



Grip op de Wmo

Rapport

Samenwerkingsverband Welzijnszorg Oosterschelderegio

63278 – Openbaar

7 oktober 2020

Berenschot

Grip op de Wmo

Samenwerkingsverband Welzijnszorg Oosterschelderegio

W.T.T.F. Poels

S. Beenhakker

7 oktober 2020

Berenschot

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	4
1. Inleiding	7
2. Context	9
2.1 Landelijke context	9
2.2 Regionale context	9
2.3 Demografische context	11
3. Analyse huidige situatie	13
3.1 De uitvoeringskosten	13
3.2 Vergelijking programmakosten	16
3.3 Bevindingen second opinion tarieven	19
3.4 Bevindingen monitoring, sturing en inrichting	20
3.5 Bevindingen (cliënt)casusonderzoek en indicatieproces	20
3.6 Bevindingen partnerschap aanbieders	21
3.7 Tussenconclusie	22
4. Overkoepelende maatregelen	23
4.1 Taken van WIZ en SWVO integreren	23
4.2 Splits de functionele en hiërarchische aansturing van consultants	24
4.3 Terug naar de bedoeling van de decentralisaties.	25
5. Besparingsmaatregelen	27
5.1 De maatregelen	27
5.2 Risicoparagraaf	35
6. Conclusies en aanbevelingen	37
6.1 Conclusies	37
6.2 Aanbevelingen	37
7. Monitoring en sturing	40
Bijlage 1. Cijferbijlage benchmark uitvoeringskosten	43
Bijlage 2. Cijferbijlage programmakosten	51
Bijlage 3. Uitgebreide toelichting met betrekking tot de toets op de huidige tarieven	59
Bijlage 4. Verantwoording besparingsmaatregelen	63

Managementsamenvatting

De zeven gemeenten (Borsele, Goes, Kapelle, Noord-Beveland, Reimerswaal, Schouwen-Duiveland en Tholen) die deel uitmaken van Samenwerkingsverband Oosterschelderegio (SWVO) worden geconfronteerd met toenemende financiële tekorten binnen uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Om meer grip te krijgen op de kosten heeft adviesbureau Berenschot opdracht gekregen om inzicht te geven in de stijging van de kosten om vervolgens op basis van deze inzichten te komen tot concrete besparingsmaatregelen. Omdat de kostenstijging hoofdzakelijk betrekking heeft op de Wmo-voorzieningen huishoudelijke hulp, individuele begeleiding en dagbesteding concentreert dit onderzoek zich hoofdzakelijk op deze producten. De centrale onderzoeksvraag luidt:

Welke maatregelen kunnen gemeenten lokaal en binnen de gemeenschappelijke regeling treffen die de toename van kosten binnen de Wmo terugdringen en beheersbaar maken op de korte en lange termijn?

Integrale aanpak

De gestelde onderzoeksvraag is breed omvattend, dit komt mede doordat de inrichting van het sociaal domein in zeven verschillende gemeenten verschillend is. Om de afstemming, kwaliteit en eigenheid van verschillende gemeenten te waarborgen is bij de uitvoering van dit onderzoek actief samengewerkt met de begeleidingsgroep die is samengesteld uit vertegenwoordigers vanuit Schouwen-Duiveland, Goes, Kapelle, Reimerswaal, GR de Bevelanden en SWVO. Daarnaast kan het sociaal domein vanuit verschillende perspectieven worden benaderd. Er is daarom gekozen voor een brede en integrale aanpak waarin onder andere consultants, beleidsmedewerkers, portefeuillehouders, zorgaanbieders en clientvertegenwoordigers hebben bijgedragen. Tevens is er gebruik gemaakt van reeds bestaande inzichten, beleidsdocumenten en beschikbare onderzoeken. Dit heeft ons in staat gesteld om het vraagstuk zowel vanuit de beleidsambities als vanuit de dagelijkse uitvoeringspraktijk te benaderen. Om de kwaliteit en draagvlak te borgen zijn de resultaten uit dit onderzoek op verschillende momenten getoetst bij de deelnemers van dit onderzoek.

Het gebruik van Wmo-voorzieningen neemt fors toe

We zien dat gemeenten in meer en mindere mate hun beleidsvrijheid hebben aangewend om op basis van hun eigen visie keuzes te maken over de vormgeving en inrichting van het sociaal domein. Tegelijkertijd zien we dat het aantal ondersteuningsvragen fors toeneemt en de kosten stijgen. Binnen de Wmo wordt de kostenstijging veelal gerelateerd aan de stijging van de tarieven, de toenemende ondersteuningsvraag als gevolg van het abonnementstarief en de vergrijzing. Door de invoering van het abonnementstarief betalen inwoners voor het gebruik van Wmo-voorzieningen in 2020 een maximale eigen bijdrage betalen van € 19,- per maand. In de Oosterschelde regio hebben wij gemerkt dat dit abonnementstarief (net als in veel andere gemeenten) zorgt voor een claimcultuur waardoor de vanzelfsprekendheid waarmee inwoners voorzieningen aanvragen (en elkaar daartoe stimuleert) toeneemt. In Nederland zien we dat de vergrijzing de komende jaren toeneemt en in de Zeeuwse gemeenten zelfs harder stijgt dan in de rest van Nederland. Concreet betekent dit dat het aantal 85plussers in 2035 verdubbelt.

De inrichting, monitoring en sturing

De gemeenten werken in verschillende samenwerkingsverbanden met elkaar samen. In de basis hoeft dit geen belemmering te vormen voor een gerichte sturing op de kosten. Wij merken echter wel op dat de afstand tussen beleid, uitvoering en inkoop en contractmanagement hiermee erg groot is. Daarnaast zijn hiermee ook de verantwoordelijkheden omtrent bijvoorbeeld sturing op de kosten verschillend belegd. Sturing wordt extra bemoeilijkt doordat de huidige sturingsinformatie alleen in staat stelt om de cliëntaantallen te monitoren en verder weinig sturingsinformatie biedt. Informatie omtrent bijvoorbeeld clientpaden en/of stapeling is cruciaal om zicht te houden op de effecten van de besparingsmaatregelen. Tevens hebben we geconcludeerd dat de consultants op dit moment onvoldoende kern/gebiedsgericht werken. Ze hebben onvoldoende zicht op de voorliggende voorzieningen, lokale (informele) netwerk waardoor deze voorzieningen te beperkt onderdeel vormen van het ondersteuningsaanbod.

Besparingspotentieel op de uitvoeringskosten

In dit onderzoek is de formatie (fte en loonkosten) dat betrokken is in de uitvoering van de wettelijke Wmo-taken afgezet tegen het gemiddelde uit de benchmark sociaal domein van Berenschot. Om een goed vergelijk te maken is de totale formatie, dus ook de formatie dat wordt ingezet door GR de Bevelanden en SWVO, in beeld gebracht. De resultaten uit dit onderzoek laten zien dat de integrale kosten voor het afgeven van een beschikking per gemeente varieert. Dit heeft hoofdzakelijk te maken met de verdeelsleutel op basis waarvan gemeenten een bijdrage betalen aan de samenwerkingsverbanden. Over het algemeen zien we dat de gemiddelde kosten per beschikking hoger liggen dan het gemiddelde uit de referentiegroep. Deze afwijking wordt hoofdzakelijk verklaard door de relatief hoge inzet op beleid. Dit komt mede doordat er zowel op bij individuele gemeenten, bij de GR de Bevelanden en binnen het SWVO beleidsformatie wordt ingezet.

Inzicht in de programmakosten

De programmakosten worden verklaard door de hoogte van de tarieven, het aantal trajecten en de intensiteit hiervan. Wij hebben geconcludeerd dat de tarieven redelijk marktconform zijn waardoor het besparingspotentieel hierop beperkt is. Daarnaast zien we dat het aantal trajecten en de intensiteit hiervan sterkt varieert per gemeente. Dit is deels te verklaren door de samenstelling van de inwoners en het aantal voorzieningen in een gemeente. Tegelijkertijd is gebleken dat de wijze waarop aanvragen worden beoordeeld en beschikkingen worden toegekend niet uniform is. Dit komt deels voort uit de productbeschrijvingen die ruimte voor interpretatie overlaten maar ook wij zien dat het gevoel van 'schaarste' niet bij alle consultants even duidelijk aanwezig is. De relatief hoge kosten worden deels verklaard door onnodige stapeling in zorgproducten en mogelijk ook doordat er onvoldoende kritisch wordt gekeken of een cliënt mogelijk (beter) past in een andere wet zoals de Zorgverzekeringswet en/of de Wet Langdurige zorg. Tot slot zien we dat de individuele cliëntdoelen onvoldoende duidelijk zijn gedefinieerd en er onvoldoende aandacht wordt besteed aan de monitoring en sturing op de voortgang hiervan.

Drie overkoepelende en zes concrete besparingsmaatregelen

Dit rapport beschrijft de volgende drie overkoepelende (randvoorwaardelijke) maatregelen om te komen tot besparingen:

1. Taken van WIZ en SWVO integreren
2. Splits de functionele en hiërarchische aansturing van consultants
3. Terug naar de bedoeling van de decentralisaties

Bovenstaande maatregelen worden in het rapport nader gespecificeerd. Daarnaast beschrijft het rapport de volgende zes concrete besparingsmaatregelen. In het rapport lees u de financiële effecten per gemeente en bijbehorende risico's:

1. Omvormen van maatwerkvoorzieningen begeleiding naar algemene voorzieningen
2. Gemiddelde ureninzet huishoudelijke hulp beperken
3. Formuleren en sturen op realisatie van cliëntdoelen
4. Afschalen van zware maatwerkvoorzieningen naar lichte maatwerkvoorzieningen (nieuwe indicaties en herindicaties)
5. Introduceren van budgetplafonds en verbod op marketing
6. Gerichtere aanpak duurdere casussen; langs de verschillende wetten, beperken stapeling

Terug naar de bedoeling van de decentralisaties

De decentralisaties hadden als doel om zorg en ondersteuning dicht bij inwoners te organiseren waardoor er onder andere beter beroep kan worden gedaan op de 'eigen' en 'lokale' mogelijkheden. Wij zien dat de vraag naar voorzieningen stijgt en deze mede voort komt uit een claimcultuur waarin het aanvragen van voorzieningen teveel als vanzelfsprekend wordt gezien. Naast de verschillende maatregelen adviseren wij om de schaarste van de middelen actiever over te brengen op (keten)partners, medewerkers maar vooral ook inwoners. Wij adviseren om inwoners actief te vragen om 'wat terug te doen' voor de ondersteuning die ze vragen. Dat kan heel klein zijn zoals een wekelijks koffiemoment bij een buurvrouw. Door inwoners aan te spreken op hun mogelijkheden om iets terug te doen (voor een ander) wordt het systeem gezamenlijk betaalbaar gehouden.

Sturing en monitoring.

Wij adviseren om de komende periode stevig in te zetten op het verbeteren van de cijfermatige inzichten en sturing hierop. Dit rapport beschrijft concrete processtappen om dit bedrijfsmatiger in te richten zodat de inzichten hieruit ook leiden tot sturingsinformatie. Daarnaast is het cruciaal dat bij de implementatie van de voorgestelde bouwstenen wordt gemonitord wat de effecten zijn, zodat op basis daarvan kan worden bijgestuurd.

1. Inleiding

De gemeenten die deel uitmaken van het Samenwerkingsverband Oosterschelderegio (nader te noemen SWVO) kampen met financiële tekorten binnen het sociaal domein, waarvan de Wmo onderdeel uitmaakt. Om meer grip te krijgen op de kostenstijging van de kosten van de Wmo heeft SWVO aan Berenschot gevraagd om inzicht te geven in die stijging en om vervolgens te komen tot concrete besparingsmaatregelen.

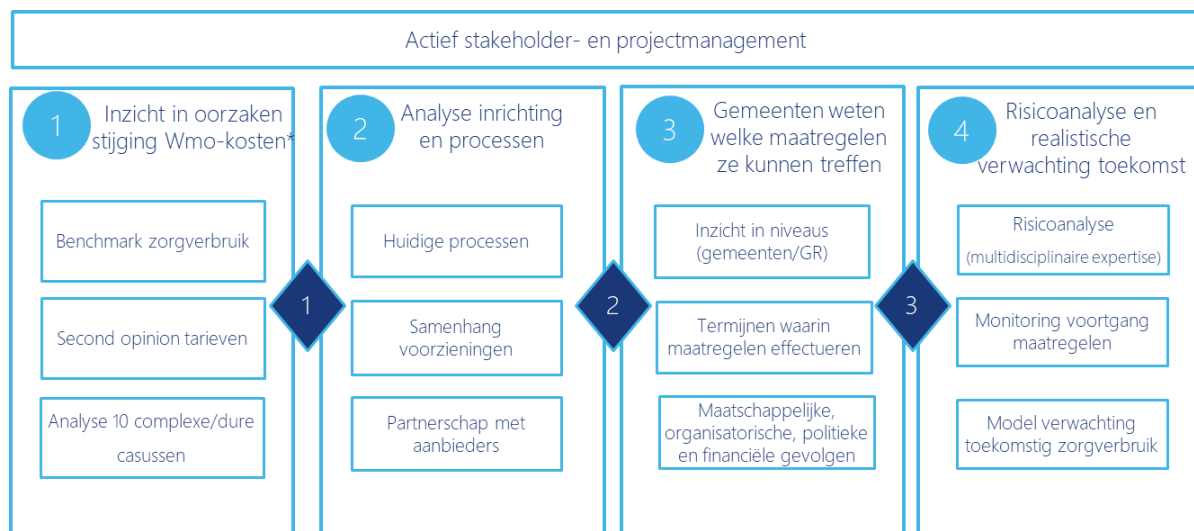
De klassieke Wmo (onder andere huishoudelijke hulp) is sinds 2007 gedecentraliseerd en maakt daarom vanaf dat moment deel uit van het takenpakket van gemeenten. Vanaf 2015 zijn daaraan samen met de Jeugdwet en de Participatiewet diverse Wmo-taken toegevoegd zoals ambulante begeleiding en dagbesteding. Dit onderzoek richt zich hoofdzakelijk op de taken huishoudelijke hulp, ambulante begeleiding, kortdurend verblijf en dagbesteding.

De onderzoeksvraag voor dit onderzoek luidt:

Welke maatregelen kunnen gemeenten lokaal en binnen de gemeenschappelijke regeling treffen die de toename van kosten binnen de Wmo terugdringen en beheersbaar maken op de korte en lange termijn?

In bovenstaande onderzoeksvraag wordt met de gemeenschappelijke regeling de taken bedoelt die belegd zijn bij het Samenwerkingsverband Oosterschelderegio en/of Gemeenschappelijke Regeling de Bevelanden (GR de Bevelanden).

Hierna treft u de verschillende onderwerpen die deel uitmaken van het proces dat Berenschot afgelopen periode gezamenlijk met een groot aantal stakeholders heeft doorlopen.



Figuur 1. Onderzoeksaanpak Berenschot.

Actief stakeholder en projectmanagement

De gestelde onderzoeksvraag is omvangrijk, temeer omdat de situatie in de zeven deelnemende gemeenten anders is. Er is daarom ingezet op een actieve samenwerking met de begeleidingsgroep die is samengesteld uit vertegenwoordigers vanuit Schouwen-Duiveland, Goes, Kapelle, Reimerswaal, GR de Bevelanden en SWVO. Gedurende het onderzoek is er frequent overleg gevoerd waarin tussentijdse onderzoeksresultaten zijn gedeeld en de begeleidingsgroep is meegenomen in de aanpak en de voortgang. Op deze manier is op een coöperatieve manier gezamenlijk uitvoering gegeven aan de opdracht.

Afbakening

Op basis van de onderzoeksvraag, het gestelde tijdsplan en bijbehorend budget is gekozen voor een aanpak die in staat stelt om de onderzoeksvragen zo volledig mogelijk te beantwoorden. Hierbij hebben wij gemerkt dat bij (bijvoorbeeld bij de cijfermatige verdieping op het aantal afgegeven indicaties) elke analyse weer nieuwe inzichten biedt, die vervolgens weer nieuwe verdiepvragen met zich meebrengt. Onze aanpak heeft ons daardoor gedwongen om gezamenlijk keuzes te maken omtrent de diepgang en het detailniveau van bijvoorbeeld de cijfermatige analyse, de omvang van de scope, en de mate waarin de analyses en maatregelen zijn gebaseerd op de lokale context. Wat de cijfermatige analyse betreft zijn die analyses uitgevoerd die volgens ons de belangrijkste inzichten geven en de basis vormen voor besparingsmaatregelen. Om de analyses mogelijk te maken is op basis van input van SWVO een uitgebreid en handzaam rekenmodel ontwikkeld waarmee gemakkelijk (op gemeenteniveau) analyses kunnen worden gedraaid over bijvoorbeeld, het zorgverbruik, stapeling en cliëntpaden. Om kennisoverdracht in de regio te faciliteren wordt dit rekenmodel overgedragen aan SWVO.

Daar waar de Wmo een breed aantal taken bevat is voor dit onderzoek afgesproken ons zoveel mogelijk te concentreren op de kosten en besparingsmaatregelen voor de producten; huishoudelijke hulp, begeleiding dagbesteding (begeleiding groep) en ambulante begeleiding (begeleiding individueel). Het betreft hier zorg in natura (ZiN) en geen persoonsgebonden budgetten (pgb's). Deze keuze is gemaakt om zoveel mogelijk aandacht te kunnen besteden aan de onderdelen waarvan de kosten het hardst stijgen. De cijfers, maatregelen en besparingen hebben dan ook betrekking op deze producten (tenzij anders genoemd). Daarnaast is gevraagd om in de uitvoering van de wetten te kijken naar aangrenzende wetten zoals de Jeugdwet en de Participatiewet.

In het onderzoek is zoveel mogelijk rekening gehouden met de eigenheid en lokale context van de verschillende gemeenten. De gekozen aanpak stelt in staat om de onderzoeksvraag op het niveau van SWVO te beantwoorden waarbij, daar waar dat relevant is, zoveel mogelijk rekening is gehouden met de lokale situatie in verschillende gemeenten. Dit betekent concreet dat de inzichten die het onderzoek biedt en de maatregelen die worden voorgesteld zoveel mogelijk zijn doorgerekend naar individuele gemeenten.

Grote betrokkenheid

Gedurende het onderzoek zijn een groot aantal personen en (zorg)organisaties betrokken bij interviews en werksessies. U kunt hierbij denken aan beleids- en uitvoeringsmedewerkers van gemeenten, de afdeling inkoop en control, vertegenwoordigers van cliëntenorganisaties, zorgaanbieders en aanbieders van voorliggende voorzieningen. Het was enorm mooi om te ervaren hoe betrokken en bevlogen verschillende stakeholders zijn. Dit heeft ervoor gezorgd dat de onderzoekers het vraagstuk vanuit verschillende perspectieven hebben kunnen benaderen en dat er ideeën en suggesties van mensen die vanuit verschillende invalshoeken betrokken zijn, zijn meegenomen. Hierdoor kunnen de maatregelen rekenen op een breder draagvlak. Graag willen wij dan ook een ieder die aan dit onderzoek heeft bijgedragen hartelijk danken.

2. Context

Dit hoofdstuk beschrijft vanuit drie perspectieven (landelijk, regionaal en lokaal) de ontwikkelingen en keuzes die zijn gemaakt aangaande de inrichting van het sociaal domein. Dit hoofdstuk dient dan ook als basis, als vertrekpunt van onze analyse en aanbevelingen.

2.1 Landelijke context

Sinds 2008 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de klassiek Wmo (onder andere huishoudelijke hulp en hulpmiddelen). Vanaf 2015 zijn er als onderdeel van drie decentralisaties verschillende Wmo-taken aan toegevoegd (onder andere begeleiding en dagbesteding). De gedachte achter de decentralisaties was onder andere dat het lokaal beleggen en organiseren van deze sociale voorzieningen beter in staat stelt om integrale oplossingen te vinden die aansluiten bij de leefwereld van de inwoners. We zien dat gemeenten in meer en mindere mate hun beleidsvrijheid hebben aangewend om op basis van hun eigen visie keuzes te maken over de vormgeving en inrichting van het stelsel. Inmiddels, vijf jaar later, zien we dat deze steeds meer gemeenten moeite hebben om het sociaal domein betaalbaar te houden. Wanneer we inzoomen op de Wmo dan zien we dat de stijging van tarieven in combinatie met de toegenomen hulpvraag als belangrijke verklaring wordt gezien. De stijging van de hulpvraag wordt hierin verklaard door de vergrijzing van de samenleving, het feit dat inwoners langer thuis blijven wonen, maar ook het abonnementstarief wordt als veelgehoorde oorzaak genoemd.

Abonnementstarief

Daar waar gebruikers van Wmo-voorzieningen tot 2019 een eigen bijdrage betaalden die mede was gebaseerd op het inkomen en vermogen van de gebruiker is dit vanaf 2019 losgelaten. De invoering van het abonnementstarief zorgt ervoor dat een groot deel van de inwoners die gebruikmaakt van de Wmo in 2020 (exclusief bijvoorbeeld beschermd wonen) een maximale eigen bijdrage betaalt van € 19,- per maand. Deze eigen bijdrage is hierdoor niet langer afhankelijk van inkomen, vermogen en/of het daadwerkelijke zorgverbruik. Veel gemeenten zien als gevolg van deze wijziging het aantal aanvragen voor bijvoorbeeld huishoudelijke hulp aanzienlijk stijgen. Uit een tussenrapportage van de monitor Abonnementstarief Wmo (2020) blijkt dat het aantal aanvragen van huishoudelijke hulp alleen al in de eerste helft van 2019 met gemiddeld 8,5% gestegen is ten opzichte van het eerste halfjaar in 2018¹.

2.2 Regionale context

Om regionaal antwoord te geven op de opgaven binnen het sociaal domein zijn er binnen en buiten de Oosterschelderegio verschillende samenwerkingsverbanden ontstaan. Het onderzoek van Berenschot 'Naar een werkende samenwerking in het sociale domein' (2020) heeft onderzoek gedaan naar de samenwerkingsverbanden binnen de gehele provincie Zeeland. Een van de bevindingen was dat de uitvoering van het sociaal goed tot bovengemiddeld functioneert. Op het gebied van de organisatie inrichting zijn verschillende adviezen uitgebracht. De belangrijkste adviezen hieruit zijn de volgende:

1. Richt een nieuwe structuur in voor de gezamenlijke besluitvorming binnen het samenwerkingsstelsel.
2. Verbeter de huidige structuur en werking van de samenwerking.
3. Intensiveer de samenwerking wendbaar en behoedzaam.

De zeven gemeenten die deel uitmaken van SWVO hebben de inrichting van de Wmo op drie verschillende niveaus vormgegeven. Hierna geven wij een korte beschrijving taken en verantwoordelijkheden van het SWVO en GR de Bevelanden die betrekking hebben op de uitvoering van de Wmo.

¹ Monitor Abonnementstarief Wmo (2020) Significant Public

Samenwerkingsverband Oosterschelderegio (SWVO)

SWVO is voor de zeven gemeenten (Borsele, Goes, Kapelle, Noord-Beveland, Reimerswaal, Tholen en Schouwen-Duiveland) binnen het samenwerkingsverband betreffende de Wmo verantwoordelijk voor de uitvoering van de administratieve afhandeling van ZiN-indicaties, beleidsontwikkeling, en inkoop en contractmanagement.

GR-de Bevelanden

Voor de vijf gemeenten die deel uitmaken van GR de Bevelanden (Borsele, Goes, Kapelle, Noord-Beveland en Reimerswaal) verzorgt afdeling Werk, Inkomen en Zorg (WIZ) van GR de Bevelanden de uitvoering van het toegangsproces tot Wmo-maatwerkvoorzieningen. Daarnaast zien we dat verschillende gemeenten een eigen gemeenteloket/buurtteam, hebben ingericht om vanuit daar informatie en advies te geven en/of door te leiden naar team WIZ van GR de Bevelanden. De gemeenten Tholen en Schouwen-Duiveland hebben de toegang tot de Wmo volledig zelfstandig georganiseerd en maken daarom geen deel uit van GR-de Bevelanden.

Individuele gemeenten

Behalve dat individuele gemeenten bestuurlijk vertegenwoordigd zijn in hiervoor genoemde organisaties (die voor hen van toepassing zijn) hebben ze eigen keuzes gemaakt omtrent de inrichting van de toegang en het voorliggend veld. Hierdoor is het aanbod van voorliggende voorzieningen verschillend ingericht in individuele gemeenten. Verschillende gemeenten bieden algemeen maatschappelijk werk en cliëntenondersteuning. Behalve in de gemeente Tholen, is de uitvoering hiervan belegd bij het SMWO. De opdracht van het SMWO verschilt echter per gemeente, zo voert het SMWO in de gemeente Goes ook een deel van het welzijnswerk uit (jongerencoach, leefstijlcoach, sportbuurtwerkers).

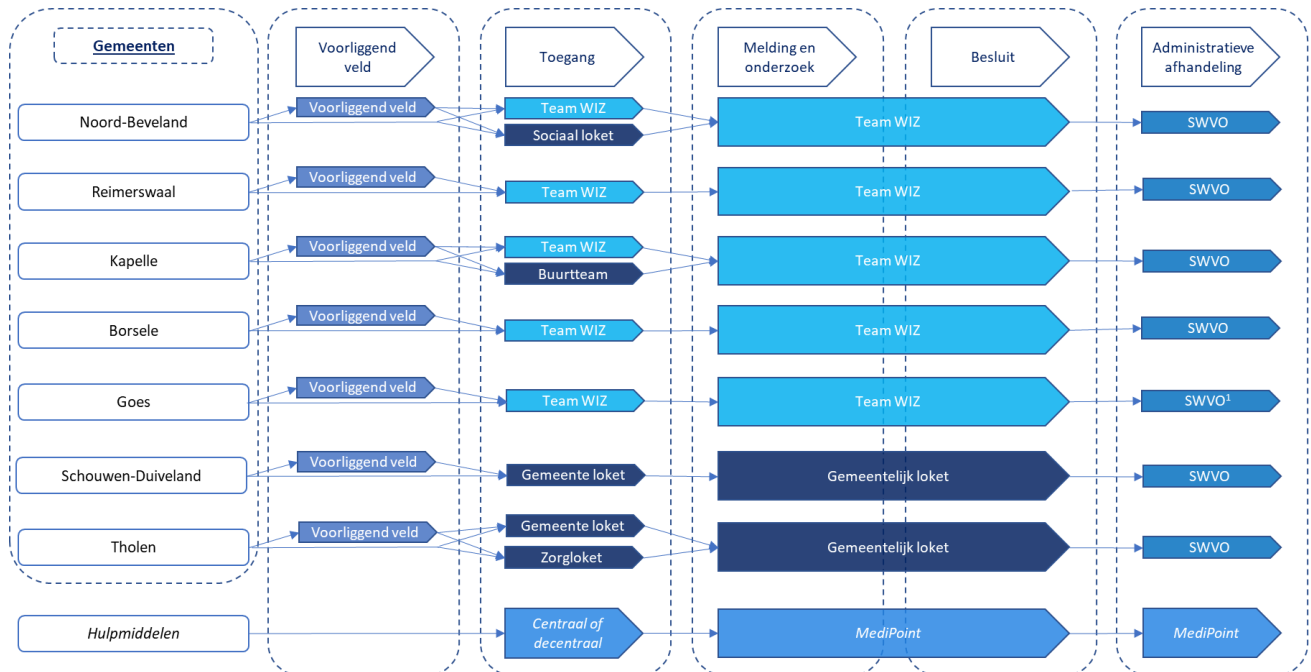
De verschillende gemeenten hebben verschillende initiatieven en bieden verschillende voorliggende voorzieningen. Daarbij valt te denken aan bijvoorbeeld inloopvoorzieningen voor kwetsbare ouderen, wijkcentra, ontmoetingsactiviteiten, welzijn op recept, mantelzorgpunt, maaltijdvoorzieningen en vrijwilligerspunten. Zo heeft de gemeente Reimerswaal een indicatieloze dagbesteding, waar inwoners aanspraak op kunnen maken. Deze voorliggende voorziening is vooralsnog alleen in de gemeente Reimerswaal en Schouwen-Duiveland actief.

De gemeente Kapelle en Noord-Beveland hebben in aanvulling op de toegang via team WIZ (GR de Bevelanden) ook een eigen sociaal loket of buurtteam. In de gemeente Noord-Beveland kan een inwoner terecht met vragen over maatschappelijke ondersteuning, welzijn, jeugd en gezin, en vrijwilligerswerk terecht bij het sociaal loket. Het sociaal loket verwijst indien nodig naar team WIZ van GR de Bevelanden. In de gemeente Kapelle coördineert het buurtteam de procesregie bij wet/domeinoverstijgende problematiek in een gezin. Ook kunnen inwoners met vragen over zorg, vrijwilligerswerk, mantelzorg en voorliggende voorzieningen terecht bij het buurtteam. Als er sprake is van een Wmo-aanvraag verwijst het buurtteam door naar team WIZ van GR de Bevelanden. De gemeente Reimerswaal is van plan om in de toekomst een dorpsondersteuner aan te stellen, bij wie inwoners terecht kunnen met vragen over welzijn, zorg en leefbaarheid. Deze dorpsondersteuner moet de schakel vormen tussen hulpvragers (in Krabbendijke) en anderzijds formele hulp.

De gemeente Tholen en Schouwen-Duiveland hebben de toegang tot de Wmo in eigen beheer. In de gemeente Schouwen-Duiveland kunnen inwoners zich melden via het sociaal loket met ondersteuningsvragen. De toegangsprofessionals van het sociaal loket behandelen deze aanvragen, verwijzen naar het voorliggend veld of stellen een beschikking op. In de gemeente Tholen kent net zoals Schouwen-Duiveland een eigen toegang. De gemeente kent echter een gemeentelijk loket en een zorgloket. Er zijn verschillende zorgloketten in de verschillende dorpskernen en deze worden over het algemeen bemenst door vrijwilligers; regelmatig sluit er een toegangsprofessional van de gemeente aan ter ondersteuning.

Clïentperspectief

Wanneer we deze organisatievormen vertalen vanuit het cliëntperspectief dan ziet de toegang tot zorg er in de verschillende gemeenten eruit zoals is weergegeven in figuur 2. De cliënten met een ondersteuningsvraag die betrekking heeft op hulpmiddelen worden voor alle zeven de gemeenten naar MediPoint verwezen. MediPoint voert het onderzoek uit en stelt de beschikking op.



Figuur 2. Schematische weergave van de cliëntroute per gemeente.

2.3 Demografische context

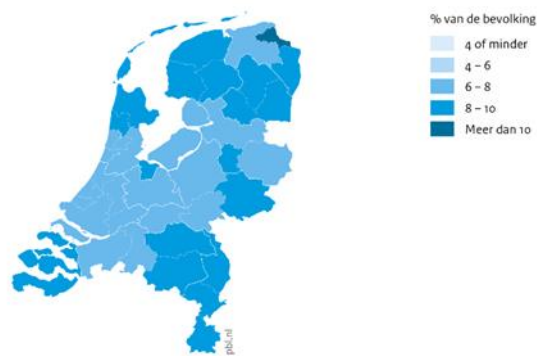
In deze paragraaf beschrijven wij enkele relevante trends en ontwikkelingen die betrekking hebben op de zorg en ondersteuning van de inwoners in de Oosterschelderegio.

Het aantal en aandeel ouderen neemt fors toe

Het aantal ouderen in de provincie Zeeland is hoger dan in andere gemeenten. In Nederland is 19,5% van de bevolking 65 jaar of ouder, in de provincie Zeeland is dit 23,8%. Het gemiddelde in de Oosterschelderegio is 22,8%. Het aantal ouderen nemen de laatste jaren toe. Dit heeft onder andere te maken met de vergrijzing. De grijze druk² is de afgelopen jaren gestegen tot 42,2 in de provincie Zeeland (Nederland: 32,6) en zal naar verwachting de komende jaren verder toenemen. De verwachting is dat tot 2035 het aantal 85-plussers bijna gaat verdubbelen. Het percentage 85-plussers is in de provincie Zeeland 2,9%, terwijl dit gemiddeld in Nederland 2,2% is. In 2035 neemt naar verwachting het aantal 85-plussers in Zeeland toe tot 5,0%, in Nederland is dit naar verwachting 3,9%. Dit geldt met name voor gebieden die nu al relatief vergrijsd zijn, zoals Zeeland.

Daarnaast is de levensverwachting in Zeeland relatief hoog en trekken er veel jongeren uit de regio weg voor opleiding en/of werk. Hierdoor worden er ook relatief weinig kinderen geboren in de regio. Door het toenemend aantal ouderen zal de druk op de Wmo in de toekomst verder toenemen.

² Grijze druk: verhouding tussen 20-65 jaar en 65+ jaar



Figuur 3. Inwoners van 80 jaar of ouder per COROP-gebied in 2035³.

De gemeenten in de Oosterschelderegio lijken te gaan krimpen

Gecorreleerd aan de vergrijzing richting 2035 is de ontwikkeling van inwonersaantallen. Waar naar verwachting het aantal inwoners in Nederland groeit, neemt het aantal inwoners naar verwachting beperkt toe in de Oosterschelderegio. De bevolkingstoename in 2035 neemt naar verwachting gemiddeld 1,4% toe, terwijl in Nederland de toename 5,7% bedraagt. Twee van de zeven gemeenten in de Oosterschelderegio krimpen naar verwachting 2035 (Schouwen-Duiveland: -2,6% en Tholen: -1,1%).

Een toenemend tekort aan professionals

Op dit moment werkt landelijk ongeveer 13% van de werkzame beroepsbevolking in de zorg (1,2 miljoen werknemers)⁴ en zijn er circa 350.000 banen in de ouderenzorg. Om dezelfde zorg te kunnen bieden aan het toenemend aantal ouderen zou dit aantal moeten verdubbelen naar 700.000 banen in 2040⁵, terwijl de beroepsbevolking sterk afneemt. Naast de uitdaging om zorg en ondersteuning in de toekomst betaalbaar te houden, zorgt de stijging in de zorgvraag ook voor forse uitdagingen op de arbeidsmarkt.

³ PBL/CBS regionale bevolkings-huishoudensprognose 2019.

⁴ Sociaal Planbureau: Tekort aan mantelzorgers en professionals, 2018.

⁵ Planbureau voor de Leefomgeving: Zorg om banen in de ouderenzorg. 2018.

3. Analyse huidige situatie

Om een goed beeld te krijgen van de huidige financiële situatie binnen de Wmo in de Oosterschelderegio, en de wijze waarop het stelsel is ingericht, heeft Berenschot een groot aantal documenten en databestanden geanalyseerd. We hebben gemerkt dat er afgelopen jaren diverse onderzoeken zijn uitgevoerd waarvan een groot deel erop gericht was om kosten te besparen. Deze onderzoeken zijn door Berenschot bestudeerd en waar mogelijk is er aansluiting gezocht bij deze onderzoeken.

In dit hoofdstuk geven wij inzage in de uitvoeringskosten en worden cijfermatige ontwikkelingen van de programmakosten in kaart gebracht.

3.1 De uitvoeringskosten

In de volgende paragrafen worden de uitvoeringskosten vergeleken met andere gemeenten. Onder de uitvoeringskosten wordt alle formatie met loonkosten, inhuurkosten en kosten voor uitbesteding voor de uitvoering van de wettelijke taken van de Wmo verstaan. Dit maakt het mogelijk om verschillende gemeenten met elkaar te vergelijken, de wettelijke taken zijn immers voor alle gemeenten hetzelfde.

Het in kaart brengen van deze kosten

Om de uitvoeringskosten te kunnen vergelijken heeft Berenschot de formatie, loonkosten, inhuurkosten (begroting 2020) en het aantal afgegeven beschikkingen in 2019 per gemeente opgevraagd. Deze kosten zijn ook opgevraagd voor SWVO en GR de Bevelanden. Het SWVO, GR de Bevelanden en de zeven individuele gemeenten hebben aan de hand van een uniform format de formatie met bijbehorende loonkosten inzichtelijk gemaakt. Berenschot heeft op basis van de eerste cijfers verdiepende vragen gesteld om de opgegeven data te valideren.

De referentiegroep

De Benchmark Sociaal Domein van Berenschot bevat voor de Wmo gevalideerde referentiecijfers van meer dan 25 andere uitvoeringsorganisaties (waaronder gemeenten en samenwerkingsverbanden). De benchmark stelt in staat om organisaties te vergelijken, de afwijking laat zien hoe de kosten van verschillende gemeenten zich verhouden tot het gemiddelde. Hierbij willen wij niet pretenderen dat het gemiddelde de norm is of moet zijn. Gemeenten opereren allemaal in een andere context en hebben als publieke organisaties meerdere (maatschappelijke) doelstellingen die in samenhang gezien en gewogen moeten worden. Het is daarom mogelijk dat sommige gemeenten andere prioriteiten stellen, bijvoorbeeld om meer te investeren in casemanagement, en daarmee afwijken van het benchmarkgemiddelde.

Bij deze vergelijking is rekening gehouden met de formatie die individuele gemeenten zelf in dienst hebben en inzet die wordt gepleegd (en doorbelast) bij GR de Bevelanden en SWVO. In dit hoofdstuk worden de resultaten van deze benchmark beschreven. Opeenvolgend wordt de aanpak en de individuele resultaten beschreven.

Uitvoeringsbenchmark: kosten per beschikking

De totale uitvoeringskosten voor de wettelijke taken per gemeente zijn vervolgens in kaart gebracht. De uitvoeringskosten bestaan daarbij uit kosten voor SWVO, voor GR de Bevelanden (exclusief de gemeenten Tholen en Schouwen-Duiveland) en de individuele gemeenten. De totale uitvoeringskosten verschillen fors per gemeente in de Oosterschelderegio en in Nederland. Dit kan onder andere te maken hebben met beleid, inrichtings- en organisatiekeuzes en de grootte van de gemeente.

Om gemeenten met elkaar te kunnen vergelijken is het aantal afgegeven beschikkingen in kaart gebracht. De totale uitvoeringskosten zijn gedeeld door het aantal beschikkingen. Daarmee zijn de kosten per beschikking in kaart gebracht. In de volgende tabel zijn de totale uitvoeringskosten en de uitvoeringskosten per beschikking per gemeente weergegeven.

Tabel 1. Totale uitvoeringskosten en uitvoeringskosten per beschikking Wmo per gemeente.

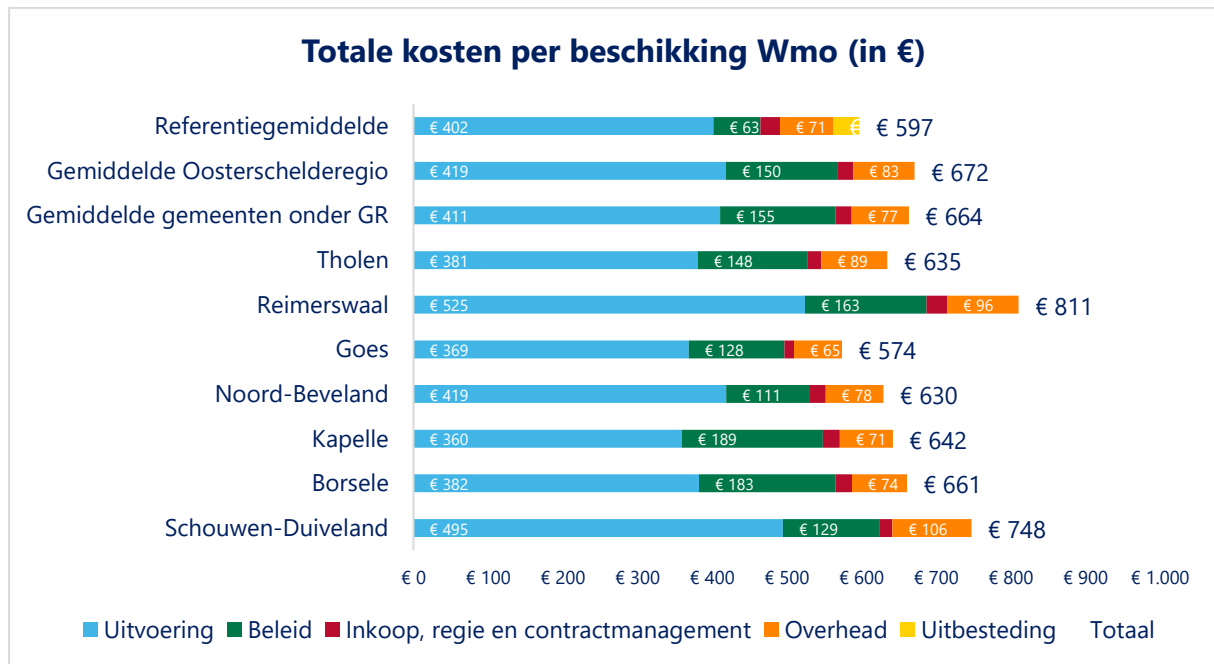
Totale uitvoeringskosten Wmo in 2019	Schouwen-Duiveland	Borsele	Kapelle	Noord-Beveland	Goes	Reimerswaal	Tholen
Gemeentelijke kosten ¹	€ 891.539	€ 120.450	€ 72.692	€ 28.519	€ 226.309	€ 92.505	€ 594.310
GR de Bevelanden ²	€ 0	€ 329.738	€ 180.019	€ 135.460	€ 794.935	€ 342.214	€ 0
SWVO ³	€ 81.513	€ 61.106	€ 36.989	€ 23.733	€ 90.837	€ 60.790	€ 68.326
Totaal	€ 973.052	€ 511.294	€ 289.700	€ 187.712	€ 1.112.081	€ 495.509	€ 662.636
Aantal beschikkingen ⁴	1301	773	451	298	1936	611	1043
Totale kosten per beschikking⁵	€ 748	€ 661	€ 642	€ 630	€ 574	€ 811	€ 635

Toelichting op de tabel:

1. De gemeentelijke kosten zijn in kaart gebracht door een uniforme uitvraag per gemeente. De gemeente die aangesloten zijn bij GR de Bevelanden zetten voornamelijk eigen formatie in voor de coördinatie van complexe casussen en beleidsformatie. Bij de gemeenten Tholen en Schouwen-Duiveland betreft dit bijvoorbeeld ook de consultants, het klantcontactcentrum en bezwaar en beroep.
2. De kosten voor GR de Bevelanden zijn de feitelijke kosten die gemeenten hebben betaald aan GR de Bevelanden voor de diensten die deze gemeenschappelijke regeling verleent. Deze kosten verschillen per gemeente en zijn verdeeld conform de verdeelsleutel 2020 die is gebaseerd op het aantal inwoners. De formatie en loonkosten per taakveld van GR de Bevelanden zijn naar rato van deze verdeling verdeeld over de verschillende betrokken gemeenten. Bijvoorbeeld: GR de Bevelanden ontvangt 45% van de totale kosten van de gemeente Goes op basis van het inwoneraantal. De formatie en kosten van de betreffende taakvelden zijn ook voor 45% toebedeeld aan de gemeente Goes.
3. De kosten voor SWVO zijn per gemeente vastgesteld door SWVO. Ook deze verdeling van kosten is gebruikt om de formatie met bijbehorende kosten van SWVO te verdelen over de verschillende gemeenten.
4. Om de uitvoeringskosten te vergelijken maakt de Berenschot Benchmark Sociaal Domein gebruik van het aantal beschikkingen als werklustbepalende factor. Het aantal beschikkingen is voor de gemeenten Noord-Beveland, Goes, Kapelle, Reimerswaal en Borsele aangeleverd door GR De Bevelanden. De gemeente Tholen en Schouwen-Duiveland hebben het aantal beschikkingen verstrekt op basis van eigen administratie. In deze vergelijking is gebruikgemaakt van het aantal beschikkingen in 2019.
5. De totale kosten zijn gedeeld door het aantal afgegeven beschikkingen in 2019.⁶

In de volgende grafiek geven wij de gemiddelde kosten per afgegeven Wmo-beschikking per gemeente en van onze referentiegroep weer. Deze is uitgesplitst in de onderdelen uitvoering, beleid, regie en primairproces-gerelateerde overhead.

⁶ Indien gemeenten beschikkingsvrij werken, kan het aantal beschikkingen vertekenen. In dit geval wordt de formatie met bijbehorende loonkosten die daarbij betrokken is ook niet meegenomen. Dit is in de Oosterschelderegio voor de Wmo niet van toepassing.



Figuur 4. Kosten per beschikking per gemeente, het gemiddelde van de gemeenten waarvan de toegang door de GR wordt uitgevoerd en het gemiddelde van de hele Oosterschelderegio, afgezet tegen het referentiegemiddelde.

De gemiddelde kosten per beschikking zijn in de Oosterschelderegio € 672. De gemiddelde kosten per beschikking is bij referentiegemeenten is € 597 per beschikking. De gemiddelde kosten per beschikking in de Oosterschelderegio liggen dus 12% hoger dan het referentiegemiddelde.

Alleen de gemeente Goes ligt onder het referentiegemiddelde. Bij de uitsplitsing in hoofdfuncties zien we dat de kosten voor uitvoering (met uitzondering van de gemeente Goes) boven het referentiegemiddelde liggen. De kosten voor primairprocesgerelateerde overhead liggen over het algemeen boven het referentiegemiddelde, met uitzondering van de gemeente Goes. De kosten voor regie (inkoop en contractmanagement) zijn lager dan het referentiegemiddelde.

De afwijking van de totale kosten per beschikking is met name te verklaren door de hogere kosten voor beleidsmatige taken. Dit heeft te maken met de organisatiekeuzes. De beleidskosten per beschikking zijn opgebouwd uit de kosten van de individuele gemeenten, GR de Bevelanden (met uitzondering van gemeente Tholen en Schouwen-Duiveland) en SWVO. Bij gemeenten in de referentiegroep is er vaak minder beleidsformatie betrokken omdat het vaak alleen gaat om één individuele gemeente (dan wel in combinatie met één samenwerkingsverband).

De variatie tussen de gemeenten in de Oosterschelderegio is groot. Gemeente Goes kent de laagste kosten per beschikking (€ 574) en gemeente Reimerswaal kent de hoogste kosten per beschikking (€ 811). Zoals figuur 4 aangeeft variëren de kosten voor beleid, inkoop, regie en contractmanagement en overhead fors per gemeente. Dit is te verklaren door de verdeelsleutel die gehanteerd wordt door de regio (het aantal inwoners), terwijl in deze vergelijking de kosten gedeeld zijn door het aantal beschikkingen. Hierdoor zijn de kosten voor de gemeente Reimerswaal hoger dan de uitvoeringskosten voor de gemeente Goes; deze variatie is te verklaren doordat het aantal afgegeven beschikkingen (per 1.000) afwijkt en hiermee ook de kosten per beschikking.

Hierna worden de kosten per gemeente genoemd en worden enkele verschillen per gemeente genoemd. De gedetailleerde resultaten zijn per gemeente opgenomen in bijlage 1.

- **Gemeente Schouwen-Duiveland.** De totale kosten per beschikking zijn € 748, dit is 25% (€ 150,- per beschikking) hoger dan het referentiegemiddelde. De kosten per beschikking bestaan voor 92% uit eigen kosten en 8% uit kosten voor SWVO. De gemeente Schouwen-Duiveland zet zelf 8,94 fte in voor uitvoerende taken, 1,81 fte voor beleid en 2,88 fte voor primairprocesgerelateerde overheadstaken.
- **Gemeente Borsele.** De totale kosten bedragen € 661 per beschikking, dit is 11% (€ 64,- per beschikking) hoger dan het referentiegemiddelde. De gemeente Borsele zet 0,5 fte voor de toegang tot de Wmo. De formatie toegang en casemanagement wordt ingezet om de verbinding te vormen tussen het openbare ggz-netwerk, het verbindingsteam en de dorpssteams.
- **Gemeente Kapelle.** De totale kosten zijn € 642 per beschikking, dit is 8% (€ 45,- per beschikking) hoger dan het referentiegemiddelde. De gemeente Kapelle heeft eigen formatie voor de coördinatie van het sociaal team, dat zich bezighoudt met complexe en/of domeinoverstijgende casussen.
- **Gemeente Noord-Beveland.** De totale kosten bedragen € 630 per beschikking, dit is 5% (€ 32,- per beschikking) hoger dan het referentiegemiddelde. De gemeente Noord-Beveland zet eigen formatie in: voor toegang en casemanagementtaken (0,44 fte) en voor beleidsmatige taken (0,17 fte). Deze formatie zet zich in voor de coördinatie van casussen die tussen wal en het schip vallen.
- **Gemeente Goes.** De kosten per beschikking bedragen € 574, dit is 4% (€ 23,- per beschikking) lager dan het referentiegemiddelde. De gemeente zet zelf 2,0 fte in voor beleidsmatige taken betreffende de Wmo, daarnaast zet de gemeente nog formatie in voor regie bij complexe casussen.
- **Gemeente Reimerswaal.** De totale kosten bedragen € 811 per beschikking, dit is 36% (€ 214,- per beschikking) hoger dan het referentiegemiddelde. De gemeente Reimerswaal zet zelf 0,5 fte in voor toegang en casemanagement en 0,33 fte voor beleidsmatige taken. Deze formatie houdt zich bezig met complexe casuïstiek (waaronder casusoverleg) en coördineert de zorg of dienstverlening die niet door één organisatie op te lossen is.
- **Gemeente Tholen.** De totale kosten bedragen € 635,- per beschikking. Dit is 6% hoger dan het referentiegemiddelde (€ 38,- per beschikking). De gemeente Tholen zet 10,8 fte eigen formatie in. Waarvan 5,6 fte voor uitvoerende taken, 1,8 fte aan beleidsformatie en 1,1 fte voor primairprocesgerelateerde overhead. De gemeente Tholen heeft relatief weinig kosten voor de uitvoering, dit heeft te maken met de beperkte formatie voor toegang en casemanagement.

3.2 Vergelijking programmakosten

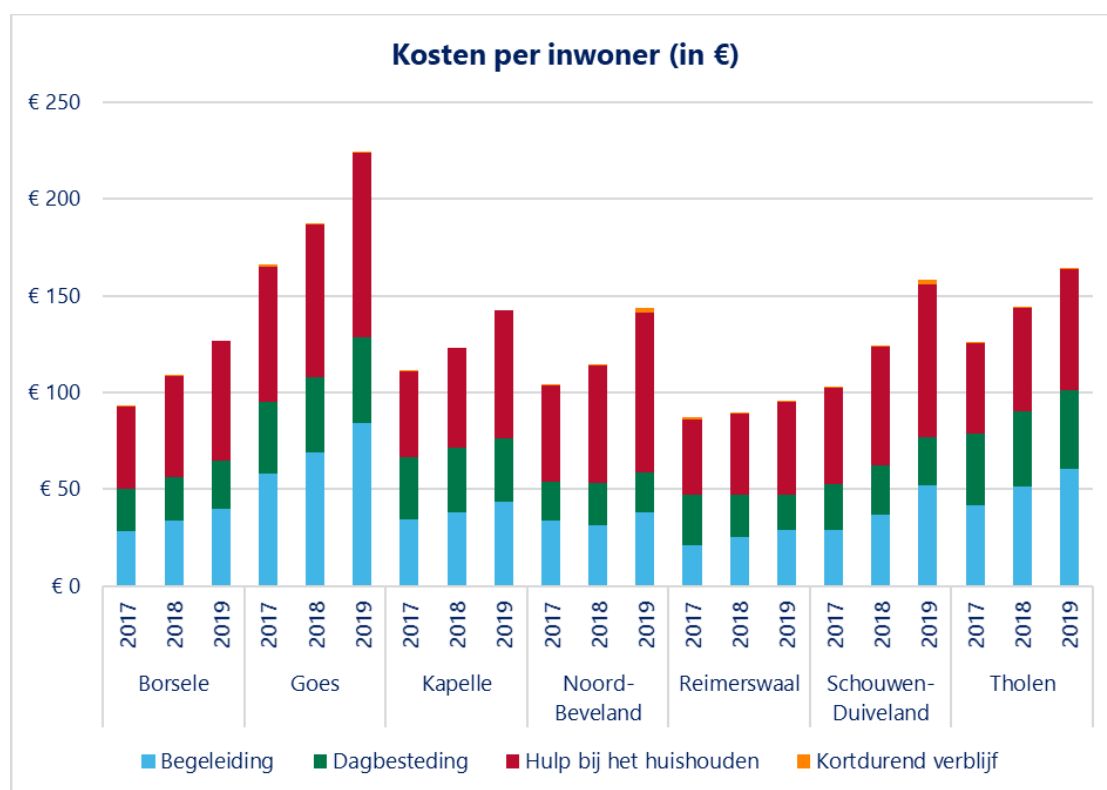
Deze paragraaf maakt de ontwikkelingen aangaande de programmakosten inzichtelijk. In dit onderzoek is geprobeerd om de programmakosten (kosten en beschikkingen) van elke individuele gemeente die deel uitmaakt van de Oosterschelderegio aan de hand van openbare data te vergelijken met vijf Nederlandse referentiegemeenten. Uit onze analyse bleek dat de openbare data onvoldoende betrouwbaar was en dat het daardoor niet mogelijk is om op basis daarvan een valide vergelijking te maken. Er is daarom besloten om het aantal beschikkingen en programmakosten alleen tussen de zeven gemeenten te vergelijken.

De programmakosten van SWVO bevatten de indicaties en declaraties van de producten hulp bij het huishouden, begeleiding, dagbesteding en kortdurend verblijf. Wij hebben het aantal beschikkingen van deze producten ontvangen van 2017 tot en met maart 2020 en deze gegevens geanalyseerd, wat heeft geresulteerd in verschillende inzichten. Vanuit de ambitie om dit rapport zo compact mogelijk te houden is ervoor gekozen om

alleen de meest relevante inzichten op te nemen in dit rapport. Meer gedetailleerde overzichten en een overzicht per gemeente treft u in Bijlage 2.

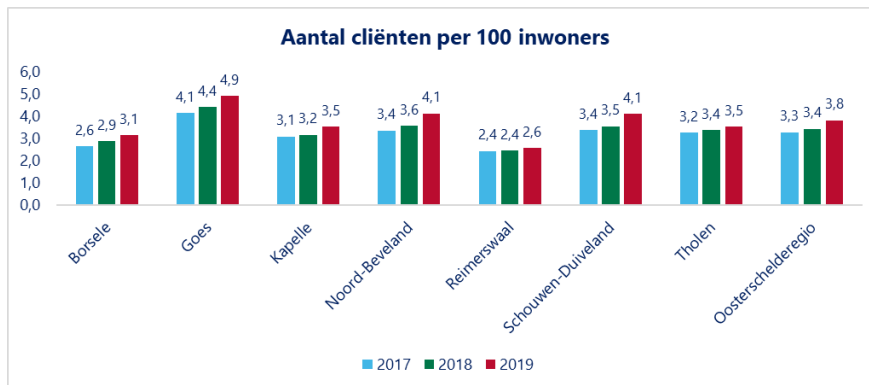
De ontwikkeling van de programmakosten van de Oosterschelderegio

Uit onze analyse blijkt dat de gemiddelde kosten per inwoner in alle zeven gemeenten toenemen in de afgelopen drie jaar. De gemiddelde kosten per inwoner worden verklaard door het aantal beschikkingen per 1.000 inwoners en de gemiddelde kosten van een beschikking. De procentuele toename van deze kosten is het hoogst in Schouwen-Duiveland, waar de kosten per inwoner in 2019 met 53% zijn toegenomen ten opzichte van 2017. In de gemeente Reimerswaal is de toename met 10% verhoudingsgewijs het laagst. Over alle jaren zijn de Wmo-kosten per inwoner het hoogst in de gemeente Goes.



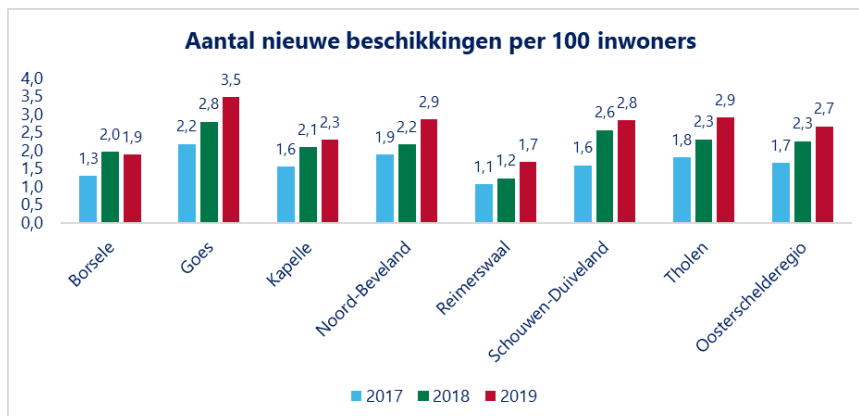
Figuur 5. Kosten per inwoner, per gemeente in 2017, 2018 en 2019.

Naast de toename in kosten per inwoner is ook het aantal cliënten toegenomen, zowel absoluut als relatief. In 2017 waren in de Oosterschelderegio 3,3 Wmo-clënten per 100 inwoners. In 2019 was dit 3,8 Wmo-clënten per 100 inwoners. Dit is een toename van 16%. De toename is het grootst in Schouwen-Duiveland en Noord-Beveland (beide 22%) en het kleinst in Reimerswaal (6%).



Figuur 6. Aantal cliënten per 100 inwoners.

Deze toename in aantal cliënten heeft onder andere te maken met de toename in het aantal nieuwe beschikkingen. In Schouwen-Duiveland is het aantal nieuwe beschikkingen in 2019 79% hoger dan in 2017. De variatie is groot; in Borsele is de toename 'slechts' 46%. In de Oosterschelderegio gemiddeld is de toename 61%. Deze toename heeft met name betrekking op de producten hulp bij het huishouden (toename 2017-2019: 46%) en begeleiding (toename 2017-2019: 26%).



Figuur 7. Aantal nieuwe beschikkingen per 100 inwoners.

De toename in het aantal aanvragen/nieuwe beschikkingen en het aantal cliënten per gemeente is een belangrijke oorzaak – zo niet de belangrijkste – voor de toename in kosten. Daarnaast vallen de volgende punten in onze analyse op:⁷

- Het aantal cliënten met een hulp bij het huishouden-beschikking per 100 inwoners is in de gemeente Goes 3,7, in Noord-Beveland 3,4 en in Schouwen-Duiveland 3,3. Dit is hoger dan in andere gemeente in de Oosterschelderegio. In Reimerswaal en Borsele is dit aantal respectievelijk 2,0 cliënten per 100 inwoners en 2,4 cliënten per 100 inwoners. Het gemiddelde in de Oosterschelderegio is 2,9 cliënten per 100 inwoners. In referentiegemeenten⁸ is dit aantal per 100 inwoners lager (gemiddeld 2,2).
- De demografische verschillen tussen de individuele gemeenten. Het percentage éénpersoonshuishoudens (ten opzichte van alle huishoudens) én het aantal inwoners boven de 65 jaar in Goes, Noord-Beveland en in Schouwen-Duiveland is aanzienlijk hoger dan in Borsele, Kapelle, Tholen of Reimerswaal.

⁷ Op basis van de ontvangen gegevens van SWVO. Pgb's en beschermd wonen is hierin niet meegenomen.

⁸ Berenschot Benchmark Sociaal Domein 2020.

- Het aantal cliënten met een voorziening neemt in alle gemeenten toe (van 2018 op 2019 met gemiddeld 11,1%). Er zitten hier grote afwijkingen tussen: de gemeente Schouwen-Duiveland kent een toename van meer dan 15% , terwijl in de gemeente Tholen de toename ruim 5% is.
- De gemiddelde duur van indicaties die tussen 2015 en 2020 zijn afgegeven is binnen de GR fors hoger dan bij de gemeente Tholen en Schouwen-Duiveland. Dit zien we met name voor producten dagbesteding en begeleiding voor cliënten van 25 tot en met 65 jaar die in 2016 zijn afgegeven. Bij de leeftijdscategorie 65+ zien we in de GR juist aanzienlijk kortere looptijden. Dit heeft hoogstwaarschijnlijk te maken omdat GR de Bevelanden relatief veel indicaties voor onbepaalde tijd afgeeft. Hierdoor wordt de gemiddelde indicatieduur lager, omdat de gemiddelde duur alleen over indicaties met bepaalde tijd is berekend.
- De gemeenten Schouwen-Duiveland en Tholen geven geen indicaties voor onbepaalde tijd af, de GR doet dat wel. De meeste indicaties voor onbepaalde tijd worden beschikt voor het product hulp bij het huishouden. In de eerste drie maanden van 2020 is meer dan de helft van de indicaties voor hulp bij het huishouden voor onbepaalde tijd.
- Binnen de GR leidt ongeveer 35% van de herindicaties tot een hogere intensiteit, dat is verhoudingsgewijs ongeveer twee keer zoveel als in Tholen. Mogelijk is dit te verklaren door de relatief lange duur van beschikkingen in Tholen.
- In Tholen wordt in verhouding vaak begeleiding thuis speciaal (BTS) ingezet (64%), in de Noord-Beveland bedraagt dit slechts 13%.

Een uitgebreide analyse van de cijfermatige analyse per gemeente is te vinden in bijlage 2.

3.3 Bevindingen second opinion tarieven

Wij hebben een second opinion uitgevoerd op de huidige tarieven voor hulp bij het huishouden en begeleiding. Voor de tarieven dagbesteding en kortdurend verblijf zijn de tarieven op de AWBZ gebaseerd. Daardoor is er geen inzicht in de gehanteerde functiemix, opslagen en productiviteit, waardoor de gehanteerde parameters niet met de referentiecijfers van Berenschot vergeleken kunnen worden.

Second opinion op de hoogte van de tarieven voor hulp bij het huishouden en begeleiding

De door ons berekende uurtarieven lijken voor zowel de uurtarieven voor hulp bij het huishouden nieuwe bouwsteen (HHN) en hulp bij het huishouden resultaatvolgend (HZR) vergelijkbaar met de huidige tarieven. Er lijkt dan ook geen reden te zijn om besparingsmogelijkheden te zoeken in het herberekenen van het uurtarief. Een mogelijke parameter waarop invloed uitgeoefend kan worden is de wekelijkse inzet.

Voor het product begeleiding thuis (BT) zijn de door ons berekende tarieven (inclusief opslagen) met dezelfde inschaling en wekelijkse intensiteit getoetst. Wij hebben daarbij gebruikgemaakt van eigen referentiegegevens. De door ons berekende tarieven voor begeleiding thuis zijn 1,5%-4,5% hoger dan de huidige tarieven. In onze analyse hebben wij ons alleen gericht op het onderliggende uurtarief, wij hebben geen oordeel over de wekelijkse inzet waarmee gerekend is. Mogelijk is dit wel een factor waarmee kosten verlaagd kunnen worden.

Voor het product begeleiding thuis speciaal (BTS) zijn de door ons berekende tarieven (inclusief opslagen) 3,9% tot 8,6% lager dan de huidige tarieven. In onze analyse hebben wij ons alleen gericht op het onderliggende uurtarief, wij hebben geen oordeel over de wekelijkse inzet waarmee gerekend is. Mogelijk is dit wel een factor waarmee kosten verlaagd kunnen worden.

Een uitgebreide toelichting op de huidige tarieven en de second opinion is te vinden in bijlage 3.

3.4 Bevindingen monitoring, sturing en inrichting

Cijfermatig inzicht is cruciaal om zicht en grip te houden op de ontwikkelingen binnen het aantal beschikkingen en bijbehorende kosten. Tijdens dit onderzoek hebben we in beeld gebracht in welke mate relevante sturingsinformatie momenteel inzichtelijk is en in welke mate hieraan sturing kan worden gegeven. Onze algemene bevinding op dit vlak is dat de cijfermatige inzichten zich momenteel hoofdzakelijk beperken tot (inzicht in) het aantal beschikkingen en bijbehorende kosten. Wat ons betreft is dit onvoldoende om in het algemeen voldoende grip en sturing te kunnen geven, maar bijvoorbeeld ook om effecten van verschillende beleidskeuzes te kunnen monitoren. Hierna tref u een puntsgewijze opsomming van de belangrijkste bevindingen.

- Afgelopen jaren is er hard gewerkt om een geautomatiseerde informatievoorziening op te zetten (dashboards) op basis van iWmo-koppelingen.
- Gemeenten worden actief geïnformeerd over de ontwikkelingen in zorgverbruik en kosten.
- Er zijn afgelopen jaren (lokaal) verschillende pilots gestart om het zorgverbruik te beperken of anders te organiseren. Op kleine schaal worden de resultaten (handmatig of geautomatiseerd) gemonitord.
- De dashboards stellen (nog) niet in staat om te sturen op de bezuinigingsopgaven. Dit komt omdat (i) de aansluiting met beleid nog niet op gewenste niveau is, (ii) de vertaling naar de praktijk onvoldoende wordt gemaakt en (iii) relevante cijfers ontbreken.
- Op basis van de cijfers is het niet (eenvoudig) mogelijk om te sturen op stapeling, cliëntpaden, zorgverbruik over wetten heen en het aantal meldingen (dat niet leidt tot een beschikking).
- Het monitoren en sturen op het gebruik van algemene voorzieningen is niet mogelijk.
- De ontwikkeling van de dashboards en data is veelal ad hoc.
- Cijfers geven veel inzicht, maar onduidelijk is wie nu waarvoor verantwoordelijk is.
- Aanbieders worden meegenomen in de (cliënt)aantallen, maar het blijft lastig om hen uit te dagen om gezamenlijk op te trekken en tot maatregelen over te gaan. Het beschikbare innovatiebudget wordt amper benut.

3.5 Bevindingen (cliënt)casusonderzoek en indicatieproces

In het casusonderzoek zijn verschillende casussen (geanonimiseerd) uitgelicht en door ons bestudeerd. Het doel van de verdieping was om een beter beeld te krijgen bij het proces dat is doorlopen en de afwegingen die hierbij zijn gemaakt. Het casusonderzoek is te beperkt van omvang om concrete uitspraken te doen en hier harde conclusies aan te verbinden. Daarnaast zijn voor niet alle casussen de betreffende evaluatiedocumenten ontvangen. De inzichten uit het casusonderzoek zijn gebruikt om de eerder opgedane beelden en inzichten te verrijken. Wij hebben een selectie gemaakt van casussen waarbij alle gemeenten vertegenwoordigd worden en waarin relatief duurdere casussen, herindicaties, en stapeling van producten zijn vertegenwoordigd.

Enkele bevindingen uit het casusonderzoek zijn de volgende:

- In verschillende onderzoeksverslagen is beperkt in kaart gebracht wat het netwerk van de inwoner kan betekenen bij het beantwoorden van de ondersteuningsvraag.
- Bij onderzoeksverslagen van herindicaties wordt over het algemeen beperkt inzicht gegeven in welke mate de doelen zijn gerealiseerd en in welke mate de situatie ten opzichte van de eerdere beschikking is veranderd. Daarnaast is het niet te herleiden of de zorgverlener betrokken is bij de inventarisatie van herindicaties.
- Per toegangsmogelijkheid (GR, Schouwen-Duiveland, Tholen) is de werkwijze verschillend opgebouwd. Uit sommige onderzoeksverslagen vloeien meerdere voorzieningen voort. Op basis van de onderzoeksverslagen blijkt vaak niet om welke voorzieningen het gaat. De vragen tijdens het onderzoek lijken voor de verschillende voorzieningen hetzelfde te zijn en worden niet gespecificeerd voor een bepaalde voorziening.

- In sommige verslagen worden er doelen beschreven. Deze zijn over het algemeen niet SMART geformuleerd waardoor het moeilijk is om te bepalen wanneer deze doelen behaald zijn. In de onderzoeksverslagen is er beperkt aandacht voor het verwachte beloop, de alternatieven, mogelijkheden, (ziekte)beloop of mogelijk herstel. Bij indicaties voor onbepaalde tijd wordt er over het algemeen rekening gehouden met het ziektebeloop.
- In sommige onderzoeksverslagen is de afstemming tussen de verschillende zorgverleners en toegangspersonals beschreven. Dit is met name het geval bij casussen met meerdere voorzieningen en complexere casussen.
- In de ontvangen onderzoeksverslagen wordt er over het algemeen geen of beperkt aandacht besteed aan voorliggende voorzieningen.

Het casusonderzoek laat verschillende bevindingen zien die op het merendeel van de casussen betrekking hadden. De werkwijze (uitvraagmethodiek en verslagen) lijken per toegangsorganisatie te verschillen, waardoor de bevindingen niet altijd voor alle casussen gelden.

3.6 Bevindingen partnerschap aanbieders

Het realiseren van besparingen is een gezamenlijke opgave van zowel gemeenten als zorgaanbieders. In dit onderzoek hebben we stilgestaan bij de verschillende belangen bij de uitvoering van zorg en de wijze waarop aanbieders gestimuleerd en gefaciliteerd worden om bij te dragen aan de besparingsopgave. Onze conclusie is dat de dialoog met aanbieders wel gaat over de stijging van de kosten, maar dat het onvoldoende lukt om op basis hiervan tot gerichte projecten en afspraken te komen. Daarbij is ook de indruk ontstaan dat aanbieders in de werkwijze en benadering (te) veel op afstand staan en worden gezien als uitvoerend orgaan. Hierna treft u de belangrijkste conclusies op dit vlak:

- Er zijn in de afgelopen jaren veel nieuwe aanbieders bijgekomen, waarvan een substantieel deel een groeiambitie heeft. Deze ambitie kan op onderdelen haaks staan op de besparingsopgave van gemeenten. Van sommige aanbieders is bijvoorbeeld de indruk ontstaan dat ze een actief wervingsbeleid voeren hetgeen mogelijk een aanzuigende werking heeft.
- Aanbieders zijn door de regio meerdere malen uitgenodigd om mee te denken om zorg en ondersteuning op een andere manier vorm te geven om zodoende besparingen te realiseren. Echter, het gevoel van sommige aanbieders is dat er nauwelijks iets gedaan wordt met de uitkomsten hiervan.
- Op cliëntniveau worden onvoldoende afspraken gemaakt over doelen en resultaten. Daarnaast besteden consulenten onvoldoende of geen aandacht aan de monitoring en sturing hierop.
- Aanbieders hebben het gevoel dat de beschikkingen gemakkelijk worden versterkt en de afgegeven beschikkingen in sommige gevallen ruim zijn. Dit wil zeggen dat de gevraagde zorg onvoldoende aansluit bij de situatie van de cliënt. Hierbij geeft men ook aan dat wanneer de aanbieder vraagt om een aanpassing van de beschikking (naar een hogere intensiteit) deze bijna altijd wordt toegekend.
- Aanbieders ervaren de evaluatie of het eindgesprek na afloop van een beschikking en/of herindicatie als matig. Sommige aanbieders geven aan dat ze hiervoor op cliëntniveau een uitgebreide evaluatie opstellen, maar dat hier bij de gemeente niet om wordt gevraagd en hieraan weinig tot geen aandacht wordt besteed.
- Sommige aanbieders geven aan dat wanneer een cliënt gedurende de looptijd van een beschikking geen ondersteuning meer nodig heeft, ze dan op eigen initiatief een beëindiging van een beschikking aanvragen. Wanneer we hierop doorvragen dan blijkt dit bij een beperkt aantal aanbieders en zeer sporadisch voor te komen. Aanbieders geven aan niet tot beperkt gestimuleerd te worden om beschikkingen tussentijds te beëindigen.

3.7 Tussenconclusie

In dit hoofdstuk zijn de totale kosten van de Wmo (uitvoeringskosten en programmakosten) in beeld gebracht en is er gezocht naar verschillen tussen de individuele gemeenten. Daarnaast is er vanuit diverse invalshoeken gezocht naar verklaringen voor de ontwikkelingen in het aantal beschikkingen en de bijbehorende kosten.

De belangrijkste conclusie en aanleiding voor dit onderzoek is dat het aantal afgegeven indicaties en bijbehorende kosten het afgelopen jaar fors zijn toegenomen.

Wanneer we kijken naar de uitvoeringskosten zien we dat deze voor individuele gemeenten verschillen, maar dat deze over het algemeen ongeveer 14% hoger zijn dan ons benchmarkgemiddelde. Deze afwijking wordt hoofdzakelijk verklaard door de relatief hoge (totale) inzet op beleid. Dit komt omdat er mogelijk overlap zit tussen de beleidsformatie die bij individuele gemeenten beschikbaar is, die binnen de GR aangesteld is en de beleidsformatie binnen het SWVO.

Een nadere verdieping op de programmakosten leert ons dat gemiddelde zorginzet en bijbehorende intensiteit sterk variëren per gemeente. Dit is mogelijk deels te verklaren door verschillen in de bevolkingssamenstelling, sociaaleconomische factoren, het aantal voorzieningen per gemeente en de beschikbaarheid van sociale huurwoningen. Een aantal van deze factoren is onderdeel van het verdeelmodel van het Rijk.

Een andere verklaring voor de individuele afwijkingen komt voort uit de beperkte beleidskaders, waardoor de toekenning van de beschikkingen op onderdelen subjectief en in ieder geval niet uniform is. Dit heeft enerzijds betrekking op de intensiteit van zorg waarbinnen ruimte voor interpretatie is, maar ook over de wijze waarop het voorliggend veld als onderdeel van het ondersteuningsaanbod wordt opgenomen. Op basis van de gesprekken, het kwantitatieve onderzoek en het casusonderzoek zien we dat voorliggende voorzieningen onvoldoende bekend zijn bij de consultants en aansluiten op de vraag waardoor deze onvoldoende onderdeel uitmaken van de oplossing.

We constateren dat de hoogte van de tarieven redelijk markconform is, maar dat er een besparingspotentieel lijkt te zijn in de stapeling van zorg. In sommige gevallen lijken cliënten een combinatie van voorzieningen te krijgen die onvoldoende op elkaar aansluiten. We zien dat cijfermatig inzicht beperkt is en dat de huidige sturingsinformatie onvoldoende in staat stelt om actief te sturen op beleidsaanpassingen. Ook aanbieders hebben onvoldoende zicht op de opgave van gemeenten. Aanbieders hebben het gevoel dat de gemeenten gemakkelijk indicaties afgeven en dat er onvoldoende wordt gestuurd op de voortgang en doelen van het ondersteuningsaanbod.

4. Overkoepelende maatregelen

In hoofdstuk 5 beschrijven wij de verschillende besparingsmaatregelen die op verschillende niveaus kunnen worden genomen. In dit hoofdstuk geven wij concrete adviezen die volgens ons ‘beter’ in staat stellen om de Wmo in de toekomst betaalbaar en beheersbaar te houden. Hoewel er mogelijk wel financiële effecten te verbinden zijn aan deze maatregelen, zijn deze wat abstracter en hebben wij ervoor gekozen om deze als randvoorwaardelijke maatregelen mee te geven.

4.1 Taken van WIZ en SWVO integreren

Zoals eerder beschreven is de toegang tot de Wmo belegd binnen de afdeling WIZ van GR de Bevelanden en is SWVO verantwoordelijk voor de administratieve afhandeling en het contractmanagement. Daarnaast kent SWVO beleidscapaciteit. Zoals ook uit het onderzoek van Berenschot ‘Naar een werkende samenwerking in het sociale domein’ (2020) blijkt, maken de verschillende samenwerkingsverbanden sturing op dit moment arbeidsintensief en ingewikkeld. Enkele adviezen hieruit zijn om toe te werken naar een meer eenduidige besluitvormingsstructuur en om taken, rollen en verantwoordelijkheden te harmoniseren.

Wanneer we kijken naar sturing op de kosten van de Wmo en de mate van invloed hierop dan zien we dat de verantwoordelijkheden in de uitvoering hiervan erg gefragmenteerd zijn. Wij adviseren dan ook om de taken van WIZ en SWVO te integreren en te beleggen binnen één entiteit. De belangrijkste argumenten hiervoor zijn de volgende:

- Het stelt de portefeuillehouders in staat om integraal te sturen op de kostenontwikkeling en uitvoering van de Wmo. Doordat de taken nu gefragmenteerd zijn is ook de verantwoordelijkheid en het eigenaarschap gefragmenteerd.
- Het beperkt de bestuurlijke afstemming en bijbehorende overlegvormen.
- Door de uitvoering van de toegang dichter tegen beleidsontwikkeling en contractmanagement te organiseren, kunnen deze beter op elkaar worden afgestemd. Onze ervaring is dat hiermee betere handvatten kunnen worden gegeven aan consulenten waardoor de uniformiteit in het beschikkingsbeleid toeneemt.
- Het doorvoeren van de maatregelen in dit rapport doet een beroep op een breed aantal professionals. Het is onze ervaring dat het erg ingewikkeld is om dergelijke majeure besparingsopgave uit te voeren wanneer het mandaat en de uitvoering versnipperd zijn belegd. De uitkomsten uit uw evaluatie van ‘het actieplan Wmo’ bevestigen dit beeld.
- Doordat alle cijfers vanuit één organisatie ontsloten worden, bent u wellicht gemakkelijker in staat om hier integraal op te sturen.
- Uit onze benchmark blijkt dat er overlap zit in beleidscapaciteit. Wij verwachten dat door deze samenvoeging op termijn kan worden bespaard op de beleidsformatie. Wij schatten deze besparing van beleidsformatie (SWVO en GR de Bevelanden) op ongeveer 0,7 fte hetgeen op regionaal verband neerkomt op € 55.000. Tegelijkertijd vragen de besparingsmaatregelen uit dit plan om implementatiecapaciteit. Wij adviseren daarom om de beleidscapaciteit stapsgewijs af te bouwen naarmate de besparingsmaatregelen in de lijn zijn belegd.

- Bovenstaande opmerking gaat over de overlap in beleidscapaciteit tussen SWVO en GR de Bevelanden. De gemeenten hebben ook eigen beleidscapaciteit die mogelijk deels overlapt aan de capaciteit die binnen het samenwerkingsverband beschikbaar is. Bij het integreren van de taken adviseren wij opnieuw de beleidsformatie in de verschillende gremia af te wegen. Wij adviseren in ieder geval om de afstand tussen beleidsmedewerkers, de uitvoering en inkoop en contractmanagement zo klein mogelijk te houden.

Wij realiseren ons dat vorenstaande mogelijk ook consequenties heeft voor Tholen en Schouwen-Duivenland aangezien zij de toegang lokaal hebben vormgegeven. Wij adviseren om hen actief te betrekken in deze verkenning en te onderzoeken of er binnen deze gemeenten politiek draagvlak is om hun toegangsorganisatie hierin ook onder te brengen. Het alternatief is dat ze deze (zoals dat nu het geval is) zelfstandig blijven uitvoeren. Ook Tholen en Schouwen-Duivenland adviseren wij om in ieder geval de samenwerking tussen de afdelingen beleid, uitvoering en inkoop en contractmanagement te bevorderen.

Wat ons betreft kunt u de taken van WIZ en SMWVO ook integreren wanneer beide gemeenten hun toegang lokaal blijven organiseren, u dient de financiële consequenties van uw besluit zorgvuldig in beeld te brengen en op de juiste wijze te splitsen tussen de (deelnemende) gemeenten.

4.2 Splits de functionele en hiërarchische aansturing van consulenten

Op dit moment worden de consulenten (ook klantmanagers) die deel uitmaken van WIZ centraal aangestuurd, maar ze worden ook gebiedsgericht ingezet. Wij adviseren om hier een stap verder in te gaan en de consulenten functioneel deel te laten uitmaken van individuele gemeenten. Concreet wil dit zeggen de consulenten minimaal 33% van hun werktijd lokaal aanwezig zijn, lokaal aansluiten bij overlegvormen en actief een netwerk opbouwen in de wijk. De hiërarchische aansturing wordt centraal belegd zodat ook vanuit dat niveau de aansluiting met beleidsontwikkeling en kennisoverdracht kan worden gefaciliteerd. Hoewel dit advies hoofdzakelijk van toepassing is voor de gemeenten die deel uitmaken van de GR de Bevelanden adviseren wij ook Tholen en Schouwen-Duivenland om hun consulenten meer kern/wijkgericht in te zetten. Hierna beschrijven wij hiervoor de belangrijkste argumenten:

- Uit onze analyse blijkt dat voorliggende voorzieningen te vaak onvoldoende deel uitmaken van de ondersteuning aan inwoners. Dit komt mede doordat consulenten beperkt op de hoogte zijn van de verschillende voorzieningen en informele netwerken in de wijken. Door de consulenten nadrukkelijker in de wijken en kernen te positioneren vergroot u de samenhang.
- Door consulenten lokaal een grotere rol te geven krijgen ze ook een lokaal gezicht. Hierdoor is het voor andere professionals gemakkelijker om hen te betrekken. U kunt hierbij bijvoorbeeld ook denken aan de aansluiting met het team van de toegang van de Jeugdvoorzieningen.
- Om dit te laten slagen is het van belang dat consulenten ook echt het gevoel krijgen dat ze (deels) deel uitmaken van de lokale omgeving. Dit gevoel moet integraal worden gefaciliteerd waarbij ook aan kleine zaken moet worden gedacht zoals onderdeel uitmaken van een overlegstructuur en uitgenodigd worden voor een afdelingsuitje.
- U bent hierdoor beter in staat om lokaal sturing te geven en het gevoel van schaarste over de te brengen.
- Tot slot brengt u de rol van klantmanager dichter terug naar de essentie van het vak. U kunt consulenten meer vrijheid en ondernemerschap meegeven om actief met inwoners te kijken naar lokale mogelijkheden. Effecten hiervan zijn op kleine schaal gemakkelijker zichtbaar waardoor consulenten mogelijk extra gemotiveerd worden om lokaal hun stempel te drukken.

4.3 Terug naar de essentie van de Wmo

Sinds 2007 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de taken die vallen onder de klassieke Wmo. Later, in 2015, werden daar als gevolg van de decentralisatie verschillende Wmo-taken (zoals begeleiding en dagbesteding) maar ook de Jeugdwet en Participatiewet aan toegevoegd. Het gedachtegoed achter deze decentralisatie is dat gemeenten ondersteuning efficiënter en effectiever kunnen aanbieden en het 'meedoen' van burgers beter kunnen stimuleren (Tweede Kamer 2003-2004; Tweede Kamer 2004-2005). Concreet beschrijft de Wmo-wet onder andere dat:

..[dat burgers een *eigen verantwoordelijkheid* dragen voor de wijze waarop zij hun leven inrichten en deelnemen aan het maatschappelijk leven, en dat van burgers mag worden verwacht dat zij *elkaar naar vermogen daarin bijstaan*; dat burgers die zelf dan wel samen met personen in hun naaste omgeving onvoldoende zelfredzaam zijn of onvoldoende in staat zijn tot participatie, een *beroep moeten kunnen doen op door de overheid georganiseerde ondersteuning*; dat de ondersteuning erop gericht moet zijn dat burgers zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kunnen blijven]...

Wanneer we de bedoeling van de Wmo als uitgangspunt nemen en vanuit dat perspectief kijken naar de huidige situatie in de Oosterschelderegio dan valt op dat het lastig is om inwoners aan te spreken op eigen verantwoordelijkheid en het vermogen om ondersteuningsvragen zelf op te lossen. Het laten 'meedoen' wordt hierdoor onvoldoende benut. Mede door de komst van het abonnementstarief claimen inwoners gemakkelijker een voorziening en komt het zelfs voor dat inwoners elkaar stimuleren aanspraak te maken op professionele ondersteuning. Deze cultuur leidt ertoe dat een voorziening in toenemende mate als 'vanzelfsprekend' en als 'recht' wordt beschouwd. Het ingewikkelde aan deze situatie is dat er beperkte (juridische) grondslag is om aanvragen af te wijzen waardoor een groot deel van de aanvragen leidt tot een voorziening.

Deze ontwikkeling zorgt ervoor dat het aantal voorzieningen in de Oosterschelderegio afgelopen jaren met 29% (2017-2019) is toegenomen en de financiële situatie bij verschillende gemeenten onhoudbaar is. Volgens ons is het nodig om de financiële schaarste zichtbaar en voelbaar te maken bij toegangsprofessionals (consulenten) en zorgaanbieders, maar vooral ook bij inwoners. Hierbij adviseren wij terug te grijpen op de essentie van de decentralisaties en inwoners in toenemende mate aan te spreken op hun eigen verantwoordelijkheid en draagkracht om elkaar naar vermogen bij te staan. Dit klinkt eenvoudig, maar dit vraagt om een omvangrijke cultuurverandering waarvoor het van belang is dat deze binnen de gemeente breed wordt uitgedragen. Hierna volgend beschrijven wij de stappen die hieraan bijdragen. Gezien de financiële urgentie binnen verschillende gemeenten uit de Oosterschelderegio adviseren wij al deze stappen consequent en stevig door te voeren.

Communiceer de financiële schaarste met inwoners, zorgaanbieders en maatschappelijke partners

Maak aan inwoners duidelijk dat de gemeente met de beschikbare middelen zoveel mogelijk inwoners wil ondersteunen, maar dat deze middelen beperkt zijn. Deze boodschap moet niet beperkt blijven tot een eenmalige boodschap, maar dient te worden doorgevoerd in alle uitingen van communicatie. Roep hierin inwoners op om oplossingen zoveel mogelijk in de eigen (financiële) mogelijkheden te zoeken en dat alleen daar waar dat niet toereikend is; (eventueel) professionele ondersteuning een aanvulling kan zijn. Maak de kosten van voorzieningen ook transparant door deze bijvoorbeeld op een beschikking te zetten. De centrale boodschap is dat de beschikbare middelen van de gemeenschap zijn en dat er gezamenlijk moet worden gezocht naar een nieuw evenwicht in de bestedingen hiervan.

Maak schaarste zichtbaar bij consulenten

Geef consulenten inzicht in de kosten en geef ze de verantwoordelijkheid om hierop te sturen. Wanneer consulenten weten welke middelen beschikbaar zijn en hoeveel beschikkingen ze op basis hiervan kunnen afgeven wordt schaarste zichtbaar en worden ze in staat gesteld om met elkaar betere afwegingen te maken. Het helpt om deze inzichten fysiek op de werkvloer in beeld te brengen. Motiveer en waardeer consulenten ook

wanneer ze (collectief en individueel) goede afwegingen maken die hieraan bijdragen. Zie hiervoor ook hoofdstuk 7.

Maak meer gebruik van de draagkracht van inwoners

Inwoners worden momenteel in het aanvraagproces gevraagd naar de (eigen) mogelijkheden en de mogelijkheden van hun netwerk om ondersteuningsvragen op te lossen. Hiermee wordt een beroep gedaan op het zelfoplossend vermogen van de inwoners. Een verdergaande stap is om inwoners die ondersteuning aanvragen ook actief te vragen naar de mogelijkheden om zich in te zetten voor andere inwoners. Dit gaat uit van een wederkerigheidsprincipe waarin inwoners worden gestimuleerd om wat terug te doen voor het beroep dat ze doen op de draagkracht van de gemeente. De oplossingen kunnen heel klein zijn, zoals iets terug te doen voor een eenzame buurtinwoner, of door zich op een andere manier in te zetten voor de lokale gemeenschap. Deze denkwijze gaat ervan uit dat (bijna) iedereen kwaliteiten heeft en iets kan betekenen voor de gemeenschap. De boodschap die hiermee wordt afgegeven is dat ondersteuning van de gemeente niet (langer) vanzelfsprekend is en dat er gezamenlijk wordt gezocht naar mogelijkheden om het systeem in stand (en betaalbaar) te houden.

Deze benadering werkt alleen als deze breed wordt uitgedragen en ook daadwerkelijk als zodanig in de praktijk wordt doorgevoerd. In andere gemeenten hebben wij gezien dat deze benadering leidt tot een groot aantal kleine, lokale dwarsverbanden. Daarnaast remt dit mogelijk de groeiende vraag naar voorzieningen.

5. Besparingsmaatregelen

In dit hoofdstuk beschrijven wij de verschillende maatregelen die wij de Oosterschelderegio adviseren. U heeft ons gevraagd om ook in beeld te brengen op welke niveaus de verschillende maatregelen dienen te worden genomen. Hoewel de gemeente Tholen en Schouwen-Duiveland andere keuzes hebben gemaakt omtrent de toegang, gelden onze bevindingen, conclusies en aanbevelingen voor alle gemeenten. Dit wil zeggen dat wij alle zeven gemeenten adviseren om deze maatregelen te treffen. Echter, wij hebben ook geconstateerd dat het zorgverbruik (aantal cliënten en intensiteit van zorg) per gemeente verschilt. Hierdoor is de impact van de verschillende maatregelen per gemeente verschillend. In dit hoofdstuk treft u de financiële impact van de maatregelen per individuele gemeente, deze is gecorrigeerd op basis van het huidige zorgverbruik. Daarnaast geven wij per maatregel een beschrijving van de belangrijkste risico's zodat u op basis daarvan tot een besluit kunt komen. In paragraaf 5.2 treft u de risico's die geen betrekking hebben op individuele maatregelen. Later in dit rapport geven wij enkele adviezen omtrent de implementatie. Hierin vinden wij het in ieder geval van belang dat één projectteam, met één projectleider integraal verantwoordelijk is voor een adequate uitvoering, monitoring en realisatie van de besparingsmaatregelen.

5.1 De maatregelen

In dit hoofdstuk worden de maatregelen nader toegelicht, daarnaast zijn de financiële effecten uitgewerkt. De financiële effecten hebben wij doorerekend op basis van verschillende aannames. Deze aannames worden per maatregel genoemd. De aannames zijn gebaseerd op inzichten die zijn opgedaan in dit onderzoek, ervaringen van Berenschot in andere gemeenten en ervaringen van aanbieders in andere gemeenten. De verschillende aannames getoetst bij uitvoerende- en beleidsmedewerkers van de betrokken gemeenten. Een uitgebreide technische toelichting op de berekening van de effecten is te vinden in bijlage 4. In dit hoofdstuk zijn de individuele maatregelen los van elkaar uitgewerkt. Wij merken echter op dat deze wel met elkaar samenhangen, zowel in de uitvoering als de bijbehorende financiële effecten. Hiermee bedoelen wij dat de financiële effecten van de individuele maatregelen mogelijk met elkaar correleren. Hierdoor kan het zijn dat het daadwerkelijke integrale financiële effect van de alle maatregelen lager is dan de som van de individuele maatregelen. Daarnaast zien we dat het aantal aanvragen voor beschikkingen toeneemt. De financiële effecten van de maatregelen zijn gebaseerd op het aantal beschikkingen van 2019 waarbij er niet is gecorrigeerd voor een autonome groei in het aantal aanvragen.

Maatregel 1. Omvormen van maatwerkvoorzieningen begeleiding naar algemene voorzieningen

Binnen de Wmo wordt onderscheid gemaakt tussen algemene voorzieningen en maatwerkvoorzieningen. Het nadeel van een maatwerkvoorziening is dat het niet altijd voldoende mogelijkheden biedt om zorg snel in te zetten, flexibel op en af te schalen en het systeem – zo blijkt ook uit de sessie met aanbieders – nodigt niet uit om tussentijds af te schalen. Ons advies is om individuele begeleiding voor een groot deel als algemene voorziening aan te bieden in plaats van een maatwerkvoorziening. Concreet betekent dit dat sociaal werkers (maatschappelijk werkers) worden ingezet om een deel van de ondersteuning aan te bieden die momenteel als individuele begeleiding wordt geïndiceerd. In enkele gemeenten verzorgen maatschappelijk werkers al een deel van deze rol. Hiermee zorgt u ervoor dat individuele begeleiding toegankelijker wordt en sneller kan worden opgestart. In diverse andere gemeenten hebben we gezien dat hiermee meer ondersteuningsvragen kunnen worden opgepakt tegen lagere kosten. De lagere kosten worden hoofdzakelijk verklaard doordat ondersteuningstraject gemiddeld minder intensief en minder lang worden ingezet. Daar waar voor begeleiding basis hoofdzakelijk mbo'ers worden ingezet, hebben maatschappelijk werkers over het algemeen een hbo-opleiding en zijn daardoor hoger ingeschaald. Ondanks de hogere loonkosten en het feit dat meer ondersteuningsvragen binnenkomen verwachten wij dat hiermee 45% van de trajecten 25% goedkoper kan worden uitgevoerd.

Aannames

Voor deze maatregel is rekening gehouden met de volgende aannames:

- De besparing (door het voorliggend aanbieden van begeleiding thuis) is 25% per indicatie.
- 45% van de nieuwe indicaties en herindicaties begeleiding thuis kunnen voorliggend aangeboden worden in 2021.
- 35% van de nieuwe indicaties en herindicaties begeleiding thuis kunnen voorliggend aangeboden worden in 2021 tot en met 2025.
- Er is gecorrigeerd voor de afname in uitvoeringskosten per gemeente, omdat er minder beschikkingen voor begeleiding thuis worden afgegeven.

Effecten

De effecten per gemeente zijn in de volgende tabel weergegeven.

Tabel 2. Besparing per gemeente voor maatregel 1.

Besparing	2021	2022	2023	2024	2025
Borsele	€ -43.379	€ -43.379	€ -43.379	€ -43.379	€ -43.379
Goes	€ -134.712	€ -134.712	€ -134.712	€ -134.712	€ -134.712
Kapelle	€ -33.367	€ -33.367	€ -33.367	€ -33.367	€ -33.367
Noord-Beveland	€ -21.173	€ -21.173	€ -21.173	€ -21.173	€ -21.173
Reimerswaal	€ -41.334	€ -41.334	€ -41.334	€ -41.334	€ -41.334
Schouwen-Duiveland	€ -97.513	€ -97.513	€ -97.513	€ -97.513	€ -97.513
Tholen	€ -58.358	€ -58.358	€ -58.358	€ -58.358	€ -58.358
Totaal	€ -432.774	€ -432.774	€ -432.774	€ -432.774	€ -432.774

Risico's

- Wanneer het voorliggend aanbod niet wordt ingestoken als alternatief op de maatwerkvoorzieningen dan creëert u aanvullend aanbod hetgeen niet per se tot een besparing leidt. Wij adviseren daarom om te monitoren welk deel van de aanvragen die in de huidige situatie tot een maatwerkvoorziening leiden in de nieuwe situatie (deels) voorliggend worden uitgevoerd. De besparing op de programmakosten van bijbehorende maatwerkvoorzieningen moeten de inzet van de sociaal werkers rechtvaardigen.
- Door zorg toegankelijker aan te bieden hebt u kans dat dit tot een verhoging van het aantal aanvragen leidt. Vanuit de gedachte dat het sneller ondersteunen van inwoners latere zwaardere zorg beperkt levert dit mogelijk een besparing op. Maar wanneer u echt in staat bent om het aantal verwijzingen te beperken zult u ook merken dat er spanning ontstaat op de caseload en werkdruk van sociaal werkers. De uitdaging is om met hen vanuit schaarste in tijd tot alternatieve en creatieve oplossingen te komen. Hierbij doelen wij op het benutten van eigen mogelijkheden, informele netwerken, verenigingen maar ook op het gericht zelf ondersteunen van inwoners. Dit vraagt echter wel om goede ondersteuning, het bespreken van casuïstiek en een omgeving waar continu leren centraal staat.

Maatregel 2. Gemiddelde ureninzet huishoudelijke hulp beperken

Voor huishoudelijke hulp zijn er drie verschillende intensiteiten/producten geïntroduceerd, die op basis van resultaatfinanciering worden bekostigd. De producten HHN en HZR zijn beide gebaseerd op verschillende wekelijkse inzet respectievelijk gemiddeld 2,08 uur en 2,83 uur. Wij hebben geconstateerd dat de verhouding tussen beide producten, en hiermee dus ook de gemiddelde inzet per cliënt, varieert per gemeente. Daarnaast is gebleken dat HZR in combinatie met het product individuele begeleiding zorgt voor onnodige dubbelingen omdat binnen beide producten het stukje regie is belegd. Om de gemiddelde ureninzet per cliënt te beperken adviseren wij om strikter te sturen op de verhouding tussen HHN en HZR. Aanvullend hierop moet wanneer begeleiding en huishoudelijke hulp is geïndiceerd, normaal gesproken sprake zijn van HHN. Concreet adviseren wij om het beschikkingsproces omtrent huishoudelijke hulp strakker in te richten (zowel op inhoud als proces). Hierdoor is het mogelijk om de verhouding van de verschillende intensiteiten te veranderen. Er wordt daarbij gezocht naar een uniforme verhouding tussen de individuele gemeenten.

Op dit moment is het onderscheid tussen de verschillende producten gebaseerd op de mate waarin de cliënt in staat is om regie te voeren. Voorheen hing deze taak ook samen met de inschaling van huishoudelijk medewerkers. Door de invoering van de nieuwe HV-schaal is dit geen functieverzwarende taak meer. Daarnaast maakt de regio gebruik van resultaatfinanciering waarbij het maar de vraag is of de regiefunctie automatisch zorgt voor een hogere gemiddelde ureninzet. Wij adviseren het onderscheid tussen de zorgproducten daarom in de toekomst te baseren op de hoeveelheid taken/inzet van de medewerker en niet zozeer op de regiefunctie. Hierdoor wordt het onderscheid tussen de producten ook minder subjectief.

Aannames

Voor deze maatregel is rekening gehouden met de volgende aannames:

- In 2025 is 80% van de indicaties een indicatie voor HHN, 15% van de indicaties voor HZR, 5% van de indicaties voor HZib.
- De ingroei van deze percentages verschilt per gemeente omdat de huidige verdeling fors verschilt tussen gemeenten. Hierbij is de verhouding van de eerste drie maanden in 2020 als startpunt genomen. Gemeenten die al minder dan 5% van de indicaties HZib afgeven, blijven dit aanhouden (Schouwen-Duiveland).

Effecten

De effecten per gemeente zijn in de volgende tabel weergegeven.

Tabel 3. Besparing per gemeente voor maatregel 2.

Besparing	2021	2022	2023	2024	2025
Borsele	€ -30.239	€ -23.384	€ -43.574	€ -63.764	€ -104.143
Goes	€ -27.507	€ -118.564	€ -209.622	€ -262.580	€ -315.539
Kapelle	€ -30.488	€ -10.696	€ -23.447	€ -23.447	€ -23.447
Noord-Beveland	€ -20.607	€ -23.282	€ -42.352	€ -42.352	€ -42.352
Reimerswaal	€ -6.686	€ -6.686	€ -40.115	€ -73.545	€ -106.974
Schouwen-Duiveland	€ -15.658	€ -31.316	€ -46.974	€ -46.974	€ -46.974
Tholen	€ -3.155	€ 9.424	€ -41.171	€ -41.171	€ -41.171
Totaal	€ -190.123	€ -190.942	€ -445.693	€ -547.245	€ -674.185

Risico's

- Er is afgelopen jaren in veel gemeenten veel te doen geweest over de gemiddelde ureninzet van huishoudelijke hulp. Vaak maakt ook de wijze van financieren (resultaatfinanciering) deel uit van de discussie. In praktijk zien we dat afschalen van uren hoofdzakelijk bij bestaande cliënten voor onrust en onbegrip zorgt. Aangezien wij adviseren ook aflopende beschikkingen kritischer tegen het licht te houden kunt u weerstand verwachten op deze maatregelen. Wat ons betreft is het echter cruciaal om deze besparing door te voeren en adviseren wij om hierover vooral transparant te communiceren.
- Er zijn in het verleden verschillende rechtelijke uitspraken geweest die de mogelijkheden beperken om Wmo-voorzieningen (en huishoudelijke hulp in het bijzonder) door resultaatfinanciering te bekostigen. Berenschot heeft niet onderzocht of getoetst of de huidige werkwijze voldoet aan de wettelijke kaders. Mocht u dit risico willen beperken dan adviseren wij om de normering 'schoon huis' en bijbehorend beleid van de gemeente Utrecht (HHM/KPMG) over te nemen⁹.

Maatregel 3. Formuleren en sturen op realisatie van cliëntdoelen

Consulenten geven aan dat ze op dit moment te weinig tijd (kunnen) besteden aan een gerichte sturing op cliëntdoelen voor de producten begeleiding en dagbesteding. Dit betekent dat wanneer een cliënt een beschikking heeft en verwezen is naar een aanbieder, deze deels uit beeld is. Ook aanbieders bevestigen het beeld dat de afspraken over de gewenste doelen (i) onvoldoende concreet zijn, dat (ii) de voortgang onvoldoende wordt gemonitord en (iii) dat de resultaten onvoldoende worden geëvalueerd. Wij adviseren om de deze drie elementen nadrukkelijk onderdeel te laten zijn van de dagelijkse bedrijfsvoering. Dit zorgt ervoor dat de ondersteuning minder vrijblijvend is en aanbieders nadrukkelijk worden gestimuleerd om doelen te realiseren. Daarnaast ontstaat er een zakelijkere houding tussen consulenten en aanbieders. Wanneer aanbieders onvoldoende in staat zijn om de gewenste doelen te realiseren dan moet dit wat ons betreft ook onderdeel zijn van het contractmanagement.

Door hierop actief in te zetten verwachten wij de volgende besparing te realiseren.

Aannames

Voor deze maatregel is rekening gehouden met de volgende aannames:

- Per 2021 is er een kostenafname van 3% voor begeleiding en dagbesteding. Deze kostenafname is tot 2025 gelijk.
- Er is voor de toegangsprofessionals 7% meer tijd nodig om deze maatregel te realiseren. De kosten die gepaard gaat met de extra formatie in de uitvoering zijn in mindering gebracht op de totale besparing.

Effecten

De effecten per gemeente zijn in de volgende tabel weergegeven.

Tabel 4. Besparing (inclusief investering) per gemeente voor maatregel 3.

Besparing	2021	2022	2023	2024	2025
Borsele	€ -35.200	€ -78.124	€ -119.760	€ -160.147	€ -199.322
Goes	€ -117.953	€ -259.072	€ -395.957	€ -528.736	€ -657.531
Kapelle	€ -23.084	€ -51.465	€ -78.994	€ -105.698	€ -131.600
Noord-Beveland	€ -8.441	€ -20.886	€ -32.958	€ -44.667	€ -56.026

⁹ Zie ook: <https://blogbestuursrecht.nl/onderzoek-normtijden-wmo-is-deugdelijk/>.

Besparing	2021	2022	2023	2024	2025
Reimerswaal	€ -23.912	€ -54.888	€ -84.934	€ -114.080	€ -142.350
Schouwen-Duiveland	€ -57.754	€ -133.290	€ -206.560	€ -277.632	€ -346.572
Tholen	€ -62.242	€ -137.935	€ -211.358	€ -282.578	€ -351.661
Totaal	€ -328.586	€ -735.660	€ -1.130.521	€ -1.513.537	€ -1.885.062

Risico's

- Concretere afspraken over cliëntdoelen en sturing hierop dragen bij aan de doelmatigheid en kwaliteit van zorg. Echter, het is van belang dat u hierin niet doorschiet. In alle zorgvuldigheid kunt u afspraken maken over de mogelijke ontwikkeling van cliënten, maar deze zijn in praktijk niet altijd even voorspelbaar. Wij adviseren daarom om de afspraken te blijven te reflecteren.

Maatregel 4. Afschalen van zware maatwerkvoorzieningen naar lichte maatwerkvoorzieningen (nieuwe indicaties en herindicaties)

Uit onze analyse is gebleken dat de verhouding van de intensiteiten van begeleiding individueel en begeleiding groep sterk varieert. We hebben geconcludeerd dat consultants enerzijds onvoldoende kaders hebben om een goede afweging te maken tussen de verschillende intensiteiten. Daarnaast zijn de mogelijkheden in het voorliggend veld onvoldoende bekend om deze voorzieningen onderdeel te laten zijn van het ondersteuningsaanbod. Tegelijkertijd is er onvoldoende zicht en sturing geweest op de verhouding tussen de intensiteiten. Wij adviseren daarom om consultants betere informatie en kaders te geven over de verschillende intensiteiten, om hen beter kennis te laten nemen van de voorliggende voorzieningen en om de keuzes die worden gemaakt in het beschikkingsproces beter inzichtelijk te maken. Met dit laatste bedoelen wij onder andere in beeld brengen wat er gebeurt na het aflopen van een beschikking; wordt deze bijvoorbeeld opnieuw verstrekt met dezelfde intensiteit, opgeschaald of afgeschaald?

Aannames

Voor deze maatregel is rekening gehouden met de volgende aannames:

- Het aantal herindicaties begeleiding thuis speciaal (BTS) kent in 2025 de volgende verhouding:
 - 20% opnieuw BTS (nu 47%)
 - 20% BT (2019: 3%)
 - 60% Geen indicatie (2019: 50%).
- Het aantal herindicaties dagbesteding speciaal (BDS) kent in 2025 de volgende verhouding:
 - 10% opnieuw BDS (2019: 47%)
 - 20% BT (2019: 3%)
 - 70% Geen indicatie (2019: 50%).
- De verdeling tussen de lichte en de zware variant is in 2025:
 - begeleiding: 80% BT (2019: 57%) en 20% BTS (2019: 43%)
 - dagbesteding: 90% BD (2019: 84%) en 10% BDS (2019: 16%).
- De ingroei en daarmee de effecten kunnen per gemeente verschillen. Indien de verhouding voor bijvoorbeeld dagbesteding licht en zwaar in 2019 al hoger is dan 90%, dan is deze correctie niet van toepassing.

Effecten

De effecten per gemeente zijn in de volgende tabel weergegeven.

Tabel 5. Verwachte besparing per gemeente voor maatregel 4.

Besparing	2021	2022	2023	2024	2025
Borsele	€ -6.582	€ -943	€ -1.560	€ -4.385	€ -4.323
Goes	€ -17.299	€ -11.916	€ -11.337	€ -8.192	€ -9.047
Kapelle	€ -2.374	€ -2.857	€ -3.344	€ -4.935	€ -1.989
Noord-Beveland	€ -1.899	€ -92	€ -2.422	€ -2.755	€ -4.316
Reimerswaal	€ -4.749	€ -2.898	€ -13.464	€ -25.016	€ -36.568
Schouwen-Duiveland	€ -13.435	€ -70.888	€ -124.622	€ -177.901	€ -189.639
Tholen	€ -8.621	€ -11.270	€ -8.234	€ -28.990	€ -45.584
Totaal	€ -54.960	€ -100.864	€ -164.983	€ -252.173	€ -291.465

Risico's

- Het blijft belangrijk dat inwoners recht houden op passende zorg. Afschalen moet daarom het streven zijn en niet de norm. Wij adviseren om hierin scherper aan de wind te varen maar het perspectief van de inwoner centraal te blijven stellen.

Maatregel 5. Introduceren van budgetplafonds en verbod op marketing

Op dit moment worden aanbieders onvoldoende gestimuleerd om actief mee te denken over het realiseren van besparingen. Wij zijn van mening dat een besparing op de gehele Wmo alleen te realiseren is wanneer aanbieders hierbij actief betrokken worden. Wij adviseren daarom om met hen concrete afspraken te maken over de wijze waarop ze bij kunnen dragen aan kostenbesparingen. Op dit moment hebben aanbieders niet het gevoel hierin altijd even serieus genomen te worden. Belangrijk is echter wel dat elk initiatief of project dat in staat moet stellen om kosten te besparen, ook onderbouwd moet worden aan de hand van een financiële businesscase. Indicatievrije dagbesteding draagt bijvoorbeeld naar ons idee alleen op korte termijn bij aan een kostenbesparing wanneer het organiseren van het aanbod aantoonbaar goedkoper is én wanneer het leidt tot een afname van de maatwerkvoorziening dagbesteding groep. Naast het voeren van de dialoog met aanbieders adviseren wij concreet om in de overeenkomsten een verbod op marketing op te nemen. Daarnaast adviseren wij om met aanbieders een budgetplafond af te spreken. Concreet wil dit zeggen dat aanbieders op voorhand een gemaximeerd budget opgelegd krijgen dat ze maximaal mogen factureren. We hebben de besparing als gevolg van dit budgetplafond conservatief begroot aangezien er ook nadelen aan kleven. Het kan bijvoorbeeld leiden tot afwentelgedrag van relatief dure casussen en mogelijk ontstaat hierdoor (tegen het einde van het jaar) een wachtlijst. Daarnaast blijft de gemeenten te allen tijde verantwoordelijk voor een adequate uitvoering van zorg, of een aanbieder nu zijn budgetplafond heeft bereikt of niet. Doordat wij de besparing conservatief hebben ingestoken verwachten wij dat aanbieders actiever gestimuleerd worden om tussentijds af te schalen zonder dat alle financiële risico's worden verlegd.

Aannames

Voor deze maatregel is rekening gehouden met de volgende aannames:

- De totale kosten (voor alle producten) nemen met 1% per jaar af in 2022, 2023, 2024 en 2025. Vanaf 2022 kunnen de contracten herzien worden en is er genoeg tijd voor de eventuele implementatie.

Effecten

De effecten per gemeente zijn in de volgende tabel weergegeven.

Tabel 6. Verwachte besparing voor maatregel 5.

Besparing	2021	2022	2023	2024	2025
Borsele	€ -	€ -28.882	€ -57.476	€ -85.784	€ -113.808
Goes	€ -	€ -84.317	€ -167.791	€ -250.430	€ -332.242
Kapelle	€ -	€ -18.243	€ -36.303	€ -54.183	€ -71.884
Noord-Beveland	€ -	€ -10.511	€ -20.917	€ -31.218	€ -41.417
Reimerswaal	€ -	€ -21.710	€ -43.202	€ -64.479	€ -85.544
Schouwen-Duiveland	€ -	€ -53.362	€ -106.190	€ -158.490	€ -210.266
Tholen	€ -	€ -42.234	€ -84.045	€ -125.438	€ -166.417
Totaal	€ -	€ -259.258	€ -515.923	€ -770.022	€ -1.021.579

Opmerking

Betreffende het contracteren van zorgaanbieders hebben verschillende deelnemers aan ons onderzoek aangegeven met minder aanbieders te willen werken. Door met minder partijen samen te werken kan er mogelijk bespaard worden op de inzet van inkoop en contractmanagement. Doordat u met minder aanbieders samenwerkt kunt u de samenwerkingsrelatie met aanbieders verstevigen. In de praktijk betekent deze wens dat er op het moment van contracteren partijen worden geselecteerd, maar ook worden uitgesloten. Wanneer partijen worden uitgesloten hebben ze niet langer een contract hetgeen mogelijk ook consequenties heeft voor betreffende zorgmedewerkers en de cliënt-medewerkerrelaties. Aangezien verschillende betrokkenen hebben aangegeven te hechten aan maximale keuzevrijheid hebben wij deze variant niet verder uitgewerkt. Neemt niet weg dat het een relevante overweging is om mee te nemen in de voorbereiding van de nieuwe aanbestedingsprocedure.

Risico's

- Het opnemen van budgetplafonds kan leiden tot afwentelgedrag maar ook tot onnodige wachtlijsten. Om dit effect te beperken hebben wij de besparing vrij conservatief ingestoken. Wij adviseren dan ook om actief met aanbieders in gesprek te blijven over de ontwikkeling van de zorgkosten in relatie tot hun budgetplafond. Hierbij is het van belang om ze gedurende het gehele jaar uit te nodigen om maatregelen te nemen om zorgkosten te kunnen besparen.

Maatregel 6. Gerichtere aanpak duurdere casussen; langs de verschillende wetten, beperken stapeling

Afgelopen jaren zijn de relatief dure casussen niet altijd overal even goed in beeld geweest. Dit komt deels door de beperkte cijfermatige inzichten hierin en anderzijds doordat er onvoldoende tijd en ruimte was om te zoeken naar integrale oplossingsmogelijkheden. In onze analyse is gebleken dat op verschillende situaties onnodig ondersteuning wordt toegewezen en/of dat er sprake is van onnodige stapeling. Wij adviseren daarom om capaciteit beschikbaar te stellen om minimaal de relatief duurdere casussen opnieuw te beoordelen. Hierbij adviseren wij om kritisch te onderzoeken of de ondersteuningsvraag mogelijk beter aansluit bij de Zorgverzekeringswet of de Wet langdurige zorg. Daarnaast adviseren wij om na te gaan of er sprake is van onnodige stapeling. Door de duurste casussen zorgvuldig en individueel opnieuw te beoordelen verwachten wij dat er een besparing gerealiseerd kan worden. Tevens adviseren wij om deze taak bij één of in ieder geval een beperkt aantal consultants te beleggen die goed thuis is in de verschillende wetten en gemeentelijke kaders.

Aannames

Voor deze maatregel is rekening gehouden met de volgende aannames:

- Overhevelen naar de Zorgverzekeringswet (Zvw) of Wet langdurige zorg (Wlz):
 - 2021 en 2022: de 0,7% duurste cliënten van het SWVO-bestand
 - 2023 en 2024: de 0,3% duurste cliënten van het SWVO-bestand
 - In 2025: geen.
- Besparingen op de relatief dure casussen door gerichtere aanpak:
 - Percentage duurste casussen waar de gerichtere aanpak van toepassing op is: 2021: 5%, 2022: 4%, 2023: 3%, 2024: 2%, 2025: 1%
 - Percentage besparing per casus: 2021: 5%, 2022: 4%, 2023: 3%, 2024: 2%, 2025: 1%.
- De gerichtere aanpak zorgt voor een toename van de uitvoeringskosten (consulenten): 7% per jaar. Dit wil zeggen dat de formatie in de uitvoering met 7% wordt verhoogd om deze maatregel te implementeren.

Effecten

De effecten per gemeente zijn in de volgende tabel weergegeven.

Tabel 7. Verwachte besparing voor maatregel 6.

Besparing	2021	2022	2023	2024	2025
Borsele	€ -120.770	€ -113.139	€ -6.024	€ -3.135	€ -1.110
Goes	€ -435.320	€ -382.791	€ -128.340	€ -113.849	€ -2.281
Kapelle	€ -20.688	€ -13.695	€ -8.569	€ -3.583	€ -1.093
Noord-Beveland	€ -6.535	€ -3.162	€ -1.629	€ -825	€ -140
Reimerswaal	€ -58.716	€ -54.549	€ -30.506	€ -27.491	€ -970
Schouwen-Duiveland	€ -366.757	€ -351.543	€ -279.773	€ -274.697	€ -671
Tholen	€ -204.747	€ -188.645	€ -92.652	€ -82.906	€ -1.757
Totaal	€ -1.213.532	€ -1.107.524	€ -547.492	€ -506.485	€ -8.022

Risico's

- Het kritischer beoordelen van individuele situaties kan ervoor zorgen dat het zorgaanbod voor individuele inwoners verschaald wordt en/of dat ze bijvoorbeeld worden geconfronteerd met een hogere eigen bijdrage wanneer de ondersteuning (deels) vanuit een andere wet wordt geleverd. Wat ons betreft is dit geen reden om het niet te doen, maar vraagt dit wel om zorgvuldige communicatie en onderlinge afstemming betreffende besluiten hierover.

5.2 Risicoparaagraaf

Dit rapport is op een zorgvuldige wijze en gezamenlijk met een groot aantal medewerkers tot stand is gekomen. Bij de totstandkoming is constant gezocht naar een balans tussen het gewenste abstractieniveau, diepgang en de voortgang om zodoende binnen de gestelde termijn te blijven. Binnen dit proces is gezorgd voor draagvlak en zoveel mogelijk aansluiting op de praktijk. Ondanks dit zorgvuldige proces zijn er bij de implementatie verschillende risico's verbonden, deze treft u in deze paraagraaf. De risico's die betrekking hebben op de individuele maatregelen zijn daar als zodanig opgenomen.

Cijfers hebben veelal betrekking op periode tot 2019

De cijfers in dit rapport hebben veelal betrekking op de periode tot 2019, terwijl lopende jaar 2020 veel onzekerheden bevat. Mogelijk is op onderdelen de zorgvraag verder gestegen waardoor het uitgangspunt slechter is dan weergegeven in onze analyse.

De vergrijzing neemt toe

Hoewel hier deels rekening mee wordt gehouden in het verdeel model sociaal domein zien we dat de vergrijzing in de Zeeuwse gemeenten harder toeneemt dan in de rest van de gemeenten. Wanneer er geen maatregelen worden getroffen nemen de kosten als gevolg hiervan aanzienlijk toe.

Impact van coronavirus is onvoorspelbaar

De impact van het coronavirus is op dit moment onvoorspelbaar. Of er nu een tweede golf komt of niet, de impact van corona is op dit moment zeer onzeker. In dit rapport is geen rekening gehouden met de bijkomende effecten hiervan. Wij adviseren om aan de hand van het aantal afgegeven beschikkingen de impact op het zorgverbruik te monitoren en wanneer de inzichten aanleiding geven hierop bij te sturen.

Risico op herverdeeffecten

Afgelopen jaren hebben er verschillende herverdelingen plaatsgevonden waardoor individuele gemeenten op taakvelden van het sociaal domein bevoordeeld of benadeeld zijn. Wij adviseren om inzicht te creëren in de rijksbijdrage voor Wmo-voorzieningen voor individuele gemeenten en deze te relateren aan de begroting en jaarlijkse uitgaven. Door deze rijksbijdrage op het niveau van taakvelden te monitoren zijn eventuele nadelige herverdeeffecten tijdig inzichtelijk en kunnen deze worden meegenomen in de besluitvorming.

Veranderingen in de aard en structuur van de samenwerkingsverbanden

In dit rapport beschrijven wij de structuur van de verschillende samenwerkingsverbanden binnen SWVO. Wanneer de samenstelling, structuur en/of financiële bijdrage van de samenwerkingsverbanden (binnen de provincie of regio) wijzigen, dan adviseren wij om tijdig de impact voor individuele gemeenten in beeld te brengen. Daarnaast adviseren wij deze wijzigingen te relateren aan de besparingsmaatregelen uit dit rapport.

Kwaliteit en capaciteit van consulenten

Een groot deel van de beschreven maatregelen gaat om het richter inzetten van ondersteuning en sneller afschalen. Daarnaast adviseren wij om inwoners uit te nodigen om wat terug te doen voor de ondersteuning die ze ontvangen. Hoewel in de doorrekening van verschillende maatregelen rekening is gehouden met de formatie willen wij benadrukken dat deze verandering echt wat anders vraagt van de huidige consulenten. Wij adviseren hen dan ook actief te begeleiden en te coachen in deze nieuwe werkwijze. Het zijn immers de consulenten die het verschil moeten maken.

Risico op tussentijdse wetswijzigingen

Tussentijdse wetswijzigingen kunnen de financiële situatie vanuit verschillende perspectieven in de toekomst veranderen. Hier heeft u in sommige gevallen geen of slechts ten dele invloed op. Een recent voorbeeld hiervan is de invoering van het abonnementstarief Wmo. Wij adviseren om deze wetswijzigingen actief te monitoren en de verwachte effecten ervan op te nemen in de prognoses van het toekomstig zorgverbruik. Op deze manier blijft u in control en bent u in staat om op basis daarvan passende maatregelen te nemen.

Risico op inconsistent beleid

Wanneer u deze maatregelen doorvoert dan zult u op verschillende onderdelen weerstand ervaren. Hiervoor is het van belang dat de gelederen binnen de gehele organisatie gesloten blijven en iedereen achter de koers en onderliggende besluiten blijft staan. Dit betekent ook het consistent en consequent (blijven) uitdragen van de nieuwe focus met een beroep op samenredzaamheid en wederkerigheid. Wij horen regelmatig dat individuele cliëntsituaties op verzoek van bijvoorbeeld een gemeenteraadslid moeten worden herzien.

6. Conclusies en aanbevelingen

6.1 Conclusies

De mogelijkheden om binnen de wettelijke kaders van de Wmo besparingen door te voeren zijn beperkt, maar deze zijn er wel. Wij adviseren de gemeenten dan ook om de beperkte ruimte die er is maximaal te benutten.

De financiële schaarste is niet vanuit alle perspectieven even goed voelbaar. Mede door de komst van het abonnementstarief is er in toenemende mate sprake van een claimcultuur onder inwoners. Hierdoor wordt ondersteuning (zoals huishoudelijke hulp) in toenemende mate als vanzelfsprekend gezien. Ook bij consultants is het gevoel van schaarste en/of hun eigen invloed onvoldoende zichtbaar. Dit komt deels door beperkte (financiële) sturing hierop. Deze factoren leiden tot een ruimhartig beschikkingsbeleid.

Gemeenten worden actief geïnformeerd over de ontwikkelingen in zorgverbruik en kosten. Maar de inzichten die hierin gegeven worden zijn beperkt en stellen onvoldoende in staat om hierop actief te sturen. De huidige dashboards stellen (nog) niet in staat om te sturen op de bezuinigingsopgaven. Dit komt omdat (i) de aansluiting met beleid nog niet op gewenste niveau is, (ii) de vertaling naar de praktijk onvoldoende wordt gemaakt en (iii) relevante cijfers om bijvoorbeeld te sturen op stapeling en cliëntpaden ontbreken.

We hebben gezien dat de sturing op regionaal niveau bemoeilijkt wordt doordat er verschillende afdelingen en samenwerkingsverbanden ten dele verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de Wmo. In de uitvoering zien we dat de afstand tussen de consultants en de afdelingen beleid, en inkoop en contractmanagement groot is.

Over het algemeen is er binnen gemeenten is een goed georganiseerd voorveld, maar lukt het niet altijd goed om dit voorveld te betrekken in het ondersteuningsaanbod. Dit komt deels doordat consultants onvoldoende binding hebben met de lokale omgeving waardoor de kennis van voorliggende voorzieningen beperkt is. Maar de indruk is ook dat het aanbod niet altijd goed aansluit op de vragen van inwoners. Mede hierdoor maakt het voorliggend aanbod onvoldoende deel uit van het ondersteuningsaanbod.

De opbouw en verhouding van maatwerkvoorzieningen varieert enorm per gemeente. Deels komt dit door de regionale factoren (economisch, geografisch, aanbod van voorzieningen) maar deels komt dit ook doordat het beschikkingsproces niet uniform is. Binnen de productbeschrijvingen en kaders is ruimte voor interpretatie waardoor beschikkingen in sommige gevallen (te) ruim worden toegekend.

Aanbieders worden onvoldoende uitgedaagd, gestimuleerd en gefaciliteerd om bij te dragen aan de besparingsopgave. De consultants besteden op dit moment bijvoorbeeld onvoldoende tijd en aandacht aan het opstellen van cliëntdoelen en het monitoren hiervan. Hierdoor worden aanbieders onvoldoende gestimuleerd om deze te monitoren en te realiseren.

6.2 Aanbevelingen

De rode draad uit ons advies is dat de Wmo weer benaderd moet worden zoals die ooit bedoeld is en dat de context van de wet de uitgangspunten biedt van de besparingsmaatregelen. Mensen die ondersteuning nodig hebben moeten hierop nu en in de toekomst aanspraak kunnen maken. Tegelijkertijd komen de financiële kaders binnen de Wmo steeds beter in beeld. Het gevoel van schaarste is op dit moment niet overal aanwezig.

In dit rapport hebben wij drie algemene maatregelen beschreven. Wij adviseren om deze alle drie integraal door te voeren. Hierbij willen wij extra nadruk leggen op het consequente doorvoeren van de wederkerigheidsprincipe. Door inwoners uit te nodigen om zich (actiever) in te zetten voor de gemeenschap ontstaan een andere cultuur en ander gedrag van inwoners. Wij adviseren dan ook om breed voelbaar en zichtbaar te maken dat de financiële middelen beperkt zijn.

Tegelijkertijd hebben we geconstateerd dat de toegangsprofessionals onvoldoende gefaciliteerd zijn om aanvragen goed te kunnen beoordelen en het voorliggend veld te betrekken in de ondersteuningsvraag. Wij adviseren dan ook om dichter te positioneren binnen gemeenten zoals in dit rapport staat toegelicht.

Daarnaast zijn wij in dit onderzoek tot zes concrete besparingsmaatregelen gekomen. Deze maatregelen stellen in staat om binnen de juridische ruimte die er is, strakker te sturen op het beschikkingsproces. Met deze maatregelen zorgt u ervoor dat inwoners de benodigde zorg en ondersteuning behouden én dat het sociaal domein ook op termijn betaalbaar blijft. Wij adviseren u dan ook om deze maatregelen integraal door te voeren.

Graag willen wij opmerken dat de effecten van de verschillende maatregelen elkaar mogelijk beïnvloeden. Met andere woorden, mogelijk zit er een overlap in de financiële effecten. In het overzicht hierna is hiervoor geen cijfermatige correctie doorgevoerd. Tevens willen wij benadrukken dat structurele extra kosten zijn verwerkt in de financiële effecten. Voor (eenmalige) implementatiecapaciteit is geen financiële correctie doorgevoerd. Tot slot merken wij op dat de besparingen zijn gebaseerd op de cliëntaantallen van 2019. Afgelopen jaren hebben we een stijging gezien in het aantal cliënten. Doordat de besparingen zijn afgezet tegen de cliëntaantallen in 2019 is geen rekening gehouden met een groei van het aantal beschikkingen. Op basis van de verwachte vergrijzing zal (een deel van) deze stijging zich de komende jaren voortzetten.

Tabel 8. De totale besparing van de maatregelen, afgezet in percentage ten opzichte van de totale kosten in 2019.

	2021		2022		2023		2024		2025	
	Besparing	Als % totale kosten	Besparing		Besparing		Besparing		Besparing	
Borsele	€ -236.171	-8%	€ -287.851	-10%	€ -271.772	-9%	€ -360.594	-12%	€ -466.086	-16%
Goes	€ -732.790	-9%	€ -991.372	-12%	€ -1.047.758	-12%	€ -1.298.498	-15%	€ -1.451.354	-17%
Kapelle	€ -110.001	-6%	€ -130.323	-7%	€ -184.024	-10%	€ -225.212	-12%	€ -263.380	-14%
Noord-Beveland	€ -58.654	-6%	€ -79.106	-8%	€ -121.450	-12%	€ -142.990	-14%	€ -165.423	-16%
Reimerswaal	€ -135.396	-6%	€ -182.063	-8%	€ -253.555	-12%	€ -345.945	-16%	€ -413.740	-19%
Schouwen-Duiveland	-€ 551.117	-10%	-€ 737.912	-14%	-€ 861.632	-16%	-€ 1.033.206	-19%	-€ 891.634	-17%
Tholen	€ -337.122	-8%	€ -429.019	-10%	€ -495.818	-12%	€ -619.440	-15%	€ -664.948	-16%
Totaal	-€ 2.219.975	-9%	-€ 2.827.022	-11%	-€ 3.237.386	-12%	-€ 4.022.235	-16%	-€ 4.313.088	-17%

Met dit rapport heeft u een belangrijke stap gezet maar tegelijkertijd ook nog niets bespaard. Zoals ook uit 'de evaluatie van het actieplan Begeleiding' is gebleken gaat de implementatie niet vanzelf en vraagt om aandacht, sturing en capaciteit. Wij adviseren om de implementatie van de maatregelen in een centraal team te beleggen met daarop één eindverantwoordelijke projectleider die draagvlak en mandaat heeft van alle deelnemende gemeente om maatregelen te vertalen naar de praktijk.

De voorspelde financiële impact van de maatregelen zijn op een zorgvuldige wijze tot stand gekomen. Deze zijn gebaseerd op het inschattingsvermogen van de adviseurs, op ervaringen van andere gemeenten en deze zijn getoetst aan een brede delegatie van beleidsadviseurs en consultants uit de Oosterschelderegio. Tegelijkertijd blijven dit aannames. Wij adviseren u om op voorhand niet te veel discussie te voeren over de hoogte van de impact, maar deze wel actief in praktijk te monitoren. Wanneer u merkt dat de beoogde effecten niet gerealiseerd worden dan kunt u op basis daarvan bijsturen. In hoofdstuk 7 beschrijven wij hoe u de cijfermatige sturing (beter) kunt vormgeven.

7. Monitoring en sturing

Sturing en grip op de kosten binnen de Wmo begint met het krijgen van inzicht in cijfers. Met cijfers bedoelen wij hier enerzijds de financiële gegevens maar ook diepgaande informatie over de lopende beschikkingen. In dit onderzoek hebben we geconcludeerd dat de informatievoorziening onvoldoende is waardoor er op meerdere niveaus beperkt inzicht is in de financiële situatie. Hierdoor zijn bijvoorbeeld de effecten van bepaalde beleidskeuzes niet voor iedereen inzichtelijk geweest en is men onvoldoende in staat geweest om cijfers te vertalen naar kaders voor het management en/of zelfs de uitvoering. In deze paragraaf beschrijven wij de verschillende stappen om te komen tot beter inzicht en cijfermatige sturing. Per onderdeel geven wij praktische informatie en concrete voorbeelden.

Stap 1. Organiseer de randvoorwaarden om cijfermatige sturing mogelijk te maken

Voordat cijfermatige sturing de norm wordt (of in ieder geval een grotere rol kan krijgen) is het cruciaal om de belangrijkste randvoorwaarden in te richten. Te vaak zien we dat gemeenten geen grip hebben, omdat ze niet bereid zijn om te investeren in bijvoorbeeld de afdeling Control of een goed managementinformatiesysteem. De verantwoordelijke moet in staat zijn om van het abstractieniveau van de gemeentebegroting af te dalen naar de dagelijkse praktijk, de kosten te kunnen vertalen naar individuele beschikkingen en hierover kritische vragen te stellen. Cijfermatige sturing is niet mogelijk zonder dat deze taak en bijbehorende eigenaarschap duidelijk is belegd. Voor zover bij ons bekend zijn binnen SWVO hiervoor inmiddels de eerste stappen gezet.

Stap 2. Bepaal per managementlaag en uitvoeringsniveau de gewenste informatievoorziening

Een cruciale stap is om datagedreven sturing te agenderen en hierover gezamenlijk met alle betrokkenen ambities te formuleren. Dit gaat enerzijds op het niveau waarop je datagedreven sturing wilt inrichten (zie hiervoor ook stap 5), maar ook de data waarop je wilt sturen. Wij adviseren om de impact van de voorgestelde maatregelen onderdeel te laten zijn van de ambities. Het inzichtelijk maken van cijfers geeft mensen controle, maar juist ook regelruimte. Wanneer een klantmanager weet hoeveel beschikkingen hij/zij jaarlijks kan afgeven voor een bepaald product, wordt deze vanuit een breder perspectief in staat gesteld om te komen tot integrale afwegingen. Maar ook een gemeenteraadslid is op basis van een gedegen informatievoorziening beter in staat om zijn/haar kaderstellende en controlerende rol te vervullen. De eerste stap is daarom om per niveau de gewenste en passende informatievoorziening in kaart te brengen. Met passende informatie bedoelen wij hiermee ook; niet meer informatie dan nodig. In het volgende globale overzicht hebben wij hiervoor een eerste aanzet gedaan.

Bij de ontwikkeling van het informatiesysteem is het van belang om de informatie te vertalen naar de invloedssfeer van desbetreffende persoon. Een klantmanager geeft bijvoorbeeld beschikkingen af, voor de uitvoering is het relevanter om inzicht te hebben in het aantal beschikkingen dan (uitsluitend) in bijbehorende euro's.

Daarnaast adviseren wij om elk onderdeel dat je in kaart wilt brengen verder af te pellen. Zo wordt bijvoorbeeld het aantal beschikkingen niet alleen bepaald door de beschikkingen die worden afgegeven, maar ook door de looptijd van een beschikking, de mate waarin het lukt om (na afloop van een beschikking) af te schalen etc. Op het hoogste detailniveau adviseren wij voor de Wmo minimaal per product de volgende factoren in beeld te brengen:

- Aanvraagproces:
 - Aantal aanvragen dat is verwezen naar voorliggende voorzieningen.
 - Aantal zorgindicaties waar voorliggende voorzieningen een deel vormen van de oplossing.
 - Aantal aanvragen dat door kortdurende cliëntondersteuning is opgepakt.
 - Aantal aanvragen dat leidt tot een zorgindicatie.

- Aantal zorgindicaties:
 - Stapeling (aantal zorgindicaties per individuele cliënt).
 - Situatie na afloop van een beschikking (varianten: afschalen, dezelfde beschikking of een beschikking met hogere intensiteit).
 - Aantal zorgindicaties dat voor de afloopdatum wordt beëindigd of omgebogen.
- Gemiddelde kosten per zorgindicatie:
 - Gemiddelde looptijd van de gehele ondersteuning (tot 'uitzorgmelding').
 - Intensiteit (aantal uren/dagdelen per week).

Door ook deze factoren in beeld te brengen wordt het mogelijk gemaakt om op een hoger detailniveau te sturen, wat in veel gevallen ook dichterbij de invloedssfeer van consultants ligt. Daarnaast kunt u natuurlijk ook denken aan factoren zoals klachten, bezwaarschriften en cliënttevredenheid.

Stap 3. Formuleer per sturingselement concrete ambities

Wanneer duidelijk is welke factoren sturingsinformatie geven adviseren wij, om vanuit beleidsambities, per niveau en per factor doelen te formuleren. Dit kan bijvoorbeeld zijn op het niveau van de begroting, maar ook op een kleiner niveau zoals stapeling van zorg, of het gemiddeld aantal uur per beschikking. Deze doelen stellen niet alleen in staat om tussentijds te monitoren in welke mate de kosten binnen de totale begroting blijven, maar geven medewerkers op verschillende niveaus ook richting en sturing. Door deze doelen op verschillende detailniveaus uit te werken kunnen bijvoorbeeld raadsleden hun rol goed vervullen, maar kunnen ook consultants deze doelen relateren aan hun dagelijkse activiteiten. Wanneer een klantmanager bijvoorbeeld hoort dat hij € 200.000 moet bezuinigen op huishoudelijke hulp, dan is het moeilijk om dit te relateren aan zijn eigen invloedssfeer. Als dit doel wordt vertaald naar een maximaal aantal beschikkingen huishoudelijke hulp dan is de impact van eigen handelen beter in te zien. Vanzelfsprekend moet iedereen, daar waar dat passend is, huishoudelijke hulp ontvangen en stellen deze doelen alleen in staat om te sturen en te monitoren.

Stap 4. Maak de resultaten voor alle betrokkenen inzichtelijk en faciliteer de dialoog

Om aan de hand van cijfers een (gedrags)verandering in gang te zetten in het van belang dat betrokkenen realtime of met een wekelijkse frequentie inzage krijgen in de ontwikkelingen in de parameters. Zorg er daarom voor dat de informatie op verschillende niveaus inzichtelijk is. Dit kan op een geavanceerde manier realtime op een zichtbaar scherm op de afdeling, maar dit kan ook pragmatischer op bijvoorbeeld een schrijfbord. Het belangrijkste is dat alle betrokkenen inzicht krijgen in de effecten van hun gedrag en keuzes. Wanneer deze informatie voor iedereen inzichtelijk is adviseren wij hierover een dialoog te faciliteren. Wat zeggen deze cijfers nu, en welke keuzes en afwegingen liggen hieraan ten grondslag? Wanneer de cijfers onderdeel worden van de groepsdynamiek gaat het leven, gaan mensen zich er verder in verdiepen en gaan mensen het gesprek hierover aan. Een mooi en treffend voorbeeld hiervan is de dagelijkse update van het RIVM over de ontwikkelingen rondom het coronavirus.

Stap 5. Klein beginnen

Datagedreven sturing kan op verschillende niveaus worden ingericht. Dit zorgt er ook voor dat het referentiekader van individuen verschilt wanneer er wordt gesproken over datagedreven sturing. Te vaak zien we dat gemeenten te grote ambities formuleren op datagedreven sturing en dat het hiermee steeds moeilijker wordt om te beginnen. Praktische, technische, financiële of privacyvraagstukken komen dan vaak in de weg te staan. In de volgende figuur treft u enkele niveaus van datagedreven sturing met enkele praktische voorbeelden. Wij merken dat datagedreven sturing binnen SWVO (op het gebied van de Wmo) nog in de kinderschoenen staat en dat realtimemonitoring nog niet of onvoldoende mogelijk is. Wij adviseren dan ook om de hiermee te starten en de uitvoering van bijvoorbeeld predicatieve analyses uit te stellen.

Op sommige onderdelen moet je wellicht starten met experimenten. Wanneer de basis staat en u in staat bent om op basis van voorgaande stappen te monitoren dan kunt u vanuit die situatie in de datagedreven sturing doorontwikkelen en bijvoorbeeld kijken naar dwarsverbanden tussen domeinen. Dit wil overigens niet zeggen dat de integraliteit tussen domeinen in de uitvoering niet opgezocht kan worden.



Figuur 8. Voorbeelden van dwarsverbanden.

Stap 6. Blijf ontwikkelen

De inrichting van datagedreven sturing is geen eenmalig proces maar vraagt om een gedragsverandering met actieve sturing en systematische inspanningen. Om datagedreven sturing goed te positioneren doorlopen veel gemeenten de volgende cyclus.



Figuur 9. De innovatiecyclus.

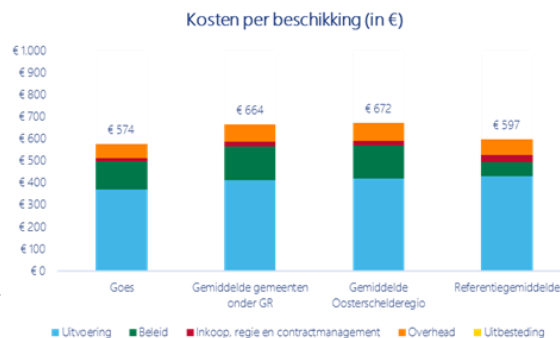
Op het moment dat het is geïmplementeerd is het niet langer een project, en dient u het te verbreden en te verankeren in de organisatie. Dan zien we dat datagedreven sturing onderdeel wordt van het reguliere werkproces en dat vraagstukken uit de praktijk vragen om doorontwikkeling. Een duurzame ontwikkeling vereist wel dat datagedreven sturing (vooraf of achteraf) zichtbaar toegevoegde waarde blijft creëren.

Bijlage 1. Cijferbijlage benchmark uitvoeringskosten

Gemeente Goes

Totale uitvoeringskosten per beschikking

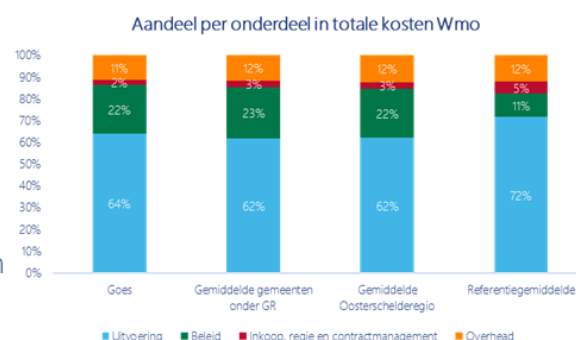
- De uitvoeringskosten per beschikking van de gemeente Goes bedragen € 572. Dit is € 23 (4%) *lager* dan het benchmarkgemiddelde (€ 597) en lager dan andere gemeenten in de Oosterschelderegio.
- De afwijking wordt met name verklaard door de relatief lage kosten voor uitvoerende taken (€ 369, t.o.v. € 402 bij referentiegemeenten). De kosten voor beleid zijn daarentegen 104% hoger dan het referentiegemiddelde.



- De opbouw van de totale kosten is in *tabel 1* weergegeven.

Opbouw uitvoeringskosten per beschikking

- De gemeente Goes besteedt 59% van de kosten per beschikking aan uitvoerende taken, bij referentiegemeenten is dit gemiddeld 72%.
- De gemeente Goes besteed bijna 27% van de kosten per beschikking aan kosten voor beleid. Dit is bij referentiegemeenten 11%.

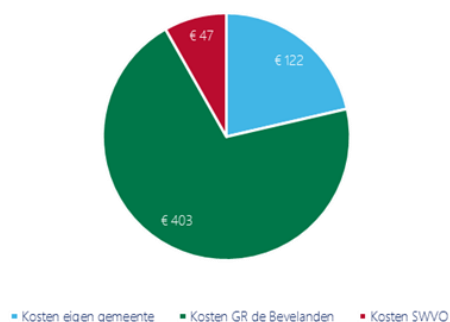


Opbouw uitvoeringskosten per beschikking

De totale kosten per beschikking zijn als volgt opgebouwd:

- GR de Bevelanden (€ 403): GR de Bevelanden voert voor de gemeente Goes de toegang uit en stelt de beschikking op.
- SWVO (€ 47) verzorgt de financiële afhandeling en het contractbeheer van verschillende producten.
- Goes (€ 112): de gemeente Goes zet eigen formatie in voor beleidsmatige taken en regie bij complexe casussen.

Opbouw kosten per beschikking



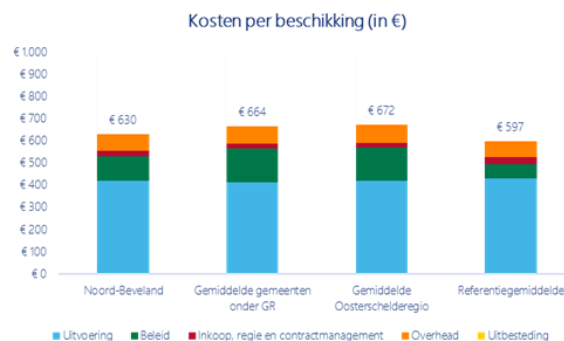
Tabel 1. Kosten per beschikking per jaar.

Taakveld	Goes	Benchmark	Vershil (in €)	Vershil (in %)
Uitvoering	€ 369	€ 402	-€ 33	-8%
Klant Contact Centrum	€ 8	€ 23	-€ 16	-67%
Toegang en casemanagement	€ 288	€ 243	€ 46	19%
Administratieve en financiële afhandeling	€ 34	€ 84	-€ 50	-60%
Bezwaar en beroep	€ 7	€ 9	-€ 2	-23%
Functioneel applicatiebeheer	€ 14	€ 18	-€ 4	-20%
Kwaliteit	€ 18	€ 25	-€ 8	-30%
Beleid	€ 128	€ 63	€ 65	104%
Inkoop, regie en contractmanagement	€ 13	€ 26	-€ 13	-50%
Overhead	€ 65	€ 71	-€ 7	-10%
Management	€ 41	€ 40	€ 1	3%
Bedrijfsvoeringondersteuning	€ 14	€ 28	-€ 13	-48%
Secretariële ondersteuning	€ 9	€ 3	€ 6	165%
Uitbesteding		€ 35	-€ 35	100%
Totaal	€ 574	€ 597	-€ 23	-4%

Gemeente Noord-Beveland

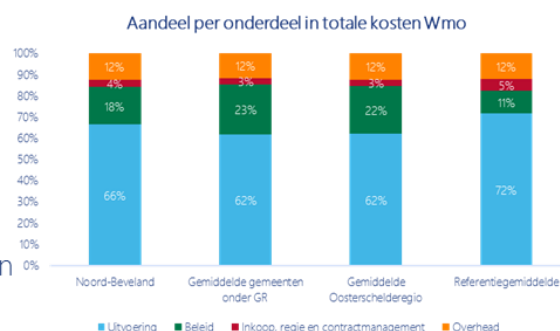
Totale uitvoeringskosten per beschikking

- De uitvoeringskosten per beschikking van de gemeente Noord-Beveland bedragen € 630. Dit is € 32 (5%) hoger dan het referentiegemiddelde (€ 597).
- De kosten voor uitvoerende taken zijn vergelijkbaar met het referentiegemiddelde, echter zet de gemeente hogere kosten in voor beleid (+77% t.o.v. referentiegemiddelde) en primair procesgerelateerde overhead (9% t.o.v. referentiegemiddelde).
- De opbouw van de totale kosten is in *tabel 1* weergegeven.



Opbouw uitvoeringskosten per beschikking

- De gemeente Noord-Beveland besteedt 66% van de totale kosten per beschikking aan uitvoerende taken, bij referentiegemeenten is dit gemiddeld 72%.
- In vergelijking met andere gemeenten in de Oosterschelderegio besteedt de gemeente Noord-Beveland minder aan overheadstaken, maar meer aan beleidsmatige taken en uitvoerende taken.

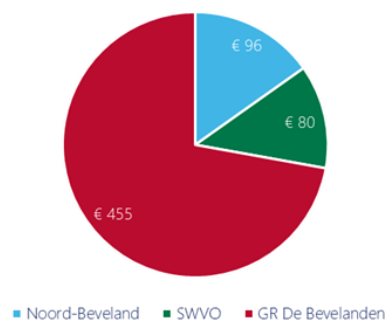


Opbouw uitvoeringskosten per beschikking

De totale kosten per beschikking zijn als volgt opgebouwd:

- GR de Bevelanden (€ 455): GR de Bevelanden voert de toegang tot de Wmo uit en stelt de beschikking op.
- SWVO (€ 80) verzorgt de financiële afhandeling en het contractbeheer van verschillende producten.
- Noord-Beveland (€ 96): de gemeente Kapelle zet naast beleidsformatie ook formatie in voor complexe casussen en de coördinatie tussen verschillende stakeholders op casusniveau.

Opbouw kosten per beschikking



Tabel 1. Kosten per beschikking per jaar.

Taakveld	Noord-Beveland	Benchmark	Vershil (in €)	Vershil (in %)
Uitvoering	€ 419	€ 402	€ 17	4%
Klant Contact Centrum	€ 8	€ 23	-€ 15	-64%
Toegang en casemanagement	€ 324	€ 243	€ 81	34%
Administratieve en financiële afhandeling	€ 43	€ 84	-€ 41	-49%
Bezwaar en beroep	€ 8	€ 9	-€ 1	-15%
Functioneel applicatiebeheer	€ 16	€ 18	-€ 1	-8%
Kwaliteit	€ 20	€ 25	-€ 6	-23%
Beleid	€ 111	€ 63	€ 48	77%
Inkoop, regie en contractmanagement	€ 22	€ 26	-€ 4	-15%
Overhead	€ 78	€ 71	€ 6	9%
Management	€ 47	€ 40	€ 7	18%
Bedrijfsvoeringondersteuning	€ 19	€ 28	-€ 9	-31%
Secretariële ondersteuning	€ 11	€ 3	€ 8	230%
Uitbesteding		€ 35	-€ 35	100%
Totaal	€ 630	€ 597	€ 32	5%

Berenschot

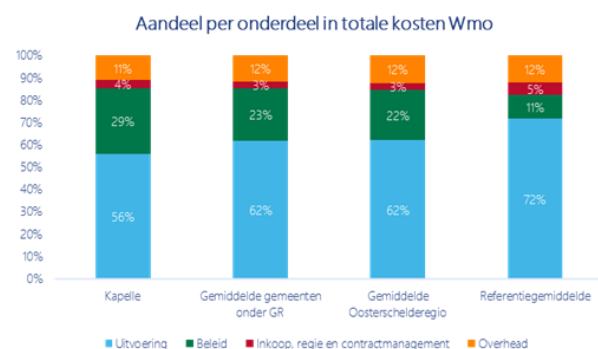
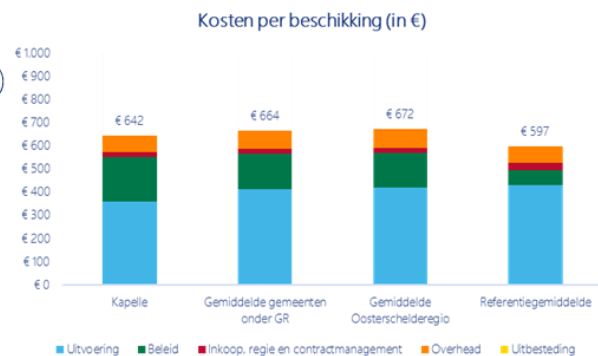
Gemeente Kapelle

Totale uitvoeringskosten per beschikking

- De uitvoeringskosten per beschikking van de gemeente Kapelle bedragen € 691. Dit is € 94 (16%) hoger dan het benchmarkgemiddelde (€ 597) en lager dan andere gemeenten in de Oosterschelderegio.
- De afwijking wordt met name verklaard door de relatief hoge kosten door beleidstaken (afwijking 201%, € 126) en toegang en casemanagement (afwijking 33%, € 80).
- De opbouw van de totale kosten is in *tabel 1* weergegeven.

Opbouw uitvoeringskosten per beschikking

- De gemeente Kapelle besteedt 59% van de totale kosten per beschikking aan uitvoerende taken, bij referentiegemeenten is dit gemiddeld 72%.
- Net als de andere gemeenten in de Oosterschelderegio besteedt de gemeente Kapelle meer aan beleidsmatige taken.

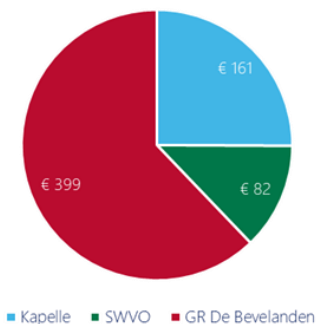


Opbouw uitvoeringskosten per beschikking

De totale kosten per beschikking zijn als volgt opgebouwd:

- GR de Bevelanden (€ 399): GR de Bevelanden voert de toegang uit en stelt de beschikking op.
- SWVO (€ 82) verzorgt de financiële afhandeling en het contractbeheer van verschillende producten.
- Kapelle (€ 161): de gemeente Kapelle zet naast beleidsformatie ook formatie in voor de coördinatie bij complexe / domeinoverstijgende casussen.

Opbouw kosten per beschikking



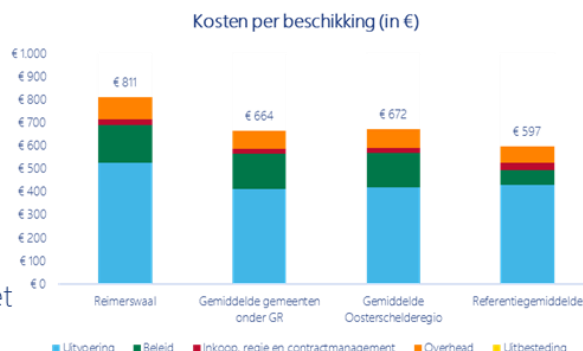
Tabel 1. Kosten per beschikking per jaar.

Taakveld	Kapelle	Benchmark	Vershil (in €)	Vershil (in %)
Uitvoering	€ 360	€ 402	-€ 42	-11%
Klant Contact Centrum	€ 7	€ 23	-€ 16	-68%
Toegang en casemanagement	€ 274	€ 243	€ 31	13%
Administratieve en financiële afhandeling	€ 40	€ 84	-€ 44	-53%
Bezwaar en beroep	€ 7	€ 9	-€ 2	-26%
Functioneel applicatiebeheer	€ 14	€ 18	-€ 3	-18%
Kwaliteit	€ 17	€ 25	-€ 8	-32%
Beleid	€ 189	€ 63	€ 126	201%
Inkoop, regie en contractmanagement	€ 23	€ 26	-€ 3	-13%
Overhead	€ 71	€ 71	€ 0	0%
Management	€ 42	€ 40	€ 2	5%
Bedrijfsvoeringondersteuning	€ 18	€ 28	-€ 9	-34%
Secretariële ondersteuning	€ 10	€ 3	€ 7	206%
Uitbesteding		€ 35	-€ 35	100%
Totaal	€ 642	€ 597	€ 45	8%

Gemeente Reimerswaal

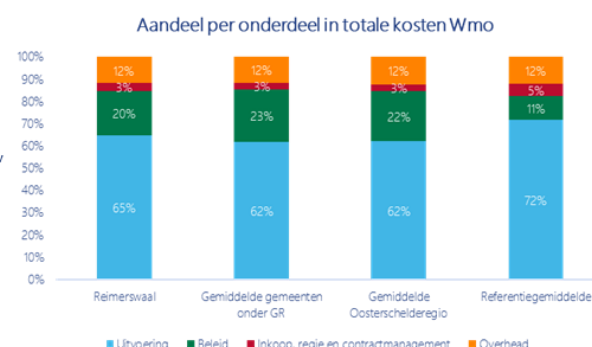
Totale uitvoeringskosten per beschikking

- De uitvoeringskosten per beschikking van de gemeente Reimerswaal bedragen € 811. Dit is € 214 (36%) hoger dan het benchmarkgemiddelde (€ 597) en hoger dan andere gemeenten in de Oosterschelderegio.
- Deze afwijking lijkt te komen door de hogere kosten voor GR de Bevelanden en SWVO in vergelijking met andere gemeenten in de Oosterschelderegio.
- De opbouw van de totale kosten is in *tabel 1* weergegeven.



Opbouw uitvoeringskosten per beschikking

- De gemeente Reimerswaal besteedt 65% van de totale kosten per beschikking aan uitvoerende taken, bij referentiegemeenten is dit gemiddeld 72%.
- In vergelijking met andere gemeenten in de Oosterschelderegio besteedt de gemeente Reimerswaal minder aan beleidsmatige taken.

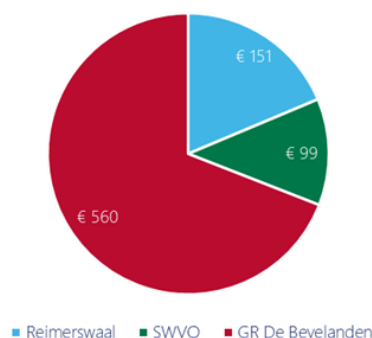


Opbouw uitvoeringskosten per beschikking

De totale kosten per beschikking zijn als volgt opgebouwd:

- GR de Bevelanden (€ 560): GR de Bevelanden voert de toegang uit en stelt de beschikking op.
- SWVO (€ 99) verzorgt de financiële afhandeling en het contractbeheer van verschillende producten.
- Reimerswaal (€ 151): de gemeente Reimerswaal zet naast beleidsformatie ook formatie in voor de coördinatie en regie bij complexe casussen.

Opbouw kosten per beschikking



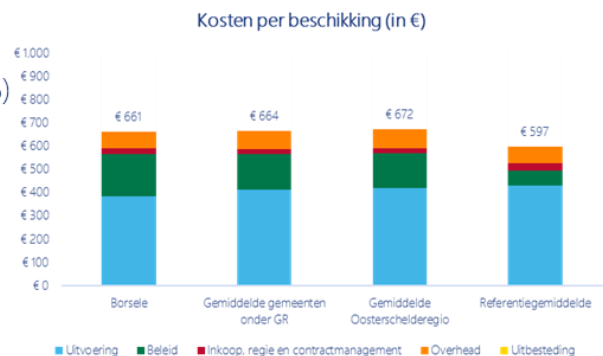
Tabel 1. Kosten per beschikking per jaar.

Taakveld	Reimerswaal	Benchmark	Vershil (in €)	Vershil (in %)
Uitvoering	€ 525	€ 402	€ 123	31%
Klant Contact Centrum	€ 10	€ 23	-€ 13	-55%
Toegang en casemanagement	€ 407	€ 243	€ 165	68%
Administratieve en financiële afhandeling	€ 53	€ 84	-€ 31	-37%
Bezwaar en beroep	€ 10	€ 9	€ 0	4%
Functioneel applicatiebeheer	€ 20	€ 18	€ 2	13%
Kwaliteit	€ 24	€ 25	-€ 1	-5%
Beleid	€ 163	€ 63	€ 100	159%
Inkoop, regie en contractmanagement	€ 28	€ 26	€ 2	6%
Overhead	€ 96	€ 71	€ 25	35%
Management	€ 59	€ 40	€ 18	45%
Bedrijfsvoeringondersteuning	€ 24	€ 28	-€ 4	-14%
Secretariële ondersteuning	€ 14	€ 3	€ 10	308%
Uitbesteding		€ 35	-€ 35	100%
Totaal	€ 811	€ 597	€ 214	36%

Gemeente Borsele

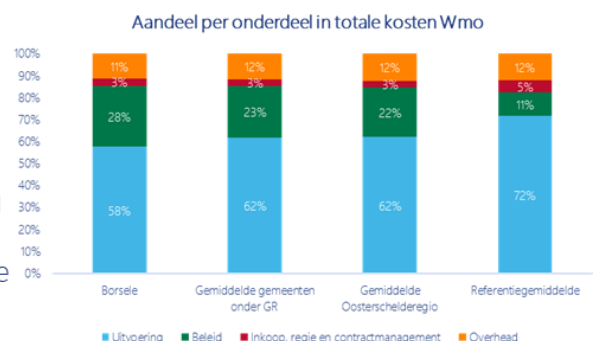
Totale uitvoeringskosten per beschikking

- De uitvoeringskosten per beschikking van de gemeente Borsele bedragen € 661. Dit is € 64 (11%) hoger dan het benchmarkgemiddelde (€ 597).
- De afwijking wordt met name verklaard door de relatief hoge kosten door beleidstaken (afwijking 191%, € 120) en toegang en casemanagement (afwijking 21%, € 50).
- De opbouw van de totale kosten is in *tabel 1* weergegeven.



Opbouw uitvoeringskosten per beschikking

- De gemeente Borsele besteedt 58% van de totale kosten per beschikking aan uitvoerende taken, bij referentiegemeenten is dit gemiddeld 72%. De gemeente geeft 28% van de kosten per beschikking uit aan beleidsmatige taken. Dit is meer dan het referentiegemiddelde (11%) en het gemiddelde in de Oosterschelderegio (22%).

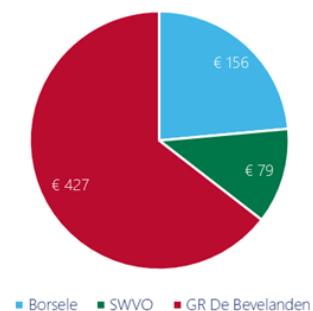


Opbouw uitvoeringskosten per beschikking

De totale kosten per beschikking zijn als volgt opgebouwd:

- GR de Bevelanden (€ 427): GR de Bevelanden voert de toegang uit en stelt de beschikking op.
- SWVO (€ 79) verzorgt de financiële afhandeling en het contractbeheer van verschillende producten.
- Borsele (€ 156): de gemeente Borsele zet naast beleidsformatie ook formatie in voor de toegang en de coördinatie tussen welzijn en zorg.

Opbouw kosten per beschikking



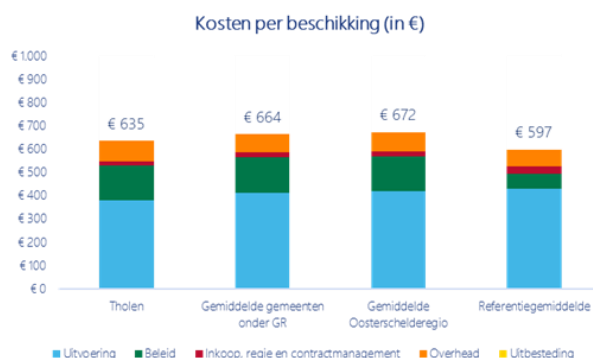
Tabel 1. Kosten per beschikking per jaar.

Taakveld	Borsele	Benchmark	Vershil (in €)	Vershil (in %)
Uitvoering	€ 382	€ 402	-€ 19	-5%
Klant Contact Centrum	€ 8	€ 23	-€ 15	-66%
Toegang en casemanagement	€ 293	€ 243	€ 50	21%
Administratieve en financiële afhandeling	€ 41	€ 84	-€ 43	-51%
Bezwaar en beroep	€ 7	€ 9	-€ 2	-21%
Functioneel applicatiebeheer	€ 15	€ 18	-€ 2	-13%
Kwaliteit	€ 18	€ 25	-€ 7	-27%
Beleid	€ 183	€ 63	€ 120	191%
Inkoop, regie en contractmanagement	€ 22	€ 26	-€ 4	-16%
Overhead	€ 74	€ 71	€ 3	4%
Management	€ 45	€ 40	€ 5	11%
Bedrijfsvoeringondersteuning	€ 18	€ 28	-€ 9	-33%
Secretariële ondersteuning	€ 11	€ 3	€ 7	215%
Uitbesteding		€ 35	-€ 35	100%
Totaal	€ 661	€ 597	€ 64	11%

Gemeente Tholen

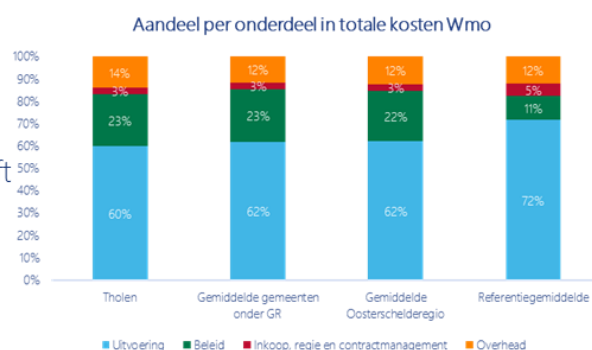
Totale uitvoeringskosten per beschikking

- De uitvoeringskosten per beschikking van de gemeente Tholen bedragen € 748. Dit is € 38 (6%) hoger dan het benchmarkgemiddelde (€ 597) en hoger dan andere gemeenten in de Oosterschelderegio.
- De afwijking wordt met name verklaard door hoge kosten voor beleid en primairprocesgerelateerde overhead.
- De opbouw van de totale kosten is in *tabel 1* weergegeven.



Opbouw uitvoeringskosten per beschikking

- De gemeente Tholen besteedt 60% van de totale kosten per beschikking aan uitvoerende taken, bij referentiegemeenten is dit gemiddeld 72%. Dit heeft met name te maken door de lage kosten voor toegang en casemanagement.
- In vergelijking met referentiegemeenten en de gemeente in de Oosterschelderegio besteedt de gemeente naar verhouding meer aan overheadstaken.

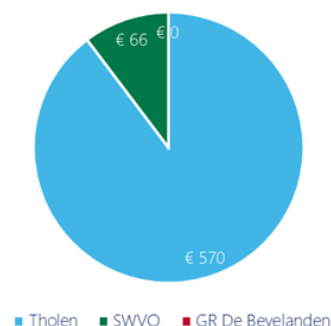


Opbouw uitvoeringskosten per beschikking

De totale kosten per beschikking zijn als volgt opgebouwd:

- Tholen (€ 570): de gemeente heeft de toegang in eigen beheer en verzorgt het proces van melding i.c.m. administratieve handelingen die daarbij komen kijken.
- SWVO (€ 66) verzorgt de financiële afhandeling en het contractbeheer van verschillende producten.

Opbouw kosten per beschikking



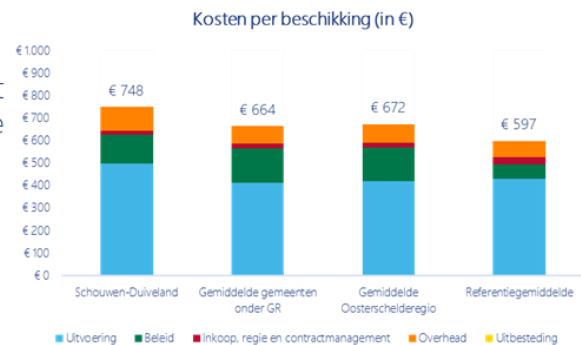
Tabel 1. Kosten per beschikking per jaar.

Taakveld	Tholen	Benchmark	Vershil (in €)	Vershil (in %)
Uitvoering	€ 381	€ 402	-€ 21	-5%
Klant Contact Centrum	€ 27	€ 23	€ 4	16%
Toegang en casemanagement	€ 170	€ 243	-€ 73	-30%
Administratieve en financiële afhandeling	€ 75	€ 84	-€ 9	-11%
Bezwaar en beroep	€ 23	€ 9	€ 14	147%
Functioneel applicatiebeheer	€ 16	€ 18	-€ 2	-9%
Kwaliteit	€ 70	€ 25	€ 45	175%
Beleid	€ 148	€ 63	€ 85	135%
Inkoop, regie en contractmanagement	€ 18	€ 26	-€ 8	-30%
Overhead	€ 89	€ 71	€ 17	25%
Management	€ 25	€ 40	-€ 15	-37%
Bedrijfsvoeringondersteuning	€ 61	€ 28	€ 33	119%
Secretariële ondersteuning	€ 3	€ 3	€ 0	-14%
Uitbesteding		€ 35	n.v.t.	n.v.t.
Totaal	€ 635	€ 597	€ 38	6%

Gemeente Schouwen-Duiveland

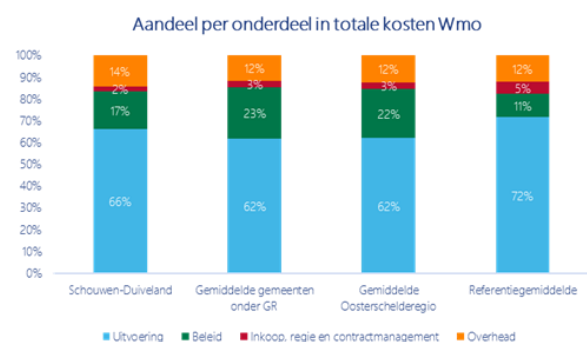
Totale uitvoeringskosten per beschikking

- De uitvoeringskosten per beschikking van de gemeente Schouwen-Duiveland bedragen € 748. Dit is € 150 (25%) hoger dan het benchmarkgemiddelde (€ 597) en hoger dan andere gemeenten in de Oosterschelderegio.
- De afwijking wordt met name verklaard door de relatief hoge kosten voor het KCC en kwaliteit.
- De opbouw van de totale kosten is in *tabel 1* weergegeven.



Opbouw uitvoeringskosten per beschikking

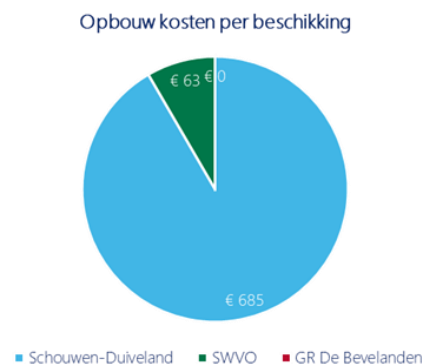
- De gemeente Schouwen-Duiveland besteedt 66% van de totale kosten per beschikking aan uitvoerende taken, bij referentiegemeenten is dit gemiddeld 72%.
- In vergelijking met referentiegemeenten en de gemeente in de Oosterschelderegio besteedt de gemeente naar verhouding meer aan overheadstaken.



Opbouw uitvoeringskosten per beschikking

De totale kosten per beschikking zijn als volgt opgebouwd:

- Schouwen-Duiveland (€ 685): de gemeente heeft de toegang in eigen beheer en verzorgt het proces van melding i.c.m. administratieve handelingen die daarbij komen kijken.
- SWVO (€ 63) verzorgt de financiële afhandeling en het contractbeheer van verschillende producten.



Tabel 1. Kosten per beschikking per jaar.

Taakveld	Schouwen-Duiveland	Benchmark	Vershil (in €)	Vershil (in %)
Uitvoering	€ 495	€ 402	€ 93	23%
Klant Contact Centrum	€ 46	€ 23	€ 23	98%
Toegang en casemanagement	€ 244	€ 243	€ 2	1%
Administratieve en financiële afhandeling	€ 82	€ 84	-€ 1	-2%
Bezwaar en beroep	€ 8	€ 9	-€ 1	-9%
Functioneel applicatiebeheer	€ 18	€ 18	€ 0	3%
Kwaliteit	€ 96	€ 25	€ 70	277%
Beleid	€ 129	€ 63	€ 66	105%
Inkoop, regie en contractmanagement	€ 17	€ 26	-€ 9	-33%
Overhead	€ 106	€ 71	€ 35	49%
Management	€ 62	€ 40	€ 22	54%
Bedrijfsvoeringondersteuning	€ 42	€ 28	€ 14	50%
Secretariële ondersteuning	€ 3	€ 3	-€ 1	-18%
Uitbesteding		€ 35	-€ 35	100%
Totaal	€ 748	€ 597	€ 150	25%

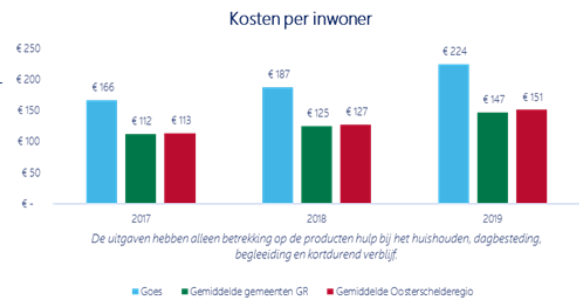
Berenschot

Bijlage 2. Cijferbijlage programmakosten

Gemeente Goes

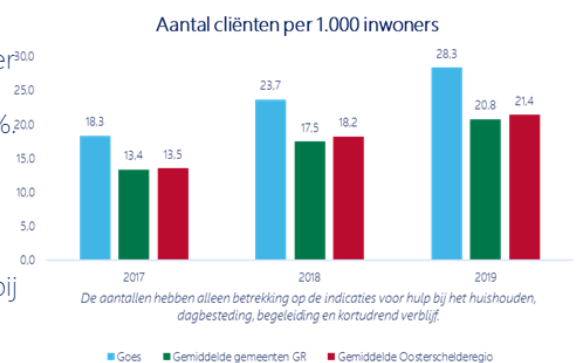
Kosten per inwoner

- De kosten per inwoner zijn in de gemeente Goes toegenomen van € 166,- per inwoner in 2017 naar € 244,- euro per inwoner in 2019.
- In 2019 zijn de kosten per inwoner 49% hoger dan het gemiddelde in de Oosterschelderegio.
- 42% van de kosten per inwoner zijn voor hulp bij het huishouden, 38% voor begeleiding en 20% voor dagbesteding.



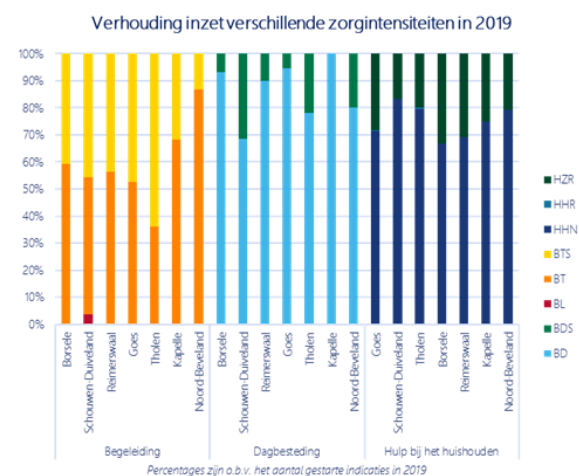
Aantal cliënten

- Het aantal cliënten in de gemeente Goes is 18,3 cliënten per 1.000 inwoners in 2017. Dit aantal loopt op tot 28,3 per 1.000 inwoners in 2019. Dit is een toename van 55%. Het gemiddelde in de Oosterschelderegio neemt toe met 59%.
- De toename in de gemeente Goes komt met name voor de producten begeleiding en hulp bij het huishouden (beide 63%).
- In 2019 had 70% van de cliënten een indicatie voor hulp bij het huishouden, 27% voor begeleiding en 13% voor dagbesteding.



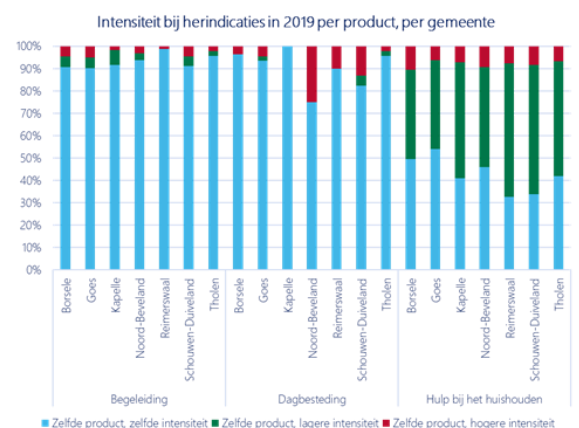
Inzet verschillende zorgintensiteit per product

- Begeleiding: in 48% van de gevallen werd er in 2019 de zwaarste variant geïndiceerd. Het gemiddelde bij GR de Bevelanden is 35% (over 5 gemeenten), het gemiddelde in de Oosterschelderegio is 41%.
- Dagbesteding: in 5% van de gevallen werd er in 2019 de zwaarste variant geïndiceerd. Het gemiddelde bij GR de Bevelanden is 8% (over 5 gemeenten), het gemiddelde in de Oosterschelderegio is 14%.
- Hulp bij het huishouden: in 28% van de gevallen werd er in 2019 de zwaarste variant geïndiceerd. Dit is zowel bij de GR als in de Oosterschelderegio gemiddeld 25%.



Intensiteit bij herindicaties

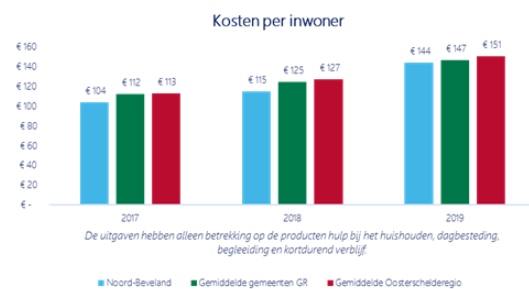
- Begeleiding: van de herindicaties wordt er bij 5% een hogere intensiteit geïndiceerd en in 5% een lagere intensiteit. Dit is gemiddeld in de Oosterschelderegio respectievelijk 3% en 4%.
- Dagbesteding: van de herindicaties wordt er bij 5% een hogere intensiteit geïndiceerd en in 2% een lagere intensiteit. Dit is gemiddeld in de Oosterschelderegio respectievelijk 8% en 1%.
- Hulp bij het huishouden: van de herindicaties wordt er bij 6% een hogere intensiteit geïndiceerd en in 40% een lagere intensiteit. Dit is gemiddeld in de Oosterschelderegio respectievelijk 49% en 8%.



Gemeente Noord-Beveland

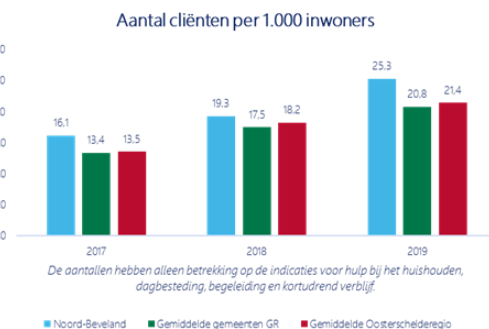
Kosten per inwoner

- De kosten per inwoner zijn in de gemeente Noord-Beveland toegenomen van € 104,- per inwoner in 2017 naar € 144,- euro per inwoner in 2019.
- In 2019 zijn de kosten per inwoner 4,5% lager dan andere gemeenten in de Oosterschelderegio.
- 57% van de kosten per inwoner zijn voor hulp bij het huishouden, 26% voor begeleiding, 14% voor dagbesteding en 2% kortdurend verblijf.



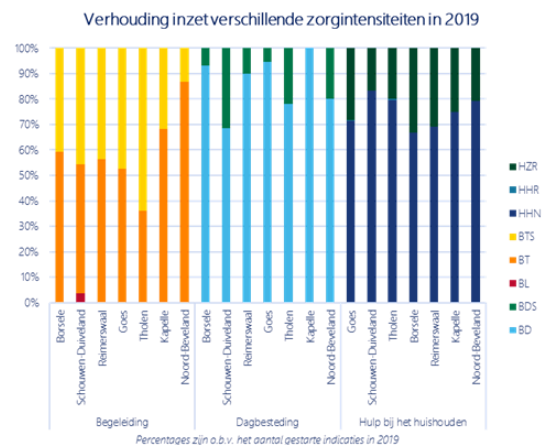
Aantal cliënten

- Het aantal cliënten in de gemeente Noord-Beveland is 16,1 cliënten per 1.000 inwoners in 2017. Dit aantal loopt op tot 25,3 per 1.000 inwoners in 2019. Dit is een toename van 57%. Het gemiddelde in de Oosterschelderegio neemt toe met 59%.
- De toename in de gemeente Noord-Beveland komt met name voor het product hulp bij het huishouden (beide 63%). Het aantal cliënten voor dagbesteding neemt af (afname 38%)
- In 2019 had 84% van de cliënten een indicatie voor hulp bij het huishouden, 15% voor begeleiding en 5% voor dagbesteding.



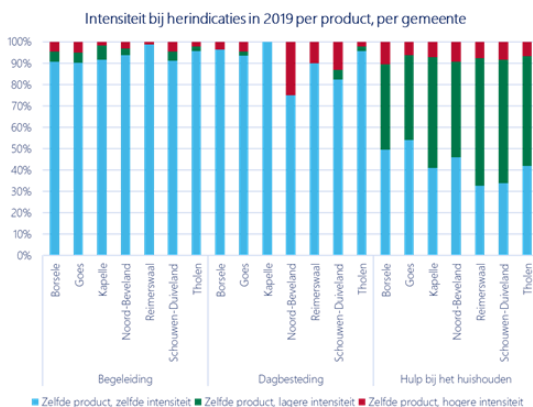
Inzet verschillende zorgintensiteit per product

- Begeleiding: in 13% van de gevallen werd er in 2019 de zwaarste variant geïndiceerd. Het gemiddelde bij GR de Bevelanden is 35% (over 5 gemeenten), het gemiddelde in de Oosterschelderegio is 41%.
- Dagbesteding: in 20% van de gevallen werd er in 2019 de zwaarste variant geïndiceerd. Het gemiddelde bij GR de Bevelanden is 8% (over 5 gemeenten), het gemiddelde in de Oosterschelderegio is 14%.
- Hulp bij het huishouden: in 21% van de gevallen werd er in 2019 de zwaarste variant geïndiceerd. Dit is zowel bij de GR als in de Oosterschelderegio gemiddeld 25%.



Intensiteit bij herindicaties

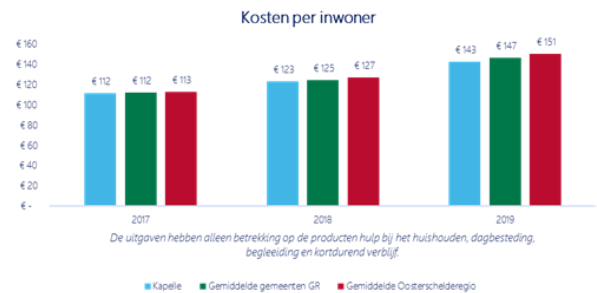
- Begeleiding: van de herindicaties wordt er bij 3% een hogere intensiteit geïndiceerd en in 3% een lagere intensiteit. Dit is gemiddeld in de Oosterschelderegio respectievelijk 3% en 4%.
- Dagbesteding: van de herindicaties wordt er bij 25% een hogere intensiteit geïndiceerd en in 0% een lagere intensiteit. Dit is gemiddeld in de Oosterschelderegio respectievelijk 8% en 1%.
- Hulp bij het huishouden: van de herindicaties wordt er bij 9% een hogere intensiteit geïndiceerd en in 45% een lagere intensiteit. Dit is gemiddeld in de Oosterschelderegio respectievelijk 49% en 8%.



Gemeente Kapelle

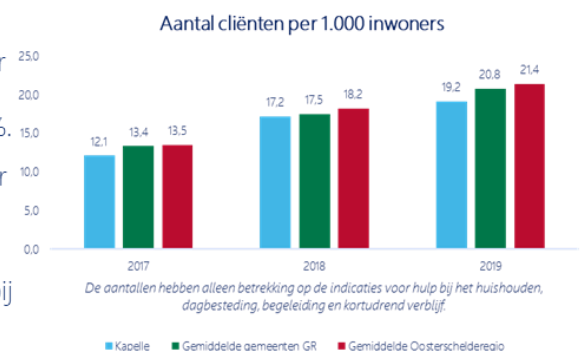
Kosten per inwoner

- De kosten per inwoner zijn in de gemeente Kapelle toegenomen van € 112,- per inwoner in 2017 naar € 143,- euro per inwoner in 2019.
- In 2019 zijn de kosten per inwoner 5,3% lager dan het gemiddelde in de Oosterschelderegio.
- 47% van de kosten per inwoner zijn voor hulp bij het huishouden, 31% voor begeleiding en 26% voor dagbesteding.



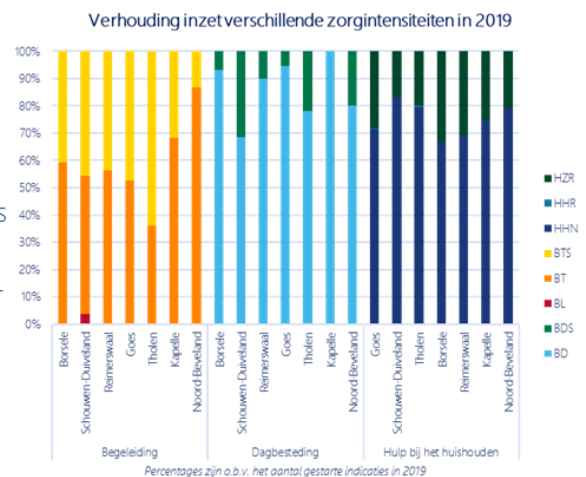
Aantal cliënten

- Het aantal cliënten in de gemeente Kapelle is 12,1 cliënten per 1.000 inwoners in 2017. Dit aantal loopt op tot 19,2 per 1.000 inwoners in 2019. Dit is een toename van 58%. Het gemiddelde in de Oosterschelderegio neemt toe met 59%.
- De toename in de gemeente Kapelle komt met name voor de producten hulp bij het huishouden (toename 89%) en begeleiding (toename 25%).
- In 2019 had 73% van de cliënten een indicatie voor hulp bij het huishouden, 22% voor begeleiding en 16% voor dagbesteding.



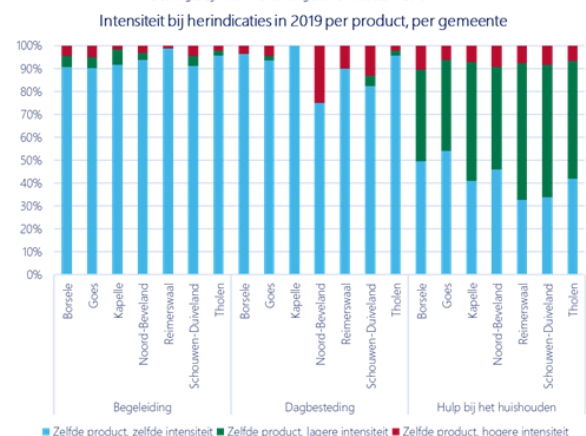
Inzet verschillende zorgintensiteit per product

- Begeleiding: in 32% van de gevallen werd er in 2019 de zwaarste variant geïndiceerd. Het gemiddelde bij GR de Bevelanden is 35% (over 5 gemeenten), het gemiddelde in de Oosterschelderegio is 41%.
- Dagbesteding: in de gemeente Kapelle werd de zwaarste variant in 2019 niet geïndiceerd (0%). Het gemiddelde bij GR de Bevelanden is 8% (over 5 gemeenten), het gemiddelde in de Oosterschelderegio is 14%.
- Hulp bij het huishouden: in 25% van de gevallen werd er in 2019 de zwaarste variant geïndiceerd. Dit is zowel bij de GR als in de Oosterschelderegio gemiddeld 25%.



Intensiteit bij herindicaties

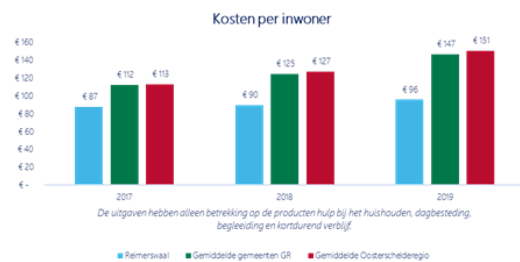
- Begeleiding: van de herindicaties wordt er bij 2% een hogere intensiteit geïndiceerd en in 7% een lagere intensiteit. Dit is gemiddeld in de Oosterschelderegio respectievelijk 3% en 4%.
- Dagbesteding: van de herindicaties wordt er bij 0% een hogere intensiteit geïndiceerd en in 0% een lagere intensiteit. Dit is gemiddeld in de Oosterschelderegio respectievelijk 8% en 1%.
- Hulp bij het huishouden: van de herindicaties wordt er bij 7% een hogere intensiteit geïndiceerd en in 52% een lagere intensiteit. Dit is gemiddeld in de Oosterschelderegio respectievelijk 49% en 8%.



Gemeente Reimerswaal

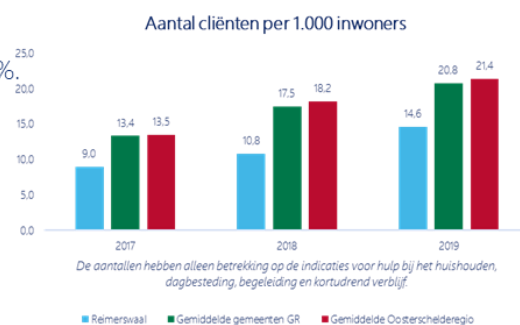
Kosten per inwoner

- De kosten per inwoner zijn in de gemeente Reimerswaal toegenomen van € 87,- per inwoner in 2017 naar € 96,- euro per inwoner in 2019.
- In 2019 zijn de kosten per inwoner 15,9% lager dan het gemiddelde in de Oosterschelderegio.
- 50% van de kosten per inwoner zijn voor hulp bij het huishouden, 30% voor begeleiding, 19% voor dagbesteding en 1% kortdurend verblijf.



Aantal cliënten

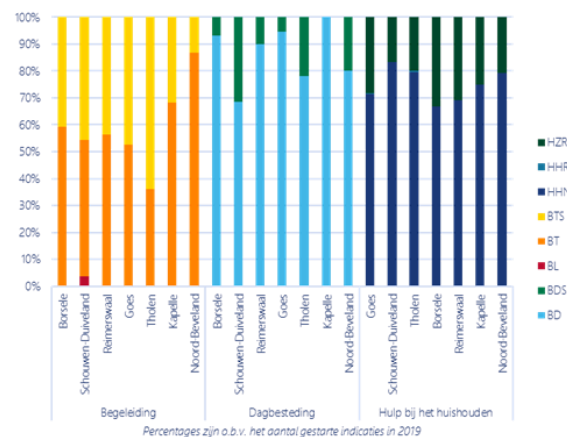
- Het aantal cliënten in de gemeente Reimerswaal is 9,0 cliënten per 1.000 inwoners in 2017. Dit aantal loopt op tot 14,6 per 1.000 inwoners in 2019. Dit is een toename van 62%. Het gemiddelde in de Oosterschelderegio neemt toe met 59%.
- De toename in de gemeente Reimerswaal komt met name voor de producten begeleiding (toename 33%) en hulp bij het huishouden (toename 91%). Het aantal cliënten voor dagbesteding neemt toe met 3%.
- In 2019 had 71% van de cliënten een indicatie voor hulp bij het huishouden, 22% voor begeleiding, 11% voor dagbesteding en 2% voor kortdurend verblijf.



Inzet verschillende zorgintensiteit per product

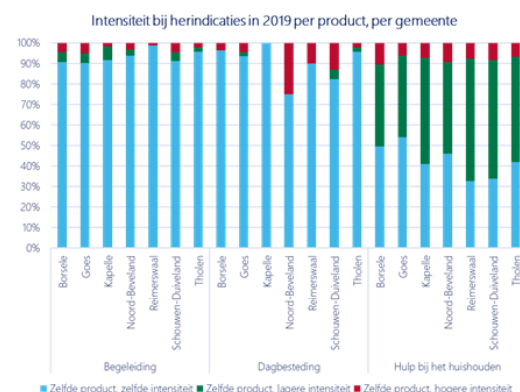
- Begeleiding: in 44% van de gevallen werd er in 2019 de zwaarste variant geïndiceerd. Het gemiddelde bij GR de Bevelanden is 35% (over 5 gemeenten), het gemiddelde in de Oosterschelderegio is 41%.
- Dagbesteding: in 10% van de gevallen werd er in 2019 de zwaarste variant geïndiceerd. Het gemiddelde bij GR de Bevelanden is 8% (over 5 gemeenten), het gemiddelde in de Oosterschelderegio is 14%.
- Hulp bij het huishouden: in 31% van de gevallen werd er in 2019 de zwaarste variant geïndiceerd. Dit is zowel bij de GR als in de Oosterschelderegio gemiddeld 25%.

Verhouding inzet verschillende zorgintensiteiten in 2019



Intensiteit bij herindicaties

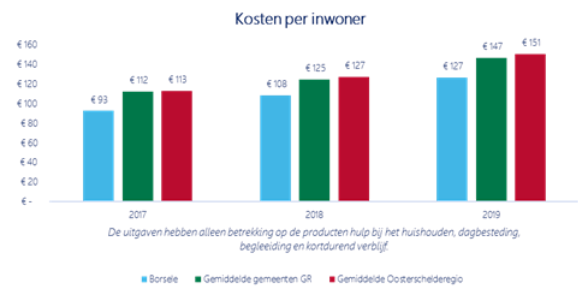
- Begeleiding: van de herindicaties wordt er bij 1% een hogere intensiteit geïndiceerd en in 0% een lagere intensiteit. Dit is gemiddeld in de Oosterschelderegio respectievelijk 3% en 4%.
- Dagbesteding: van de herindicaties wordt er bij 10% een hogere intensiteit geïndiceerd en in 0% een lagere intensiteit. Dit is gemiddeld in de Oosterschelderegio respectievelijk 8% en 1%.
- Hulp bij het huishouden: van de herindicaties wordt er bij 8% een hogere intensiteit geïndiceerd en in 60% een lagere intensiteit. Dit is gemiddeld in de Oosterschelderegio respectievelijk 49% en 8%.



Gemeente Borsele

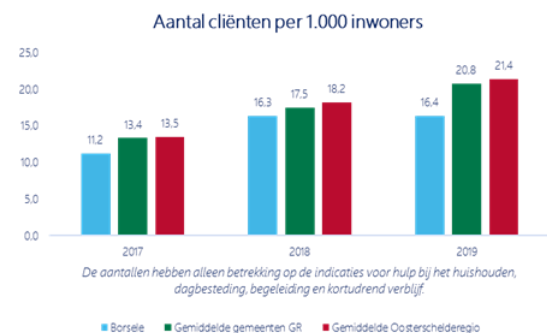
Kosten per inwoner

- De kosten per inwoner zijn in de gemeente Borsele toegenomen van € 93,- per inwoner in 2017 naar € 127,- euro per inwoner in 2019.
- In 2019 zijn de kosten per inwoner 36,5% lager dan het gemiddelde in de Oosterschelderegio.
- 50% van de kosten per inwoner zijn voor hulp bij het huishouden, 30% voor begeleiding, 19% voor dagbesteding en 1% voor kortdurend verblijf.



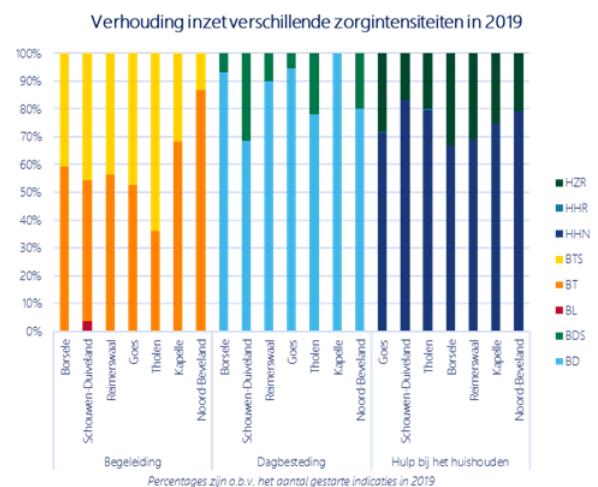
Aantal cliënten

- Het aantal cliënten in de gemeente Borsele is 11,2 cliënten per 1.000 inwoners in 2017. Dit aantal loopt op tot 16,4 per 1.000 inwoners in 2019. Dit is een toename van 46%. Het gemiddelde in de Oosterschelderegio neemt toe met 59%.
- De toename in de gemeente Borsele komt met name voor de producten hulp bij het huishouden (toename 61%).
- In 2019 had 72% van de cliënten een indicatie voor hulp bij het huishouden, 23% voor begeleiding en 12% voor dagbesteding.



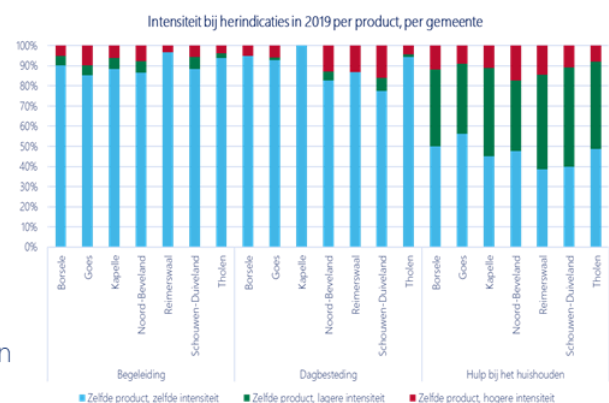
Inzet verschillende zorgintensiteit per product

- Begeleiding: in 41% van de gevallen werd er in 2019 de zwaarste variant geïndiceerd. Het gemiddelde bij GR de Bevelanden is 35% (over 5 gemeenten), het gemiddelde in de Oosterschelderegio is 41%.
- Dagbesteding: in 7% van de gevallen werd er in 2019 de zwaarste variant geïndiceerd. Het gemiddelde bij GR de Bevelanden is 8% (over 5 gemeenten), het gemiddelde in de Oosterschelderegio is 14%.
- Hulp bij het huishouden: in 33% van de gevallen werd er in 2019 de zwaarste variant geïndiceerd. Dit is zowel bij de GR als in de Oosterschelderegio gemiddeld 25%.



Intensiteit bij herindicaties

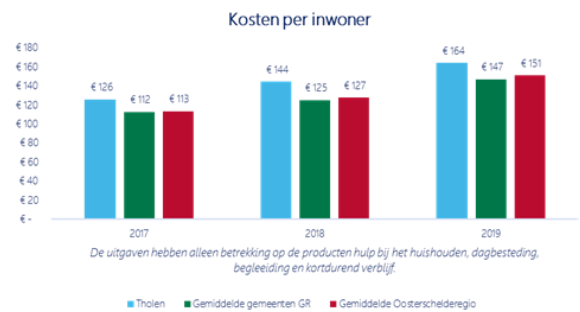
- Begeleiding: van de herindicaties wordt er bij 5% een hogere intensiteit geïndiceerd en in 5% een lagere intensiteit. Dit is gemiddeld in de Oosterschelderegio respectievelijk 3% en 4%.
- Dagbesteding: van de herindicaties wordt er bij 4% een hogere intensiteit geïndiceerd en in 0% een lagere intensiteit. Dit is gemiddeld in de Oosterschelderegio respectievelijk 8% en 1%.
- Hulp bij het huishouden: van de herindicaties wordt er bij 11% een hogere intensiteit geïndiceerd en in 40% een lagere intensiteit. Dit is gemiddeld in de Oosterschelderegio respectievelijk 49% en 8%.



Gemeente Tholen

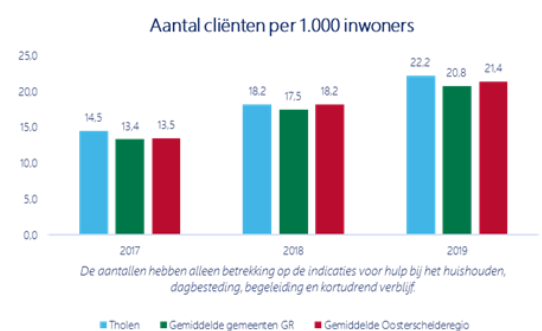
Kosten per inwoner

- De kosten per inwoner zijn in de gemeente Tholen toegenomen van € 126,- per inwoner in 2017 naar € 164,- euro per inwoner in 2019.
- In 2019 zijn de kosten per inwoner 8,7% hoger dan het gemiddelde in de Oosterschelderegio.
- 38% van de kosten per inwoner zijn voor hulp bij het huishouden, 37% voor begeleiding en 25% voor dagbesteding.



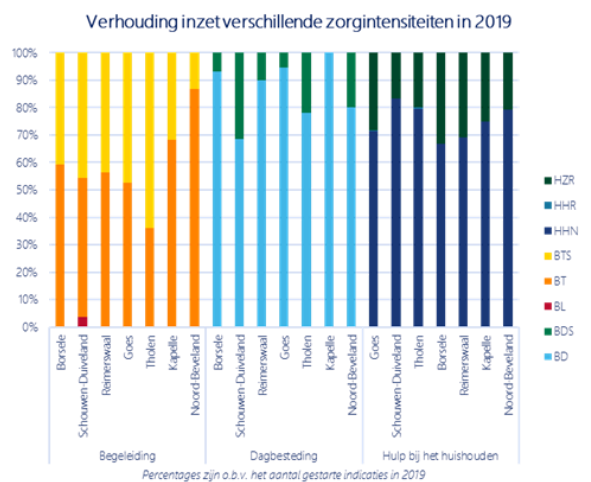
Aantal cliënten

- Het aantal cliënten in de gemeente Tholen is 14,5 cliënten per 1.000 inwoners in 2017. Dit aantal loopt op tot 22,2 per 1.000 inwoners in 2019. Dit is een toename van 53%. Het gemiddelde in de Oosterschelderegio neemt toe met 59%.
- De toename in de gemeente Tholen komt met name voor de producthulp bij het huishouden (toename 91%). Dagbesteding neemt met 3% toe.
- In 2019 had 69% van de cliënten een indicatie voor hulp bij het huishouden, 30% voor begeleiding en 16% voor dagbesteding.



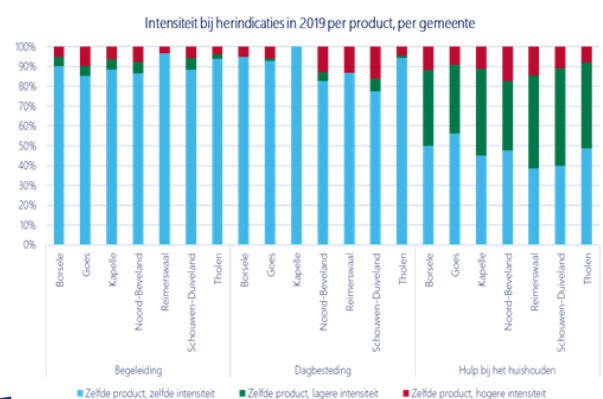
Inzet verschillende zorgintensiteit per product

- Begeleiding: in 64% van de gevallen werd er in 2019 de zwaarste variant geïndiceerd. Het gemiddelde bij GR de Bevelanden is 35% (over 5 gemeenten), het gemiddelde in de Oosterschelderegio is 41%.
- Dagbesteding: in 22% van de gevallen werd er in 2019 de zwaarste variant geïndiceerd. Het gemiddelde bij GR de Bevelanden is 8% (over 5 gemeenten), het gemiddelde in de Oosterschelderegio is 14%.
- Hulp bij het huishouden: in 20% van de gevallen werd er in 2019 de zwaarste variant geïndiceerd. Dit is zowel bij de GR als in de Oosterschelderegio gemiddeld 25%.



Intensiteit bij herindicaties

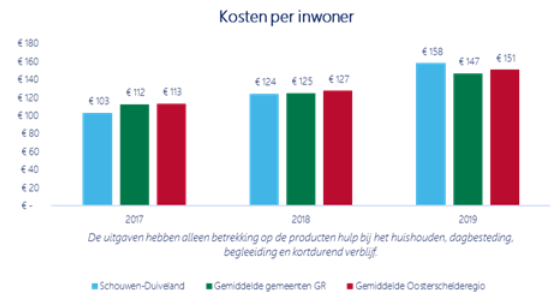
- Begeleiding: van de herindicaties wordt er bij 2% een hogere intensiteit geïndiceerd en in 2% een lagere intensiteit. Dit is gemiddeld in de Oosterschelderegio respectievelijk 3% en 4%.
- Dagbesteding: van de herindicaties wordt er bij 2% een hogere intensiteit geïndiceerd en in 2% een lagere intensiteit. Dit is gemiddeld in de Oosterschelderegio respectievelijk 8% en 1%.
- Hulp bij het huishouden: van de herindicaties wordt er bij 7% een hogere intensiteit geïndiceerd en in 51% een lagere intensiteit. Dit is gemiddeld in de Oosterschelderegio respectievelijk 49% en 8%.



Gemeente Schouwen-Duiveland

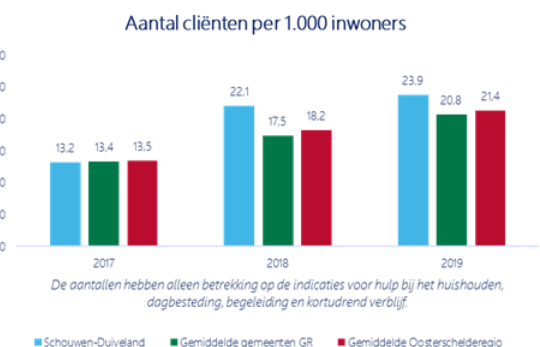
Kosten per inwoner

- De kosten per inwoner zijn in de gemeente Reimerswaal toegenomen van € 103,- per inwoner in 2017 naar € 158,- euro per inwoner in 2019.
- In 2019 zijn de kosten per inwoner 4,9% hoger dan het gemiddelde in Oosterschelderegio.
- 50% van de kosten per inwoner zijn voor hulp bij het huishouden, 33% voor begeleiding, 16% voor dagbesteding en 1% voor kortdurend verblijf.



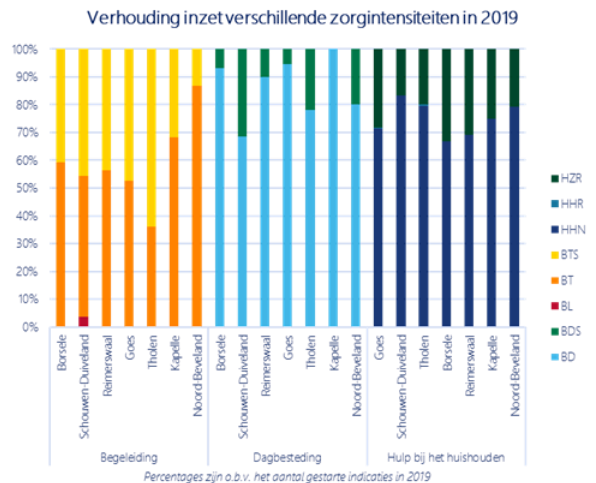
Aantal cliënten

- Het aantal cliënten in de gemeente Schouwen-Duiveland is 13,2 cliënten per 1.000 inwoners in 2017. Dit aantal loopt op tot 23,9 per 1.000 inwoners in 2019. Dit is een toename van 80%. Het gemiddelde in de Oosterschelderegio neemt toe met 59%.
- De toename in de gemeente Schouwen-Duiveland komt met name voor de producten begeleiding (toename 100%) en hulp bij het huishouden (toename 91%).
- In 2019 had 70% van de cliënten een indicatie voor hulp bij het huishouden, 29% voor begeleiding en 13% voor dagbesteding.



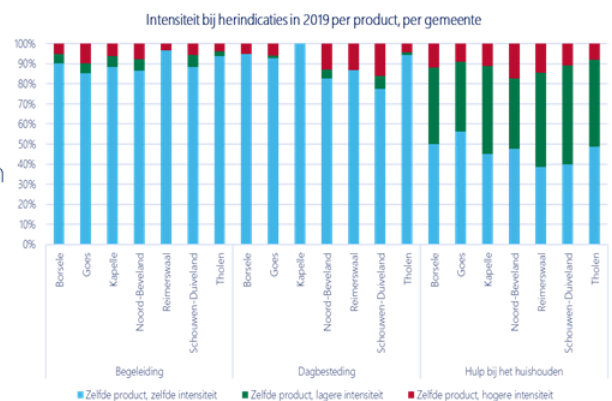
Inzet verschillende zorgintensiteit per product

- Begeleiding: in 46% van de gevallen werd er in 2019 de zwaarste variant geïndiceerd. Het gemiddelde bij GR de Bevelanden is 35% (over 5 gemeenten), het gemiddelde in de Oosterschelderegio is 41%.
- Dagbesteding: in 31% van de gevallen werd er in 2019 de zwaarste variant geïndiceerd. Het gemiddelde bij GR de Bevelanden is 8% (over 5 gemeenten), het gemiddelde in de Oosterschelderegio is 14%.
- Hulp bij het huishouden: in 17% van de gevallen werd er in 2019 de zwaarste variant geïndiceerd. Dit is zowel bij de GR als in de Oosterschelderegio gemiddeld 25%.



Intensiteit bij herindicaties

- Begeleiding: van de herindicaties wordt er bij 5% een hogere intensiteit geïndiceerd en in 4% een lagere intensiteit. Dit is gemiddeld in de Oosterschelderegio respectievelijk 3% en 4%.
- Dagbesteding: van de herindicaties wordt er bij 13% een hogere intensiteit geïndiceerd en in 4% een lagere intensiteit. Dit is gemiddeld in de Oosterschelderegio respectievelijk 8% en 1%.
- Hulp bij het huishouden: van de herindicaties wordt er bij 8% een hogere intensiteit geïndiceerd en in 58% een lagere intensiteit. Dit is gemiddeld in de Oosterschelderegio respectievelijk 49% en 8%.



Bijlage 3. Uitgebreide toelichting met betrekking tot de toets op de huidige tarieven

In deze bijlage wordt de second opinion op de huidige tarieven uitgebreid beschreven.

Tarief voor hulp bij het huishouden

Traditioneel maken gemeenten veelal onderscheid tussen HH1 en HH2, deze varianten komen deels overeen met HHN en HZR. Uit onderzoek van Berenschot (De bodem bereikt, 2016) blijkt dat de verhouding tussen deze functies is gewijzigd van 20% HH1 en 80% HH2 (2007) naar 80% HH1 en 20% HH2 (2014). Het gemiddeld aantal uur per huishouden betrof in 2013 volgens het CBP (2015) 2,15 uur per week voor HH1 en 2,26 uur per week voor HH2. Uit de ontwikkelingen van afgelopen jaren blijkt dat het verschil tussen beide producten kleiner wordt. KPMG/HHM hebben een onafhankelijke systematiek ontwikkeld voor hulp bij het huishouden die uitgaat van een basisinzet van 105 uur per jaar hetgeen neerkomt 2,02 uur per week. Deze inzet komt deels overeen met de gemiddelde inzet van het product HHN (2,08 uur per week). Uit onderzoek van de gemeente Haarlem blijkt dat steden als Amsterdam en Utrecht op basis van hun normenkader gemiddeld uitkomen op respectievelijk 2,3 en 2,2 uur per week.

Op basis van deze cijfers blijkt dat de gemiddelde inzet voor het HHN redelijk conform is en dat de inzet van HZR relatief hoog lijkt.

Verskil tussen producten

We zien dat het onderscheid tussen de functies HHN en HZR te herleiden is met de algemene functie-indeling huishoudelijke hulp 1 en huishoudelijke hulp 2. Het verschil van deze functies had betrekking op het signalerend vermogen dat een functieverzwarend effect heeft en resulteert in de oude FWG 15-inschaling. Door de invoering van de hulp bij het huishouden-loonschaal valt dit onderscheid vanuit arbeidsrechtelijk oogpunt weg. We zien dat steeds meer gemeenten de verschillende producten samenvoegen tot één product. Aannames: door huishoudelijke hulp te herzien en beschikken op basis van het normenkader van de gemeente Utrecht kan er doelmatiger worden beschikt. Vraag is ook in welke mate het huidige beleid rechtmatig is.

Normenkader

Tot aan de Centrale Raad van Beroep zijn afgelopen jaren verschillende rechtelijke uitspraken gedaan over de resultaatfinanciering, onder andere in relatie tot het rechtszekerheidsbeginsel van de inwoner. Belangrijk aspect is dat de inzet object moet worden vastgesteld. Het CIZ-protocol is hiervoor in veel gemeenten leidend, andere gemeenten hanteren het normenkader van KPMG/HHM. Wat van belang is dat wanneer het normenkader van HHM/KPMG wordt overgenomen ook onderliggende beleid hierop moet worden aangepast.

Terug naar de praktijk

In welke mate de inzet voldoende is hangt af van de individuele cliëntsituatie. Uit de productbeschrijving maken wij op dat het onderscheid tussen HHN en HZR tot discussie kan leiden. De volgende tabel laat in ieder geval zien dat het aandeel van het product hulp bij het huishouden vier verschillende bouwstenen kent. In de huidige contracten worden drie verschillende bouwstenen gebruikt (HHN, HZR en HZib). De verschillende bouwstenen met bijbehorende tarieven zijn in de volgende tabel weergegeven.

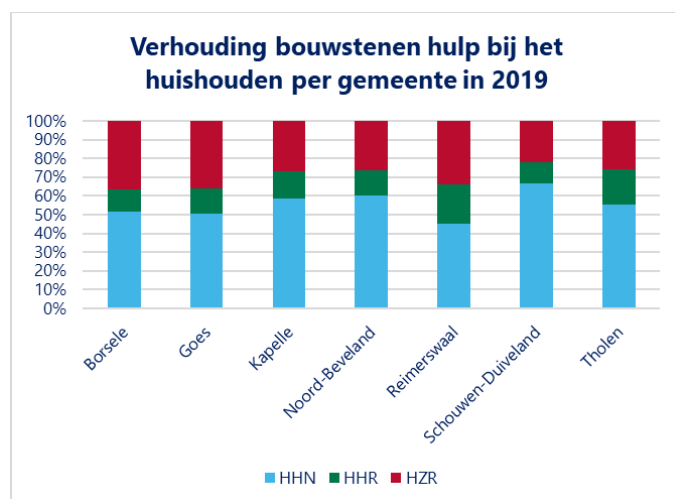
Tabel 9. Verschillende bouwstenen hulp bij het huishouden in 2020.

Bouwsteen	Afkorting	Uurtarief	Uur per week	Tarief (4 weken)	Tarief (maand)	Opmerkingen
Hulp bij het huishouden resultaatvolgend, nieuwe bouwsteen	HHN	€ 27,51	2,08	€ 228,88	€ 247,95	
Hulp bij het huishouden resultaatvolgend	HHR	€ 19,23	2,08	€ 159,93	€ 173,26	Is vervallen op 1 januari 2018
Huishoudelijke zorg resultaatvolgend	HZR	€ 29,87	2,83	€ 338,10	€ 366,28	
Huishoudelijke zorg/individuele begeleiding	HZib	€ 30,00	1 uur per week extra	€ 458,10	€ 486,28	Vanaf 1 januari 2018

Toelichting op tabel:

- HHN: resultaten van dit product zijn: de cliënt kan wonen in een schoon huis, de cliënt kan dagelijks beschikken over voedsel, de cliënt kan beschikken over schone, draagbare en doelmatige kleding, en de cliënt kan de dagelijkse gebruikelijke zorg voor de kinderen bieden.
- HZR: cliënten komen in aanmerking voor huishoudelijke zorg als zij niet meer beschikken over de vaardigheden die noodzakelijk zijn om zelfstandig afspraken te maken met zorgverleners. De resultaatgebieden zijn hetzelfde als die bij HHN.
- HZib: HHN en HZR kan met een plus worden ingezet. Het gaat om praktische zaken en niet om het voeren van ondersteunende of begeleidingsgesprekken. Voor deze extra begeleidingstaken ontvangt de zorgaanbieder een uur extra inzet per week.

Om een beeld te geven over de inzet per bouwsteen is figuur 10 bijgevoegd. De variantie tussen gemeenten is groot. In Schouwen-Duiveland was in 2019 meer dan één op de drie (van de lopende) indicaties de lichtste variant (HHN) terwijl dit in Reimerswaal minder dan de helft is. De uitgaven voor hulp bij het huishouden kennen vanzelfsprekend een vergelijkbaar patroon.



Figuur 10. Verhouding bouwstenen HHB bij lopende en gestarte indicaties in 2019.

Berenschot heeft de huidige tarieven tegen het licht gehouden met eigen referentiedata (Benchmark Care 2019), ervaringen uit andere gemeenten en openbare bronnen. De tarieven voor HHN en HZR zijn met behulp van de door Berenschot ontwikkelde rekentool bepaald.¹⁰ In de volgende tabel zijn de gehanteerde parameters weergegeven.

¹⁰ Bron: <https://vng.nl/nieuws/rekentool-voor-tarieven-huishoudelijke-hulp-en-begeleiding>

Tabel 10. Tarieven HHN en HZR in vergelijking met opbouw tarief door model Berenschot.

Parameter	HHN		HZR	
	Huidig tarief	Model Berenschot	Huidig tarief	Model Berenschot
Inschaling	HH2 (100%)	HH2 (100%)	HH4 (100%)	HH4 (100%)
Productiviteit	80,0%	80,0%	77,0%	77,0%
Opslag voor overheadkosten	NB	21,1%	NB	21,1%
Opslag voor personele kosten	NB	2,9%	NB	2,9%
Opslag voor risico, innovatie en marge	NB	2,0%	NB	2,0%
Uurtarief	€ 27,51	€ 27,88	€ 29,87	€ 31,20
Aantal uur per week	2,08	2,08	2,83	2,83
Periode bedrag (per 4 weken)	€ 228,88	€ 231,96	€ 338,13	€ 353,15
Periode bedrag (per maand)	€ 247,96	€ 251,29	€ 366,31	€ 382,58

Voor HHN is het huidige uurtarief € 27,51. De inschaling die hiervoor gehanteerd wordt is HH2. Bij een vergelijkbare inschaling en met de gehanteerde opslagen (afkomstig uit de Benchmark Care 2019) komt Berenschot tot een uurtarief van € 27,88. Dit tarief is 1,3% hoger dan het huidige tarief.

Voor HZR is het huidige uurtarief € 29,87 bij een inschaling van HV4. Met de gehanteerde opslagen komt Berenschot op een uurtarief van € 31,20. Dit is 4,4% hoger dan het huidige tarief.

Tarief voor begeleiding

Het product begeleiding kent twee verschillende bouwstenen. De verschillende bouwstenen met bijbehorende (huidige) tarieven zijn in de volgende tabel weergegeven.

Tabel 11. Bouwstenen voor het product begeleiding.

Bouwsteen	Afkorting	Uurtarief	Uur per week	Tarief (4 weken)	Opmerkingen
Begeleiding thuis	BT	€ 52,56	2,7	€ 567,65	
+ variant		€ 52,56	Variabel		
Begeleiding thuis speciaal	BTS	€ 71,28	2,5	€ 712,80	
+ variant		€ 71,28	Variabel		
Waakvlam				€ 683,28	Vast bedrag gebaseerd op 1 uur BT per zorgperiode gedurende 13 zorgperioden

Toelichting op tabel¹¹:

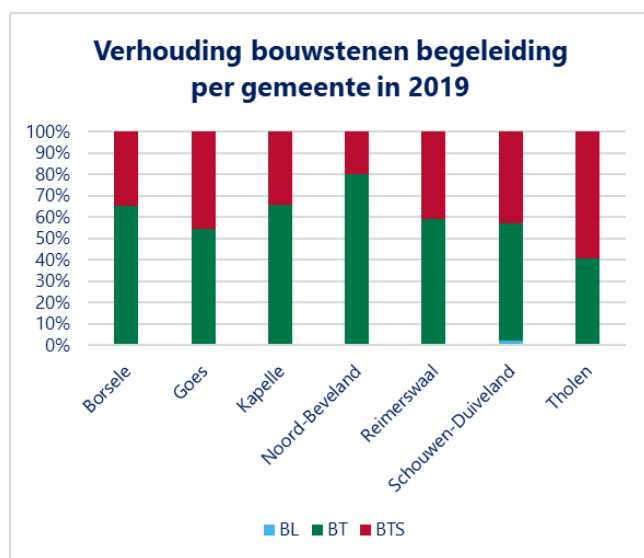
- Begeleiding thuis richt zich op langdurige noodzakelijk begeleiding gericht op zelfredzaamheid, regie en structuur in het huishouden, plannen van dagelijkse activiteiten, het aanleveren of behouden van vaardigheden en het ondersteunen van mantelzorgers.
- Begeleiding thuis speciaal is een specialistische langdurig noodzakelijke begeleiding bij tekortschietende (zelf)regie, sociaal-emotionele problematiek, integratie en participatie. Er kan hierbij ook aandacht zijn voor activerende elementen.

¹¹ SWVO. 2020. Deelovereenkomst Maatwerkvoorziening Maatschappelijke Ondersteuning.

https://www.swvo.nl/sites/all/files/default/deelovereenkomst_versie_14_-_zonder_markering.pdf. Geraadpleegd op 20-07-2020.

- De waakvlamvariant is voor cliënten die na afronding van het ondersteuningstraject behoefte hebben om een vorm van contact te onderhouden met de zorgprofessional. Deze bouwsteen wordt ingezet om de indicatie BT of BTS te beëindigen.

Om een beeld te geven van de inzet per bouwsteen is de verhouding tussen BT en BTS in de figuur hierna weergegeven. De variatie tussen gemeenten is groot. In de gemeente Noord-Beveland heeft één op de vijf cliënten de specialistische variant, terwijl in de gemeente Tholen drie op de vijf cliënten de specialistische variant heeft.



Figuur 11. Inzet bouwsteen begeleiding bij lopende en gestarte indicaties in 2019.

Wij hebben de huidige tarieven voor begeleiding op drie verschillende manieren vergeleken met eigen data:

- Het huidige uurloon dat gehanteerd wordt met parameters van Berenschot.
- Het uurloon dat Berenschot ziet in andere regio's met vergelijkbare productbeschrijvingen.
- De huidige functiemix, maar met de laatste waarden van de cao in 2020. Dit uurloon wijkt af van het huidige gehanteerde uurloon omdat er bij de berekening van SWVO geen rekening gehouden is met de cao-stijgingen halverwege het jaar.

In de volgende tabel zijn de diverse methoden met bijbehorende tarieven weergegeven.

Tabel 12. Tarieven begeleiding thuis en begeleiding thuis speciaal in vergelijking met tariefberekening door Berenschot.

Parameter	Begeleiding thuis				Begeleiding thuis speciaal			
	Huidig tarief	Uurloon SWVO met parameters Berenschot	Uurloon Berenschot en parameter Berenschot	Functiemix SWVO, parameters Berenschot	Huidig tarief	Uurloon SWVO met parameters Berenschot	Uurloon Berenschot en parameter Berenschot	Functiemix SWVO, parameters Berenschot
Inschaling	FWG 40	FWG 40	FWG 35-40	FWG 40	FWG 50	FWG 50	FWG 45-50	FWG 50
Uurtarief (inclusief opslagen)	€ 52,56	€ 54,91	€ 53,32	€ 54,95	€ 71,28	€ 68,53	€ 65,16	€ 67,42
Aantal uur per week	2,7	2,7	2,7	2,7	2,5	2,5	2,5	2,5
Periode bedrag (per 4 weken)	€ 567,65	€ 593,01	€ 575,89	€ 593,41	€ 712,80	€ 685,31	€ 651,57	€ 674,23
Afwijking ten opzichte van huidig tarief		+4,5%	+1,5%	+4,5%		-3,9%	-8,6%	-5,4%

Bijlage 4. Verantwoording besparingsmaatregelen

De effecten die de verschillende maatregelen kunnen realiseren zijn door Berenschot berekend met verschillende aannames. Buiten de specifieke aannames per maatregel heeft Berenschot verschillende aannames gedaan met betrekking tot de toekomstige ontwikkelingen.

Algemene aannames

- Er is bij de berekeningen van de effecten geen rekening gehouden met eventuele demografische wijzigingen.
- Er is geen rekening gehouden met de stijging in het aantal indicaties of cliënten. De situatie van 2019 is als uitgangspunt genomen om de meest betrouwbare vergelijking te maken.

Maatregel 1. Omvormen van maatwerkvoorzieningen begeleiding naar algemene voorziening

- Als uitgangspunt is het aantal nieuwe indicaties per gemeente in 2019 genomen.
- De gemiddelde prijs per indicatie in 2019 is gebruikt om de totale kosten van de nieuwe indicaties te bepalen. Daarbij is de aanname gemaakt dat de kostprijs van BT over de komende jaren gelijk blijft.
- Omdat er minder beschikkingen worden opgesteld in deze maatregel, zijn de kosten voor toegang en casemanagement (per gemeente) gebruikt om de besparing voor de uitvoeringskosten te bepalen.

Maatregel 2. Hulp bij het huishouden, herziening intensiteit

- Het aantal indicaties hulp bij het huishouden (alle intensiteiten) in 2019 is als uitgangspunt genomen.
- Het totaal aantal indicaties is verdeeld over de intensiteiten naar rato van de verdeling in 2020 (januari-maart). Dit is gedaan omdat er vanaf januari nieuwe intensiteiten geïntroduceerd zijn.
- De verhouding over de verschillende intensiteiten verschillen per gemeente.
- Er is in deze maatregel geen rekening gehouden met afschaling van de indicaties in 2020.
- Er is rekening gehouden met een gelijkblijvende kostprijs over de komende jaren (situatie 2020).
- Het gemiddeld aantal declaraties per indicaties is gebruikt om de programmakosten voor de komende jaren te bepalen. Voor de intensiteit HZib is deze vastgesteld op acht declaraties per jaar. Dit is een aanname omdat deze intensiteit pas sinds 2020 wordt aangeboden.

Maatregel 3. Formuleren en sturen op realisatie van cliëntdoelen

- De totale kosten voor dagbesteding en begeleiding in 2019 zijn in beeld gebracht. De aanname is gedaan dat deze kosten voor de komende jaren gelijk blijven.
- Het percentage dat bespaard wordt per jaar is in mindering gebracht op de kosten van 2019.
- Er zijn meer uitvoeringskosten nodig om deze besparing te realiseren. Hierbij zijn de gemiddelde kosten gebruikt voor toegangsconsulenten per beschikking in de Oosterschelderegio.
- Om de totale (extra) uitvoeringskosten te bepalen is het aantal indicaties dagbesteding en begeleiding vermenigvuldigd met de meerkosten voor de uitvoering.

Maatregel 4. Afschalen van zware maatwerkvoorzieningen naar lichtere maatwerkvoorzieningen

- Voor begeleiding en dagbesteding is de huidige verdeling van herindicaties gebruikt (zelfde intensiteit, afschalen naar lichte voorziening, geen voorziening). Deze verdeling is door een ingroei per gemeente aangepast richting 2025.
- Dit geldt eveneens voor de verdeling van lichte en zware intensiteit.
- De verdeling van hulp bij het huishouden is buiten beschouwing gelaten.
- Het aantal herindicaties is vastgesteld op de database van maart 2020. De herindicaties die tot en met 2025 inzichtelijk waren zijn gebruikt om het verloop te bepalen.

- Het verwacht aantal indicaties is vermenigvuldigd met de gemiddelde kosten per indicatie in 2019.

Maatregel 5. Contractering

- De totale kosten per product in 2019 is als uitgangspunt genomen.
- De kosten zijn met de percentuele besparing zoals beschreven in hoofdstuk 5 in mindering gebracht.

Maatregel 6. Gerichtere aanpak duurdere casussen

- Op basis van de gegevens in 2019 van SWVO is per geanonimiseerd cliëntnummer gesorteerd op de uitgaven in 2019. Op deze lijst hebben de aannames zoals beschreven in hoofdstuk 5 betrekking.
- Er is hierbij rekening gehouden met uitstroom ten opzichte van het jaar daarvoor. Bijvoorbeeld: in 2021 is de afname dat 1% van de duurste cliënten overgeheveld kan worden naar een andere wet. De cliënten waarop deze maatregel betrekking heeft, worden niet meegenomen in 2022.
- De kosten per gemeente kunnen verschillen, omdat de ene gemeente meer relatief duurdere casussen heeft dan de andere gemeente.
- Er is uitgegaan van een investering voor extra uitvoerende capaciteit. Hier zijn de kosten voor toegangsconsulenten voor de Oosterschelderegio in kaart gebracht en vermenigvuldigd met het aantal cliënten waarop deze maatregel betrekking heeft. Deze kosten zijn in mindering gebracht op de totale besparing.



Berenschot

Berenschot is een onafhankelijk organisatieadviesbureau met 350 medewerkers wereldwijd. Al 80 jaar verrassen wij onze opdrachtgevers in de publieke sector en het bedrijfsleven met slimme en nieuwe inzichten. We verwerven ze en maken ze toepasbaar. Dit door innovatie te koppelen aan creativiteit. Steeds opnieuw. Klanten kiezen voor Berenschot omdat onze adviezen hen op een voorsprong zetten.

Ons bureau zit vol inspirerende en eigenwijze individuen die allen dezelfde passie delen: organiseren. Ingewikkelde vraagstukken omzetten in werkbare constructies. Door ons brede werkterrein en onze brede expertise kunnen opdrachtgevers ons inschakelen voor uiteenlopende opdrachten. En zijn we in staat om met multidisciplinaire teams alle aspecten van een vraagstuk aan te pakken.

Berenschot B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG Utrecht
Postbus 8039, 3503 RA Utrecht
030 2 916 916
www.berenschot.nl
[m/berenschot](#)