Met de landelijke en gemeentelijke regels over de eigen bijdrage is een bewuste keuze gemaakt over de noodzaak van de kosten: de gemeente mag geen bijzondere bijstand verlenen.[10]
Kan de eigen bijdrage op grond van de Wmo 2015 worden vergeleken met de eigen bijdrage op grond van de Wrb verschuldigd? Deze, naar ik aanneem, terechte vergelijking brengt de Rechtbank niet tot andere gedachten. Volgens de Rechtbank zijn in de parlementaire geschiedenis van de Wrb wél aanknopingspunten te vinden om aan te nemen dat de wetgever niet heeft bedoeld de mogelijkheid van bijzondere bijstand voor de kosten van de eigen bijdrage uit te sluiten.[11] In de aangehaalde stukken is inderdaad te lezen dat er expliciet melding is gemaakt om op de bijzondere bijstand terug te vallen als een rechtszoekende niet in staat is de eigen bijdrage te betalen. Op basis van die wetsgeschiedenis meent de Rechtbank dat het recht op effectieve toegang tot de rechter daarbij een belangrijke rol heeft gespeeld. De CRvB achtte in 2006 de inhoud van deze parlementaire geschiedenis doorslaggevend bij de vraag of de gemeente bijzondere bijstand moest verlenen voor de eigen bijdrage rechtsbijstand.[12]
Valt uit de parlementaire geschiedenis van de Wmo 2015 niet (ook) af te leiden dat de wetgever heeft bedoeld om op de bijzondere bijstand terug te vallen voor de kosten van de eigen bijdrage? De Rechtbank beantwoordt deze vraag ontkennend. Uit de Tweede Kamerstukken[13] kan niet worden afgeleid dat de wetgever de bijzondere bijstand heeft willen openstellen voor de eigen bijdrage van een maatwerkvoorziening. De eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening is altijd financieel draagbaar, omdat deze wordt afgestemd op het inkomen en vermogen van de betrokkene.[14]

## Tot slot

Dit artikel begon met vier wetten op grond waarvan een eigen bijdrage verschuldigd kan zijn als daar een beroep op wordt gedaan. Als het oordeel van de Rechtbank voor juist moet worden gehouden, dan mag de gemeente – naast de eigen bijdrage op grond van de Wmo 2015 – ook geen bijzondere bijstand (meer) verlenen voor de eigen bijdragen die op grond van de Zorgverzekeringswet en de Wet langdurige zorg zelf worden opgeroepen. Slechts de eigen bijdrage voor rechtsbijstand komt voor bijstandsverlening in aanmerking. Hoewel daar het recht op de effectieve toegang tot de rechter redengevend voor is geweest, ben ik toch enigszins verontrust. Burgers lijken afhankelijk van de antwoorden op de vragen die tijdens de Kamerbehandeling van wetsvoorstellen of wetswijzigingen worden gegeven. ■

**Ingeborg Lunenburg** is zelfstandig opleider, auteur en adviseur. www.ingeborglunenburg.nl en www.uitvoeringwmo2015.nl

**Noten**

1 RBOVE:2017:2813
2 de Wmo 2015 hanteert de term 'bijdrage in de kosten', voor de leesbaarheid wordt de term 'eigen bijdrage' gebruikt
3 art. 15 lid 1 tweede volzin PW
4 Zorgverzekeringswet
5 op basis van art. 2.6 onderdeel c Regeling zorgverzekering
6 bijv. CRVB:2012:BV1899 en CRVB:2016:198
7 CRVB:2006:AZ1426, CRVB:2013:BZ3215 en CRVB:2015:3735
8 TK 2013/14, 33 841, nr. 64 p. 27
9 Uitvoeringsbesluit Wmo 2015
10 art. 15 lid 1 tweede volzin PW
11 Nota van Toelichting Stb. 2000, 242 en Stcrt. 2011 nr. 12411
12 CRVB:2006:AZ1426
13 TK 2013/14, 33 841, nr. 167, p. 4 en 5 en TK 2013/14, 33 841, nr. 64, p. 27
14 art. 2.1.4 Wmo 2015