

Maatregelen ter voorkoming van stapelfacturen in de Wmo

Uitvoeringstoets naar de
consequenties voor de uitvoering bij
gemeenten

7 mei 2019



Inhoudsopgave

Managementsamenvatting.....	4
Inleiding en context.....	4
Voorgestelde maatregelen.....	4
Basis voor de bevindingen.....	4
Stapelfacturen.....	5
Parallele ontwikkelingen met mogelijke invloed op stapelfacturen.....	6
Voorgestelde maatregelen: impact voor de uitvoering.....	7
Randvoorwaarden.....	11
Risico's.....	13
1. Inleiding.....	15
1.1. Inleiding.....	15
1.2. Voorgenomen maatregelen.....	15
1.3. Vraagstelling.....	16
1.4. Proces.....	16
1.5. Leeswijzer.....	17
2. Stapelfacturen.....	18
2.1. Inleiding.....	18
2.2. Wat zijn stapelfacturen?.....	18
2.3. Omvang van de problematiek rond stapelfacturen.....	18
2.4. Hoe ontstaan stapelfacturen?.....	19
2.5. Lopende ontwikkelingen rondom invoering abonnementstarief en vermindering stapelfacturen.....	22
2.6. Maatregelen die gemeenten genomen hebben om stapelfacturen tegen te gaan.....	24
2.7. Samenvattend.....	26
3. Uitwerking beoogde maatregelen stapelfacturen.....	27
3.1. Inleiding.....	27
3.2. Doelen van de voorgestelde maatregelen ter vermindering stapelfacturen.....	27
3.3. Inhoud van de maatregelen.....	27
3.4. Status en planning maatregelen.....	28

4. Consequenties voor de uitvoering	29
4.1. Inleiding	29
4.2. Opmerking vooraf	29
4.3. Aanlevertermijn voor cliëntgegevens binnen één maand na de datum start inning eigen bijdrage	30
4.4. Bestandsvergelijking	35
4.5. Opleggen bijdrage met terugwerkende kracht van maximaal 1 jaar (aanpassen vaststellingstermijn)	38
4.6. Herzien bijdrage met terugwerkende kracht van maximaal 1 jaar (aanpassen herzieningstermijn)	40
4.7. Hardheidsclausule CAK.....	42
5. Conclusies	44
5.1. Inleiding	44
5.2. Onduidelijkheid over cijfers en impact van invoering abonnementstarief	44
5.3. Impact op implementatie en uitvoering bij gemeenten	45
5.4. Randvoorwaarden	48
5.5. Risico's	49
Bijlage A: Contactpersonen	51
Bijlage B: resultaten enquête	55
Inleiding	55
Respons.....	55
Uitkomsten.....	56
Toelichtingen en antwoorden op open vragen.....	61

Managementsamenvatting

Inleiding en context

Stapelfacturen zijn facturen voor de eigen bijdrage in de Wmo die cliënten vanuit het CAK ontvangen en waarop meer dan twee perioden eigen bijdrage in rekening wordt gebracht. Dit kan leiden tot betalingsproblemen bij de cliënt. VWS beoogt d.m.v. een set aan maatregelen het aantal stapelfacturen terug te dringen.

VNG heeft in opdracht van VWS een uitvoeringstoets gedaan naar de voorgenomen maatregelen rond stapelfacturen. VNG Realisatie heeft deze opdracht uitgevoerd. Deze uitvoeringstoets is uitgevoerd in de periode van januari 2019 tot en met maart 2019.

In deze uitvoeringstoets is gekeken naar de gevolgen van de voorgenomen maatregelen rond stapelfacturen voor de extramurale Wmo en beschermd wonen voor gemeenten. Het doel is om de uitvoerbaarheid van de voorgenomen maatregelen in kaart te brengen.

Voorgestelde maatregelen

VWS heeft het voornemen om één eenduidige aanpak te hanteren om stapelfacturen te verminderen in zowel de Wlz, de extramurale Wmo én beschermd wonen. Daarom worden de volgende maatregelen voorgesteld:

- Een aanlevertermijn voor cliëntgegevens binnen één maand na de ingangsdatum voor de berekening van de eigen bijdrage.
- CAK en gemeenten voeren een keer per twee maanden een bestandsvergelijking uit om te controleren of de gegevens overeenkomen.
- Het CAK mag nog maar met een terugwerkende kracht van maximaal 1 jaar een bijdrage opleggen i.p.v. de huidige 3 jaar.
- Het CAK mag nog maar met een terugwerkende kracht van maximaal 1 jaar een bijdrage corrigeren/herzien i.p.v. de huidige 3 jaar.
- Er komt een hardheidsclausule zodat het CAK in specifieke gevallen de bijdrage mag kwijtschelden.

Voor alle maatregelen is de voorgestelde ingangsdatum 01-01-2020, afgezien van 'het met terugwerkende kracht opleggen van de eigen bijdrage', voor beschermd wonen gaat deze reeds per 01-01-2019 in.

Basis voor de bevindingen

De bevindingen in deze uitvoeringstoets zijn gebaseerd op:

- Literatuuronderzoek

VNG Realisatie

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

- Diepte-interviews bij 15 gemeenten met medewerkers van verschillende disciplines, variërend van beleidsmedewerkers, kwaliteitsmedewerkers, administratieve medewerkers tot medewerkers informatievoorziening.
- Bijeenkomst gegevensuitwisseling met gemeenten en leveranciers
- Een digitale enquête die namens 60 gemeenten ingevuld is.
- Toets van de bevindingen bij geïnterviewde gemeenten en gemeentelijke klankbordgroep

Het proces is begeleid door een begeleidingscommissie met daarin VWS, VNG en VNG Realisatie

Stapelfacturen

Het CAK int namens gemeenten de eigen bijdrage in de Wmo bij cliënten. Hierbij komt stapeling van bijdragen over een aantal perioden op een factuur voor; een zogenaamde stapelfactuur. Stapelfacturen zijn facturen waarop meer dan twee bijdrageperioden in rekening worden gebracht bij de cliënt. Dit kan voor de cliënt tot betaalproblematiek leiden.

Er zijn drie soorten stapelfacturen te weten:

- Debet stapelfacturen (deze hebben een negatief financieel effect voor de cliënt; cliënt moet betalen)
- Credit stapelfacturen (deze hebben een positief financieel effect voor de cliënt; cliënt krijgt geld terug. Dit geld is echter wel eerst teveel betaald door de burger.)
- Nul stapelfacturen (deze hebben geen financieel effect op de cliënt; het gaat hier bijvoorbeeld om administratieve correcties van eerder aangeleverde zorggegevens.)

Alhoewel elk van bovengenoemde typen stapelfacturen binnen de definitie van stapelfacturen valt, is het financieel effect voor de burger dus anders.

De hoofdoorzaken voor het ontstaan van stapelfacturen zijn:

- a. Late levering van gegevens bij het CAK (tijdigheid van aanlevering)
- b. Correctie van reeds aangeleverde gegevens (kwaliteit van aanlevering)

Ad a) Dit kan zowel een late levering door aanbieders als door gemeenten zijn, maar kan bijvoorbeeld ook veroorzaakt worden door softwareproblemen of beschikkingen die met terugwerkende kracht afgegeven worden.

Ad b) Correcties kunnen bijvoorbeeld veroorzaakt worden door correcties in gewerkte uren door de aanbieder, correctie van gegevens elders in de keten (bijv inkomen bij de Belastingdienst) late aanlevering van parameters bij het CAK of de pgb-systematiek, waarin na afloop van het jaar gecorrigeerd wordt voor het gebruikte budget.

Gemeenten hebben maar beperkt zicht op het ontstaan van stapelfacturen. Het CAK baseert zich immers op gegevens van gemeenten, zorgaanbieders en andere partijen in de keten om tot de

vaststelling van de eigen bijdrage te komen. De gemeente ziet de uiteindelijke factuur voor de eigen bijdrage niet. Om die reden is het vanuit een onderzoek bij gemeenten niet mogelijk uitspraken te doen over de omvang van de problematiek. In algemene zin merken gemeenten wel op dat zij zien dat de aanleverdiscipline van gegevens¹ richting het CAK door aanbieders en gemeenten sinds 2015 fors verbeterd is. Gemeenten hebben daar ook veel energie ingestoken. CAK bevestigt vanuit de WMO-monitor het beeld dat de aanlevering sinds 2015 sterk verbeterd is (tijdigheid).

Het is aan VWS om, met behulp van cijfers van het CAK, meer inzicht te geven in de omvang van de problematiek en de verschillende ontstaansredenen voor stapelfacturen. Daarbij is ook het onderscheid relevant tussen facturen met een financieel effect voor de cliënt (debet- en creditfacturen) en 0-facturen (administratieve correcties, geen financieel effect voor de cliënt)

Paralelle ontwikkelingen met mogelijke invloed op stapelfacturen

Alle gemeenten die deelnamen aan ons onderzoek delen het beeld dat stapelfacturen voor de cliënt zo veel als mogelijk voorkomen dienen te worden. Sinds de decentralisaties in 2015 hebben gemeenten al verschillende maatregelen (binnen hun invloedssfeer) genomen om het administratieve proces te verbeteren en stapelfacturen te voorkomen. Acties die hiertoe ondernomen zijn, zijn o.a.:

- Aanlevering via de gemeente laten lopen
- Inzetten op afspraken en relatie met zorgaanbieders via contractmanagement
- Aanpassen keuze in datum start inning eigen bijdrage
- Beperkt met terugwerkende kracht gegevens aanleveren of corrigeren bij CAK
- Overleg met CAK

Vanaf 2020 verandert er veel door de beoogde invoering van het abonnementstarief in de Wmo en de afspraken die daaromtrent gemaakt worden. De verwachting is dat de wijzigingen een positief effect hebben op het nog verder terugdringen van stapelfacturen. Zo wordt de eigen bijdrage voor de extramurale Wmo niet meer inkomensafhankelijk, is de omvang van geleverde zorg en ondersteuning niet meer van invloed en zal de gegevenslevering plaats gaan vinden door gemeenten. Kortom: de beoogde administratieve vereenvoudiging zou moeten leiden tot een vermindering van stapelfacturen. Ook het financieel effect voor de cliënt verandert. In welke mate de invoering van het abonnementstarief bijdraagt aan het voorkomen van stapelfacturen is, mede door het ontbreken van integraal overzicht van omvang en onderliggende oorzaken van de problematiek, nog niet volledig duidelijk.

Terwijl we nog niet weten wat het effect van de invoering van het abonnementstarief gaat zijn op het voorkomen van stapelfacturen, wordt nu een vijftal aanvullende maatregelen voorgesteld. Gemeenten geven dan ook aan dat dit wel voelt als een stapeling van maatregelen, terwijl juist afspraken gemaakt zijn om de regeldrukke terug te dringen.

¹ Late aanlevering van gegevens is een belangrijke oorzaak voor het ontstaan van stapelfacturen

Voorgestelde maatregelen: impact voor de uitvoering

Hieronder behandelen wij per voorgestelde maatregel kort de impact voor de uitvoering.

Maatregel: Verkorten aanlevertermijn voor cliëntgegevens tot 1 maand

Op dit moment verschilt het moment dat gemeenten kiezen als startmoment inning eigen bijdrage per "productsoort", zoals ook duidelijk wordt uit onderstaande tabel.

Ingangsdatum berekening eigen bijdrage	HM en WA	BW	Onderst. (ZIN)	Onderst. (PGB)
Datum (start) levering volgens factuur/declaratie	58%	10%	20%	12%
Datum beschikking	20%	17%	13%	57%
Datum start zorg/ondersteuning volgens ontvangen startbericht van aanbieder	10%	28%	42%	10%
Datum waarop de declaratie/factuur aangemaakt is	5%	0%	2%	0%
Anders	3%	10%	8%	20%
Weet ik niet	3%	35%	15%	2%

Alle gemeenten laten, naast dat zij zelf gegevens aanleveren, ook een deel van de gegevens aanleveren door aanbieders.

Gemeenten hebben in 2020 (nog) de vrijheid om een eigen moment te kiezen (bijv. moment afgeven beschikking, start hulp/levering hulpmiddel, eerste ontvangen factuur van aanbieder) waarop de inning eigen bijdrage start. VWS is echter voornemens dit in 2021 te gaan harmoniseren. Op dit moment hebben gemeenten veelal nog geen keuzes gemaakt over de datum start inning eigen bijdrage vanaf 2020.

Voor het beperken van de aanlevertermijn van gegevens aan het CAK tot een maand is van belang dat gemeenten tijdig in staat moeten zijn weloverwogen keuzes te maken rondom het startmoment inning eigen bijdrage.

In onderstaande tabel is een aantal mogelijke startdata voor de inning eigen bijdrage opgenomen, zoals die nu voorkomen, met daarbij een niet limitatieve opsomming van de gevolgen.

Gekozen startdatum inning eigen bijdrage	Voordeel	Risico	Nodig
Datum beschikking	Geen afhankelijkheid aanlevering door zorgaanbieder	Inning eigen bijdrage wordt mogelijk al gestart voor start levering (risico bij wachtlijsten en bij cliënten die invalide worden door levensgebeurtenis) Beschikkingen met terugwerkende kracht	Strakke afspraken met aanbieders over maximale termijn voor start levering Keus door gemeente om de termijn bijv. iets op te rekken tot 1 maand na datum

		<p>Cliënt kiest er zelf voor later te verzilveren dan datum beschikking. Fundamentele keus: is cliënt eigen bijdrage verschuldigd vanaf moment dat een recht ontstaat of vanaf het moment dat dit daadwerkelijk verzilverd wordt?</p> <p>Stop levering eerder dan einddatum in beschikking</p>	<p>beschikking</p> <p>Afspraken aanbieders over melden stop levering eerder dan einddatum in beschikking.</p>
Datum start zorg	Koppeling aan start levering zorg meest zuiver	Afhankelijkheid van tijdige aanlevering gegevens door zorgaanbieder blijft.	<p>Goede afspraken met zorgaanbieders over tijdige gegevenslevering.</p> <p>Naleving afspraken in berichtenverkeer dat start zorg binnen 5 dagen verzonden wordt.</p> <p>Heldere afspraken over melding stop zorg</p>
Datum start zorg zoals vermeld op declaratie	Inning wordt niet gestart voor start levering	<p>Afhankelijkheid van insturen factuur door aanbieder</p> <p>Late declaratie leidt tot stapeling</p> <p>Bij 4 wekelijkse declaratiecyclus aanbieder is tijdige levering (binnen 1 maand) niet altijd haalbaar</p> <p>Stopmoment is mogelijk</p>	Goede afspraken met zorgaanbieders over tijdige facturatie en over doorgeven stopmoment

		lastig te achterhalen	
Datum declaratie (factuurdatum aanbieder)	Risico op bepaalde fouten gering Binnen een maand doorgeven van deze datum haalbaar	Bij late declaratie loopt gemeente inkomsten mis Inning eigen bijdrage loopt achter op levering zorg. Na stop levering loopt betaling nog door Stopmoment is lastig Bundeling van perioden op een factuur	Vergt hele duidelijke uitleg aan cliënt en heldere afspraken over tijdig factureren door aanbieder

Gemeenten zullen deze keus wel tijdig en goed onderbouwd moeten (kunnen) maken. Daarvoor is inzicht nodig in de gevolgen van de te maken keuzes. Ook zullen gemeenten de gemaakte keuzes moeten afstemmen/communiceren met zorgaanbieders. Dit heeft als consequentie dat gemeenten die deze termijn hebben opgenomen in hun contractafspraken met zorgaanbieders, deze afspraken moeten aanpassen aan de nieuwe aanlevertermijn. Ook zal de verordening hierop mogelijk aangepast moeten worden en zal communicatie naar inwoners nodig zijn.

Gemeenten geven verder aan dat de combinatie van voorzieningen per cliënt/huishouden mogelijk nog een aandachtspunt wordt in de uitvoering. Niet iedere voorziening zal meer apart aangeleverd worden aan het CAK. Dit betekent dat gemeenten zelf (mogelijk ondersteund door hun softwarepakketten) moeten bijhouden of bij het aflopen van de ene voorziening de cliënt afgemeld moet worden, of dat er nog een doorlopende voorziening is. Het omgaan met de combinatie van voorzieningen en de aanlevering op cliëntniveau leidt mogelijk tot een verhoging van de administratieve lasten bij gemeenten en vormt een extra risico voor stapelfacturen, wanneer de intelligentie hieromtrent niet bij het CAK ingericht wordt.

Maatregel: Tweemaandelijke bestandsvergelijking

Op dit moment voeren de meeste gemeenten een dergelijke bestandsvergelijking niet structureel uit. De gemeenten die wel een bestandsvergelijking uitvoeren, doen dit vaak in een lagere frequentie dan eens per twee maanden. Dit kan bijvoorbeeld eens per kwartaal of eens per half jaar zijn. Ook zijn er gemeenten die alleen incidenteel een bestandsvergelijking uitvoeren, als hier een specifieke aanleiding voor is. Het doel van de bestandsvergelijkingen is vooral het opsporen en oplossen van structurele fouten.

Met de invoering van het abonnementstarief is het voornemen dat de gegevensaanlevering aan het CAK alleen nog maar door de gemeente gedaan gaat worden. Gemeenten geven aan dat zij verwachten dat hiermee het risico op verschillen tussen bestanden beduidend kleiner zal worden (immers: de gemeente controleert dan haar eigen aanlevering in de bestandsvergelijking). Dit roept de vraag op of het niet voor de hand ligt om eerst de effecten van de invoering van het abonnementstarief af te wachten alvorens besloten wordt om al dan niet een bestandsvergelijking verplicht te stellen. Daarbij geven gemeenten aan dat de Wmo-monitor voor hen een signalerende

rol kan hebben voor het geval er toch fouten in het aanleverproces sluipen. Op basis van de monitor kan het aantal cliënten zoals geregistreerd bij CAK vergeleken worden met het aantal cliënten bij de gemeente. Wanneer de gemeente een verschil constateert, zou dan alsnog een bestandsvergelijking uitgevoerd kunnen worden.

Gemeenten zien dus meer toegevoegde waarde in een bestandsvergelijking als facilititeit i.p.v. als tweemaandelijks verplichting. Gemeenten verwachten dat een verplichting met deze frequentie leidt tot een toename van de administratieve lasten. Daarbij is nog van belang hoe de maatregel verder uitgewerkt zal worden. Als gemeenten zelf de vergelijking moeten doen, bijvoorbeeld op basis van een bestand dat van het CAK gedownload kan worden, dan kost dit gemeenten relatief meer tijd. De voorkeur van gemeenten is dan ook dat de vergelijking door het CAK wordt uitgevoerd, bijvoorbeeld op basis van een bestand dat gemeenten uploaden richting het CAK. Op basis van de uitkomsten van de bestandsvergelijking heeft de gemeente uiteraard nog wel uitzoekwerk te doen, indien verschillen geconstateerd worden.

Maatregel: Aanpassen van de vaststellingstermijn van de eigen bijdrage van 36 naar 12 maanden

In de praktijk hanteren gemeenten zelf vaak (beleidsmatig) al kortere termijnen dan de 3 jaars termijn voor het doorgeven van gegevens die leiden tot het opleggen van een eigen bijdrage met terugwerkende kracht, zeker als zij zelf een fout gemaakt hebben. In die zin past de maatregel bij de huidige praktijk bij gemeenten. Waar gemeenten echter geen zicht op hebben, is in hoeverre er door het CAK wel eens eigen bijdragen worden opgelegd met een terugwerkende kracht van meer dan 1 jaar. Op het moment dat de gemeente cliëntgegevens heeft aangeleverd, dan is voor de gemeente daarna niet te zien wat er bij het CAK met deze gegevens gebeurt en welke eigen bijdrage door het CAK wordt opgelegd.

Voor gemeenten is de financiële impact van deze maatregel hierdoor niet in te schatten. Als het hier om substantiële bedragen gaat, dan betekent dit gederfde inkomsten voor de gemeente, waar wel kosten voor zorg en ondersteuning tegenover staan. Zeker voor Beschermd Wonen kan het om forse bedragen gaan. Als dit wordt veroorzaakt door andere partijen dan de gemeente, dan zijn gemeenten van mening dat zij niet zouden moeten opdraaien voor de financiële consequenties.

Maatregel: Aanpassen van de herzieningstermijn eigen bijdrage van 36 naar 12 maanden

In het verlengde van de vorige maatregel geeft ook hier het merendeel van de gemeenten aan dat zij zelf geen gegevens aanleveren die ertoe kunnen leiden dat een eigen bijdrage herzien wordt met terugwerkende kracht van meer dan een jaar, tenzij dit in het voordeel van de cliënt is.

Hieruit lijkt te kunnen worden afgeleid dat, waar correcties langer dan 1 jaar terug voorkomen, de oorzaak elders in de keten ligt (aanlevering gegevens door zorgaanbieders of andere ketenpartners, fouten CAK etc.). Daar waar gemeenten zelf contractuele afspraken hebben met zorgaanbieders kan vanuit contractmanagement ingezet worden op zowel tijdigheid als correctheid van levering van gegevens. Gemeenten hebben echter geen inzicht in de mate waarin dit soort correcties voorkomt en de omvang van de bedragen aan eigen bijdrage die hierbij worden gecorrigeerd. Ook hier geldt, dat gemeenten van mening zijn dat gekeken moet worden wie de financiële consequenties van deze maatregel draagt.

Specifiek voor het aanpassen van de herzieningstermijn zijn de volgende twee zaken nog van belang:

VNG Realisatie

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

- Voor het doorvoeren van correcties in het voordeel van de cliënt zou deze beperking van de correctietermijn volgens gemeenten niet moeten gelden.
- Correcties achteraf zijn inherent aan de PGB-systematiek (na jaar x wordt naar de uitnutting pgb gekeken en berekent CAK of lagere uitnutting pgb effect heeft op de betaalde eigen bijdrage). Voor pgb's zou deze beperking van de correctietermijn niet uit te voeren zijn. Nu de maximale bijdrage 17.50 per 4 weken is en straks met het abonnementstarief 19 euro per maand, zullen deze correcties achteraf vrijwel niet meer tot een negatief financieel effect voor de cliënt leiden. Specifiek voor PGB beschermd wonen zal dit nog wel het geval kunnen zijn, wanneer conform een ander voorstel van VWS deze cliënten de intramurale inkomensafhankelijke eigen bijdrage gaan betalen.

Maatregel: hardheidsclausule CAK

Gemeenten geven aan dat het wenselijk is dat voor schrijnende gevallen een oplossing geboden wordt. De vraag is alleen of het mandaat daarvoor bij het CAK zou moeten liggen. Het CAK is de partij die, vanwege haar informatiepositie, kan signaleren of een schrijnende situatie ontstaat door een stapelfactuur voor een cliënt. Gemeenten geven echter aan dat zij een breder beeld hebben van cliënten en mogelijk aanvullende problematiek die speelt.

In de interviews in het kader van ons onderzoek gaven gemeenten aan de signalerende rol sowieso logisch te vinden bij het CAK. Of het CAK vervolgens ook het mandaat zou moeten krijgen om eigenstandig kwijt te schelden wordt betwijfeld. Vragen die daarbij opkomen zijn:

- Hoe verhoudt het mandaat van het CAK zich tot het mandaat van het College?
- In wat voor soort gevallen zou het CAK deze hardheidsclausule in mogen zetten?
- Waarom zou het CAK niet de signalerende rol hebben en vervolgens de gemeente vragen de hardheidsclausule toe te passen?
- Wat is het financieel effect voor gemeenten als de hardheidsclausule toegepast wordt door fouten elders in de keten? En worden gemeenten hier dan voor gecompenseerd?

Voor een antwoord gegeven kan worden over de uitvoerbaarheid van deze maatregel zal de maatregel eerst verder uitgewerkt moeten worden en dient eerst de wenselijkheid en de randvoorwaarden op bestuurlijk niveau besproken te worden.

Randvoorwaarden

In onze analyse hebben we, conform de vraag van VWS, een aantal randvoorwaarden in kaart gebracht voor uitvoering van de beoogde maatregelen. Deze randvoorwaarden zijn hieronder gebundeld en gecategoriseerd.

Inzicht in oorzaken stapelfacturen en (financiële) gevolgen maatregelen stapelfacturen

Randvoorwaardelijk voor gemeenten is in ieder geval dat meer inzicht komt in de ontstaansredenen van stapelfacturen en de mate waarin deze oorzaken weggenomen worden door de invoering van het abonnementstarief. Een (groot) deel van de stapelfacturen ontstaat immers buiten het blikveld van de gemeente. Daarbij dient ook onderscheid gemaakt te worden tussen facturen met financieel effect voor de cliënt en facturen zonder financieel effect (0-facturen). Gemeenten geven aan dat deze laatste categorie eigenlijk buiten de definitie van stapelfactuur zouden moeten vallen; daarbij vragen zij zich ook af of deze 0-facturen niet “afgeschaft” kunnen worden.

VNG Realisatie

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

Voor gemeenten is nodig:

- Inzicht in onderliggende oorzaken van stapelfacturen per gemeente en middels de WMO-monitor in het onderscheid tussen debet- credit- en 0-facturen.
- Inzicht in en analyse van onderliggende oorzaken van het opleggen en corrigeren van de eigen bijdrage met terugwerkende kracht van meer dan een jaar en de rol van de gemeente daarbij. Inzicht in de omvang: hoe vaak gebeurt dit nu? Inzicht in het financieel effect: welk bedrag aan eigen bijdrage zouden gemeenten minder ontvangen als de termijn voor correctie en vaststelling terug gaat van 36 maanden naar 12 maanden?
- Afspraken over compensatie van gemeenten voor zaken buiten de invloedssfeer van gemeenten die leiden tot correctie/opleggen van de eigen bijdrage tot meer dan een jaar terug, waardoor gemeenten gederfde inkomsten hebben, waar wel kosten tegenover staan. Daarbij zouden ook afspraken gemaakt moeten worden over de verdeling van het financieel risico bij fouten elders in de keten/ bij het CAK.

Nadere uitwerking maatregelen

Op een aantal punten geldt, dat de impact sterk afhankelijk is van de nadere uitwerking van een maatregel. Daarnaast is vanuit gemeenten een aantal punten aangedragen voor de nadere uitwerking van maatregelen. Deze punten worden hieronder nader uitgewerkt.

Bestandsvergelijking

- Duidelijkheid over scope en omvang van de beoogde bestandsvergelijking
- Duidelijkheid over rolverdeling CAK-gemeenten; met oog voor gemeentelijke voorkeur om dit als service vanuit CAK aan te bieden voor gemeenten die dit nodig hebben.
- Het verplichte karakter van de analyse wordt door gemeenten niet onderschreven; Gemeenten zien een signalerende rol voor de Wmo-monitor. Wanneer daar verschillen geconstateerd worden zouden deze verschillen middels een bestandsvergelijking uitgezocht kunnen worden. Deze bestandsvergelijking heeft dan geen verplicht karakter, maar wordt uitgevoerd wanneer daar aanleiding toe is.

Aanpassen herzieningstermijn van 36>12 maanden

- Voor gevallen waarvoor de cliënt teveel betaald heeft en door een correctie met meer dan 12 maanden terugwerkende kracht geld terug zou moeten krijgen (credit-factuur), zou deze beperking niet moeten gelden.

Hardheidsclausule CAK

- Uitwerking van de precieze maatregel, de definitie van schrijnende gevallen en de verdeling van mandaat tussen CAK en College van B&W
- Landelijk inzicht in hoe vaak dit bij gemeenten voorkomt.
- Bestuurlijk draagvlak bij de gemeente

Tijdig helderheid over te maken keuzes

- Voor gemeenten moet (tijdig) helder zijn dat er keuzes te maken zijn rondom het startmoment inning eigen bijdrage. Daarvoor is heldere communicatie richting gemeenten over de voors en tegens van te maken keuzes en over de verandering in wijze van gegevenslevering in de communicatie over de invoering van het abonnementstarief nodig.

Ook de door VWS beoogde harmonisatie van het startmoment in 2021 dient in deze keus meegenomen te kunnen worden.

- Bovenstaande stappen dienen uiterlijk op 1 juni 2019 bekend en beschikbaar te zijn voor gemeenten, zodat zij voldoende tijd hebben om keuzes te maken.
- Op basis van de te maken keuzes dienen gemeenten en zorgaanbieders heldere afspraken te maken over gegevensuitwisseling en termijnen die daarbij gehanteerd worden. Aanbieders dienen hier ook op voorbereid te zijn.
- Gemeentelijk softwareleveranciers en de leveranciers van aanbieders dienen tijdig klaar te zijn om de gemaakte keuzes te ondersteunen.

Risico's

Tot slot heeft VWS gevraagd inzicht te geven in mogelijke risico's die gepaard gaan met de beoogde maatregelen. De risico's die in de analyse benoemd zijn, zijn hieronder gecategoriseerd weergegeven.

Veel is nog in beweging

- Gemeenten hebben nog geen keuzes over het te kiezen startmoment voor de inning eigen bijdrage gemaakt en moeten daar voldoende tijd en de juiste informatie voor hebben
- Het wetsvoorstel voor de invoering van het abonnementstarief is nog niet vastgesteld en het berichtenverkeer is nog in beweging. Is er voldoende tijd om keuzes te maken en dit in te richten?
- Indien niet tijdig voor 2020 de keus voor het startmoment gemaakt wordt/kan worden (daarbij ook rekening houdend met de beoogde standaardisatie in 2021), is de maatregel niet voor alle gemeenten uitvoerbaar. Ook wanneer gemeenten deze keus wel tijdig (kunnen) maken, zijn er veel factoren die van invloed zijn op de uitvoering en uitvoerbaarheid. Veel van die factoren zijn nog in beweging (bijv. inrichting berichtenverkeer, nog geen ervaring met nieuwe proces). Daarom is op dit moment niet te zeggen dat de maatregel zeker voor alle gemeenten uitvoerbaar is wanneer zij wel tijdig de keus voor het startmoment (kunnen) maken.
-

Uitvoerbaarheid vs. wenselijkheid en noodzakelijkheid

- Deze uitvoeringstoets doet uitspraken over de uitvoerbaarheid van maatregelen. Los van de uitvoerbaarheid zetten gemeenten vraagtekens bij de noodzaak en wenselijkheid van een aantal van de maatregelen (met name de hardheidsclausule en de verplichte bestandsvergelijking).

Samenloop andere maatregelen

- Geen inzicht in onderliggende oorzaken van stapelfacturen en de mate waarin die door andere maatregelen al weggenomen worden. Mogelijk extra werk voor zaken die (deels) door de invoering van het abonnementstarief al opgelost worden
- Doordat gemeenten zelf gaan aanleveren bij het CAK per 1-1-2020 wordt weinig meerwaarde gezien in een structurele bestandsvergelijking, die in de Wlz wel plaatsvindt. Door de systematiek van aanleveren die in de Wmo anders wordt dan in de Wlz, zou de gemeente als het ware zichzelf controleren. Het verplichte berichtenverkeer zou, indien goed gebruikt, inzicht moeten geven in of een bericht daadwerkelijk aangekomen is bij het

CAK. De voorgestelde bestandsvergelijking leidt daarmee tot een toename van de administratieve lasten.

- Het voornemen van VWS is cliënten met een PGB Beschermd Wonen vanaf 1-1-2020 niet meer onder het abonnementstarief te laten vallen maar onder de intramurale, inkomensafhankelijke eigen bijdragesystematiek. Correcties na afloop van het kalenderjaar zullen dan nog wel een positief financieel effect hebben voor de cliënt. Immers: als het PGB niet volledig uitgenut is, kan de verschuldigde eigen bijdrage lager zijn dan initieel berekend. Volgens het huidige voorstel tot aanpassing van de herzieningstermijn is deze correctie in het voordeel van de cliënt dan niet meer (geheel) mogelijk
- Soms worden beschikkingen met terugwerkende kracht opgelegd/ aangepast, bijv. na een rechtszaak. Voor dit soort gevallen treedt mogelijk een probleem op door de aanpassing van de herzieningstermijn van 36 naar 12 maanden.

Administratieve lasten

- Het omgaan met de combinatie van voorzieningen en de aanlevering op cliëntniveau leidt mogelijk tot een verhoging van de administratieve lasten bij gemeenten, wanneer de intelligentie hieromtrent niet bij het CAK ingericht wordt.
- Hoge frequentie bestandsvergelijking leidt tot een toename van de administratieve lasten.

Financieel risico

- Nu is niet bekend welke gedeerde inkomsten gemeenten hebben wanneer de vaststellingstermijn en de herzieningstermijn aangepast worden naar 12 maanden en de aanlevertermijn verkort wordt naar 1 maand. Gemeenten maken wel kosten voor zorg en ondersteuning. Het risico bestaat dat de inkomsten uit eigen bijdrage dalen (zeker voor beschermd wonen zou dit substantieel kunnen zijn).
- Een deel van de gedeerde inkomsten zal veroorzaakt worden door andere partijen uit de keten. De gedeerde inkomsten voor gemeenten worden dan veroorzaakt door fouten buiten de invloedssfeer van gemeenten.

1. Inleiding

1.1. Introductie

VNG heeft in opdracht van VWS een uitvoeringstoets gedaan naar de voorgenomen maatregelen rond stapelfacturen. VNG Realisatie heeft deze opdracht uitgevoerd. Deze uitvoeringstoets is uitgevoerd in de periode van januari 2019 tot en met maart 2019.

In deze uitvoeringstoets is gekeken naar de gevolgen voor gemeenten van de voorgenomen maatregelen rond stapelfacturen voor de extramurale Wmo en beschermd wonen. Het doel is om de uitvoerbaarheid van de voorgenomen maatregelen in kaart te brengen.

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

1.2. Voorgenomen maatregelen

Bij brief heeft VWS aan VNG gevraagd om een uitvoeringstoets uit te voeren naar de voorgenomen maatregelen rond stapelfacturen, ingaand per 2020.

De voorgenomen maatregelen hebben tot doel stapelfacturen eigen bijdrage voor cliënten terug te brengen. Het betreft de volgende maatregelen:

- Een aanlevertermijn voor cliëntgegevens binnen één maand nadat de zorg is aangevangen. Voor pgb's wordt een termijn van vier maanden voorgesteld. In de uitvoeringstoets zal specifiek gekeken worden naar de haalbaarheid van deze termijn voor pgb's. NB: gedurende het onderzoek is de inhoud van deze voorgenomen maatregel aangepast, gezien de ontwikkelingen rondom de invoering van het abonnementstarief. In plaats van "een maand nadat de zorg is aangevangen", zal op verzoek van VWS het moment "een maand na de ingangsdatum voor de berekening van de eigen bijdrage" genomen worden.
- CAK en gemeenten voeren een keer per twee maanden een bestandsvergelijking uit om te controleren of de gegevens overeenkomen.
- Het CAK mag nog maar met een terugwerkende kracht van maximaal 1 jaar een bijdrage opleggen i.p.v. de huidige 3 jaar.

De maatregelen gelden zowel voor de extramurale Wmo als voor beschermd wonen.

Voor alle maatregelen is de voorgestelde ingangsdatum 01-01-2020, afgezien van 'het met terugwerkende kracht opleggen van de eigen bijdrage', voor beschermd wonen gaat deze reeds per 01-01-2019 in.

In aanvulling op de formeel gestelde vraag heeft VWS aangegeven nog twee aanvullingen te hebben. Het betreft onderstaande twee punten:

- Het verzoek om in de uitvoeringstoets ook de impact te toetsen van het verkorten van herzieningstermijn van 36 naar 12 maanden. Tot deze maatregel is nog niet besloten. Deze uitvoeringstoets, en een uitvoeringstoets van het CAK, vormt mede de input om te bekijken hoe breed of smal een verkorte herzieningstermijn gehanteerd gaat worden.
- Er komt een hardheidsclausule zodat het CAK in specifieke gevallen de bijdrage mag kwijtschelden. Ook voor deze maatregel is het verzoek om de impact te toetsen. VWS bepaalt op dit moment nog wat deze 'specifieke gevallen' precies in gaan houden.

Deze maatregelen worden in het onderzoek meegenomen.

1.3. Vraagstelling

De vraagstelling voor deze uitvoeringstoets luidt als volgt:

Ik verzoek u de uitvoerbaarheid en de gevolgen van de hierboven beschreven maatregelen voor de uitvoering in beeld te brengen en daarbij specifiek aandacht te besteden aan:

- De juridische impact van het voorstel op de implementatie en uitvoering voor gemeenten;
- De impact op de gegevensuitwisseling en het berichtenverkeer met het CAK (en de invloed op administratieve lasten);
- De impact op de gemeentelijke organisaties;
- De noodzakelijke en minimale randvoorwaarden;
- De uitvoeringsrisico's.

1.4. Proces

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

- Literatuuronderzoek en opstellen plan van aanpak.
- Inrichten gemeentelijke klankbordgroep met daarin beleidsmedewerkers Wmo en startbijeenkomst met deze klankbordgroep
- Inrichten begeleidingscommissie met daarin VWS, VNG en VNG Realisatie en startbijeenkomst met deze begeleidingscommissie.
- Voeren van diepte-interviews bij 15 gemeenten met medewerkers van verschillende disciplines, variërend van beleidsmedewerkers, kwaliteitsmedewerkers, administratieve medewerkers tot medewerkers informatievoorziening. De lijst van geïnterviewden is te vinden in bijlage A.
- Bijeenkomst gegevensuitwisseling met gemeenten en leveranciers

- Bijeenkomst met begeleidingscommissie voor bespreken tussenresultaten.
- Uitzetten van een online vragenlijst onder gemeenten. In totaal hebben 47 respondenten de vragenlijst ingevuld namens 60 gemeenten² (verschillende respondenten hebben de vragenlijst ingevuld namens meerdere gemeenten, bijvoorbeeld in het geval van een samenwerkingsverband voor de uitvoering). De enquête is vooral ingevuld door medewerkers in de uitvoering van gemeenten (51% van de respondenten), zoals administratief medewerkers, financieel medewerkers en kwaliteitsmedewerkers. De uitkomsten zijn verwerkt in deze rapportage. Een totaaloverzicht van de enquêteresultaten is te vinden in bijlage B.
- Aanvullende gesprekken met andere stakeholders zoals CAK
- Opstellen concept rapport.
- Toetsen concept rapport bij gemeenten en klankbordgroep.

1.5. Leeswijzer

Hoofdstuk twee van dit document behandelt het thema stapelfacturen. In hoofdstuk drie worden de voorgestelde maatregelen nader toegelicht en uitgewerkt. In hoofdstuk vier wordt per maatregel vervolgens uitgewerkt wat de gevolgen zijn voor de gemeentelijke uitvoering. Hoofdstuk vijf bevat de conclusies.

² Bij alle tabellen en figuren is de N gelijk aan 60 tenzij anders vermeld.

2. Stapelfacturen

2.1. Inleiding

De voorgestelde maatregelen beogen het terugdringen van stapelfacturen voor de eigen bijdrage in de Wmo. Dit hoofdstuk gaat nader in op (de problematiek rondom) stapelfacturen. Daarbij wordt onder andere ingegaan op hoe deze stapelfacturen kunnen ontstaan. Daarnaast is aandacht voor andere ontwikkelingen (zowel landelijk als gemeentelijk) die een effect hebben op het voorkomen van stapelfacturen.

2.2. Wat zijn stapelfacturen?

Het CAK int namens gemeenten de eigen bijdrage voor de Wmo bij cliënten. Hierbij komt het voor dat een stapeling van bijdragen op een factuur voorkomt; een zogenaamde stapelfactuur. Stapelfacturen zijn facturen waarop meer dan twee bijdrageperiodes in rekening worden gebracht bij de cliënt. Dit kan voor de cliënt tot betaalproblematiek leiden.

Er zijn drie soorten stapelfacturen te weten:

- Debet stapelfacturen (deze hebben een negatief financieel effect voor de cliënt; cliënt moet betalen)
- Credit stapelfacturen (deze hebben een positief financieel effect voor de cliënt; cliënt krijgt geld terug. Dit geld is echter wel eerst teveel betaald door de burger.)
- Nul stapelfacturen (deze hebben geen financieel effect op de cliënt; het gaat hier bijvoorbeeld om administratieve correcties van eerder aangeleverde zorggegevens.)

Alhoewel elk van bovengenoemde typen stapelfacturen binnen de definitie van stapelfacturen valt, is het financieel effect voor de burger dus anders.

2.3. Omvang van de problematiek rond stapelfacturen

Per Saldo en leder(in) geven namens hun leden aan dat mensen door de stapelfacturen in grote financiële problemen kunnen komen. Er zijn excessen die voor mensen leiden tot het in een keer

moeten betalen van een fors bedrag³. Desalniettemin kan ook een stapeling van kleinere bedragen voor mensen tot betalingsproblemen leiden.

Gemeenten hebben maar beperkt zicht op het ontstaan van stapelfacturen. Het CAK baseert zich immers op gegevens van gemeenten, zorgaanbieders en andere partijen in de keten om tot de vaststelling van de eigen bijdrage te komen. De gemeente ziet de uiteindelijke factuur voor de eigen bijdrage niet. Om die reden is het vanuit een onderzoek bij gemeenten niet mogelijk uitspraken te doen over de omvang van de problematiek. In algemene zin merken gemeenten wel op dat zij zien dat de aanleverdiscipline van gegevens⁴ richting het CAK door aanbieders en gemeenten sinds 2015 fors verbeterd is. Gemeenten hebben daar ook veel energie ingestoken. CAK bevestigt vanuit de WMO-monitor het beeld dat de aanlevering sinds 2015 sterk verbeterd is (tijdigheid). Tegenwoordig wordt volgens CAK 87% van de gegevens zowel door aanbieders als door gemeenten binnen 4 weken aangeleverd. In de Wmo-monitor van het CAK kunnen gemeenten zien hoeveel stapelfacturen er in hun gemeente voorkomen. Zij zien hierin het totaal aantal stapelfacturen per periode. De omvang en aard van de stapelfacturen is hieruit niet af te lezen. Ook de oorzaak van het ontstaan van de stapelfactuur is voor gemeenten niet uit de Wmo-monitor te herleiden.

Voor het schetsen van de omvang van de problematiek is het van belang te weten in welke mate het huidig aantal stapelfacturen bestaat uit facturen met een financieel effect voor de burger (en dus geen 0-facturen zijn).

Bij VWS is navraag gedaan naar cijfers omtrent de precieze omvang van het aantal stapelfacturen in de afgelopen jaren, uitgesplitst naar ondersteuningsvorm en soort en hoogte van stapelfactuur. Deze cijfers zijn niet beschikbaar voor gebruik in deze rapportage. Bij het schrijven van dit rapport zijn nog geen cijfers bekend over de omvang van het aantal stapelfacturen en de gemiddelde hoogte hiervan. Het CAK werkt dit nader uit in een uitvoeringstoets.

2.4. Hoe ontstaan stapelfacturen?

Er zijn verschillende oorzaken voor het ontstaan van stapelfacturen. Die zullen wij hierna op hoofdlijnen beschrijven. Daaraan voorafgaand dient wel opgemerkt te worden dat de beschrijving van deze oorzaken betrekking heeft op de situatie van VOOR het abonnementstarief in de Wmo. Met de invoering van het abonnementstarief en de bijbehorende afspraken zal een deel van de ontstaansredenen vervallen/ tot minder stapelfacturen leiden. Hier gaan wij in de volgende paragraaf verder op in.

Het CAK berekent de eigen bijdrage op basis van een aantal gegevens die door verschillende partijen in de keten aangeleverd worden. Het gaat dan om gemeenten, aanbieders en ketenpartners als de Belastingdienst en UWV.

³ De cliënt kan hiervoor een betalingsregeling treffen. Er ontstaat door een dergelijke stapelfactuur echter wel "in een keer" een forse schuld.

⁴ Late aanlevering van gegevens is een belangrijke oorzaak voor het ontstaan van stapelfacturen

De hoofdoorzaken voor het ontstaan van stapelfacturen tot 2019 zijn grofweg onder te verdelen in de volgende twee categorieën:

1. Late aanlevering van gegevens bij het CAK (tijdigheid van aanlevering)
2. Correctie van reeds aangeleverde gegevens (kwaliteit van aanlevering)

Ad1) Stapelfacturen die ontstaan door late aanlevering van gegevens, ontstaan vaak aan het begin van het traject. Bij de start worden gegevens rond de geleverde zorg of ondersteuning vaak later aangeleverd, waardoor een eerste factuur voor de eigen bijdrage over meerdere periodes gaat.

Deze late aanlevering kan op verschillende plekken ontstaan. Gemeenten geven aan dat late aanlevering bij de start vaak voorkomt bij zorgaanbieders. Bij veel gemeenten zijn zorgaanbieders verantwoordelijk voor de aanlevering van gegevens bij hulp bij het huishouden en bij begeleiding. De late aanlevering kan zijn omdat zorgaanbieders vergeten om gegevens op tijd aan te leveren, maar ook wanneer de administratieve processen bij zorgaanbieders niet op orde zijn.

Gemeenten zijn vaak zelf verantwoordelijk voor de aanlevering van gegevens voor hulpmiddelen en woningaanpassingen. Ook voor pgb's leveren gemeenten zelf de gegevens aan bij het CAK. De gemeenten die deelnamen aan ons onderzoek geven overwegend aan dat in de aanlevering door de gemeente minder vertraging zit dan in de aanlevering door aanbieders.

Een specifieke categorie van stapelfacturen die ontstaan door late aanlevering van gegevens, komt voort uit beschikkingen die met terugwerkende kracht worden afgegeven. In sommige gevallen wordt de zorg of ondersteuning al gestart en volgt de beschikking pas later. Ook in dat geval ontstaat er bij de start een stapelfactuur.

De oorzaak van het ontstaan van stapelfacturen kan ook bij de cliënt zelf liggen. Bijvoorbeeld wanneer na afloop van een beschikking verzuimd wordt een nieuwe beschikking aan te vragen, terwijl de zorg wel doorloopt of wanneer de cliënt de aanvraag nog niet heeft ondertekend.

Onderliggende oorzaken voor de late aanlevering zijn door het CAK eerder als volgt verwoord: De oorzaken van de (te) late aanlevering zijn zeer divers: de administratie bij de zorgaanbieder is niet op orde waardoor men verzuimt bestanden aan te leveren, problemen met software en ICT, uitval als gevolg van onjuiste of onvolledige aanlevering, het te laat aanleveren van parameters, producten en tarieven voor het nieuwe zorgjaar door gemeenten (het seizoen-effect). De aanleverproblematiek doet zich voornamelijk voor in de aanlevering van de zogenaamde P*Q-systematiek (uurtarief *consumptie) door zorgaanbieders.⁵

Ad 2) Reeds in 2016 gaf het CAK in onderzoek⁶ aan dat een andere oorzaak voor stapelfacturen is dat onjuiste gegevens (naast productcodes, bijvoorbeeld ook parameters of tarieven) bij het CAK

⁵ CAK, Uitvoeringstoets
Termijn aanleveren, vaststellen en herzien eigen bijdrage Wmo 2015, januari 2017

⁶ Bijlage 2 bij Kamerbrief Kamerbrief over verbetering informatievoorziening eigen bijdrage Wmo en aanpak stapelfacturen d.d. 12-9-2016

zijn aangeleverd. De gemeente of aanbieder levert in dit geval op een later moment de juiste gegevens bij het CAK aan waardoor het CAK met terugwerkende kracht facturen moet corrigeren.

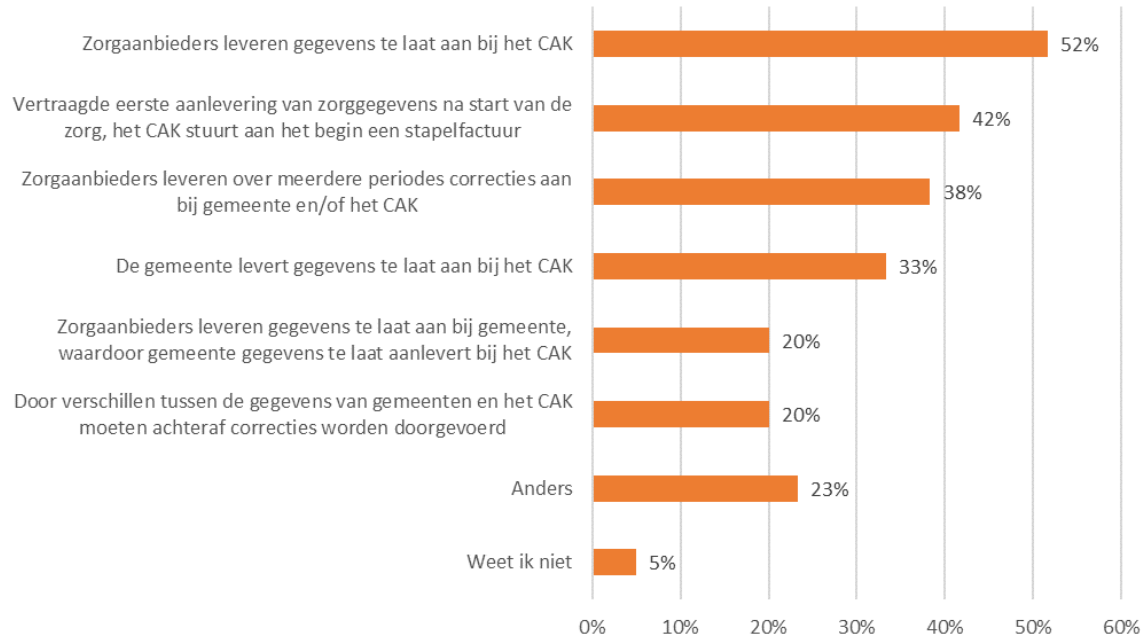
Deze correcties kunnen om verschillende redenen ontstaan.

Bij het CAK kunnen correcties worden doorgevoerd, vanwege (gewijzigde) gegevens die elders uit de keten komen. Dit kan bijvoorbeeld gaan om inkomensgegevens die door de Belastingdienst aangeleverd moeten worden.

Daarnaast kunnen er ook correcties ontstaan als het stopzetten van de zorg te laat is doorgegeven. Dit kan tot gevolg hebben dat de cliënt te lang een eigen bijdrage heeft betaald en dat deze dus terugbetaald moet worden aan de cliënt. Het gaat hier weliswaar om een creditfactuur, maar de cliënt heeft gedurende een bepaalde periode wel onterecht een eigen bijdrage betaald. Het stopmoment levert een aanzienlijk risico op voor het ontstaan van stapelfacturen. Dit komt mede omdat de prikkel om dit moment door te geven kleiner is dan bij het startmoment.

Bij pgb's wordt de uitnutting van het toegekende budget altijd na afloop van het jaar gecontroleerd.. Bij de initiële berekening van de eigen bijdrage wordt uitgegaan van het maximale pgb. Aan het eind van het jaar controleren gemeenten met de SVB de daadwerkelijke benutting van het pgb. Deze kan lager uitvallen, waardoor ook de eigen bijdrage met terugwerkende kracht naar beneden bijgesteld moet worden. Dit leidt dan ook tot stapelfacturen, al zijn deze in dit geval altijd in het voordeel van de cliënt. Voor cliënten voor wie de eigen bijdrage niet verandert, volgt wel altijd een 0-factuur waarop het daadwerkelijk zorgverbruik vermeld staat. Deze facturen hebben geen financieel effect voor de cliënt; ze worden om administratieve redenen gemaakt en bieden de burger transparantie. Deze 0-facturen zijn de facto echter ook stapelfacturen.

Het antwoord op de vraag in de enquête wat op dit moment de belangrijkste oorzaken zijn van stapelfacturen voor de cliënt in de gemeente levert onderstaand beeld op. Daarbij dient opgemerkt te worden dat het hier vooral oorzaken betreft waar de gemeente zicht op heeft/kan hebben. Fouten elders in de keten of bij het CAK zijn hierin dus niet meegenomen.



Wat zijn op dit moment de belangrijkste redenen voor het ontstaan van stapelfacturen voor de cliënt in uw gemeente? (meerdere antwoorden mogelijk)

2.5. Lopende ontwikkelingen rondom invoering abonnementstarief en vermindering stapelfacturen

Parallel aan deze uitvoeringstoets wordt de invoering bij Wet van het abonnementstarief Wmo voorbereid en uitgewerkt. Het abonnementstarief gaat per 1 januari 2020 officieel in, maar de eigen bijdrage is al in 2019 op een maximaal bedrag van € 17,50 per periode vastgesteld. De invoering van het abonnementstarief is op een aantal manieren gerelateerd aan het onderwerp stapelfacturen

2.5.1. Vereenvoudiging, dus minder stapelfacturen?

Eén van de doelstellingen van de invoering van het abonnementstarief Wmo was om de eigen bijdragesystematiek te vereenvoudigen. Door een vast (maximaal) tarief per maand te hanteren, is de eigen bijdrage minder afhankelijk van het inkomen van inwoners (voor minimabeleid dat gemeenten kunnen voeren is het inkomen wel van belang) of van de omvang van de geleverde zorg of ondersteuning. Gemeenten verwachten dan ook dat het risico op stapelfacturen beduidend kleiner wordt door de invoering van het abonnementstarief. Met name correcties, bijvoorbeeld doordat het aantal uren geleverde zorg verandert, komen onder het abonnementstarief minder voor.

2.5.2. Financieel effect stapelfacturen voor de cliënt verandert

Doordat de eigen bijdrage in de Wmo niet meer inkomensafhankelijk is⁷ en vanaf 2020 gemaximeerd is op 19 euro per maand, verandert het financieel effect van een stapelfactuur voor de cliënt. Door de “aftopping” op 19 euro zal het factuurbedrag op een stapelfactuur minder snel oplopen dan voorheen. Dit geldt niet voor cliënten Beschermd Wonen die de intramurale inkomensafhankelijke eigen bijdrage betalen. Parallel speelt hier het voornemen van VWS om cliënten die nu Beschermd Wonen met een PGB met wooncomponent over te hevelen van het abonnementstarief naar de intramurale eigen bijdrage systematiek en om een PGB Beschermd Wonen altijd met wooncomponent te verstrekken. Hierdoor ontstaat mogelijk een groep die over gaat van abonnementstarief naar de inkomensafhankelijke hogere eigen bijdrage. Voor deze groep zal het financieel effect van stapelfacturen groter worden.

2.5.3. Aanlevering door gemeenten leidt tot minder stapelfacturen

Bij de voorbereiding van het abonnementstarief is het voornemen afgesproken dat de aanlevering van gegevens aan het CAK per 1 januari 2020 alleen nog door gemeenten gedaan kan worden, via het GGK. Dit voornemen wordt nu nader uitgewerkt. Hierdoor heeft het CAK alleen nog te maken met aanlevering door 355 gemeenten en niet langer met een veel groter aantal partijen. Gemeenten hadden er zelf al voor gekozen om de aanlevering voornamelijk via henzelf te laten lopen en niet rechtstreeks van zorgaanbieders aan het CAK. Deze gemeenten kozen hiervoor om beter zicht te hebben op de kwaliteit en tijdigheid van de aanlevering en om zo het risico op stapelfacturen te verkleinen. De verwachting is dan ook dat de landelijke keuze om de aanlevering van gegevens altijd via gemeenten te laten lopen zal leiden tot een afname van het risico op stapelfacturen.

Overigens dient ook vermeld te worden dat er momenteel gemeenten zijn, die bewust gekozen hebben om de aanlevering van gegevens door zorgaanbieders te laten doen. Een argument hiervoor is dat dit minder administratieve lasten betekent voor de gemeente.

2.5.4. Keuze voor startmoment inning eigen bijdrage is van invloed op ontstaan van stapelfacturen

Bij de uitwerking van het abonnementstarief is het voornemen afgesproken om gemeenten zelf te laten kiezen welke moment zij gaan hanteren als het moment van de start inning eigen bijdrage. Gemeenten kunnen er bijvoorbeeld voor kiezen om de inning van de eigen bijdrage te laten starten op het moment dat de zorg ook daadwerkelijk geleverd wordt. Maar gemeenten kunnen ook kiezen om de datum van de beschikking of de datum van de declaratie te hanteren als moment van de start inning eigen bijdrage. De keuzes die gemeenten hierin maken, kunnen ook van invloed zijn op het risico van het ontstaan van stapelfacturen in de betreffende gemeente.

In onderstaande tabel is per oorzaak voor het ontstaan van stapelfacturen opgenomen wat de bron is, wat de aard van de stapelfactuur is en wat het gevolg van het abonnementstarief is.

⁷ behoudens minimabeleid en Beschermd Wonen

PGB/ZIN	Oorzaak	Bron	Aard	Gevolg Abonnementstarief
ZIN	Late aanlevering bij start	Zorgaanbieder / Gemeente	Debet	Afhankelijk van keuze startmoment inning eigen bijdrage
ZIN	Late aanlevering: Beschikking met terugwerkende kracht	Gemeente	Debet	Factuurbedrag zal veelal lager zijn gezien de max eigen bijdrage van 19 euro per maand.
ZIN	Late aanlevering bij stop	Zorgaanbieder / Gemeente	Credit	Factuurbedrag zal veelal lager zijn gezien de max eigen bijdrage van 19 euro per maand.
PGB	Late aanlevering bij start	Gemeente	Debet	- (startmoment blijft datum beschikking) Factuurbedrag zal veelal lager zijn gezien de max eigen bijdrage van 19 euro per maand.
PGB	Correcties einde jaar	Gemeente / SVB	Nul / Credit	Omvang geleverde zorg heeft geen invloed meer op hoogte abonnementstarief. 0-facturen blijven, creditfacturen zullen er minder worden i.v.m. aftopping eigen bijdrage op 19 euro per maand
ZIN	Correcties	Cliënt / Gemeente / Zorgaanbieder / Keten	Nul / Debet / Credit	Omvang geleverde zorg heeft geen invloed meer op hoogte abonnementstarief. 0-facturen blijven? Daardoor verwachte afname van stapelfacturen door correcties.

Door de invoering van het abonnementstarief valt een deel van de oorzaken van het ontstaan van stapelfacturen naar verwachting dus weg. Op dit moment is (mede door het ontbreken van een cijfermatige analyse van omvang en onderliggende oorzaken van de problematiek rondom stapelfacturen) niet duidelijk in welke mate dit het geval zal zijn.

2.6. Maatregelen die gemeenten genomen hebben om stapelfacturen tegen te gaan

Sinds de decentralisaties in 2015 hebben gemeenten al verschillende maatregelen genomen om het administratieve proces te verbeteren en daarmee stapelfacturen te verminderen. De meeste gemeenten die voor deze uitvoeringstoets geïnterviewd zijn geven ook aan, dat het aantal stapelfacturen met name in de eerste jaren na de decentralisaties nog hoog was. Dit had te maken met de nieuw ontstane situatie, waar zowel gemeenten als zorgaanbieders aan moesten wennen.

Sindsdien is het aantal stapelfacturen al behoorlijk afgenomen, al dan niet door concrete maatregelen die gemeenten genomen hebben.

2.6.1. Aanlevering via de gemeente

Sommige gemeenten hebben ervoor gekozen om (nagenoeg) alle aanlevering van gegevens bij het CAK via de gemeente te laten lopen. Hierdoor hebben gemeenten zelf goed zicht op de kwaliteit en tijdigheid van de aanlevering. Een aantal gemeenten gaf specifiek aan deze maatregel te hebben genomen omdat zorgaanbieders te vaak te laat waren met het aanleveren van gegevens.

2.6.2. Aanspreken van zorgaanbieders via contractmanagement

Een aantal gemeenten stuurt op tijdige aanlevering door in te zetten op het versterken van de relatie met de zorgaanbieders. Deze gemeenten doen dit via hun contractmanagement: zij spreken zorgaanbieders aan op de termijnen die in het contract tussen gemeente en zorgaanbieder opgenomen zijn. Met name de goede relatie en het hebben van korte lijnen worden door gemeenten als succesfactoren genoemd. Het verschilt per gemeente hoe 'streng' men is richting zorgaanbieders en of er ook sancties gehanteerd worden als zorgaanbieders structureel te laat zijn met hun aanlevering.

2.6.3. Keuze in datum start inning eigen bijdrage

Er zijn gemeenten die bewust een keuze hebben gemaakt om de inning van de eigen bijdrage op een bepaald moment in te laten gaan, anders dan het moment waarop de zorg of ondersteuning daadwerkelijk gestart is.

Er zijn bijvoorbeeld gemeenten die de datum van de beschikking, of een afgeleide daarvan (bijvoorbeeld één periode na de datum waarop de beschikking is afgegeven), hanteren als datum waarop de inning van de eigen bijdrage start. De redenatie hierachter is, dat de datum van de beschikking altijd bekend is bij gemeenten.

Andere gemeenten kiezen voor de datum van de declaratie als start van de inning eigen bijdrage. De redenatie hierbij is dat de kans kleiner is dat gegevens niet of verkeerd worden aangeleverd door zorgaanbieders. Als de declaratie veel later komt dan de start van de zorg, dan lopen gemeenten hierdoor in theorie inkomsten mis (de inning van de eigen bijdrage had dan immers al eerder gestart kunnen zijn), maar dat gemis nemen deze gemeenten voor lief.

2.6.4. Beperken van met terugwerkende kracht opleggen of wijzigen van eigen bijdrage

De meeste gemeenten die in het kader van deze uitvoeringstoets geïnterviewd zijn, geven aan dat zij slechts tot een bepaalde termijn met terugwerkende kracht gegevens aanleveren aan het CAK, wanneer zij bijvoorbeeld zelf een fout gemaakt hebben. De termijnen die hiervoor gehanteerd worden variëren. De redenatie hierachter is, dat deze gemeenten vinden dat cliënten geen stapelfactuur zouden moeten ontvangen doordat er ergens in de keten gegevens te laat zijn aangeleverd en/of correcties doorgevoerd worden. Twee opmerkingen hierbij zijn van belang:

- Het niet of beperkt met terugwerkende kracht aanleveren van gegevens die leiden tot een aanpassing van de eigen bijdrage met terugwerkende kracht, geldt alleen voor zover de oorzaak bij de gemeente of zorgaanbieder ligt (en als zorgaanbieders via de gemeente aanleveren). Als de gegevens eenmaal zijn aangeleverd bij het CAK en er bij het CAK of elders in de keten een stapelfactuur ontstaat, dan heeft de gemeente hier geen invloed meer op.

- Gemeenten maken hierbij onderscheid tussen stapelfacturen die in het nadeel van de cliënt zijn (debet facturen) en stapelfacturen die in het voordeel van de cliënt zijn (creditfacturen). Zal een aanpassing mogelijk leiden tot een debetfacturen, dan worden gegevens vaak beperkt met terugwerkende kracht verstuurd, maar voor creditfacturen geldt deze beperking veelal niet.

2.6.5. Overleg met het CAK

Verschillende gemeenten geven aan regelmatig contact te hebben met (de accountmanager van) het CAK, ook over stapelfacturen. Het initiatief hiervoor kan zowel van de gemeente als vanuit het CAK komen. Dit contact helpt om op maat afspraken te maken over het omgaan met stapelfacturen. De gemeenten die wij gesproken hebben zijn positief over het contact met het CAK.

2.7. Samenvattend

In dit hoofdstuk zagen we dat stapelfacturen een probleem kunnen zijn voor de burger; de burger kan hierdoor betalingsproblemen krijgen. De hoofdoorzaken voor het ontstaan van stapelfacturen zitten in (te) late aanlevering van gegevens en correctie van aangeleverde gegevens.

Stapelfacturen kunnen zowel debet- credit als 0-facturen zijn. Met name debetfacturen zijn een mogelijke aanleiding voor het ontstaan van financiële problemen. Over de omvang van de problematiek, de onderliggende oorzaken en de verdeling naar debet- credit- en 0-facturen zijn geen cijfers beschikbaar voor verwerking in dit rapport. Om uitspraken te kunnen doen over de omvang van de problematiek en het aandeel van gemeenten hierin is dit beeld wel nodig.

Daarnaast zien we dat door de invoering van het abonnementstarief een aantal van de oorzaken voor het ontstaan van stapelfacturen mogelijk wegvalt. Daarbij is, mede door het ontbreken van voorgenoemd beeld, nog onduidelijk in welke mate dit het geval zal zijn.

3. Uitwerking beoogde maatregelen stapelfacturen

3.1. Inleiding

Dit hoofdstuk bevat een nadere toelichting op de beoogde maatregelen ter vermindering van stapelfacturen.

3.2. Doelen van de voorgestelde maatregelen ter vermindering stapelfacturen

VWS wil komen tot één eenduidige aanpak om stapelfacturen te verminderen in zowel de Wlz, de extramurale Wmo én beschermd wonen. Hiervoor is een aantal maatregelen voorgesteld.

3.3. Inhoud van de maatregelen

De voorgestelde wijziging bestaat uit vijf afzonderlijke maatregelen, die we hieronder toelichten.

1. Aanlevertermijn voor cliëntgegevens binnen één maand na de datum start inning eigen bijdrage

In de brief van VWS met het verzoek tot de uitvoeringstoets werd als eerste maatregel voorgesteld om de aanlevertermijn voor cliëntgegevens te verkorten tot één maand 'nadat de zorg is aangevangen'. Gezien de huidige ontwikkelingen ter voorbereiding op de invoering van het abonnementstarief Wmo per 1 januari 2020, is deze termijn aangepast in 'één maand na de datum start inning eigen bijdrage'. De bedoeling is dat gemeenten de keuze krijgen om te bepalen wanneer de inning van de eigen bijdrage moet starten. Hier zijn enkele alternatieven mogelijk. De aanlevertermijn wordt met de voorgestelde maatregel gekoppeld aan deze keuze.

Momenteel is de aanlevertermijn voor cliëntgegevens 28 dagen na het verstrijken van de periode. Afhankelijk van de keuze van gemeenten voor de datum waarop de inning van de eigen bijdrage start, betekent deze maatregel dus wel een verkorting van de aanlevertermijn voor cliëntgegevens.

2. Bestandsvergelijking

De tweede maatregel die voorgesteld wordt, is dat gemeenten en het CAK eens per twee maanden een bestandsvergelijking uitvoeren. Deze bestandsvergelijking is op cliëntniveau, dus de vergelijking wordt gemaakt of de cliënt (het BSN-nummer) in de bestanden van zowel de gemeente als het CAK voorkomt. Onduidelijk is nog of gemeenten of het CAK verantwoordelijk worden voor de uitvoering van de bestandsvergelijking.

3. Opleggen bijdrage met terugwerkende kracht van maximaal 1 jaar

VNG Realisatie

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

De derde en vierde maatregel hangen nauw met elkaar samen. De derde maatregel houdt in dat de eigen bijdrage met een terugwerkende kracht van maximaal 1 jaar opgelegd mag worden (aanpassing vaststellingstermijn). Momenteel is dit nog maximaal 3 jaar.

4. Herzien bijdrage met terugwerkende kracht van maximaal 1 jaar

De vierde maatregel ligt in het verlengde van de vorige maatregel en houdt in dat de eigen bijdrage met een terugwerkende kracht van maximaal 1 jaar mag worden herzien/gecorrigeerd (aanpassing herzieningstermijn). Momenteel mogen correcties nog met een terugwerkende kracht van maximaal 3 jaar doorgevoerd worden.

5. Hardheidsclausule CAK

De laatste maatregel die voorgesteld wordt is dat het CAK de bevoegdheid krijgt om een hardheidsclausule toe te passen. Dit betekent dat het CAK, onder nog nader te bepalen voorwaarden, zelfstandig mag besluiten een eigen bijdrage niet op te leggen.

3.4. Status en planning maatregelen

De beoogde ingangsdatum voor alle maatregelen is 1 januari 2020. Alleen voor de derde maatregel, het opleggen van een bijdrage met een terugwerkende kracht van maximaal 1 jaar, geldt dat deze voor beschermd wonen reeds per 1 januari 2019 is ingegaan.

4. Consequenties voor de uitvoering

4.1. Inleiding

De voorgestelde wijziging bestaat uit vijf afzonderlijke maatregelen. In dit hoofdstuk wordt voor de afzonderlijke maatregelen in kaart gebracht wat de consequenties van de maatregelen zijn voor de uitvoering bij gemeenten en wat randvoorwaarden en risico's zijn.

4.2. Opmerking vooraf

In dit hoofdstuk werken wij per maatregel de consequenties voor de uitvoering uit. Daaraan voorafgaand delen wij een overkoepelende observatie over de maatregelen heen.

Alle gemeenten die deelnamen aan ons onderzoek delen het beeld dat stapelfacturen voor de cliënt zo veel als mogelijk voorkomen dienen te worden. Voor zover zij daar zelf invloed op hebben, zijn alle gemeenten in meer of mindere mate actief bezig met het verder professionaliseren van de administraties, mede om bij te dragen aan het voorkomen van stapelfacturen. Zij zien ook sterke verbetering sinds 2015. In hoofdstuk 2 schetsten wij oorzaken voor het ontstaan van stapelfacturen en de parallelle ontwikkelingen die door Rijk en gemeenten ingezet zijn en die een effect hebben op het ontstaan van stapelfacturen⁸. De bredere oproep vanuit gemeenten is om te voorkomen dat maatregel op maatregel gestapeld wordt en daarbij onvoldoende oog te hebben voor de effecten die reeds ingezette maatregelen al hebben op het ontstaan van stapelfacturen.

Om deze effecten in kaart te brengen is behoefte aan cijfers die het verloop van het aantal stapelfacturen in de tijd laten zien, inclusief analyse van de onderliggende oorzaken.

Bovenstaande heeft betrekking op de wenselijkheid van de maatregelen. De vraag voor deze uitvoeringstoets is nadrukkelijk om te kijken naar de uitvoerbaarheid van de maatregelen. Deze werken wij in volgende paragrafen nader uit. Deze uitwerking staat los van het sentiment rondom de wenselijkheid.

⁸ Het gaat dan o.a. om de administratieve vereenvoudiging die met het abonnementstarief beoogd wordt en de maatregelen die gemeenten nemen zoals versterking contractmanagement en aanpassen aanleverprocessen.

4.3. Aanlevertermijn voor cliëntgegevens binnen één maand na de datum start inning eigen bijdrage

De eerste maatregel is gericht op het ontstaan van stapelfacturen bij de start van de inning van de eigen bijdrage.

4.3.1. Huidige situatie

De voorgestelde maatregel betekent een verkorting van de aanlevertermijn voor cliëntgegevens, want die staat nu op 28 dagen na het verstrijken van de periode.

Om de uitvoerbaarheid te kunnen uitwerken, gaan we eerst in op de huidige wijze van aanleveren.

Aanlevering van gegevens aan het CAK gebeurt nu zowel door zorgaanbieders als door gemeenten. Hoe en door wie de aanlevering geschiedt, verschilt per “productsoort” als hulpmiddelen en woningaanpassingen (HM en WA), Beschermd Wonen (BW), Ondersteuning zorg in natura (ZIN), ondersteuning PGB. Ook de datum die gehanteerd wordt als startmoment voor de berekening van de eigen bijdrage verschilt per productsoort en per gemeente. In een enquête vroegen wij dit uit. In onderstaande tabel zijn de antwoorden op deze vraag te vinden.

Ingangsdatum berekening eigen bijdrage	HM en WA	BW	Onderst. (ZIN)	Onderst. (PGB)
Datum (start) levering volgens factuur/declaratie	58%	10%	20%	12%
Datum beschikking	20%	17%	13%	57%
Datum start zorg/ondersteuning volgens ontvangen startbericht van aanbieder	10%	28%	42%	10%
Datum waarop de declaratie/factuur aangemaakt is	5%	0%	2%	0%
Anders	3%	10%	8%	20%
Weet ik niet	3%	35%	15%	2%

Welk moment wordt in uw gemeente momenteel gehanteerd als ingangsdatum voor de berekening van de eigen bijdrage? (n=60)

In 2018 hebben 250 gemeenten via de Hulpmiddelen en Voorzieningen standaard (H&V standaard) geautomatiseerd aangeleverd bij het CAK. Daarnaast gebruiken deze gemeenten in meer en mindere mate ook de H&V applicatie (handmatig: data-entry).

Alle gemeenten laten een deel van de gegevens door aanbieders aanleveren.

In 2018 levert ongeveer 60% van de zorgaanbieders geautomatiseerd aan via de ZA-standaard. Veel (kleinere) aanbieders leveren aan via een applicatie voor zorgaanbieders (handmatig: data-entry).

Daar waar gebruik gemaakt wordt van berichtenverkeer tussen aanbieders en de gemeente is afgesproken dat de aanlevering van een startbericht altijd plaatsvindt binnen 5 werkdagen na de daadwerkelijke start van de levering. In de praktijk wordt deze termijn niet altijd gehaald.

Gemeenten leveren hun gegevens voor de inning eigen bijdrage in 4 wekelijkse batches aan bij het CAK.

4.3.2. Wat verandert er door de maatregel?

De huidige aanlevertermijn staat op 28 dagen na afloop van de periode. Deze termijn wordt nu verkort.

In eerste instantie was de beoogde maatregel om de gegevensaanlevering binnen een maand na de datum dat zorg is aangevangen plaats te laten vinden. Voor PGB gold een maximale termijn van 4 maanden.

In ons onderzoek kwam naar voren dat dit niet voor alle gemeenten haalbaar is. Gemeenten kennen immers niet altijd de datum start zorg en gebruiken veelal een andere datum voor de start inning eigen bijdrage. Ook bij PGB kent de gemeente niet altijd (of eigenlijk: meestal niet) de datum start zorg binnen 4 maanden. Het PGB wordt verstrekt door middel van een beschikking en de datum op deze beschikking is leidend voor het bepalen van de startdatum van de inning van de eigen bijdrage. Sommige gemeenten corrigeren achteraf (in het voordeel van de cliënt) als blijkt dat de zorg of ondersteuning pas ruim na de datum beschikking gestart is. Dit gebeurt echter pas na afloop van het jaar. Deze termijn zou daarmee ook voor PGB niet haalbaar zijn.

De maatregel is nu aangepast naar “een maand na de ingangsdatum voor de berekening van de eigen bijdrage”.

Gemeenten wijzen op het feit dat een snellere aanlevering van gegevens ook kan leiden tot een hoger risico op een verkeerde aanlevering van gegevens. Dit kan vervolgens weer leiden tot correcties achteraf. Het is van belang om hierin een goede balans te vinden tussen snelheid en zorgvuldigheid.

Verder zijn voor deze maatregel de keuzes die bij de uitwerking van het abonnementstarief zijn gemaakt van belang.

Ten eerste is het voornemen dat de aanlevering van gegevens per 1-1-2020 alleen nog door gemeenten gedaan kan worden ook op deze maatregel van toepassing. Dat betekent dat de tijdige aanlevering, binnen één maand na de start van de inning eigen bijdrage, een verantwoordelijkheid is van de gemeente. De gemeente dient ervoor te zorgen dat zorgaanbieders, indien van toepassing, gegevens tijds bij de gemeente aanleveren. De aanlevering door gemeenten zal middels berichtenverkeer via het Gemeentelijk Gegevensknooppunt (GGK) naar het CAK lopen.

Ten tweede is het voornemen van belang dat gemeenten zelf mogen kiezen welk moment zij hanteren als startmoment voor de inning van de eigen bijdrage. De uitvoerbaarheid van deze maatregel is mede afhankelijk van de keuze die gemeenten hierin maken. De meest genoemde keuzemogelijkheden worden hieronder achtereenvolgens besproken. Bij het maken van deze keuze kunnen gemeenten meewegen wat de consequenties kunnen zijn met betrekking tot het risico op het ontstaan van stapelfacturen..

In onze enquête hebben wij gevraagd of gemeenten voornemens zijn het startmoment voor de inning eigen bijdrage aan te passen. Nagenoeg geen van de respondenten heeft hiertoe al concrete voornemens.

Wijziging ingangsdatum	HM en WA	BW	Onderst. (ZIN)	Onderst. (PGB)
Ja	0%	2%	2%	0%
Nee	48%	33%	38%	47%
Weten we (nog) niet	52%	65%	60%	53%

Gaat uw gemeente met ingang van 1-1-2020 het startmoment voor de inning van de eigen bijdrage aanpassen?

Gemeenten zullen deze keus wel tijdig en goed onderbouwd moeten maken. Daarvoor is inzicht nodig in de gevolgen van de te maken keuzes. VWS is voornemens om per 2021 het startmoment voor de inning eigen bijdrage wel meer te uniformeren. Het is van belang dat gemeenten hier in de te maken keuzes voor 2020 al rekening mee kunnen houden.

Ook zullen gemeenten de gemaakte keuzes moeten afstemmen/communiceren met zorgaanbieders. Dit heeft als consequentie dat gemeenten die deze termijn hebben opgenomen in hun contractafspraken met zorgaanbieders, deze afspraken moeten aanpassen aan de nieuwe aanlevertermijn.

Gemeenten geven verder aan dat de combinatie van voorzieningen per cliënt/huishouden mogelijk nog een aandachtspunt wordt in de uitvoering. Niet iedere voorziening zal separaat aangeleverd worden aan het CAK. Dat betekent dat als iemand meerdere voorzieningen heeft, deze niet allemaal aangeleverd worden aan het CAK. Dit betekent dat gemeenten zelf (mogelijk ondersteund door hun softwarepakketten) moeten bijhouden of bij het aflopen van de ene voorziening de cliënt afgemeld moet worden, of dat er nog een doorlopende voorziening is. Deze verschuiving van het leveren van informatie op verstrekkingenniveau naar het aanleveren op cliënt niveau levert extra administratieve lasten op voor gemeenten. Wanneer alle gegevens in een systeem bij elkaar zitten kan dit mogelijk softwarematig opgelost worden. De vraag is of dit ook kan wanneer de gemeente meerdere ICT-systemen heeft waarin Wmo-clënten geregistreerd zijn. Zo niet, dan leidt dit tot een verhoging van de administratieve lasten bij gemeenten en tot een extra mogelijke ontstaansreden voor stapelfacturen.

4.3.3. Keuzemogelijkheden start datum inning eigen bijdrage

Hierna wordt voor de meest genoemde varianten van de datum start inning eigen bijdrage uitgewerkt wat de (mogelijke) gevolgen zijn van deze keus.

4.3.3.1. Datum beschikking als startmoment inning eigen bijdrage

Als de gemeente ervoor kiest om de datum van de beschikking te hanteren als het startmoment voor de inning van de eigen bijdrage, dan is de termijn van de aanlevering van gegevens binnen één maand na dit moment goed haalbaar. De gemeente geeft immers zelf de beschikking af en kan op dat moment ook het CAK inlichten dat de inning van de eigen bijdrage gestart moet worden. De gemeente is hierbij niet afhankelijk van aanlevering van gegevens door derden, zoals zorgaanbieders.

Als gemeenten kiezen voor de datum van de beschikking als startmoment inning eigen bijdrage, dan bestaat het risico dat de inning van de eigen bijdrage al gestart wordt, voordat de zorg daadwerkelijk geleverd wordt. Dit speelt vooral wanneer voor bepaalde vormen van zorg en ondersteuning wachtlijsten bestaan. Dit speelt ook wanneer mensen door een levensgebeurtenis invalide raken. Voor PGB geldt dat cliënten een andere aanbieder kunnen kiezen wanneer ergens

VNG Realisatie

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

wachlijsten bestaan. Voor cliënten die afhankelijk zijn van ZIN speelt dit in veel mindere mate. Wachlijstproblematiek zal met name voor deze cliënten bij deze systematiek dus leiden tot de situatie dat al wel eigen bijdrage betaald wordt, terwijl geen gebruik gemaakt wordt van zorg of ondersteuning.

Gemeenten die deze systematiek hanteren, geven aan dat ze daarbij strakke afspraken gemaakt hebben met aanbieders over de maximale termijn die gehanteerd kan en mag worden tot start levering van zorg en/of ondersteuning aan de cliënt. Sommige gemeenten geven ook aan dat een latere start van de zorg vaak veroorzaakt wordt door keuzes van de cliënt zelf. Dit kan bijvoorbeeld komen doordat inwoners specifieke wensen hebben met betrekking tot de zorgaanbieder of de specifieke invulling van de ondersteuning (bijvoorbeeld de dag waarop de huishoudelijke hulp langskomt). Om het risico te beperken dat de inning van de eigen bijdrage al gestart wordt, voordat de zorg daadwerkelijk gestart is, bouwen sommige gemeenten een vertraging in. Zij kiezen er bijvoorbeeld voor om de inning van de eigen bijdrage te laten starten *één maand na* de datum beschikking. Hier gaat de meer principiële discussie spelen over wat de definitie van een abonnement is en of dat abonnement start op de datum dat je gebruik *kunt* maken van een voorziening of vanaf het moment dat je gebruik *wil* maken van een voorziening.

4.3.3.2. Datum start zorg als startmoment inning eigen bijdrage

Gemeenten kunnen er ook voor kiezen om de datum van de start zorg te hanteren als startmoment van de inning eigen bijdrage. Dit houdt in dat de zorgaanbieder een startbericht stuurt naar de gemeente, waarop de gemeente een bericht naar het CAK stuurt voor de start van de inning eigen bijdrage.

Deze keuze koppelt de inning van de eigen bijdrage het meest zuiver aan de daadwerkelijke levering van de zorg. Dit betekent dat het risico het kleinst is dat de inning van de eigen bijdrage start voordat de zorg daadwerkelijk geleverd wordt, of juist pas nadat de zorg al enige tijd gestart is.

Nadeel van deze keuze is, dat gemeenten voor een tijdige aanlevering van gegevens afhankelijk blijven van zorgaanbieders. Gemeenten hebben zelf namelijk geen zicht op het daadwerkelijke moment waarop de zorg gestart wordt. Bij de oorzaken van het ontstaan van stapelfacturen is al vermeld, dat een late aanlevering van gegevens door zorgaanbieders één van de belangrijkste oorzaken is voor het ontstaan van stapelfacturen. Tijdige aanlevering van gegevens door zorgaanbieders blijft bij deze keuze dus een belangrijke factor. Aangezien de termijn met de huidige maatregel verkort wordt (van 28 dagen na het verstrijken van de periode naar één maand na de datum start zorg), is de vraag hoe haalbaar dit is. Gemeenten zullen nog strakker moeten gaan sturen op tijdige aanlevering door zorgaanbieders en op naleving van de afspraken in het berichtenverkeer dat binnen 5 dagen na start levering een startbericht verzonden wordt. Dit kunnen zij doen door hierover heldere contractafspraken te maken, door zorgaanbieders scherper aan te spreken via contractmanagement en eventueel ook door sancties in te stellen voor zorgaanbieders die zich niet aan de termijn houden.

4.3.3.3. Datum start zorg, zoals vermeld op de declaratie, als startmoment inning eigen bijdrage

Als variant op bovenstaande keuze, kunnen gemeenten er ook voor kiezen om de datum van de start zorg af te leiden uit de declaratie. Op het moment dat de declaratie van de zorgaanbieder binnenkomt, kijkt de gemeente welke startdatum op de factuur vermeld staat. Deze datum wordt vervolgens gehanteerd als startmoment voor de inning van de eigen bijdrage.

Ook hier geldt dat de inning van de eigen bijdrage het meest zuiver gekoppeld wordt aan de daadwerkelijke levering van de zorg. De inning van de eigen bijdrage kan niet gestart worden voordat de zorg daadwerkelijk is gestart.

Wel blijft bij deze optie het risico op stapelfacturen bestaan. De gemeente is bij deze keuze namelijk nog steeds afhankelijk van de zorgaanbieder. In dit geval is dit niet de afhankelijkheid van de tijdige aanlevering van het startbericht, maar van het tijdig verzenden van de declaratie. Bij een 4-wekelijkse/ maandelijks facturatiecyclus vanuit de aanbieder wordt de maandtermijn niet altijd haalbaar. Immers: als je aan het eind van de maand declareert voor een levering die aan het begin van de maand gestart is, is nauwelijks verwerkingstijd over om de gegevens binnen de gestelde termijn van 1 maand aan te leveren. Als de zorgaanbieder pas laat de declaratie stuurt, dan kan het zijn dat de eigen bijdrage alsnog voor meerdere periodes tegelijk geïnd moet worden. Hoewel de zorgaanbieder bij deze optie een sterkere prikkel voelt om bijtijds de gemeente te informeren (de declaratie betekent namelijk ook inkomsten voor de zorgaanbieder), blijft de gemeente afhankelijk van de zorgvuldigheid en tijdigheid van de zorgaanbieder. Ook hier kan het dus zijn dat de gemeente hier actief op moet blijven sturen, bijvoorbeeld via het contractmanagement. Het stopmoment is hier potentieel ook lastig, want hoe weet je dat het de laatste declaratie is?

4.3.3.4. Datum declaratie als startmoment inning eigen bijdrage

De laatste optie die de gemeente heeft, is om de datum van de declaratie te hanteren als startmoment voor de inning van de eigen bijdrage. Hierbij laat de gemeente de inning van de eigen bijdrage pas ingaan op de datum waarop de eerste factuur gesteld is. De directe koppeling met de daadwerkelijk geleverde zorg wordt hier losgelaten. Het kan namelijk zo zijn dat de zorg al enige tijd gestart is, maar dat de eerste declaratie pas op een later moment verstuurd wordt door de zorgaanbieder. De gemeente kiest er dan voor om de inning van de eigen bijdrage toch pas te laten starten op het moment dat de eerste declaratie verstuurd is.

Het voordeel van deze keuze is dat het risico op bepaalde fouten gering is. De gemeente baseert zich immers op informatie van de declaratie, die gaat over zorg die al geleverd is. Nadeel is wel dat de inning van de eigen bijdrage wat kan achterlopen op de levering van de zorg. De inning start pas bij de eerste declaratie en loopt bij het stopzetten van de zorg ook iets langer door, tot het moment dat de laatste declaratie verstuurd is. Hier kan een goede communicatie richting cliënten wenselijk zijn. In deze variant is ook het stopmoment een risico. Je weet immers niet altijd dat een factuur de laatste is. Een ander risico is dat wanneer een aanbieder zelf een vertraging heeft in facturatie of meerdere perioden bundelt op een factuur, dit kan leiden tot problemen met deze systematiek. Daarnaast is het stopmoment in deze systematiek mogelijk lastig; je weet immers vaak niet dat een factuur de laatste is.

4.3.4. Randvoorwaarden

- Voor gemeenten moet (tijdig) helder zijn dat er keuzes te maken zijn rondom het startmoment inning eigen bijdrage. Daarvoor is heldere communicatie richting gemeenten over de voors en tegens van te maken keuzes en over de verandering in wijze van gegevenslevering in de communicatie over de invoering van het abonnementstarief nodig. Ook de door VWS beoogde harmonisatie van het startmoment in 2021 dient in deze keus meegenomen te kunnen worden.
- Bovenstaande stappen dienen uiterlijk op 1 juni 2019 bekend en beschikbaar te zijn voor gemeenten, zodat zij voldoende tijd hebben om keuzes te maken.

- Op basis van de te maken keuzes dienen gemeenten en zorgaanbieders, daarbij ondersteund door het ketenbureau, heldere afspraken te maken over gegevensuitwisseling en termijnen die daarbij gehanteerd worden. Ter ondersteuning van dit proces geven gemeenten aan een generieke oplegger van het CAK over de veranderingen wenselijk te vinden.
- Gemeentelijk softwareleveranciers en de leveranciers van aanbieders dienen tijdig klaar te zijn om de gemaakte keuzes te ondersteunen.

4.3.5. Risico's

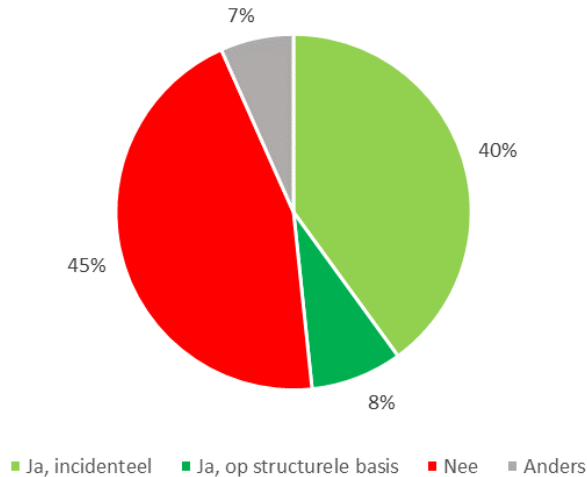
- Gemeenten hebben nog geen keuzes over het te kiezen startmoment gemaakt en moeten daar voldoende tijd en de juiste informatie voor hebben
- Het wetsvoorstel voor de invoering van het abonnementstarief is nog niet vastgesteld en berichtenverkeer is nog in beweging. Is er voldoende tijd om keuzes te maken en dit in te richten?
- Indien niet tijdig voor 2020 de keus voor het startmoment gemaakt wordt/kan worden (daarbij ook rekening houdend met de beoogde standaardisatie in 2021), is de maatregel niet voor alle gemeenten uitvoerbaar. Ook wanneer gemeenten deze keus wel tijdig (kunnen) maken, zijn er veel factoren die van invloed zijn op de uitvoering en uitvoerbaarheid. Veel van die factoren zijn nog in beweging (bijv. inrichting berichtenverkeer, nog geen ervaring met nieuwe proces). Daarom is op dit moment niet te zeggen dat de maatregel zeker voor alle gemeenten uitvoerbaar is wanneer zij wel tijdig de keus voor het startmoment (kunnen) maken.
- Het omgaan met de combinatie van voorzieningen en de aanlevering op cliëntniveau leidt mogelijk tot een verhoging van de administratieve lasten bij gemeenten, wanneer de intelligentie hieromtrent niet bij het CAK ingericht wordt.

4.4. Bestandsvergelijking

De tweede voorgestelde maatregel is om gemeenten eens per twee maanden een bestandsvergelijking te laten uitvoeren met het CAK.

4.4.1. Huidige situatie

Op dit moment voeren de meeste gemeenten een dergelijke bestandsvergelijking niet structureel uit.



Wordt in uw gemeente momenteel al wel eens een bestandsvergelijking met het CAK uitgevoerd? (n=60)

De gemeenten die wel een bestandsvergelijking uitvoeren, doen dit vaak in een lagere frequentie dan eens per twee maanden. Dit kan bijvoorbeeld eens per kwartaal of eens per half jaar zijn. Ook zijn er gemeenten die alleen incidenteel een bestandsvergelijking uitvoeren, als hier een specifieke aanleiding voor is.

De vijf gemeenten die op structurele basis bestandsvergelijkingen uitvoeren, doen dit variërend van eens per half jaar tot eens per twee maanden. De tijd die een bestandsvergelijking kost, varieert erg. Eén gemeente meldt dat het in kaart brengen van de verschillen nog geen uur kost. Terwijl een andere gemeente schrijft dat zij 300 tot 400 uur kwijt zijn aan een bestandsvergelijking. Wanneer we deze uitschieters niet meerekenen, zien we dat de resterende zeven gemeenten gemiddeld 15 uur rekenen voor een bestandsvergelijking.

In de interviews met gemeenten is hier op doorgevraagd. Daaruit blijkt dat het doen van de bestandsvergelijking weliswaar werk kost, maar dat het meeste werk gaat zitten in het opvolgen van de resultaten.

Specifiek voor Beschermd Wonen is het CAK met gemeenten bezig met eenmalige bestandsvergelijkingen. Een belangrijke reden hiervoor is dat de (administratieve) overgang van de WLZ naar Beschermd Wonen regelmatig niet goed is gegaan.

De gemeenten die bestandsvergelijkingen uitvoeren (structureel of incidenteel) doen dit in 38% van de gevallen als kwaliteitscheck uit voorzorg om stapelfacturen te voorkomen. Maar bestandsvergelijkingen worden voornamelijk uitgevoerd om te controleren op rechtmatigheid (is de zorg ook geleverd).

In de interviews gaven gemeenten aan dat zij bestandsvergelijkingen (incidenteel) vooral gebruiken om patronen te ontdekken en te komen tot structurele oplossingen voor onderliggende problemen.

VNG Realisatie

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

De analyse op de verschillen is voor hen daarmee met name interessant om structurele verbetermaatregelen richting de toekomst te nemen.

4.4.2. Wat verandert er door de maatregel

De consequenties van deze maatregel voor de uitvoering van gemeenten hangen sterk samen met de wijze waarop de bestandsvergelijking uitgevoerd wordt. Hierover is nog veel onduidelijk. Het beoogde niveau waarop de bestandsvergelijking uitgevoerd wordt, is cliëntniveau. Dit betekent dat gekeken wordt of een cliënt zowel bij de gemeente als bij het CAK bekend is. Inhoudelijke informatie over de cliënt, bijvoorbeeld de omvang van de geleverde zorg en ondersteuning, is geen onderdeel van de bestandsvergelijking. Wat vooral onduidelijk is, is welke partij verantwoordelijk is voor het doen van de bestandsvergelijking. Als gemeenten zelf de vergelijking moeten doen, bijvoorbeeld op basis van een bestand dat van het CAK gedownload kan worden, dan kost dit gemeenten relatief meer tijd. De voorkeur van gemeenten is dan ook dat de vergelijking door het CAK wordt uitgevoerd, bijvoorbeeld op basis van een bestand dat gemeenten uploaden richting het CAK. In beide gevallen zullen gemeenten echter vooral tijd kwijt zijn aan het beoordelen en waar nodig corrigeren van de verschillen die uit de bestandsvergelijking komen.

Ondanks de onduidelijkheid over de wijze van uitvoering en de reikwijdte van deze maatregel zijn gemeenten wel van mening dat de frequentie van eens per twee maanden erg hoog is.

Als het gaat om de vraag in hoeverre een tweemaandelijks bestandsvergelijking bijdraagt aan het verminderen van het aantal stapelfacturen, dan hebben gemeenten hier hun twijfels bij. Gemeenten wijzen op het feit dat een bestandsvergelijking, zeker met deze frequentie, niet leidt een structurele oplossing, maar dat 'slechts' de verschillen die er op dat moment zijn gecorrigeerd worden. Daarnaast is prima denkbaar dat de resultaten van de ene bestandsvergelijking nog niet verwerkt zijn wanneer de volgende bestandsvergelijking start. Dat levert dubbel werk op.

In één van de interviews werd gesproken over de bestandsvergelijking als het plakken van pleisters, zonder dat de onderliggende oorzaken aangepakt worden. Bovendien wijzen gemeenten erop dat de bestandsvergelijking vooral nodig is voor gemeenten waar de aanlevering van cliëntgegevens niet goed verloopt en er daardoor veel stapelfacturen voorkomen. Voor gemeenten waar de gegevensaanlevering goed verloopt, levert de bestandsvergelijking vooral extra administratieve lasten op. Wanneer de aanlevering straks loopt via berichtenverkeer, zou de bestandsvergelijking niet nodig moeten zijn. De match tussen het bericht dat de gemeente verstuurt en het retourbericht dat de gemeente ontvangt zou hierin moeten voorzien. Dit geldt niet voor Beschermd Wonen, waar de aanlevering nog niet via berichtenverkeer verloopt.

Met de invoering van het abonnementstarief is het voornemen dat de gegevensaanlevering aan het CAK in alle gemeenten door de gemeente gedaan worden. Zorgaanbieders kunnen dan niet meer rechtstreeks bij het CAK gegevens aanleveren. Gemeenten geven aan dat zij verwachten dat hiermee het risico op verschillen tussen bestanden beduidend kleiner zal worden. In de huidige situatie, waar zorgaanbieders gegevens aanleveren aan de gemeente en apart aan het CAK, is dit risico groter. Dit roept de vraag op of het niet voor de hand ligt om eerst de effecten van de invoering van het abonnementstarief af te wachten alvorens besloten wordt om al dan niet een bestandsvergelijking verplicht te stellen. Daarbij geven gemeenten aan dat de Wmo-monitor voor hen een signalerende rol kan hebben voor het geval er toch fouten in het proces sluipen. Op basis van de monitor kan het aantal cliënten zoals geregistreerd bij CAK vergeleken worden met het

aantal cliënten bij de gemeente. Wanneer de gemeente een verschil constateert, zou dan alsnog een bestandsvergelijking uitgevoerd kunnen worden.

4.4.3. Randvoorwaarden

- Duidelijkheid over scope en omvang van de beoogde analyse
- Duidelijkheid over rolverdeling CAK-gemeenten; met oog voor gemeentelijke voorkeur om dit als service vanuit CAK aan te bieden voor gemeenten die dit nodig hebben.
- Het verplichte karakter van de analyse wordt door gemeenten niet onderschreven; Gemeenten zien een signalerende rol voor de Wmo-monitor. Wanneer daar verschillen geconstateerd worden zouden deze verschillen middels een bestandsvergelijking uitgezocht kunnen worden. Deze bestandsvergelijking heeft dan geen verplicht karakter, maar wordt uitgevoerd wanneer daar aanleiding toe is.
- Inzicht in onderliggende oorzaken stapelfacturen per gemeente en middels de WMO-monitor in het onderscheid tussen debet- credit- en 0-facturen.

4.4.4. Risico's

- Doordat gemeenten zelf gaan aanleveren bij het CAK per 1-1-2020 wordt weinig meerwaarde gezien in een structurele bestandsvergelijking, die in de WLZ wel plaatsvindt. Door de systematiek van aanleveren die in de Wmo anders wordt dan in de WLZ, zou de gemeente als het ware zichzelf controleren. Dat leidt tot een toename van de administratieve lasten.
- Hoge frequentie leidt tot veel administratieve lasten
- Focus op incident-oplossing i.p.v. structurele oplossingen
- Mogelijk extra werk voor zaken die (deels) door de invoering van het abonnementstarief al opgelost worden

4.5. Opleggen bijdrage met terugwerkende kracht van maximaal 1 jaar (aanpassen vaststellingstermijn)

De derde maatregel die voorgesteld wordt is, om de termijn waarbinnen een eigen bijdrage nog met terugwerkende kracht mag worden opgelegd, te verkorten tot maximaal 1 jaar.

4.5.1. Huidige situatie

Op de vraag 'Komt het momenteel in uw gemeente wel eens voor dat gegevens aan het CAK aangeleverd worden die er toe leiden dat een cliënt met terugwerkende kracht meer dan een jaar terug een eigen bijdrage opgelegd krijgt?' antwoordt bijna de helft dat het beleid is dat dit niet gebeurt. Bij een minderheid van 13 procent van de gemeenten komt dit wel eens voor.



Komt het momenteel in uw gemeente wel eens voor dat gegevens aan het CAK aangeleverd worden die er toe leiden dat een cliënt met terugwerkende kracht van meer dan een jaar terug een eigen bijdrage opgelegd krijgt? (n=60)

4.5.2. Wat verandert er door de maatregel?

Het merendeel van de gemeenten geeft aan dat deze maatregel beleidsmatig aansluit bij de huidige werkwijze van gemeenten.

Waar gemeenten geen zicht op hebben, is in hoeverre er door het CAK wel eens eigen bijdragen worden opgelegd met een terugwerkende kracht van meer dan 1 jaar. Op het moment dat gemeente cliëntgegevens heeft aangeleverd, dan is voor de gemeente daarna niet te zien wat er bij het CAK met deze gegevens gebeurt en welke eigen bijdrage door het CAK wordt opgelegd.

Voor gemeenten is de financiële impact van deze maatregel hierdoor niet in te schatten. Gemeenten weten niet hoe vaak een eigen bijdrage wordt opgelegd met een terugwerkende kracht van meer dan 1 jaar. Ook weten zij niet om welke bedragen dit gaat. Als het hier om substantiële bedragen gaat, dan betekent dit gedeelde inkomsten voor de gemeente, waar wel kosten voor zorg en ondersteuning tegenover staan. Zeker voor Beschermd Wonen kan het om forse bedragen gaan. Als dit gemis wordt veroorzaakt door andere partijen dan de gemeente, dan zijn gemeenten van mening dat zij niet zouden moeten opdraaien voor de financiële consequenties.

4.5.3. Randvoorwaarden

- Inzicht in het aantal gevallen waarin nu een eigen bijdrage opgelegd wordt met terugwerkende kracht tussen de 12 maanden en 36 maanden
- Inzicht in en analyse van onderliggende oorzaken van het opleggen met terugwerkende kracht van meer dan een jaar en de rol van de gemeente daarbij. Daarbij dient ook onderscheid gemaakt te worden tussen facturen met financieel effect en facturen zonder financieel effect (0-facturen). Gemeenten geven aan dat deze laatste categorie eigenlijk

buiten de definitie van stapelfactuur zouden moeten vallen; daarbij vragen zij zich ook af of deze 0-facturen niet “afgeschaft” kunnen worden.

- Inzicht in de financiële consequenties van deze maatregel voor gemeenten
- Afspraken over compensatie van gemeenten voor zaken buiten de invloedssfeer van gemeenten die leiden tot vaststelling van de eigen bijdrage tot meer dan een jaar terug, waardoor gemeenten inkomsten mis dreigen te lopen.

4.5.4. Risico's

- Geen inzicht in onderliggende oorzaken
- Gemiste inkomsten voor gemeenten door fouten buiten de invloedssfeer van gemeenten
- Soms worden beschikkingen met terugwerkende kracht opgelegd/ aangepast, bijv. na een rechtszaak. Voor dit soort gevallen treedt mogelijk een probleem op door deze maatregel.

4.6. Herzien bijdrage met terugwerkende kracht van maximaal 1 jaar (aanpassen herzieningstermijn)

De vierde maatregel lijkt sterk op de vorige. Ook hierbij gaat het om het beperken van de termijn voor het met terugwerkende kracht berekenen van de eigen bijdrage tot 1 jaar, maar nu voor het herzien van de eigen bijdrage in plaats van het opleggen van een (nieuwe) eigen bijdrage.

4.6.1. Huidige situatie

Ook hierbij geeft het merendeel van de gemeenten aan dat zij zelf geen gegevens aanleveren die ertoe kunnen leiden dat een eigen bijdrage herzien wordt, tenzij dit in het voordeel van de cliënt is.



Komt het momenteel in uw gemeente wel eens voor dat gegevens aan het CAK aangeleverd worden die er toe leiden dat de eigen bijdrage van de cliënt met terugwerkende kracht meer dan een jaar terug aangepast (herzien) wordt?

VNG Realisatie

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

Hieruit lijkt te kunnen worden afgeleid dat, waar correcties langer dan 1 jaar terug voorkomen, de oorzaak elders in de keten ligt (aanlevering door zorgaanbieders of andere ketenpartners). Gemeenten hebben geen zicht op de mate waarin dit voorkomt en de omvang van de bedragen aan eigen bijdrage die hierbij worden gecorrigeerd.

4.6.2. Wat verandert er door de maatregel?

Ook hier geldt, dat gemeenten van mening zijn dat gekeken moet worden wie de financiële consequenties van deze maatregel draagt. De consequenties voor de uitvoering bij gemeenten zijn dan ook vrijwel dezelfde. Voor deze maatregel zijn nog twee andere zaken van belang.

Ten eerste ontstaat door deze maatregel een probleem bij pgb's. In de huidige werkwijze wordt de eigen bijdrage berekend op basis van het maximale pgb-bedrag waarvoor een beschikking is afgegeven. In de praktijk kan het voorkomen dat de budgethouder niet het hele pgb benut. Gemeenten voeren daarom aan het einde van elk jaar samen met de SVB een controle uit. Als het pgb niet volledig benut is, dan wordt dit gecorrigeerd. Dit betekent dan ook dat de eigen bijdrage gecorrigeerd moet worden, want de cliënt heeft in dat geval een hogere eigen bijdrage betaald dan op basis van de benutting van het pgb passend zou zijn. Dit betekent dat het CAK voor deze groep cliënten een herziening van de eigen bijdrage moet versturen. Aangezien deze controle pas na afloop van het jaar plaatsvindt, ontstaat hier al snel een correctie met terugwerkende kracht van meer dan 1 jaar. Deze categorie zou volgens gemeenten niet geraakt moeten worden met deze maatregel, temeer omdat het om herzieningen in het voordeel van de cliënt gaat. De vraag is hier wel in hoeverre dit met de invoering van het abonnementstarief nog speelt. In ieder geval zal de systematiek van PGB (blijven) leiden tot 0-facturen voor de eigen bijdrage. Aangezien ook deze 0-facturen binnen de formele definitie van stapelfacturen vallen, zal deze maatregel met instandhouding van de huidige werkwijze rondom PGB niet uitvoerbaar zijn. Specifiek voor PGB's Beschermd Wonen ontstaat hier nog een aanvullend aandachtspunt. Het voornemen van VWS is deze categorie cliënten vanaf 1-1-2020 niet meer onder het abonnementstarief te laten vallen maar onder de intramurale, inkomensafhankelijke eigen bijdragesystematiek. Correcties na afloop van het kalenderjaar zullen dan nog wel een positief financieel effect hebben voor de cliënt. Immers: als het PGB niet volledig uitgenut is, kan de verschuldigde eigen bijdrage lager zijn dan initieel berekend. Volgens het huidige voorstel tot aanpassing van de herzieningstermijn is deze correctie in het voordeel van de cliënt dan niet meer mogelijk.

De tweede opmerking betreft in bredere zin de aard van de stapelfacturen. Stapelfacturen zijn er in drie vormen:

- Debetfacturen: dit zijn facturen in het nadeel van de cliënt, waarbij de cliënt extra eigen bijdrage moet betalen;
- Creditfacturen: dit zijn facturen in het voordeel van de cliënt, waarbij de cliënt een deel van de betaalde eigen bijdrage terug ontvangt.
- Nulfacturen: dit zijn facturen waarop een wijziging in de gegevens wordt weergegeven, maar waarbij geen sprake is van financiële consequenties voor de cliënt.

Het beperken van de termijn waarbinnen stapelfacturen verstuurd mogen worden, is vooral gericht op debetfacturen. De achterliggende gedachte is, dat cliënten niet onnodig benadeeld moeten worden door fouten die ergens in de keten gemaakt worden. Voor creditfacturen ligt dit echter

anders. Hierbij heeft de cliënt teveel eigen bijdrage betaald, vaak door een fout die ergens in de keten gemaakt is. Bij correcties van deze aard, die in het voordeel van de cliënt zijn, zou geen beperking aan de termijn van terugwerkende kracht gesteld moeten worden.

4.6.3. Randvoorwaarden

- Inzicht in het aantal gevallen waarin nu een eigen bijdrage gecorrigeerd wordt met terugwerkende kracht tussen de 12 maanden en 36 maanden
- Inzicht in en analyse van onderliggende oorzaken van het corrigeren met terugwerkende kracht met meer dan een jaar en de rol van de gemeente daarbij. Daarbij dient ook onderscheid gemaakt te worden tussen facturen met financieel effect voor de cliënt en facturen zonder financieel effect (0-facturen).
- Voor gevallen waarvoor de cliënt teveel betaald heeft en door een correctie met meer dan 12 maanden terugwerkende kracht geld terug zou moeten krijgen (credit-factuur), zou deze beperking niet moeten gelden.
- Inzicht in de financiële consequenties van deze maatregel voor gemeenten
- Afspraken over compensatie van gemeenten voor zaken buiten de invloedssfeer van gemeenten die leiden tot correctie van de eigen bijdrage tot meer dan een jaar terug, waardoor gemeenten gederfde inkomsten hebben, waar wel kosten tegenover staan.

4.6.4. Risico's

- Geen inzicht in onderliggende oorzaken
- Gemiste inkomsten voor gemeenten door fouten buiten de invloedssfeer van gemeenten
- Het voornemen van VWS is cliënten met een PGB Beschermd Wonen vanaf 1-1-2020 niet meer onder het abonnementstarief te laten vallen maar onder de intramurale, inkomensafhankelijke eigen bijdragesystematiek. Correcties na afloop van het kalenderjaar zullen dan nog wel een positief financieel effect hebben voor de cliënt. Immers: als het PGB niet volledig uitgenut is, kan de verschuldigde eigen bijdrage lager zijn dan initieel berekend. Volgens het huidige voorstel tot aanpassing van de herzieningstermijn is deze correctie in het voordeel van de cliënt dan niet meer mogelijk.
- Soms worden beschikkingen met terugwerkende kracht opgelegd/ aangepast, bijv. na een rechtszaak. Voor dit soort gevallen treedt mogelijk een probleem op door deze maatregel.

4.7. Hardheidsclausule CAK

De laatste maatregel dit wordt voorgesteld is om het CAK de bevoegdheid te geven om, onder specifieke voorwaarden, de hardheidsclausule te mogen toepassen. De precieze voorwaarden waaronder het CAK dit mag doen zijn nog niet duidelijk, maar de maatregel is bedoeld voor uitzonderingssituaties waarbij, ondanks de overige maatregelen, toch schrijnende situaties ontstaan waarbij de eigen bijdrage niet opgelegd of gecorrigeerd zou moeten worden.

4.7.1. Huidige situatie

Gemeenten hebben de mogelijkheid om in schrijnende gevallen een hardheidsclausule toe te passen.

Het CAK kan op dit moment wettelijk gezien geen opgelegde bijdrage kwijtschelden. Opleggen betekent dus ook innen.

4.7.2. Wat verandert er door de maatregel?

Het CAK krijgt een bevoegdheid om de eigen bijdrage in schrijnende gevallen kwijt te schelden. Dat houdt in dat het CAK het mandaat krijgt om besluiten te nemen die van directe invloed zijn op de gemeentelijke financiën.

Gemeenten geven aan dat het wenselijk is dat voor schrijnende gevallen een oplossing geboden wordt. De vraag is alleen of het mandaat daarvoor bij het CAK zou moeten liggen. Het CAK is de partij die, vanwege haar informatiepositie, kan signaleren of een schrijnende situatie ontstaat door een stapelfactuur voor een cliënt. Gemeenten geven echter aan dat zij een breder beeld hebben van cliënten en mogelijk aanvullende problematiek die speelt.

In de interviews in het kader van ons onderzoek gaven gemeenten aan de signalerende rol sowieso logisch te vinden bij het CAK. Of het CAK vervolgens ook het mandaat zou moeten krijgen om eigenstandig kwijt te schelden wordt betwijfeld. Vragen die daarbij opkomen zijn:

- Hoe verhoudt het mandaat van het CAK zich tot het mandaat van het College?
- In wat voor soort gevallen zou het CAK deze hardheidsclausule in mogen zetten?
- Waarom zou het CAK niet de signalerende rol hebben en vervolgens de gemeente vragen de hardheidsclausule toe te passen?
- Wat is het financieel effect voor gemeenten als de hardheidsclausule toegepast wordt door fouten elders in de keten? En worden gemeenten hier dan voor gecompenseerd?

Voor een antwoord gegeven kan worden over de uitvoerbaarheid van deze maatregel zal de maatregel eerst verder uitgewerkt moeten worden en dient eerst de wenselijkheid op bestuurlijk niveau besproken dienen te worden.

4.7.3. Randvoorwaarden

- Uitwerking van de precieze maatregel, de definitie van schrijnende gevallen en de verdeling van mandaat tussen CAK en College van B&W
- Landelijk inzicht in hoe vaak dit bij gemeenten voorkomt.
- Bestuurlijk draagvlak bij de gemeente
- Wanneer bovenstaande punten ingevuld zijn, zouden afspraken gemaakt moeten worden over de verdeling van het financieel risico bij fouten elders in de keten/ bij het CAK.

4.7.4. Risico's

- Uitwerking maatregel nog te summier
- Uitspraken over uitvoerbaarheid zonder bestuurlijk gesprek over wenselijkheid.

5. Conclusies

5.1. Inleiding

In dit hoofdstuk beantwoorden wij de gestelde onderzoeksvragen op basis van de informatie in de rest van dit rapport. Voordat wij ingaan op de onderzoeksvragen zijn enkele generieke conclusies te trekken.

5.2. Onduidelijkheid over cijfers en impact van invoering abonnementstarief

Een eerste conclusie is dat er nog veel onduidelijkheden zijn met betrekking tot de problematiek van stapelfacturen. Dit heeft enerzijds te maken met de huidige situatie, maar anderzijds ook met de verwachte effecten van toekomstige ontwikkelingen.

Gemeenten hebben onvoldoende inzicht in de omvang van de problematiek

Gemeenten hebben vanuit hun eigen proces alleen zicht op stapelfacturen die ontstaan door een late aanlevering of correctie van cliëntgegevens door de gemeente zelf. Als een stapelfactuur ontstaat doordat een zorgaanbieder gegevens te laat aanlevert of doordat elders in de keten stapelfacturen ontstaan, dan gaat dit in principe buiten het gezichtsveld van de gemeente om. Via de Wmo-monitor van het CAK kan de gemeente wel zien hoeveel stapelfacturen er in een bepaalde periode voorkomen binnen de gemeente, maar de omvang en oorzaken van deze stapelfacturen is hieruit niet te herleiden. Ook een onderverdeling naar debet- credit en 0-facturen is hieruit niet af te leiden. Dit maakt dat het lastig is om de omvang van de problematiek te bepalen, maar meer nog de oorzaken waardoor stapelfacturen ontstaan.

De invoering van het abonnementstarief zal invloed hebben op het aantal stapelfacturen

Per 1 januari 2020 wordt naar verwachting het abonnementstarief Wmo ingevoerd. Dit zal naar verwachting op een aantal manieren bijdragen aan een verlaging van het aantal stapelfacturen:

- De aanlevering van cliëntgegevens wordt eenvoudiger: er hoeft alleen nog maar een start- of stopbericht doorgegeven te worden. Dit maakt het risico op fouten kleiner.
- De omvang van de geleverde zorg en ondersteuning is niet langer van invloed op de hoogte van de eigen bijdrage. Dit maakt de kans op correcties kleiner.
- Het voornemen is dat na ingang van het abonnementstarief alleen gemeenten nog cliëntgegevens kunnen aanleveren bij het CAK. Aangezien een deel van de stapelfacturen veroorzaakt wordt door te late aanlevering van cliëntgegevens door zorgaanbieders, is de verwachting dat hierdoor het aantal stapelfacturen zal afnemen.

Doordat het abonnementstarief nog niet is ingevoerd, kan nog niet met zekerheid gezegd worden wat de invloed zal zijn op het aantal stapelfacturen. Dit maakt dat ook moeilijk bepaald kan worden in hoeverre de huidige voorgestelde maatregelen noodzakelijk, passend en/of proportioneel zijn.

5.3. Impact op implementatie en uitvoering bij gemeenten

Deze paragraaf beschrijft de impact op de implementatie en uitvoering bij gemeenten. Conform de vraagstelling door VWS, is deze impact onderverdeeld in de juridische impact, de impact op de gegevensuitwisseling en het berichtenverkeer en de impact op de overige aspecten van de gemeentelijke uitvoering.

5.3.1. Juridische impact

De juridische impact van de voorgestelde maatregelen bestaat uit de hierna genoemde drie elementen:

Contracten met aanbieders

Aanpassingen van de afspraken over gegevenslevering aan het CAK leiden mogelijk tot aanpassing van afspraken die gemeenten hieromtrent met aanbieders gemaakt hebben. In contractafspraken zijn veelal afspraken vastgelegd over het omgaan met wijzigingen van wettelijke/landelijke afspraken. De specifieke afspraken tussen individuele gemeenten en aanbieders zullen vastgelegd moeten worden.

Aanpassen verordening

Aanpassingen in de startdatum inning eigen bijdrage en de correctie- en vaststellingstermijn leiden mogelijk tot aanpassingen in de gemeentelijke verordening. In voorbereiding op de invoering van het abonnementstarief zal deze toch aangepast moeten worden. Het lijkt logisch deze wijzigingen te combineren.

Mandaat gemeente vs. CAK

De beoogde hardheidsclausule heeft ook juridische impact op gemeenten. Gemeenten hebben nu mandaat om een hardheidsclausule toe te passen. Door de beoogde hardheidsclausule bij het CAK verschuift een stukje van dit mandaat naar het CAK.

5.3.2. Impact op gegevensuitwisseling en berichtenverkeer (en administratieve lasten)

Zoals eerder opgemerkt, hebben de beoogde maatregelen een nauwe relatie met de invoering van het abonnementstarief in de Wmo. Vanwege de nauwe verwevenheid is het lastig om een heel zwart wit onderscheid te maken tussen de impact van de beoogde maatregelen en de bredere impact door de invoering van het abonnementstarief. Op het vlak van gegevensuitwisseling en berichtenverkeer gaat dus sowieso veel veranderen. Grote wijzigingen die op stapel staan, zijn onder andere het feit dat straks gemeenten de aanlevering bij het CAK doen. Ook de manier waarop dit gebeurt (middels berichtenverkeer) verandert. Daarnaast zal het gebruik van berichtenverkeer beoogd verplicht worden. Rondom de invoering van het abonnementstarief hebben gemeenten dus sowieso inrichtingskeuzes te maken. De keuzes die gemeenten te maken hebben rondom de invoering van de voorgenomen maatregelen dienen hiermee in lijn te zijn.

Specifiek voor de voorgestelde maatregelen geldt:

- De gemeente moet een keuze maken omtrent het te hanteren startmoment voor de inning eigen bijdrage (rekening houdend met context andere wijzigingen)

- Hierover dienen afspraken gemaakt te worden tussen gemeenten en aanbieders
- De gemaakte keuzes moeten geïmplementeerd worden in de ICT-systemen van gemeenten, die daarvoor tijdig klaar moeten zijn. Uiteraard geldt in den brede dat de gehele keten klaar moet zijn om met de veranderingen om te gaan.
- Gemeenten geven verder aan dat de combinatie van voorzieningen per cliënt/huishouden mogelijk nog een aandachtspunt wordt in de uitvoering. Niet iedere voorziening zal separaat aangeleverd worden aan het CAK. Dat betekent dat als iemand meerdere voorzieningen heeft, deze niet allemaal aangeleverd worden aan het CAK. Dit betekent dat gemeenten zelf (mogelijk ondersteund door hun softwarepakketten) moeten bijhouden of bij het aflopen van de ene voorziening de cliënt afgemeld moet worden, of dat er nog een doorlopende voorziening is. Deze verschuiving van het leveren van informatie op verstrekkingenniveau naar het aanleveren op cliëntniveau levert extra administratieve lasten op voor gemeenten. Wanneer alle gegevens in een systeem bij elkaar zitten kan dit mogelijk softwarematig opgelost worden. De vraag is of dit ook kan wanneer de gemeente meerdere ICT-systemen heeft waarin Wmo-cliënten geregistreerd zijn. Zo niet, dan leidt dit tot een verhoging van de administratieve lasten bij gemeenten en tot een extra mogelijke ontstaansreden voor stapelfacturen.
- Specifiek voor de bestandsvergelijking vragen gemeenten zich af of deze niet grotendeels overbodig wordt door het gebruik van berichtenverkeer en de invoering van het abonnementstarief. Met het verplichte karakter ontstaan hier dus extra administratieve lasten.
- Onderdeel van de PGB systematiek is een correctie van de eigen bijdrage met terugwerkende kracht na afloop van het kalenderjaar. Gemeenten krijgen van de SVB de werkelijke uitnutting van het PGB door en geven dit door aan het CAK. Cliënten ontvangen dan een correctiefactuur. Deze correctie zal vaak betrekking hebben op meerdere perioden en daarmee een stapelfactuur zijn. Na invoering van het abonnementstarief zal het hier (behalve voor beschermd wonen) veelal om 0-facturen gaan. Met de beperking in het doorgeven van correcties tot 12 maanden, is deze PGB-systematiek niet langer op de "oude" manier uit te voeren.

5.3.3. Overige impact op de gemeentelijke organisaties

Naast de juridische impact en de impact op de informatievoorziening en administratieve lasten die wij beschreven in voorgaande paragrafen, verwachten wij verder voor gemeenten nog impact op financiën, contractmanagement/inkoop en communicatie.

Financiële impact

Met name de aanpassing van de herzieningstermijn en de vaststellingstermijn van 36 naar 12 maanden zal financiële consequenties hebben voor gemeenten. Wanneer de gegevens voor het vaststellen of corrigeren van de eigen bijdrage na een periode van 12 maanden aangeleverd worden, heeft de gemeente over de periode die meer dan een jaar terug ligt gaan (aanvullende) inkomsten uit de eigen bijdrage, terwijl wel kosten voor zorg en ondersteuning gemaakt zijn. Door de invoering van het abonnementstarief zal het financieel effect voor de "reguliere" Wmo gedempt worden. Voor Beschermd Wonen, waar nog wel een inkomensafhankelijke eigen bijdrage geldt, is dit effect potentieel groter. Voor een deel heeft de gemeente hier zelf invloed op, door goed toe te zien op tijdige en correcte aanlevering van gegevens. Deels ligt dit echter buiten de invloedssfeer van gemeenten, bijvoorbeeld wanneer gegevens elders in de keten aangepast worden (denk aan correcties van bijvoorbeeld het inkomen of fouten bij het CAK).

VNG Realisatie

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

Ook voor burgers ontstaat mogelijk een (negatief) financieel effect specifiek bij de pgb's Beschermd Wonen. Daarvan is het voornemen dat deze per 2020 altijd inclusief wooncomponent verstrekt worden en daarmee onder de intramurale, inkomensafhankelijke, eigen bijdrage komen te vallen. Correcties die dan plaatsvinden na afloop van het kalenderjaar, omdat bijvoorbeeld het PGB niet volledig opgemaakt is, leiden met de beperking van de herzieningstermijn in sommige gevallen tot het niet kunnen doorvoeren van een aanpassing van de verschuldigde eigen bijdrage in het voordeel van de cliënt.

Hoe groot het financieel effect is kan alleen becijferd worden wanneer hiervoor cijfers vanuit het CAK beschikbaar zijn.

Contractmanagement/ inkoop

Contractmanagement/inkoop zal de gemaakte keuzes over de gewijzigde aanlevering door aanbieders (zowel de manier van aanleveren als de benodigde datum voor start inning eigen bijdrage) moeten vastleggen in afspraken met aanbieders. Daarnaast zal vanuit contractmanagement toegezien moeten worden op het naleven van de gemaakte afspraken door aanbieders. Ook worden mogelijk afspraken gemaakt over gevolgen wanneer geen tijdige aanlevering plaatsvindt.

Communicatie

In generieke zin zullen cliënten geïnformeerd moeten worden over de datum waarop de inning eigen bijdrage start en de keuzes die de gemeente daarin gemaakt heeft. De verwachting is dat gemeenten vragen krijgen van cliënten over het moment van de start inning eigen bijdrage, zeker wanneer cliënten al wel een eigen bijdrage betalen, maar nog geen gebruik maken van een voorziening⁹. Dit kan door eigen keus zijn (bijvoorbeeld omdat men een specifieke aanbieder wil, of huishoudelijke hulp op een specifieke dag) of wanneer bijvoorbeeld een wachtlijst bestaat. Hier speelt de generieke discussie wat de definitie van een abonnement is; betaal je vanaf het moment dat je "lid bent van de Wmo" of vanaf het moment dat je daadwerkelijk gebruik maakt van zorg en ondersteuning? Dit vraagt ook binnen de gemeente communicatie tussen verschillende betrokken afdelingen (o.a. beleid, toegang

Mogelijk ontstaan bij cliënten ook vragen over de effecten van de beperking van de herzieningstermijn. Dit is met name te verwachten rondom het PGB Beschermd Wonen, indien niet het hele beschikkingsbedrag ingezet is.

Ook zal, in het verlengde van wat hier boven beschreven is, communicatie met aanbieders nodig zijn.

⁹ Dit kan bijvoorbeeld gebeuren wanneer gemeenten de datum beschikking als startdatum nemen.

5.4. Randvoorwaarden

In onze analyse hebben we, conform de vraag van VWS, een aantal randvoorwaarden in kaart gebracht voor uitvoering van de beoogde maatregelen. Deze randvoorwaarden zijn hieronder gebundeld en gecategoriseerd.

5.4.1. Inzicht in oorzaken stapelfacturen en (financiële) gevolgen maatregelen stapelfacturen

Eerder concludeerden we al dat er nog veel onduidelijkheden zijn met betrekking tot de problematiek van stapelfacturen. Dit heeft enerzijds te maken met de huidige situatie, maar anderzijds ook met de verwachte effecten van toekomstige ontwikkelingen. Randvoorwaardelijk voor gemeenten is in ieder geval dat meer inzicht komt in de ontstaansredenen van stapelfacturen. Een (groot) deel van de stapelfacturen ontstaat immers buiten het blikveld van de gemeente. Daarbij dient ook onderscheid gemaakt te worden tussen facturen met financieel effect voor de cliënt en facturen zonder financieel effect (0-facturen). Gemeenten geven aan dat deze laatste categorie eigenlijk buiten de definitie van stapelfactuur zouden moeten vallen; daarbij vragen zij zich ook af of deze 0-facturen niet “afgeschaf” kunnen worden. Voor gemeenten is nodig:

- Inzicht in onderliggende oorzaken van stapelfacturen per gemeente en middels de WMO-monitor in het onderscheid tussen debet- credit- en 0-facturen.
- Inzicht in en analyse van onderliggende oorzaken van het opleggen en corrigeren van de eigen bijdrage met terugwerkende kracht van meer dan een jaar en de rol van de gemeente daarbij. Inzicht in de omvang: hoe vaak gebeurt dit nu? Inzicht in het financieel effect: welk bedrag aan eigen bijdrage zouden gemeenten minder ontvangen als de termijn voor correctie en vaststelling terug gaat van 36 maanden naar 12 maanden?
- Afspraken over compensatie van gemeenten voor zaken buiten de invloedssfeer van gemeenten die leiden tot correctie/opleggen van de eigen bijdrage tot meer dan een jaar terug, waardoor gemeenten gederfde inkomsten hebben, waar wel kosten tegenover staan. Daarbij zouden ook afspraken gemaakt moeten worden over de verdeling van het financieel risico bij fouten elders in de keten/ bij het CAK.

5.4.2. Nadere uitwerking maatregelen

Op een aantal punten geldt, dat de impact sterk afhankelijk is van de nadere uitwerking van een maatregel. Daarnaast is vanuit gemeenten een aantal punten aangedragen voor de nadere uitwerking van maatregelen.

Bestandsvergelijking

- Duidelijkheid over scope en omvang van de beoogde bestandsvergelijking
- Duidelijkheid over rolverdeling CAK-gemeenten; met oog voor gemeentelijke voorkeur om dit als service vanuit CAK aan te bieden voor gemeenten die dit nodig hebben.
- Het verplichte karakter van de analyse wordt door gemeenten niet onderschreven; Gemeenten zien een signalerende rol voor de Wmo-monitor. Wanneer daar verschillen geconstateerd worden zouden deze verschillen middels een bestandsvergelijking uitgezocht kunnen worden. Deze bestandsvergelijking heeft dan geen verplicht karakter, maar wordt uitgevoerd wanneer daar aanleiding toe is.

Aanpassen herzieningstermijn van 36>12 maanden

VNG Realisatie

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

- Voor gevallen waarvoor de cliënt teveel betaald heeft en door een correctie met meer dan 12 maanden terugwerkende kracht geld terug zou moeten krijgen (credit-factuur), zou deze beperking niet moeten gelden.

Hardheidsclausule CAK

- Uitwerking van de precieze maatregel, de definitie van schrijnende gevallen en de verdeling van mandaat tussen CAK en College van B&W
- Landelijk inzicht in hoe vaak dit bij gemeenten voorkomt.
- Bestuurlijk draagvlak bij de gemeente

5.4.3. Tijdig helderheid over te maken keuzes

- Voor gemeenten moet (tijdig) helder zijn dat er keuzes te maken zijn rondom het startmoment inning eigen bijdrage. Daarvoor is heldere communicatie richting gemeenten over de voors en tegens van te maken keuzes en over de verandering in wijze van gegevenslevering in de communicatie over de invoering van het abonnementstarief nodig. Ook de door VWS beoogde harmonisatie van het startmoment in 2021 dient in deze keus meegenomen te kunnen worden.
- Bovenstaande stappen dienen uiterlijk op 1 juni 2019 bekend en beschikbaar te zijn voor gemeenten, zodat zij voldoende tijd hebben om keuzes te maken.
- Op basis van de te maken keuzes dienen gemeenten en zorgaanbieders heldere afspraken te maken over gegevensuitwisseling en termijnen die daarbij gehanteerd worden. Aanbieders dienen hier ook op voorbereid te zijn.
- Gemeentelijk softwareleveranciers en de leveranciers van aanbieders dienen tijdig klaar te zijn om de gemaakte keuzes te ondersteunen.

5.5. Risico's

Tot slot heeft VWS gevraagd inzicht te geven in mogelijke risico's die gepaard gaan met de beoogde maatregelen. De risico's die we eerder in deze analyse benoemden zijn hieronder gecategoriseerd weergegeven.

5.5.1. Veel is nog in beweging

- Gemeenten hebben nog geen keuzes over het te kiezen startmoment gemaakt en moeten daar voldoende tijd en de juiste informatie voor hebben
- Het wetsvoorstel voor de invoering van het abonnementstarief is nog niet vastgesteld en het berichtenverkeer is nog in beweging. Is er voldoende tijd om keuzes te maken en dit in te richten?
- Indien niet tijdig voor 2020 de keus voor het startmoment gemaakt wordt/kan worden (daarbij ook rekening houdend met de beoogde standaardisatie in 2021), is de maatregel niet voor alle gemeenten uitvoerbaar. Ook wanneer gemeenten deze keus wel tijdig (kunnen) maken, zijn er veel factoren die van invloed zijn op de uitvoering en uitvoerbaarheid. Veel van die factoren zijn nog in beweging (bijv. inrichting berichtenverkeer, nog geen ervaring met nieuwe proces). Daarom is op dit moment niet te zeggen dat de maatregel zeker voor alle gemeenten uitvoerbaar is wanneer zij wel tijdig de keus voor het startmoment (kunnen) maken.

5.5.2. Uitvoerbaarheid vs. wenselijkheid en noodzakelijkheid

- Deze uitvoeringstoets doet uitspraken over de uitvoerbaarheid van maatregelen. Los van de uitvoerbaarheid zetten gemeenten vraagtekens bij de noodzaak en wenselijkheid van een aantal van de maatregelen (met name de hardheidsclausule en de verplichte bestandsvergelijking).

5.5.3. Samenloop andere maatregelen

- Geen inzicht in onderliggende oorzaken van stapelfacturen en de mate waarin die door andere maatregelen al weggenomen worden. Mogelijk extra werk voor zaken die (deels) door de invoering van het abonnementstarief al opgelost worden
- Doordat gemeenten zelf gaan aanleveren bij het CAK per 1-1-2020 wordt weinig meerwaarde gezien in een structurele bestandsvergelijking, die in de WLZ wel plaatsvindt. Door de systematiek van aanleveren die in de Wmo anders wordt dan in de WLZ, zou de gemeente als het ware zichzelf controleren. Het verplichte berichtenverkeer zou, indien goed gebruikt, inzicht moeten geven in of een bericht daadwerkelijk aangekomen is bij het CAK. De voorgestelde bestandsvergelijking leidt daarmee tot een toename van de administratieve lasten.
- Het voornemen van VWS is cliënten met een PGB Beschermd Wonen vanaf 1-1-2020 niet meer onder het abonnementstarief te laten vallen maar onder de intramurale, inkomensafhankelijke eigen bijdragesystematiek. Correcties na afloop van het kalenderjaar zullen dan nog wel een positief financieel effect hebben voor de cliënt. Immers: als het PGB niet volledig uitgenut is, kan de verschuldigde eigen bijdrage lager zijn dan initieel berekend. Volgens het huidige voorstel tot aanpassing van de herzieningstermijn is deze correctie in het voordeel van de cliënt dan niet meer mogelijk
- Soms worden beschikkingen met terugwerkende kracht opgelegd/ aangepast, bijv. na een rechtszaak. Voor dit soort gevallen treedt mogelijk een probleem op door de aanpassing van de herzieningstermijn van 36 naar 12 maanden.

5.5.4. Administratieve lasten

- Het omgaan met de combinatie van voorzieningen en de aanlevering op cliëntniveau leidt mogelijk tot een verhoging van de administratieve lasten bij gemeenten, wanneer de intelligentie hieromtrent niet bij het CAK ingericht wordt.
- Hoge frequentie bestandsvergelijking leidt tot een toename van de administratieve lasten.

5.5.5. Financieel risico

- Nu is niet bekend welke gedeerde inkomsten gemeenten hebben wanneer de vaststellingstermijn en de herzieningstermijn aangepast worden naar 12 maanden en de aanlevertermijn verkort wordt naar 1 maand. Gemeenten maken wel kosten voor zorg en ondersteuning. Het risico bestaat dat de inkomsten uit eigen bijdrage dalen (zeker voor beschermd wonen zou dit substantieel kunnen zijn).
- Een deel van de gedeerde inkomsten zal veroorzaakt worden door andere partijen uit de keten. De gedeerde inkomsten voor gemeenten worden dan veroorzaakt door fouten buiten de invloedssfeer van gemeenten.

Bijlage A: Contactpersonen

Aan deze uitvoeringstoets heeft een groot aantal contactpersonen van gemeenten en andere organisaties meegewerkt. Deze contactpersonen hebben deelgenomen aan de begeleidingscommissie, klankbordbijeenkomst of de sessie over gegevensuitwisseling en berichtenverkeer, of zijn geïnterviewd over de verwachte impact van de voorgestelde wetswijziging voor hun gemeente.

Organisatie	Contactpersoon	Wijze van betrokkenheid
Gemeente Alkmaar	Juul Pronk	Klankbordbijeenkomst
Gemeente Amsterdam	Willem Hakkenberg	Klankbordbijeenkomst
Gemeente Apeldoorn	Antonie de Vlieger	Interview
Gemeente Apeldoorn	Marjam Fiering	Interview
Gemeente Apeldoorn	Petra Pos	Interview
Gemeente De Bilt	Tolinda de Vries	Interview
Gemeente De Bilt	Bauke Heikamp	Interview
Gemeente Den Haag	Nienke Andeweg	Interview
Gemeente Den Haag	Yvonne Noteboom	Interview
Gemeente Eindhoven	Myrthe Saris	Interview
Gemeente Gouda	Maarten Bening	Interview
Gemeente Gouda	Judith Willemen	Interview
Gemeente Gouda	Juliëtte van Liempt	Interview, Klankbordbijeenkomst
Gemeente Gouda	Arie Martijn	Interview

Gemeente Groningen	Maarten Boxem	Interview
Gemeente Groningen	Eveline van Streepen	Interview
Gemeente Groningen	Ryan Blankenburgh	Interview
Gemeente Groningen	Jaap Hettinga	Interview
Gemeente Groningen	Annet Zwakenberg	Interview
Gemeente Haarlem	Koen Roelofsen	Klankbordbijeenkomst
Gemeente Haarlemmermeer	Nienke van der Zee	Klankbordbijeenkomst
Gemeente Harderwijk (Meerinzicht)	Bo Buijs	Interview
Gemeente Harderwijk (Meerinzicht)	Rini Lamboo	Interview
Gemeente Harderwijk (Meerinzicht)	Judith de Jonge	Interview
Gemeente Leeuwarden	Irene Gaspers	Interview
Gemeente Leeuwarden	Hanna Hiemstra	Interview
Gemeente Leeuwarden	Bas Klaver	Interview
Gemeente Leiderdorp	Daniëlle Leune	Interview
Gemeente Leiderdorp	Pieter Paardekoper	Interview
Gemeente Leidschendam- Voorburg	Andy Molhoek	Interview
Gemeente Leidschendam- Voorburg	Han Wolters	Interview
Gemeente Leidschendam- Voorburg	Stefan Huibers	Interview
Gemeente Nijmegen	Jan van Drunen	Klankbordbijeenkomst
Gemeente Rotterdam	Berry de Mos	Interview

Gemeente Rotterdam	Maja Cardzic	Interview
Gemeente Rotterdam	Daan Köller	Interview
Gemeente Utrecht	Caroline Hagemijer	Interview
Gemeente Utrecht	Erik Loomans	Interview
Gemeente Utrecht	Soscha Papilaja	Interview
Gemeente Utrecht	Willem Thijs	Klankbordbijeenkomst
Gemeente Veendam	George Kusters	Klankbordbijeenkomst
Gemeente Zwartewaterland	Henk-Jan van Noorel	Interview
Gemeente Zwartewaterland	Anesta van de Vegte	Interview
Gemeente Zwolle	Ellen van Assem	Interview
Drechtsteden	Linda Vonk-van der Graaf	Interview, klankbordbijeenkomst
Drechtsteden	Kim Buijs	Interview
Drechtsteden	Jos van der Helm	Interview
Drechtsteden	Martin Lorier	Interview
Drechtsteden	Nadia Hamham	Interview
Drechtsteden	Femmy den Haan	Interview
CAK	Laurens Kielman	Interview
VNG	Ronald Bellekom	Klankbordbijeenkomst, begeleidingscommissie
VNG Realisatie	Annemiek Meijburg	Klankbordbijeenkomst
Ministerie van VWS	Yvette de Jong	Begeleidingscommissie

De enquête die voor deze uitvoeringstoets is uitgezet, is door 60 gemeenten ingevuld. Het gaat hierbij om de volgende gemeenten:

Achtkarspelen	Hollands Kroon	Schiedam
Apeldoorn	Hoorn	Schouwen-Duiveland
Assen	Kampen	's-Hertogenbosch
Beuningen	Kapelle	Simpelveld
Bodegraven-Reeuwijk	Krimpenerwaard	Texel
Borsele	Leiderdorp	Tilburg
Cranendonck	Maasgouw	Tytsjerksteradiel
De Bilt	Maassluis	Veere
Delft	Medemblik	Venray
Echt-Sustere	Middelburg	Vlaardingen
Enschede	Molenlanden	Vlissingen
Ermelo	Nijmegen	Waddinxveen
Geertruidenberg	Noord-Beveland	Waterland
Goes	Noordoostpolder	Weert
Gouda	Oldebroek	Weststellingwerf
Haaksbergen	Reimerswaal	Wijchen
Harderwijk	Renkum	Woudenberg
Hatterij	Rhenen	Zaanstad
Heerhugowaard	Roerdalen	Zeewolde
Heerlen	Rotterdam	Zwolle

Bijlage B: resultaten enquête

Inleiding

In de periode 28 februari t/m 20 maart is een online enquête uitgezet onder gemeenten als onderdeel van de uitvoeringstoets stapelfacturen. In deze bijlage zijn de uitkomsten van deze enquête beschreven.

De bijlage bestaat uit drie delen:

1. Beschrijving van de respons op de enquête
2. De uitkomsten van de enquête per thema
3. De toelichtingen en de antwoorden op open vragen

Respons

In totaal hebben 47 respondenten de vragenlijst ingevuld namens 60 gemeenten¹⁰ (verschillende respondenten hebben de vragenlijst ingevuld namens meerdere gemeenten, bijvoorbeeld in het geval van een samenwerkingsverband voor de uitvoering).

In de helft van de gevallen is de enquête ingevuld door medewerkers in de uitvoering van gemeenten, zoals administratief medewerkers, financieel medewerkers en kwaliteitsmedewerkers. In 38 procent van de gevallen heeft een beleidsmedewerker de enquête ingevuld.

Tabel 1 toont de verdeling naar inwonerstal van deze 60 gemeenten en alle gemeenten in Nederland. Hieruit blijkt dat de gemeenten met 100.000 inwoners of meer iets zijn oververtegenwoordigd en de gemeenten met 50.000 inwoners of minder iets zijn ondervertegenwoordigd. We hebben ervoor gekozen om hier niet voor te corrigeren (middels weging van de resultaten), omdat grotere gemeenten naar verhouding ook meer WMO-cliënten hebben dan kleinere gemeenten.

Tabel 1 Verdeling gemeenten naar inwoneraantal

Aantal inwoners	Gemeenten die enquête hebben ingevuld (N=60)	Alle gemeenten in Nederland (N=380)
>100.000	15%	8%
50.000-100.000	15%	13%
<50.000	70%	79%

¹⁰ Bij alle tabellen en figuren is de N gelijk aan 60 tenzij anders vermeld.

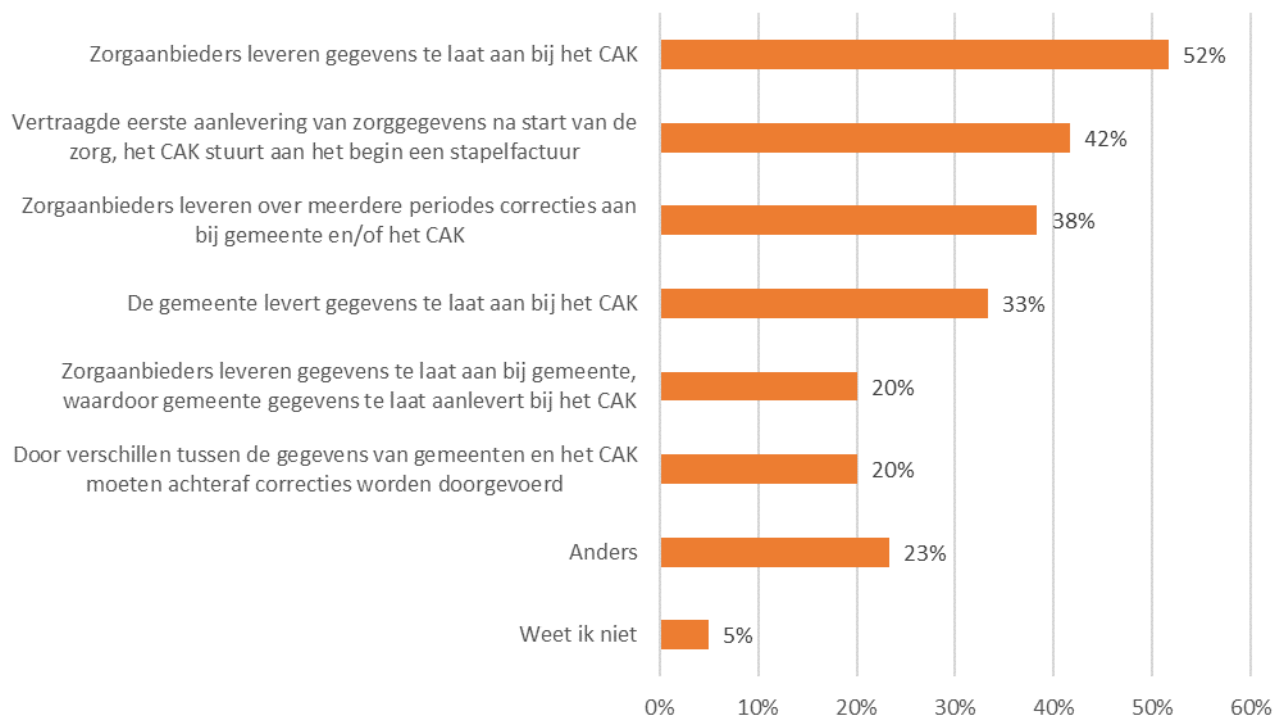
Uitkomsten

Oorzaken van het ontstaan van stapelfacturen

Volgens de gemeenten ontstaan de stapelfacturen vooral doordat zorgaanbieders te laat gegevens aanleveren bij het CAK, doordat de eerste aanlevering van zorggegevens vertraagd is en doordat zorgaanbieders over meerdere periodes correcties aanleveren (zie figuur 1). Andere oorzaken voor het ontstaan van stapelfacturen die gemeenten noemen zijn:

- Leveranciers van hulpmiddelen factureren met terugwerkende kracht bij de gemeente waardoor de gemeente met terugwerkende kracht gegevens kan aanleveren bij het CAK.
- Bij nieuwe cliënten moet door het CAK informatie worden opgevraagd bij de Belastingdienst wat enige tijd duurt.
- Gegevens worden op een verkeerde code aangeleverd bij het CAK.

Figuur 1 Belangrijkste redenen voor het ontstaan van stapelfacturen



Ingangsdatum gehanteerd bij berekening eigen bijdrage

Per voorziening is gevraagd wat als ingangsdatum wordt gebruikt voor het berekenen van de eigen bijdrage. In tabel 2 is te zien dat bij hulpmiddelen en woningaanpassingen dit vooral de datum van levering die op de factuur of declaratie staat, is. Bij ondersteuning via PGB is het vooral de datum van de beschikking en bij ondersteuning via ZIN de datum op het startbericht van de aanbieder. Veel gemeenten weten niet welke ingangsdatum wordt gehanteerd bij beschermd wonen omdat dit door de centrumgemeenten wordt afgehandeld.

Tabel 2 Moment gehanteerd als ingangsdatum voor de berekening van de eigen bijdrage

Ingangsdatum berekening eigen bijdrage	HM en WA	BW	Onderst. (ZIN)	Onderst. (PGB)
Datum (start) levering volgens factuur/declaratie	58%	10%	20%	12%
Datum beschikking	20%	17%	13%	57%
Datum start zorg/ondersteuning volgens ontvangen startbericht van aanbieder	10%	28%	42%	10%
Datum waarop de declaratie/factuur aangemaakt is	5%	0%	2%	0%
Anders	3%	10%	8%	20%
Weet ik niet	3%	35%	15%	2%

Aanpassen ingangsdatum

Slechts één gemeente is van plan om de ingangsdatum te wijzigen met de start van het abonnementstarief (zie tabel 3). Deze gemeente wil de startdatum van de zorg/ondersteuning volgens het startbericht van aanbieder gaan gebruiken. De overige gemeenten weten nog niet of ze dit gaan doen of zijn dit niet van plan.

Tabel 3 Plan om per 1-1-2020 het startmoment voor inning eigen bijdrage aan te passen

Wijziging ingangsdatum	HM en WA	BW	Onderst. (ZIN)	Onderst. (PGB)
Ja	0%	2%	2%	0%
Nee	48%	33%	38%	47%
Weten we (nog) niet	52%	65%	60%	53%

Met terugwerkende kracht eigen bijdrage opleggen/herzien

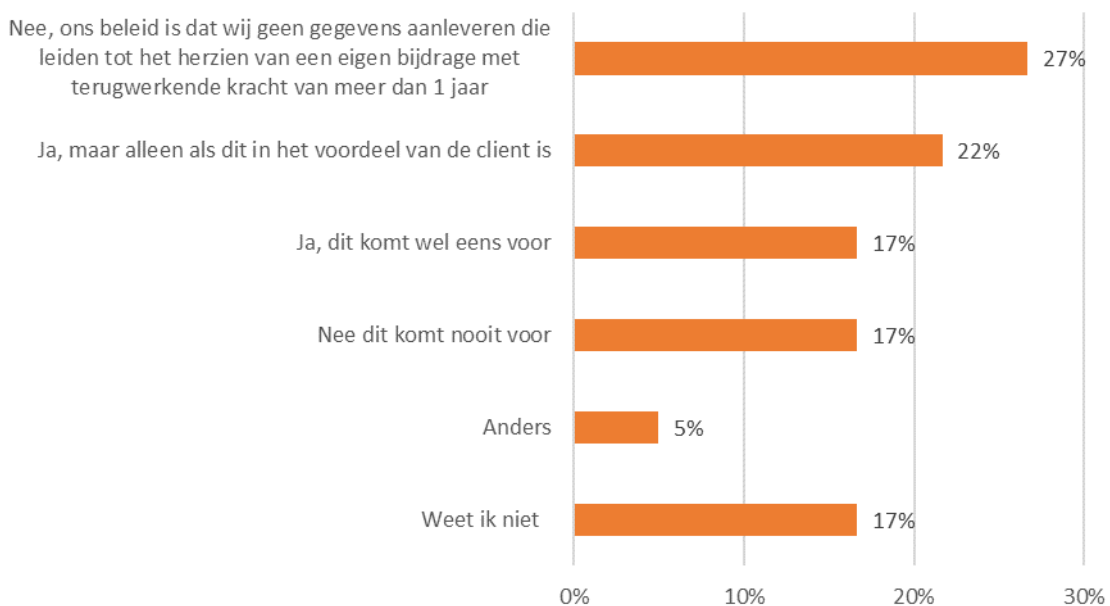
Op de vraag 'Komt het momenteel in uw gemeente wel eens voor dat gegevens aan het CAK geleverd worden die er toe leiden dat een cliënt met terugwerkende kracht meer dan een jaar terug een eigen bijdrage opgelegd krijgt?' antwoordt bijna de helft van de gemeenten dat het beleid is dat dit niet gebeurt (zie figuur 2). Bij een minderheid van 13 procent van de gemeenten komt dit wel eens voor.

Figuur 2 Op basis van gegevens aangeleverd bij het CAK krijgen cliënten weleens met terugwerkende kracht van meer dan een jaar terug een eigen bijdrage opgelegd



Het herzien van de bijdrage met terugwerkende kracht van meer dan een jaar terug gebeurt vaker door gemeenten. Ongeveer een vijfde doet dit als het in het voordeel van de cliënt is (zie figuur 3). Ruim een kwart heeft als beleid dat dit niet wordt gedaan.

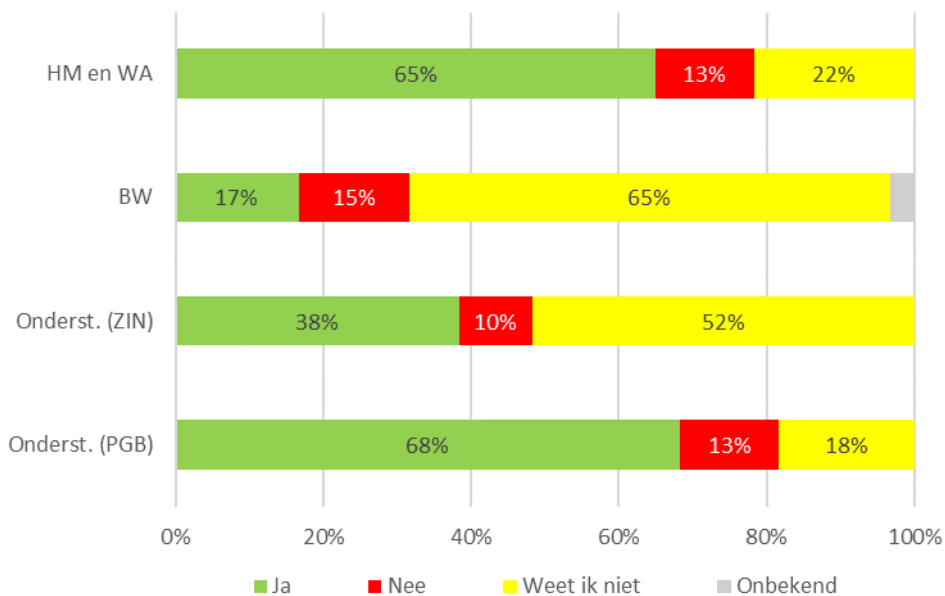
Figuur 3 Op basis van gegevens aangeleverd bij het CAK worden eigen bijdragen van cliënten weleens met terugwerkende kracht van meer dan een jaar terug aangepast (herzien)



Haalbaarheid tijdige aanlevering gegevens

Voor hulpmiddelen en woningaanpassingen en voor ondersteuning via PGB denken de meeste gemeenten dat ze binnen een maand gegevens kunnen aanleveren bij het CAK (zie figuur 4). Wat betreft de gegevens over ondersteuning via ZIN geven veel gemeenten aan dat ze hiervoor afhankelijk zijn van de (declaraties, facturen en startberichten) zorgaanbieders. Wat betreft de gegevens over beschermd wonen geven veel gemeenten (65%) aan dat ze dit niet weten omdat ze als regiogemeente geen gegevens aanleveren.

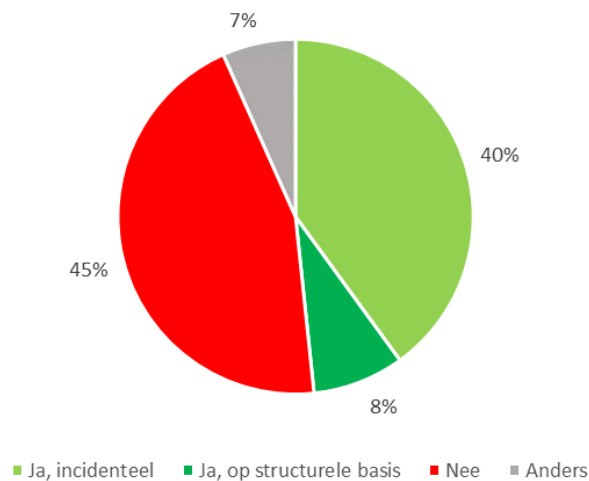
Figuur 4 Is het in uw gemeente haalbaar om de gegevens binnen 1 maand aan te leveren bij het CAK?



Bestandsvergelijking

Bijna de helft van de gemeenten voert incidenteel of op structurele basis bestandsvergelijkingen uit met het CAK (zie figuur 5).

Figuur 5 Wordt in uw gemeente momenteel al wel eens een bestandsvergelijking met het CAK uitgevoerd?



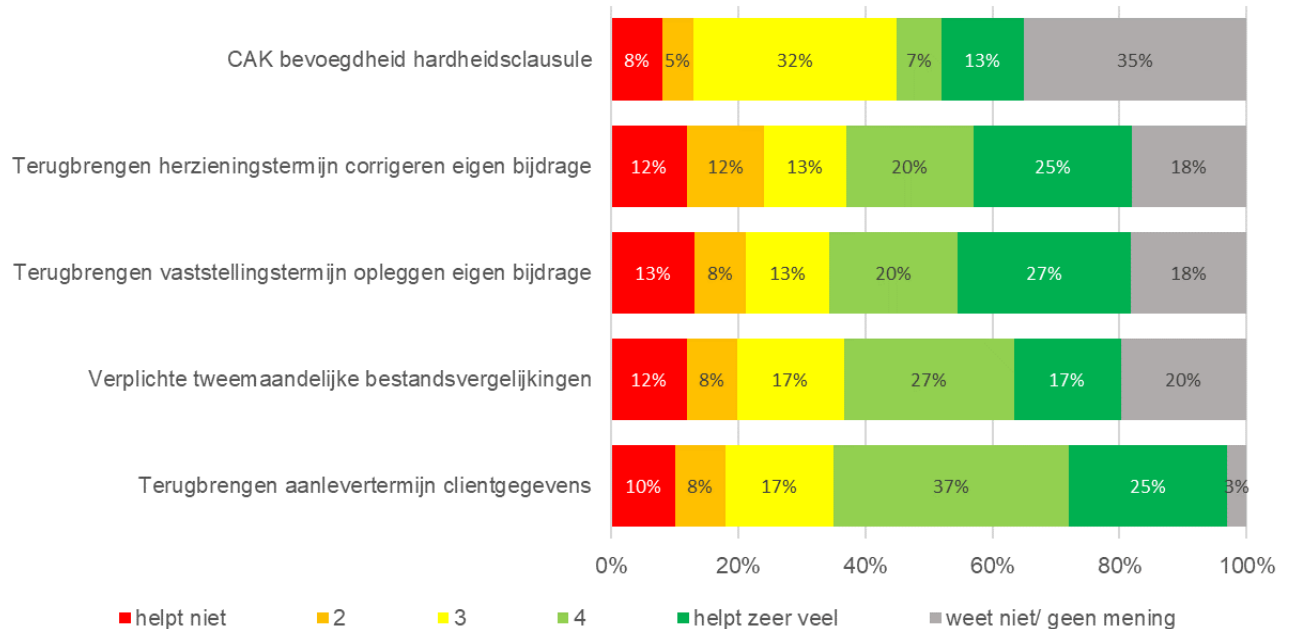
De vijf gemeenten die op structurele basis bestandsvergelijkingen uitvoeren, doen dit variërend van eens per half jaar tot eens per twee maanden. De tijd die een bestandsvergelijking kost, verschilt erg per gemeente. Eén gemeente meldt dat het in kaart brengen van de verschillen nog geen uur kost. Terwijl een andere gemeente schrijft dat zij 300 tot 400 uur kwijt zijn aan een bestandsvergelijking. Wanneer we deze uitschieters niet meerekenen, zien we dat de resterende zeven gemeenten gemiddeld 15 uur rekenen voor een bestandsvergelijking.

De gemeenten die bestandsvergelijkingen uitvoeren doen dit in 38 procent van de gevallen als kwaliteitscheck uit voorzorg om stapelfacturen te voorkomen. Het merendeel van de gemeenten voert bestandsvergelijkingen uit om te controleren op rechtmatigheid (controleren of de zorg daadwerkelijk is geleverd).

Verwacht effect van de maatregelen

Per maatregel is aan gemeenten gevraagd in hoeverre ze verwachten dat de maatregel helpt bij het terugbrengen van het aantal stapelfacturen. In figuur 6 is te zien dat gemeenten het grootste effect verwachten van het terugbrengen van de aanlevertermijn van cliëntgegevens naar 1 maand. Over de de maatregel dat het CAK de bevoegdheid krijgt om onder specifieke voorwaarden een hardheidsclausule toe te passen, hebben gemeenten niet zo'n mening of ze weten niet in hoeverre dit helpt. Van verplichte tweemaandelijks bestandsvergelijkingen wordt het minste effect verwacht, gevolgd door het terugbrengen van de herzieningstermijn voor het corrigeren van de eigen bijdrage.

Figuur 6 In welke mate verwacht u dat de voorgestelde maatregelen bijdragen aan het terugbrengen van het aantal stapelfacturen?



Toelichtingen en antwoorden op open vragen

Andere oorzaken van stapelfacturen:

- Als de leverancier van hulpmiddelen met terugwerkende kracht factureert, kan het mogelijk zijn dat de gemeente ook met terugwerkende kracht moet aanleveren richting CAK
- Bij nieuwe klanten moet door het CAK informatie worden opgevraagd bij de Belastingdienst. Dit duurt enige tijd en in de tussentijd wordt de zorg wel geleverd en ontstaat dus meerdere verschuldigde CAK-periodes
- Gegevens worden op een verkeerde code aangeleverd bij het CAK
- Klantgegevens komen te laat door, waardoor gegevens met terugwerkende kracht moeten worden doorgegeven aan het CAK
- Onduidelijkheid in proces.
- Onze regionale gemeente levert te laat aan voor Beschermd Wonen.
- Met terugwerkende kracht toekenningen
- Wij voorkomen stapelfacturen door maximaal tot 6 maanden terug de eigen bijdrage door te geven.
- Zorgaanbieders leveren aan waardoor wij daar geen zicht op hebben

Toelichting bij ingangsdatum berekening eigen bijdragen:

- Bij beschermd wonen zijn de datum beschikking en start levering gelijk.
- Bij de hulpmiddelen gaan we in principe uit van datum levering. Mochten wij van onze leverancier de informatie meer dan drie weken later ontvangen, is datum beschikking leidend voor ingangsdatum eigen bijdrage. Ondersteuning (ZIN): de zorgaanbieders

verzorgen de aanlevering aan het CAK, dus ook de ingangsdatum. Ondersteuning (PGB): wij hanteren de ingangsdatum van de indicatieperiode als ingangsdatum eigen bijdrage.

- Bij hulpmiddelen en woningaanpassingen: de verwerkingsdatum van wanneer de factuur van de aanbieder door ons is betaald geven wij door als ingangsdatum voor de berekening van de eigen bijdrage.
- Bij hulpmiddelen is start eigen bijdrage, status levering voorziening.
- Bij ondersteuning wordt veelal de datum van het startzorg bericht gebruikt. Veel aanbieders leveren deze nog niet aan. In die gevallen wordt de datum beschikking gebruikt.
- Bij onze gemeente verwerkt de administratie de aanlevering richting CAK. als toegang heb ik daar geen zicht op
- Bij Pgb start EB bij ingang indicatie.
- Deze toelichting hoort bijvraag 4 (maar jullie geven daar geen ruimte voor). Wij vinden het opvallend dat deze vraag aan de gemeente wordt gevraagd. Gemeenten hebben immers de instructie gekregen om per 1-1-2019 geen administratieve wijzigingen door te voeren. Alles bleef zoals het was, alleen de opgelegde eigen bijdrage zou standaard 17,50 euro per periode zijn. Op dit moment is het CAK met afvaardiging vanuit gemeentes en VWS juist invulling aan het geven aan dit soort vraagstukken.
- Hulpmiddelen en woningaanpassing > datum beschikking is datum versturen papieren beschikking Beschermd Woning > datum beschikking is indicatiedatum Ondersteuning (ZIN) > geleverde zorguren per periode door zorgaanbieder bij CAK Ondersteuning (PGB) > datum beschikking is indicatiedatum
- Hulpmiddelen en woningaanpassingen:- Op basis van 1e dag kalendermaand na datum ondertekende leveringsovereenkomst Beschermd wonen - wordt aangeleverd door de centrumgemeente. Ondersteuning ZIN / PGB- Op basis van ingangsdatum toekenning/besluit.
- In geval van ondersteuning op basis van ZIN, wordt door de zorgaanbieder aangeleverd aan het CAK, daar hebben wij als gemeente weinig invloed op.
- Ondersteuning (ZIN): aanleveren gebeurt door zorgaanbieder, dus gemeente heeft hier geen zicht op. Bovenstaande keuze is een aanname. Ondersteuning (PGB): aanleveren CAK is ingangsdatum van het budget.
- ondersteuning pgb, datum start indicatie wordt als ingangsdatum gehanteerd
- Over de vraagstelling: gemeente berekent geen eigen bijdrage, gemeente geeft gegevens door. Bij hulpmiddelen geldt de start levering als datum (dit is niet altijd gekoppeld aan factuur/declaratie en/of berichtenverkeer). Bij Pgb geldt de startdatum zorg (=begindatum indicatie), dit is niet hetzelfde als de datum beschikking. Of wordt daarmee bedoeld datum ingang beschikking? Dan geldt die bij Pgb bij ons wel.
- Startdatum is begindatum nieuwe periode CAK.
- Uren ondersteuning ZIN wordt aangeleverd door de zorgaanbieders.
- Voor wat betreft ZIN zit er verschil in Hulp bij het huishouden en Begeleiding.HbH wordt door de leverancier gemeld. Begeleiding door de gemeente, dit omdat er gemeentelijk beleid is over het maximum op te leggen bedrag.
- We gaan er vanuit dat de zorgaanbieders bij ZIN zelf de gegevens aan het CAK doorgeven. En dat ze hiermee beginnen op de datum waarop ze zijn gestart met de hulp.
- Zin wordt aangeleverd door de aanbieders. PGB de ingangsdatum van de indicatie wordt genomen als ingangsdatum voor de eigen bijdrage

Komt het voor dat gegevens aan het CAK aangeleverd er toe leiden dat een cliënt met terugwerkende kracht meer dan een jaar terug een eigen bijdrage opgelegd krijgt?

Toelichting ja:

- dit komt met name voor bij de herberekening van de PGB o.b.v. de afrekening van het kalenderjaar Deze wordt meestal pas door het SVB in het volgende najaar aangeleverd. Dit leidt zowel tot credit- als debetfacturen voor de klant
- maar zeer incidenteel en meestal niet meer dan een jaar. bv bij verschil in aangeleverde gegevens obv toegekend PGB budget t.o.v. uitgenut PGB versus gefactureerde eigen bijdrage
- sporadisch

Toelichting nee:

- In 99% leveren wij tijdig aan, bij de resterende 1% gaan wij niet langer dan 1 jaar terug uit coulance richting cliënt
- Kosten worden zo spoedig mogelijk opgevoerd
- we leveren tijdig aan.
- Wij vinden dat dit niet ten koste van cliënt mag gaan
- wij willen de klant niet benadelen

Toelichting anders:

- Dit zal normaalgesproken niet voorkomen. Ik weet wel dat in de regio hier er 1 zorgaanbieder was die 3 jaar geleden ofzo, een keer vergeten was om voor een aantal cliënten de uren bij het CAK door te geven. Dat is toen hersteld.
- In principe wordt niet opgelegd als dit meer dan een jaar geleden is, tenzij hier gegronde redenen voor zijn.

Komt het momenteel in uw gemeente wel eens voor dat gegevens aan het CAK aangeleverd worden die er toe leiden dat de eigen bijdrage van de cliënt met terugwerkende kracht meer dan een jaar terug aangepast (herzien) wordt?

Toelichting ja:

- Bij de verwerking van de gegevens van de bestede Pgb gelden door de SVB
- Bij pgb ivm jaarafsluiting SVB / eindafrekening
- dit komt met name voor bij de herberekening van de PGB o.b.v. de afrekening van het kalenderjaar Deze wordt meestal pas door het SVB in het volgende najaar aangeleverd. Dit leidt zowel tot credit- als debetfacturen voor de klant
- herberekening t.o.v. kostprijs voor aanlevering aan CAK bij vroegtijdig stopzetten of wijzigen van Wmo voorziening
- Maar dan leggen we het zelf al niet meer op
- sporadisch
- woningaanpassingen voor onbepaalde tijd toegekend, als cliënt verhuist naar elders wordt totaal periodes berekend

Toelichting nee:

- Dit komt zelden voor.
- Het komt zelden voor dat een bedrag aangepast wordt en als dat zo is, is dat meestal vrij snel daarna, niet later dan een jaar nog.
- Kosten worden zo spoedig mogelijk opgevoerd
- we leveren tijdig aan.

Toelichting anders:

- dit zou technisch gezien voor kunnen komen doordat er een koppeling is gemaakt tussen de facturatie en de gegevensaanlevering bij het CAK. vermoeden is dat dit zeer zelden voor zal komen.

Toelichting bij haalbaarheid om de gegevens binnen 1 maand aan te leveren bij het CAK:

- Administratief is het mogelijk. De administratie is echter wel afhankelijk van de aanlevering van de wijkteamconsulent.
- Alleen als leverancier binnen 5 dagen het startbericht aanlevert EN wij nemen deze datum als maatstaf, dan lukt dit. Wij zijn nu bij extramurale ZIN afhankelijk van aanlevering declaraties en die zijn bijna nooit op tijd. Bij ZIN BW zijn we afhankelijk van tijdige aanlevering startbericht en deze zijn op tijd sinds we dit gekoppeld hebben aan de declaratiemogelijkheid. Voor Pgb zijn wij nu niet afhankelijk van gegevens van derden en halen wij dus nu deze termijn al.
- Behalve een aantal uitzonderingsgevallen.
- Bij het vormgeven van het beleid over de te hanteren ingangsdatum zorgen we ervoor dat het zo ingericht wordt dat we binnen een maand na opleggen eigen bijdrage kunnen aanleveren bij het CAK.
- BW is centrumgemeente Nijmegen. Al de andere antwoorden op Nee gezet, aangezien dit sterk afhankelijk is van het moment waarop de gegevens bekend zijn bij de administratie. Deze laatste is straks verantwoordelijk voor de aanlevering. Ook nee ingevoerd omdat nog bepaalde keuzes moeten worden gemaakt.
- dat is afhankelijk van de keuze die gemaakt gaat worden, bij datum beschikking is dit geen probleem. vanuit cliëntperspectief is datum levering wellicht wenselijker, dan wel afhankelijk van aanbieder om te bepalen wat dan moment start levering is. bij een Pgb is dat nog lastiger.
- De gegevens die de gemeente zelf aan moet leveren, moet lukken binnen een maand. Of dit voor de ondersteuning (ZIN) ook haalbaar is, weten we niet. Die informatie zou bij de zorgaanbieders zelf opgehaald moeten worden.
- Deze worden aangeleverd door de aanbieder. Hebben te weinig invloed op.
- factuur hulpmiddelen komt achteraf bij gemeente binnen, nadat maand is afgelopen. Dan lukt het niet om ook binnen maand na ingang aan te leveren bij CAK. ZIN: lukt niet binnen 1 maand, omdat ook deze declaratie door zorgaanbieder na afloop van de maand bij gemeente wordt ingediend. Op dit moment zijn er nog veel declaraties die niet binnen de afgesproken termijn worden ingediend. Het is voor gemeente dan niet haalbaar om binnen 1 maand na start bij CAK aan te melden. PGB: kan wel binnen 1 maand na toekenning worden aangeleverd, maar zal altijd worden herzien nadat werkelijk besteede pgb bekend is (tot half jaar nadat kalenderjaar is afgelopen kan cliënt nog facturen declareren bij SVB). Beschermd wonen: onbekend, voert andere gemeente uit voor regio.
- Het zou mogelijk kunnen zijn alleen moet het hele proces goed lopen vanaf start. Dit is niet altijd het geval. Dit kan liggen aan verschillende factoren. Indien meer info graag persoonlijk contact.
- In de meeste gevallen zal dit haalbaar zijn, er blijven natuurlijk altijd uitzonderingen. Bijvoorbeeld wanneer een klant zich later meldt bij de gemeente terwijl de zorg al loopt. Beschermd Wonen krijgen wij aangeleverd van centrumgemeente, pas daarna kunnen we het CAK bijdrage opvoeren. Daar zijn we van afhankelijk.
- In principe is dit haalbaar; achterstanden en incidenten niet meegerekend.
- Ja, het is mogelijk. MAAR voor bijvoorbeeld aanlevering van de berichten naar het CAK door de aanbieders zijn we daar afhankelijk van. En Beschermd Wonen door regiogemeente moet ook kunnen, maar kunnen wij niet garant voor staan.
- Omdat we nog niet weten hoe het abonnementstarief er in praktijk zal uitzien, is dit moeilijk om in te schatten. Ik heb relatiebeheer n.a.v. deze vragenlijst gemaild of ze inmiddels al meer weten hoe men vorm wilt geven aan het abonnementstarief vanaf 2020. De zaken die

we zelf moeten aanleveren voor de eigen bijdrage zullen als het niet heel ingewikkeld wordt, normaalgesproken wel binnen 1 maand na toekenning afgehandeld kunnen zijn. Moeten zorgaanbieders ook zaken blijven aanleveren? Die leveren nu na afloop van een periode de gegevens aan, dan zit je al verder dan een maand na toekenning. Nog even in zijn algemeenheid iets: Het is wellicht verstandig om lering uit de lessen te trekken van de SVB bij de invoering van het trekkingsrecht. Die hebben ook bestandsvergelijkingen met gemeenten gedaan, eerst veelvuldig en nu 2x per jaar op vrijwillige basis.

- Omdat we nog niet weten hoe wij als gemeente de eigen bijdrage willen gaan aanleveren per 1-1-2020 kunnen wij dit nog niet beantwoorden. Een maand is in onze ogen een erg korte aanlevertermijn. Wanneer we afhankelijk zijn van berichten van aanbieders dan is dit al helemaal niet realistisch. Wanneer er iets niet juist is gegaan in de aanlevering of het proces vind er pas een controle na een maand plaats. Met zo'n korte aanlevertermijn gaan we als gemeente zeker geld mislopen.
- Ondersteuning (ZIN) wordt aangeleverd door zorgaanbieder.
- Ondersteuning ZIN: er wordt weleens met terugwerkende kracht zorg ingezet en dan is het sowieso niet haalbaar om binnen 1 maand aan te leveren. Over het algemeen zou het haalbaar moeten zijn maar wij hebben geen zicht hierop omdat de aanbieder aanlevert.
- Op dit moment blijkt dit voor onze organisatie niet haalbaar (zie ook overzicht WMO monitor), maar we streven er uiteraard wel naar om hier aan te voldoen. Is ook afhankelijk van de feitelijke invulling die gekozen wordt in samenwerking met VWS.
- Op veel fronten hangt dit samen met de aanlevering van startberichten. Hiervoor zijn we afhankelijk van de aanbieders. Ook al zetten we een monitor hier op in kan het zo zijn dat we zeker in het begin niet alles binnen hebben. Ook wordt er soms met terugwerkende kracht een toewijzing gedaan. Het is in deze gevallen lastig om binnen 1 maand te blijven.
- Voor een groot deel is het goed mogelijk. (deel dat het reguliere proces goed volgt) Voor het overige deel wordt dit niet mogelijk.
- voor ondersteuning (zin) zijn we afhankelijk van de zorgaanbieders
- Voor Ondersteuning (zorg in natura): dit wordt op dit moment aangeleverd door de zorgaanbieders. In principe moeten zij binnen een maand de gegevens aanleveren bij het CAK maar in de praktijk lukt dat niet altijd. Afhankelijk van de wijze waarop het abonnementstarief wordt ingeregeld, hoeft dit geen probleem meer te zijn.
- Voor tijdige aanlevering hebben wij de gegevens van de aanbieder op tijd nodig. Uitzonderingen zullen blijven. Bijvoorbeeld toekenning met terugwerkende kracht.
- Voor ZIN en BW meldt de zorgaanbieder aan bij het CAK.

Andere aanleidingen voor bestandsvergelijkingen:

- Accountantscontrole
- Als meerdere mensen van dezelfde aanbieder aangeven geen CAK facturen te ontvangen.
- Beoordelen of gedeclareerde zorg overeen komt met zorg die is gemeld bij CAK
- controle of alle klanten zijn aangemeld bij het CAK
- incorrect-meldingen achterhalen
- interne audit (rechtmatigheid)
- kwaliteitscheck
- niet gerelateerd aan stapelingsfacturen (maar aan beleid of andere verschillen over aantal cliënten of aangegeven urenverschil
- of alles correct staat aangeleverd
- Of er überhaupt een aanlevering gedaan is voor de bij ons bekende zorg
- om te controleren of alle bijdragen zijn opgelegd/doorgegeven

- Piepsysteem bij fouten of problemen
- stapel maar ook überhaupt aanleveren van gegevens
- tbv overgang naar andere applicatie
- ter controle van de zorgaanbieders
- Vanuit control

Toelichting bij effect van de voorgestelde maatregelen op het terugbrengen van het aantal stapelfacturen:

- Een bestandsvergelijk lijkt me heel zinnig als dat dan ook op goede wijze gefaciliteerd wordt. Nu kan je met gegevens uit de porta en gegevens uit je eigen systeem een vergelijk maken maar dit is niet geautomatiseerd. Als elke gemeente dit zo moet doen gaat dat veel tijd kosten. vanuit de SVB wordt ook regelmatig aangeboden om een bestandsvergelijk te doen, deze vergelijk wordt dan vnl door de SVB gedaan na aanleveren gegevens van gemeenten in een format. bij de eerste vorm is elke 2 maanden erg tijdrovend en voor een kleine gemeente niet haalbaar. dan zou de frequentie omlaag moeten naar bv. elk kwartaal. bij de tweede vorm, dat CAK na aanlevering de vergelijk gaat doen dan zou elke twee maanden kunnen maar is voor mijn gevoel nog best vaak. ook hier lijkt 1x per kwartaal passender
- hangt af van verschillende factoren, zowel binnen als buiten het proces van verwerking en aanlevering
- Hardheidsclausule is voorbehouden aan een college. ben geen voorstander om dit bij het CAK te beleggen omdat ze geen inzage hebben in het totale plaatje van de cliënt.
- Het gaat vooral om zorgen voor goed administratie bij aanbieders.
- het terugbrengen van de aanlevertermijn lost heel probleem volledig op. dit betekend niet alle instanties in staat zijn op tijd aan te leveren. De gemeenten zullen de financiële gevolgen daarvan merken.
- Het toepassen van een hardheidsclausule is mij onduidelijk. Maar daarnaast vinden wij dat het CAK deze bevoegdheid niet moet hebben. Gemeente zijn zelf verantwoordelijk voor deze beslissingen. De overige maatregelen helpen om stapelfacturen te voorkomen. Een aanlevertermijn van 1 maand is echter veel te krap en zou betekenen dat gemeentes veel geld miskunnen lopen. Bestandsvergelijkingen werken heel goed om sneller aan te leveren. Wij hebben de afgelopen jaren wel gemerkt dat de bestanden van het CAK niet altijd juist en volledig waren. Dit zorgt er voor dat dit veel tijd kost aan de gemeente kant.
- Ik denk dat deze maatregelen zeker helpen voor het terugbrengen van stapelfacturen, maar geeft dit ook de gewenste situatie voor de gemeente. ik denk het niet.
- Ik heb geen idee of het nu nog vaak voorkomt dat er stapelfacturen komen doordat zaken nu veelvuldig met terugwerkende kracht worden gewijzigd of alsnog veel later worden opgelegd. Ik neem aan dat dit landelijk wel nog speelt. Zover ik weet in de gemeente waar wij voor werken, speelt dit niet of veel minder. Als dit landelijk wel speelt, lijkt me het zinvol om die terwijl terug te brengen naar maximaal 1 jaar. Als er een verplichte bestandsvergelijking moet komen die elke 2 maanden zou moeten plaatsvinden, zou wel op een eenvoudige manier moeten worden ingericht zodat het niet te veel tijd kost. En als blijkt dat het weinig oplevert, snel terugbrengen naar 1x per 6 maanden. Doordat het CAK geen inkomensgegevens meer bij de Belastingdienst hoeft op te vragen, zullen de meeste stapelfacturen (bij start van zorg) toch nu al grotendeels voorkomen worden?
- maatregel m.b.t. terugbrengen aanlevertermijn naar 1 maand draagt wel bij, maar is wel extreem kort, beter zou zijn tot 3 maanden.

- Om stapelfacturen te voorkomen is het misschien ook te overwegen om de SVB periodiek de gegevens mbt bestede Pgb gelden aan te laten leveren. Dat kan het aantal correcties verminderen. Met de invoering van het abonnementstarief zal het aantal correcties ook wel gaan verminderen."
- stapelfacturen kunnen met name bij de opstart van zorg ontstaan, over het algemeen ontstaat daarna een ritme van factureren en is het niet meer aan de orde. zeker bij het abonnementstarief wordt dit al minder, doordat de eigen bijdrage niet meer wijzigt bij meer/minder zorg afnemen. het systeem wordt eenvoudiger. ten aanzien van het laatste punt: toepassen van een hardheidsclausule is niet verkeerd, maar bevoegdheid daarvoor zou niet bij het CAK moeten liggen, maar bij de gemeente.
- tweemaandelijks bestandsvergelijking zal niet veel opleveren: als facturen van aanbieders nog niet bij gemeente binnen zijn gekomen, is het dus niet bekend in systeem gemeente en niet in systeem CAK. Er zullen dus geen verschillen blijken. Terugbrengen aanlevertermijn van cliëntgegevens, heeft alleen maar zin als ook gemeente een strakke deadline kan hanteren bij aanbieders. 1 maand is sowieso niet haalbaar omdat ook aanbieder minimaal 1 maand nodig heeft om te factureren bij gemeente.
- Wanneer de aanlevertermijn naar een maand gaat en er kan niet meer aangeleverd worden dan is dat de meest effectieve wijziging voor het voorkomen van stapelingsfacturen bij de burger. Als dit wordt doorgevoerd, lijkt me dat de andere maatregelen vervallen (aangezien ik aanneem dat dan met terugwerkende kracht niet meer van toepassing is...immers aanlevering is een maand). Punt van aandacht: Deze uitvraag lijkt zich te richten op het versmallen van de taak van het CAK; bv dus via het beperken van een aanleveringstermijn van een maand, dat het CAK niet meer het inningsproces met de cliënt zal uitvoeren bij stapelingsfacturen of terugwerkende kracht achteraf innen van eigen bijdragen. Deze versmalling, in combinatie met de invoering van het abonnementstarief en met name het uitsluiten van Eigen Bijdrage voor een grote groep mensen die valt onder de categorie meerpersoonshuishoudens onder de AOW-leeftijd" en wat resulteert in een enorme daling van inkomsten (via EB) voor gemeenten, rijst nu wel de vraag of het EB-proces nog de administratieve lasten en personeelskosten voor een gemeente waard is om überhaupt nog een eigen bijdrage te heffen. "
- We begrijpen de vraag over de hardheidsclausule niet.
- Wij denken dat de maatregelen om de aanlevertermijn terug te brengen vanuit perspectief gemeente niet beïnvloedbaar en dus ook niet haalbaar zullen zijn.
- Wij voorkomen stapelfacturen door maximaal tot 6 maanden terug de berekening voor de eigen bijdrage door te geven.
- Wij zijn van mening dat toepassing van de hardheidsclausule voor besluitvorming moet worden voorgelegd aan de gemeente.

Wij zouden graag meer willen weten over de inhoud van de hardheidsclausule. In welke