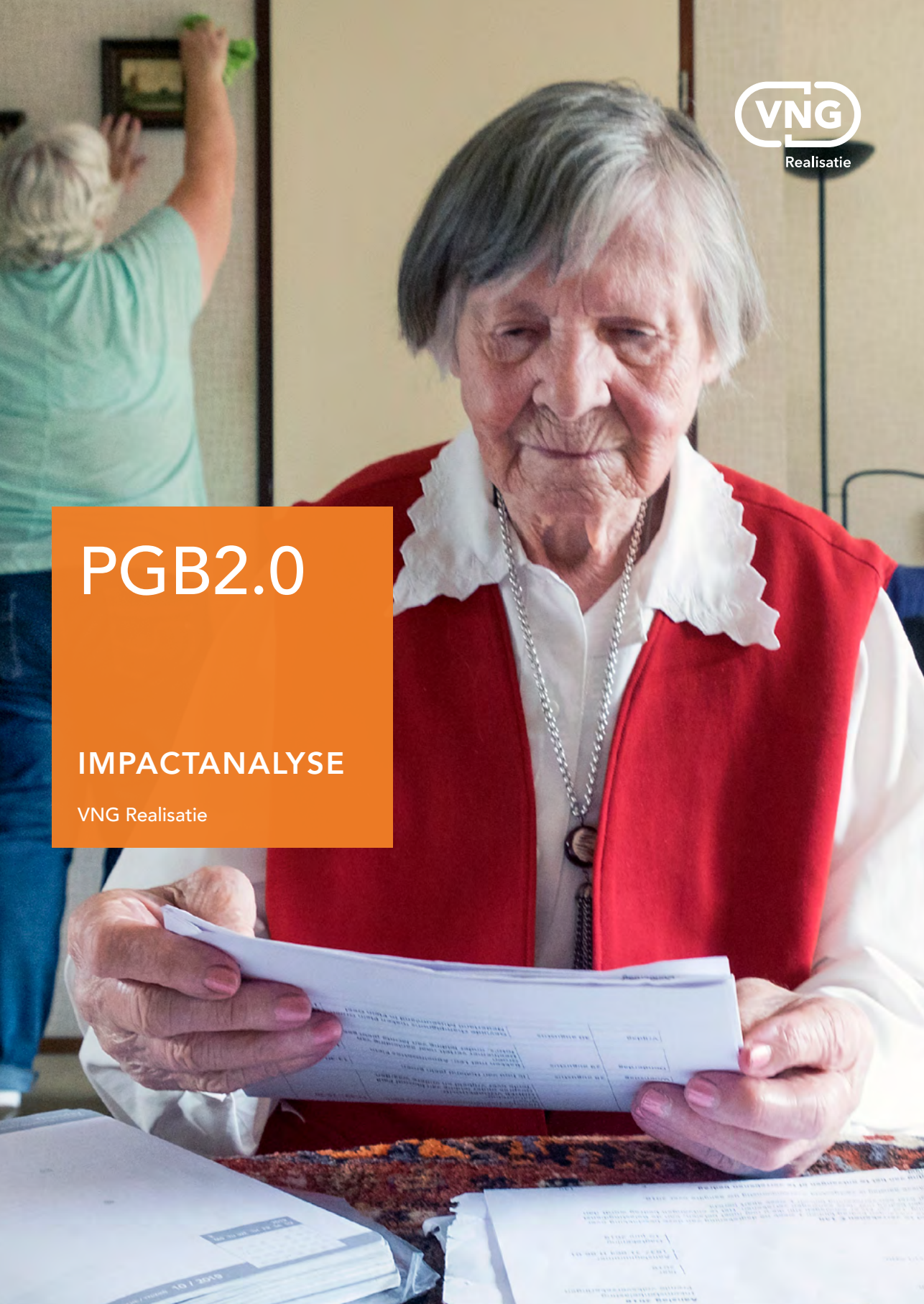


PGB2.0

IMPACTANALYSE

VNG Realisatie



Inhoud

Managementsamenvatting 4

1 Inleiding

- 1.1 Introductie 9
- 1.2 PGB 2.0 9
- 1.3 Vraagstelling 10
- 1.4 Aanpak & methodologie 10
- 1.5 Leeswijzer 11

2 PGB 2.0 13

- 2.1 Het Persoonsgebonden Budget (PGB) 13
- 2.2 Naar een nieuw PGB-systeem 14
- 2.3 De positie van PGB 2.0 binnen het PGB-proces 15
- 2.4 Doel van PGB 2.0 17
- 2.5 Stakeholders 18

3 Technische beschrijving project 19

- 3.1 Een stabiel en voldoende doorontwikkeld systeem? 19
- 3.2 Aansluiting op berichtenstandaard 22
- 3.3 Schaalbaarheid 23
- 3.4 Functionaliteiten van PGB 2.0 24
- 3.5 Het conversieproces 25
- 3.6 Tijdelijk en toekomstig beheer van PGB 2.0 26
- 3.7 PGB 2.0 en de domeinapplicatie 27
- 3.8 Algemeen beeld: onduidelijkheid over de technische status van PGB 2.0 vormt een risico voor implementatie 28

4 Veranderingen voor gemeenten 30

- 4.1 Impact door nieuwe of veranderende taken 31
- 4.2 Impact door (het ontbreken van) nieuwe functionaliteiten 44
- 4.3 Specifieke impact voor samenwerkingsverbanden 49
- 4.4 Algemeen beeld: behoefte aan concreter beeld van impact op verschillende onderdelen en heldere en tijdige communicatie in de keten hierover 50

5 Randvoorwaarden voor landelijke invoering

- 5.1 Implementatie als het systeem 'af' is 52
- 5.2 Inhoudelijke onderwerpen kunnen ook los van PGB 2.0 al opgepakt worden 53
- 5.3 Pilots met gemeenten van verschillende grootte 53
- 5.4 Landelijke ondersteuning georganiseerd vanuit de keten 53
- 5.5 Afstemming op landelijke en lokale/regionale ontwikkelingen 54
- 5.6 Mogelijk aansluiting per regio 54

6 Conclusies 55

- 6.1 Wijzigingen in de werkwijze van gemeenten 55
- 6.2 Impact van deze wijzigingen voor gemeenten 57
- 6.3 Benodigdheden voor een doeltreffende uitvoering door gemeenten 63
- 6.4 Mogelijke kosten en besparingen voor de gemeentelijke uitvoering 65
- 6.5 Verwachte effecten 67
- 6.6 Risico's en beheersmaatregelen 68

Bijlage A – Gesprekspartners 72

Managementsamenvatting

Inleiding en context

VNG Realisatie heeft een impactanalyse uitgevoerd naar PGB 2.0. De bevindingen in deze impactanalyse zijn gebaseerd op documentanalyse, interviews met gemeenten, samenwerkingsverbanden en vertegenwoordigers van VWS, de Tijdelijke Beheer- en Ontwikkelorganisatie (TBO), SVB en softwareleveranciers en gesprekken met leden van het programmateam PGB 2.0 van VNG. De concept-bevindingen zijn getoetst bij een klankbordgroep bestaande uit gemeenten en samenwerkingsverbanden. Het proces is begeleid door een begeleidingscommissie, waarin VWS, SVB, VNG en VNG Realisatie vertegenwoordigd waren.

Technische beschrijving project

PGB 2.0 vervangt het huidige systeem PGB 1.0, dat technisch niet toekomstbestendig is en niet voldoet aan de vereisten van de gebruikers. Het zorgdomein (Z-domein) van PGB 2.0 is in opdracht van ZN ontwikkeld door zorgverzekeraar DSW en per 2019 overgedragen aan het Ministerie van VWS. VWS heeft hiervoor de Tijdelijke Beheer- en Ontwikkelorganisatie (TBO) in het leven geroepen.

Het financiële domein (F-domein) van PGB 2.0 is door de SVB ontwikkeld en aldaar in exploitatie genomen. Vanaf juni 2018 heeft de gemeente Westland als eerste gemeente ervaring opgedaan met een pilotversie van PGB 2.0. Ook hebben enkele voorlopergemeenten in 2019 voorbereidingen getroffen voor de implementatie van vervolgviesies van het systeem. Aansluiting van deze voorlopergemeenten heeft nog niet plaatsgevonden. PGB 2.0 moet landelijk geïmplementeerd worden bij alle Nederlandse gemeenten.

In 2018 en 2019 zijn diverse onderzoeken uitgevoerd naar de status van PGB 2.0. In deze onderzoeken zijn risico's benoemd en aanbevelingen gedaan voor de verdere doorontwikkeling van het systeem.

Voor gemeenten is van belang dat, voordat overgegaan wordt tot landelijke uitrol, wordt aangetoond dat PGB 2.0 stabiel en voldoende doorontwikkeld is. Een aantal aandachtspunten met betrekking tot de technische status van het systeem is voor gemeenten specifiek van belang met betrekking tot de landelijke invoering:

- PGB 2.0 moet aansluiten op de berichtenstandaard iPGB 2.0
- PGB. 2.0 moet schaalbaar zijn naar grotere aantallen gebruikers.
- Er moeten afspraken gemaakt worden tussen VWS en VNG over de functionaliteiten die benodigd zijn om met de landelijke uitrol te starten. Ook is er behoefte aan een actuele en betrouwbare releaseplanning.
- Er moet een goed lopend conversieproces komen.
- Gemeenten hebben behoefte aan duidelijkheid over de planning van hun softwareleveranciers en over de kosten die zij in rekening gaan brengen als gemeenten overstappen op PGB 2.0.
- De verantwoordelijkheid voor beheer en doorontwikkeling van PGB 2.0 moet structureel belegd worden.

In hoofdstuk 3 worden deze aandachtspunten uitgebreider beschreven en toegelicht.

Veranderingen voor gemeenten

Gemeenten krijgen enkele nieuwe taken (al dan niet door een verschuiving van taken binnen de keten) of moeten door de invoering van PGB 2.0 taken op een andere manier gaan uitvoeren:

Vertegenwoordiging

Met PGB 2.0 kunnen gemeenten effectief de toets op vertegenwoordiging uitvoeren. Dit heeft op verschillende manieren impact voor gemeenten:

- Nog niet alle gemeenten hebben beleid voor het toetsen van vertegenwoordigers.
- Gemeenten moeten het werkproces in de frontoffice aanpassen. Volgens een eerste inschatting kost het uitvoeren van de toets op vertegenwoordiging gemeenten (gezaamenlijk) structureel € 2,6 miljoen per jaar.
- Gemeenten zien een risico op bezwaar en beroep als zij vertegenwoordigers gaan afwijzen.
- Gemeenten moeten eenmalig de lijst met vertegenwoordigers opschonen die zij van de SVB ontvangen.

Dit onderwerp moet zijn opgepakt voordat de lokale implementatie bij een gemeente start. Het kan nu al worden gestart als afzonderlijk project.

Toets op recht

Gemeenten kunnen met de overgang naar PGB 2.0 de verantwoordelijkheid voor de toets op recht overnemen van de SVB. Volgens een eerste inschatting zou het overnemen van de toets op recht gemeenten gezamenlijk minimaal € 1,5 miljoen per jaar gaan kosten. Momenteel lijken er geen gemeenten te zijn die de toets op recht over willen nemen. Dit betekent wel dat in PGB 2.0 de functionaliteit ontwikkeld moet worden om de toets op recht en de zorginhoudelijke toets afzonderlijk van elkaar te kunnen accorderen.

Single Point of Contact (SPOC)

Met de overgang naar PGB 2.0 moeten gemeenten een Single Point of Contact inrichten voor budgethouders. Gemeenten hebben hiervoor behoefte aan:

- Instructie van medewerkers van het KCC of de helpdesk sociaal domein.
- Een inijk- of dummyportal voor medewerkers van het SPOC, zodat zij vragen van budgethouders die bellen beter kunnen beantwoorden.
- Functionele documentatie voor backofficemedewerkers, om functionele vragen van budgethouders te kunnen beantwoorden.
- Goede afstemming in de keten over de inrichting van het SPOC, met name de wijze van doorverbinden tussen de partijen en de bereikbaarheid.

Volgens een eerste inschatting kost het inrichten en in stand houden van het SPOC gemeenten (gezaamenlijk) structureel € 2,8 miljoen per jaar.

Naast de impact van nieuwe of verschuivende taken, hebben ook nieuwe functionaliteiten binnen PGB 2.0 (of juist het nog ontbreken hiervan) impact voor gemeenten:

Proceskeuzes

In PGB 2.0 komt een functionaliteit waarmee gemeenten een vijftal proceskeuzes kunnen vastleggen, die hierdoor ook daadwerkelijk geëffectueerd worden. Sommige gemeenten moeten nog beleid opstellen voor deze proceskeuzes. Gemeenten kunnen hiermee al wel, vooruitlopend op het overgaan op PGB 2.0, mee beginnen. Gemeenten verwachten dat zij door het effectief toepassen van hun beleid op proceskeuzes mogelijk bezwaren van budgethouders en zorgverleners zullen ontvangen.

Zorgfuncties

In PGB 2.0 komt een functionaliteit waardoor de uitnutting van het budget op zorgfunctieniveau gemonitord kan worden. Voor gemeenten is deze functionaliteit wenselijk, omdat zij hiermee meer grip krijgen op het PGB-proces. Veel gemeenten geven aan pas te willen overstappen op PGB 2.0 als deze functionaliteit beschikbaar is.

AGB-codes

Zorgverleners hebben een AGB-code nodig om te kunnen inloggen in PGB 2.0. Niet alle zorgverleners hebben een AGB-code, en een deel van hen wil ook geen AGB-code aanvragen. Als alternatief voor de AGB-code als inlogmethode is een alternatieve functionaliteit nodig. Deze functionaliteit moet nog gebouwd worden. Voor gemeenten is van belang om te weten wanneer deze functionaliteit beschikbaar komt.

Samenwerkingsverbanden

Specifiek voor samenwerkingsverbanden van gemeenten zijn er nog enkele belangrijke vereisten voor de overgang op PGB 2.0:

- Met één inlog toegang tot de gegevens van alle gemeenten waarvoor zij werken. Dit zou mogelijk met behulp van eHerkenning kunnen.
- De mogelijkheid om te kunnen selecteren namens welke organisatie een brief verstuurd wordt.
- Gelijktijdig overstappen op PGB 2.0 door gemeenten binnen hetzelfde samenwerkingsverband.

In hoofdstuk 4 zijn de belangrijkste veranderingen voor gemeenten nader uitgewerkt.

Aandachtspunten voor de landelijke invoering

Op basis van deze impactanalyse kunnen enkele randvoorwaarden geformuleerd worden voor de landelijke invoering van PGB 2.0 bij gemeenten:

- Gemeenten willen pas op PGB 2.0 overstappen als het systeem stabiel en schaalbaar is.
- Heldere communicatie vanuit de keten kan gemeenten helpen om inhoudelijke onderwerpen los van PGB 2.0 al op te pakken (met name beleid rond vertegenwoordiging en proceskeuzes).
- Het is wenselijk dat praktijkervaring wordt opgedaan met gemeenten van verschillende grootte, voordat overgegaan wordt tot bredere landelijke uitrol.
- Gemeenten hebben behoefte aan een goede landelijke ondersteuning vanuit de keten (handreikingen en factsheets, trainingsaanbod, communicatiemateriaal en vaste contactpersonen namens ketenpartijen).
- De implementatie van PGB 2.0 moet zoveel mogelijk afgestemd worden op landelijke en lokale/regionale ontwikkelingen in het sociaal domein.
- Met name voor samenwerkingsverbanden en kleinere gemeenten is het wenselijk te vinden dat de implementatie van PGB 2.0 per regio georganiseerd wordt.

In hoofdstuk 5 zijn deze randvoorwaarden voor landelijke invoering verder uitgewerkt.

Risico's

Op basis van deze impactanalyse kan een aantal risico's voor gemeenten geformuleerd worden met betrekking tot de invoering van PGB 2.0.

Samengevat gaat het hier om twee soorten risico's:

- Het risico voor zowel budgethouders als gemeenten van problemen door invoering van een systeem dat niet voldoende ontwikkeld is. Dit kan te maken hebben met schaalbaarheid, ontbrekende functionaliteiten, een lang lopend implementatieproces of politieke onrust.
- Het risico van onduidelijkheden of een niet goed ingericht proces rond taken of functionaliteiten als vertegenwoordiging, proceskeuzes, SPOC en de toets op recht.

Beheersmaatregelen

In deze impactanalyse wordt een aantal beheersmaatregelen genoemd voor de invoering van PGB 2.0 die kunnen helpen om de risico's te beperken.

Deze zijn samen te vatten in een aantal categorieën beheersmaatregelen:

- PGB 2.0 moet aantoonbaar technisch voldoende doorontwikkeld zijn.
- Er moet heldere afspraken komen over de functionaliteiten die beschikbaar zijn voordat de voorlopergemeenten starten en overgegaan wordt tot landelijke invoering. Hierbij hoort ook een actuele en betrouwbare releaseplanning.
- Gemeenten hebben duidelijke informatie (onder andere handreikingen en factsheets) nodig over taken en functionaliteiten.
- Er moet goede landelijke ondersteuning zijn bij de implementatie van PGB 2.0.
- Voorafgaand aan landelijke invoering is het wenselijk dat praktijkervaring opgedaan wordt met gemeenten (voorlopers) van verschillende grootte.
- Bij het plannen van de landelijke invoering is het wenselijk dat optimaal rekening gehouden wordt met landelijke en lokale/regionale ontwikkelingen.

In hoofdstuk 6 zijn deze risico's en beheersmaatregelen nader uitgewerkt.

1 Inleiding

1.1 Introductie

VNG heeft VNG Realisatie opdracht gegeven een impactanalyse uit te voeren naar PGB 2.0, het nieuwe systeem voor de uitvoering van het pgb-trekkingsrecht voor PGB-houders, zorgverleners, verstrekkers en de SVB. Deze impactanalyse is uitgevoerd in de periode van augustus tot en met november 2019.

Doel van deze impactanalyse is enerzijds om inzicht te geven in de uitvoerbaarheid en de impact van PGB 2.0 op de gemeentelijke werkprocessen, techniek en organisatie. Anderzijds is er gekeken naar de randvoorwaarden voor landelijke opschaling. De impactanalyse fungeert hiermee als quality assurance: vooruitlopend op grootschalige implementatie bij gemeenten is van belang dat de impact, de do's en don'ts en de belangrijkste risico's en randvoorwaarden in beeld gebracht zijn.

Dit hoofdstuk beschrijft op hoofdlijnen het onderwerp van de impactanalyse, de onderzoeksvragen en het gevolgde proces om te komen tot beantwoording van deze vragen.

1.2 PGB 2.0

Het PGB 2.0-systeem verzorgt de administratieve ondersteuning van budgethouders, hun zorgverleners, de verstrekkers en de SVB bij het toekennen en beheren van budgetten, het opstellen en accorderen van zorgovereenkomsten en het registreren en betalen van zorgdeclaraties en salarissen in het kader van het PGB.

PGB 2.0 vervangt op termijn het huidige systeem PGB 1.0. Dit huidige systeem is technisch niet toekomstbestendig en voldoet niet aan de vereisten van de gebruikers. Het zorgdomein (Z-domein) van PGB 2.0 is ontwikkeld door zorgverzekeraar DSW en per 2019 overgedragen aan het Ministerie van VWS. Het financiële domein (F-domein) van PGB 2.0 is door de SVB ontwikkeld en aldaar in exploitatie genomen.

Vanaf juni 2018 heeft de gemeente Westland als eerste gemeente ervaring opgedaan met een pilotversie van PGB 2.0, tegelijkertijd met zorgkantoor DSW. Ook hebben enkele voorlopergemeenten in 2019 voorbereidingen getroffen voor de implementatie van vervolgversies van het systeem. Aansluiting van deze voorlopergemeenten heeft nog niet plaatsgevonden. In de periode tussen juli en november 2019 zijn wel vier zorgkantoren

aangesloten. Op termijn moet PGB 2.0 landelijk geïmplementeerd worden bij alle Nederlandse gemeenten.

1.3 Vraagstelling

Deze impactanalyse richt zich op de implementatie van PGB 2.0 bij gemeenten, niet op zorgkantoren. De onderzoeksvragen voor deze impactanalyse zijn:

1. Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente door PGB 2.0?
2. Wat betekenen deze veranderingen voor de gemeentelijke organisatie?
Hierbij wordt zowel gekeken naar de primaire processen als naar de ondersteunende processen en bedrijfsvoeringsaspecten.
3. Is de gemeente voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering?
4. Welke kosten en besparingen voor de gemeentelijke uitvoering zijn aan het gebruik van PGB 2.0 verbonden?
5. Wat zijn de verwachte effecten van het gebruik van PGB 2.0?
6. Wat zijn de randvoorwaarden en risico's van een landelijke invoering van PGB 2.0? Wat is er nodig aan randvoorwaarden en beheersmaatregelen om de risico's te beheersen/mitigeren?

1.4 Aanpak & methodologie

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

- Documentanalyse op basis van:
 - PvE's van de verschillende ketenpartners en de op basis hiervan opgestelde eisen voor 'Versie 1' (vastgestelde versie van 22 maart 2018 en de daaropvolgende notitie van 28 mei 2018)
 - Briefwisseling tussen VWS en VNG over 'Heroverwegen standpunt landelijke invoering PGB 2.0' (verzoek VWS van 15 januari 2019, antwoordbrief VNG van 14 maart 2019, reactie VWS van 25 april 2019)
 - BIT-advies programma 'Ontwikkeling en implementatie PGB 2.0-systeem' van oktober 2018
 - Commissiebrief 'Stand-van-zakenbrief inzake trekkingsrechten en BITadvies' van november 2018
 - SIG-rapport 'Softwarekwaliteitstoets en inspanningsschattingen PGB 2.0 van november 2018
 - ADR-rapport 'Quick Scan PGB 2.0' van 26 maart 2019
 - Kamerbrief 'Verslag Schriftelijk Overleg (VSO) inzake VSO Kostenoverzicht PGB 2.0 systeem' van 22 oktober 2019
 - Diverse notities en werkdocumenten van ketenpartners

- 12 interviews met gemeenten, waarvan:
 - 3 interviews met gemeenten die al gestart zijn met (de voorbereidingen voor) het werken met PGB 2.0
 - 3 grotere gemeenten (>100.000 inwoners)
 - 3 kleine en middelgrote gemeenten (0-100.000 inwoners)
 - 3 samenwerkingsverbanden van gemeenten
- 7 interviews met andere stakeholders, te weten:
 - Programmaorganisatie PGB 2.0 van het Ministerie van VWS
 - Tijdelijke Beheer- en Ontwikkelorganisatie (TBO) (onderdeel van bovengenoemde Programmaorganisatie)
 - SVB
 - 3 softwareleveranciers
- Gesprekken met leden van het programmateam PGB 2.0 van VNG
- Toets van concept-bevindingen bij een klankbordgroep bestaande uit 5 van de geïnterviewde gemeenten en samenwerkingsverbanden

Het proces is begeleid door een begeleidingscommissie, bestaande uit vertegenwoordigers van het Ministerie van VWS, de SVB, VNG Beleid en VNG Realisatie.

Bij de start van de impactanalyse was beoogd dat de praktijkervaringen van de voorlopergemeenten na livegang ook meegenomen zouden worden in de impactanalyse. De livegang van de voorlopergemeenten is verschillende keren uitgesteld. Nadat de proefconversie in oktober 2019 eveneens niet goed is verlopen, is om verschillende redenen besloten de livegang (die toen nog gepland stond voor november 2019) opnieuw uit te stellen. Dit betekent dat alleen de praktijkervaringen met betrekking tot de voorbereiding van de voorlopergemeenten meegenomen konden worden in deze impactanalyse, niet de praktijkervaringen na livegang. De praktijkervaringen van de gemeente Westland zijn wel meegenomen in deze impactanalyse, maar aangezien Westland is gestart met een pilotversie van PGB 2.0 waarbij nog veel met workarounds en extra ondersteuning gewerkt werd en er ook nu nog steeds met oudere onderdelen (bijvoorbeeld toekenningsberichten 1.0) in het proces wordt gewerkt, zijn deze praktijkervaringen met betrekking tot het aansluitproces slechts beperkt representatief voor andere gemeenten en wijkt de functionaliteit op belangrijke onderdelen af. Zodra er uitgebreider praktijkervaringen opgedaan zijn door enkele voorlopergemeenten, kunnen deze gebruikt worden om de impact zoals beschreven in deze rapportage nader aan te scherpen.

1.5 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd:

- In hoofdstuk 2 wordt een beschrijving op hoofdlijnen gegeven van het PGB-stelsel en een beknopte historie van de ontwikkeling van PGB 2.0;

- In hoofdstuk 3 wordt de een beschrijving gegeven van de technische aspecten van PGB 2.0;
- In hoofdstuk 4 worden de veranderingen beschreven waar gemeenten mee te maken krijgen door de invoering van PGB 2.0 en wordt per onderdeel weergegeven wat de impact is op de verschillende gemeentelijke processen;
- In hoofdstuk 5 worden de randvoorwaarden geschetst voor de landelijke invoering van PGB 2.0;
- In hoofdstuk 6 worden de conclusies van de impactanalyse gegeven en worden de onderzoeksvragen beantwoord.

2 PGB 2.0

2.1 Het Persoonsgebonden Budget (PGB)

In Nederland bestaan verschillende zorgwetten. In het kader van deze impactanalyse zijn de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) en de Jeugdwet relevant. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van deze twee wetten is per 2015 gedecentraliseerd naar gemeenten. Indirect is ook de Wet Langdurige Zorg (Wlz) relevant, maar de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van deze wet ligt bij zorgkantoren.

Binnen de Wmo en de Jeugdwet wordt zorg en ondersteuning geboden aan cliënten. Deze zorg en ondersteuning kan in twee verschillende verstrekingsvormen aangeboden worden:

- Zorg in natura (ZIN), waarbij de cliënt (een arrangement van) zorg en ondersteuning krijgt aangeboden van één van de zorgverleners waarmee de gemeente een contract heeft afgesloten. De financiële afhandeling van de geleverde zorg verloopt tussen de gemeente en de zorgaanbieder, de cliënt heeft hierin geen rol.
- Persoonsgebonden budget (PGB), waarbij de cliënt van de gemeente een budget ontvangt waarmee hij of zij zelf zorg en ondersteuning kan inkopen bij een zorgverlener naar keuze. De cliënt heeft bij deze verstrekingsvorm de rol van budgethouder en is verantwoordelijk voor het beheer van het persoonsgebonden budget.

Uit de meeste recente cijfers van de SVB (van oktober 2019) kunnen enkele kengetallen rond PGB's afgeleid worden:

	Aantal budgethouders	Omvang budgetten 2019	Actieve zorg- overeenkomsten 2019
Wlz	44.459	€ 2.625.389.773	122.197
Wmo	47.891	€ 462.094.226	62.746
Jeugdwet	14.149	€ 216.573.505	20.478
Totaal	106.499	€ 3.304.057.504	205.421

Tabel 1 Bron: SVB, Kengetallen PGB oktober 2019

In het PGB-proces is een aantal taken centraal belegd bij de Sociale Verzekeringbank (SVB). Het gaat hierbij onder andere om de toets op het recht, werkgeverstaken, het budgetbeheer en het betaalbaar stellen van declaraties en salarissen ten laste van de toegekende PGB's. Met de decentralisaties per 2015 is door de SVB een systeem gebouwd (vanaf nu aangeduid met PGB 1.0), waarmee het trekkingsrecht door de verschillende gebruikers in de keten kon worden uitgevoerd. Ook gemeenten werken met PGB 1.0. In de keten is inmiddels vastgesteld dat PGB 1.0 niet toekomstbestendig is en vervangen dient te worden door een nieuw systeem.

2.2 Naar een nieuw PGB-systeem

Vanaf 2016 zijn door de partijen in de keten gesprekken gevoerd over de ontwikkeling van een nieuw ondersteuningssysteem voor de uitvoering van het persoonsgebonden budget, ter vervanging van het huidige PGB 1.0. Zorgverzekeraars Nederland (ZN) heeft naar aanleiding van deze gesprekken aangeboden om zelfstandig een nieuw portaal te bouwen en deze vervolgens ter beschikking te stellen aan de andere partijen in de keten. ZN heeft DSW opdracht gegeven voor de bouw van het nieuwe systeem. De ontwikkeling van het nieuwe systeem is grotendeels gefinancierd door ZN.

Door de ketenpartners Per Saldo, Branchevereniging Kleinschalige Zorg (BVKZ), ZN, SVB en VNG zijn Programma's van Eisen (PvE's) opgesteld, met daarin hun belangrijkste vereisten ten aanzien van het nieuwe PGB-systeem. De VNG heeft namens gemeenten een PvE opgesteld. In de keten is op basis van deze PvE's een gezamenlijke 'Scope Versie 1' opgesteld. Deze Scope Versie 1 is op 22 maart 2018 in de keten vastgesteld. In een aanvullende notitie van 28 mei 2018 zijn nog negen aanvullende punten aan de Scope toegevoegd. In deze Scope Versie 1 zijn de eisen opgenomen waarvan in de keten is afgesproken dat PGB 2.0 hieraan moet voldoen. Zodra aan deze eisen is voldaan, kan gesproken worden van een 'versie 1' van het systeem. Deze versie 1 zou voldoende functionaliteiten moeten bevatten om PGB 2.0 breed te kunnen implementeren. Begin 2019 is door VWS en VNG afgesproken dat de landelijke uitrol al wel in een eerder stadium gestart kon worden. Dit hield in dat gestart werd met het zoeken van voorlopergemeenten en dat de landelijke uitrol daarna gefaseerd zou plaatsvinden. Er zouden nog afspraken gemaakt worden over het minimum aan functionaliteiten dat beschikbaar zou moeten zijn voordat met de landelijke uitrol gestart kon worden. Een vergelijkbare afspraak zou ook gemaakt moeten worden met betrekking tot de voorlopergemeenten.

Per 1 januari 2019 heeft ZN de verantwoordelijkheid voor de verdere ontwikkeling van de nieuwe portal (het zorgdomein van PGB2.0) overgedragen aan het Ministerie van VWS, als stelselverantwoordelijke partij. In mei 2019 is de software overgedragen en per 29 juli 2019 is VWS ook daadwerkelijk verantwoordelijk voor het beheer. VWS heeft hiervoor de Tijdelijke Beheer- en

Ontwikkelorganisatie (TBO) in het leven geroepen. Bij de overdracht van PGB 2.0 naar TBO werd al snel duidelijk dat een aantal reeds bekende functionele vereisten specifiek voor gemeenten niet waren gebouwd en dat het systeem vanuit verstrekkersperspectief primair ontwikkeld was op basis van de vereisten van ZN ten behoeve van de Wet Langdurige Zorg (Wlz). Met specifieke vereisten van de VNG ten behoeve van de Wmo en de Jeugdwet was tot dan toe minder rekening gehouden. Dit betekent dat PGB 2.0 met name geschikt was voor zorgkantoren (als verstrekkers voor de Wlz), maar minder voor gemeenten (als verstrekkers van de Wmo en de Jeugdwet). TBO heeft vervolgens de verdere ontwikkeling van PGB 2.0 op zich genomen, op basis van de opgestelde roadmap.

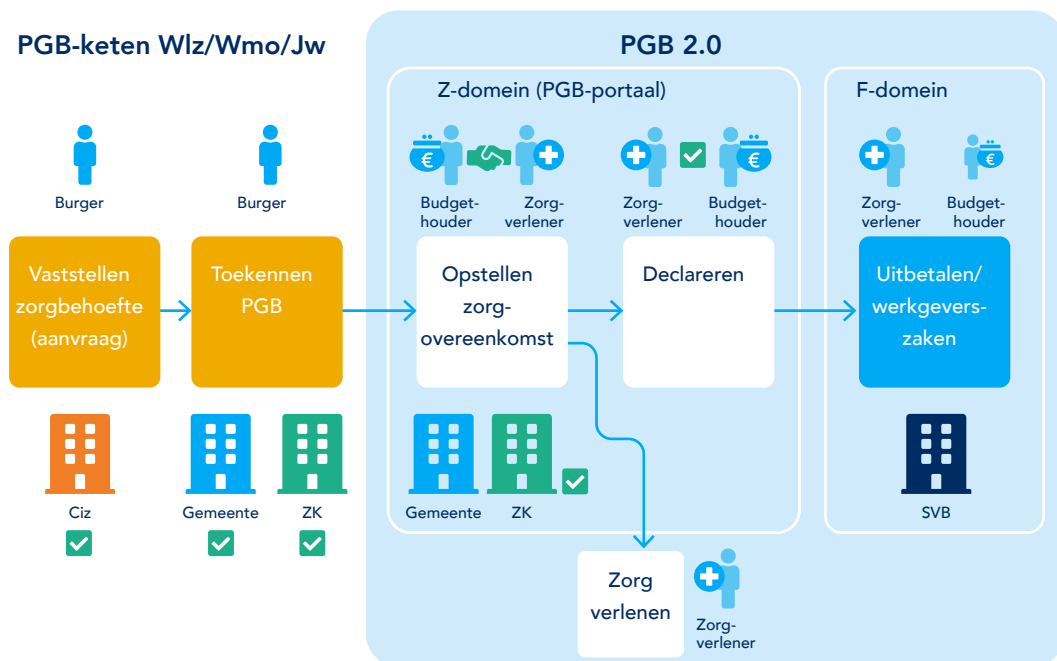
Vanaf juni 2018 heeft de gemeente Westland besloten al te gaan werken met PGB 2.0. Westland is hierbij ondersteund door DSW en de SVB, later door VWS/TBO en de SVB. Vanuit de VNG zijn bovendien gesprekken gestart met gemeenten die mogelijk als voorloper zouden willen starten met PGB 2.0. Drie gemeenten zijn naar aanleiding van deze gesprekken begin 2019 gestart met de voorbereidingen om als voorlopergemeente al in 2019 over te stappen op PGB 2.0. Dit zijn de gemeenten Smallingerland, Het Hogeland en Rijssen-Holten. De livegang van deze gemeenten is meerdere malen uitgesteld. In oktober 2019 is besloten dat de livegang opnieuw uitgesteld werd tot een nader te bepalen moment.

De bedoeling was dat, na de voorlopergemeenten, vanaf februari 2020 de landelijke invoering van PGB 2.0 over alle gemeenten zou plaatsvinden. Mede door de praktijkervaringen van de voorlopergemeenten ten tijde van de voorbereidingsactiviteiten (hoofdzakelijk met betrekking tot de robuustheid en aansluitbaarheid van PGB 2.0) en uit onderzoek verkregen inzichten over technische onvolkomenheden, wordt op dit moment nog onderzocht op welk moment en op welke wijze deze landelijke uitrol het beste kan gaan plaatsvinden. Daarbij wordt ook meegenomen op welke wijze voorlopergemeenten het beste in dit proces kunnen worden ingepast. Deze impactanalyse dient mede om aanbevelingen te geven voor deze landelijke uitrol.

2.3 De positie van PGB 2.0 binnen het PGB-proces

In onderstaande figuur is het PGB-proces weergegeven, met daarin de positie van PGB 2.0.

In deze figuur is het proces voor drie zorgwetten opgenomen: de Wet langdurige zorg (Wlz), de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Jeugdwet (Jw). In deze figuur wordt het onderscheid tussen de verschillende verstrekkers weergegeven: voor de Wlz zijn zorgkantoren de verstrekkers, voor de Wmo en Jeugdwet zijn dit gemeenten. In de praktijk zijn er meer verschillen tussen deze wetten, ook qua benodigde functionaliteiten in het portaal, maar deze zijn niet weergegeven in deze figuur.



Figuur 1 De positie van PGB 2.0 in het PGB-proces (bron: Notitie/flyer 'De landelijke invoering van PGB 2.0', vastgesteld in de Programmaraad dd. 28 februari 2019)

De eerste twee stappen in het PGB-proces, namelijk het vaststellen van de zorgbehoefte (de aanvraag) en het toekennen van het PGB, gebeuren nog buiten het PGB-systeem. Gemeenten gaan hiervoor in gesprek met de cliënt (het keukentafelgesprek) en zodra de beschikking wordt afgegeven, leggen zij deze vast in hun sociaaldomein-applicatie.

Als de beschikking door de gemeente is vastgesteld, dan wordt een toekenningsbericht (tkb) verstuurd vanuit de sociaaldomein-applicatie naar het PGB-systeem (de beschikking zelf staat dus niet in PGB 2.0, maar in de sociaaldomein-applicatie). De cliënt (door de toekenning van het PGB nu ook budgethouder) stelt vervolgens samen met de beoogde zorgverlener een zorgovereenkomst (ZOK) op. In principe gebeurt dit digitaal in PGB 2.0, maar als budgethouder en zorgverlener de zorgovereenkomst op papier opstellen, wordt dit ook ondersteund. De ZOK wordt dan ingescand of handmatig overgetypt. Zodra de ZOK in PGB 2.0 staat, vindt de controle plaats: de SVB voert de toets op recht uit (tenzij de gemeente ervoor kiest om deze verantwoordelijkheid over te nemen, waarover later meer), de gemeente voert een zorginhoudelijke toets op de ZOK uit. Eén van de verbeteringen in PGB 2.0 ten opzichte van PGB 1.0 is dat de ZOK in principe digitaal ingevuld wordt en hierbij invoercontroles plaatsvinden, zodat er minder snel fouten ontstaan en het proces soepeler kan verlopen.

Op basis van de goedgekeurde ZOK wordt er zorg geleverd en kan de zorgverlener declaraties indienen. Zodra de declaratie goedgekeurd is, gaat er een 'OK-to-pay' bericht vanuit het Z-domein van het PGB-systeem naar het F-domein. Dit F-domein is ontwikkeld door de SVB. De SVB zorgt vervolgens, na controle, voor de uitbetaling aan de zorgverlener.

De belangrijkste verschillen tussen PGB 1.0 en PGB 2.0 zijn:

- Het PGB-proces is in PGB 1.0 nog voor een groot deel een papieren proces. Met PGB 2.0 wordt het uitgangspunt dat het proces volledig digitaal verloopt. Budgethouders die nog op papier willen blijven werken, worden hierin ondersteund.
- De budgethouder krijgt met PGB 2.0 meer inzicht in budgetten, zorgovereenkomsten, declaraties, betalingen en budgetuitputting en kan het proces daardoor beter zelf volgen.
- De gemeente krijgt als verstrekker meer inzicht in het proces, meer grip op het proces door enkele nieuwe functionaliteiten en ook enkele extra taken die van de SVB overgaan naar gemeenten. Hierop wordt in hoofdstuk 4 nader ingegaan.

2.4 Doel van PGB 2.0

PGB 2.0 is ontwikkeld ter vervanging van het huidige systeem PGB 1.0. Het huidige systeem was niet toekomstbestendig en om die reden aan vervanging toe, maar tegelijkertijd zijn in de keten ook ambities geformuleerd om met PGB 2.0 inhoudelijk verbeteringen door te voeren. In de Begroting 2019 van het Ministerie van VWS is het volgende doel van PGB 2.0 geformuleerd:

'De invoering van een nieuw PGB2.0-systeem vanaf 2019 voorkomt administratieve rompslomp en helpt budgethouders om hun zaken makkelijker af te doen en hun budget beter te beheren. Ook kent het systeem ingebouwde controles waardoor de rechtmatigheid zal worden verhoogd en fouten en misbruik meer kunnen worden voorkomen.'

(Bron: Begroting 2019 VWS)

In het Herijkt Programmaplan PGB 2.0 (van maart 2019) zijn ook enkele doelstellingen van het programma PGB 2.0 genoemd, waarvan een aantal doelstellingen in striktere zin op het systeem betrekking hebben:

'Het verbeteren van de ondersteuning van de budgethouders, het verbeteren van de mogelijkheid voor de budgethouder eigen regie te voeren en het vergroten van de rechtmatigheid van de uitvoering van het PGB-trekkingsrecht; [...]

De introductie van het PGB2.0 systeem maakt het mogelijk dat:

- a. De rechtmatigheid verder kan worden vergroot;*
- b. Door het beschikbaar stellen van een datadump wordt fraudeopsporing door partijen beter gefaciliteerd;*
- c. De uitvoeringskosten binnen de SVB kunnen worden verlaagd.'*

(Bron: Herijkt Programmaplan PGB 2.0)

Uit deze documenten komen vijf elementen binnen de doelstelling van PGB 2.0 naar voren:

- Voorkomen van administratieve rompslomp;
- Budgetbeheer voor budgethouders verbeteren en vereenvoudigen;
- Verhogen van de rechtmatigheid;
- Voorkomen van fouten en misbruik;
- Verlagen van de uitvoeringskosten.

2.5 Stakeholders

Bij de implementatie van PGB 2.0 zijn verschillende stakeholders betrokken. Naast gemeenten zijn de belangrijkste stakeholders:

- Ministerie van VWS als stelselverantwoordelijke voor het PGB-proces en eigenaar van PGB 2.0;
- TBO als tijdelijke beheerorganisatie van PGB 2.0, verantwoordelijk voor het beheer en de doorontwikkeling van het systeem;
- SVB als landelijke uitvoeringsorganisatie die een deel van de werkzaamheden in het PGB-proces uitvoert;
- Softwareleveranciers van domeinapplicaties sociaal domein, die moeten zorgen dat hun domeinapplicatie voldoet aan de berichtenstandaard iPGB 2.0, zodat de gemeenten die gebruik maken van hun domeinapplicatie ook daadwerkelijk over kunnen stappen op PGB 2.0;
- VNG als vertegenwoordiger van gemeenten;
- Budgethouders (vertegenwoordigd door Per Saldo);
- Zorgverleners (vertegenwoordigd door BVKZ);
- Zorgkantoren als verstrekkers van PGB's op basis van de Wlz (vertegenwoordigd door ZN).

Voor deze impactanalyse is primair gesproken met gemeenten. Ook met VWS, TBO, SVB, softwareleveranciers en VNG zijn gesprekken gevoerd. VWS, SVB en VNG waren bovendien vertegenwoordigd in de begeleidingscommissie van deze impactanalyse.

3 Technische beschrijving project

In dit hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven van de technische aspecten die met de implementatie van PGB 2.0 te maken hebben en de impact van de technische status van PGB 2.0 voor gemeenten. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op enkele van de belangrijkste functionaliteiten van PGB 2.0 en wat dit ook inhoudelijk betekent voor gemeentelijke organisatie en processen.

3.1 Een stabiel en voldoende doorontwikkeld systeem?

Zoals in het vorige hoofdstuk beschreven, is PGB 2.0 ontwikkeld ter vervanging van het huidige systeem PGB 1.0. Voor gemeenten is van belang dat PGB 2.0 een stabiel systeem is dat voldoende doorontwikkeld is om te kunnen implementeren. In de afgelopen twee jaar zijn er enkele belangrijke stappen gezet in de ontwikkeling van PGB 2.0 en zijn er verschillende onderzoeken uitgevoerd naar de status van PGB 2.0.

3.1.1 Scope Versie 1

Naar aanleiding van de gesprekken die sinds 2015 in de keten zijn gevoerd over een nieuw PGB-systeem, hebben de verschillende ketenpartners elk een Programma van Eisen (PvE) opgesteld. De VNG heeft dit namens gemeenten gedaan. Op basis van deze PvE's is vervolgens ketenbreed een 'Scope Versie 1' opgesteld, waarin een aantal functionele eisen met betrekking tot PGB 2.0 zijn opgenomen. Deze Scope Versie 1 is in maart 2018 vastgesteld. In een notitie van 28 mei 2018 zijn nog negen thema's toegevoegd aan deze Scope Versie 1. Hierbij is op dat moment afgesproken dat landelijke uitrol pas zou kunnen plaatsvinden als PGB 2.0 voldoet aan de eisen van 'Scope Versie 1'.

3.1.2 BIT-toets

Tussen maart en juni 2018 is er een BIT-toets uitgevoerd, waarvan in oktober 2018 een advies is uitgebracht. De conclusie van deze BIT-toets luidde:

Alle partijen willen van PGB 2.0 een succes maken en daar werken ze los van elkaar hard aan. Er moet echter nog zoveel gebeuren en daarover ligt zo weinig vast, dat wij geen uitspraak kunnen doen of dit programma ooit gaat slagen. Met de huidige aanpak lukt dat in ieder geval niet, om een aantal redenen.

Om te beginnen is de ontwikkelde software nog lang niet gereed voor landelijk gebruik. Doorontwikkeling, exploitatie en beheer van het zorgdomein zijn nauwelijks georganiseerd en er ontbreekt een aanpak voor landelijke invoering. Ook de onderlinge samenwerking is precair.

Wij adviseren u zo snel als mogelijk één organisatie aan te wijzen voor doorontwikkeling, exploitatie en beheer van het zorgdomein. Laat de organisatie een due diligence doen op de software en besluit op basis hiervan of u PGB 2.0 wilt voortzetten. Wanneer u besluit om PGB 2.0 verder te ontwikkelen, neem dan als VWS de leiding in dit traject en maak samen met partijen een plan van aanpak voor landelijke invoering.

Wanneer het onmogelijk blijkt om deze adviezen in zijn geheel over te nemen, adviseren wij u te stoppen met het huidige programma PGB 2.0.

(Bron: Definitief BIT-advies programma 'Ontwikkeling en implementatie PGB 2.0-systeem', 15 oktober 2018)

In reactie op de BIT-toets en de aanbevelingen die in het rapport gedaan zijn, heeft VWS een aantal acties ondernomen.

3.1.3 Softwarekwaliteitstoets

Naar aanleiding van de aanbeveling uit de BIT-toets om een due diligence te doen op de software, heeft VWS aan de Software Improvement Group (SIG) de opdracht gegeven om een softwarekwaliteitstoets uit te voeren. Het rapport van deze toets is in november 2018 verschenen en bevatte onder andere de volgende conclusies:

- *PGB 2.0 geeft blijk van aandacht voor softwarekwaliteit. Beide domeinen zijn goed door te ontwikkelen en de aanstaande beheeroverdracht van het Z-domein kent geen blokkerende risico's.*
- *Voor een volledige landelijke uitrol van PGB 2.0 is een aantal technische verbeteringen noodzakelijk op het gebied van informatiebeveiliging en betrouwbaarheid. De hiervoor benodigde non-functionele vereisten moeten deels nog worden gedefinieerd.*

(Bron: Softwarekwaliteitstoets en inspanningsschattingen PGB 2.0, SIG, 13 november 2018)

Ook gaf het SIG-rapport een inschatting van de benodigde inspanning voor de verdere doorontwikkeling van de PvE-eisen. Gezien de continue doorontwikkeling van PGB 2.0 werd geadviseerd deze inschatting op een later moment te herhalen.

3.1.4 Overdracht PGB 2.0 van ZN naar VWS

Naar aanleiding van de aanbeveling uit de BIT-toets aan VWS om de leiding te nemen en één organisatie aan te wijzen voor doorontwikkeling, exploitatie en beheer van het zorgdomein, heeft VWS in 2019 geleidelijk het eigenaarschap van PGB 2.0 overgenomen. Per 1 januari 2019 heeft ZN de verantwoordelijkheid voor de verdere ontwikkeling van PGB 2.0 gedelegeerd aan VWS. In mei 2019 is de software overgedragen en per 29 juli 2019 is VWS ook daadwerkelijk verantwoordelijk voor het beheer. VWS heeft hiervoor de Tijdelijke Beheer- en Ontwikkelorganisatie (TBO) in het leven geroepen.

3.1.5 Heroverweging standpunt landelijke invoering PGB 2.0

Naar aanleiding van de aanbeveling uit de BIT-toets om een plan van aanpak voor landelijke invoering te maken, heeft VWS in januari 2019 per brief aan de VNG verzocht om haar standpunt met betrekking tot de landelijke invoering van PGB 2.0 te herzien. Dit VNG-standpunt hield in dat Versie 1 gerealiseerd moest zijn voordat met landelijke invoering gestart kon worden. VWS heeft de VNG verzocht akkoord te gaan met een gefaseerde invoering, waarbij al gestart zou worden met enkele gemeenten die bereid waren 'tijdelijk met minder functionaliteit genoeg te nemen'. In maart 2019 heeft de VNG dit verzoek van VWS per brief beantwoord. De VNG is akkoord gegaan met een gefaseerde invoering, onder een aantal specifieke voorwaarden. Enkele van deze voorwaarden luiden:

- *Uitgangspunt voor versie 1.0 van PGB 2.0 is het Programma van Eisen, inclusief 9 aanvullende besluitpunten, zoals door de Stuurgroep PGB 2.0 op 31 mei 2018 is vastgesteld;*
[...]
- *In de te faseren landelijke uitrol wordt aan een – nog in gezamenlijk overleg vast te stellen – minimum aan functionaliteiten voldaan voor de eerste tranche. Gemeenten worden in staat gesteld om een gebruikersacceptatietest te doen op de versie voor de eerste fase van de landelijke uitrol. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de testresultaten van de SVB en ICTU;*

(Bron: Brief 'Heroverwegen standpunt landelijke invoering PGB 2.0' van VNG aan VWS, dd. 14 maart 2019)

Over het minimum aan functionaliteiten waaraan voldaan moet zijn voordat met de landelijke uitrol gestart kan worden, is nog geen overeenstemming bereikt.

Ook heeft de VNG in haar brief aangegeven dat '[d]e uitkomsten van verschillende onderzoeken [...] voor gemeenten belangrijke toetsmomenten [vormen] om te kunnen bepalen of de ingeslagen koers nog steeds haalbaar is'. Een aantal van deze onderzoeken wordt hieronder beschreven.

3.1.6 Quick scan ADR

Eén van de onderzoeken waar in de brief van de VNG aan VWS van 14 maart 2019 naar verwezen wordt, is de Quick Scan van de Auditdienst Rijk (ADR). Dit onderzoeksrapport is op 26 maart 2019 verschenen. In deze Quick Scan is gekeken naar de aanbevelingen uit de BIT-toets en is geconstateerd dat op al deze aanbevelingen zichtbaar vooruitgang is geboekt. Ook worden enkele onzekerheden en risico's benoemd, waarvan wordt geconstateerd dat deze inmiddels worden opgepakt:

Risico's bij de verdere realisatie van het onderhanden werk die reeds door het programma zijn herkend en worden opgepakt:

- *de nog af te ronden acceptatie en overdracht van het systeem naar de TBO;*
- *de inrichting van de structurele beheerorganisatie;*
- *mogelijk verschil van inzicht tussen ketenpartijen bij de concrete uitwerking van de nog openstaande eisen;*
- *de exacte aanpak van de dataconversie bij de landelijke uitrol;*
- *de onzekerheidsmarges in de kosten voor de doorontwikkeling;*
- *de inrichting van de helpdesk voor de budgethouders en zorgverleners.*

(Bron: Quick Scan PGB 2.0, Auditdienst Rijk, 14 maart 2019)

ADR constateert dat partijen over deze onderwerpen in gesprek zijn, met de intentie om tot een oplossing te komen.

Specifiek wijst de ADR op de realisatie van niet-functionele eisen ('non-functionals') als aandachtspunt. Hierbij worden specifiek de response-snelheid en beschikbaarheid van de website genoemd, maar ook informatie-veiligheid en AVG-compliance worden genoemd. De ADR adviseert om op deze onderwerpen een specifiek Programma van Eisen op te stellen en hierop te sturen.

3.1.7 Due diligence en CGI-rapport

Vanaf half augustus 2019 heeft een werkgroep van VWS in samenwerking met ICTU en de SVB een technische analyse van het systeem PGB 2.0 uitgevoerd. Op deze GAP-analyse is door CGI een second opinion uitgevoerd. Ook deze GAP-analyse en second opinion zijn van belang voor de vraag in hoeverre PGB 2.0 stabiel en voldoende doorontwikkeld is.

3.2 Aansluiting op berichtenstandaard

In de hierboven genoemde onderzoeken is gekeken naar de mate waarin PGB 2.0 voldoende doorontwikkeld is om landelijk te kunnen implementeren. Hierbij spelen verschillende factoren een rol. Eén hiervan is de aansluiting van PGB 2.0 op de berichtenstandaard. PGB 2.0 moet aansluiten op de berichtenstandaard iPGB 2.0, die door Zorginstituut Nederland (ZIN) ontwikkeld is. Op dit moment sluit PGB 2.0 nog niet volledig aan op deze

berichtenstandaard. Een deel van de berichten valt hierdoor uit. Bij de voorlopergemeenten is tot nu toe getracht dit met workarounds op te lossen, maar voor landelijke uitrol moet de aansluiting op de berichtenstandaard volledig ontwikkeld zijn.

Bij de aansluiting op de berichtenstandaard speelt ook mee, dat door Zorginstituut Nederland (ZIN) momenteel een nieuwe berichtenstandaard wordt ontwikkeld: iPGB 2.1. Het is nog niet bekend wanneer deze nieuwe berichtenstandaard de huidige iPGB 2.0 zal gaan vervangen. Wel is duidelijk dat, wanneer dit het geval is, ook PGB 2.0 aangepast zal moeten worden aan deze nieuwe berichtenstandaard. Naast het feit dat dit impact heeft voor TBO als beheerorganisatie van PGB 2.0, hebben ook de softwareleveranciers hiermee te maken. De softwareleveranciers moeten hun sociaaldomeinapplicaties laten aansluiten op PGB 2.0. Zij gebruiken hiervoor de geldende berichtenstandaard als basis. Voor softwareleveranciers is het daarom van belang om te weten wanneer zij klaar moeten zijn voor PGB 2.0 en vanaf wanneer de nieuwe berichtenstandaard iPGB 2.1 geldend wordt. Lange tijd was dit onduidelijk en betekende dit dat een aantal van de softwareleveranciers wachtte met het aanpassen van hun sociaaldomeinapplicatie. Inmiddels is richting de softwareleveranciers gecommuniceerd dat zij uit kunnen gaan van de berichtenstandaard iPGB 2.0 en dat de nieuwe berichtenstandaard pas op een later moment zal komen.

3.3 Schaalbaarheid

Een tweede aspect met betrekking tot de stabiliteit van PGB 2.0 gaat over de vraag of het systeem stabiel genoeg is om grotere aantallen budgethouders, vertegenwoordigers, zorgverleners en verstrekkers aan te kunnen. In paragraaf 2.1 is aangegeven dat er momenteel in Nederland ruim 100.000 budgethouders zijn en ruim 200.000 actieve zorgovereenkomsten. Een deel hiervan valt onder de Wlz, en dus onder de verantwoordelijkheid van de zorgkantoren, en een deel valt onder de Wmo en de Jeugdwet en dus onder de verantwoordelijkheid van gemeenten. Een belangrijke randvoorwaarde voor landelijke uitrol is dat PGB 2.0 deze aantallen, en het bijbehorende aantal gebruikers, aankan.

In 2019 is het beheer en de verdere doorontwikkeling van het systeem overgegaan van ZIN naar VWS (TBO). Ook zijn verschillende onderzoeken en analyses gedaan naar het systeem. Voordat overgegaan wordt op landelijke uitrol is van belang dat wordt aangetoond dat het systeem inmiddels voldoende doorontwikkeld is, onder andere op robuustheid en schaalbaarheid.

3.4 Functionaliteiten van PGB 2.0

Naast de stabiliteit van PGB 2.0 is ook de ontwikkeling van de functionaliteiten van PGB 2.0 van belang. Tussen VWS en VNG zijn nog geen afspraken gemaakt over het minimum aan functionaliteiten dat benodigd is om met de voorlopergemeenten en met de landelijke uitrol te starten.

Op dit moment is een deel van de functionaliteiten die in de Scope Versie 1 opgenomen zijn nog niet beschikbaar in PGB 2.0. Het is onduidelijk wanneer deze functionaliteiten wel beschikbaar zullen zijn. In het volgende hoofdstuk wordt uitgebreider ingegaan op enkele van deze functionaliteiten en de impact van (het ontbreken van) deze functionaliteiten voor de gemeentelijke organisatie en processen. Twee overkoepelende punten van impact worden in dit hoofdstuk benoemd.

3.4.1 Releaseplanning

In een eerder stadium is door TBO aan gemeenten toegezegd dat zij een releaseplanning zouden ontvangen, waaruit zij zouden kunnen afleiden op welk moment functionaliteiten die voor hen van belang zijn, beschikbaar zullen zijn in PGB 2.0. TBO heeft een releaseplanning 2019 afgegeven, maar in de loop van 2019 bleek dat deze planning niet gehaald werd. Voor 2020 is tot nu toe geen nieuwe releaseplanning voor een langere periode afgegeven. TBO geeft aan dat een releaseplanning niet past bij de agile werkwijze die bij de doorontwikkeling van PGB 2.0 wordt gevolgd. Om verkeerde verwachtingen te voorkomen kan TBO drie releases (drie maal zes weken) van tevoren aangeven welke functionaliteiten beschikbaar zullen komen. Daarnaast wordt de roadmap 2019 voor 2020 geactualiseerd.

Gemeenten moeten ter voorbereiding op de overgang op PGB 2.0 verschillende zaken voorbereiden (zie hoofdstuk 4 en 5). Doordat een actuele en betrouwbare releaseplanning van PGB 2.0 ontbreekt, kunnen gemeenten geen goede inschatting maken van wanneer zij zouden kunnen en willen overstappen op PGB 2.0 en ook de voorbereidingen hiervoor nog niet of slechts beperkt opstarten. Voor landelijke uitrol is een duidelijke en betrouwbare releaseplanning daarom een belangrijke randvoorwaarde.

3.4.2 Parallele systemen

Eén van de gevolgen van het feit dat PGB 2.0 nog niet is uitontwikkeld, is dat gemeenten die nu overstappen op PGB 2.0 tijdelijk met twee systemen te maken hebben. Een deel van de budgethouders kan mee naar PGB 2.0, maar een deel zal nog enige tijd in PGB 1.0 blijven. Er zijn drie oorzaken waardoor dit werken met parallele systemen kan ontstaan, waarbij de derde oorzaak specifiek te maken heeft met ontbrekende functionaliteiten in PGB 2.0:

Salarisadministratie

Budgethouders die te maken hebben met salarisadministratie, kunnen pas met ingang van het nieuwe boekjaar over op een nieuw systeem. Dit betekent voor gemeenten die gedurende een boekjaar overgaan op PGB 2.0, dat deze budgethouders het resterende deel van dat jaar in PGB 1.0 moeten blijven. Deze oorzaak is een gegeven en onafhankelijk van de doorontwikkeling van de functionaliteiten van PGB 2.0.

Duur van de landelijke invoering

In de fase waarin nog niet alle gemeenten over zijn op PGB 2.0, zal een deel van de budgethouders nog in PGB 1.0 moeten blijven. Als een budgethouder gedurende een jaar verhuist van een gemeente die nog met PGB 1.0 werkt naar een gemeente die al over is op PGB 2.0, dan zal deze budgethouder nog in PGB 1.0 blijven. Gemeenten die relatief vroeg overgaan op PGB 2.0, zullen dus vaker en mogelijk ook langer te maken hebben met het parallel werken in PGB 1.0 en PGB 2.0. Hoe lang dit duurt, heeft te maken met de doorlooptijd van de totale landelijke uitrol.

Ontbreken van functionaliteiten

Doordat op dit moment nog functionaliteiten ontbreken in PGB 2.0, kunnen nog niet alle budgethouders over op het nieuwe systeem. Het betreft hier bijvoorbeeld budgethouders die onder twee verschillende zorgwetten vallen, buitenlandse zorgverleners of zorgverleners zonder AGB-code. PGB 2.0 ondersteunt dit nog niet. Deze budgethouders blijven in PGB 1.0, totdat PGB 2.0 dusdanig is doorontwikkeld dat ook zij over kunnen. Gemeenten die in een eerder stadium overstappen, hebben dus te maken met dit probleem en moeten tijdelijk met twee systemen werken.

3.5 Het conversieproces

Bij de voorlopergemeenten is gebleken dat het conversieproces nog niet soepel verloopt. In oktober 2019 is, mede vanwege de ervaringen met de proefconversie, besloten om de verdere aansluiting van de voorlopergemeenten op PGB 2.0 voorlopig uit te stellen. Rond het conversieproces spelen twee probleempunten die opgelost dienen te worden:

- Betrokken partijen verschillen van mening over de vraag waar momenteel technische aanpassingen nodig zijn om de conversie goed te laten verlopen: aanpassingen door TBO in PGB 2.0 of aanpassingen in de domeinapplicaties door de softwareleveranciers.
- Betrokken partijen hadden een verschillend beeld van de scope van een proefconversie: de VNG was van mening dat voor de proefconversie het hele proces tot en met de betaling in scope was, terwijl TBO van mening was dat de betaling buiten scope stond. Inmiddels is op dit punt overeenstemming bereikt.

Voor gemeenten is een goed lopend conversieproces een belangrijke randvoorwaarde om de landelijke invoering te starten. Overeenstemming binnen de keten over de verantwoordelijkheden van de verschillende ketenpartners is hiervoor van belang.

3.6 Tijdelijk en toekomstig beheer van PGB 2.0

Het beheer en de ontwikkeling van PGB 2.0 is per 2019 overgegaan van ZN naar VWS. TBO (als Tijdelijke Beheer- en Ontwikkelorganisatie) vervult deze rol tijdelijk. Op een zeker moment zal het beheer en de verdere doorontwikkeling van PGB 2.0 bij een structurele beheer- en ontwikkelorganisatie belegd worden. In de keten is nog niet afgesproken welke partij deze beheerrol krijgt en ook niet op welk moment of onder welke voorwaarden dit gebeurt. Gemeenten zijn in directe zin geen partij in het beheer en de ontwikkeling van PGB 2.0, maar hebben als gebruikers wel belang bij een toekomstbestendig systeem, waarbij heldere afspraken zijn gemaakt over het beheer en de ontwikkeling van het systeem. Het is daarom, ook voor gemeenten, van belang dat hier snel duidelijkheid over komt, waarbij ook de volgende aspecten meegenomen worden.

3.6.1 Technische en functionele documentatie

Uit deze impactanalyse is gebleken dat er slechts beperkt technische en functionele documentatie over PGB 2.0 aanwezig is. Technische documentatie is met name van belang voor het beheer en de doorontwikkeling van het systeem. Voor een goede overdracht van de beheerfunctie, waarbij de stabiliteit van het systeem gegarandeerd kan blijven, is goede technische documentatie van belang. Bovendien is voor een goede overdracht van de beheerfunctie van belang dat er een (nieuwe) onafhankelijke toets van het systeem uitgevoerd wordt, zoals ook in paragraaf 3.1.2 reeds beschreven.

Voor gemeenten is van belang dat er goede functionele documentatie van het systeem beschikbaar komt. Met de overgang naar PGB 2.0 worden gemeenten voor budgethouders het eerste aanspreekpunt voor vragen over het nieuwe PGB-systeem. Dit onderwerp wordt uitgebreider beschreven in paragraaf 4.4, waar het gaat over Single Point of Contact. Het is de bedoeling dat gemeenten eenvoudige technische vragen over het systeem zelf beantwoorden en de budgethouder bij complexere vragen doorverbinden naar een landelijke helpdesk. Om als gemeenten deze taak goed te kunnen invullen, zijn heldere functionele beschrijvingen van het systeem nodig.

3.6.2 Kosten voor beheer en uitvoering

In de Kamerbrief 'Verslag Schriftelijk Overleg (VSO) inzake VSO Kostenoverzicht PGB 2.0 systeem' van 22 oktober 2019 wordt onder andere ingegaan op de verwachte kosten voor het structurele beheer en de structurele uitvoering van PGB 2.0.

Beheerkosten

Met betrekking tot het beheer van PGB 2.0 wordt uitgegaan van structurele beheerkosten van € 9,4 miljoen per jaar. Hiervan is € 2,9 miljoen voor het beheer van het F-domein, dat momenteel door de SVB beheerd wordt, en € 6,5 miljoen voor het Z-domein, dat momenteel door TBO beheerd wordt.

Bij de overgang van het beheer naar een structurele beheerpartij is van belang dat het bedrag van € 9,4 miljoen, of in ieder geval het bedrag van € 6,5 miljoen voor het Z-domein, herijkt wordt op basis van de onderliggende berekeningen.

Uitvoeringskosten

In de Kamerbrief wordt aangegeven dat ketenbreed een structurele besparing verwacht wordt van € 20,0 miljoen. Deze besparing geldt voor zowel de Wlz als de Wmo/Jeugdwet. Uit de onderliggende businesscase blijkt dat de besparing voor de Wmo/Jeugdwet op € 12,5 miljoen uitkomt. Gemeenten krijgen door het werken met PGB 2.0 te maken met extra uitvoeringskosten. Deze worden in deze impactanalyse in kaart gebracht. Voor zover deze extra uitvoeringskosten nog niet zijn meegenomen in de berekeningen die ten grondslag liggen aan de Kamerbrief en de onderliggende businesscase, biedt de beoogde besparing van € 12,5 miljoen ruimte om gemeenten te compenseren voor deze extra uitvoeringskosten.

3.7 PGB 2.0 en de domeinapplicatie

Als gemeenten overgaan op PGB 2.0, dan betekent dit onder andere dat hun sociaaldomein-applicatie berichten moet kunnen uitwisselen met PGB 2.0. Gemeenten zijn voor de overstap op PGB 2.0 dus mede afhankelijk van hun softwareleverancier. Hierbij spelen twee belangrijke punten.

3.7.1. Afhangelijkheid van de planning van de softwareleverancier

Ten eerste zijn gemeenten afhankelijk van de planning van hun softwareleverancier. Gemeenten kunnen pas overstappen op PGB 2.0 als hun softwareleverancier de aansluiting van de sociaaldomein-applicatie op de berichtenstandaard en de benodigde functionele aanpassingen voor PGB 2.0 gebouwd heeft. Op dit moment hebben voor zover bekend slechts twee softwareleveranciers deze aansluiting gebouwd, te weten Centric en Pink Roccade. Dit zijn weliswaar de twee leveranciers die het grootste aantal gemeenten bedienen (ongeveer 290 van de 355 gemeenten), maar gemeenten die klant zijn van andere softwareleveranciers (waaronder relatief veel van de grotere gemeenten) kunnen op dit moment nog niet overstappen op PGB 2.0.

Het is op dit moment nog onduidelijk wanneer de applicaties van de overige softwareleveranciers gereed zijn voor PGB 2.0. Zij wachten op meer duidelijkheid omtrent de landelijke uitrol van PGB 2.0. Deze gewenste duidelijkheid heeft deels te maken met de planning van de landelijke uitrol (wanneer sluiten de klanten van de betreffende softwareleveranciers aan op PGB 2.0?), maar had tot voor kort ook deels te maken met de ontwikkeling van de nieuwe berichtenstandaard iPGB 2.1 (moet de softwareleverancier nog bouwen op basis van de berichtenstandaard iPGB 2.0 of wordt de nieuwe berichtenstandaard iPGB 2.1 hiervoor het uitgangspunt?).

Duidelijkheid over deze zaken is nodig om in de keten tot een goede, onderling afgestemde planning te komen voor de landelijke invoering van PGB 2.0.

3.7.2. Kosten voor de aanpassing van de domeinapplicatie ten behoeve van PGB 2.0

Gemeenten zullen mogelijk te maken krijgen met financiële impact van de aansluiting op PGB 2.0, doordat hun softwareleveranciers hiervoor incidentele en/of structurele kosten in rekening brengen. Van de meeste softwareleveranciers is nog niet bekend welke kosten zij bij gemeenten in rekening gaan brengen, maar gemeenten dienen rekening te houden met twee soorten mogelijke kosten:

- Incidentele kosten voor de aansluiting op PGB 2.0: het gaat hierbij om consultancy-uren die leveranciers in rekening brengen voor de ondersteuning bij de aansluiting op PGB 2.0. Het is nog onduidelijk in hoeverre gemeenten deze ondersteuning nodig hebben. Dit kan ook verschillend zijn per leverancier en/of per gemeente.
- Structurele kosten in de vorm van licentiekosten voor de aanpassing van de applicatie. Niet alle leveranciers zullen naar verwachting deze extra licentiekosten in rekening brengen. Bovendien kan de hoogte van deze kosten ook per leverancier verschillen.

Voor gemeenten is van belang dat zij duidelijkheid krijgen over deze kosten, zodat zij hiermee rekening kunnen houden in hun (project)begroting.

3.8. Algemeen beeld: onduidelijkheid over de technische status van PGB 2.0 vormt een risico voor implementatie

Met betrekking tot de technische status van PGB 2.0 en de doorontwikkeling van het systeem zijn er nog onduidelijkheden rond de stabiliteit (robustheid en schaalbaarheid) van het systeem en moet er nog een doorontwikkeling plaatsvinden van voor gemeenten noodzakelijke functionaliteiten in PGB 2.0. Dit heeft gevolgen voor de start van de landelijke uitrol van PGB 2.0. Dit geldt niet alleen voor gemeenten als verstrekkers, maar ook voor hun cliënten als budgethouders. Als er in de techniek nog onvolkomenheden of problemen zijn, dan kan dit ook voor budgethouders tot problemen leiden. Daarnaast kunnen gemeenten nog niet optimaal van het systeem gebruikmaken als nog niet alle functionaliteiten beschikbaar zijn. Voor gemeenten staan de ervaringen uit 2015, toen de overgang naar PGB 1.0 tot veel problemen leidde, ook nog vers in het geheugen. Een herhaling van 2015 willen gemeenten in alle gevallen voorkomen. Hoewel de huidige overgang naar PGB 2.0 van heel andere orde is, geeft dit wel de gevoeligheden bij gemeenten aan. Gemeenten overzien niet alle technische implicaties, maar hebben behoefte aan een zorgvuldig proces waarbij risico's zoveel mogelijk voorkomen worden. Hierbij wijzen gemeenten ook op de beoogde effecten van PGB 2.0. Als teveel druk wordt gelegd op een snel implementatieproces, dan

kunnen hierdoor de beoogde effecten (van minder administratieve rompslomp, eenvoudiger budgetbeheer, minder fouten en misbruik, hogere rechtmatigheid en lagere uitvoeringskosten) naar de achtergrond verdwijnen. In het proces moet zorgvuldig gekeken worden of deze effecten ook daadwerkelijk gerealiseerd worden. Het adagium 'zorgvuldigheid voor snelheid' wordt dan ook door veel gemeenten aangehaald als het gaat om de overgang naar het nieuwe PGB-systeem.

4 Veranderingen voor gemeenten

In hoofdstuk 3 is ingegaan op de technische status van PGB 2.0. Hierbij is al verwezen naar de functionaliteiten die nog ontwikkeld worden. In de 'Scope Versie 1' zijn hierover in de keten afspraken gemaakt. Een aantal van deze functionaliteiten betekenen voor gemeenten ook een verandering in hun organisatie en werkprocessen. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de impact van deze veranderingen. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt in verschillende soorten impact.

In paragraaf 4.1 wordt ingegaan op de impact vanwege taken die gemeenten nieuw krijgen (al dan niet door een verschuiving van taken binnen de keten) of taken die gemeenten door de invoering van PGB 2.0 op een andere manier gaan uitvoeren. Hierbij wordt achtereenvolgens ingegaan op de volgende onderwerpen:

- **Vertegenwoordiging:** gemeenten krijgen door PGB 2.0 de functionele ondersteuning om de verantwoordelijkheid voor de toets op vertegenwoordiging (die zij sinds 2015 hebben) ook daadwerkelijk te kunnen effectueren.
- **Toets op recht:** gemeenten krijgen de mogelijkheid om de uitvoering van en verantwoordelijkheid voor de toets op recht over te nemen van de SVB.
- **Single Point of Contact:** gemeenten worden door de overgang op PGB 2.0 het Single Point of Contact voor budgethouders, wat inhoudt dat budgethouders voor al hun vragen over PGB 2.0 contact kunnen opnemen met de gemeente.

In paragraaf 4.2 wordt ingegaan op de impact die veroorzaakt wordt door nieuwe functionaliteiten die PGB 2.0 biedt ten opzichte van PGB 1.0, of juist door het (nog) ontbreken van deze functionaliteiten. Hierbij gaat het om de volgende onderwerpen:

- **Proceskeuzes:** gemeenten kunnen in PGB 2.0 enkele proceskeuzes vastleggen, waardoor declaraties worden getoetst aan de beleidskeuzes die gemeenten op deze punten hebben gemaakt. Dit is van belang voor het vergroten van de rechtmatigheid van het PGB-proces. In PGB 1.0 was dit nog niet mogelijk. In PGB 2.0 is deze functionaliteit nog niet ontwikkeld, het is nog onduidelijk wanneer deze beschikbaar zal zijn.

- **Zorgfuncties:** gemeenten kunnen in PGB 2.0 de uitnutting van PGB's beter monitoren, ook op het niveau van soorten zorg (zorgfuncties). Ook deze functionaliteit draagt bij aan een verhoogde rechtmatigheid. In PGB 1.0 was deze functionaliteit niet beschikbaar. In PGB 2.0 is deze functionaliteit nog niet ontwikkeld, het is nog onduidelijk wanneer deze beschikbaar zal zijn.
- **AGB-codes:** formele zorgverleners hebben op dit moment een AGB-code nodig om te kunnen inloggen in PGB 2.0. Formele zorgverleners die geen AGB-code hebben, kunnen dus (nog) geen gebruik maken van het nieuwe systeem. Een oplossing hiervoor is nog niet beschikbaar.

In paragraaf 4.3 wordt tenslotte ingegaan op een aantal onderwerpen die specifiek voor samenwerkingsverbanden gelden.

4.1 Impact door nieuwe of veranderende taken

Door de invoering van PGB 2.0 krijgen gemeenten enkele nieuwe taken, of zijn er taken die gemeenten op een andere manier gaan uitvoeren.

De impact hiervan voor gemeenten wordt in deze paragraaf beschreven.

4.1.1 Vertegenwoordiging

Cliënten met een persoonsgebonden budget voeren in de basis zelf regie over hun zorg en het budget en beheren als zodanig zelf hun PGB.

Budgethouders kunnen ook een vertegenwoordiger hebben die hun PGB voor hen beheert. Het kan hierbij gaan om wettelijke vertegenwoordigers, zoals ouders, mentoren, bewindvoerders of curatoren. Dit zijn vertegenwoordigers die wettelijk aan een cliënt zijn toegewezen. Maar budgethouders kunnen ook vrijwillig iemand machtigen om op te treden als vertegenwoordiger. Zo'n volmacht kan bijvoorbeeld verleend worden aan een familielid of buurman/-vrouw.

Vertegenwoordigers beheren namens de budgethouder het PGB. Sinds 2015 is het voor de Wmo en de Jeugdwet de verantwoordelijkheid van gemeenten om te toetsen of iemand daadwerkelijk als vertegenwoordiger kan en mag optreden. In het geval van wettelijke vertegenwoordigers ligt hier een wettelijke basis aan ten grondslag, maar bij volmacht hebben gemeenten naast de wettelijke vereisten aan volmacht soms ook eigen beleid waaraan zij de gevolmachtigde dienen te toetsen. Deze toets op vertegenwoordiging kan op twee elementen betrekking hebben:

- **PGB-vaardigheid:** het gaat hierbij om de vraag of iemand in staat is om een persoonsgebonden budget te beheren. Dezelfde vereisten die gemeenten hanteren met betrekking tot de PGB-vaardigheid van budgethouders (bijvoorbeeld een zekere mate van financiële vaardigheid) gelden ook voor vertegenwoordigers.

- Specifieke eisen aan vertegenwoordiging: het gaat hierbij om wettelijke vereisten aan vertegenwoordiging, al dan niet aangevuld met specifieke voorwaarden die gemeenten in hun beleid hebben opgenomen om iemand toe te staan als vertegenwoordiger van een cliënt op te treden. Een veel genoemd voorbeeld is dat iemand die zorgverlener is niet ook als vertegenwoordiger mag optreden, in verband met mogelijke belangenverstrengeling. Dit is echter afhankelijk van het lokale beleid dat gemeenten hiervoor hebben.

Op dit moment registreert de SVB de vertegenwoordigers en beoordeelt deze administratief. Nadeel hiervan is dat de verantwoordelijkheid die gemeenten sinds 2015 hebben voor de toets op vertegenwoordiging in de praktijk niet effectueerbaar is. Als gemeenten iemand afwijzen als vertegenwoordiger, dan kan deze persoon alsnog via een door de cliënt ondertekend machtigingsformulier als vertegenwoordiger geregistreerd worden bij de SVB. Dit kan buiten het zicht van de gemeente om gebeuren. Met de overgang naar PGB 2.0 gaat dit veranderen, omdat gemeenten met PGB 2.0 niet alleen de toets op vertegenwoordiging zelf kunnen uitvoeren, maar ook de registratie van vertegenwoordiging zelf gaan doen in hun eigen domeinapplicatie. Deze verandering heeft op verschillende manieren impact voor gemeenten.

Beleid voor toets op vertegenwoordiging ontbreekt vaak

Gemeenten hebben beleid nodig om de toets op vertegenwoordiging uit te kunnen voeren. Het gaat hierbij zoals gezegd om meer dan alleen de toets op PGB-vaardigheid, maar ook bijvoorbeeld de toets op eventuele belangenverstrengeling (een zorgverlener die tegelijkertijd vertegenwoordiger is). Voor deze toets op vertegenwoordiging bestaat landelijke regelgeving, waarbij gemeenten aanvullend zelf beleid kunnen opstellen.

Uit de gesprekken die voor deze impactanalyse gevoerd zijn, komt het volgende beeld naar voren:

- Gemeenten zijn zich niet altijd bewust van het feit dat zij al sinds 2015 verantwoordelijk zijn voor de toets op vertegenwoordiging.
- Veel gemeenten zijn niet bekend met het feit dat de huidige werkwijze toestaat dat mensen buiten het zicht van de gemeente om als vertegenwoordiger geregistreerd kunnen worden bij de SVB (via een door de cliënt ondertekend machtigingsformulier).

Deze twee constateringën verklaren voor een deel waarom een deel van de gemeenten op dit moment geen beleid heeft voor vertegenwoordiging.

Met de implementatie van PGB 2.0 is het de bedoeling dat gemeenten hun verantwoordelijkheid voor de toets op vertegenwoordiging wel effectief kunnen uitvoeren, omdat zij zelf het beheer van het bestand van vertegen-

woordigers gaan uitvoeren. Dit betekent dat gemeenten die nog geen beleid voor vertegenwoordiging hebben, dit alsnog kunnen opstellen in aanvulling op de bestaande landelijke regelgeving. Gemeenten geven hierbij een aantal zaken aan:

- Het ontwikkelen van beleid kost een gemeente gemiddeld zes tot negen maanden aan doorlooptijd, tot en met het vaststellen van het beleid.
- Veel gemeenten hanteren vaste momenten waarop nieuw beleid in werking treedt, bijvoorbeeld per ingang van het volgende (half)jaar na vaststelling. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat nieuw beleid dat in februari wordt vastgesteld pas per 1 juli van hetzelfde jaar of zelfs pas per 1 januari van het volgende jaar in werking treedt.
- Vanuit het oogpunt van behoorlijk bestuur geeft een deel van de gemeenten aan dat zij budgethouders en vertegenwoordigers de gelegenheid willen bieden om gedurende een periode van drie maanden te kunnen anticiperen op het nieuwe beleid. Dit betekent dat het beleid pas drie maanden nadat het officieel in werking is getreden ook daadwerkelijk gehandhaafd kan worden.

In totaal vraagt het proces van opstellen van beleid tot en met vaststelling, in werking treden en het daadwerkelijk kunnen handhaven van het beleid een doorlooptijd van ongeveer 9 maanden tot anderhalf jaar. Dit betekent dat gemeenten tijd nodig hebben om hun beleid op orde te brengen, voordat zij de toets op vertegenwoordiging goed kunnen uitvoeren. De VNG ondersteunt gemeenten hierbij door middel van een handreiking over vertegenwoordiging.

Ander werkproces in de frontoffice

In de meeste gemeenten wordt de toets op vertegenwoordiging op dit moment nog niet uitgevoerd. In de gemeenten waar dit wel gebeurt, is er vaak geen expliciet werkproces dat gevolgd wordt. Als de toets op vertegenwoordiging met de invoering van PGB 2.0 gestructureerder uitgevoerd en gehandhaafd kan en gaat worden, dan heeft dit impact op het werkproces in de frontoffice. In de meeste gemeenten zijn het de consultants die deze toets op vertegenwoordiging zullen gaan uitvoeren. Zij zullen geïnstrueerd moeten worden op het werkproces dat zij hierbij moeten volgen.

Het uitvoeren van de toets op vertegenwoordiging kost consultants extra tijd. De inschatting is dat de financiële impact hiervan voor alle gemeenten gezamenlijk structureel € 2,6 miljoen per jaar bedraagt. Dit bedrag is als volgt opgebouwd:

Vertegenwoordiging

Aantal budgethouders Wmo en Jeugd	83.224		SVB, kengetallen PGB okt 2019
Aandeel vertegenwoordiging	50%	x	Aanname over geheel van Wmo en Jeugd
Totaal aantal budgethouders met vertegenwoordiging	41.612		
Gemiddeld aantal uren verwerking per vertegenwoordiging	1	x	Kan sterk uiteenlopen per geval
Aantal uren verwerking totaal	41.612		
Gemiddeld uurtarief	€ 62	x	Schaal 9, gebaseerd op Handleiding overheids-tarieven 2019, productieve uren, ex btw, incl overhead
Totale structurele kosten toets op vertegenwoordiging	€ 2.579.944		

Risico op bezwaar en beroep

Veel gemeenten noemen met betrekking tot de toets op vertegenwoordiging ook een mogelijk juridische impact. Als gemeenten de toets op vertegenwoordiging (strikter) gaan uitvoeren, dan zal dit betekenen dat in een aantal gevallen een vertegenwoordiger door de gemeente afgewezen wordt. Het kan hierbij gaan om situaties waarbij iemand de afgelopen jaren vertegenwoordiger van een cliënt is geweest, maar deze vanwege het (nieuwe) beleid niet langer als vertegenwoordiger mag optreden. Dit vraagt van consultants dat zij hun besluit om iemand als vertegenwoordiger af te wijzen goed moeten kunnen toelichten. In sommige gevallen zal dit mogelijk ook leiden tot bezwaren van budgethouders. Hierbij vragen gemeenten zich af of zij juridisch sterk genoeg staan om iemand op basis van hun eigen lokaal beleid af te wijzen als vertegenwoordiger. Meer in het algemeen is de ervaring van gemeenten dat zij juridisch onvoldoende basis hebben om een aanvraag voor een PGB af te wijzen (bijvoorbeeld omdat de gemeente beoordeelt dat de budgethouder niet PGB-vaardig is). Als zou blijken dat de juridische basis om iemand als vertegenwoordiger af te wijzen eveneens onvoldoende is, dan heeft dit consequenties voor de uitvoerbaarheid van de toets op vertegenwoordiging. Randvoorwaarde voor een goede uitvoering van de toets op vertegenwoordiging is dan ook dat gemeenten van de VNG een heldere handreiking ontvangen waarin staat beschreven hoe zij de toets op vertegenwoordiging goed kunnen uitvoeren, met specifieke aandacht voor de juridische onderbouwing.

Opschonen lijst van vertegenwoordiging

Voorafgaand aan het moment dat gemeenten overgaan op PGB 2.0, krijgen zij van de SVB de lijst van vertegenwoordigers zoals die op dat moment geldend is. Deze lijst moet door gemeenten opgeschoond worden, omdat hij

niet aansluit op het beleid dat gemeenten voeren op vertegenwoordiging. Dit heeft deels te maken met het feit dat gemeenten de toets op vertegenwoordiging op dit moment nog niet of onvoldoende uitvoeren (en het beleid hiervoor soms ook ontbreekt), maar ook met het feit dat vertegenwoordigers nu nog 'via de achterdeur' bij de SVB geregistreerd kunnen worden als zij een door de cliënt getekend machtigingsformulier insturen.

Om het beheer van de lijst van vertegenwoordigers goed te kunnen uitvoeren, moeten gemeenten dus de lijst die zij van de SVB ontvangen opschonen. Dit kunnen zij op drie manieren doen:

1. Opschonen in reguliere werkproces van nieuwe en herindicaties

Gemeenten kunnen ervoor kiezen om de lijst van de SVB over te nemen en de opschoning te laten plaatsvinden in het reguliere werkproces. Dit houdt in dat de toets op vertegenwoordiging plaatsvindt bij nieuwe en herindicaties. De lijst is dan pas opgeschoond als alle PGB's zijn (her)beoordeeld. In veel gemeenten wordt een PGB afgegeven voor maximaal twee of drie jaar, dus dit betekent dat de opschoning een doorlooptijd van ongeveer drie jaar zal hebben. De impact van deze variant is het kleinst, omdat er geen extra capaciteit nodig is, afgezien van de capaciteit die structureel nodig is om de toets op vertegenwoordiging überhaupt uit te voeren.

2. Opschonen in reguliere werkproces met uitzondering van risicoprofielen

Gemeenten kunnen er ook voor kiezen om de opschoning in principe te laten verlopen via het reguliere werkproces (zie optie 1), maar zogenaamde 'risicoprofielen' uit de lijst te filteren en deze budgethouders met hun vertegenwoordigers op een extra gesprek uit te nodigen voor de toets op vertegenwoordiging. Vaak hebben consulenten of backofficemedewerkers een goed beeld van hun cliëntenbestand en weten zij wat risicoprofielen zijn, bijvoorbeeld: PGB's beschermd wonen, budgetten boven een bepaald bedrag, beschikkingen die veel informele zorg bevatten c.q. situaties waar veel informele zorg gedeclareerd wordt. Deze optie heeft als voordeel dat de impact beperkt is, omdat slechts een deel van de cliënten op een extra gesprek uitgenodigd wordt. Door de filtering kan de opschoning heel gericht plaatsvinden. Qua doorlooptijd van de opschoning geldt ook hier, dat pas na ongeveer drie jaar de volledige lijst opgeschoond zal zijn. Dit komt omdat de casussen die niet als risicoprofiel bestempeld zijn in het reguliere werkproces beoordeeld worden.

3. Eenmalige opschoonactie ('koninklijke weg')

Gemeenten kunnen er ook voor kiezen om de lijst met een grote opschoonactie in één keer op te schonen. Dit betekent dat alle budgethouders met hun vertegenwoordigers worden uitgenodigd voor een gesprek waarbij getoetst wordt of iemand inderdaad als vertegenwoordiger van de budgethouder mag optreden. Het voordeel van deze optie is, dat de lijst in korte

tijd opgeschoond wordt (afhankelijk van de beschikbare extra capaciteit voor deze opschoonactie) en de gemeente niet voor een langere periode met een 'vervuilde' lijst te maken heeft. Om deze reden wordt deze optie ook wel aangeduid als de 'koninklijke weg'. Deze optie heeft wel de grootste impact, omdat voor deze eenmalige opschoonactie extra capaciteit vrijgemaakt zal moeten worden.

Uit de gesprekken die voor deze impactanalyse gevoerd zijn blijkt, dat gemeenten verschillende afwegingen maken bij deze keuze uit bovenstaande opties. Veel gemeenten moeten hier nog een keuze in maken. Om deze keuze te maken hebben gemeenten behoefte aan een duidelijke handreiking van de VNG waarin de verschillende opties, met voors en tegens, staan uitgewerkt. De impact van het opschonen van de lijst van vertegenwoordigers hangt af van deze keuze en kan dus ook per gemeente verschillend zijn. Wel gaat het hier om een incidentele impact.

Vertegenwoordiging mogelijk als afzonderlijk project

Met de overgang naar PGB 2.0 moeten gemeenten een aantal zaken rond vertegenwoordiging op orde brengen en in hun beleid en werkprocessen verankeren, zoals hierboven beschreven. Deze acties kunnen echter ook al eerder door gemeenten worden opgepakt, los van de implementatie van PGB 2.0. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld alvast beginnen met het opstellen van beleid rond vertegenwoordiging, voor zover dit nog niet gedaan is. Ook kan, op basis van de huidige lijst van de SVB, alvast begonnen worden met het opschonen van de lijst van vertegenwoordigers. Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat gemeenten in dit geval zelf de wijzigingen op deze lijst moeten bijhouden, omdat het beheer van de officiële lijst van vertegenwoordigers pas overgaat van de SVB naar de gemeente op het moment dat de gemeente daadwerkelijk overgaat op PGB 2.0. In de tussentijd kunnen er nog steeds wijzigingen zijn doorgegeven aan de SVB.

4.1.2 Toets op recht

Op dit moment voert de SVB de toets op recht uit. Dit houdt in dat de SVB elke zorgovereenkomst toetst aan de geldende wet- en regelgeving. Deze toets op recht wordt momenteel uitgevoerd voorafgaand aan de zorginhoudelijke toets, die door gemeenten gedaan wordt. Dit proces duurt met het huidige systeem PGB 1.0 vaak lang, doordat zorgovereenkomsten vaak weer teruggestuurd worden naar de budgethouder door ofwel de SVB ofwel de gemeente als in één van beide toetsen een onvolkomenheid geconstateerd wordt. Vaak gaat dit om onvolkomenheden die veroorzaakt worden door onjuist of onvolledig aangeleverde zorgovereenkomsten. Dit kan om kleine onvolkomenheden gaan: een verkeerde postcode, een ontbrekend huisnummer, et cetera. Doordat het aanleveren van een zorgovereenkomst in PGB 2.0 in principe digitaal gaat verlopen, zal het aantal zorgovereenkomsten dat om

dit soort eenvoudige onvolkomenheden geretourneerd wordt naar verwachting sterk afnemen.

Daarnaast is inmiddels de mogelijkheid gecreëerd voor gemeenten om de verantwoordelijkheid voor de toets op recht over te nemen van de SVB. Gemeenten voeren dan zowel de zorginhoudelijke toets als de toets op recht uit en hebben het proces hiermee meer in eigen hand. Als gemeenten de verantwoordelijkheid voor de toets op recht over willen nemen, moeten zij hiervoor zelf actie ondernemen. Als gemeenten niets doen, dan blijft de situatie zoals het nu is en blijft de SVB de toets op recht uitvoeren.

In PGB 2.0 is momenteel één functionaliteit gebouwd voor het goedkeuren van de zorgovereenkomst. Hierbij is uitgegaan van de situatie waarin de verstrekker, dus de gemeente, de goedkeuring voor de zorgovereenkomst kan geven, op basis van zowel de zorginhoudelijke toets als de toets op recht. De verstrekker keurt de zorgovereenkomst op basis van beide toetsen in één handeling goed of af. Ongeacht de vraag of gemeenten ervoor kiezen om de toets op recht al dan niet over te nemen, zal het systeem de mogelijkheid moeten bieden dat voor beide toetsen apart goedkeuring gegeven wordt: de SVB of de gemeente vinkt de toets op recht af en de gemeente vinkt de zorginhoudelijke toets af. Beide tezamen vormen dan de goedkeuring van de zorgovereenkomst. Deze functionaliteit van het afzonderlijk afvinken van de toets op recht en de zorginhoudelijke toets moet nog ontwikkeld worden in PGB 2.0.

Veel onduidelijkheid over voorwaarden en consequenties

Voor gemeenten is veel onduidelijk rond de toets op recht:

- Onduidelijkheid over de reikwijdte van de toets op recht. Gemeenten weten dat de toets op recht breder is dan alleen het arbeidsrecht, maar hebben onvoldoende zicht op de volledige juridische reikwijdte.
- Onduidelijkheid over de benodigde (juridische) kennis en capaciteit om de toets op recht als gemeente zelf te gaan uitvoeren.
- Onduidelijkheid over het risico dat gemeenten lopen als zij de toets op recht niet goed uitvoeren. Gemeenten vragen zich af wat de consequenties kunnen zijn als zij een fout maken bij de uitvoering van de toets op recht.

Gemeenten geven aan dat zij verwachten dat de SVB, als huidige uitvoerende partij, hierover duidelijkheid zou moeten kunnen verschaffen.

Overname van de toets op recht kost gemeenten geld

Het overnemen van de toets op recht brengt onder de huidige omstandigheden voor gemeenten extra kosten met zich mee.

Gemeenten die de toets op recht zelf gaan uitvoeren, zullen de benodigde (juridische) kennis moeten ontwikkelen en capaciteit moeten vrijmaken. Hoewel onduidelijk is wat hiervan de precieze impact is, is wel

duidelijk dat dit gemeenten structureel geld kost. Een eerste globale berekening laat zien dat het structureel om ongeveer € 1,5 miljoen per jaar gaat:

Toets op recht

Aantal fte dat momenteel bij de SVB de toets op recht uitvoert	40		
Percentage actieve ZOK's voor Wmo en Jeugdwet	41%	x	
Totaal aantal benodigde fte's	16,4		
Jaarlijkse loonkosten per fte	€ 92.800	x	<i>Schaal 10, gebaseerd op Handleiding overheidstarieven 2019, incl overhead</i>
Totale structurele kosten toets op vertegenwoordiging	€ 1.521.920		

In de praktijk zal dit bedrag mogelijk hoger liggen, aangezien de SVB deze taak waarschijnlijk efficiënter centraal kan uitvoeren dan wanneer de taak door individuele gemeenten uitgevoerd wordt. Bovendien zijn de kosten voor het ontwikkelen en bijhouden van de benodigde juridische kennis in deze berekening nog niet meegenomen.

Op dit moment ontvangen gemeenten die de toets op recht zelf gaan uitvoeren geen financiële compensatie voor de kosten die zij hiervoor maken. De SVB ontvangt als huidige uitvoerende partij een lump sum vergoeding vanuit het gemeentefonds. Er zijn op dit moment geen afspraken dat er een verschuiving plaatsvindt van de SVB naar gemeenten die ervoor kiezen om de verantwoordelijkheid voor de toets op recht over te nemen. Dit betekent dat het overnemen van deze verantwoordelijkheid gemeenten per saldo geld kost.

Gemeenten zien geen reden om de toets op recht (onder de huidige voorwaarden) over te nemen

Met de bovengenoemde overwegingen in ogenschouw genomen, zien gemeenten op dit moment geen reden om de verantwoordelijkheid voor de toets op recht over te nemen. Hiervoor noemen zij verschillende argumenten:

- De meeste gemeenten zijn tevreden over de huidige werkwijze, waarbij de SVB de toets op recht uitvoert. Slechts enkele gemeenten geven aan potentieel voordelen te zien van het zelf uitvoeren van de toets op recht, met name omdat zij hierdoor een groter deel van het totale PGB-proces in eigen hand kunnen houden.
- De nadelen in het huidige proces, waarin zorgovereenkomsten vaak teruggestuurd worden door onvolkomenheden die naar voren komen uit de toets op recht of de zorginhoudelijke toets, worden naar verwachting al voor een groot deel weggenomen doordat het proces in de toekomst

grotendeels digitaal verloopt en hierbij invoercontrole toegepast wordt. In PGB 2.0 worden zorgovereenkomsten, veel meer dan in de huidige situatie, digitaal verwerkt. Dit maakt naar verwachting ook dat het proces rond de toets op recht en de zorginhoudelijke toets beter verloopt.

- De onduidelijkheden en nadelen van het overnemen van de verantwoordelijkheid voor de toets op recht, plus de kosten die hiermee gepaard gaan, zijn voor gemeenten dermate groot (zoals hierboven beschreven), dat zij deze verantwoordelijkheid onder de huidige voorwaarden niet willen overnemen.

Aangezien gemeenten er (naar verwachting) voor kiezen om de verantwoordelijkheid voor de toets op recht niet over te nemen van de SVB, betekent dit wel dat het nieuwe systeem PGB 2.0 deze werkwijze optimaal moet ondersteunen. Dit houdt in dat het in PGB 2.0 mogelijk moet zijn dat twee verschillende organisaties, namelijk de SVB voor de toets op recht en de gemeente voor de zorginhoudelijke toets, in het systeem aangeven of de zorgovereenkomst wat hen betreft akkoord is. Op dit moment kan slechts één partij de zorgovereenkomst accorderen, voor de beide toetsen gezamenlijk. Voor gemeenten is van belang om te weten wanneer deze functionaliteit in PGB 2.0 gereed is.

4.1.3 Single Point of Contact (SPOC)

Bij de ontwikkeling van PGB 2.0 is in de keten afgesproken dat er voor budgethouders een Single Point of Contact (SPOC) gecreëerd wordt. Dit houdt in dat budgethouders voor al hun vragen rond PGB 2.0 bij één loket terecht kunnen. In de keten is afgesproken dat dit SPOC voor de Wmo en Jeugdwet bij gemeenten komt te liggen. Concreet betekent dit dat budgethouders in PGB 2.0 een telefoonnummer van de gemeente zien dat zij kunnen bellen voor alle vragen over hun PGB. De gemeente moet zorgen voor een werkproces waarbij de gemeente ofwel de vraag van de budgethouder zelf beantwoordt, ofwel warm doorverbindt naar de organisatie die deze vraag kan beantwoorden. Dit kan de SVB zijn, bijvoorbeeld voor vragen omtrent betalingen (voor zover budgethouders dit niet zelf in het systeem kunnen zien) en de toets op recht. Het kan ook een nog in te richten landelijke helpdesk zijn als het gaat om complexere technische vragen.

Het inrichten van een SPOC

In de gesprekken met gemeenten komen twee opties naar voren waarop gemeenten hun SPOC denken te gaan inrichten:

- *KCC als SPOC*
Sommige gemeenten noemen het KCC als logische plek waar het SPOC ingericht wordt. Dit betekent dat budgethouders het algemene nummer van de gemeente kunnen bellen voor vragen over hun PGB. Medewerkers

van het KCC kunnen eenvoudige vragen zelf beantwoorden, maar verbinden bij complexere vragen door. De KCC-medewerker kan hierbij intern doorverbinden, bijvoorbeeld naar de backoffice voor zorginhoudelijke of eenvoudige functionele vragen, of extern, naar de SVB voor complexere functionele of technische vragen.

Voordeel van deze optie is dat het KCC al ingericht is op het beantwoorden van vragen van inwoners en meestal ook een goede bereikbaarheid heeft (afhankelijk van de gemeente soms ook 's avonds of in het weekend).

Nadeel is dat KCC-medewerkers slechts een klein deel van de vragen over PGB's zelf zullen kunnen beantwoorden en dus in veel gevallen moeten doorverbinden, intern binnen de gemeente of extern naar de SVB of de landelijke helpdesk.

- *Helpdesk sociaal domein als SPOC*

Er zijn ook gemeenten die de functie van SPOC willen beleggen bij een interne helpdesk sociaal domein. Deze helpdesk bestaat vaak al en kent verschillende benamingen. Meestal gaat het om backofficemedewerkers die op bepaalde tijden bereikbaar zijn voor vragen van inwoners, specifiek over het sociaal domein. Afhankelijk van de gemeente kan het zijn dat hierbij nog een onderscheid gemaakt wordt tussen een helpdesk voor vragen over de Wmo en een helpdesk voor vragen over de Jeugdwet.

Als de SPOC-functie bij een dergelijke helpdesk sociaal domein belegd wordt, dan is het voordeel dat een groot deel van de (met name zorginhoudelijke) vragen direct beantwoord kan worden en budgethouders dus minder vaak doorverbonden hoeven te worden.

Een nadeel kan zijn dat een dergelijke helpdesk vaak minder goed bereikbaar is, bijvoorbeeld alleen in de ochtend of op bepaalde dagen. Budgethouders moeten dan langer wachten tot hun vraag wordt beantwoord.

Voor gemeenten is van belang dat PGB 2.0 de ruimte biedt om op maat te kunnen communiceren over het SPOC. Dat wil zeggen dat gemeenten die twee verschillende helpdesks hebben (voor Wmo en voor Jeugd) ook twee telefoonnummers willen kunnen vermelden. Ook willen gemeenten een toelichting kunnen geven bij het telefoonnummer, bijvoorbeeld door de openingstijden te vermelden en/of te kunnen toelichten wat mensen buiten de openingstijden van het SPOC kunnen doen.

Inrichten werkprocessen en trainen medewerkers

Voor het inrichten van een SPOC moeten gemeenten hun medewerkers trainen en werkprocessen inrichten. Gemeenten zien hierbij een aantal aandachtspunten:

- Medewerkers die het SPOC bemensen (afhankelijk van de hierboven beschreven opties zijn dit KCC-medewerkers of medewerkers van de helpdesk sociaal domein) moeten tenminste toegang hebben tot een inkijk- of dummyportal van PGB 2.0. Om klantvragen goed te kunnen beantwoorden of doorverbinden, moeten zij in het systeem dezelfde stappen kunnen doorlopen als budgethouders, zonder dat zij toegang hebben tot de persoonlijke gegevens van budgethouders. Een dummyportal kan hierin voorzien.
- Voor medewerkers die het SPOC bemensen moet duidelijk zijn welke vragen zij zelf dienen te beantwoorden en voor welke vragen zij naar de verschillende andere partijen kunnen doorverbinden: intern naar consulenten of backofficemedewerkers, extern naar de SVB. Hiervoor moeten duidelijke werkprocessen komen, die deels gebaseerd zijn op landelijke afspraken (waar het gaat om het doorverbinden naar externe partijen) en deels op lokale afspraken (voor het intern doorverbinden naar consulenten of backofficemedewerkers).
- Backofficemedewerkers hebben functionele documentatie nodig over PGB 2.0 en de verschillende functionaliteiten om functionele vragen van budgethouders goed te kunnen beantwoorden. Deze functionele documentatie moet vanuit de keten aangeleverd worden aan gemeenten.

Gemeenten geven aan dat zij verwachten dat er een landelijk aanbod komt voor het trainen van medewerkers. Op onderdelen willen zij zelf invulling kunnen geven aan deze training, namelijk waar het gaat om de specifieke inrichtingskeuzes die gemeenten kunnen maken.

Belang van goede afstemming in de keten

In de keten is afgesproken dat gemeenten verantwoordelijk worden voor de inrichting van een SPOC. Het SPOC blijft echter deels ook een ketenverantwoordelijkheid, aangezien een deel van de vragen van budgethouders door andere partijen dan gemeenten beantwoord zullen worden.

Gemeenten geven dan ook aan dat het belangrijk is dat er goede afstemming in de keten plaatsvindt over de inrichting van het SPOC. Zij zien in ieder geval twee belangrijke aandachtspunten:

- Er moet duidelijkheid komen over de vraag waar gemeenten terecht kunnen met complexere functionele en technische vragen rond PGB 2.0. Hiervoor zou een landelijke helpdesk ingericht kunnen worden, maar hierover is nog veel onduidelijk. Ook over concrete vragen met betrekking tot een dergelijke helpdesk is nog veel onduidelijk, zoals de vraag of budgethouders ook warm doorverbonden kunnen worden naar zo'n helpdesk of dat hier gewerkt zal worden met terugbelnotities of meldingen/tickets in een systeem.
- Er moet duidelijkheid komen over de bereikbaarheid van de ketenpartijen SVB en de landelijke helpdesk. Gemeenten willen bijvoorbeeld weten wat

zij moeten doen als zij niet warm kunnen doorverbinden naar deze partijen, bijvoorbeeld als budgethouders bellen buiten kantoorijden of als de SVB of de landelijke helpdesk overbelast is.

Duidelijkheid over deze punten en een goede afstemming in de keten is van belang. Gemeenten zien als risico dat de inrichting van het SPOC teveel als gemeentelijke verantwoordelijkheid wordt gezien, terwijl het uiteindelijk ketenverantwoordelijkheid is en blijft. Als het SPOC niet goed werkt, is uiteindelijk het risico dat budgethouders niet goed geholpen worden: zij worden van het kastje naar de muur gestuurd of moeten lang wachten op een antwoord op hun vraag.

Onduidelijkheid over structurele impact SPOC

Gemeenten verwachten dat de inrichting van een SPOC impact heeft voor hun organisatie. Naast de incidentele impact van het opstellen van werkprocessen en het trainen van medewerkers verwachten gemeenten ook een structurele impact. Veel van de vragen die nu elders in de keten, met name bij de SVB, binnenkomen, moeten in de nieuwe werkwijze bij het gemeentelijke SPOC terechtkomen. Gemeenten verwachten dat zij hiervoor structureel capaciteit moeten vrijmaken. Op dit moment is voor gemeenten echter nog onvoldoende duidelijk wat zij precies kunnen verwachten. Gemeenten hebben hiervoor behoefte aan informatie van de SVB over het aantal en de aard van de vragen die zij kunnen verwachten.

Op basis van een eerste inschatting is de structurele financiële impact van het inrichten van een SPOC berekend op € 2,8 miljoen jaarlijks voor alle gemeenten gezamenlijk. Hierin zijn zowel de klantcontacten opgenomen, inclusief enkelvoudige vragen die door het KCC direct opgelost kunnen worden, als de klantvragen, waarvoor doorverbonden wordt naar een back-officemedewerker.

SPOC

Huidig aantal klantcontacten SVB	230.161		<i>O.b.v. cijfers over de eerste 10 maanden van 2019</i>
Verwachte afname aantal klantcontacten door verbetering portal	20%	x	
Verwacht aantal klantcontacten bij gemeenten	184.129		
Normtijd in minuten per klantcontact	11	x	
Totaal aantal minuten voor klantcontacten	2.025.419		
	60	:	
Totaal aantal uren voor klantvragen	33.757		
Gemiddeld uurtarief KCC-medewerker	€ 57	x	<i>Schaal 8, gebaseerd op Handleiding overheidstarieven 2019, productieve uren, ex btw, incl overhead</i>
Totale kosten voor extra capaciteit KCC (klantcontacten)	€ 1.924.148		

Huidig aantal klantvragen SVB	43.368		<i>O.b.v. cijfers over de eerste 10 maanden van 2019</i>
Verwachte afname aantal klantvragen door verbetering portal	20%	x	
Verwacht aantal klantvragen bij gemeenten	34.694		
Normtijd in minuten per klantvraag	22	x	
Totaal aantal minuten voor klantvragen	763.277		
	60	:	
Totaal aantal uren voor klantvragen	12.721		
Gemiddeld uurtarief BO-medewerker	€ 67	x	<i>Schaal 10, gebaseerd op Handleiding overheidstarieven 2019, productieve uren, ex btw, incl overhead</i>
Totale kosten voor extra capaciteit backoffice (klantvragen)	€ 852.326		
Totale structurele kosten SPOC	€ 2.776.474		

In deze berekening is uitgegaan van het huidige aantal klantcontacten en -vragen dat de SVB ontvangt. Door de invoering van PGB 2.0 kan dit aantal wijzigen. Op basis van praktijkervaringen van voorlopergemeenten kan de berekening op een later moment nader aangescherpt worden.

Het betreft hier grotendeels een verschuiving van taken van de SVB, waar nu de meeste vragen van budgethouders terechtkomen, naar gemeenten. Daarom verwachten gemeenten dat de vergoeding die de SVB momenteel voor deze taak ontvangt niet wordt ingeboekt als besparing, maar daadwerkelijk via een lagere uitname uit het Gemeentefonds ten goede komt aan gemeenten.

4.2 Impact door (het ontbreken van) nieuwe functionaliteiten

PGB 2.0 biedt een aantal nieuwe functionaliteiten ten opzichte van PGB 1.0. In deze paragraaf wordt de impact van enkele van deze functionaliteiten geschetst. Soms zorgt ook juist het (nog) ontbreken van deze functionaliteiten voor impact.

4.2.1 Proceskeuzes

In PGB 2.0 kunnen gemeenten een aantal proceskeuzes vastleggen. Het gaat hierbij om een vijftal keuzes:

1. *Reiskosten*
Mag een zorgverlener reiskosten declareren ten laste van het toegekende budget?
2. *Bijkomende zorgkosten*
Mag de zorgverlener bijkomende zorgkosten (bijvoorbeeld cursuskosten of entreegeld van de zorgverlener) declareren ten laste van het toegekende budget?
3. *Feestdagenuitkering*
Mag de zorgverlener een feestdagenuitkering ontvangen ten laste van het toegekende budget?
4. *Vast bedrag per periode*
Mag het budget uitbetaald worden in de vorm van een vast bedrag per periode?
5. *Overlijdensuitkering*
Mag de zorgverlener een eenmalige uitkering uit het toegekende budget ontvangen nadat de cliënt is overleden?

Sommige gemeenten hebben deze proceskeuzes momenteel al in hun beleid vastgelegd. In de huidige werkwijze kan dit beleid echter nog niet geëffectueerd worden. De SVB kan een declaratie van een zorgverlener momenteel niet toetsen aan het gemeentelijk beleid. Dit betekent dat de SVB een declaratie van reiskosten op dit moment uitbetaalt, ook als het beleid van de betreffende gemeente is dat reiskosten niet ten laste van het toegekende budget gedeclareerd mogen worden. Dit kan momenteel dus leiden tot onrechtmatigheden in de uitbetaling van budgetten.

Zodra de nieuwe functionaliteit in PGB 2.0 beschikbaar is en het moment van ingaan gepasseerd is (in de meeste gevallen per 1 januari van het eerst-

volgende jaar), kunnen gemeenten zelf aangeven welke proceskeuzes zij hebben gemaakt. Door deze keuzes vast te leggen in het systeem, worden ze ook daadwerkelijk geëffectueerd. Dat wil zeggen dat als de gemeente aangeeft dat declaratie van reiskosten niet toegestaan wordt, dat declaraties van reiskosten dan ook daadwerkelijk niet geaccepteerd worden. Gemeenten kunnen deze proceskeuzes elk jaar aanpassen en voor de verschillende zorgwetten (Wmo en Jeugdwet) ook verschillende keuzes maken.

Beleid wordt nu niet geëffectueerd en ontbreekt soms ook

Uit de gesprekken met gemeenten blijkt dat veel gemeenten zich niet bewust zijn van het feit dat het beleid dat zij gemaakt hebben op bovengenoemde proceskeuzes momenteel niet geëffectueerd wordt. Een deel van de gemeenten geeft bovendien aan nog geen beleid te hebben op deze keuzes. Dit houdt in dat deze gemeenten voor de overgang naar PGB 2.0 beleid moeten opstellen waarin zij hun keuzes vastleggen. Hiervoor geldt qua impact hetzelfde als bij het opstellen van beleid rond vertegenwoordiging:

- Het ontwikkelen van beleid kost een gemeente gemiddeld zes tot negen maanden aan doorlooptijd, tot en met het vaststellen van het beleid.
- Veel gemeenten hanteren vaste momenten waarop nieuw beleid in werking treedt, bijvoorbeeld per ingang van het volgende (half)jaar na vaststelling. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat nieuw beleid dat in februari wordt vastgesteld pas per 1 juli van hetzelfde jaar of zelfs pas per 1 januari van het volgende jaar in werking treedt.
- Vanuit het oogpunt van behoorlijk bestuur geeft een deel van de gemeenten aan dat zij budgethouders en zorgverleners de gelegenheid willen bieden om gedurende een periode van drie maanden te kunnen anticiperen op het nieuwe beleid. Dit betekent dat het beleid pas drie maanden nadat het officieel in werking is getreden ook daadwerkelijk gehandhaafd kan worden.

Dit betekent dat gemeenten tijd nodig hebben om beleid op te stellen, voordat zij kunnen overgaan op PGB 2.0. Net als bij vertegenwoordiging geldt ook hier dat gemeenten, los van de vraag wanneer zij overstappen op PGB 2.0, alvast kunnen starten met het opstellen van beleid op de genoemde proceskeuzes. De VNG ondersteunt gemeenten hierbij door middel van een handreiking over dit onderwerp.

Risico op bezwaar en beroep door zorgverleners

Gemeenten geven aan dat zij mogelijke impact van juridische aard zien op dit onderwerp. In de huidige situatie kunnen zorgverleners reiskosten, bijkomende zorgkosten en dergelijke declareren en worden deze declaraties ook daadwerkelijk uitbetaald. Dit kan komen omdat gemeenten hier nog

geen beleid voor hebben, maar ook als gemeenten wel beleid hebben dan wordt dit beleid momenteel niet geëffectueerd. In de nieuwe situatie kan het zo zijn dat zorgverleners bepaalde kosten niet langer kunnen declareren. Gemeenten verwachten dat zij hier vragen over zullen krijgen en dat zorgverleners of budgethouders ook bezwaar zullen maken. Het is onduidelijk hoe vaak dit zal voorkomen, maar het betekent dat gemeenten rekening moeten houden met het afhandelen van dit soort vragen en eventuele bezwaren.

4.2.2 Zorgfuncties

Budgethouders kunnen een PGB krijgen voor verschillende zorgfuncties: huishoudelijke hulp, individuele begeleiding, kortdurend verblijf, et cetera. Als budgethouders behoefte hebben aan meerdere zorgfuncties, dan kunnen gemeenten ervoor kiezen om een budget per zorgfunctie te verstrekken, een budget voor een arrangement van zorgfuncties of een budget op wetsniveau. In het laatste geval ontvangt de budgethouder bijvoorbeeld een PGB voor Wmo en kan hij of zij zelf bepalen aan welke zorgfunctie het budget besteed wordt.

In het huidige systeem PGB 1.0 worden declaraties voor een bepaalde zorgfunctie uitbetaald zolang het totale PGB-budget niet overschreden wordt. Dit gebeurt ook als het toegekende budget voor de specifieke zorgfunctie al wel overschreden is. Als voorbeeld: als een budgethouder een PGB voor huishoudelijk hulp heeft van 100 euro en een PGB voor individuele begeleiding van 100 euro, dan worden declaraties tot een totaal van 200 euro gewoon uitbetaald, ook als het uitsluitend declaraties voor huishoudelijke hulp betreft.

In PGB 2.0 komt een functionaliteit waarbij gemeenten een melding krijgen als het budget op zorgfunctieniveau overschreden wordt. In het hierboven genoemde voorbeeld: zodra de declaraties voor huishoudelijke hulp boven de 100 euro uitkomen, krijgt de gemeente een melding. De gemeente kan dan, indien gewenst, contact opnemen met de budgethouder. In de tussentijd worden de declaraties wel uitbetaald, tenzij de declaraties het totaalbudget van 200 euro overschrijden. Door deze functionaliteit heeft de gemeente als verstrekker meer inzicht in en grip op de uitnutting van het PGB.

Op dit moment is de functionaliteit van zorgfuncties nog niet ontwikkeld. Dit betekent dat in PGB 2.0 nu alleen het totaalbudget op wetsniveau (Wmo of Jeugdwet) zichtbaar is. Declaraties worden dus uitbetaald totdat het totaalbudget overschreden wordt. Gemeenten hebben geen zicht op de uitnutting per zorgfunctie.

Onderscheid in zorgfuncties is wenselijk

Gemeenten geven aan dat zij de nieuwe functionaliteit voor zorgfuncties een duidelijke verbetering vinden ten opzichte van de huidige werkwijze met

PGB 1.0. De meeste gemeenten verstrekken PGB's op zorgfunctieniveau of voor een arrangement van zorgfuncties. Zij geven aan graag de uitnutting van deze PGB's strakker te kunnen monitoren, zodat zij kunnen kijken of deze uitnutting aansluit bij de afgegeven indicatie. Dit leidt tot een hogere doelmatigheid. Als de uitnutting afwijkt van de indicatie, dan kan het om twee redenen belangrijk zijn voor de gemeente om dit tijdig te weten:

- Het kan zijn dat uit de monitoring blijkt dat de gemeente niet goed heeft geïndiceerd, hier kan men lering uit trekken voor toekomstige indicaties. Dit heeft een lerend effect voor de indicatiestelling door gemeenten.
- Het kan ook zijn dat uit de monitoring blijkt dat de budgethouder het PGB niet besteedt zoals bedoeld was. Doordat de gemeente dit bijtijds ziet, kan men ook tijdig het gesprek aangaan met de budgethouder en waar nodig bijsturen.

Zolang de functionaliteit voor zorgfuncties nog niet beschikbaar is in PGB 2.0, ontbreekt voor gemeenten een belangrijke meerwaarde van PGB 2.0 ten opzichte van de huidige werkwijze met PGB 1.0. Op dit moment betekent overstappen op PGB 2.0 met betrekking tot dit onderwerp geen verbetering. In PGB 1.0 is nog sprake van een scheiding tussen wetten (Wmo en Jeugdwet) die momenteel in PGB 2.0 volledig ontbreekt. Veel gemeenten geven dan ook aan pas op PGB 2.0 te willen overstappen als de functionaliteit voor zorgfuncties beschikbaar is. Als de functionaliteit beschikbaar komt, dan is deze voor gemeenten die met PGB 2.0 werken effectief bruikbaar met ingang van het nieuwe jaar. Dit komt doordat de monitoring van de uitnutting op zorgfunctieniveau niet gedurende een lopend jaar gestart kan worden. Voorwaarde is bovendien dat de zorgfuncties in de zorgovereenkomst opgenomen zijn.

Onduidelijkheid over impact van overgang voordat functionaliteit beschikbaar is

Voor gemeenten is onduidelijk wat de impact is als de functionaliteit voor zorgfuncties wordt toegevoegd nadat zij al over zijn op PGB 2.0. Gemeenten realiseren zich dat overstappen op een nieuw systeem eenmalige impact heeft, maar verwachten dat zij daarna niet opnieuw te maken krijgen met extra werkzaamheden elke keer als een nieuwe functionaliteit wordt toegevoegd.

In het geval van de functionaliteit voor zorgfuncties geeft TBO aan dat het later beschikbaar komen van deze functionaliteit geen extra werk voor gemeenten betekent. Zij hoeven bijvoorbeeld niet opnieuw toekenningsberichten (tkb's) te versturen. Bij de conversie worden de berichten inclusief de scheiding van zorgfuncties ingelezen, alleen wordt dit onderscheid pas zichtbaar in het PGB-systeem op het moment dat de functionaliteit ontwikkeld is. Gemeenten hoeven hier dan niet opnieuw iets voor te doen. Voor

gemeenten is dit een belangrijke randvoorwaarde die ook opgaat voor andere functionaliteiten: als zij over zouden stappen op PGB 2.0 voordat alle functionaliteiten beschikbaar zijn, dan verwachten zij dat het op een later moment beschikbaar komen van functionaliteiten geen extra impact heeft.

4.2.3 AGB-codes

Op dit moment hebben zorgverleners een AGB-code nodig om te kunnen inloggen in PGB 2.0. Zorgverleners kunnen zelf een AGB-code aanvragen. Voor zorgverleners die onder de Zorgverzekeringswet (Zvw) en de Wlz werken is het gebruikelijk om een AGB-code te hebben, maar voor zorgverleners onder de Wmo en Jeugdwet is dit minder gangbaar. Zorgverleners die geen AGB-code hebben, kunnen op dit moment niet werken met PGB 2.0. De voorlopergemeenten die voorbereidingen hebben getroffen voor de overgang op PGB 2.0 hebben ervaren dat de huidige verplichting van PGB 2.0 voor zorgverleners om een AGB-code te hebben ook impact heeft voor gemeenten.

Uitzoekwerk bij overgang

Ten eerste moeten gemeenten bij de voorbereiding van de overgang op PGB 2.0 uitzoeken welke zorgverleners wel en geen AGB-code hebben. De voorlopergemeenten geven aan dat het hen veel tijd heeft gekost om, met een lijst van de SVB als basis uit te zoeken welke zorgverleners wel of geen AGB-code hebben. De zorgverleners zonder AGB-code hebben zij aangeschreven met de boodschap dat zij een AGB-code moesten aanvragen, omdat zij anders niet zouden kunnen inloggen in PGB 2.0.

Zorgverleners die geen AGB-code willen aanvragen

Bij de voorlopergemeenten is gebleken dat niet alle zorgverleners onder Wmo en Jeugdwet een AGB-code willen hebben. Met name zorgverleners waarvoor het bieden van zorg niet de primaire activiteit is, vaak ook zorgverleners die weinig PGB-klanten hebben, wilden soms geen AGB-code hebben. Dit had soms te maken met onduidelijkheid bij zorgverleners over de (fiscale) consequenties van het aanvragen van een AGB-code. Bij zorgverleners die wel een AGB-code wilden aanvragen bleek, dat dit aanvragen soms lastig was voor zorgverleners of dat zij tegen wachttijden aanliepen. Dit leidde weer tot vragen die aan de gemeente gesteld werden.

Alternatieve functionaliteit in plaats van AGB-codes

Gemeenten, en met name de voorlopergemeenten die al ervaring hebben opgedaan met het op orde brengen van de AGB-codes, vragen zich af of er geen eenvoudiger alternatief is. Met een alternatieve inlogfunctionaliteit zal naar verwachting de impact voor zowel zorgverleners als gemeenten verkleind kunnen worden. Mogelijk is eHerkenning een alternatieve inlogfunctionaliteit. Voor gemeenten is van belang dat hier, voordat overgegaan wordt op landelijke invoering, duidelijkheid over is.

4.3 Specifieke impact voor samenwerkingsverbanden

Voor deze impactanalyse is gesproken met individuele gemeenten, maar ook met enkele samenwerkingsverbanden. Gemeenten werken, zeker ook in het sociaal domein, veel samen met andere gemeenten. Deze samenwerking kan verschillende vormen aannemen. Het kan gaan om lossere vormen van samenwerking, waarbij gemeenten vooral gezamenlijk zaken afstemmen en kennis uitwisselen. De samenwerking kan ook meer gestructureerd worden door specifieke taken gezamenlijk op te pakken, bijvoorbeeld door gezamenlijk beleid te ontwikkelen of de inkoop gezamenlijk te organiseren. Een derde vorm van samenwerking is die waarbij een gezamenlijke uitvoeringsorganisatie opgericht wordt, die een (groot) deel van de taken in het sociaal domein uitvoert voor de samenwerkende gemeenten. Hoe gestructureerder de samenwerkingsvorm, hoe meer deze samenwerkingsverbanden ook een eigen werkwijze en dynamiek kennen en ook eigen specifieke aandachtspunten hebben. Dit geldt ook voor het vraagstuk rond de implementatie van PGB 2.0.

4.3.1 Inlog voor meerdere gemeenten

Er zijn in Nederland verschillende samenwerkingsverbanden die een groot deel van de taken in het PGB-proces voor de samenwerkende gemeenten uitvoeren. Medewerkers van de samenwerkingsverbanden die voor deze impactanalyse geïnterviewd zijn geven aan dat het huidige systeem (PGB 1.0) niet optimaal aansluit bij hun werkwijze. Een voorbeeld hiervan is dat het samenwerkingsverband niet wordt erkend als zelfstandige overheidsorganisatie en zij als medewerkers daarom moeten inloggen in de portal met afzonderlijke inlogs per gemeente.

Als deze samenwerkingsverbanden overgaan op PGB 2.0, dan is voor hen een belangrijke randvoorwaarde dat zij met één inlog toegang krijgen tot de gegevens van alle gemeenten waarvoor zij werkzaamheden in het PGB-proces uitvoeren. Op dit moment kent PGB 2.0 deze mogelijkheid nog niet. De functionaliteit van eHerkenning zal hierin mogelijk een oplossing bieden, maar op dit moment is nog onduidelijk wanneer deze functionaliteit beschikbaar zal zijn. Dit maakt dat overstappen op PGB 2.0 voor samenwerkingsverbanden op dit moment nog onvoldoende meerwaarde heeft.

4.3.2 Verschillende brieven

Bij samenwerkingsverbanden van gemeenten kunnen er verschillende entiteiten zijn van waaruit brieven naar budgethouders verstuurd moeten worden. Dit heeft bijvoorbeeld te maken met afspraken die gemaakt zijn over het niveau waarop de beschikking wordt afgegeven: dit kan zijn op het niveau van de individuele gemeenten of op het niveau van het samenwerkingsverband. Deze afspraken kunnen ook nog eens verschillend zijn per zorgwet, dat wil zeggen dat beschikkingen voor PGB's Wmo door een andere organisatie afgegeven worden dan PGB's Jeugd. Voor veel samenwerkings-

verbanden is in ieder geval een belangrijke randvoorwaarde voor een nieuw PGB-systeem dat brieven namens verschillende organisaties verstuurd kunnen worden. PGB 2.0 moet medewerkers de mogelijkheid bieden om te selecteren namens welke organisatie een brief verstuurd wordt. Dit heeft ook consequenties voor de huisstijl van de brief en het logo dat op de brief staat. Op dit moment wordt het kunnen versturen van brieven namens verschillende organisaties door PGB 2.0 niet ondersteund.

4.3.3 Tegelijk aansluiten van samenwerkingspartners

Voor samenwerkingsverbanden die PGB-taken voor verschillende gemeenten uitvoeren, is het wenselijk dat deze gemeenten op hetzelfde moment overstappen op PGB 2.0. Dit voorkomt dat zij in twee verschillende systemen moeten werken (in PGB 2.0 voor de budgethouders uit gemeenten die al over zijn op PGB 2.0 en in PGB 1.0 voor de budgethouders uit gemeenten die nog niet over zijn op PGB 1.0). Bovendien hoeven zij hierdoor slechts eenmaal het implementatieproces te doorlopen en niet meerdere keren voor de afzonderlijke gemeenten. Het tegelijk overgaan op PGB 2.0 is voor deze samenwerkingsverbanden dus een belangrijke randvoorwaarde voor de implementatie van PGB 2.0.

4.4 Algemeen beeld: behoefte aan concreter beeld van impact op verschillende onderdelen en heldere en tijdige communicatie in de keten hierover

Gemeenten zien op verschillende onderdelen impact bij de implementatie van PGB 2.0. Soms is deze impact incidenteel, dat wil zeggen dat de overgang op PGB 2.0 eenmalige inzet vraagt of consequenties heeft. Soms is de impact structureel, als gemeenten permanent extra capaciteit moeten vrijmaken of blijvende veranderingen in hun werkprocessen moeten doorvoeren.

Het algemene beeld van gemeenten is dat er nog onvoldoende duidelijkheid is over de precieze impact die de invoering van PGB 2.0 voor gemeenten heeft. Dit heeft te maken met twee zaken:

- Veel van de inhoudelijke onderwerpen of functionaliteiten waar de impact verwacht wordt, zijn nog onvoldoende uitgewerkt of (in het geval van functionaliteiten) ontwikkeld en beschikbaar. Dit maakt dat er nog veel vragen zijn over de details van deze onderwerpen en functionaliteiten, die op dit moment nog niet beantwoord kunnen worden. Gemeenten geven daarom aan dat zij pas over willen op PGB 2.0 als het systeem en de bijbehorende functionaliteiten verder 'af' zijn en er meer duidelijkheid gegeven kan worden.
- Gemeenten hebben behoefte aan heldere en tijdige communicatie in de keten over de ontwikkeling en implementatie van PGB 2.0. Gemeenten hebben duidelijke informatie nodig over PGB 2.0 en de verschillende

functionaliteiten, bijvoorbeeld in de vorm van handreikingen en fact-sheets. Ook willen zij graag een betere inschatting van de impact van bepaalde zaken op basis van ervaringskennis en -cijfers van partijen in de keten op basis van het huidige proces, dan wel op basis van pilots met het nieuwe proces in PGB 2.0.

Door het ontbreken van duidelijkheid over de exacte impact van PGB 2.0 zijn gemeenten terughoudend als het gaat om de overgang naar PGB 2.0. Gemeenten staan niet afwijzend tegenover PGB 2.0, maar hebben onvoldoende duidelijkheid om het nieuwe PGB-systeem te omarmen.

5 Randvoorwaarden voor landelijke invoering

Op basis van de gesprekken die voor deze impactanalyse gevoerd zijn, kunnen enkele aandachtspunten geformuleerd worden voor de landelijke invoering van PGB 2.0 bij gemeenten.

5.1 Implementatie als het systeem 'af' is

De meeste gemeenten geven aan dat zij pas op PGB 2.0 willen overstappen als het systeem 'af' is. Dit betekent dat aan de volgende randvoorwaarden moet zijn voldaan:

- Het systeem moet aantoonbaar stabiel genoeg zijn om grote aantallen PGB's te kunnen verwerken en aansluiten op de berichtenstandaard iPGB 2.0.
- De voor gemeenten belangrijkste functionaliteiten moeten ontwikkeld en beschikbaar zijn. Hiervoor zijn afspraken nodig tussen VWS en VNG over het minimum aan functionaliteiten dat beschikbaar moet zijn voordat de landelijke uitrol gestart wordt. Er is behoefte aan een releaseplanning waarin gemeenten kunnen zien wanneer deze functionaliteiten beschikbaar komen en op basis waarvan de landelijke invoering ingepland kan worden.
- Het conversieproces moet soepel verlopen.

Gemeenten zien het overstappen op een systeem dat nog niet 'af' is als een groot risico, niet alleen voor gemeenten zelf maar ook voor budgethouders en zorgverleners die afhankelijk zijn van een goed werkend PGB-systeem. Gemeenten vinden het risico op fouten te groot. Bovendien wil men zoveel mogelijk voorkomen dat er na de overgang op PGB 2.0 nog allerlei wijzigingen doorgevoerd moeten worden, bijvoorbeeld vanwege functionaliteiten die pas op een later moment beschikbaar komen. Voor veel gemeenten ligt de situatie van 2015 nog vers in het geheugen en hier verwijzen zij veel naar in relatie tot de huidige overgang naar een nieuw PGB-systeem. Hoewel dit een verandering van geheel andere orde betrof, geeft deze verwijzing aan dat gemeenten behoefte hebben aan zorgvuldigheid in het huidige implementatietraject.

5.2 Inhoudelijke onderwerpen kunnen ook los van PGB 2.0 opgepakt worden

Een aantal inhoudelijke onderwerpen waar door de introductie van PGB 2.0 veranderingen voor gemeenten optreden, kunnen al eerder opgepakt worden. Het gaat hierbij onder andere over de onderwerpen vertegenwoordiging en proceskeuzes (zie paragraaf 4.1 en 4.2). Gemeenten die voor deze onderwerpen nog beleid moeten opstellen, kunnen dat al doen. Zij hoeven hiermee niet te wachten totdat duidelijk is wanneer zij daadwerkelijk zullen overstappen op PGB 2.0. Gezien de doorlooptijd van enkele van deze veranderingen maakt dit gemeenten ook flexibeler op het moment dat zij willen overstappen op PGB 2.0. Aan een aantal randvoorwaarden hebben zij dan al voldaan.

De keuze om alvast met enkele van deze onderwerpen aan de slag te gaan ligt bij gemeenten zelf. Wel zou vanuit de keten actiever gecommuniceerd kunnen worden over deze mogelijkheid. Duidelijke handreikingen over deze onderwerpen zijn hiervoor een randvoorwaarde. De VNG kan hierin een belangrijke rol spelen.

5.3 Pilots met gemeenten van verschillende grootte

Op dit moment is er vooral ervaring opgedaan met (de voorbereidingen op de aansluiting op) PGB 2.0 door kleinere gemeenten (de voorlopergemeenten). Gemeenten verwachten dat de impact voor grotere gemeenten op onderdelen behoorlijk kan afwijken. Daarom is het wenselijk om ook in één of meerdere middelgrote of grote gemeenten een pilot te doen. Dit kan ook helpen om het vertrouwen in PGB 2.0 bij (grotere) gemeenten te laten toenemen.

5.4 Landelijke ondersteuning georganiseerd vanuit de keten

Gemeenten geven aan dat zij bij de implementatie behoefte hebben aan een goede landelijke ondersteuning vanuit de keten. Gemeenten kijken hierbij primair naar de VNG, maar afhankelijk van het onderwerp kunnen soms ook één of meerdere andere ketenpartners hier een rol in spelen. Het gaat hierbij met name om ondersteuning op de volgende onderdelen:

- Duidelijke informatie over het systeem en de verschillende functionaliteiten in de vorm van handreikingen en factsheets.
- Een landelijk aanbod van training voor medewerkers, bijvoorbeeld in de vorm van regionaal aangeboden trainingdagen voor verschillende typen medewerkers (KCC-medewerkers, consultants, backofficemedewerkers, et cetera).
- Landelijk communicatiemateriaal dat gemeenten kunnen gebruiken om hun budgethouders goed te informeren. De verantwoordelijkheid voor de communicatie richting zorgverleners ligt volgens gemeenten niet bij hen, hier zou de SVB een belangrijke rol in kunnen spelen.

- Per gemeente één of meerdere contactpersonen namens de ketenpartijen, waar gemeenten terecht kunnen bij vragen rond de implementatie van PGB 2.0.

5.5 Afstemming op landelijke en lokale/regionale ontwikkelingen

Gemeenten hebben de afgelopen jaren veel met landelijke ontwikkelingen in het sociaal domein te maken. Momenteel zijn gemeenten bijvoorbeeld druk met de implementatie van het abonnementstarief Wmo. Ook spelen er vaak lokale of regionale ontwikkelingen, zoals inkooptrajecten of fusie-trajecten. Voor gemeenten is het wenselijk dat de implementatie van PGB 2.0 zoveel mogelijk afgestemd wordt op deze ontwikkelingen. Dit betekent ook dat er bijtijds een heldere en betrouwbare planning voor de implementatie van PGB 2.0 moet liggen, op basis waarvan gemeenten tijdig capaciteit en middelen kunnen vrijmaken om de implementatie van PGB 2.0 te kunnen uitvoeren.

5.6 Mogelijk aansluiting per regio

Met name samenwerkingsverbanden en kleinere gemeenten geven aan het wenselijk te vinden om de implementatie van PGB 2.0 per regio te organiseren. Samenwerkingsverbanden kunnen hierdoor met alle aangesloten gemeenten in één keer over, voor kleinere gemeenten is het prettig om ervaringen uit te wisselen met buurgemeenten. Een dergelijke regionale implementatiestrategie zal niet geheel vrijblijvend tot stand komen. Dit betekent dat regie hierop wenselijk is, waarbij optimaal rekening gehouden wordt met landelijke en lokale/regionale ontwikkelingen. De VNG kan hierin een belangrijke coördinerende rol vervullen.

6 Conclusies

In dit hoofdstuk worden de conclusies van deze impactanalyse gegeven. Deze conclusies vormen tegelijkertijd de beantwoording van de onderzoeksvragen.

6.1 Wijzigingen in de werkwijze van gemeenten

PGB 2.0 vervangt het huidige systeem voor de uitvoering van het pgb. Het huidige systeem is niet toekomstbestendig en daarom aan vervanging toe, maar met de invoering van PGB 2.0 worden ook enkele inhoudelijke doelstellingen nagestreefd. Zo is het doel dat het administratieve proces vereenvoudigd wordt. Voor budgethouders moet PGB 2.0 het budgetbeheer eenvoudiger maken en verstrekkers, waaronder gemeenten, moeten met PGB 2.0 meer inzicht in en grip op het PGB-proces krijgen. Hierdoor wordt de rechtmatigheid vergroot en worden fouten en misbruik voorkomen. Daarnaast moet de invoering van PGB 2.0 leiden tot een verlaging van de uitvoeringskosten. De belangrijkste verschillen tussen PGB 1.0 en PGB 2.0 zijn:

- Het PGB-proces is in PGB 1.0 nog voor een groot deel een papieren proces. Met PGB 2.0 wordt het uitgangspunt dat het proces volledig digitaal verloopt. Budgethouders die nog op papier willen blijven werken, worden hierin ondersteund.
- De budgethouder krijgt meer inzicht in de besteding van het budget en kan het proces daardoor beter zelf volgen.
- De gemeente krijgt als verstrekker meer inzicht in het proces, meer grip op het proces door enkele nieuwe functionaliteiten en ook enkele extra taken die van de SVB overgaan naar gemeenten.

Door de invoering van PGB 2.0 treedt een aantal wijzigingen op in de werkwijze van gemeenten. Allereerst moeten gemeenten met een ander systeem gaan werken. Deze overgang betekent een landelijke invoering, die incidenteel tijd en capaciteit vraagt van gemeenten. Maar de overgang op PGB 2.0 is duidelijk meer dan alleen een technische overgang op een nieuw systeem.

Enkele nieuwe functionaliteiten zijn bedoeld om gemeenten meer inzicht in en grip op het PGB-proces te geven. Het gaat dan onder andere om:

- Het vastleggen van proceskeuzes, zodat het beleid dat hieronder ligt ook daadwerkelijk geëffectueerd kan worden.
- De scheiding van zorgfuncties, zodat gemeenten de uitnutting van PGB's op het niveau van zorgfuncties kunnen monitoren.

Naast de wijzigingen in de werkwijze van gemeenten door het nieuwe systeem en de functionaliteiten die dit systeem (op termijn) biedt, zijn er ook wijzigingen in het takenpakket van gemeenten. Deels gaat dit om nieuwe taken, maar deels ook om taken die gemeenten al hadden, maar die door PGB 2.0 beter geëffectueerd kunnen worden. De belangrijkste wijzigingen in de werkwijze betreffen:

- *Toets op vertegenwoordiging*
Gemeenten waren al verantwoordelijk voor de toets op vertegenwoordiging, maar kunnen deze verantwoordelijkheid door PGB 2.0 ook effectief uitvoeren. Dit betekent dat medewerkers van de gemeente (meestal zijn dit consulenten) een beoogd vertegenwoordiger van een budgethouder toetsen op zijn of haar geschiktheid om als vertegenwoordiger op te treden. Ten grondslag aan deze toets ligt gemeentelijk beleid voor vertegenwoordiging, dat in veel gemeenten nog ontwikkeld moet worden. Door deze nieuwe werkwijze kan het voorkomen dat vertegenwoordigers door de gemeente afgewezen worden. Dit kan leiden tot bezwaren van budgethouders en/of (beoogd) vertegenwoordigers.
- *Toets op recht*
Gemeenten kunnen met de overgang naar PGB 2.0 de verantwoordelijkheid voor de toets op recht overnemen van de SVB. Het gaat hier dan om een verschuiving van deze taak van de SVB naar gemeenten. Gemeenten moeten hier zelf actief voor kiezen. Als gemeenten de verantwoordelijkheid voor de toets op recht overnemen, dan hebben zij de volledige toets van de zorgovereenkomst in eigen hand. Zij voeren dan namelijk zowel de zorginhoudelijke toets als de toets op recht uit.
PGB 2.0 is momenteel ingericht op deze variant, waarbij de gemeente de zorgovereenkomst in één handeling goedkeurt, zowel zorginhoudelijk als juridisch. De meeste gemeenten geven aan de toets op recht niet te willen overnemen. Dit heeft te maken met de onduidelijkheid over de toets op recht, het feit dat het overnemen van deze taak gemeenten geld kost en het feit dat veel gemeenten tevreden zijn over de huidige situatie waarin de SVB de toets op recht uitvoert. Dat betekent dat de SVB deze toets op recht blijft doen. PGB 2.0 moet in dat geval de functionele mogelijkheid bieden dat de gemeente de zorgovereenkomst zorginhoudelijk goedkeurt, en de SVB dit afzonderlijk doet voor de toets op recht.

- *Single Point of Contact (SPOC)*

Met de overgang naar PGB 2.0 worden gemeenten verantwoordelijk voor het inrichten van een single point of contact (SPOC) voor budgethouders. Dit betekent dat budgethouders met al hun vragen over PGB 2.0 bij de gemeente terecht moeten kunnen. Sommige gemeenten geven aan dit SPOC te beleggen bij hun KCC. Andere gemeenten zien hiervoor een rol voor hun reeds bestaande helpdesk sociaal domein. In sommige gevallen is deze helpdesk sociaal domein opgesplitst in een helpdesk Wmo en een helpdesk Jeugd. Eenvoudige vragen van budgethouders worden beantwoord door de medewerkers van het KCC danwel de helpdesk sociaal domein. Voor complexere vragen wordt de budgethouder, in principe door middel van warme overdracht, doorverbonden met een medewerker binnen de gemeente (vaak in de backoffice) of met de SVB of de landelijke technische helpdesk.

De concrete impact van deze wijzigingen in de werkwijze van gemeenten kan nog in detail bepaald worden op basis van concrete feiten en ervaringscijfers. Er kan slechts een indicatie van de impact gegeven worden. Op basis van praktijkervaringen, al dan niet bij voorlopergemeenten, kan de impact op een later moment nader aangescherpt en ingevuld worden.

6.2 Impact van deze wijzigingen voor gemeenten

De impact van de wijzigingen voor gemeenten komt tot uiting in verschillende gemeentelijke processen. In deze impactanalyse is zowel gekeken naar het beleids- en primaire proces als naar de ondersteunende processen.

6.2.1 Impact op gemeentelijk beleid

Veel gemeenten moeten voor de overgang op PGB 2.0 nog beleid opstellen of aanscherpen. Het gaat dan specifiek om beleid op twee onderwerpen:

- Voor de uitvoering van de toets op vertegenwoordiging moeten gemeenten beleid hebben waaraan zij vertegenwoordigers kunnen toetsen. Dit gaat deels om de PGB-vaardigheid van vertegenwoordigers, maar ook om andere aspecten als het voorkomen van belangenverstrengeling.
- Voor het effectueren van specifieke proceskeuzes moeten gemeenten beleid hebben voor deze proceskeuzes. Een deel van de gemeenten heeft hiervoor al beleid ontwikkeld, maar een deel ook niet.

Het opstellen van beleid kost tijd. Gemeenten geven aan dat het ontwikkelen en opstellen van beleid, tot en met de vaststelling van het beleid, zes tot negen maanden in beslag neemt. In veel gemeenten treedt vastgesteld beleid pas in werking met ingang van het volgende (half)jaar. Daarna willen gemeenten hun inwoners, vanuit het oogpunt van behoorlijk bestuur, een periode van ongeveer drie maanden de gelegenheid bieden om te anticiperen op het nieuwe beleid. In totaal is de doorlooptijd hiervan dus ongeveer negen maanden tot anderhalf jaar.

Met betrekking tot de onderwerpen vertegenwoordiging en proceskeuzes geldt, dat gemeenten ook los van de overgang op PGB 2.0 al kunnen beginnen met het opstellen van beleid. Voorwaarde hiervoor is wel dat zij duidelijke informatie hebben, bijvoorbeeld via handreikingen of factsheets, over deze onderwerpen.

6.2.2 Juridische impact

De invoering van PGB 2.0 heeft op twee gebieden mogelijk juridische impact:

- *Mogelijkheid van bezwaren met betrekking tot vertegenwoordiging en proceskeuzes*
Gemeenten verwachten dat de wijzigingen in beleid en werkwijze op de onderwerpen vertegenwoordiging en proceskeuzes zullen leiden tot vragen en mogelijk ook bezwaren van budgethouders en vertegenwoordigers (in het geval van de toets op vertegenwoordiging) of zorgverleners (in het geval van proceskeuzes). De afhandeling van deze bezwaren heeft op zichzelf al impact op de gemeentelijke organisatie. Daar komt nog bij, dat gemeenten zich afvragen of zij voldoende juridische basis hebben om een strakker beleid te gaan voeren op vertegenwoordiging en proceskeuzes. In bredere zin blijkt nu al vaak dat gemeenten bij het afwijzen van een PGB juridisch in het ongelijk gesteld worden. Ditzelfde zou kunnen gelden bij deze onderwerpen. Landelijke ondersteuning hierop, bijvoorbeeld in de vorm van duidelijke handreikingen met een goede juridische paragraaf, zou gemeenten helpen om deze onderwerpen goed te kunnen oppakken.
- *Juridische impact bij overname van de toets op recht*
Als gemeenten ervoor kiezen om de toets op recht over te nemen van de SVB, dan heeft dit juridische impact voor gemeenten. Gemeenten moeten juridische capaciteit vrijmaken voor het uitvoeren van de toets op recht en de juiste juridische kennis ontwikkelen en bijhouden. Doordat er nog veel onduidelijkheid is bij gemeenten over de reikwijdte van de toets op recht en de belasting in tijd en capaciteit, kunnen zij de omvang van deze impact moeilijk inschatten. Ook het risico van het onjuist uitvoeren van de toets op recht is voor gemeenten niet duidelijk. Potentieel heeft het overnemen van de toets op recht dus veel juridische impact voor gemeenten, maar onder de huidige voorwaarden geven de meeste gemeenten aan deze verantwoordelijkheid niet te willen overnemen.

6.2.3 Personele impact

Voor de personele impact van het invoeren van PGB 2.0 kan een onderscheid gemaakt worden tussen de incidentele impact van de invoering en de structurele impact van het werken met PGB 2.0.

Incidentele personele impact

De invoering van PGB 2.0 vraagt van gemeenten incidentele capaciteit op de volgende onderdelen:

- Voor de implementatie moet een projectteam ingericht worden, waarin verschillende functies en rollen vanuit de gemeente vertegenwoordigd zijn. Met name bij grotere gemeenten moet hiervoor bijtijds capaciteit en budget geclaimd worden via de projectenkalender. De beschikbaarheid van deze incidentele capaciteit hangt mede af van andere lopende ontwikkelingen. Dit kunnen landelijke ontwikkelingen zijn, zoals momenteel de invoering van het abonnementstarief Wmo, maar ook lokale of regionale ontwikkelingen, zoals een inkooptraject of een aanstaande herindeling.
- Voor het opschonen van de lijst van vertegenwoordigers moet tijdelijk capaciteit vrijgemaakt worden, afhankelijk van de opschoonvariant die de gemeente kiest. Als de gemeente kiest voor het opschonen via het reguliere proces van (her)indicaties, dan vraagt het opschonen geen extra incidentele capaciteit. Als gekozen wordt voor opschoning aan de hand van zogenaamde 'risicoprofielen', dan vraagt dit beperkt extra incidentele capaciteit. Als de opschoonactie via de 'koninklijke weg' verloopt, dan is een nog grotere extra incidentele capaciteit nodig. Gemeenten geven aan behoefte te hebben aan een duidelijke handreiking, op basis waarvan zij een keuze kunnen maken voor de wijze van opschoning.
- Zolang zorgverleners een AGB-code nodig hebben om in te loggen in PGB 2.0, vraagt dit van gemeenten bij de implementatie van PGB 2.0 incidenteel extra capaciteit om uit te zoeken welke zorgverleners geen AGB-code hebben en deze zorgverleners vervolgens aan te schrijven met de vraag om een AGB-code aan te vragen. Dit proces zal ook tot vragen van zorgverleners leiden, wat ook om tijdelijk extra capaciteit vraagt. Als PGB 2.0 ook andere inlogopties gaat ondersteunen, bijvoorbeeld eHerkenning, dan zal de personele impact op dit punt veel kleiner zijn.

Naast de incidenteel benodigde capaciteit moeten medewerkers ook getraind of geïnstrueerd worden. Deze training of instructie is gewenst voor verschillende functies binnen de organisatie:

- Met name backofficemedewerkers moeten geïnstrueerd worden over de werking van het systeem. Vaak zijn dit de medewerkers die de meeste werkzaamheden in PGB 2.0 zullen verrichten en dus de meeste kennis over de werking van het systeem moeten hebben. Bovendien komen de meeste zorginhoudelijke en (eenvoudige) functionele vragen van budgethouders bij deze medewerkers terecht, dus zij moeten in staat zijn om deze vragen te kunnen beantwoorden.

- Medewerkers van het KCC of de helpdesk sociaal domein moeten geïnstrueerd worden over de inrichting van het SPOC. Zij hebben hiervoor informatie nodig over het werkproces, zodat zij weten wanneer zij naar welke partij moeten doorverbinden. Ook hebben zij behoefte aan een inkijk-/dummyportal om, zonder inzage te krijgen in persoonlijke gegevens van budgethouders, met budgethouders te kunnen meekijken in het systeem.
- Frontofficemedewerkers of consultants moeten op hoofdlijnen ook weten hoe het systeem werkt, zodat zij in hun contact met budgethouders kunnen meekijken en waar nodig ondersteunen. Voor deze medewerkers is een meekijk-functie gewenst. Voor zover deze consultants de toets op vertegenwoordiging gaan uitvoeren, moeten zij ook hiervoor een instructie ontvangen.

Voor deze trainingen en instructies hebben gemeenten behoefte aan een landelijk trainingsaanbod, waarbij zij op onderdelen hun lokale werkwijze kunnen inbrengen.

Structurele personele impact

Structureel zijn er met name drie onderdelen die extra capaciteit vragen:

- Het uitvoeren van de toets op vertegenwoordiging vraagt extra tijd van consultants (in de meeste gemeenten zijn zij degenen die deze toets gaan uitvoeren). De inschatting is dat dit gemiddeld een uur vraagt per te beoordelen casus. In de praktijk moet blijken wat de daadwerkelijke impact is en of dit vraagt om incidentele of structurele extra capaciteit.
- Als gemeenten ervoor kiezen om de toets op recht zelf te gaan uitvoeren, dan heeft dit ook structurele personele consequenties. De SVB heeft momenteel ongeveer 40 fte beschikbaar voor het uitvoeren van de toets op recht, zowel voor Wlz als voor Wmo en Jeugdwet. Daarnaast moet de benodigde juridische kennis structureel op peil gehouden worden. Voorsnog lijkt het erop dat gemeenten deze taak niet van de SVB willen overnemen.
- De functie van SPOC die bij gemeenten komt te liggen heeft structurele personele consequenties. In het KCC of de helpdesk sociaal domein is extra capaciteit nodig om klantvragen in ontvangst te nemen. De inschatting is dat dit gemiddeld 11 minuten per klantcontact kost. Voor klantvragen waarvoor doorverbonden wordt binnen de gemeentelijke organisatie (meestal naar de backoffice) is de inschatting dat de afhandeling gemiddeld 22 minuten per klantvraag kost. In de praktijk moet blijken wat de daadwerkelijk benodigde capaciteit is.

In paragraaf 6.4 is een financiële vertaling gegeven van deze structurele personele impact.

6.2.4 Impact op de informatievoorziening

De invoering van PGB 2.0 als nieuw PGB-systeem heeft grote impact op de informatievoorziening van gemeenten. Deze impact heeft betrekking op verschillende aspecten.

Stabiliteit van het systeem

Voor de informatievoorziening van gemeenten is het noodzakelijk dat PGB 2.0 een stabiel systeem is. Dit heeft specifiek met twee elementen te maken:

- PGB 2.0 moet aansluiten op de huidige berichtenstandaard. Op dit moment is iPGB 2.0 de geldende berichtenstandaard. Zolang PGB 2.0 niet volledig aansluit op de berichtenstandaard, leidt dit tot uitval van berichten. Bij de voorlopergemeenten is dit met workarounds opgelost, maar voor landelijke invoering is dit niet wenselijk.
- PGB 2.0 moet aantoonbaar in staat zijn om de landelijke aantallen PGB's te kunnen verwerken. Uit eerdere onderzoeken is nog onvoldoende gebleken dat PGB 2.0 voldoende robuust en schaalbaar was en dat voldoende van de voor gemeenten benodigde functionaliteiten ontwikkeld waren. Als bij landelijke invoering blijkt dat PGB 2.0 nog steeds onvoldoende doorontwikkeld is, dan heeft dit grote impact op de informatievoorziening van gemeenten.

Benodigde functionaliteiten

Gemeenten hebben behoefte aan specifieke functionaliteiten in PGB 2.0. In de keten is in 2018 de 'Scope Versie 1' opgesteld, waarin de belangrijkste eisen van de verschillende ketenpartners, waaronder die van de VNG namens gemeenten, zijn opgenomen. Aan de vereisten uit deze Scope Versie 1 voldoet PGB 2.0 nog niet. Tussen VWS en VNG zijn nog geen afspraken gemaakt over de functionaliteiten die beschikbaar moeten zijn om met de voorlopergemeenten te starten en om de landelijke uitrol te starten. Ook is er geen actuele en betrouwbare releaseplanning voor 2020 op basis waarvan inzichtelijk is wanneer de ontbrekende functionaliteiten wel ontwikkeld zijn. TBO heeft wel een releaseplanning, maar deze kent een horizon van drie releases (oftewel driemaal zes weken). Op basis hiervan hebben gemeenten onvoldoende inzicht in de ontwikkelplanning van PGB 2.0.

Zolang bepaalde functionaliteiten nog ontbreken in PGB 2.0, heeft het invoeren van PGB 2.0 grote impact op de informatievoorziening van gemeenten. Door het ontbreken van bepaalde functionaliteiten uit de Scope Versie 1 kunnen sommige budgethouders nog niet over naar PGB 2.0. Zij blijven in PGB 1.0. Gemeenten die op dit moment overstappen moeten dus langer met twee systemen werken.

Het conversieproces

Gemeenten die overstappen op PGB 2.0 moeten hiervoor een conversieproces doorlopen. Bij de voorlopergemeenten is dit proces tot nu toe nog niet goed verlopen. Dit heeft onder andere te maken met verschillende inzichten in de keten over dit proces:

- Betrokken partijen verschillen van mening over de vraag waar momenteel technische aanpassingen nodig zijn om de conversie goed te laten verlopen: aanpassingen door TBO in PGB 2.0 of aanpassingen in de sociaal-domein-applicaties door de softwareleveranciers.
- Betrokken partijen hadden tot voor kort ook een verschillend beeld van de scope van een proefconversie: de VNG was van mening dat voor de proefconversie het hele proces tot en met de betaling in scope is, terwijl volgens TBO de betaling buiten scope was. Inmiddels is op dit punt overeenstemming bereikt.

Voor gemeenten is een goed lopend conversieproces een belangrijke randvoorwaarde om de landelijke invoering te starten. Overeenstemming binnen de keten over de verantwoordelijkheden van de verschillende ketenpartners is hiervoor van belang.

Tijdelijk en toekomstig beheer van PGB 2.0

PGB 2.0 wordt momenteel beheerd en doorontwikkeld door TBO. TBO vervult deze rol in principe tijdelijk, het beheer gaat overgedragen worden aan een permanente beheerorganisatie. Het is nog onduidelijk welke partij dit is en wanneer en onder welke voorwaarden het beheer overgedragen wordt. Hoewel dit niet direct raakt aan gemeenten, is een stabiele en betrouwbare beheerorganisatie (en een goede overdracht van de beheerrol van TBO naar deze organisatie) voor gemeenten, als gebruikers van PGB 2.0, belangrijk. Daarnaast hebben gemeenten behoefte aan functionele documentatie over PGB 2.0, om als SPOC eenvoudige functionele vragen van medewerkers en budgethouders over het werken met het systeem te kunnen beantwoorden.

Aansluiting van de sociaaldomein-applicatie op PGB 2.0

De invoering van PGB 2.0 heeft impact op de sociaaldomein-applicatie van gemeenten. Deze moet aansluiten op PGB 2.0. Gemeenten zijn hiervoor afhankelijk van hun softwareleverancier. Veel van de softwareleveranciers hebben de aansluiting van hun applicatie op PGB 2.0 nog niet gebouwd en hebben hier ook nog geen concrete planning voor. Zij wachten hiervoor op meer duidelijkheid over de ontwikkeling van PGB 2.0 en de planning van de landelijke uitrol. Een deel van de softwareleveranciers zal ook kosten doorrekenen aan gemeenten voor de invoering van PGB 2.0. Dit kunnen incidentele kosten zijn (bijvoorbeeld consultancy uren) of structurele kosten (licentiekosten).

6.2.5 Impact op de communicatie door gemeenten

De invoering van PGB 2.0 heeft impact voor de communicatiefunctie van gemeenten. Ook hier is sprake van incidentele en structurele impact.

Incidentele impact: communicatie over de overgang naar PGB 2.0

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de communicatie over de overgang naar PGB 2.0 richting hun inwoners. Gemeenten verwachten dat zij hiervoor landelijk communicatiemateriaal ontvangen, zodat budgethouders op een eenduidige manier geïnformeerd worden over de wijzigingen. Wel vinden zij het van belang om zelf de regie te kunnen houden over de communicatiemiddelen die richting budgethouders verstuurd worden. Aangezien gemeenten het eerste aanspreekpunt zijn voor vragen van budgethouders, willen zij weten welke informatie de budgethouders op welk moment ontvangen hebben en waar nodig zelf ook lokale informatie kunnen meegeven.

De meeste gemeenten zien geen rol voor zichzelf in het informeren van zorgverleners. Formeel hebben gemeenten geen relatie met de zorgverleners, maar is het aan de budgethouders om hun zorgverleners te informeren. Gemeenten verwachten wel dat er vanuit de keten, bijvoorbeeld door de SVB, gecommuniceerd wordt richting zorgverleners. Omdat veel zorgverleners ook inwoners zijn van de gemeente, heeft onvolledig of onjuiste communicatie richting zorgverleners impact voor gemeenten. Veel zorgverleners zullen bij vragen toch allereerst bij de gemeente aankloppen.

Structurele impact: de gemeente als SPOC

Door de invoering van PGB 2.0 krijgen gemeenten de rol van Single Point of Contact (SPOC) voor budgethouders. Dit heeft grote impact voor gemeenten. Gemeenten moeten hiervoor een werkproces opstellen en hun medewerkers trainen. Maar gemeenten zijn voor een goed functionerend SPOC ook afhankelijk van goede afspraken in de keten. Gemeenten zullen namelijk voor een deel van de vragen ook moeten doorverbinden met de SVB of de landelijke technische helpdesk. Goede afspraken over dit proces en de bereikbaarheid van deze ketenpartners zijn van belang om een goed functionerend SPOC in te richten. Gemeenten zien als risico van een niet goed functionerend SPOC dat budgethouders van het kastje naar de muur gestuurd worden of lang moeten wachten op een antwoord op hun vraag.

6.3 Benodigheden voor een doeltreffende uitvoering door gemeenten

Bovenstaand is beschreven waar de impact van de invoering van PGB 2.0 voor gemeenten vooral zichtbaar wordt. Hier is ook al een aantal zaken aangegeven die gemeenten nodig hebben om hier goed mee te kunnen omgaan. Het gaat op hoofdlijnen om vijf aspecten.

6.3.1 Een aantoonbaar stabiel en betrouwbaar systeem

In 2018 en 2019 zijn verschillende onderzoeken en analyses uitgevoerd. Hieruit is gebleken dat er nog technische onvolkomenheden zijn en dat het systeem nog niet schaalbaar is voor de totale populatie van budgethouders. Daarmee is onzeker of PGB 2.0 voldoende doorontwikkeld is om tot landelijke invoering over te gaan.

Inmiddels is het beheer en de doorontwikkeling van PGB 2.0 overgedragen van DSW naar TBO. Voordat PGB 2.0 landelijk geïmplementeerd wordt, zal moeten worden aangetoond of PGB 2.0 voldoende doorontwikkeld is om landelijke invoering mogelijk te maken. Voor gemeenten zijn met name twee elementen van belang:

- Sluit PGB 2.0 volledig aan op de geldende berichtenstandaard?
- Is PGB 2.0 geschikt om grote aantallen PGB's te verwerken?

6.3.2 Functionaliteiten die beschikbaar zijn

In 2018 is de 'Scope Versie 1' vastgesteld in de keten. Hierin zijn de functionaliteiten benoemd die in PGB 2.0 ontwikkeld moeten zijn om van 'Versie 1' te kunnen spreken. Begin 2019 hebben VWS en VNG afgesproken al eerder met de landelijke uitrol te starten, maar nog afspraken te maken over het minimum aan functionaliteiten dat beschikbaar moet zijn voordat met voorlopergemeenten en de landelijke uitrol gestart wordt. Deze afspraken zijn nog niet gemaakt. Enkele van de functionaliteiten die ook in de Scope Versie 1 zijn benoemd, zijn in deze impactanalyse nader bekeken. Hierbij is de impact van deze functionaliteiten, maar ook de impact van het (nog) ontbreken ervan, in beeld gebracht. Op dit moment zijn niet alle functionaliteiten beschikbaar, maar bovendien ontbreekt een releaseplanning waaruit blijkt wanneer deze functionaliteiten wel beschikbaar zijn.

Voor een doeltreffende uitvoering is nodig dat er duidelijke afspraken komen over de functionaliteiten die beschikbaar moeten zijn voordat verder gegaan wordt met de voorlopergemeenten en de landelijke uitrol, en dat er een duidelijke en betrouwbare planning ligt van wanneer de functionaliteiten beschikbaar komen. Op basis van een dergelijke planning kunnen gemeenten dan zelf een afweging maken wanneer zij willen en kunnen overstappen op PGB 2.0.

6.3.3 Een goed lopend conversieproces

Voor een doeltreffende uitvoering door gemeenten is een goede conversie naar PGB 2.0 nodig. Op dit moment bestaan er in de keten verschillende inzichten over wat nodig is voor een goed lopend conversieproces. Dit heeft te maken met de benodigde werkzaamheden aan de kant van PGB 2.0 en/of de sociaaldomein-applicatie. Heldere afspraken hierover in de keten zijn nodig om tot een goed lopend conversieproces te komen.

6.3.4 Duidelijke informatie over nieuwe taken en functionaliteiten

Gemeenten hebben behoefte aan duidelijkheid over de invoering van PGB 2.0. Veel details rond nieuwe taken en functionaliteiten zijn voor gemeenten op dit moment nog onvoldoende bekend. Dit maakt dat zij niet in detail de impact van deze taken en functionaliteiten kunnen bepalen en moeilijk kunnen anticiperen op de veranderingen die op hen afkomen. Voor gemeenten is van belang dat er duidelijke informatie vanuit de keten (in principe door de VNG, maar op bepaalde onderwerpen ook door andere ketenpartners) geleverd wordt over specifieke onderwerpen, bijvoorbeeld in de vorm van handreikingen of factsheets.

6.3.5 Ondersteuning bij de implementatie

Als gemeenten starten met de implementatie van PGB 2.0, dan hebben zij hierbij op onderdelen landelijke ondersteuning nodig. Het gaat hierbij met name om ondersteuning op de volgende onderdelen:

- Een landelijk aanbod van training voor medewerkers, bijvoorbeeld in de vorm van regionaal aangeboden trainingsdagen voor verschillende typen medewerkers (KCC-medewerkers, consultants, backofficemedewerkers, et cetera).
- Landelijk communicatiemateriaal dat gemeenten kunnen gebruiken om hun budgethouders goed te informeren, met ruimte voor aanvullende lokale informatie. De verantwoordelijkheid voor de communicatie richting zorgverleners ligt volgens gemeenten niet bij hen, hier zou de SVB een belangrijke rol in kunnen spelen.
- Per gemeente één of meerdere contactpersonen namens de ketenpartijen, waar gemeenten terecht kunnen bij vragen rond de implementatie van PGB 2.0.

6.4 Mogelijke kosten en besparingen voor de gemeentelijke uitvoering

De invoering van PGB 2.0 leidt tot mogelijke kosten en besparingen voor gemeenten. Sommige van deze kosten en besparingen zijn redelijk goed te kwantificeren, andere posten kunnen slechts kwalitatief aangeduid worden. In een later stadium kunnen kosten en besparingen als het goed is scherper gekwantificeerd worden, op het moment dat er meer duidelijkheid is rond de ontwikkeling van PGB 2.0 en specifieke aspecten, en nadat er concreet praktijkervaringen zijn opgedaan in voorlopergemeenten.

6.4.1 Structurele kosten

Een aantal veranderingen in de werkwijze van gemeenten door PGB 2.0 brengt structurele kosten met zich mee. In hoofdstuk 4 is een specificatie gegeven van de inschatting van deze kosten, op basis van de huidige beschikbare informatie. Met behulp van de praktijkervaringen van voor-

lopergemeenten zullen deze kosteninschattingen nader aangescherpt moeten worden.

De volgende structurele kostenposten zijn genoemd:

- Het uitvoeren van de toets op vertegenwoordiging kost gemeenten naar verwachting structureel € 2,6 miljoen per jaar.
- Het overnemen van de toets op recht (als gemeenten hiervoor kiezen) kost gemeenten naar verwachting structureel € 1,5 miljoen per jaar. Hierin zijn de kosten voor het ontwikkelen en bijhouden van de benodigde juridische kennis nog niet meegenomen, aangezien deze kosten op dit moment moeilijk te kwantificeren zijn.
- Het inrichten van een SPOC kost gemeenten naar verwachting structureel € 2,8 miljoen per jaar.

Dit betekent dat gemeenten in totaal naar verwachting in ieder geval (gezaamenlijk) € 6,9 miljoen aan structurele kosten zullen maken door de invoering van PGB 2.0. Dit zijn bedragen op landelijk niveau. De vertaling per gemeente zal lokaal gemaakt moeten worden op basis van de specifieke karakteristieken in de betreffende gemeente.

Naast de genoemde kosten zullen gemeenten mogelijk ook te maken krijgen met structurele kosten die door de softwareleveranciers worden doorberekend. Een aantal softwareleveranciers zal naar verwachting extra licentiekosten rekenen voor de aansluiting op PGB 2.0. Aangezien nog onduidelijk is welke softwareleveranciers wel of niet deze structurele kosten zullen doorberekenen en wat de hoogte van deze licentiekosten zal zijn, is het op dit moment niet mogelijk een goede inschatting te maken van de hoogte van deze kostenpost voor gemeenten.

6.4.2 Incidentele kosten

Incidenteel moeten gemeenten eveneens kosten maken om PGB 2.0 in te voeren. Het gaat hierbij om de volgende kostencategorieën:

- Voor de implementatie van PGB 2.0 moet een projectteam gevormd worden, waarin verschillende functies vanuit de organisatie vertegenwoordigd zijn. De kosten hiervan zijn moeilijk voor alle gemeenten te kwantificeren. Bij kleinere gemeenten kan het zijn dat de leden van dit projectteam de werkzaamheden naast hun reguliere werkzaamheden doen. Bij enkele van de voorlopergemeenten is bijvoorbeeld niet apart bijgehouden hoeveel uur door het projectteam aan de (voorbereidingen voor de) invoering van PGB 2.0 is besteed. Bij grotere gemeenten zal mogelijk wel een aparte projectbegroting gemaakt moeten worden.
- Het opschonen van de lijst van vertegenwoordigers vraagt extra capaciteit als gekozen wordt voor het opschonen aan de hand van risicoprofielen of via de 'koninklijke weg' (één grote opschoonactie). De kosten die hiermee gepaard gaan, hangen dus af van de keuze die gemeenten maken voor de

- opschoonvariant, maar ook van de grootte van het bestand (het aantal budgethouders met een vertegenwoordiger). Ook deze kosten zijn daarom moeilijk in het algemeen te kwantificeren. Ervaringen van voorlopergemeenten kunnen hier meer duidelijkheid over geven.
- Ook het trainen van medewerkers brengt kosten met zich mee. Gemeenten verwachten hiervoor een landelijk trainingsaanbod waarvan zij gebruik kunnen maken. Afhankelijk van hoe dit trainingsaanbod eruit gaat zien, kunnen de kosten hiervan ook geraamd worden.
 - Softwareleveranciers kunnen ook incidentele kosten rekenen, in de vorm van consultancy-uren voor de aansluiting van de sociaaldomein-applicatie op PGB 2.0. Deze kosten kunnen verschillen per softwareleverancier en mogelijk ook van de mate waarin gemeenten deze ondersteuning van de softwareleverancier nodig hebben. Ook hier zijn in het algemeen geen uitspraken over te doen. Ervaringen van voorlopergemeenten kunnen helpen om dit concreter in beeld te krijgen.

6.4.3 Structurele baten

Tegenover de kosten die gemeenten moeten maken door de invoering van PGB 2.0, incidenteel en structureel, staan op het niveau van de individuele gemeenten geen concrete baten. Kijkend naar de doelstellingen van PGB 2.0 zouden deze baten er op termijn wel moeten zijn. Eén van de doelstellingen is namelijk dat PGB 2.0 moet bijdragen aan minder fouten en misbruik in het PGB-proces. Als dit inderdaad het effect van PGB 2.0 is, dan leidt dit tot besparingen voor individuele gemeenten. Het is echter nog te vroeg om dit effect concreet te kwantificeren.

In de Kamerbrief 'Verslag Schriftelijk Overleg (VSO) inzake VSO Kostenoverzicht PGB 2.0 systeem' van 22 oktober 2019 wordt uitgegaan van een ketenbrede besparing van € 20 miljoen structureel. Ongeveer € 12,5 miljoen hiervan wordt gerealiseerd binnen de Wmo en Jeugdwet. Deze besparing lijkt grotendeels bij de SVB gerealiseerd te worden, deels door digitalisering van het proces en deels door een verschuiving van taken naar gemeenten. Het ligt dan ook voor de hand dat de verwachte besparing binnen de Wmo en Jeugdwet gebruikt niet als besparing ingeboekt wordt, maar via een lagere uitname uit het Gemeentefonds gebruikt wordt als dekking voor de structurele kosten die door PGB 2.0 ontstaan.

6.5 Verwachte effecten

De doelstelling van PGB 2.0, zoals verwoord in de Begroting 2019 van VWS en het Herijkt Programmaplan PGB 2.0 (van maart 2019), is vijfledig:

- Voorkomen van administratieve rompslomp;
- Budgetbeheer voor budgethouders vereenvoudigen;
- Verhogen van de rechtmatigheid;
- Voorkomen van fouten en misbruik;
- Verlagen van de uitvoeringskosten.

In hoeverre deze effecten daadwerkelijk verwacht kunnen worden, is op dit moment nog niet met zekerheid te zeggen. Als de geplande functionaliteiten ontwikkeld zijn, dan kan PGB 2.0 gemeenten helpen om meer inzicht en grip op het PGB-proces te krijgen. De functionaliteiten van scheiding van zorgfuncties, proceskeuzes en de toets op vertegenwoordiging kunnen hier bijvoorbeeld bij helpen. Fouten in het proces en mogelijk misbruik zouden dan ook sneller gesignaleerd kunnen worden. Voorwaarde hiervoor is wel dat de functionaliteiten daadwerkelijk ontwikkeld zijn, dat wil zeggen dat het systeem uitontwikkeld is. Met PGB 2.0 krijgen gemeenten de beschikking over data van budgethouders en zorgverleners, waarmee de gemeente analyses kan uitvoeren. Deze analyses kunnen mogelijk bijdragen aan een efficiënter PGB-proces en daarmee een verlaging van de uitvoeringskosten.

Gemeenten die reeds ervaring hebben opgedaan met (voorbereidingen voor de aansluiting op) PGB 2.0 (de voorlopergemeenten) geven aan dat zij voor budgethouders duidelijke verbeteringen zien in PGB 2.0.

Budgethouders krijgen meer inzicht en het PGB-systeem is overzichtelijk en makkelijk toegankelijk voor budgethouders. Tegelijkertijd zien gemeenten ook een risico voor budgethouders, doordat PGB 2.0 nog in ontwikkeling is. Zolang niet is aangetoond dat PGB 2.0 stabiel is, zien gemeenten voor zowel budgethouders als gemeenten een risico van het werken met PGB 2.0.

Gemeenten geven bovendien aan dat de beoogde effecten uit het zicht dreigen te raken doordat PGB 2.0 momenteel nog sterk in ontwikkeling is. In de communicatie over PGB 2.0 gaat het veel over specifieke functionaliteiten, bijvoorbeeld wanneer deze beschikbaar zijn en wat de functionaliteiten precies inhouden. Het grotere plaatje van het beoogde effect van PGB 2.0 dreigt hierdoor naar de achtergrond te verdwijnen. Gemeenten roepen daarom op tot 'zorgvuldigheid boven snelheid', zodat bij de invoering van PGB 2.0 de beoogde effecten ook daadwerkelijk op de voorgrond staan en realistisch blijken te zijn.

6.6 Risico's en beheersmaatregelen

Uit deze impactanalyse komen een aantal risico's en beheersmaatregelen voor gemeenten naar voren met betrekking tot de invoering van PGB 2.0.

6.6.1 Risico's

Ten eerste is er voor gemeenten een risico van meer algemene aard:

- Het risico voor zowel budgethouders als gemeenten van problemen door invoering van een systeem dat niet uitontwikkeld is. Dit risico valt uiteen in verschillende onderliggende risico's:
 - Het risico dat PGB 2.0 niet stabiel is en de benodigde aantallen PGB's niet aankan.
 - Het risico van ontbrekende functionaliteiten, waardoor gemeenten niet de dienstverlening kunnen bieden die wenselijk is.

- Het risico van een lang lopend implementatieproces met workarounds en veel benodigde extra inzet.
- Het risico van politieke onrust, landelijk en/of lokaal, als het PGB-proces niet goed verloopt. Gemeenten verwijzen hierbij veel naar de situatie in 2015. Hoewel deze situatie qua aard en omvang van de veranderingen heel anders was, bleek toen wel hoe politiek gevoelig het PGB-proces is en welke politieke onrust kan ontstaan als dit proces niet goed verloopt.

Naast dit meer algemene risico zijn er ook enkele concretere risico's:

- Het risico van budgethouders die van het kastje naar de muur worden gestuurd of lang op een antwoord moeten wachten door een niet goed ingericht proces rond het SPOC.
- Het risico van bezwaar en beroep door het (strakker) toepassen van beleid rond vertegenwoordiging en proceskeuzes. Achterliggend zien gemeenten hier als risico dat zij onvoldoende juridische basis blijken te hebben voor deze strakkere sturing op vertegenwoordiging en proceskeuzes.
- Als individuele gemeenten ervoor kiezen om de verantwoordelijkheid voor de toets op recht over te nemen, dan speelt hier het risico van het onjuist uitvoeren van de toets op recht. Voor gemeenten is onvoldoende duidelijk wat hiervan de consequentie is.

6.6.2 Beheersmaatregelen

In deze impactanalyse is een groot aantal beheersmaatregelen genoemd voor de invoering van PGB 2.0 die kunnen helpen om de risico's te beperken. Deze worden hier nogmaals op een rij gezet:

- Voordat overgegaan wordt tot landelijke invoering moet zijn aangetoond dat PGB 2.0 technisch voldoende doorontwikkeld is, dat wil zeggen dat het systeem:
 - volledig aansluit op de geldende berichtenstandaard, en
 - het benodigde aantal PGB's en gebruikers aankan.
- Met het oog op de toekomstbestendigheid van het systeem PGB 2.0 is voor gemeenten als gebruikers van belang dat er duidelijke afspraken komen over het toekomstige beheer van PGB 2.0 en goede technische documentatie om de overdracht van het beheer goed te laten verlopen.
- Er moet heldere afspraken komen over de functionaliteiten die beschikbaar zijn voordat de voorlopergemeenten starten en overgegaan wordt op landelijke invoering. Specifiek hebben gemeenten van de volgende functionaliteiten aangegeven dat het beschikbaar zijn voor hen van belang is voor landelijke invoering:

- De functionaliteit van inzicht in uitnutting per zorgfunctie.
- De functionaliteit om de zorgovereenkomst afzonderlijk en door verschillende partijen te kunnen goedkeuren op basis van de toets op recht (door de SVB) en de zorginhoudelijke toets (door de gemeente).
- De functionaliteit om bij de informatie over het SPOC lokale informatie te vermelden (bijvoorbeeld meerdere telefoonnummers en een toelichting).
- De functionaliteit om als samenwerkingsverband met één inlogtoegang te hebben tot de gegevens van alle aangesloten gemeenten.
- De functionaliteit om verschillende brieven namens verschillende organisaties te kunnen versturen.
- Een alternatief voor de AGB-code als enige inlogmogelijkheid voor zorgverleners (bijvoorbeeld eHerkenning).
- Een inblik-/dummyportal voor KCC-medewerkers om mee te kunnen kijken bij vragen van budgethouders.
- Er is behoefte aan een actuele en betrouwbare releaseplanning die een concreet beeld geeft van de ontwikkeling van PGB 2.0. Op basis hiervan kunnen gemeenten een planning maken en voorbereidingen treffen voor hun eigen implementatietraject.
- Gemeenten moeten voldoende tijd hebben om beleid te ontwikkelen rond vertegenwoordiging en proceskeuzes, op basis van beschikbare handreikingen over deze onderwerpen.
- Er moet een goed lopend conversieproces zijn.
- Gemeenten hebben behoefte aan functionele beschrijvingen op basis waarvan zij functionele vragen van medewerkers en budgethouders kunnen beantwoorden.
- Gemeenten hebben behoefte aan duidelijke communicatie vanuit de keten zijn over de ontwikkeling en implementatie van PGB 2.0, in de vorm van handreikingen/factsheets, planningsdocumenten en (ervarings)cijfers. Specifiek is behoefte aan:
 - Een handreiking voor de uitvoering van de toets op vertegenwoordiging, met specifieke aandacht voor de juridische onderbouwing.
 - Een handreiking voor het opschonen van de lijst van vertegenwoordigers.
 - Een handreiking voor het proces rond SPOC, inclusief landelijke afspraken over het doorverbinden met de SVB en de landelijke technische helpdesk, en ervaringscijfers van de SVB en/of voorlopergemeenten die relevant zijn voor de inrichting van het SPOC.
 - Zolang de mogelijkheid voor gemeenten bestaat om de verantwoordelijkheid voor de toets op recht over te nemen, hebben individuele gemeenten die dit overwegen ook behoefte aan een handreiking voor de toets op recht, inclusief de reikwijdte van de toets, de benodigde kennis en capaciteit en het risico van het onjuist uitvoeren van de toets op recht.

- Er moet goede landelijke ondersteuning zijn bij de implementatie van PGB 2.0, in de vorm van:
 - Een landelijk trainingsaanbod voor de inrichting van het SPOC, op het niveau van de verschillende betrokken functies (KCC, frontoffice, backoffice).
 - Landelijk communicatiemateriaal, waarmee de gemeente onder eigen regie haar budgethouders kan informeren.
 - Vaste contactpersonen per gemeente vanuit de verschillende ketenpartners (met name VNG, TBO, SVB en softwareleverancier) en korte lijnen tussen de verschillende ketenpartners tijdens het implementatieproces.
- Gemeenten die onderdeel zijn van een samenwerkingsverband moeten gelijktijdig overgaan op PGB 2.0 en medewerkers van samenwerkingsverbanden moeten met één inlog (bijvoorbeeld met behulp van eHerkenning) toegang krijgen tot de gegevens van alle gemeenten waarvoor zij werkzaamheden in het PGB-proces uitvoeren.
- Voorafgaand aan de landelijke invoering is het wenselijk dat praktijkervaring opgedaan wordt met gemeenten (voorlopers) van verschillende grootte.
- Bij het plannen van de landelijke invoering is het wenselijk dat optimaal rekening gehouden wordt met landelijke en lokale/regionale ontwikkelingen.

Bijlage A – Gesprekspartners

Voor deze impactanalyse is gesproken met verschillende organisaties en personen. Namens gemeenten waren dit de volgende personen:

Organisatie	Naam
Amsterdam	Robert Mansvelder Mohamed Salhi
Bodegraven-Reeuwijk	Angelique Albers Ed van Herpen Wendy Metselaar Helma Verdoes
Het Hogeland	Joleen Musters Jaap Ruiters Gea Stavenga
Meerijstad	Jeroen van de Acker Marion van Balen Roosanne van den Heuvel Karin Hogeweg Sandra Langenbach
Oude IJsselstreek	Songul Kara-Tekinerdogan Ilse Vink
Smallingerland	Anco Kingma René Vinke
Tilburg	Astrid de Jongh Mieke van Mierlo Frank Sampers
Westland	Peter de Best Chantalle Kempener
Zwolle	Bertus Bouman Paul Buijs Sabina Jonker Deborah Kleine Rebekka Lassche Robin van Riel

Daarnaast zijn enkele samenwerkingsverbanden van gemeenten geïnterviewd:

Organisatie	Naam
ISD Bollenstreek	Patrick van der Laan
Sociale Dienst Drechtsteden	Monique den Hartog Jantina in 't Hout Marije Klink Daniëlle Maaijen Ron Stougie Linda Vonk Daisy Grönefeld
Werkorganisatie Cuijk, Grave en Mill en Sint Hubert	Dagmar van Hal Charlotte Henst Etienne de Jong Marcel van de Leijtgaarden Sandra Verwijst

Ook zijn enkele andere stakeholders geïnterviewd voor deze impactanalyse:

Organisatie	Naam
Centric	Thijs Molhoek
Horlings & Eerbeek	Arno Horlings
Pink Roccade	Wim Verburg
Ministerie van VWS	Marc Hoekstra Sander Nissink
Ministerie van VWS (Tijdelijke Beheerorganisatie)	Brigit de Graaf Bart Verwijst
SVB	Tim de Groot

De begeleidingscommissie van deze impactanalyse werd gevormd door:

Naam	Functie	Organisatie
Ruud de Greef	Programmamanager PGB 2.0	Ministerie van VWS
Christine Nijkamp	Directeur PGB	SVB
Patrick Meijer	Medewerker Strategie	SVB
Erwin Stolk	Programmamanager PGB 2.0	VNG
Dorien van den Berg	Manager Unit Ontwikkelen Domeinen	VNG Realisatie

Auteurs

Mark van Dam en Nienke Langejan

Grafisch ontwerp

Simpel is slim

Foto Omslag

Hollandse Hoogte



Realisatie

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 82 00
info@vng.nl

*Onderzoekperiode:
augustus– november 2019*

vngrealisatie.nl