

Maatregelen ter uniformering van start, stop en pauze voor de inning eigen bijdrage Wmo (abonnementstarief)

Uitvoeringstoets naar de
consequenties voor de uitvoering bij
gemeenten

6 april 2020

V1.0

Inhoudsopgave

| | |
|--|----|
| Managementsamenvatting..... | 4 |
| 1. Inleiding..... | 10 |
| 1.1. Introductie..... | 10 |
| 1.2. Voorgenomen maatregelen..... | 10 |
| 1.3. Vraagstelling..... | 11 |
| 1.4. Onderzoeksopzet..... | 11 |
| 1.5. Leeswijzer..... | 12 |
| 2. Maatregelen in context..... | 13 |
| 2.1. Inleiding..... | 13 |
| 2.2. Nadere uitwerking maatregelen..... | 13 |
| 2.3. Status invoering abonnementstarief..... | 15 |
| 2.4. Berichtenverkeer..... | 15 |
| 3. Impact en uitvoerbaarheid van de maatregelen: algemene bevindingen..... | 17 |
| 3.1. Inleiding..... | 17 |
| 3.2. Gebruik berichtenverkeer is randvoorwaardelijk..... | 17 |
| 3.3. Zorgvuldigheid is nodig in proces van uniformering..... | 18 |
| 3.4. Timing in relatie tot invoering abonnementstarief..... | 19 |
| 3.5. Koppeling van de start en stop eigen bijdrage aan de start en stop zorg middels berichtenverkeer..... | 20 |
| 3.6. Impact is afhankelijk van lokale keuzes..... | 22 |
| 3.7. Samenvattend..... | 25 |
| 4. Impact en uitvoerbaarheid van de maatregel uniformering start en stop inning eigen bijdrage..... | 27 |
| 4.1. Inleiding..... | 27 |
| 4.2. Uniformering start- en stopmoment inning eigen bijdrage bij zorg in natura..... | 27 |
| 4.3. Uniformering start- en stopmoment inning eigen bijdrage bij pgb..... | 31 |
| 5. Impact en uitvoerbaarheid van de maatregel uniformering pauze inning eigen bijdrage..... | 33 |
| 5.1. Inleiding..... | 33 |
| 5.2. Uniformering pauzeren inning eigen bijdrage bij zorg in natura..... | 33 |
| 5.3. Uniformering pauzeren inning eigen bijdrage bij pgb..... | 37 |
| 6. Conclusies..... | 40 |
| 6.1. De impact op de gegevensuitwisseling en het berichtenverkeer met het CAK..... | 40 |
| 6.2. De juridische impact van het standaardiseren van start-, stop- en pauzeberichten van de eigen bijdrage (abonnementstarief) Wmo..... | 41 |
| 6.3. De impact op de gemeentelijke organisaties..... | 41 |
| 6.4. De noodzakelijke en minimale randvoorwaarden..... | 45 |

| | |
|-----------------------------------|----|
| 6.5. De uitvoeringsrisico's | 45 |
| Bijlage A: Contactpersonen | 46 |

Managementsamenvatting

VNG heeft in opdracht van het Ministerie van VWS in de periode van december 2019 tot maart 2020 een uitvoeringstoets gedaan naar een beoogde wijziging van het uitvoeringsbesluit Wmo 2015 per 2021. In deze uitvoeringstoets is de impact bepaald van de uniformering van de start, stop en pauze van de inning eigen bijdrage Wmo (het abonnementstarief) voor gemeenten.

Maatregelen

Het voorstel heeft als doel dat cliënten geen eigen bijdrage betalen op momenten dat zij (nog) geen zorg of ondersteuning ontvangen. Daarom worden, samengevat, de volgende maatregelen voorgesteld:

Uniformering start- en stopmoment inning eigen bijdrage Wmo

- De eigen bijdrage is verschuldigd met ingang van de maand na de maand dat er daadwerkelijk maatschappelijke ondersteuning wordt geleverd. Voor pgb's geldt als startmoment de maand na de maand waarin het pgb is verleend.

Pauseren

- Als de zorg door toedoen van gemeente of aanbieder langer dan 30 dagen niet geleverd wordt, dient de bijdrage gepauzeerd te worden.
- Als de zorg of ondersteuning niet wordt afgenomen als gevolg van keuzes van de cliënt, dan loopt de bijdrage wel door.
- Wanneer de zorg of ondersteuning meer dan een maand niet wordt afgenomen als gevolg van onvoorziene gebeurtenissen die redelijkerwijs niet zijn toe te schrijven aan de cliënt, wordt de bijdrage gepauzeerd. Verder kunnen gemeenten in specifieke situaties maatwerk leveren met betrekking tot het pauseren van de eigen bijdrage.

Voor hulpmiddelen en woningaanpassingen geldt dat de bijdrage in principe niet gepauzeerd wordt, mits de voorzieningen beschikbaar blijven voor de cliënt.

Huidige situatie

Op dit moment hebben gemeenten op grond van de wet de beleidsvrijheid om zelf het moment te bepalen waarop de inning van de eigen bijdrage start en stopt. Gemeenten kiezen daarvoor nu verschillende momenten. Circa 75% van de gemeenten kiest het moment dat de zorg of ondersteuning daadwerkelijk start. Dat moment moeten zij dan doorkrijgen van de aanbieder. Welk moment deze gemeenten kiezen als definitie voor "start zorg" varieert nog wel binnen deze groep en tussen verschillende soorten zorg en ondersteuning. In sommige gemeenten valt hier bijvoorbeeld de intake door zorgaanbieders wel onder, in andere gemeenten niet. Gemeenten die niet het moment "start zorg" gebruiken, kiezen bijvoorbeeld voor de datum beschikking of de datum

VNG Realisatie

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435, 2500 GK Den Haag
070 373 8008 | realisatie@vng.nl

beschikking plus 1 maand. Gemeenten die deze keuze maken doen dat veelal omdat de aanlevering door aanbieders via het berichtenverkeer nog onvoldoende op orde is om daar de inning eigen bijdrage op te baseren. Om te zorgen dat cliënten niet betalen terwijl zij (nog) geen zorg of ondersteuning ontvangen, nemen deze gemeenten maatregelen. Voorbeelden daarvan zijn het maken van afspraken met aanbieders over maximale wachttijden, het inzichtelijk maken van wachtlijsten en het kiezen van de datum beschikking plus 1 maand. In de huidige praktijk wordt dus actief gestuurd op het niet betalen als nog geen zorg of ondersteuning geleverd wordt.

Gemeenten hebben bij de invoering van het abonnementstarief de beleidsvrijheid om zelf keuzes te maken met betrekking tot het al dan niet pauzeren van de eigen bijdrage. Een deel van de gemeenten kiest er bewust voor geen pauze toe te passen, omdat dit volgens hen strijdig is met de abonnementsgedachte. Een ander deel van de gemeenten kiest er wel voor om de mogelijkheid van pauze te bieden. Deze gemeenten geven op cliëntniveau door aan het CAK of sprake is van een mogelijk recht op pauze. De gemeente kijkt hiervoor eerst of er op individueel cliëntniveau andere voorzieningen zijn die doorlopen. Als dat het geval is, dat heeft de cliënt geen recht op pauze. Is er geen stapeling op cliëntniveau, dan geeft de gemeente een pauzesignaal door aan het CAK. Het CAK kijkt vervolgens op huishoudensniveau of ook daadwerkelijk recht is op pauze. Dit is alleen het geval als er binnen hetzelfde huishouden geen andere voorzieningen doorlopen waarvoor het abonnementstarief verschuldigd is. Het kan dus zijn dat de gemeente wel een pauzebericht doorgeeft, maar dat dit toch niet leidt tot pauzering van de eigen bijdrage.

Draagvlak

In het algemeen geven gemeenten aan dat het wenselijk is om tot een landelijke definitie van start en stop te komen. Dit geeft duidelijkheid richting aanbieders en cliënten. Een uniforme definitie maakt ook de communicatie richting aanbieders en cliënten makkelijker, deze communicatie kan landelijk georganiseerd worden. Met betrekking tot de uniformering van de pauze is het beeld beduidend diverser en is het draagvlak beperkt. Gemeenten verwachten hierdoor een toename van de administratieve lasten en een risico op stapelfacturen voor de cliënt.

Uitvoerbaarheid algemeen

Voor we ingaan op de uitvoerbaarheid merken wij op dat de maatregelen een wijziging betreffen op een wet die nog niet geheel in uitvoering is. Door het ontbreken van praktijkervaring met het abonnementstarief, bestaat het risico dat zich nog onvoorziene effecten voordoen.

Daarnaast is in het voorstel niet expliciet aangegeven dat het i-Wmo berichtenverkeer hiervoor gebruikt moet worden. In de keten is echter afgesproken dat, om administratieve lasten te beperken, voor dit type gegevensuitwisseling het berichtenverkeer gebruikt wordt. Het gebruik van het berichtenverkeer is daarom randvoorwaardelijk voor gemeenten en is dan ook het uitgangspunt geweest voor deze uitvoeringstoets.

Impact berichtenverkeer

In het berichtenverkeer zijn startberichten (de zogenaamde 305-berichten) en stopberichten (de zogenaamde 307-berichten) opgenomen. Aanbieders en gemeenten gebruiken deze berichten onderling als regiebericht (bijvoorbeeld voor wachtlijstmonitoring). De definitie van wat een “start zorg” en een “stop zorg” is, is nu vrij af te spreken tussen gemeenten en aanbieders. In de regels

VNG Realisatie

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435, 2500 GK Den Haag
070 373 8008 | realisatie@vng.nl

rondom het berichtenverkeer is hier dus geen definitie van gegeven. Het wetsvoorstel geeft hiervoor echter wel een definitie. Dat betekent dat het gebruik van dit bericht wordt ingeperkt.

Daarnaast worden de berichten als gevolg van het wetsvoorstel gebruikt voor een ander doel (inning eigen bijdrage) dan waarvoor ze bedoeld zijn (regiebericht). Het gebruik van het start- en stopbericht voor het bepalen van de start en stop inning eigen bijdrage wijkt af van het doel van regiebericht en leidt mogelijk tot strijdigheden met andere vormen van gebruik van de berichten door gemeenten en aanbieders. Dit kan binnen de Wmo zijn, maar ook in aanpalende wetten als de Jeugdwet. In hoeverre hier inderdaad sprake van is, kan op dit moment niet met zekerheid vastgesteld worden. Hiervoor is een onderzoek nodig in de keten naar het huidige gebruik van het start- en stopbericht en de functionele wensen ten aanzien van het gebruik, zowel in de Wmo als de Jeugdwet. Op basis van dit onderzoek kan bepaald worden welke wijzigingen in (het doel van) de berichten nodig is om de uniformering van start, stop en pauze via het berichtenverkeer vorm te geven. Het kan zijn dat er slechts een kleine wijziging in het informatiemodel nodig is, maar het kan ook zijn dat er nieuwe berichten nodig blijken te zijn.

Voor het doorvoeren van de benodigde wijzigingen in (de standaarden rondom) het berichtenverkeer bestaat een in de keten afgestemd beheerproces. In dit proces wordt in de keten, met betrokkenheid van referentiegroepen, toegewerkt naar jaarlijkse releases. De referentiegroepen voor de release van 2021 zijn afgerond en de aanpassingen zijn in consultatie gegaan. Aangezien in ieder geval wijzigingen (groot of klein) nodig zullen zijn in de i-standaarden, en voorgenoemd onderzoek nog gedaan moet worden, is het niet mogelijk de wijzigingen middels dit proces mee te nemen in de release van 2021. Daarnaast is de release van 2021 erg vol en hebben softwareleveranciers aangegeven dat extra toevoegingen aan deze release niet realiseerbaar zijn.

Tot slot dient ten aanzien van het berichtenverkeer tussen gemeenten en aanbieders nog opgemerkt te worden dat veel gemeenten aangeven dat de kwaliteit van de aanlevering via het berichtenverkeer op dit moment nog niet voldoende is. Berichten worden soms niet, onvolledig of te laat aangeleverd. Mede om deze reden kiest bijna een kwart van de gemeenten ervoor de start inning eigen bijdrage te baseren op een ander signaal dan de start- en stopberichten. Gemeenten die aangeven dat de aanlevering via het berichtenverkeer bij hen wel naar tevredenheid verloopt, geven daarbij ook aan dat het veel tijd en energie vraagt om dit goed op orde te krijgen. In dat licht komt invoering per 2021 ook te snel.

Impact op de organisatie

De impact van de maatregelen wordt vooral verwacht op de informatievoorziening en het berichtenverkeer (zie boven) en op inkoop- en contractmanagement. Met betrekking tot het contractmanagement gaat het zowel om een incidentele aanpassing van de contracten als om de structurele inzet op het sturen op juiste en tijdige aanlevering door aanbieders. De financiële impact van de maatregelen is naar verwachting beperkt, behoudens:

- Kosten die softwareleveranciers mogelijk doorberekenen;
- Extra inzet op inkoop en contractmanagement;
- Administratieve lasten die veroorzaakt worden door de toepassing van pauze;
- Reguliere implementatiekosten.

Gemeenten geven aan mogelijk beleidsmatige aanpassingen te moeten doen. De impact hiervan is beperkt.

Uitvoerbaarheid specifiek per maatregel

Start en stop bij zorg in natura

Uniformering van start en stop bij zorg in natura is uitvoerbaar, zeker voor de meerderheid van de gemeenten die op hoofdlijnen al de voorgestelde werkwijze volgt (uiteraard met inachtneming van hierboven gemaakte opmerkingen met betrekking tot het berichtenverkeer). Voor gemeenten met een afwijkende werkwijze is van belang dat zij voldoende tijd krijgen om zich voor te bereiden op de nieuwe werkwijze. Dit is des te meer van belang, omdat deze gemeenten vaak een andere werkwijze hebben gekozen omdat de aanlevering via het berichtenverkeer nog onvoldoende betrouwbaar is. De ervaring leert dat het tijd kost om deze aanlevering op orde te krijgen. Invoering per 2021 komt voor deze gemeenten dan ook te vroeg.

Een belangrijk aandachtspunt is verder nog dat de stop van de inning eigen bijdrage in bepaalde gevallen niet wordt bepaald door het stopbericht, maar op basis van de kostprijsberekening. Het is van belang dat hier rekening mee wordt gehouden in het definitieve voorstel.

Start en stop bij pgb

Uniformering van start en stop bij pgb is uitvoerbaar. Een grote meerderheid van de gemeenten gebruikt momenteel al de datum van de beschikking als moment voor start en stop van de inning eigen bijdrage.

Van belang is dat in het definitieve voorstel duidelijk wordt beschreven dat de indicatiedatum zoals die in de beschikking wordt genoemd leidend is en niet per definitie de datum waarop de beschikking is afgegeven. Hiertussen kan in de praktijk een verschil bestaan.

Pauze bij zorg in natura

Het uniformeren van pauze bij zorg in natura is op hoofdlijnen uitvoerbaar, maar gemeenten voorzien wel een toename van administratieve lasten. De vraag is of deze administratieve lasten opwegen tegen het voordeel van 19 euro per maand voor de cliënt.

Gemeenten zien het onderscheid tussen het al dan niet verwijtbaar zijn van de pauze aan de cliënt als onuitvoerbaar. Dit onderscheid levert volgens gemeenten in de praktijk veel discussie op en zal leiden tot een toename van het aantal bezwaren van cliënten.

Gemeenten wijzen op het risico van het ontstaan van stapelfacturen, specifiek bij pauze.

Tot slot is er nog een aantal onduidelijkheden in het voorstel met betrekking tot pauze. Hierover is duidelijkheid gewenst. Het gaat hierbij om de reikwijdte van de verantwoordelijkheid van gemeenten voor het correct toepassen van pauze, de minimale duur waarbij een pauze toegepast kan worden en de ruimte voor lokaal maatwerk.

Pauze bij pgb

VNG Realisatie

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435, 2500 GK Den Haag
070 373 8008 | realisatie@vng.nl

Het uniformeren van pauze bij pgb wordt door gemeenten als niet uitvoerbaar gezien.

Ten eerste is er een bezwaar van meer principiële aard tegen dit onderdeel. Als de gemeente een persoonsgebonden budget verstrekt, dan geeft zij de cliënt hiermee het recht om een budget te besteden. De daadwerkelijke besteding van het budget wordt door de cliënt in overleg met de zorgverlener bepaald. De eigen bijdrage hoort dan ook gekoppeld te zijn aan de periode waarin de cliënt recht heeft op het pgb, niet aan de daadwerkelijke besteding. Een pauzering van de eigen bijdrage op basis van een pauzering in het gebruik past dan ook niet bij de pgb-systematiek.

Ten tweede is het bij pgb niet mogelijk om de pauze te koppelen aan het berichtenverkeer. Het berichtenverkeer van pgb kent alleen het toekenningsbericht en het budgetafsluitbericht, dus een bericht om de pauze aan te koppelen ontbreekt. Hier komt bij dat zorgverleners bij pgb vaak informele zorgverleners zijn, die geen gebruik maken van het berichtenverkeer. De gemeente heeft formeel ook geen relatie met de zorgverlener bij pgb.

Ten derde zien gemeenten bij het invoeren van pauze bij pgb een verhoogd risico op fraude. Het biedt cliënten een prikkel om met de declaraties te schuiven om zodoende minder eigen bijdrage te hoeven betalen.

Randvoorwaarden

Op basis van deze uitvoeringstoets kan een aantal randvoorwaarden genoemd worden voor invoering van de voorgestelde maatregelen:

- De aanlevering door aanbieders via het berichtenverkeer moet op orde zijn;
- Voorafgaand aan de invoering van de maatregelen moet een onderzoek uitgevoerd worden naar het huidige gebruik van start- en stopberichten en de functionele wensen ten aanzien van het gebruik, zowel binnen de Wmo als de Jeugdwet;
- De huidige onduidelijkheden in het voorstel moeten in het definitieve voorstel verhelderd en uitgewerkt worden;
- De uitgewerkte definities moeten opgenomen worden in de landelijke wetgeving, zodat gemeenten hier in hun contractmanagement naar kunnen verwijzen, zonder hun contracten te hoeven aanpassen;
- Er moet ruimte zijn om het voorstel waar nodig nog aan te passen op basis van praktijkervaringen die in de komende periode zullen worden opgedaan met het abonnementstarief;
- Specifiek voor het uniformeren van pauze moet de mogelijkheid van pauze bij pgb komen te vervallen en moet het onderscheid tussen al dan niet verwijtbaarheid aan de cliënt losgelaten worden.

De uitvoeringsrisico's

Op basis van de uitvoeringstoets kan een aantal uitvoeringsrisico's benoemd worden:

- Invoering van het voorstel per 2021 is niet mogelijk indien gebruik gemaakt wordt van het berichtenverkeer. Gebruik van het berichtenverkeer is randvoorwaardelijk. Het vasthouden aan invoering per 2021 betekent dat niet de benodigde zorgvuldigheid betracht kan worden om tot verantwoorde invoering over te gaan;

VNG Realisatie

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435, 2500 GK Den Haag
070 373 8008 | realisatie@vng.nl

- Het toepassen van pauze leidt tot een verhoging van de administratieve lasten voor gemeenten, die niet in verhouding staat tot het voordeel voor de cliënt van 19 euro per maand: hoe korter de minimale termijn is waarbij een pauze toegepast kan worden (waarbij de minimaal mogelijke termijn een kalendermaand is), des te hoger deze administratieve lasten zijn;
- Met name de toepassing van pauze leidt tot een verhoogd risico op stapelfacturen;
- Het doorvoeren van de maatregelen terwijl de aanlevering via het berichtenverkeer nog onvoldoende betrouwbaar is, leidt tot een verhoogd risico op fouten bij de inning van de eigen bijdrage en/of het ontstaan van stapelfacturen;
- Het onderscheid tussen het al dan niet verwijtbaar zijn van een pauze, leidt tot veel onduidelijkheid en discussie en mogelijk tot extra bezwaren van cliënten;
- Bij uniformering van pauze bestaat het risico van het ontbreken van draagvlak bij gemeenten, voor start en stop is dit draagvlak wel aanwezig;
- Het voorstel betreft een wijziging op een nog niet bestaande uitgangssituatie: door het ontbreken van praktijkervaring met het abonnementstarief, bestaat het risico dat zich nog onvoorziene effecten voordoen.

1. Inleiding

1.1. Introductie

VNG heeft in opdracht van VWS een uitvoeringstoets gedaan naar een beoogde wijziging van het uitvoeringsbesluit Wmo 2015 per 2021. Het betreft de impact van de uniformering van de start, stop en pauze van de inning eigen bijdrage Wmo (het abonnementstarief) voor gemeenten.

VNG Realisatie heeft deze opdracht uitgevoerd. Deze uitvoeringstoets is uitgevoerd in de periode van december 2019 tot en met maart 2020.

Dit hoofdstuk schetst de voorgenomen maatregelen op hoofdlijnen, de onderzoeksvragen voor deze uitvoeringstoets en het gevolgde proces om te komen tot beantwoording van deze vragen.

1.2. Voorgenomen maatregelen

Op dit moment verschillen de werkwijzen rondom de start inning eigen bijdrage per gemeente en soms per voorziening of leveringsvorm. Het doel van het voorstel tot uniformering is om meer duidelijkheid en transparantie te creëren voor burgers en zorgaanbieders.

De stuurgroep abonnementstarief (met vertegenwoordigers van VNG, CAK, Ketenbureau iSociaal Domein en VWS) is op 27 mei 2019 akkoord gegaan met het 'Voorstel uniformering definitie start, stop en pauze'. Dit betreft een voorstel tot standaardisatie van de definities met betrekking tot het starten, stoppen en pauzeren van de inning eigen bijdrage (abonnementstarief) Wmo. Ook de minister van VWS heeft het voorstel inmiddels geaccordeerd en heeft verzocht dit per 2021 in wet- en regelgeving te verankeren.

De beoogde maatregelen zijn, samengevat, de volgende¹:

Uniformering start- en stopmoment inning eigen bijdrage Wmo

- De eigen bijdrage is verschuldigd met ingang van de maand na de maand dat er daadwerkelijk maatschappelijke ondersteuning wordt geleverd. Voor pgb's geldt als startmoment de maand na de maand waarin het pgb is verleend.

Pauzeren

¹ In hoofdstuk twee worden de maatregelen nader uitgewerkt.

- Als de zorg door toedoen van gemeente of aanbieder langer dan 30 dagen niet geleverd wordt, dient de bijdrage gepauzeerd te worden.
- Als de zorg of ondersteuning niet wordt afgenomen als gevolg van keuzes van de cliënt, dan loopt de bijdrage wel door.
- Wanneer de zorg of ondersteuning meer dan een maand niet wordt afgenomen als gevolg van onvoorziene gebeurtenissen die redelijkerwijs niet zijn toe te schrijven aan de cliënt, wordt de bijdrage gepauzeerd. Verder kunnen gemeenten in specifieke situaties maatwerk leveren met betrekking tot het pauzeren van de eigen bijdrage.
- Voor hulpmiddelen en woningaanpassingen geldt dat de bijdrage in principe niet gepauzeerd wordt, mits de voorzieningen beschikbaar blijven voor de cliënt.

1.3. Vraagstelling

De vraagstelling voor deze uitvoeringstoets luidt als volgt:

Wij verzoeken u de uitvoerbaarheid en de effecten voor de uitvoering in beeld te brengen en daarbij specifiek aandacht te besteden aan:

- De juridische impact van het standaardiseren van start-, stop- en pauzeberichten van de eigen bijdrage (abonnementstarief) Wmo.
- De impact op de gegevensuitwisseling en het berichtenverkeer met het CAK.
- De impact op de gemeentelijke organisaties, waarbij onder andere de volgende vragen worden beantwoord:
 - Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente door de nieuwe regelgeving?
 - Welke kosten en besparing voor de gemeentelijke uitvoering zijn aan deze wijziging van de regelgeving verbonden?
 - Is de gemeente voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering?
- De noodzakelijke en minimale randvoorwaarden.
- De uitvoeringsrisico's.

1.4. Onderzoeksopzet

Voor het uitvoeren van de analyse is gebruik gemaakt van de methodiek met bijbehorend analysekader die VNG Realisatie hanteert voor het doen van uitvoeringstoetsen. Om te komen tot de bevindingen zoals die er nu liggen, zijn de volgende stappen gezet:

- Er is literatuuronderzoek uitgevoerd en er zijn expertinterviews gehouden om een eerste beeld te schetsen van de impact.
- Op basis van het eerste beeld van de impact is een notitie opgesteld met daarin eerste bevindingen en een aantal aandachtspunten met betrekking tot timing van het onderzoek en haalbaarheid van de maatregelen. Daarbij is het voorstel gedaan de uitvoeringstoets op te knippen en een herijking plaats te laten vinden voor de zomer, wanneer meer praktijkervaring aanwezig is. Deze notitie is besproken met VWS. Na deze bespreking heeft VWS gevraagd alsnog de volledige uitvoeringstoets uit te voeren met oplevering in februari 2020.
- In december 2019 is een enquête is uitgezet onder gemeenten. 141 respondenten hebben deze enquête ingevuld, in totaal namens 166 gemeenten. Op 355 gemeenten is dit een respons van 47%. Het uitsturen van deze enquête viel samen met de berichtgeving rondom het

uitstel van de initiële levering aan het CAK. Dit heeft mogelijk de respons op dat moment negatief beïnvloed. Na een rappel in januari 2020 hebben alsnog veel gemeenten de enquête ingevuld.

- Er zijn diepte-interviews gehouden bij 12 gemeenten van verschillende grootte met medewerkers van verschillende disciplines, variërend van beleidsmedewerkers, kwaliteitsmedewerkers, administratieve medewerkers tot medewerkers informatievoorziening. De lijst van geïnterviewden is te vinden in bijlage A.
- Er is een expertbijeenkomst georganiseerd met vertegenwoordigers van Ketenbureau i-Sociaal Domein, Zorginstituut Nederland (ZIN) en CAK om de impact van het voorstel op het berichtenverkeer door te spreken.
- Er is een gemeentelijke klankbordbijeenkomst georganiseerd om de onderzoeksresultaten te valideren.
- De bevindingen zijn vastgelegd in een concept rapportage
- De bevindingen zijn getoetst bij de regioadviseurs van het Ketenbureau i-Sociaal Domein en de klankbordgroep iWmo/iJw van het Zorginstituut Nederland,
- De conceptresultaten zijn tijdens een bijeenkomst met de begeleidingscommissie besproken.
- Het conceptrapport is getoetst bij gemeenten en de klankbordgroep.
- Het rapport is aangepast op basis van de ontvangen feedback.
- Vervolgens is het rapport vastgesteld.

Voor de volledigheid dient opgemerkt te worden dat de resultaten van deze uitvoeringstoets niet gebaseerd zijn op praktijkervaring met de uitvoering van het abonnementstarief.

Het proces is begeleid door een begeleidingscommissie, bestaande uit de volgende personen:

- Koen Pijnenborg (VWS)
- Lisette Roerdinkholder (VWS)
- Ronald Bellekom (VNG)
- Evert Dekkers (Ketenbureau i-Sociaal Domein)
- Ellen Koster (VNG Realisatie)

De uitvoeringstoets is uitgevoerd door Femke Polman en Mark van Dam van VNG Realisatie.

1.5. Leeswijzer

In hoofdstuk **twee** worden de voorgestelde maatregelen nader toegelicht en uitgewerkt. In hoofdstuk **drie** worden enkele algemene bevindingen gegeven bij de voorgestelde maatregelen. In hoofdstuk **vier** wordt uitgewerkt wat de gevolgen zijn voor de gemeentelijke uitvoering van het uniformeren van start en stop, zowel voor zorg in natura als voor pgb. In hoofdstuk **vijf** wordt uitgewerkt wat de gevolgen zijn van het uniformeren van pauze, voor zowel zorg in natura als pgb. Hoofdstuk **zes** bevat de conclusies.

2. Maatregelen in context

2.1. Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft eerst de maatregelen zoals die door VWS uitgewerkt en toegelicht zijn. Daarna wordt enige context gegeven bij de maatregelen.

2.2. Nadere uitwerking maatregelen

2.2.1. Voorgestelde wijziging uitvoeringsbesluit Wmo 2015

Het doel van het voorstel is dat cliënten niet betalen op momenten dat zij (nog) geen zorg of ondersteuning ontvangen.

De maatregelen zoals verwoord in het concept juridisch kader luiden als volgt:

“Start opleggen:

De bijdrage (abonnementstarief) is verschuldigd met ingang van de maand na de maand waarin de maatwerkvoorziening is verstrekt, of waarin het persoonsgebonden budget is verleend doch ten hoogste over de 12 maanden die voorafgaan aan de maand waarin het besluit, waarmee de bijdrage is vastgesteld, aan de cliënt is verzonden.

Pauzeren

1. De verschuldigdheid van de bijdrage (abonnementstarief) wordt tijdelijk beëindigd wegens het opschorten van gebruik van een aangewezen algemene voorziening als bedoeld in artikel 2.1.4, derde lid, van de wet, een maatwerkvoorziening of het verleende persoonsgebonden budget door het college, indien:

a. de aanbieder een periode van 30 dagen feitelijk geen diensten levert die tot de maatwerkvoorziening behoren wegens omstandigheden die niet aan de cliënt te wijten zijn;

2. De aanvang van de tijdelijke beëindiging van de bijdrage geldt vanaf de maand na de maand waarin het CAK in kennis is gesteld door het college over de toepassing van het eerste lid, of, indien dat tijdstip op de eerste dag van de maand valt, met ingang van de maand waarin de kennisgeving is ontvangen.

3. Na beëindiging van de opschorting is een bijdrage verschuldigd met ingang van de maand na de maand waarin het CAK in kennis is gesteld over de toepassing van het eerste lid of, indien dat tijdstip op de eerste dag van de maand valt, met ingang van de maand waarin die kennisgeving is ontvangen.

4. Het college stelt het CAK onmiddellijk in kennis van de aanvang of de beëindiging van een tijdelijke beëindiging van de verschuldigdheid, bedoeld in het eerste lid.”

2.2.2. Toelichting bij de maatregelen

De maatregelen zijn door VWS in het concept juridisch kader als volgt toegelicht:

“Start opleggen

De bijdrage voor zorg in natura is verschuldigd met ingang van de maand na de maand waarin de maatwerkvoorziening of aangewezen algemene voorziening als bedoeld in artikel 2.1.4, derde lid, van de Wmo 2015 is verstrekt, d.w.z. dat er daadwerkelijk maatschappelijke ondersteuning wordt geleverd. Bij beide leveringsvormen gaat het om ondersteuning die door het college wordt betrokken en (meestal) via een aanbieder bij de cliënt wordt geleverd. De bijdrage voor een pgb is verschuldigd vanaf het moment dat het pgb is verleend, d.w.z. het moment waarop de pgb-toekenningsbeschikking ingaat.

Pauzeren

- Als de zorg door toedoen van de gemeente of aanbieder langer dan 30 dagen niet geleverd wordt, dient de bijdrage gepauzeerd te worden. Voorbeeld: wanneer een aanbieder in de zomervakantie onvoldoende personeel beschikbaar heeft en geen ondersteuning kan bieden.
- Als de zorg of ondersteuning niet wordt afgenomen als gevolg van keuzes van de cliënt (weigeren bepaalde hulp of opname vakantie) dan loopt de bijdrage wel door.
- Als de zorg en ondersteuning meer dan een maand niet wordt afgenomen als gevolg van onvoorziene gebeurtenissen die redelijkerwijze niet zijn toe te schrijven aan de cliënt, dient de bijdrage gepauzeerd te worden (bijv. ziekenhuisopname). Verder is het aan gemeenten om in specifieke situaties maatwerk te leveren m.b.t. het pauzeren van de bijdrage.
- Voor hulpmiddelen en woningaanpassingen geldt dat de bijdrage in principe niet gepauzeerd wordt, mits deze voorzieningen beschikbaar blijven voor de cliënt.”

Uitwerking definitie startmoment eigen bijdrage Wmo 2015

Op verzoek van de onderzoekers is door VWS nog een uitwerking gemaakt van wat bedoeld wordt met het moment “start zorg”. Deze uitwerking luidt als volgt:

“We gaan uit van het volgende uitgangspunt:

- Er wordt alleen een eigen bijdrage betaald over de periode waarin er gebruik wordt gemaakt van voorzieningen. Dit is vanuit cliëntenperspectief het beste uitlegbaar.

Hieruit volgt het volgende voorstel:

- Voor hulpmiddelen en woningaanpassingen betekent dat de eigen bijdrage start vanaf het moment dat de middelen zijn geleverd of het moment dat de woningaanpassing is gerealiseerd.
- Voor de overige Wmo voorzieningen geldt dat de eigen bijdrage start vanaf het moment dat er daadwerkelijk ondersteuning wordt geleverd.
- Het intakegesprek valt dus niet onder de definitie.

Uitleg bij het voorstel:

- Het intakegesprek wordt niet meegenomen in de definitie. Er kan bijvoorbeeld nog een wachtlijst zijn nadat het intakegesprek heeft plaatsgevonden. Ook kan er een lange levertijd zijn voor hulpmiddelen. Van tevoren is niet duidelijk hoe lang een wachtlijst of levertijd is, en of het passend is dat de bijdrage vanaf de volgende maand geïnd gaat worden.”

2.3. Status invoering abonnementstarief

De voorliggende maatregel hangt samen met de invoering van het abonnementstarief Wmo. De invoering van het abonnementstarief betekent een verandering van de systematiek voor de inning van de eigen bijdrage. In de oude situatie was de eigen bijdrage inkomensafhankelijk en gekoppeld aan de hoeveelheid zorg en ondersteuning die een cliënt ontvangen had in een bepaalde periode. Met de invoering van het abonnementstarief betaalt de cliënt een vast bedrag van 19 euro voor elke maand waarin de cliënt zorg en ondersteuning heeft ontvangen. Zowel de koppeling aan het inkomen als de koppeling aan de hoeveelheid afgenomen zorg en ondersteuning wordt hiermee losgelaten.

Met de invoering van het abonnementstarief is de bedoeling dat gemeenten de informatie voor de inning eigen bijdrage niet op voorzieningenniveau, maar op cliëntniveau aanleveren aan het CAK. Dit houdt in dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor de check op samenloop van voorzieningen bij een individuele cliënt. Het CAK doet vervolgens nog wel de check op huishoudensniveau.

Het abonnementstarief wordt per 2020 ingevoerd. De initiële levering aan het CAK, die per 1 januari 2020 zou ingaan, is in december 2019 uitgesteld. Het Standaard Administratieprotocol (SAP) wordt voor gemeenten per april 2020 verplicht gesteld. Dit betekent dat ten tijde van deze uitvoeringstoets door gemeenten nog geen praktijkervaring was opgedaan met de nieuwe werkwijze van het abonnementstarief.

Bij de besluitvorming over de invoering van het abonnementstarief is afgesproken dat de keuze voor de wijze waarop gemeenten omgaan met (het moment van) start, stop en pauze van de inning eigen bijdrage nog vrijgelaten zou worden. Gemeenten hebben daar op dit moment dus nog verschillende beleidskeuzes in gemaakt. De bedoeling van dit voorstel is om de definities voor start, stop en pauze te uniformeren.

2.4. Berichtenverkeer

In de keten is afgesproken dat gebruik gemaakt wordt van het berichtenverkeer voor de uitwisseling van administratieve gegevens. Hiervoor is gekozen om de administratieve lasten voor gemeenten en aanbieders te verminderen. Het berichtenverkeer Wmo kent onder andere de volgende berichten:

- Het toewijzings- of 301-bericht, dat de gemeente aan de aanbieder stuurt op het moment dat er een toewijzing voor Wmo-ondersteuning wordt afgegeven;
- Het declaratie-/factuur- of 303-bericht, dat de aanbieder aan de gemeente stuurt bij een declaratie of factuur;
- Het start- of 305-bericht, dat de aanbieder aan de gemeente stuurt op het moment dat de zorg of ondersteuning gestart is;

VNG Realisatie

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435, 2500 GK Den Haag
070 373 8008 | realisatie@vng.nl

- Het stop- of tewel 307-bericht, dan de aanbieder aan de gemeente stuurt op het moment dat de zorg of ondersteuning gestopt is.

Het berichtenverkeer pgb kent de volgende berichten:

- Het toekenningsbericht dat de gemeente aan de Sociale Verzekeringsbank (SVB) stuurt op het moment dat het pgb toegekend is;
- Het budgetafsluitbericht dat de SVB aan de gemeente stuurt op het moment dat het pgb beëindigd is.

Tot slot kent het berichtenverkeer voor de inning eigen bijdrage (iEB) de volgende berichten:

- Het 401-bericht dat de gemeente aan het CAK stuurt op het moment dat de inning eigen bijdrage gestart moet worden;
- Het 403-bericht dat de gemeente aan het CAK stuurt op het moment dat de inning eigen bijdrage gestopt moet worden.

In het voorstel van VWS om de start, stop en pauze van de inning eigen bijdrage te uniformeren wordt niet gesproken over de koppeling aan het berichtenverkeer. Gezien de afspraken in de keten om gebruik te maken van het berichtenverkeer om de administratieve lasten te beperken, ligt dit echter wel voor de hand. In deze uitvoeringstoets is daarom uitgegaan van de situatie waarbij de uniformering van start, stop en pauze zoveel mogelijk gekoppeld wordt aan het berichtenverkeer.

3. Impact en uitvoerbaarheid van de maatregelen: algemene bevindingen

3.1. Inleiding

Dit hoofdstuk schetst de overkoepelende bevindingen voor zowel de uniformering van start en stop als de uniformering van pauze voor de inning eigen bijdrage abonnementstarief. De twee hoofdstukken daarna schetsen de bevindingen die meer specifiek samenhangen met respectievelijk de uniformering van start en stop inning eigen bijdrage en met de uniformering van de pauze eigen bijdrage.

De algemene bevindingen in dit hoofdstuk zijn onderverdeeld in de volgende hoofdonderwerpen:

- Gebruik berichtenverkeer is randvoorwaardelijk;
- Zorgvuldigheid is nodig in proces van uniformering;
- Timing in relatie tot invoering abonnementstarief;
- Koppeling van de start en stop eigen bijdrage aan de start en stop zorg middels berichtenverkeer;
- Impact is afhankelijk van lokale keuzes.

3.2. Gebruik berichtenverkeer is randvoorwaardelijk

Het wetsvoorstel gaat uit van de uniformering van start, stop en pauze van de inning eigen bijdrage. In het voorstel wordt niet specifiek aangegeven dat het berichtenverkeer gebruikt moet worden bij deze uniformering. In de keten is echter afgesproken dat voor de uitwisseling van informatie tussen gemeenten en zorgaanbieders gebruik gemaakt wordt van het berichtenverkeer. De achterliggende reden hiervoor is om de administratieve lasten voor zowel gemeenten als aanbieders zoveel mogelijk te beperken. Dit betekent dat het voorstel voor uniformering van start, stop en pauze niet los gezien kan worden van het berichtenverkeer.

3.3. Zorgvuldigheid is nodig in proces van uniformering

3.3.1. Huidige definities start en stop zorg en ondersteuning

Het voorstel van VWS gaat uit van een uniforme definitie van de start- en stopmomenten en van het gebruik van de start (305)- en stop (307)-berichten voor dit doel.² In de definities die gekozen worden in dit voorstel, wordt verder geüniformeerd dan nu het geval is.

In het Standaard Administratieprotocol (SAP) worden de start- en stopberichten verplicht als regiebericht³. Aan de inhoud van het startbericht is op dit moment echter geen definitie meegegeven van het moment dat als start gedefinieerd wordt. Zo kan het zijn dat dit moment in de ene gemeente start bij de intake en in de andere gemeente wanneer daadwerkelijk zorg en ondersteuning geleverd wordt. Ook tussen soorten van zorg en ondersteuning bestaan deze verschillen. Uit onze enquête blijkt het volgende beeld als het gaat om het moment dat per 2020 volgens de afspraken met aanbieders geldt als start zorg:

- Zo'n 90% van de respondenten geeft aan de datum start behandeling, begeleiding of huishoudelijke hulp, danwel de datum levering hulpmiddel of oplevering woningaanpassing te hanteren als datum start zorg.
- De datum intakegesprek met zorgaanbieder wordt bij huishoudelijke hulp door 5,7% als startmoment gehanteerd. Bij begeleiding is dat 3,5%.

Voor het moment dat als stop zorg gehanteerd wordt, geldt het volgende beeld:

- Bij huishoudelijke hulp en begeleiding geeft respectievelijk 94% aan dat de datum stop behandeling/begeleiding gehanteerd wordt als definitie voor de datum stop zorg.
- Voor hulpmiddelen en woningaanpassingen is dit percentage respectievelijk 51,8% en 42,6%.
- Bij hulpmiddelen en woningaanpassingen, geven respondenten aan dat het moment 'stop zorg' hier veelal bepaald wordt door de inname van de voorziening. Vaak is dit in de praktijk bij verhuizing of overlijden.

² Zoals verwoord in voorstel uniformering start stop en pauze voor stuurgroep abonnementstarief d.d. 27 mei 2019: "In de werkgroep van 20 mei is vanuit het ketenbureau naar voren gekomen dat er vanaf april 2020 een standaard administratieprotocol gaat gelden, waarin wordt beschreven dat gemeenten en aanbieders de start- en stopberichten altijd gebruiken. Dit geldt voor 2 van de financieringsvarianten, voor de derde variant wordt dit nog uitgewerkt. Ook moet rekening gehouden worden met een implementatietijd. Hiermee beschikken de gemeenten (op termijn) dus altijd over start- en stop berichten. In het standaard administratieprotocol wordt uitgegaan van onderstaande definitie voor het moment waarop sprake is van 'start zorg'. Het start zorg-bericht wordt door de zorgaanbieder aan de gemeente verzonden binnen vijf werkdagen nadat de zorgaanbieder start met de levering van gecontracteerde zorg of ondersteuning. Nu gemeente over deze berichten beschikken ligt het voor de hand om te kiezen voor optie 2, waarbij de eigen bijdrage start vanaf het moment dat de zorg geleverd is."

³ Bij wet wordt het gebruik verplicht per 1-4-2020.

Dit definitieverschil wordt met name relevant wanneer voor zorg en ondersteuning wachtlijsten bestaan.

3.3.2. Huidig doel van de start (305)- en stop (307)-berichten

In het informatiemodel is vastgelegd dat het voeren van regie het huidige doel van de start- en stopberichten is, bijvoorbeeld in de vorm van wachtlijstmonitoring. Het informatiemodel geeft echter geen inhoudelijke definiëring van deze regieberichten. In de praktijk wordt het start- en stopbericht door gemeenten en aanbieders ook voor andere doeleinden gebruikt (naast wachtlijstinformatie bijvoorbeeld ook als financieel instrument om te bepalen of de intake of nazorg wel of niet betaald wordt). Hoewel dit niet de bedoeling is van deze berichten, is het gebruik in de praktijk soms wel zo ingericht. Je zou hier kunnen spreken van oneigenlijk gebruik van de berichten. Deze wijze van inrichten voorziet voor gemeenten in een behoefte om een prikkel in te bouwen voor het juist verzenden van de regieberichten. Zo heeft een aantal gemeenten de afspraak gemaakt dat pas gedeclareerd kan worden wanneer een startbericht verzonden is.

Het gebruik van de huidige start- en stopberichten (zonder aanpassing) voor het doel van de start inning eigen bijdrage zou ook aangemerkt kunnen worden als oneigenlijk gebruik. Als de huidige regieberichten (305 en 307) (ook) gebruikt gaan worden om de start en stop inning eigen bijdrage te bepalen, dan is op dit moment onduidelijk in hoeverre dit bijeffecten heeft voor de huidige doelen waarvoor deze berichten gebruikt worden (bijvoorbeeld omdat een ander doel van het start- of stopbericht ook om een andere definitie kan vragen van het moment waarop het bericht verstuurd zou moeten worden). Daarbij is niet duidelijk welke vormen van gebruik straks niet meer mogelijk zijn doordat nu de definitie verengd wordt. Daarom is, voordat tot een definitie gekomen kan worden, een onderzoek nodig naar het ketenbreed gebruik en behoefte aan gebruik (de functionele wensen) van de start- en stopberichten. Op basis daarvan kan bepaald worden of en op welke manier de start- en stopberichten ook bruikbaar zijn voor de inning eigen bijdrage en welke aanpassingen hiervoor nodig zijn. Uit dit onderzoek kan ook blijken dat voor dit doel een nieuw bericht nodig is.

Hoewel het huidige voorstel voor uniformering alleen de Wmo betreft, is het van belang om ook te kijken naar de relatie met andere aanpalende wetten. Binnen de Jeugdwet wordt bijvoorbeeld ook gebruik gemaakt van de start- en stopberichten. Het Zorginstituut Nederland, als beheerder van de standaard, geeft aan dat harmonisering tussen de i-standaarden wenselijk is. Gemeenten geven aan dat binnen de Jeugdwet, meer dan binnen de Wmo, het onderscheid tussen verschillende mogelijke start- en stopmomenten van belang is (bijvoorbeeld omdat er vaker gebruik gemaakt worden van een intake of diagnose vooraf of een nazorgtraject achteraf, of omdat er vaker sprake is van wachtlijsten). Bij uniformering van de definitie voor start en stop zorg is daarom van belang om dit ketenbreed te doen, voor de verschillende wetten waarin van deze start en stop zorg gebruik gemaakt wordt.

3.4. Timing in relatie tot invoering abonnementstarief

Over de hele linie speelt dat gemeenten nog geen ervaring hebben met de uitvoering van het abonnementstarief. Gemeenten zijn, met hun ketenpartners, in aanloop naar 2020 druk bezig geweest met de voorbereidingen voor de invoering van het abonnementstarief. De initiële levering

aan het CAK heeft nog niet plaats kunnen vinden⁴. Een en ander betekent dat op dit moment nog geen praktijkervaring is opgedaan met de nieuwe situatie vanaf 2020, waarin substantiële wijzigingen doorgevoerd worden. Processen zijn ontworpen, maar hoe lopen deze in de praktijk? Waar loopt men tegenaan bij implementatie en uitvoering? We weten het (nog) niet. De beoogde maatregelen houden wijzigingen in ten opzichte van deze nieuwe situatie. Gemeenten hebben bijvoorbeeld nog geen ervaring met de werkwijze rondom pauze van de eigen bijdrage onder het abonnementstarief, nu geen zorgregels meer aangeleverd worden aan het CAK. Omdat de uitvoeringstoets kijkt naar een wijziging op een nog niet ingevoerde wet, gaat deze gepaard met een beperktere betrouwbaarheid. Van bepaalde verwachte effecten kan in de praktijk blijken dat deze minder vaak optreden, maar het kan ook zijn dat in de praktijk effecten optreden die vooraf onvoorzien waren. Het risico is dat de resultaten van deze uitvoeringstoets daarmee wellicht geen goede voorspelling geven voor daadwerkelijke effecten in de uitvoering. Invoering van de maatregelen per 2021 is vanwege het gebrek aan praktijkervaring een risico.

3.5. Koppeling van de start en stop eigen bijdrage aan de start en stop zorg middels berichtenverkeer

3.5.1. Kwaliteit berichtenverkeer

Op dit moment wordt hard gewerkt aan de invoering van het verplicht gebruik van start- en stopberichten tussen gemeenten en aanbieders. Gemeenten geven aan dat het berichtenverkeer wel door aanbieders van huishoudelijke hulp en begeleiding gebruikt wordt of gaat worden, maar dat dit nog niet geldt voor de leveranciers van hulpmiddelen en woningaanpassingen. De verwachting is ook niet dat dit op korte termijn gaat veranderen. Zeker voor leveranciers van woningaanpassingen, in veel gevallen reguliere aannemers, geven gemeenten aan dat het niet reëel is te verwachten dat zij gebruik gaan maken van het berichtenverkeer.

Uit de enquête en interviews blijkt dat veel gemeenten de aanlevering via het berichtenverkeer op dit moment nog onvoldoende betrouwbaar vinden om de inning van de eigen bijdrage hieraan te koppelen. Gemeenten geven daarbij aan dat aanbieders bijvoorbeeld het start- en stopbericht te laat, niet, of op een verkeerd moment sturen. In het volgende hoofdstuk wordt dit met enkele voorbeelden nader toegelicht. In principe vinden veel gemeenten dat het berichtenverkeer goed gebruikt zou kunnen worden om de start en stop inning eigen bijdrage aan te koppelen, maar een belangrijke randvoorwaarde is dan wel dat de aanlevering via het berichtenverkeer goed functioneert. Zolang dit niet het geval is, bestaat het risico dat de inning van de eigen bijdrage niet of niet op het juiste moment gestart of gestopt wordt. Hoe groot dit risico in de praktijk is, is op dit moment moeilijk vast te stellen. Hiervoor zal eerst meer praktijkervaring opgedaan moeten worden.

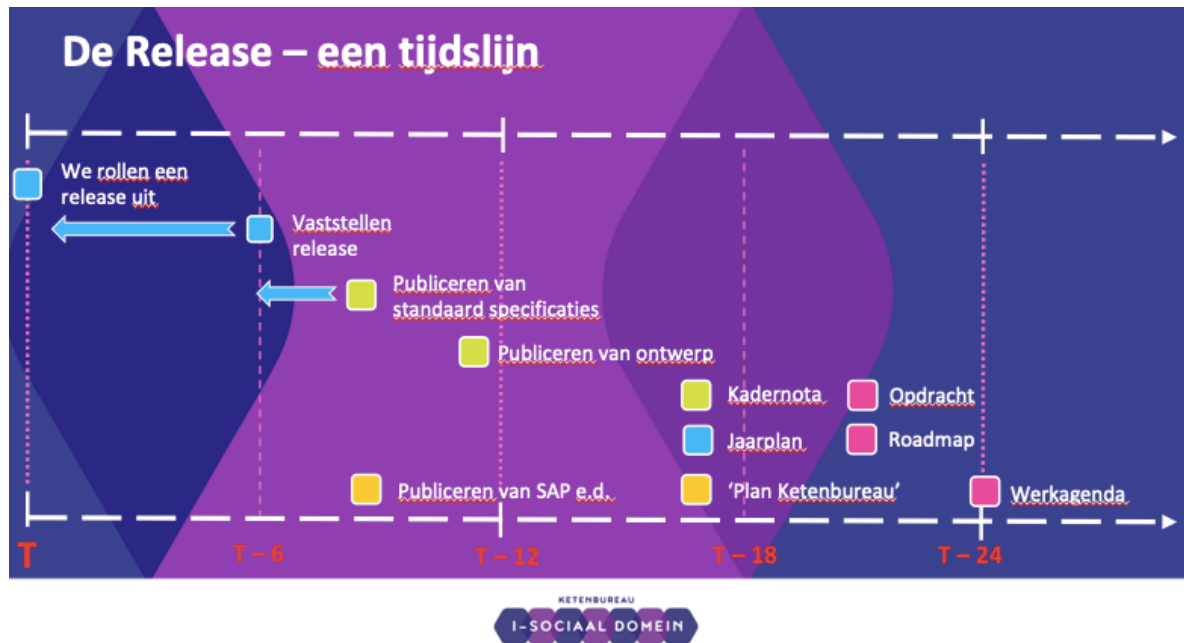
3.5.2. Benodigde tijd voor aanpassingen in berichtenverkeer

Het voorstel voor uniformering van de start, stop en pauze van de inning eigen bijdrage vraagt om aanpassingen in het berichtenverkeer. Hoe groot of klein die aanpassingen zijn is op dit moment nog niet duidelijk. Dit is immers afhankelijk van het eerder genoemde onderzoek naar het huidige gebruik van en de functionele wensen met betrekking tot het berichtenverkeer. Hieruit kan volgen dat het een kleine aanpassing betreft. Het kan mogelijk blijken meerdere definities in een bericht te

⁴ Geleidelijke_overgang_naar_ingebruikname_nieuwe_ICT_systemen_CAK van 18 december

combineren. In dat geval zal in ieder geval een aanpassing van het informatiemodel nodig zijn. Ook is het mogelijk dat een heel nieuw bericht gemaakt moet worden. Voor aanpassingen in het berichtenverkeer bestaat in de keten een regulier beheerproces. Dit proces is in onderstaande figuur weergegeven.

Figuur 1: Regulier beheerproces aanpassingen berichtenverkeer (bron: Ketenbureau iSociaal Domein)



Dit standaard beheerproces is afgestemd met alle betrokken partijen in de keten, evenals met de Stuurgroep i-Sociaal Domein.

In het afgesproken beheerproces wordt gewerkt met jaarlijkse releases per januari van ieder kalenderjaar. In dit proces publiceert Zorginstituut Nederland (ZIN) de specificaties voor de jaarlijkse release 9 maanden voor de implementatiedatum (uiterlijk 1 april), zodat alle betrokken partijen voldoende tijd hebben voor de benodigde aanpassingen in de software en de werkprocessen.

Ongeveer 10 tot 11 maanden voor implementatie (rond 1 februari of 1 maart) worden de specificaties in concept gepubliceerd.

Voor die tijd moet de functionele en technische uitwerking dus hebben plaatsgevonden en moeten de aanpassingen zijn besproken met alle betrokken partijen in zogenaamde referentiegroepen. Aan deze referentiegroepen nemen gemeenten, aanbieders en leveranciers deel. Zij waarborgen de afstemming van voorstellen in de keten. Op 16 december 2019 is de laatste referentiegroep geweest voor de release die per 1 januari 2021 ingaat. In de weken daarna is de technische uitwerking verijnd. De specificaties zijn half februari 2020 in concept gepubliceerd.

In het voorstel van VWS wordt uitgegaan van een ingangsdatum van 1 januari 2021 voor de uniformering van start, stop en pauze. ZIN en het Ketenbureau i-Sociaal Domein geven aan dat als voor de uniformering inderdaad aanpassingen in het iWmo berichtenverkeer moeten plaatsvinden, dit niet per 2021 kan worden doorgevoerd, uitgaande van het standaard releaseproces van de i-standaarden.

Daarnaast merken Ketenbureau en ZIN op dat de 2021-release een grote release is. Veel softwareleveranciers hebben aangegeven dat de huidige omvang het maximale is dat zij op een verantwoorde manier kunnen realiseren, gezien alle andere zaken die ook nog lopen (zoals het woonplaatsbeginsel).

3.6. Impact is afhankelijk van lokale keuzes

3.6.1. Voordelen van uniformering

Het overgrote deel van de gemeenten geeft aan de daadwerkelijke start levering van zorg en ondersteuning een logisch moment te vinden om de inning eigen bijdrage te starten. Ruim driekwart van de gemeenten richt dit nu ook op deze manier in. Daarbij kan het nog wel voorkomen dat de definitie die de gemeente hanteert voor bijvoorbeeld start zorg iets afwijkt van de definitie die VWS voorstelt. Rondom de uniformering van de pauze is het beeld diverser. Ook speelt daar nog een aantal vragen rondom de inrichting van deze pauze en de verantwoordelijkheid van de gemeente hierin. In hoofdstuk 5 gaan we hier nader op in.

Gemeenten geven aan dat het op termijn wenselijk zou zijn als er uniformering zou komen in de start en stop van de eigen bijdrage. Een definitie die in landelijke wetgeving vastgelegd is, maakt het voor gemeenten makkelijker om hiernaar te verwijzen. Bovendien betekent het voor aanbieders die in meerdere gemeenten actief zijn, dat zij altijd volgens eenzelfde definitie hun berichten moeten aanleveren. Voordeel van een uniforme werkwijze is ook dat hier landelijk over gecommuniceerd kan worden richting cliënten en aanbieders.

3.6.2. Lokale keuzes

Anderzijds wijzen gemeenten er ook op dat zij op dit moment nog de lokale vrijheid hebben in hun beleid en uitvoering om zelf keuzes te maken hoe zij omgaan met de start, stop en pauze van de inning eigen bijdrage. Uit onze enquête blijkt, dat ongeveer 20-25% van de gemeenten ervoor kiest om de (eind)datum van de beschikking als start- en stopmoment voor de inning eigen bijdrage te hanteren. Gemeenten geven aan dat zij hiervoor kiezen, omdat zij deze datum altijd zelf weten. Bovendien verwachten zij dat cliënten hierbij in de praktijk vrijwel altijd pas een eigen bijdrage gaan betalen nadat de zorg gestart is. Het feit dat het CAK pas gaat innen in de maand na de maand waarin de start is doorgegeven, draagt hier ook aan bij. Een deel van de gemeenten uit deze groep geeft nog aan een variant op de beschikkingsdatum te hanteren, bijvoorbeeld '1 maand na start beschikking'. Hiermee willen zij een extra garantie inbouwen dat cliënten geen eigen bijdrage hoeven te betalen als er nog geen zorg geleverd wordt. Ook zijn er gemeenten die hier maatwerk toepassen: als men weet dat voor een bepaald type zorg of ondersteuning een wachtlijst is bij aanbieders, dan wordt de startdatum door de gemeente handmatig op een later moment gezet. Bij een goed functionerende aanlevering via het berichtenverkeer valt een deel van de redenen waarom gemeenten nu andere keuzes maken weg. De verwachting is echter dat invoering per 2021 in dat licht te vroeg komt. Hoewel de groep gemeenten die momenteel een afwijkende keuze maakt relatief klein lijkt te zijn, is het van belang om rekening te houden met de impact die het voorstel voor deze gemeenten heeft. Dit aandachtspunt zal ook later in dit rapport nog terugkomen.

VNG Realisatie

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435, 2500 GK Den Haag
070 373 8008 | realisatie@vng.nl

Het komt ook voor dat gemeenten bij pauze kiezen voor maatwerk, door in te spelen op signalen van cliënten. Waar de keuzes met betrekking tot start- en stopmoment van de inning eigen bijdrage meer gebaseerd zijn op uitvoerbaarheid, spelen bij het al dan niet invoeren van pauze meer beleidsmatige afwegingen een grotere rol. Een landelijke uniformering zal deze lokale vrijheid beperken, wat mogelijk in bepaalde gevallen tot onwenselijke situaties kan leiden. Op voorhand is moeilijk in te schatten welke ongewenste bij-effecten zich zullen voordoen. Gemeenten geven aan een toename van de administratieve lasten te verwachten en een risico op stapelfacturen te zien. Gemeenten dringen om deze reden aan op een zorgvuldig proces in het totstandkomen van een landelijke definitie en werkwijze. Dit betekent allereerst een onderzoek naar het huidige gebruik en de functionele eisen ten aanzien van de start- en stopberichten. Op basis van dit onderzoek kan een voorstel gedaan worden voor de uniformering van start, stop en pauze, dat via het reguliere proces in de referentiegroepen nader uitgewerkt, aangescherpt en afgestemd kan worden.

3.6.3. Belangrijkste punten van impact

Hoewel de mate van impact deels verschilt afhankelijk van de keuzes die gemeenten lokaal gemaakt hebben, is een aantal punten te benoemen waar de voorgestelde maatregelen impact hebben.

Inkoop en contractmanagement

Gemeenten zullen strakker moeten gaan sturen op een goede aanlevering van start- en stopberichten door aanbieders. Dit geldt met name voor gemeenten die nu nog afwijkende afspraken met aanbieders hebben gemaakt over de aanlevering van berichten. Maar ook voor andere gemeenten geldt dat zij hun contractmanagement strakker zullen moeten invullen, omdat het berichtenverkeer in veel gemeenten nog niet optimaal verloopt en nog onvoldoende betrouwbaar is om de inning van de eigen bijdrage hieraan te koppelen. Werkzaamheden die in ieder geval verricht moeten worden zijn:

- Aanpassen van afspraken met aanbieders over het aanleveren van start- en stopberichten. Of de contractafspraken met aanbieders ook aangepast moeten worden, is onduidelijk. Ten eerste is het per gemeente verschillend welke afspraken momenteel gemaakt zijn en dus ook of deze afspraken aangepast moeten worden als gevolg van de nieuwe maatregelen. Ten tweede hangt dit ook af van de vraag of er in landelijke wetgeving wordt vastgelegd wat de uniforme definities voor start, stop en pauze zijn. Als dit het geval is, dan geven sommige gemeenten aan dat zij hiernaar kunnen verwijzen. De contractafspraken zouden in dat geval mogelijk niet aangepast hoeven te worden.
- Vanuit contractmanagement sturen op een juiste en tijdige aanlevering door aanbieders, onder andere door het inrichten van monitoring en aanspreken van aanbieders.

Beleid

Een aantal gemeenten geeft aan dat zij hun verordening en/of beleidsregels moeten aanpassen als gevolg van de nieuwe maatregelen. Ook dit is grotendeels afhankelijk van wat gemeenten wel of niet in hun beleid hebben opgenomen over de inning eigen bijdrage. De impact hiervan is beperkt.

Informatievoorziening

Rondom de impact op het berichtenverkeer zijn al de nodige opmerkingen gemaakt in deze uitvoeringstoets. De wijze waarop het voorstel uitgewerkt wordt in het berichtenverkeer is van invloed op de mate van impact op de gemeentelijke informatievoorziening. Dit onderwerp zal in de referentiesessies, die onderdeel zijn van het reguliere beheerproces, aan de orde moeten komen.

De voorgestelde maatregelen vragen, afhankelijk van bovengenoemde resultaten, om aanpassingen in de applicaties van gemeenten. Een voorbeeld van een van de geuite wensen door gemeenten is een geautomatiseerde koppeling van start- en stopberichten aan de 401- en 403-berichten. Hierdoor wordt automatisch een 401-bericht van de gemeente naar het CAK gestuurd op het moment dat de gemeente het startbericht (305) ontvangt van de aanbieder. Op dezelfde wijze wordt het 403-bericht automatisch van de gemeente naar het CAK gestuurd op het moment dat de gemeente het stopbericht (307) ontvangt van de aanbieder. Door deze automatisering hoeft hier geen menselijke handeling vanuit de gemeente tussen te zitten. Dit scheelt dus in de administratieve lasten. Softwareleveranciers die dit nu nog niet aanbieden, zullen dit in hun applicaties moeten aanpassen. Dit betekent ook dat er in de applicatie een automatische check ingebouwd moet worden op stapeling van voorzieningen op cliëntniveau, zodat het 401-bericht alleen verstuurd wordt als er nog geen andere voorziening loopt en het 403-bericht alleen verstuurd wordt als de cliënt geen andere voorziening meer heeft lopen. Op dit moment is nog onduidelijk wat de exacte impact hiervan is, ook in eventuele kosten voor gemeenten.

Personeel

De voorgestelde maatregelen vragen mogelijk om extra personele inzet op twee onderdelen:

- De strakkere inzet op contractmanagement om te zorgen dat het berichtenverkeer betrouwbaar is, vraagt mogelijk om extra capaciteit, in ieder geval tijdelijk. Hoewel de extra benodigde inzet niet direct voortvloeit uit deze maatregel, is het wel een belangrijke randvoorwaarde om de maatregel te kunnen uitvoeren.
- De toepassing van pauze vraagt mogelijk om extra inzet van personeel. Ten eerste moet er een aanspreekpunt zijn voor cliënten die zich willen beroepen op een pauze. Vervolgens moet de gemeente bij een aanvraag van pauze door de cliënt bij de aanbieder controleren of de aanvraag klopt (capaciteit backoffice gemeenten). Bovendien moet de gemeente op cliëntniveau controleren of er sprake is van samenloop (backoffice, danwel te automatiseren) en of de aanvraag dus ook daadwerkelijk leidt tot een pauzering van de eigen bijdrage. Omdat nog onduidelijk is hoe de toepassing van pauze daadwerkelijk gaat verlopen en hoe vaak deze situaties zich zullen voordoen, is de exacte personele impact op dit moment niet te bepalen.

Financiën

Gemeenten geven aan dat de financiële impact van de voorgestelde maatregelen beperkt lijkt te zijn. Een aantal aspecten kan leiden tot extra kosten voor gemeenten:

- Kosten die softwareleveranciers mogelijk aan gemeenten doorberekenen voor aanpassingen in de applicaties.
- Extra inzet op contractmanagement kan, in ieder geval incidenteel, leiden tot extra kosten voor gemeenten.
- De toepassing van pauze kan tot extra administratieve lasten (en dus kosten) leiden voor gemeenten, met name als zij moeten controleren of er terecht een pauzering van de eigen

VNG Realisatie

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435, 2500 GK Den Haag
070 373 8008 | realisatie@vng.nl

bijdrage wordt aangevraagd. De omvang van de kosten hiervan kan op dit moment niet bepaald worden, enerzijds omdat nog niet precies duidelijk is hoe de toepassing van pauze eruit gaat zien en anderzijds omdat door het ontbreken van praktijkervaring nog onduidelijk is hoe vaak pauze toegepast zal gaan worden.

Communicatie

Uniformering van de start, stop en pauze van de eigen bijdrage heeft als potentieel voordeel dat cliënten en aanbieders landelijk geïnformeerd kunnen worden over de definities en werkwijze. Als de maatregelen doorgevoerd worden is dan ook van belang dat deze landelijke communicatie georganiseerd wordt. Tegelijkertijd leiden dit soort wijzigingen ook tot extra vragen van cliënten. Cliënten stellen deze vragen vaak in eerste instantie bij hun gemeente, wat betekent dat er ook lokaal gezorgd moet worden voor goede communicatie over de maatregelen.

Bij een stop van de eigen bijdrage, evenals bij een pauze (die als tijdelijke stop wordt doorgegeven), wordt door het CAK niet richting cliënten gecommuniceerd. Het is dus aan gemeenten om hier al dan niet over te communiceren richting cliënten.

Juridisch

De juridische impact van de maatregelen lijkt op dit moment klein. Deels hangt dit nog wel af van de wijze waarop de maatregelen in landelijke wet- en regelgeving verwoord worden. Hoe duidelijker en uitgewerkter de landelijke wet- en regelgeving is over de exacte definities van start, stop en pauze, des te minder ruimte er lokaal is voor juridische discussies over de uitleg van de regels.

Een belangrijk aandachtspunt hierbij is het onderscheid dat in het huidige voorstel gemaakt wordt tussen pauzering van ondersteuning die al dan niet verwijtbaar is aan de cliënt. In hoofdstuk 5 wordt hier nader op ingegaan. Als dit onderscheid gehandhaafd blijft, dan kan dit leiden tot bezwaren van cliënten als de pauzering van de eigen bijdrage wordt afgewezen.

3.7. Samenvattend

In het algemeen geven gemeenten aan dat het wenselijk is om tot een landelijke definitie van start en stop te komen. Dit geeft duidelijkheid richting aanbieders en cliënten. Een uniforme definitie maakt ook de communicatie richting aanbieders en cliënten makkelijker, deze communicatie kan landelijk georganiseerd worden. Met betrekking tot de uniformering van de pauze is het beeld beduidend diverser. Gemeenten verwachten hierdoor een toename van de administratieve lasten en een risico op stapelfacturen voor de cliënt.

Gemeenten geven aan dat zorgvuldigheid van belang is om tot een uniforme definitie te komen. Dit betekent onder andere dat gekeken moet worden naar de samenhang met andere wetten. Met name de Jeugdwet, en de wijze waarop binnen deze wet met start- en stopberichten wordt omgegaan, is in dit verband van belang. Aangezien gemeenten nog niet volgens de nieuwe werkwijze van het abonnementstarief werken, kan op dit moment nog geen gebruik gemaakt worden van ervaringen die in de praktijk zijn opgedaan. Gemeenten wijzen erop dat het van belang is om deze praktijkervaringen wel mee te nemen, omdat het kan zijn dat hierdoor andere effecten aan het licht komen. Daarnaast is het van belang ontwerpkeuzes te baseren op een ketenbreed beeld van de behoefte aan en het huidig gebruik van de start- en stopberichten.

VNG Realisatie

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435, 2500 GK Den Haag
070 373 8008 | realisatie@vng.nl

Het feit dat de benodigde wijzigingen in het berichtenverkeer niet meegenomen kunnen worden in de release van 2021, biedt alle partijen extra tijd zorgvuldig te kijken naar een goede uniformering van de definitie en daarin ook de benodigde praktijkervaringen mee te nemen.

Op dit moment gaan gemeenten nog verschillend om met start, stop en pauze. Deze lokale keuzes maken dat de impact van de voorgestelde maatregelen kan verschillen per gemeente. Hoewel het erop lijkt dat de meeste gemeenten op hoofdlijnen keuzes hebben gemaakt die in lijn liggen met de voorgestelde maatregelen, is het juist van belang om rekening te houden met de impact van de maatregelen voor gemeenten die andere keuzes hebben gemaakt.

4. Impact en uitvoerbaarheid van de maatregel uniformering start en stop inning eigen bijdrage

4.1. Inleiding

Dit hoofdstuk schetst de impact en uitvoerbaarheid van de voorgenomen maatregel om de start en stop van de inning eigen bijdrage te uniformeren. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen zorg in natura (ZIN) en persoonsgebonden budget (pgb). Dit onderscheid wordt aangebracht vanwege de verschillen in impact voor beide verstrekkingvormen.

4.2. Uniformering start- en stopmoment inning eigen bijdrage bij zorg in natura

4.2.1. Huidige situatie

Gemeenten hebben met de invoering van het abonnementstarief de beleidsvrijheid gekregen om een eigen moment te kiezen voor de start en stop inning eigen bijdrage. Gemeenten zijn bezig met de implementatie van het door hen gekozen moment van de start en stop inning eigen bijdrage. In de enquête die is uitgezet als onderdeel van deze uitvoeringstoets, komt het volgende beeld naar voren als het gaat om het gekozen startmoment voor de inning eigen bijdrage:

Tabel 3: Welk moment hanteert u per 1-1-2020 als startmoment voor de inning eigen bijdrage? (Zorg in natura)

| | Datum beschikking | | Datum start zorg/ ondersteuning volgens ontvangen startbericht van aanbieder | | Datum levering hulpmiddel of oplevering woning-aanpassing volgens ontvangen signaal van aanbieder | | Datum waarop de eerste declaratie/ factuur aangemaakt is | | Startdatum zorg/ ondersteuning/ levering zoals vermeld op eerste declaratie | | Anders | |
|---------------------|-------------------|-------|--|-------|---|------|--|------|---|------|--------|-------|
| Huishoudelijke hulp | 20 | 14,2% | 105 | 74,5% | 1 | 0,7% | 0 | 0,0% | 2 | 1,4% | 13 | 9,2% |
| Begeleiding | 20 | 14,2% | 102 | 72,3% | 1 | 0,7% | 0 | 0,0% | 3 | 2,1% | 15 | 10,6% |

| | | | | | | | | | | | | |
|---------------------|----|------|---|------|----|-------|----|-------|---|------|----|------|
| Hulpmiddelen | 12 | 8,5% | 4 | 2,8% | 98 | 69,5% | 5 | 3,5% | 8 | 5,7% | 14 | 9,9% |
| Woning-aanpassingen | 12 | 8,5% | 3 | 2,1% | 88 | 62,4% | 17 | 12,1% | 7 | 5,0% | 14 | 9,9% |

Voor huishoudelijke hulp en begeleiding hanteert bijna driekwart van de gemeenten (respectievelijk 74,5% en 72,3%) het startbericht van de aanbieder als startmoment voor de inning van de eigen bijdrage. 14,2% geeft aan de datum van de beschikking te hanteren en nog eens 9,2% (huishoudelijke hulp) en 10,6% (begeleiding) heeft de optie 'anders' gekozen. Bij deze laatste groep blijkt uit de toelichtingen die in de enquête gegeven zijn, dat van deze groep 'anders' een groot deel een variant op de datum beschikking heeft gekozen. Een voorbeeld hiervan is 'datum beschikking plus een maand'. Dit betekent dat voor ongeveer driekwart van de gemeenten de huidige situatie in lijn is met het voorstel van VWS. Daarbij kan het nog wel zo zijn dat de definitie van start en stop zorg die gehanteerd wordt, afwijkt van de definitie van VWS. Voor een kwart wijkt de huidige situatie af van het voorstel. Zij zullen als gevolg van het voorstel moeten overgaan naar een ander startmoment.

Voor hulpmiddelen en woningaanpassingen heeft een iets kleiner deel van de gemeenten ervoor gekozen om het startsignaal van de aanbieder als startmoment voor de inning eigen bijdrage te hanteren (respectievelijk 69,5% en 62,4%). Overigens wordt dit startsignaal van de aanbieder in de meeste gevallen niet via het berichtenverkeer verstuurd, aangezien de meeste leveranciers van hulpmiddelen en woningaanpassingen geen gebruik maken van het berichtenverkeer. 8,5% geeft hier aan de datum van de beschikking te gebruiken, en net als bij huishoudelijke hulp en begeleiding geeft ook een groot deel van de gemeenten die 'anders' hebben gekozen (9,9%) aan, dat zij een variant van de datum beschikking hanteren. Er is ook nog een groep gemeenten die het startmoment inning eigen bijdrage afleiden uit de eerste declaratie of factuur. Dit kan de datum zijn waarop de factuur is aangemaakt of de startdatum die vermeld staat op de factuur. Bij hulpmiddelen gaat het hier om 9,2% en bij woningaanpassingen zelfs om 17,1%.

Het beeld als het gaat om het stopmoment voor de inning eigen bijdrage is vergelijkbaar:

Tabel 4: Welk moment hanteert u per 1-1-2020 als stopmoment voor de inning eigen bijdrage? (Zorg in natura)

| | (Eind)datum beschikking | | Datum stop zorg volgens stopbericht van aanbieder | | Datum stop levering hulpmiddel volgens signaal van aanbieder | | Datum stop zorg volgens laatste declaratie | | Anders | |
|---------------------|-------------------------|-------|---|-------|--|-------|--|------|--------|-------|
| Huishoudelijke hulp | 26 | 18,4% | 105 | 74,5% | 1 | 0,7% | 1 | 0,7% | 8 | 5,7% |
| Begeleiding | 26 | 18,4% | 103 | 73,0% | 1 | 0,7% | 1 | 0,7% | 10 | 7,1% |
| Hulpmiddelen | 19 | 13,5% | 8 | 5,7% | 83 | 58,9% | 4 | 2,8% | 27 | 19,1% |

| | | | | | | | | | | |
|---------------------|----|-------|---|------|----|-------|---|------|----|-------|
| Woning-aanpassingen | 21 | 14,9% | 8 | 5,7% | 46 | 32,6% | 4 | 2,8% | 62 | 44,0% |
|---------------------|----|-------|---|------|----|-------|---|------|----|-------|

Ook hier geldt dat bij huishoudelijke hulp en begeleiding bijna driekwart van de gemeenten (respectievelijk 74,5% en 73,0%) het stopbericht van de aanbieder gebruikt om de inning van de eigen bijdrage stop te zetten. De overige gemeenten gebruiken meestal de einddatum van de beschikking (18,4%). Een deel van de gemeenten geeft aan een combinatie te hanteren: in principe is het de einddatum van de beschikking, maar als de zorg toch eerder stopt dan kan de aanbieder een stopbericht sturen.

Bij hulpmiddelen hanteert 58,9% het stopsignaal van de aanbieder als stopmoment voor de inning eigen bijdrage. 13,5% hanteert de einddatum van de beschikking en 19,1% heeft gekozen voor de optie 'anders'. Uit de toelichtingen blijkt, dat deze gemeenten grofweg twee andere varianten hanteren:

- De inning van de eigen bijdrage wordt stopgezet op het moment dat de cliënt aangeeft geen gebruik meer te willen maken van het hulpmiddel, of als de cliënt verhuisd danwel overleden is. In sommige gevallen kan het wat langer duren voordat het hulpmiddel door de leverancier wordt opgehaald en sommige gemeenten vinden het dan eerlijker om het stopmoment voor de inning eigen bijdrage te koppelen aan het signaal van de cliënt in plaats van het moment waarop het hulpmiddel daadwerkelijk is opgehaald.
- De inning van de eigen bijdrage wordt stopgezet als de kostprijs bereikt is.

Bij woningaanpassingen is het beeld vergelijkbaar, alleen is de groep die 'anders' heeft gekozen hier nog groter (44,0%). Dit komt omdat hier, nog meer dan bij hulpmiddelen, de kostprijsberekening vaak bepaalt wanneer de inning van de eigen bijdrage stopgezet moet worden.

4.2.2. Uitvoerbaarheid maatregel

Bij de beoordeling van de uitvoerbaarheid van het uniformeren van de start en stop inning eigen bijdrage bij zorg in natura speelt een aantal aspecten een rol. Deze aspecten behandelen we hierna.

Impact is afhankelijk van huidige werkwijze

Zoals uit de enquête blijkt, sluit de huidige werkwijze bij een meerderheid van de gemeenten op hoofdlijnen aan bij het voorstel voor uniformering zoals VWS dat heeft gedaan. Toch is er ook nog een kwart van de gemeenten waarbij de huidige werkwijze afwijkt. Voor deze groep is de impact van de maatregel dan ook groter; zij hebben meer tijd nodig om hun werkwijze aan te passen. Het gaat hierbij dan onder andere om:

- Aanpassen van afspraken met aanbieders over het aanleveren van start- en stopberichten. Als in de landelijke wetgeving duidelijke richtlijnen en definities opgenomen worden, dan kunnen gemeenten hiernaar verwijzen. Als dit niet het geval is, dan zullen gemeenten mogelijk ook hun contracten moeten aanpassen.
- Vanuit contractmanagement sturen op een juiste en tijdige aanlevering door aanbieders, onder andere door het inrichten van monitoring en aanspreken van aanbieders.

- Werkprocessen in de eigen front- en/of backoffice met betrekking tot het berichtenverkeer aanpassen aan de nieuwe werkwijze.
- Een deel van de gemeenten geeft aan ook hun verordening of beleidsregels te moeten aanpassen naar aanleiding van de nieuwe werkwijze.

Berichtenverkeer wordt bij hulpmiddelen en woningaanpassingen nog vrijwel niet gebruikt

De koppeling van de start en stop inning eigen bijdrage aan het start(305)- en stop(307)-bericht is alleen mogelijk voor huishoudelijke hulp en begeleiding. Leveranciers van hulpmiddelen en woningaanpassingen maken niet op grote schaal gebruik van het berichtenverkeer en gemeenten verwachten niet dat dat op korte termijn zal veranderen. Dit betekent dat voor hulpmiddelen en woningaanpassingen een andere manier van doorgeven van start en stop gekozen wordt, buiten het berichtenverkeer om.

Aanlevering door aanbieders via het berichtenverkeer is nog onvoldoende betrouwbaar

Veel gemeenten geven aan dat de aanlevering door aanbieders via het berichtenverkeer nog onvoldoende betrouwbaar is om de start en stop van de inning eigen bijdrage hieraan te koppelen. In het vorige hoofdstuk is dit punt in algemene zin al beschreven. Grofweg worden drie redenen gegeven waardoor de aanlevering via het berichtenverkeer onbetrouwbaar is:

- Aanbieders leveren start- of stopberichten niet aan. Dit kan zijn omdat aanbieders dit vergeten of omdat zij dit nog niet goed hebben ingeregeld in hun werkprocessen. Bij stopberichten geldt bovendien dat veel aanbieders onvoldoende een prikkel ervaren om het stop(307)-bericht te versturen.
- Aanbieders leveren start- of stopberichten te laat aan. Ook dit kan te maken hebben met werkprocessen bij aanbieders die hierop nog niet goed ingericht zijn, maar bijvoorbeeld ook met het werken met hoofd- en onderaannemers. Een hoofdaannemer krijgt bijvoorbeeld vaak pas later door van een onderaannemer dat de zorg gestart is (bijvoorbeeld via de declaratie). Pas op dat moment kan de hoofdaannemer het startbericht versturen. Als hier vertraging optreedt, dan kan dit leiden tot het ontstaan van stapelfacturen op het moment dat de start van de inning eigen bijdrage aan dit startmoment gekoppeld wordt. Bij stopberichten wachten veel aanbieders (te) lang met het versturen van het stopbericht, omdat zij zeker willen weten dat er geen zorg meer geleverd moet worden.
- Aanbieders leveren start- of stopberichten niet op het juiste moment aan. Als voorbeeld gaf een aantal gemeenten aan dat sommige aanbieders het startbericht 305 versturen direct als antwoord op het 301-bericht (toewijzing Wmo-ondersteuning) van de gemeente. Ook sturen aanbieders soms het startbericht bij de intake, terwijl de daadwerkelijke ondersteuning in bepaalde gevallen pas later start. Door de inning van de eigen bijdrage aan dit bericht te koppelen, kan het zijn dat de cliënt al een eigen bijdrage betaalt voordat de zorg daadwerkelijk gestart is. Gemeenten zien het als taak van hun contractmanagement om hierover met aanbieders strakkere afspraken te maken.

Stop eigen bijdrage wordt soms bepaald op basis van kostprijsberekening

Bij hulpmiddelen en (met name) woningaanpassingen bepaalt de kostprijs in veel gevallen de stop inning eigen bijdrage. Het gaat hier vaak om voorzieningen die in de meeste gevallen niet stopgezet worden, tenzij iemand verhuist of overlijdt. De inning van de eigen bijdrage stopt dan als

de kostprijs bereikt wordt. Hiervoor is dus geen 307-bericht (of een ander stopsignaal) van de aanbieder nodig. Een aantal gemeenten geeft dan ook aan dat zij het uniform toepassen van het stopbericht voor het bepalen van de stopzetting van de inning eigen bijdrage als een administratieve lastenverzwaring zien, zeker voor de aanbieders. Dit geldt des te meer omdat deze aanbieders (leveranciers) geen gebruik maken van het berichtenverkeer en dus op een andere wijze een stopsignaal zouden moeten sturen.

4.2.3. Risico's

De belangrijkste risico's voor het uniformeren van start en stop bij zorg in natura zijn:

- Invoering per 2021 komt te snel voor gemeenten waarvan de huidige werkwijze afwijkt van de voorgestelde nieuwe werkwijze.
- Doordat de aanlevering via het berichtenverkeer nog onvoldoende betrouwbaar is, ontstaan er fouten bij de inning van de eigen bijdrage, mogelijk ook ten nadele van de cliënt.
- Een onvoldoende in de keten afgestemde definitie van start en stop leidt alsnog tot onduidelijkheden bij gemeenten en aanbieders en mogelijk verschillen in werkwijze.

4.2.4. Randvoorwaarden

De belangrijkste randvoorwaarden voor het uniformeren van start en stop bij zorg in natura zijn:

- Een scherpe definitie die getoetst is in de keten.
- Goede en betrouwbare aanlevering via het berichtenverkeer.
- Voldoende tijd om aanpassingen door te voeren, met name voor gemeenten waarbij de huidige werkwijze afwijkt van de voorgestelde nieuwe werkwijze.

4.2.5. Samenvattend: uitvoerbaarheid maatregel bij zorg in natura

Een deel van de gemeenten werkt bij start en stop voor zorg in natura al grotendeels op dezelfde wijze als in de voorgestelde maatregelen. Voor deze gemeenten lijkt de impact beperkt. Voor gemeenten die momenteel op een andere wijze werken, is de impact groter. Zij moeten hun werkwijze aanpassen. Een extra aandachtspunt hierbij is, dat deze gemeenten vaak afwijkende keuzes hebben gemaakt omdat de aanlevering via het berichtenverkeer in hun gemeente nog onvoldoende op orde is. De ervaring leert, dat het op orde krijgen van deze aanlevering via het berichtenverkeer tijd en inzet vraagt. Vanuit dit perspectief komt invoering van de voorgestelde maatregelen per 2021 te vroeg.

4.3. Uniformering start- en stopmoment inning eigen bijdrage bij pgb

4.3.1. Huidige situatie

In de enquête is uitgevraagd wat de huidige werkwijze van gemeenten is met betrekking tot de start inning eigen bijdrage bij pgb's.

Bij pgb's hanteert driekwart van de gemeenten de datum van de beschikking als startmoment voor de inning eigen bijdrage. De optie 'anders' is ook door 10,6% van de gemeenten aangekruist, waarbij in de toelichting vaak een nuancering wordt gegeven die in lijn ligt met de optie 'datum beschikking'. Deze gemeenten geven aan de datum van de indicatie te hanteren zoals die in de beschikking vermeld staat, oftewel de datum waarop de cliënt daadwerkelijk recht heeft op het pgb.

Voor de stop inning eigen bijdrage komt eenzelfde beeld uit de enquête naar voren. Ook hier hanteert een overgrote meerderheid van de gemeenten de (eind)datum van de beschikking als stopmoment voor de inning eigen bijdrage.

4.3.2. Uitvoerbaarheid maatregel

Het concept juridisch kader waarin het voorstel is uitgewerkt, stelt: “De bijdrage (abonnementstarief) is verschuldigd met ingang van de maand na de maand waarin de maatwerkvoorziening is verstrekt, of waarin het persoonsgebonden budget is verleend”. Dit houdt in, dat de eigen bijdrage voor pgb gekoppeld wordt aan de periode waarin de cliënt recht heeft op het pgb en niet aan het daadwerkelijke gebruik, oftewel de besteding van het pgb.

Zoals uit de enquête blijkt, hanteert het overgrote deel van de gemeenten de datum van de beschikking, danwel de datum van de indicatie zoals vermeld in de beschikking, als start- en stopmoment voor de inning van de eigen bijdrage. Veel gemeenten wijzen er ook op dat zij het daadwerkelijke moment waarop de zorg start en stopt niet weten, omdat dit door de cliënt (als budgethouder) in overleg met de zorgverlener wordt bepaald. De gemeente heeft bij pgb's ook geen formele relatie met de zorgverlener.

De maatregel zoals die voor pgb wordt voorgesteld sluit dus aan bij de huidige werkwijze van de meeste gemeenten. Vanuit het berichtenverkeer bezien, kan de start van de inning eigen bijdrage gekoppeld worden aan het toekenningsbericht en de stop inning eigen bijdrage aan het budgetafsluitbericht. Wel is van belang dat bij het opstellen van de uniforme definitie rekening wordt gehouden met het mogelijke verschil tussen de datum van de beschikking en de indicatiedatum zoals die in de beschikking vermeld wordt. Als hier onduidelijkheid over is, dan kan dit alsnog leiden tot verschillende werkwijzen.

4.3.3. Risico's

Het belangrijkste risico voor het uniformeren van start en stop bij pgb is:

- Onvoldoende duidelijkheid in de definitie van start en stop, waardoor alsnog verschillende werkwijzen kunnen blijven bestaan.

4.3.4. Randvoorwaarden

De belangrijkste randvoorwaarde voor het uniformeren van start en stop bij pgb is:

- Een zorgvuldig opgestelde definitie, getoetst bij alle betrokken ketenpartijen.

4.3.5. Samenvattend: uitvoerbaarheid maatregel bij pgb

Een grote meerderheid van de gemeenten hanteert nu al de (eind)datum van de beschikking als start- en stopmoment voor de inning eigen bijdrage. In de uniformering van de definitie voor start en stop is van belang om aandacht te hebben voor het onderscheid tussen de datum van de beschikking en de indicatiedatum zoals die in de beschikking vermeld wordt. Hiertussen kan in de praktijk nog verschil bestaan. Het kan zijn dat de komende maanden in de praktijk nog knelpunten blijken te ontstaan, maar anders lijkt de maatregel voor uniformering van start en stop bij pgb uitvoerbaar.

5. Impact en uitvoerbaarheid van de maatregel uniformering pauze inning eigen bijdrage

5.1. Inleiding

Dit hoofdstuk schetst de impact en uitvoerbaarheid van de voorgenomen maatregel om het pauzeren van de inning eigen bijdrage te uniformeren. Net als in het vorige hoofdstuk wordt ook hier een onderscheid gemaakt tussen zorg in natura (ZIN) en persoonsgebonden budget (pgb). Dit onderscheid wordt aangebracht vanwege de verschillen in impact en uitvoerbaarheid voor beide verstrekkingvormen.

5.2. Uniformering pauzeren inning eigen bijdrage bij zorg in natura

5.2.1. Huidige situatie

De wijze van pauzeren van de eigen bijdrage is nieuw in het abonnementstarief. In 2020 kijken gemeenten zelf of sprake is van stapeling van voorzieningen en leveren zij op cliëntniveau aan bij het CAK, in plaats van op voorzieningenniveau.

Het CAK kijkt vervolgens naar stapeling van voorzieningen op huishoudensniveau. Het kan dus zo zijn dat een verzoek om pauze van de eigen bijdrage niet zal leiden tot een daadwerkelijke pauze van de bijdrage: ofwel omdat de cliënt zelf nog andere voorzieningen heeft, ofwel omdat in het huishouden nog andere voorzieningen zijn waar de eigen bijdrage voor verschuldigd is. Op dit moment is nog niet duidelijk hoe vaak dit in de praktijk zal voorkomen.

Gemeenten hebben bij de invoering van het abonnementstarief de beleidsvrijheid om zelf keuzes te maken met betrekking tot het al dan niet pauzeren van de eigen bijdrage. Uit de enquête en interviews die voor deze uitvoeringstoets gehouden zijn, blijkt dat gemeenten op hoofdlijnen op twee manieren omgaan met het vraagstuk pauze:

- Een deel van de gemeenten kiest er momenteel bewust voor geen pauze toe te passen, omdat zij dit strijdig vinden met de abonnementsgedachte. Deze gemeenten redeneren dat iemand een eigen bijdrage hoort te betalen zolang hij of zij recht heeft op zorg of ondersteuning, ongeacht of er in een bepaalde periode ook gebruik gemaakt wordt van deze zorg of ondersteuning. Deze gemeenten zien het uniformeren van pauze dan ook als niet wenselijk. In uitzonderlijke gevallen is uiteraard maatwerk mogelijk met betrekking tot de pauze voor de cliënt.
- Een ander deel van de gemeenten kiest er wel voor om de mogelijkheid van pauze te bieden en koppelt de eigen bijdrage dus aan het daadwerkelijk gebruik van zorg of ondersteuning. De

redenatie van deze gemeenten is dat iemand geen eigen bijdrage hoeft te betalen als hij of zij in een bepaalde periode geen gebruik gemaakt heeft van zorg of ondersteuning. Zij maken hierbij veelal geen onderscheid tussen een onderbreking die verwijtbaar is aan de cliënt zelf of aan een andere partij (meestal de aanbieder).

De redenatie die gemeenten hierbij volgen geeft aan, dat de keuze voor het wel of niet toepassen van pauze duidelijk een beleidskeuze is. Uniformering van het toepassen van pauze betekent dat gemeenten deze beleidskeuze niet meer hebben.

Gemeenten die ervoor kiezen om de mogelijkheid van pauze te bieden, kunnen de verantwoordelijkheid voor het aanvragen van pauze bij de aanbieder of de cliënt leggen. Als de aanbieder een tijdelijke stop doorgeeft, dan kijkt de gemeente of er een pauze in de inning eigen bijdrage doorgegeven moet worden aan het CAK. Als er nog andere voorzieningen lopen kan het immers zo zijn dat een pauzebericht niet leidt tot een daadwerkelijke pauze van de eigen bijdrage. Als de cliënt doorgeeft dat de eigen bijdrage gepauzeerd moet worden, dan neemt de gemeente contact op met de aanbieder om te onderzoeken of dit klopt. Als gemeenten de mogelijkheid van pauze toepassen, dan doen zij dit dus vaak reactief, dat wil zeggen op aangeven van de aanbieder of cliënt. Zij sturen veelal niet actief op het correct melden van pauze door de aanbieder.

5.2.2. Uitvoerbaarheid maatregel

Rond de toepassing van pauze zien gemeenten een paar elementen in het huidige voorstel die de uitvoerbaarheid belemmeren.

Verantwoordelijkheid voor het correct toepassen van pauze

Gemeenten die momenteel de mogelijkheid van pauze bieden, handelen hierbij in de meeste gevallen op basis van een signaal van de cliënt. Zij geven pas een pauze van de inning eigen bijdrage door, als ofwel de aanbieder een tijdelijke stop doorgeeft ofwel de cliënt aangeeft dat de eigen bijdrage gepauzeerd moet worden. Er kunnen dus situaties bestaan waarin aanbieder en cliënt geen pauze aanvragen, ook als dit wel zou mogen. In het voorstel van VWS is onduidelijk of dit zo kan blijven of dat gemeenten ook moeten sturen op het altijd toepassen van de pauzering eigen bijdrage, indien daar volgens de definitie recht op is. Als dat laatste het geval is, dan zullen gemeenten vanuit hun contractmanagement meer moeten sturen op het correct, consequent en tijdig versturen van het tijdelijke stopbericht door aanbieders. De maatregel heeft daarmee impact op het contractmanagement en de controlecapaciteit in de backoffice. Als van gemeenten verwacht wordt dat zij de naleving ook actief monitoren, wordt de impact groter.

Toename administratieve lasten

Gemeenten geven aan dat zij het toepassen van pauze als een administratieve lastenverzwaring zien. Zeker als van gemeenten een pro-actieve, signalerende rol wordt gevraagd, nemen administratieve lasten toe. Het toepassen van pauze vraagt altijd werkzaamheden van de gemeente. Gemeenten zullen in ieder geval een aanspreekpunt moeten organiseren voor cliënten die een beroep doen op pauze. De gemeente moet vervolgens bij de aanbieder navragen of de zorg inderdaad gepauzeerd is. Daarnaast zal capaciteit beschikbaar moeten zijn vanuit de backoffice om na te gaan of inderdaad sprake is van een recht op pauze op basis van de definitie. Ook zal gecheckt moeten worden of een cliënt meerdere voorzieningen heeft die doorlopen. Als dat het geval is, zal geen pauzebericht aan het CAK verstuurd worden.

VNG Realisatie

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435, 2500 GK Den Haag
070 373 8008 | realisatie@vng.nl

Omdat er nog geen ervaringscijfers beschikbaar zijn, is nog geen betrouwbare schatting te maken van het aantal pauzeberichten dat mogelijk door aanbieders verstuurd zal worden. Op basis van cijfers over de stapeling van Wmo-voorzieningen op huishoudensniveau over 2019⁵ kan wel de inschatting gemaakt worden dat ongeveer 54% van de huishoudens binnen de Wmo van meerdere voorzieningen gebruik maakt. Een pauzebericht voor een voorziening betekent voor deze huishoudens dus geen pauzering van de eigen bijdrage, zolang minstens één andere voorziening doorloopt.

Daar staat tegenover dat het pauzeren van de eigen bijdrage voor de cliënt 'slechts' 19 euro per maand oplevert. Sommige gemeenten vragen zich dan ook af of het voorstel op dit punt proportioneel is. Het verlengen van de termijn, waardoor een pauze pas bij twee maanden of meer toegepast wordt, zou de administratieve last verminderen. Een pauze van twee kalendermaanden of meer zal in de praktijk naar verwachting weinig voorkomen.

Onderscheid 'verwijtbaar of niet' leidt tot discussie

In het voorstel van VWS wordt een onderscheid gemaakt tussen een onderbreking van de ondersteuning door toedoen van de cliënt (in deze gevallen zou de eigen bijdrage niet gepauzeerd moeten worden) en een onderbreking die niet door toedoen van de cliënt is (in deze gevallen zou de eigen bijdrage wel gepauzeerd moeten worden). Gemeenten geven aan dat zij dit onderscheid niet helder vinden en dat zij verwachten dat dit tot veel discussie zal leiden. Een paar voorbeelden die hierbij genoemd worden, zijn:

- Als een cliënt vanwege psychische problemen tijdelijk geen gebruik wil maken van de dagbesteding, is dit dan verwijtbaar aan de cliënt?
- Als de vaste huishoudelijke hulp op vakantie is en de cliënt geen vervangende hulp wil, is dit dan verwijtbaar aan de cliënt?
- Is zorgmijding verwijtbaar aan de cliënt?
- Als de cliënt wel ondersteuning aangeboden wordt, maar de dagen schikken de cliënt niet, is dit dan verwijtbaar aan de cliënt?

Gemeenten zien dit onderscheid dan ook als niet uitvoerbaar.

Risico van stapelfacturen

Voor aanbieders is niet altijd op voorhand duidelijk of een tijdelijke stop ook daadwerkelijk tot een pauzering van de eigen bijdrage moet leiden. Hierdoor kan snel vertraging ontstaan in het doorgeven van de pauze, wat weer kan leiden tot stapelfacturen. Het weer afmelden van de pauze vraagt een extra administratieve handeling van aanbieders, met bijkomend risico op fouten of vertraging en stapelfacturen. Hoewel de pauzering van de eigen bijdrage in het voordeel van de cliënt is, is het voor de cliënt niet wenselijk als het opnieuw opstarten van de inning eigen bijdrage gepaard gaat met stapelfacturen.

⁵ Bron: Waarstaatjegemeente.nl

Onduidelijkheid over de minimale duur van de pauze

In het voorstel van VWS is niet duidelijk wat de minimale duur van de onderbreking van de ondersteuning is, waarbij de eigen bijdrage gepauzeerd kan worden. In de opdrachtbrief van deze uitvoeringstoets wordt gesproken over een termijn van 'minimaal een kalendermaand'. In het concept juridisch kader wordt daarentegen gesproken over een 'periode van 30 dagen'. Voor de praktische uitvoerbaarheid is dit verschil van belang. Als voorbeeld gebruiken wij de casus van iemand die tot 5 januari zorg heeft ontvangen, en bij wie de zorg vanaf 15 februari weer is hervat:

- Als uitgegaan wordt van een termijn van minimaal een volle kalendermaand, dan heeft deze cliënt geen recht op een pauzering van de eigen bijdrage. De cliënt heeft immers in zowel de maanden januari als februari zorg ontvangen en moet dus over beide kalendermaanden het abonnementsstarief betalen. Deze toepassing sluit ook aan bij het algemene uitgangspunt van het abonnementsstarief, waarbij iemand het abonnementsstarief betaalt als hij of zij in een bepaalde kalendermaand zorg heeft ontvangen, ongeacht de hoeveelheid geleverde zorg.
- Als uitgegaan wordt van een termijn van minimaal 30 dagen, dan heeft de cliënt uit het voorbeeld wel recht op een pauzering van de eigen bijdrage. De zorg is immer langer dan 30 dagen onderbroken geweest.

Duidelijkheid over de minimale termijn is dus een belangrijke randvoorwaarde, waarbij gemeenten aangeven dat de termijn van minimaal een kalendermaand beter uitvoerbaar is, omdat dit aansluit bij de uitgangspunten van het abonnementsstarief. Er zijn ook gemeenten die pleiten voor een langere termijn, bijvoorbeeld twee kalendermaanden. Hierdoor komt een cliënt minder snel in aanmerking voor een pauzering van de eigen bijdrage, wat de administratieve lasten voor aanbieders en met name gemeenten beperkt.

Onduidelijkheid over lokaal maatwerk

In de opdrachtbrief staat bij het onderwerp pauze de volgende zinsnede: "Met inachtneming van bovenstaande uitgangspunten is het aan gemeenten om maatwerk te leveren m.b.t. het pauzeren van de bijdrage". Deze mogelijkheid van lokaal maatwerk is in het voorstel niet verder uitgewerkt. Gemeenten geven aan dat duidelijkheid hierover wenselijk is om te bepalen in hoeverre de maatregel uitvoerbaar is. Als maatwerk alleen op individueel casusniveau toegepast kan worden, dan geeft dit gemeenten minder vrijheid dan wanneer zij bijvoorbeeld lokaal een afwijkende minimale termijn kunnen hanteren.

5.2.3. Risico's

De belangrijkste risico's voor het uniformeren van pauze bij zorg in natura zijn:

- Veel discussie en onduidelijkheid als het onderscheid tussen al dan niet verwijtbaar aan de cliënt gehandhaafd blijft.
- Toenemende administratieve lasten die niet in verhouding staan tot het voordeel dat de cliënt heeft bij het opleggen van een pauze (namelijk 19 euro per kalendermaand).
- Het ontstaan van stapelfacturen.
- Het risico dat in de praktijk blijkt dat het beoordelen en verwerken van een aanvraag voor pauze vaker voorkomt dan op dit moment ingeschat kan worden.
- Gebrek aan draagvlak voor uniformering van pauze door verschillende beelden en werkwijzen die er momenteel bij gemeenten zijn.

5.2.4. Randvoorwaarden

De belangrijkste randvoorwaarden voor het uniformeren van pauze bij zorg in natura zijn:

- Het onderscheid tussen al dan niet verwijtbaar aan de cliënt laten vervallen.
- Duidelijkheid over de verantwoordelijkheid van de gemeente om al dan niet actief te sturen op een correcte toepassing van de pauze eigen bijdrage. Het recht van de cliënt op pauze moet het uitgangspunt zijn, niet de plicht van de gemeente en/of zorgaanbieder om de pauze actief toe te passen.
- Duidelijkheid over de mogelijkheid van het toepassen van lokaal maatwerk.
- De mogelijkheid van heroverwegen op basis van praktijkervaring met pauze bij het abonnementstarief.

5.2.5. Samenvattend: uitvoerbaarheid maatregel bij zorg in natura

Het toepassen van pauze bij zorg in natura volgens het voorstel lijkt op hoofdlijnen uitvoerbaar, maar gaat naar verwachting gepaard met een grote toename van de administratieve lasten. Gemeenten vragen zich af of deze toename in verhouding staat tot het effect voor cliënten. Gemeenten hebben nu bewust een keuze gemaakt met betrekking tot het toepassen van pauze. Gebrek aan draagvlak voor uniformering is een risico.

Het belangrijkste inhoudelijke bezwaar van gemeenten ligt bij het onderscheid tussen het al dan niet verwijtbaar zijn aan de cliënt van de pauze. Dit onderscheid roept volgens gemeenten veel onduidelijkheid en discussie op en is in de praktijk niet uitvoerbaar. Verder is voor gemeenten van belang dat over een aantal zaken duidelijke afspraken worden gemaakt, met name over de verantwoordelijkheid van de gemeente voor een correcte toepassing van de pauze en de mogelijkheid van het toepassen van lokaal maatwerk.

5.3. Uniformering pauzeren inning eigen bijdrage bij pgb

5.3.1. Huidige situatie

Gemeenten kunnen een pgb verstrekken voor een bepaalde periode. Dit kan een periode van 1 jaar zijn, maar in bepaalde gevallen wordt een pgb ook voor 2 of 3 jaar afgegeven. Deze periode wordt vastgelegd in de beschikking die de gemeente afgeeft. De cliënt krijgt vervolgens een budget van de gemeente, dat hij of zij zelf als budgethouder kan besteden aan zorg of ondersteuning van een zorgverlener naar keuze. De cliënt heeft zelf dus een belangrijke eigen verantwoordelijkheid in de besteding van het budget.

Het berichtenverkeer bij pgb, iPGb, kent geen start- en stopbericht. Er is alleen het toekenningsbericht dat de gemeente naar de Sociale Verzekeringsbank (SVB) stuurt op het moment dat de beschikking is afgegeven, en het budgetafsluitbericht, dat de SVB aan de gemeente stuurt aan het einde van de beschikkingsperiode. Zorgverleners sturen bij pgb geen berichten. De meeste zorgverleners bij pgb zijn ook niet aangesloten op het berichtenverkeer, omdat het vaak om informele zorgverleners gaat. Formeel heeft de gemeente ook geen relatie met zorgverleners bij pgb. De gemeente weet vaak niet wanneer de zorg daadwerkelijk start of stopt, omdat dat de verantwoordelijkheid is van de cliënt samen met de zorgverlener.

De mogelijkheid van het pauzeren van de eigen bijdrage in geval van een pgb wordt momenteel door gemeenten niet standaard aangeboden. Dit heeft deels met de praktische uitvoerbaarheid te maken, maar ook met de systematiek van pgb, waarbinnen een pauzering van de eigen bijdrage

niet past. Gemeenten die wel de mogelijkheid van pauze kennen bij pgb, doen dit vaak als maatwerk. Het kan hierbij gaan om situaties waarbij sprake is van langdurige (ziekenhuis)opname van de cliënt. Gemeenten geven aan dat in veel van dit soort gevallen blijkt dat er geen pauze toegepast dient te worden, maar dat er een herindicatie plaatsvindt, waarna al dan niet een nieuw pgb afgegeven wordt.

5.3.2. Uitvoerbaarheid maatregel

Gemeenten geven aan dat het toepassen van pauzering van de eigen bijdrage bij pgb niet uitvoerbaar is. Hiervoor hebben zij zowel praktische als meer principiële argumenten.

Veel gemeenten geven aan dat het voorstel om pauzering van de eigen bijdrage bij pgb mogelijk te maken in hun ogen strijdig is met de uitgangspunten van pgb. Bij pgb verstrekt de gemeente namelijk een pgb voor een bepaalde periode, waarbij in de beschikking is vastgelegd dat de cliënt het *recht* krijgt om binnen deze periode een vastgesteld budget te besteden. De *besteding* van het pgb is de verantwoordelijkheid van de cliënt (als budgethouder) en de zorgverlener. De cliënt sluit hiervoor een zorgovereenkomst met de zorgverlener. Deze zorgovereenkomst wordt door de gemeente nog wel gecontroleerd op enkele randvoorwaarden die in de beschikking zijn opgenomen, maar inhoudelijk bemoeit de gemeente zich verder niet met de besteding van het budget. De cliënt kan er dus ook zelf voor kiezen om bijvoorbeeld in de zomer een aantal weken geen zorg of ondersteuning in te kopen en dit in een andere periode te compenseren met extra uren. De gemeente heeft in geval van pgb ook geen formele relatie met de zorgverlener.

De eigen bijdrage wordt in geval van pgb dan ook opgelegd op basis van het *recht* (de periode op basis waarvan het pgb is berekend en wordt verstrekt), niet op basis van de daadwerkelijke *besteding* van het budget. Dit betekent dat de cliënt de eigen bijdrage moet betalen voor de gehele periode waarin hij of zij recht heeft op het pgb (de gehele beschikkingsperiode), ongeacht in welke maanden de daadwerkelijke besteding plaatsvindt.

Ook als de strijdigheid met de uitgangspunten van pgb buiten beschouwing wordt gelaten, zijn er enkele praktische problemen bij de uitvoerbaarheid van het voorstel:

- Zoals gezegd kent het pgb-berichtenverkeer (iPGB) alleen het toekenningsbericht en het budgetafsluitbericht. In het berichtenverkeer van pgb zijn dus geen berichten waar een pauze aan gekoppeld zou kunnen worden.
- Bij pgb is vaak sprake van informele zorgverleners, die geen gebruik maken van het berichtenverkeer.
- Het toepassen van pauze bij pgb brengt een risico op fraude met zich mee. Als de inning van de eigen bijdrage gekoppeld zou worden aan de besteding van het pgb, dan ontstaat voor cliënten (als budgethouders) de prikkel om zo te schuiven met de besteding van het budget, dat over zo min mogelijk maanden eigen bijdrage betaald hoeft te worden. In dit licht geven gemeenten aan dat bij een pauze voor pgb ook de hoogte van het pgb opnieuw berekend zal moeten worden voor de cliënt. Voor deze cliënten zal een nieuwe beschikking gemaakt moeten worden.
- Zorgverleners kunnen tot drie jaar terug declareren. Dat maakt het voor de gemeente lastig om te controleren of in een bepaalde maand wel of geen sprake is van zorg of ondersteuning. Dit probleem wordt nog versterkt door het feit dat de gemeente geen formele relatie heeft met de zorgverlener.

5.3.3. Samenvattend: uitvoerbaarheid maatregel bij pgb

Het toepassen van pauze bij pgb is volgens gemeenten niet uitvoerbaar. Gemeenten geven cliënten bij pgb het recht om over een budget te mogen beschikken, maar de verantwoordelijkheid voor de besteding van dit budget ligt primair bij de cliënt en de zorgverlener. De eigen bijdrage hoort bij pgb dan ook gekoppeld te zijn aan de periode waarin de cliënt recht heeft op het pgb, niet aan de daadwerkelijke besteding.

Het berichtenverkeer bij pgb kent geen berichten waar de pauzering van de inning eigen bijdrage aan gekoppeld zou kunnen worden. Gemeenten hebben formeel ook geen relatie met zorgverleners bij pgb. Bovendien zou het bieden van de mogelijkheid van pauze bij pgb het risico op fraude met zich meebrengen.

6. Conclusies

In dit hoofdstuk worden de conclusies van de analyse aan de hand van de gestelde onderzoeksvragen gepresenteerd.

6.1. De impact op de gegevensuitwisseling en het berichtenverkeer met het CAK

6.1.1. Koppeling aan berichtenverkeer als randvoorwaarde

In deze uitvoeringstoets is de uitvoerbaarheid van het voorstel voor uniformering van start, stop en pauze van de inning eigen bijdrage onderzocht. In het voorstel, inclusief het bijbehorend concept juridisch kader, wordt niet expliciet gesteld dat deze uniformering gekoppeld zou moeten worden aan het berichtenverkeer. Voor gemeenten is dit echter randvoorwaardelijk. In de keten is afgesproken dat voor de uitwisseling van informatie tussen gemeenten en aanbieders gebruik gemaakt wordt van het berichtenverkeer, om administratieve lasten te beperken. In deze uitvoeringstoets is dan ook uitgegaan van de situatie waarbij de uniformering van de start, stop en pauze gekoppeld wordt aan het berichtenverkeer.

6.1.2. Doel van start- en stopbericht

In het huidige berichtenverkeer is in het informatiemodel vastgelegd dat het start- en stopbericht bedoeld is als regiebericht, bijvoorbeeld voor wachtlijstmonitoring door de gemeente. In het informatiemodel is echter geen inhoudelijke definiëring van deze regieberichten gegeven, waardoor gemeenten en aanbieders hier zelf een invulling aan kunnen geven. Het gebruik van het start- en stopbericht voor het bepalen van de start en stop inning eigen bijdrage wijkt af van het doel van regiebericht en leidt mogelijk tot strijdigheden met andere vormen van gebruik van de berichten door gemeenten en aanbieders. Dit kan binnen de Wmo zijn, maar ook in aanpalende wetten als de Jeugdwet. In hoeverre hier inderdaad sprake van is, kan op dit moment niet met zekerheid vastgesteld worden. Hiervoor is een onderzoek nodig in de keten naar het huidige gebruik van het start- en stopbericht en de functionele wensen ten aanzien van het gebruik, zowel in de Wmo als de Jeugdwet. Op basis van dit onderzoek kan bepaald worden welke wijzigingen in (het doel van) de berichten nodig is om de uniformering van start, stop en pauze via het berichtenverkeer vorm te geven. Het kan zijn dat er slechts een kleine wijziging in het informatiemodel nodig is, maar het kan ook zijn dat er nieuwe berichten nodig blijken te zijn.

6.1.3. Regulier beheerproces berichtenverkeer

Voor aanvragen voor wijzigingen in het berichtenverkeer is in de keten een regulier beheerproces afgesproken. Onderdeel van dit beheerproces is onder andere dat in referentiegroepen door de verschillende betrokken ketenpartners wordt gekeken of de voorgestelde wijzigingen nog aangescherpt of op onderdelen aangepast moet worden. De referentiegroepen voor de release van 2021 zijn inmiddels afgerond, waardoor het niet meer mogelijk is om het voorliggende voorstel per 2021 in te laten gaan. Bovendien bevat de release voor 2021 al een aantal grote wijzigingen, waaronder het woonplaatsbeginsel. Softwareleveranciers hebben aangegeven dat er geen extra wijzigingen in de release voor 2021 meegenomen kunnen worden.

De eerstvolgende release waarin de voorgestelde wijziging meegenomen kan worden, is die van 2022. De referentiegroepen hiervoor zullen in het najaar van 2020 starten. Ter voorbereiding hierop kan het genoemde onderzoek naar het huidige gebruik van de start- en stopberichten en de functionele wensen uitgevoerd worden. Hiermee kan het voorstel zorgvuldig voorbereid en uitgewerkt worden. Bovendien biedt dit ook de mogelijkheid om praktijkervaringen met het abonnementstarief mee te nemen. Ten tijde van deze uitvoeringstoets was het abonnementstarief nog niet in werking. Uit praktijkervaringen met het abonnementstarief kan blijken dat zich nog onvoorziene aandachtspunten of risico's voordoen.

6.1.4. Overige aandachtspunten

Ten aanzien van de huidige situatie met betrekking tot het berichtenverkeer, zijn in deze uitvoeringstoets nog twee belangrijke aandachtspunten naar voren gekomen.

Ten eerste wordt het berichtenverkeer door aanbieders van hulpmiddelen en woningaanpassingen nog vrijwel niet gebruikt. Dit betekent dat start en stop bij deze voorzieningen op een andere wijze doorgegeven worden. In de toekomst is mogelijk dat aanbieders van hulpmiddelen meer gebruik gaan maken van het berichtenverkeer. Bij aanbieders van woningaanpassingen, vaak reguliere aannemers, is dit niet de verwachting.

Ten tweede geven veel gemeenten aan dat de aanlevering door aanbieders via het berichtenverkeer nog onvoldoende betrouwbaar is om hierop de start en stop van de inning eigen bijdrage te baseren. Aanbieders versturen de start- en/of stopberichten vaak te laat, op een verkeerd moment of helemaal niet. Het is aan gemeenten om hierop in hun contractmanagement strakker te sturen, maar de ervaring leert dat het op orde krijgen van de aanlevering via het berichtenverkeer tijd vraagt. Ook in dit licht komt een invoering per 2021 te vroeg.

6.2. De juridische impact van het standaardiseren van start-, stop- en pauzeberichten van de eigen bijdrage (abonnementstarief) Wmo

De juridische impact van de maatregelen lijkt op dit moment klein. Deels hangt dit nog wel af van de wijze waarop de maatregelen in landelijke wet- en regelgeving verwoord worden. Hoe duidelijker en uitgewerkter de landelijke wet- en regelgeving is over de exacte definities van start, stop en pauze, des te minder ruimte er lokaal is voor juridische discussies over de uitleg van de regels.

Een belangrijk aandachtspunt hierbij is het onderscheid dat in het huidige voorstel gemaakt wordt tussen pauzering van ondersteuning die al dan niet verwijtbaar is aan de cliënt. Volgens het voorstel moet de eigen bijdrage bij een pauze die verwijtbaar is aan de cliënt niet gepauzeerd worden. Bij een pauze die niet verwijtbaar is aan de cliënt, zou de eigen bijdrage wel gepauzeerd moeten worden. Als dit onderscheid gehandhaafd blijft, dan kan dit leiden tot veel discussies en bezwaren van cliënten als de pauzering van de eigen bijdrage wordt afgewezen. Het laten vervallen van dit onderscheid zou de uitvoerbaarheid van de maatregelen vergroten.

6.3. De impact op de gemeentelijke organisaties

6.3.1. Afhankelijkheden

De impact van het voorstel op de gemeentelijke organisaties hangt van een tweetal factoren af.

Ten eerste bepaalt de huidige werkwijze van de gemeente de impact op de organisatie. Gemeenten die al gekozen hebben om de start van de inning eigen bijdrage te koppelen aan het moment van start zorg, hoeven bijvoorbeeld minder in hun werkwijze aan te passen dan gemeenten die momenteel ervoor gekozen hebben om de start inning eigen bijdrage te koppelen aan de datum beschikking.

Ten tweede bevat het huidige voorstel nog enkele onduidelijkheden. Afhankelijk van de uitwerking hier op deze punten door VWS gegeven wordt, kan de impact voor gemeenten groter of kleiner zijn. Het gaat hierbij om de volgende onduidelijkheden:

- Bij pgb's wordt de start van de inning eigen bijdrage in het voorstel gekoppeld aan het moment waarop het persoonsgebonden budget is verleend. Gemeenten geven aan dat in de praktijk soms een verschil kan bestaan tussen de datum waarop de beschikking wordt afgegeven en de indicatiedatum zoals die in de beschikking vermeld staat. Voor de start van de inning eigen bijdrage ligt het voor de hand dat deze gekoppeld wordt aan de indicatiedatum zoals deze in de beschikking vermeld staat. Dit kan in het voorstel nog op deze wijze gespecificeerd worden.
- Bij pauze blijkt uit het voorstel onvoldoende hoe ver de verantwoordelijkheid van de gemeente reikt. Gemeenten kunnen reactief handelen op het moment dat een aanbieder en/of cliënt een pauze van de inning eigen bijdrage aanvraagt (het *recht* van de cliënt op een pauze is hierbij leidend). Gemeenten kunnen ook actief handelen door de sturen op een correcte aanvraag van pauze door de aanbieder (de *plicht* van de gemeente om de pauze correct toe te passen is hierbij leidend). Als dit laatste van gemeenten verwacht wordt, dan is de impact beduidend groter. Gemeenten geven dan ook de voorkeur aan een passieve rol.
- In het voorstel wordt bij pauze gesproken over de mogelijkheid voor gemeenten om "met inachtneming van bovenstaande uitgangspunten [...] maatwerk te leveren m.b.t. het pauzeren van de bijdrage". Het is hierbij onduidelijk hoe ver deze ruimte voor maatwerk reikt. Kunnen gemeenten in het geval van pauze nog lokale beleidskeuzes maken of kunnen gemeenten alleen in individuele gevallen afwijkende keuzes maken?
- In het huidige voorstel wordt bij de minimale duur van een pauze afwisselend gesproken over 30 dagen of een kalendermaand. Een minimale periode van een kalendermaand is beter uitvoerbaar, onder andere omdat dit beter aansluit bij de systematiek van het abonnementstarief. Overigens geven gemeenten aan dat zij de minimale termijn liever langer zouden willen maken (bijvoorbeeld twee of drie kalendermaanden), om de administratieve lasten die pauzering met zich meebrengt te beperken.
- In het voorstel wordt bij pauze een onderscheid gemaakt tussen situaties waarbij de pauze verwijtbaar is aan de cliënt en situaties waarbij de pauze niet verwijtbaar is aan de cliënt. Gemeenten vinden dit onderscheid onduidelijk en niet uitvoerbaar. Er zijn in de praktijk veel situaties denkbaar waarbij onduidelijk is of een pauze verwijtbaar is aan de cliënt. In deze situaties zal dus snel discussie ontstaan, mogelijk leidend tot bezwaren van cliënten. Gemeenten pleiten er dan ook voor om dit onderscheid te laten vervallen.

6.3.2. Belangrijkste punten van impact op de gemeentelijke organisatie

De impact van het voorstel op de gemeentelijke organisatie zit hoofdzakelijk op de volgende aspecten:

- Inkoop en contractmanagement
Gemeenten moeten via hun contractmanagement strakker sturen op een juiste en tijdige aanlevering door aanbieders via het berichtenverkeer. Als in de wetgeving expliciet wordt

beschreven op welke wijze aanbieders start- en stopberichten moeten versturen, dan kunnen gemeenten hiernaar verwijzen. Als dit niet het geval is, dan moeten gemeenten mogelijk ook hun contracten met aanbieders hierop aanpassen.

- Personeel
De strakkere sturing op juiste en tijdige aanlevering via het berichtenverkeer door aanbieders, vraagt om extra personele inzet op contractmanagement. Voor pauze moeten gemeenten een aanspreekpunt inrichten waar cliënten een aanvraag voor pauze kunnen doen. Bovendien vraagt de check op de juistheid van een aanvraag voor pauze om extra capaciteit in de backoffice.
- Financiën
Het toepassen van pauze leidt tot administratieve lasten voor gemeenten. De extra inzet op contractmanagement brengt extra kosten met zich mee. Onduidelijk is nog of softwareleveranciers wijzigingen moeten doorvoeren die zij doorberekenen aan gemeenten.
- Communicatie
Gemeenten verwachten, in ieder geval tijdelijk, extra vragen van cliënten over de wijzigingen in de werkwijze.

6.3.3. Uitvoerbaarheid per onderdeel

De uitvoerbaarheid van de maatregelen verschilt per onderdeel.

Start en stop bij zorg in natura

In het algemeen vinden gemeenten het wenselijk om tot uniformering van de definities voor start en stop inning eigen bijdrage te komen. Dit levert een eenduidig beeld op voor cliënten en aanbieders. Bovendien biedt het ook de mogelijkheid om landelijk te communiceren over dit onderwerp.

Uniformering van start en stop bij zorg in natura is uitvoerbaar, zeker voor de meerderheid van de gemeenten die op hoofdlijnen al de voorgestelde werkwijze volgt (uiteraard met inachtneming van hierboven gemaakte opmerkingen m.b.t. het berichtenverkeer. Voor gemeenten met een afwijkende werkwijze is van belang dat zij voldoende tijd krijgen om zich voor te bereiden op de nieuwe werkwijze. Dit is des te meer van belang, omdat deze gemeenten vaak een andere werkwijze hebben gekozen omdat de aanlevering via het berichtenverkeer nog onvoldoende betrouwbaar is. De ervaring leert, dat het tijd kost om deze aanlevering op orde te krijgen. Invoering per 2021 komt voor deze gemeenten dan ook te vroeg.

Een belangrijk aandachtspunt is verder nog dat de stop van de inning eigen bijdrage in bepaalde gevallen niet wordt bepaald door het stopbericht, maar op basis van de kostprijsberekening. Het is van belang dat hier rekening mee wordt gehouden in het definitieve voorstel.

Start en stop bij pgb

Uniformering van start en stop bij pgb is uitvoerbaar. Een grote meerderheid van de gemeenten gebruikt momenteel al de datum van de beschikking als moment voor start en stop van de inning eigen bijdrage.

Van belang is dat in het definitieve voorstel duidelijk wordt beschreven dat de indicatiedatum zoals die in de beschikking wordt genoemd leidend is en niet per definitie de datum waarop de beschikking is afgegeven. Hiertussen kan in de praktijk een verschil bestaan.

VNG Realisatie

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435, 2500 GK Den Haag
070 373 8008 | realisatie@vng.nl

Pauze bij zorg in natura

Het uniformeren van pauze bij zorg in natura is op hoofdlijnen uitvoerbaar, maar gemeenten voorzien wel een toename van administratieve lasten. Gemeenten moeten relatief veel werk doen om een aanvraag voor pauze te checken. De vraag is of deze administratieve lasten opwegen tegen het voordeel van 19 euro per maand voor de cliënt.

Het draagvlak voor deze maatregel is beperkt. Een deel van de gemeenten heeft momenteel bewust de keuze gemaakt om geen pauze toe te passen, omdat zij dit in strijd vinden met de abonnementsgedachte.

Gemeenten zien het onderscheid tussen het al dan niet verwijtbaar zijn van de pauze aan de cliënt als onuitvoerbaar. Dit onderscheid levert volgens gemeenten in de praktijk veel discussie op en zal leiden tot een toename van het aantal bezwaren van cliënten.

Gemeenten wijzen op het risico van het ontstaan van stapelfacturen, specifiek bij pauze. Hoewel een pauze in de inning van de eigen bijdrage in het voordeel van de cliënt is, zijn stapelfacturen voor cliënten niet wenselijk.

Tot slot is er nog een aantal onduidelijkheden in het voorstel met betrekking tot pauze, zoals hierboven al benoemd. Hierover is duidelijkheid gewenst. Het gaat hierbij om de reikwijdte van de verantwoordelijkheid van gemeenten voor het correct toepassen van pauze, de minimale duur waarbij een pauze toegepast kan worden en de ruimte voor lokaal maatwerk.

Pauze bij pgb

Het uniformeren van pauze bij pgb wordt door gemeenten als niet uitvoerbaar gezien.

Ten eerste is er een bezwaar van meer principiële aard tegen dit onderdeel. Als de gemeente een persoonsgebonden budget verstrekt, dan geeft zij de cliënt hiermee het recht om een budget te besteden. De daadwerkelijke besteding van het budget wordt door de cliënt in overleg met de zorgverlener bepaald. De eigen bijdrage hoort dan ook gekoppeld te zijn aan de periode waarin de cliënt recht heeft op het pgb, niet aan de daadwerkelijke besteding. Een pauzering van de eigen bijdrage op basis van een pauzering in het gebruik past dan ook niet bij de pgb-systematiek.

Ten tweede is het bij pgb niet mogelijk om de pauze te koppelen aan het berichtenverkeer. Het berichtenverkeer van pgb kent alleen het toekenningsbericht en het budgetafsluitbericht, dus een bericht om de pauze aan te koppelen ontbreekt. Hier komt bij dat de zorgverleners bij pgb vaak informele zorgverleners zijn, die geen gebruik maken van het berichtenverkeer. De gemeente heeft formeel ook geen relatie met de zorgverlener bij pgb.

Ten derde zien gemeenten bij het invoeren van pauze bij pgb een verhoogd risico op fraude. Het biedt cliënten een prikkel om met de declaraties te schuiven om zodoende minder eigen bijdrage te hoeven betalen.

6.4. De noodzakelijke en minimale randvoorwaarden

Op basis van deze uitvoeringstoets kan een aantal randvoorwaarden genoemd worden voor invoering van de voorgestelde maatregelen:

- De aanlevering door aanbieders via het berichtenverkeer moet op orde zijn;
- Voorafgaand aan uitvoering van de maatregelen moet een onderzoek uitgevoerd worden naar het huidige gebruik van start- en stopberichten en de functionele wensen ten aanzien van het gebruik, zowel binnen de Wmo als de Jeugdwet;
- De huidige onduidelijkheden in het voorstel moeten in het definitieve voorstel verhelderd en uitgewerkt worden;
- De uitgewerkte definities moeten opgenomen worden in de landelijke wetgeving, zodat gemeenten hier in hun contractmanagement naar kunnen verwijzen, zonder hun contracten te hoeven aanpassen;
- Er moet ruimte zijn om het voorstel waar nodig nog aan te passen op basis van praktijkervaringen die in de komende periode zullen worden opgedaan met het abonnementstarief;
- Specifiek voor het uniformeren van pauze moet de mogelijkheid van pauze bij pgb komen te vervallen en moet het onderscheid tussen al dan niet verwijtbaarheid aan de cliënt losgelaten worden.

6.5. De uitvoeringsrisico's

Op basis van de uitvoeringstoets kan een aantal uitvoeringsrisico's benoemd worden:

- Invoering van het voorstel per 2021 is niet mogelijk indien gebruik gemaakt wordt van het berichtenverkeer. Gebruik van het berichtenverkeer is randvoorwaardelijk. Het vasthouden aan invoering per 2021 betekent dat niet de benodigde zorgvuldigheid betracht kan worden om tot verantwoorde invoering over te gaan.
- Het toepassen van pauze leidt tot een verhoging van de administratieve lasten voor gemeenten, die niet in verhouding staat tot het voordeel voor de cliënt van 19 euro per maand: hoe korter de minimale termijn is waarbij een pauze toegepast kan worden (waarbij de minimaal mogelijke termijn een kalendermaand is), des te hoger deze administratieve lasten zijn;
- Met name de toepassing van pauze leidt tot een verhoogd risico op stapelfacturen;
- Het doorvoeren van de maatregelen terwijl de aanlevering via het berichtenverkeer nog onvoldoende betrouwbaar is, leidt tot een verhoogd risico op fouten bij de inning van de eigen bijdrage en/of het ontstaan van stapelfacturen;
- Het onderscheid tussen het al dan niet verwijtbaar zijn van een pauze, leidt tot veel onduidelijkheid en discussie en mogelijk tot extra bezwaren van cliënten;
- Bij uniformering van pauze bestaat het risico van het ontbreken van draagvlak bij gemeenten, voor start en stop is dit draagvlak wel aanwezig;
- Het voorstel betreft een wijziging op een nog niet bestaande uitgangssituatie: door het ontbreken van praktijkervaring met het abonnementstarief, bestaat het risico dat zich nog onvoorziene effecten voordoen.

Bijlage A: Contactpersonen

Aan deze uitvoeringstoets heeft een groot aantal contactpersonen van gemeenten en andere organisaties meegewerkt. De volgende personen zijn geïnterviewd of hebben deelgenomen aan de klankbordbijeenkomst:

| Organisatie | Contactpersoon | Wijze van betrokkenheid |
|---------------------|-----------------------|--------------------------------|
| Alphen aan den Rijn | Ayla van Brink | Klankbordbijeenkomst gemeenten |
| Amsterdam | Marlies Been | Interview |
| Amsterdam | Willem Hakkenberg | Interview |
| Amsterdam | Mohamed Salhi | Interview |
| Beesel | Tim van Eerden | Interview |
| Den Haag | Nienke Andeweg | Klankbordbijeenkomst gemeenten |
| Ede | Vera van Dam | Interview |
| Enschede | Caroline Hampsink | Interview |
| Gouda | Dimitri de Jong | Interview |
| Gouda | Marjolein Keij | Interview |
| Gouda | Juliette van Liempt | Interview |
| Gouda | Barbara Wapstra | Interview |
| Heerenveen | Sjoukje van der Horst | Interview |
| Nijmegen | Jan van Drunen | Klankbordbijeenkomst gemeenten |
| Raalte | Marieke Nass | Interview |
| Rotterdam | Gert Jan van der Hout | Interview |
| Rotterdam | Berry de Mos | Interview |

| | | |
|---|----------------------|--|
| Servicecentrum MER (Maasgouw, Echt-Susteren, Roerdalen) | Heidie van der Steeg | Interview |
| Sociale Dienst Drechtsteden | Matthé Raven | Interview |
| Sociale Dienst Drechtsteden | Ron Stougie | Interview |
| Sociale Dienst Drechtsteden | Linda Vonk | Interview |
| Utrecht | Rijanne Oostindie | Klankbordbijeenkomst gemeenten |
| Utrechtse Heuvelrug | Miranda de Graaf | Klankbordbijeenkomst gemeenten |
| Wageningen | Janneke van het Hoff | Interview |
| Werkorganisatie Druten Wijchen | Thea Peters | Interview |
| CAK | Laurens Kielman | Interview |
| Ketenbureau i-Sociaal Domein | Evert Dekkers | Interview |
| Ketenbureau i-Sociaal Domein | Ellen Bakker-Bil | Klankbordbijeenkomst regio-adviseurs Ketenbureau |
| Ketenbureau i-Sociaal Domein | Daniëlle Kaanders | Klankbordbijeenkomst regio-adviseurs Ketenbureau |
| Ketenbureau i-Sociaal Domein | Erna Theunissen | Klankbordbijeenkomst regio-adviseurs Ketenbureau |
| Ketenbureau i-Sociaal Domein | Cor Top | Klankbordbijeenkomst regio-adviseurs Ketenbureau |
| Ketenbureau i-Sociaal Domein | Harry Zegerius | Klankbordbijeenkomst regio-adviseurs Ketenbureau |
| Zorginstituut Nederland | Hanco van Tol | Interview |
| Zorginstituut Nederland | Roberto Lambooy | Interview |

Daarnaast is een enquête uitgezet onder alle Nederlandse gemeenten. Deze enquête is ingevuld door 141 respondenten, die gezamenlijk 166 gemeenten vertegenwoordigden. Hieronder volgt een lijst met de gemeenten namens welke de enquête is ingevuld:

| | | |
|---------------------|------------------------|---------------------|
| Aalsmeer | Gilze-Rijen | Ouder-Amstel |
| Achtkarspelen | Goirle | Papendrecht |
| Alblasserdam | Gooise Meren | Purmerend |
| Albrandswaard | Gorinchem | Raalte |
| Alphen aan den Rijn | Haaksbergen | Reusel-De Mierden |
| Alphen-Chaam | Haaren | Rhenen |
| Altena | Haarlem | Ridderkerk |
| Amersfoort | Halderberge | Rijswijk |
| Amstelveen | Harderwijk | Roerdalen |
| Amsterdam | Hardinxveld-Giessendam | Roermond |
| Apeldoorn | Harlingen | Roosendaal |
| Arnhem | Hatterm | Rucphen |
| Asten | Heemstede | Schiedam |
| Baarle-Nassau | Heerenveen | Simpelveld |
| Barendrecht | Hellendoorn | Sint-Michielsgestel |
| Barneveld | Helmond | Sittard-Geleen |
| Beemster | Hendrik-Ido-Ambacht | Sliedrecht |
| Beesel | Hengelo | Sluis |
| Bergeijk | Het Hogeland | Someren |
| Bergen op Zoom | Hoeksche Waard | Son en Breugel |
| Best | Hof van Twente | Stadskanaal |

| | | |
|------------------------|------------------------|------------------|
| Beverwijk | Hoogeveen | Staphorst |
| Bladel | Hoorn | Steenbergen |
| Boxtel | Horst aan de Maas | Súdwest-Fryslân |
| Breda | Hulst | Terschelling |
| Brielle | Kerkrade | Tholen |
| Bunnik | Krimpen aan den IJssel | Tilburg |
| Capelle aan den IJssel | Laarbeek | Tubbergen |
| Cranendonck | Landerd | Twenterand |
| De Bilt | Landsmeer | Tynaarlo |
| De Fryske Marren | Lansingerland | Uden |
| De Ronde Venen | Leeuwarden | Utrecht |
| De Wolden | Leidschendam-Voorburg | Veldhoven |
| Delft | Lelystad | Velsen |
| Den Haag | Lochem | Venlo |
| Deurne | Losser | Venray |
| Deventer | Maasgouw | Vijfheerenlanden |
| Diemen | Maassluis | Vlaardingén |
| Dinkelland | Maastricht | Vlieland |
| Doetinchem | Medemblik | Voorschoten |
| Dongen | Meerijstad | Waadhoeke |
| Dordrecht | Moerdijk | Wageningen |
| Drimmelen | Molenlanden | Wassenaar |
| Dronten | Montferland | Westerveld |

| | | |
|----------------|-------------------|--------------------|
| Druten | Mook en Middelaar | Weststellingwerf |
| Echt-Susteren | Nederweert | Wijchen |
| Ede | Nieuwkoop | Wijk bij Duurstede |
| Eersel | Nijmegen | Woensdrecht |
| Eindhoven | Noordoostpolder | Zaanstad |
| Emmen | Oirschot | Zeewolde |
| Enschede | Oldebroek | Zevenaar |
| Epe | Olst-Wijhe | Zuidplas |
| Ermelo | Oost Gelre | Zwijndrecht |
| Etten-Leur | Ooststellingwerf | Zwolle |
| Geldrop-Mierlo | Opsterland | |
| Gemert-Brakel | Oss | |