

Vergaderjaar 2019–2020

29 538

Zorg en maatschappelijke ondersteuning

Nr. 316

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 februari 2020

In mijn brief van 18 december jl.¹ heb ik uw Kamer geïnformeerd over de implementatie van het abonnementstarief. Daarbij is toegelicht dat op advies van het CAK is gekozen voor een geleidelijke overgang naar de ingebruikname van de nieuwe ICT-systemen van het CAK. In deze brief licht ik, mede naar aanleiding van het verzoek van de vaste Kamercommissie van VWS in de procedurevergadering van 3 februari jl., de huidige stand van zaken rondom de implementatie toe en zend ik uw Kamer een beknopte tussenrapportage van de monitor abonnementstarief².

De hoofdpunten van deze brief zijn:

- In januari is het CAK gecontroleerd gestart met de verwerking van de berichten van vijf gemeenten. Dit heeft geleid tot een «werkende keten» waarbij inmiddels – zij het in beperktere mate dan volgens plan beoogd – beschikkingen en facturen aan cliënten zijn verzonden. Deze week vallen ca. 6400 beschikkingen op de mat bij cliënten.
- De implementatie verloopt echter langzamer dan verwacht. Dit wordt veroorzaakt doordat er relatief veel incidenten zijn geconstateerd die inmiddels zijn opgelost. Ook is er meer uitval van berichten dan vooraf verwacht. Om die redenen worden de reguliere systeemcontroles op dit moment aangevuld met een extra «100% controle» om fouten te voorkomen. Daarnaast werkt het CAK met de leveranciers van de ICT-systemen hard om de uitval te verminderen. Het CAK heeft aangegeven dat de planning waarbij alle cliënten uiterlijk in maart een factuur zouden ontvangen daardoor niet zal worden gehaald.
- Op advies van het CAK wordt doorgedaan met het ingeslagen implementatiepad, dat uitgaat van een geleidelijke ingebruikname van de nieuwe ICT-systemen. De focus zal daarbij liggen op het stabiliseren en robuuster maken van alle benodigde functionaliteiten, zodat ook grote aantallen berichten door de systemen kunnen worden verwerkt.

¹ Kamerstuk 29 538, nr. 310.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

- Het CAK heeft, mede op advies van zijn CIO, externe expertise ingeschakeld om te bezien op welke wijze het proces van versneld kan worden zonder afbreuk te doen aan de vereiste kwaliteit. Dit moet er toe leiden dat de voorspelbaarheid toeneemt en meer zicht ontstaat op de precieze planning. Binnen vier weken verwacht het CAK de resultaten van dit advies. Het CAK zal, op basis van dit advies, een meer gedetailleerde planning afgeven zodat gemeenten zich tijdig kunnen voorbereiden op de aanlevering van berichten aan het CAK en cliënten meer zicht krijgen op het moment dat zij een factuur kunnen verwachten.
- De gekozen wijze van implementatie betekent voor een deel van de cliënten dat zij later (dan maart) een factuur zullen ontvangen en over een langere periode. Deze cliënten betalen hierdoor niet meer dan anders het geval zou zijn geweest, maar wel later in de tijd. Cliënten waarbij dit speelt zullen worden geïnformeerd en geattendeerd op het reserveren van geld en op de mogelijkheid van een betalingsregeling. Ik vind dit bijzonder vervelend voor cliënten en werk met CAK stap voor stap aan verbeteringen. Het nu forceren van grotere volumes en een hoger tempo acht ik onverstandig.
- Met betrekking tot de effecten van het abonnementstarief heeft onderzoeksbureau Significant op basis van de ontwikkeling van het Wmo-gebruik over de eerste zes maanden van 2019 een beknopte tussenrapportage opgeleverd van de monitor abonnementstarief. De monitor laat op landelijk niveau geen trendbreuk zien in het totaal aantal Wmo maatwerkvoorzieningen; er kunnen echter op basis van deze resultaten zoals verwacht nog geen harde conclusies over 2019 worden getrokken. In het najaar van 2020 volgt een vollediger beeld over 2019, waarbij naast de gegevens over het gebruik in 2019 ook gegevens over de kosten en opbrengsten in de analyse worden betrokken.

Implementatie abonnementstarief

Om de stapeling van zorgkosten te beperken is – als eerste stap – per 1 januari 2019 het abonnementstarief voor maatwerkvoorzieningen Wmo ingevoerd.

Als gevolg van de aanvaarding van het wetsvoorstel abonnementstarief door uw Kamer geldt vanaf 1 januari 2020 het abonnementstarief ook voor algemene voorzieningen waarbij sprake is van een duurzame hulpverleningsrelatie; alle cliënten betalen vanaf die datum maximaal € 19 per maand.

Met de volledige invoering van deze maatregel wordt de gegevensuitwisseling in de keten fors vereenvoudigd. Hiermee wordt de systematiek minder complex, beter uitlegbaar voor cliënten, minder foutgevoelig en goedkoper in de uitvoering.

De overgang naar een volledig abonnementstarief is een aanzienlijke opgave die veel vraagt van gemeenten en het CAK. Waar voorheen de bijdrage werd bepaald op basis van gegevens over inkomen, vermogen en zorggebruik zal in de nieuwe situatie de start en de beëindiging van de ondersteuning relevant zijn voor de bijdrage. Berichten van gemeenten worden via het gemeentelijk gegevensknooppunt (GGK) aangeleverd aan het CAK en moeten uiteindelijk leiden tot beschikkingen en facturen van het CAK voor cliënten. Voor deze nieuwe gegevensuitwisseling heeft het CAK een nieuw ICT-systeem ontwikkeld en heeft de keten zich voorbereid op de implementatie met verschillende (keten) testen.

In mijn brief van 18 december jl. heb ik uw Kamer gemeld dat, vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid en op advies van het CAK, is besloten een implementatiepad te volgen dat uitgaat van een geleidelijke overgang

naar de ingebruikname van het nieuwe ICT-systeem van het CAK. Deze geleidelijke overgang biedt het CAK de mogelijkheid om de testen af te ronden en het systeem werkende weg te optimaliseren, zodat (maximaal) wordt voorkomen dat er fouten optreden in de verwerking tot beschikking en factuur.

Bij het CAK is een meerjarenplanning opgesteld voor de modernisering van de ICT-huishouding. De invoering van het abonnementstarief is de eerste regeling die in dit nieuwe ICT-landschap wordt gerealiseerd. Een deel van de nu ontwikkelde functionaliteit zal ook ingezet worden voor andere regelingen die worden uitgevoerd door het CAK. Mede daarom vergt de ingebruikname van het ICT-systeem voor de Wmo grote zorgvuldigheid.

Voortgang geleidelijke overgang

Het CAK is in januari conform het geschetste implementatiepad gecontroleerd gestart met de verwerking van de cliëntgegevens van vijf gemeenten. Berichten werden in kleine batches doorgezet en iedere stap werd zorgvuldig gecontroleerd. Dit heeft er toe geleid dat er verschillende stappen zijn gezet.

Het CAK constateert dat het berichtenverkeer werkt: berichten met cliëntgegevens komen vanuit gemeenten, via het gegevensknooppunt goed aan bij het CAK. Berichten passeren daarna verschillende ICT-modules bij het CAK, met als eindresultaat een beschikking of factuur voor de cliënt. Het grootste deel van de ca. 6.700 berichten van de vijf gemeenten heeft deze keten doorlopen. Dit betekent dat de interne CAK keten in de basis werkt. Van ca. 97% van de geaccepteerde startberichten is het CAK inmiddels in staat een beschikking vast te stellen en vervolgens facturen te versturen.

Er is dus voortgang geboekt, maar de verwerking bij het CAK gaat vooralsnog aanzienlijk langzamer dan vooraf verwacht. Dit wordt veroorzaakt doordat er relatief veel incidenten zijn geconstateerd die inmiddels zijn opgelost. Ook is er meer uitval van berichten dan vooraf was voorzien. Deze uitval wordt nu gedeeltelijk handmatig hersteld en zal de komende periode verder worden terug gebracht naar een acceptabel niveau om ook grotere volumes te kunnen verwerken. Vanwege deze uitval en de incidenten is vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid gekozen om bij iedere stap de reguliere systeemcontroles op dit moment aan te vullen met een extra «100% controle», waarmee veel tijd is gemoeid. Stap voor stap wordt het systeem verder geoptimaliseerd. Gaandeweg wordt de 100% controle omgezet in een zgn. «risk-based controle» hetgeen leidt tot een versnelling van de verwerking.

Vervolg

Als gevolg van de vertraagde voortgang heeft het CAK inmiddels aangegeven dat de eerder afgegeven planning – waarbij het streven was dat alle cliënten uiterlijk in maart een factuur zouden ontvangen – niet meer haalbaar is. Met het CAK en de VNG vind ik het van groot belang dat de implementatie zorgvuldig verloopt. Daarbij willen we garanderen dat er tijdens de overgang geen fouten ontstaan met gevolgen voor Wmo-clianten en voorkomen dat er voor gemeenten onnodige overlast ontstaat. Vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid heeft het CAK geadviseerd om het ingeslagen implementatiepad – dat uitgaat van een geleidelijke overgang naar de ingebruikname van de nieuwe ICT-systemen – te blijven volgen. De focus zal daarbij liggen op het stabiliseren en robuuster maken van alle benodigde functionaliteiten.

Het CAK kan op dit moment nog niet precies aangeven op welk moment alle facturen zullen zijn verstuurd. Dit heeft te maken met een aantal onzekerheden in het proces. Zo is op voorhand moeilijk in te schatten hoeveel tijd is gemoeid met de verwerking van de meer complexe scenario's, bijvoorbeeld bij gemeenten die geen bijdrage opleggen aan cliënten tot een bepaalde inkomensgrens. Het CAK heeft externe expertise ingeschakeld om te bezien op welke wijze het proces versneld kan worden zonder afbreuk te doen aan de vereiste kwaliteit. Dit moet er toe leiden dat de voorspelbaarheid toeneemt en meer zicht ontstaat op de precieze planning. Het CAK verwacht de resultaten van het advies binnen vier weken. Op basis hiervan komt het CAK met een gedetailleerde planning zodat gemeenten zich gericht en tijdig kunnen voorbereiden op de aanlevering van berichten en cliënten meer zicht krijgen op het moment dat zij een factuur kunnen ontvangen.

Gevolgen voor cliënten

Voor de goede orde, de vertraging in de uitvoering bij het CAK leidt niet tot uitstel van de inwerkingtreding van de wet; per 1 januari 2020 geldt het abonnementsstarief van (maximaal) € 19,- per maand voor alle Wmo-clieñten die gebruik maken van Wmo-maatwerkvoorzieningen, inclusief de (eventuele) bijdrage voor algemene voorzieningen waarbij sprake is van een duurzame hulpverleningsrelatie.

Zoals ook eerder aangekondigd heeft het merendeel³ van de cliënten in januari en februari een factuur ontvangen over de laatste perioden van 2019. Voor de facturatie over 2020 geldt dat cliënten van gemeenten waarvan de gegevens voor half maart door het CAK verwerkt worden, uiterlijk in maart een eerste factuur ontvangen. Zoals aangegeven zal dit niet voor alle cliënten haalbaar zijn. Dit betekent dat een deel van de cliënten op een later moment een factuur zal ontvangen over een langere periode. Deze cliënten worden hier via verschillende kanalen over geïnformeerd. Ook wordt hen geadviseerd om zo nodig iedere maand € 19,- te reserveren en wordt hen op termijn – als zij de eerste factuur over 2020 ontvangen – de mogelijkheid van een betalingsregeling aangeboden. Indien mensen vragen hebben over de eigen situatie kunnen zij bij de helpdesk van het CAK terecht.

Gevolgen gemeenten

Deze verdraging impliceert dat een groot deel van de gemeenten de (start)berichten van cliënten die onder het abonnementsstarief vallen nog niet kan aanleveren bij het CAK. Zodra het CAK meer zicht heeft op de precieze planning worden gemeenten tijdig geïnformeerd over de initiële aanlevering van de data van alle gemeenten. Vanzelfsprekend wordt hierbij getracht de overlast voor gemeenten maximaal te beperken, onder andere door gemeenten de tijd te geven dit goed in te plannen. De VNG informeert gemeenten parallel aan deze brief over de huidige stand van zaken en hetgeen dit voor hun ingezetenen betekent.

Ik betreur de vertraging van de implementatie door het CAK, maar ben op basis van de mij ter beschikking staande informatie van mening dat de keuze voor een gecontroleerde, gefaseerde ingebruikname van het nieuwe ICT systeem inderdaad verstandig is.

³ In de oude systematiek kan het CAK een periode pas in rekening brengen als alle cliënt- en zorggegevens binnen zijn. Mochten deze gegevens later binnenkomen, dan ontvangt de cliënt de factuur over de laatste perioden uit 2019 niet in januari en februari, maar in latere maanden.

Tussenrapportage monitor abonnementstarief

In mijn brief van 4 december jl.⁴ heb ik uw Kamer uitgebreid geïnformeerd over de resultaten van de eerste meting vanuit de monitor abonnementstarief. Daarbij is aangegeven dat het zeer beperkt mogelijk is om uitspraken te doen over de effecten van het abonnementstarief omdat deze eerste meting nog geen kwantitatieve informatie bevatte over 2019. Zoals aangekondigd, heeft het CBS inmiddels (in december) een reguliere publicatie uitgebracht over de ontwikkeling van het Wmo-gebruik over de eerste zes maanden van 2019. Op basis van deze informatie is door onderzoeksbureau Significant een beknopte tussenrapportage van de monitor opgeleverd. Deze rapportage geeft een eerste beeld van de effecten van het abonnementstarief op het gebruik van maatwerkvoorzieningen gedurende de eerste zes maanden van 2019.

De tussenrapportage levert de volgende inzichten op:

- Er treedt – na de invoering van het abonnementstarief – in de eerste helft van 2019 *geen trendbreuk* op als we kijken naar de ontwikkeling van het totaal aantal Wmo-cliënten dat gebruik maakt van maatwerkvoorzieningen in heel Nederland. De toename van het aantal cliënten is in lijn met de toename in voorgaande jaren (eerste halfjaar 2017 en eerste halfjaar 2018).
- De relatieve toename van het Wmo-gebruik is hoger bij de hogere inkomensklassen. Hierbij dient opgemerkt dat het totaal aantal cliënten in de hogere inkomensklassen kleiner is waardoor er sneller grotere relatieve verschillen ontstaan.
- Wanneer wordt gekeken naar de voorziening «hulp bij het huishouden» is een toename zichtbaar van 7,2% in het eerste halfjaar van 2019 ten opzichte van het eerste halfjaar van 2018. Hierbij kan mogelijk sprake zijn van een effect van de invoering van het abonnementstarief. Tussen het eerste halfjaar van 2017 en het eerste half jaar van 2018 nam het gebruik van deze voorziening nog licht af (-1,3%).

Van belang is dat bij de invoering van deze maatregel, in zowel de raming van het CPB als in de compensatie aan gemeenten, rekening is gehouden met een extra toestroom naar Wmo voorzieningen. Op basis van de resultaten van de tussenrapportage kunnen zoals verwacht nog geen echte conclusies over 2019 worden getrokken. Hiervoor is een vollediger beeld nodig. Naast de gegevens over het gebruik in 2019 zijn ook gegevens nodig over de kosten en opbrengsten, welke pas later beschikbaar komen. Verder dient de causale relatie met het abonnementstarief goed onderzocht te worden. Deze analyse volgt in de monitorrapportage in het najaar van 2020. Op dat moment kan worden gezien of de raming voor de extra middelen als gevolg van de effecten van het abonnementstarief eigen bijdragen Wmo 2015 adequaat is en of de afspraken over compensatie op basis van deze raming volstaan. Hierbij betrek ik de motie van het lid Hijink c.s.⁵ waarin de regering is verzocht om aan de hand van de uitkomsten van de monitor in samenspraak met gemeenten maatregelen te treffen als blijkt dat er sprake is van knelpunten die zijn ontstaan bij een deugdelijke uitvoering van het abonnementstarief door gemeenten.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
H.M. de Jonge

⁴ Kamerstuk 29 538, nr. 309.

⁵ Kamerstuk 35 093, nr. 17.