

Aan: Regio Achterhoek
Van: Ineke Maciag en David Post
Betreft: Inkoopadvies hulp bij het huishouden
D.d. 02 juni 2014

1. Inleiding / samenvatting

De managers van de afdelingen participatie en ontwikkeling van de gemeente Bronckhorst hebben opdracht gegeven een inkoopadvies te formuleren inzake de Wet maatschappelijke ondersteuning portefeuille: hulp bij het huishouden. Zowel de overkoepelende portefeuille van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) als de bestaande infrastructuur die uitvoering van deze portefeuille mogelijk maakt, is door de 3D (3 Decentralisaties) sterk in beweging. Het volstaat daarmee niet om een zuiver inkoopadvies te geven (waar wat inkopen). Deze nota geeft daarom ook een advies hoe hulp bij het huishouden in het licht van de 3D te zien.

De huidige overeenkomsten met aanbieders van hulp bij het huishouden zijn door een gezamenlijke inkoop in de regio Achterhoek tot stand gekomen en per januari 2014 met een jaar verlengd tot 1 januari 2015, met een jaarlijkse verlengingsoptie. Dit betekent dat de keuze voorligt: 1) willen wij de huidige contracten wel of niet verlengen; 2) is een geheel nieuwe inkoop aan de orde; en meer fundamenteeler: 3) is de inzet van hulp bij het huishouden gezien de 3D nog altijd haalbaar en zo ja in welke vorm?

Op deze drie vragen zijn vele factoren van invloed. Natuurlijk de decentralisaties, maar ook maatschappelijke ontwikkelingen zoals de vergrijzing, de druk op de informele zorg, de bezuiniging van 40%¹ op de portefeuille hulp bij het huishouden. Naast deze zaken zijn ook politieke en morele argumenten van invloed.

Deze nota onderzoekt daarom de vraag: hoe vorm te geven aan de opdracht vanuit de Wmo 2015 om mensen met een beperking te ondersteunen in hun zelfredzaamheid en tegelijkertijd een bezuiniging van 40% te realiseren op Hulp bij het huishouden? Hoe kunnen daarin de financiële risico's beperkt worden en kan een kwalitatief goede zorg gegarandeerd worden en hoe valt dit te implementeren in de nieuwe werkwijze van de gebiedsteams? Aangezien het tijdspad van de decentralisaties niet synchroon loopt aan het inkooptraject is een zorgvuldige afstemming hierbij van groot belang. Daar waar mogelijk is, heeft deze afstemming al plaatsgevonden en is het resultaat daarvan opgenomen in deze nota, of zal nadere afstemming plaats hebben.

Deze nota gaat achtereenvolgens in op:

- Wat is hulp bij het huishouden?
- Wat zijn de veranderingen in wet- en regelgeving?
- Welke maatschappelijke- en marktontwikkelingen zijn relevant?
- Welke interne ontwikkelingen binnen de gemeente Bronckhorst zijn relevant?
- Welke opties heeft de gemeente Bronckhorst?

¹ De oorspronkelijke taakstelling conform het Regeerakkoord op het budget voor huishoudelijke verzorging bedroeg 75%. In het Zorgakkoord 2013 is deze taakstelling verlaagd ten opzichte van de absolute korting in het Regeerakkoord tot structureel 40% (absoluut in 2015 € 465 miljoen, structureel vanaf 2016 € 610 miljoen). De procentuele korting in 2015 bedraagt - na correcties van de grondslag voor extramuralisering, groei en nominale bijstelling - 32%. Deze nieuwe informatie is nog niet verwerkt in deze nota.

Samenvattend is het advies:

Principe is dat burgers zelf verantwoordelijk zijn voor de hulp bij huishouden. Uitgangspunt is dat de gemeente Bronckhorst mensen die het echt nodig hebben en het niet zelf kunnen (laten) regelen wil blijven ondersteunen. Om dit te realiseren is het voorstel:

- Opnieuw inkopen van hulp bij huishouden.
- De inkoop bij voorkeur gezamenlijk met de Achterhoekse gemeenten oppakken, indien niet mogelijk dan als Bronckhorst.
- Een maatwerkvoorziening inrichten waarin op resultaat gestuurd wordt.
- Huidige uren PGB, PGB Alfa en PGB alfasense heroverwegen aan de hand van het landelijk advies.
- Per gebiedsteam (of woonzorggebied) een aanbieder werven.
- Afspraken maken over combinatie- producten inkopen zoals begeleiding en dagbesteding.
- Resultaatgerichte hulp bij het huishouden aanbieden via het MO-platform.
- De administratieve uitvoering hiervan in te bedden in het MO-Platform.
- Via het MO-Platform burgers de mogelijkheid geven hun uren aantal te verhogen tegen eigen betaling.
- Voor particulieren de mogelijkheid bieden om particulier uren hulp bij het huishouden in te kopen via het MO platform
- De resultaatfinanciering in te voeren vanaf 2015.

Deze notitie beschrijft de argumenten en overwegingen om tot bovenstaand voorstel te komen.

2. Dienstverlening in transitie

Vanaf 2015 moet de gemeente Bronckhorst nieuwe taken uitvoeren die nu nog onder de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) vallen. Zo valt begeleiding en beschermd wonen nu nog onder de AWBZ. Maar het kabinet vindt dat gemeenten beter moeten kunnen inspelen op lokale omstandigheden en de zorgbehoefte van cliënten. Daarom wil het kabinet dat de gemeenten vanaf 2015 ondersteuning en begeleiding / dagbesteding gaan leveren. Deze taken vallen dan onder de Wmo, naast de taken die nu al onder de Wmo vallen (als hulp bij het huishouden). Het wetsvoorstel dat dit regelt is op 14 januari 2014 ingediend bij de Tweede Kamer en is op dit moment onder senaatsbehandeling.

Het kabinet wil de eisen veranderen voor personen die in aanmerking willen komen voor hulp in de huishouding via de Wmo. Om vanaf 2015 in aanmerking te komen moet de inwoner de hulp hard nodig hebben en moet deze de hulp niet zelf kunnen betalen of zelf kunnen regelen. De gemeente beslist hier dan over.

Verder wordt de Wmo op nog andere punten gewijzigd. De voor hulp in de huishouding relevante wijzigingen op een rij:

- Gemeenten zijn nu nog verplicht cliënten de keuze te bieden tussen hulp in natura of via een PGB. Het kabinet wil aan het verstrekken van een PGB striktere voorwaarden stellen.
- Het recht op het persoonsgebonden budget (PGB) zal onder veel striktere voorwaarden worden gebracht en zal meer fraudebestendig zijn.
- Het college stort het persoonsgebonden budget niet meer op rekening van cliënt. De Sociale Verzekeringsbank (SVB) gaat het persoonsgebonden budget beheren (i.e. het trekkingsrecht).
- Het college is verplicht om periodiek, of indien er aanleiding is, een volledig heronderzoek te doen. Dit betreft eenzelfde onderzoek als na de melding plaatsvindt.

- Hulp bij huishouden wordt niet meer apart genoemd in de wet.
- In de concept tekst van de Wmo 2015 is geen overgangsrecht voor de cliënten opgenomen die nu nog hulp bij het huishouden ontvangen.
- Gemeenten moeten zelf maatregelen nemen om de bezuiniging in 2015 te kunnen opvangen. Een uitzondering zijn de cliënten die in een beschermde woonvorm wonen. Zij hebben een overgangstermijn van vijf jaar.

3. Wat is hulp bij het huishouden?

Huishoudelijke hulp is in de ware zin van het woord hulp bij het huishouden. Daarbij valt te denken aan licht en/of zwaarder huishoudelijk werk, zoals boodschappen doen, schoonmaak, wassen en strijken en ondersteuning bij de regie van het huishouden. Grofweg kan er op vier manieren hulp bij huishouden worden geregeld, namelijk:

- Informele zorg en/of mantelzorg, waarbij een beroep wordt gedaan op het netwerk van de zorgvrager (familie, kennissen, burens, vrijwilligers etc.) om zorg en hulp te verlenen.
- Particuliere inkoop waarbij mensen zelf moeten betalen voor de zorg en hulp die zij willen ontvangen.
- Zorg in natura, Wmo geïndiceerd, met een inkomensafhankelijke eigen bijdrage voor de geleverde zorg aan het Centraal Administratie Kantoor (CAK).
- Een persoonsgebonden budget, Wmo geïndiceerd, met een inkomensafhankelijke eigen bijdrage voor de geleverde zorg aan het CAK.

In de huidige Wmo (2007) is de verstrekking van Hulp bij huishouden gebaseerd op de zogenaamde compensatieplicht. Wat betekent deze compensatieplicht? Van belang is dat de Wmo geen verzekering is, maar een vangnet. Dat betekent dat als na onderzoek blijkt dat de klant geen andere verzekeringen of sociale netwerken beschikbaar heeft, er een beroep gedaan kan worden op de Wmo. Bij de huidige inzet van Hulp bij het huishouden gaat het om het, kunnen beschikken over een schoon en leefbaar huis, beschikken over primaire levensbehoeften, beschikken over schone, draagbare en doelmatige kleding en het kunnen zorgen voor gezonde kinderen die tot het gezin behoren. Hulp kan worden ingezet wanneer er sprake is van een aantoonbare beperking, een chronisch psychisch probleem of psychosociale problemen en moeilijkheden die worden ondervonden bij zelfredzaamheid of maatschappelijke participatie. In deze gevallen moet de gemeente haar inwoner helpen die moeilijkheden zo veel mogelijk te compenseren. – de compensatieplicht.

Op het moment dat de gemeente constateert dat de compensatieplicht aan de orde is, is er sprake van een indicatie. Op dat moment zal de gemeente samen met de cliënt kiezen tussen:

- De soort hulp bij het huishouden die noodzakelijk is.
- De soort financiering die nodig is.

3.1 Soorten hulp bij het huishouden

Bij de inzet van hulp bij huishouden 1 is de ontvanger van hulp bij het huishouden in staat zelf, of met behulp van zijn netwerk, de regie te voeren over zijn of haar huishouden. Bij hulp bij huishouden 2 wordt de regie van het huishouden door de zorgaanbieder overgenomen. In incidentele gevallen wordt hulp bij huishouden 3 ingezet. Hierbij moet gedacht worden aan ondersteunende begeleiding, bijvoorbeeld de inzet van het Leger des Heils bij sterke vervuiling of bv “verzamelwoede”.

Gewoonlijk wordt binnen de gemeente Bronckhorst één maal per jaar een heronderzoek uitgevoerd. Hiervoor wordt door de participatieconsulent een huisbezoek afgelegd. Tijdens dit huisbezoek wordt opnieuw naar de zelfredzaamheid

het sociale netwerk en mogelijkheden tot voorliggende informele zorg en mantelzorg gekeken. Ook bij wijzigingen in de persoonlijke situatie wordt een heronderzoek gedaan. Uitgangspunt is dat er niet langer dan voor één jaar wordt geïndiceerd. Bij een transferaanvraag (dit is een directe aanvraag vanuit het transferbureau van een ziekenhuis) wordt wanneer nodig direct voor korte tijd (ca. 2 tot 6 weken) hulp bij huishouden ingezet en volgt bij een blijvende vraag een heronderzoek.

Hulp bij het huishouden wordt in de gemeente Bronckhorst door de volgende vier zorgaanbieders verzorgd:

- Thuiszorg Service Nederland
- Vitaal Thuiszorg
- Markenheem
- Zorgkompas

In principe bepaalt de cliënt in overleg met de consulent of er een persoonsgebonden budget of zorg in natura wordt ingezet en bij welke zorgaanbieder de zorg in natura wordt ingezet. Vaak is echter het dienstverband bij een bepaalde zorgaanbieder van de hulp en de vaak al jarenlange relatie met de hulp de doorslaggevende factor voor welke zorgaanbieder wordt gekozen. In een enkel geval zijn beide factoren ook doorslaggevend voor welke soort van financiering wordt gekozen.

3.2 Soorten van financiering: zorg in natura

Zorg in natura is zorg die door een zorgaanbieder wordt verleend en via de gemeente wordt betaald. De kosten van de zorg worden door de gemeente rechtstreeks aan de gecontracteerde zorgaanbieder betaald. De klant betaald een inkomensafhankelijke eigen bijdrage via het Centraal Administratie Kantoor (CAK)

3.3 Soorten van financiering: persoonsgebonden budget

Met een persoonsgebonden budget krijgt de burger geld waarmee hij/zij de zorg zelf in kan kopen. De burger is verantwoordelijk voor het afsluiten van een zorgovereenkomst en is juridisch gezien de werkgever van de zorgaanbieder. De klant dient zijn of haar persoonsgebonden budget (PGB) te kunnen verantwoorden. Ook hier betaald de klant een inkomensafhankelijke eigen bijdrage via het CAK.

3.4 PGB Alfa

Bij PGB alfa regelt de gemeente Bronckhorst de bemiddeling tussen zorgvrager en alfa hulp. Zorgvrager geeft een machtiging af aan de gemeente om het PGB rechtstreeks over te maken aan de alfa hulp. Op dit moment zijn binnen de gemeente Bronckhorst 139 alfa hulpen actief ingezet. Juridisch gezien is de zorgvrager de werkgever van de alfa hulp.

3.5 Maatwerkvoorziening versus algemene voorziening

Een maatwerkvoorziening is een voorziening gericht op het individu, waar op basis van een beschikking bezwaar tegen gemaakt mag worden en waarvan de kosten ook per definitie op de gemeentelijke begroting drukken. Het gaat bij een maatwerkvoorziening niet om één of meer concrete en herhaalbaar in te zetten vormen van een aanbod van activiteiten, maar op een op maat van de persoon gesneden afgestemd geheel van maatregelen.

Een algemene voorziening² (ook wel voorliggende voorziening genoemd) is een voorziening die een bijdrage levert aan het participatie-, zelfredzaamheids- of opvangprobleem van de klant. De kosten van zo'n algemene voorziening kunnen op de gemeentelijke begroting drukken, doordat de gemeente bepaalt dat voor deze algemene voorziening geld uitgetrokken moet worden. De gemeente kan er ook voor kiezen alleen een infrastructuur aan te bieden, waardoor een zorgvrager gebruik kan maken van deze algemene voorziening of simpelweg doorverwijzen naar een aanbieder die deze 'voorliggende voorziening' kan uitvoeren.

Bij een maatwerkvoorziening betaalt de burger een eigen bijdrage via het CAK en bij een algemene voorziening betaalt de burger de voorziening in de meeste gevallen geheel zelf.

De gemeente Bronckhorst kent op dit moment alleen hulp bij het huishouden als maatwerkvoorziening. De bij de gemeente Bronckhorst betrokken zorgaanbieders geven aan dat zij ook buiten de met de gemeente afgesloten overeenkomsten hulp bij het huishouden kunnen aanbieden (als algemene of voorliggende voorziening) maar dat burgers daar nauwelijks van gebruik maken. De reden hiervan zou kunnen liggen in het gegeven dat burgers het uurtarief te hoog vinden, aangezien burgers zonder indicatie het BTW tarief betalen van 21%. Mogelijk zou er meer gebruik van worden gemaakt wanneer hier geen sprake van was.

Door het bovengenoemde compensatiebeginsel en de daaraan gekoppelde wettelijk verplichting om hulp bij het huishouden aan te bieden, hadden gemeenten niet veel keuze dan hulp bij het huishouden als een maatwerkvoorziening aan te bieden. Zoals gezegd gaat dit per januari 2015 veranderen. In het land ontstaan daardoor diverse varianten (zonder volledig te kunnen zijn):

- Enkele gemeenten (bijvoorbeeld Rotterdam) hebben de hulp bij huishouden in zijn geheel als algemene voorziening aangemerkt. Voor de groep burgers met een beperking (bijvoorbeeld financiële mogelijkheden) is een vergoeding mogelijk gemaakt via het minimabeleid c.q. bijzondere bijstand.
- Gemeenten blijven de hulp bij het huishouden in een maatwerkvoorziening aanbieden.
- Gemeenten bieden de hulp bij het huishouden gedeeltelijk als maatwerkvoorziening aan en gedeeltelijk, zoals bijvoorbeeld de was- en strijkservice, ramen lappen etc. (ten dele Doetinchem) worden aangemerkt als algemene voorziening.

3.6 Hulp bij het huishouden in cijfers

In april 2014 zijn ongeveer 1.200 klanten geïndiceerd voor hulp bij het huishouden (dubbelingen voorbehouden – zie tabel 1). Zij gebruiken gezamenlijk gemiddeld 207.215 uur per jaar aan hulp bij het huishouden tegen gemiddelde kosten van € 3.943.845 per jaar³.

² De algemene voorziening is zonder voorafgaand onderzoek naar behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van de gebruikers toegankelijk. Bv. maatschappelijk werk of een beweegactiviteit voor ouderen.

³ Gegevens inzake uren en kosten zijn, indien alleen per week beschikbaar, omgerekend naar jaarbedragen door te vermenigvuldigen met 52 weken omdat onze huidige overeenkomst er van uitgaat dat er vervanging wordt geregeld tijdens de vakanties.

Tabel 1: kosten uren hulp bij het huishouden 2014

	Aantal cliënten	Aantal uren per jaar	Kosten per week	Kosten per jaar
ZIN HBH1	729	124.353	€ 49.753	€ 2.587.156
ZIN HBH2	88	11.635	€ 5.225	€ 271.714
ZIN HBH3	0	0	€ -	€ -
PGB HBH1	80	16.822	€ 5.985	€ 311.207
PGB HBH2	17	4.134	€ 1.835	€ 95.413
PGB HBH3	1	156	€ 105	€ 5.460
PGB alfa	270	46.449	€ 11.869	€ 617.172
PGB alfasense	15	3.666	€ 1.072	€ 55.723
Totaal	1.200	207.215	€ 75.843	€ 3.943.845

N.b. Sommige cliënten hebben combinaties van soorten hulp: in het aantal cliënten zitten daardoor op beperkte schaal dubbelingen.

Met alle aanbieders van hulp bij het huishouden zijn afspraken gemaakt over de prijs per uur voor zorg in natura en verder kennen wij rekentarieven voor uren PGB's. In een overzicht:

Tabel 2: uurtarieven zorg in natura

	2013		2014		2015 (voorstel)	
	HH1	HH2	HH1	HH2	HH1	HH2
TSN	€ 20,78	€ 23,08	€ 20,78	€ 23,08	€ 19,00	€ 21,00
Zorgkompas	€ 20,91	€ 24,28	€ 20,30	€ 23,08	€ 19,00	€ 21,00
Markenheem	€ 20,51	€ 25,14	€ 21,35	€ 25,64	€ 19,00	€ 21,00
Vitaal Thuiszorg	€ 18,28	€ -	€ 18,50	€ -	€ 19,00	€ 21,00
Gemiddeld	€ 20,12	€ 24,17	€ 20,23	€ 23,93	€ 19,00	€ 21,00

Tabel 3: uurtarieven PGB 2014

	HH 1 + 2
PGB HbH 1	€ 18,50
PGB HbH 2	€ 23,08
PGB alfa	€ 13,25
PGB alfasense	€ 15,20

De gemeentelijke begroting zoals opgenomen in tabel 4 geeft het bedrag weer dat jaarlijks door de gemeente Bronckhorst wordt gereserveerd voor de uitvoering van zijn gemeentelijke taak. Dat is niet noodzakelijkerwijs het bedrag dat jaarlijks beschikbaar is om deze gemeentelijke taak uit te voeren. Inzake de feitelijke inkomsten geeft de jaarlijkse bekendmaking van de integratie uitkering Wmo⁴ een duidelijker beeld. Volgens deze bekendmaking zal het bedrag voor 2015 € 3.080.812 en rekening houdend met nieuwe taken € 6.993.647 zijn⁵. Ter vergelijking: de integratie uitkering Wmo voor 2014 is: € 3.973.809⁶.

Met andere woorden: de integratie-uitkering is tot noch toe een goede graadmeter van de kosten voor hulp bij het huishouden. Deze relatie is vanaf 2015 niet meer 1 op 1 te leggen. Gaan wij uit van hetgeen tot 2014 is opgenomen in de begroting en

⁴ Het budget dat gemeenten middels de integratie-uitkering Wmo ontvangen bestaat naast budget voor huishoudelijke verzorging ook budget i.v.m. oude gedecentraliseerde subsidieregelingen AWBZ (diensten bij wonen met zorg, zorgvernieuwingprojecten GGZ, coördinatie vrijwillige thuiszorg en mantelzorg en aanpassing bestaande ADL-clusters), specifieke uitkeringen WVG (dure woningaanpassingen en besluit bijdrage AWBZ-gemeenten (Bbag)) en uitvoeringkosten. Het budget 'bestaande taken Wmo/HV' betreft het totale budget van de integratie-uitkering Wmo/HV. De korting op het budget voor huishoudelijke verzorging maakt hier onderdeel van uit.

⁵ <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/documenten-en-publicaties/publicaties/2014/01/30/bijlage-verdeling-budgetten-wmo-2015.html>

⁶ <http://www.combinatiefunctiesonderwijs.nl/files/media/meicirculaire-gemeentefonds-2013.pdf>

wij verminderen dit bedrag voor 2015 met 40%, dan zal door deze bezuiniging een bedrag van € 2,6 miljoen overblijven⁷.

Tabel 4: Budget inschatting 2015

Soort	2012		2013		2014		2015 (- 40%)	
	Begroting	Realisatie	Begroting	Realisatie	Begroting	Realisatie	Begroting	Realisatie
PGB HBH1	€ 710.000	€ 732.618	€ 869.825	€ 885.311	€ 869.825	€ 981.779	€ 521.895	
PGB HBH 2	€ 166.000	€ 186.269	€ 127.125	€ 124.167	€ 127.125	€ -	€ 76.275	
Vergoedingen HBH 1	€ 2.843.000	€ 2.800.719	€ 2.767.840	€ 2.742.193	€ 2.952.840	€ 35.293	€ 1.771.704	
Vergoedingen HBH 2	€ 795.000	€ 723.506	€ 468.245	€ 388.688	€ 468.245	€ 2.900-	€ 280.947	
Totaal	€ 4.514.000	€ 4.443.112	€ 4.233.035	€ 4.140.359	€ 4.418.035	€ 1.014.172	€ 2.650.821	€ -

Bron: budgetanalyse totaal gemeente Bronckhorst 2012 - 2014 (Boekingsnummers 66220102 en 66220103)

4. Omgeving

De omgeving van de gemeentelijke uitvoering van de huidige en nieuwe Wmo is snel aan het wijzigen. Naast maatschappelijke ontwikkelingen die zich grotendeels onafhankelijk van regerings- of lokale overheidsbeleid voltrekken, ontstaat er ook een andere omgeving door landelijk of lokaal beleid. Deze veranderende omgeving kan gevolgen hebben voor de keuzes die de gemeente maakt. Anderzijds kunnen ook de keuzes die de gemeente maakt of niet maakt, de omgeving wijzigen.

4.1 Maatschappelijke ontwikkelingen

Maatschappelijke ontwikkelingen, waaronder de vergrijzing en het toenemend aantal tweeverdieners, zullen de vraag naar dienstverlening aan huis doen toenemen. Deze vraag wordt versterkt doordat mensen ook meer zelf verantwoordelijk worden voor (thuis)zorg en kinderopvang; de rol van de overheid op deze terreinen wordt kleiner. Ook dit leidt tot meer vraag naar dienstverlening aan huis.

Het aantal ouderen zal de komende jaren fors toenemen⁸. De mate van zelfredzaamheid is niet gekoppeld aan een leeftijd. Verreweg de meeste ouderen redden zich prima in onze samenleving en zijn zelf goed in staat regie te voeren over hun leven. We zien echter wel dat naar mate de leeftijd stijgt ook de ondersteuningsbehoefte toeneemt. Dit geldt vooral na het 75^e levensjaar

De vergrijzing leidt tot een toenemende en veranderende vraag naar zorgverlening. De verwachting is dat de inkomenspositie van ouderen de komende jaren verbeterd ten opzichte van de huidige ouderen. Dit zorgt voor een koopkrachtiger en veeleisender vraag op het gebied van verblijf en zorg. De complexiteit van de zorg voor ouderen neemt toe. Dat komt omdat mensen ouder worden, langer zelfstandig wonen en gaandeweg last krijgen van verschillende gezondheidsproblemen tegelijk. Dit maakt dat verwacht wordt dat een groter beroep zal worden gedaan op extramuraal zorgverleners, waaronder dus ook de thuiszorg.

Mantel- en informele zorg zal deze toenemende zorgbehoefte nauwelijks kunnen opheffen. Cijfers van het centraal planbureau laten zien dat de stijgende arbeidsdeelname, die nodig is omdat de Nederlandse beroepsbevolking krimpt, een prijs heeft in de vorm van verlies aan informele steun. Daarnaast zien we de trend dat families geografisch gezien steeds verder uit elkaar wonen wat mantelzorg bemoeilijkt.

4.2 Markt

Ongeveer 1.200 Bronckhorster klanten maken op dit moment gebruik van hulp bij de huishouding zoals de gemeente die organiseert. Gemiddeld gebruikt elk van deze

⁷ Het landelijk financieel kader rekent de bezuiniging van 40% op het jaarbudget van 2012. Voor dit document is besloten uit te gaan van het jaarbudget 2013 / 2014 om actuelere vergelijkingen te kunnen maken.

⁸ Gemeente Bronckhorst, Collegevoorstel (2014). Beleid- en uitvoeringsplan, wonen en zorg.

klanten ongeveer 3,4 uur dienstverlening per week. Dit komt neer op een totaal van ruim 3.985 uur hulp bij de huishouding die wekelijks voor Bronckhorster huishoudens wordt ingezet (207.215 per jaar).

De gemeente Bronckhorst is door deze aantallen een acteur op de markt van hulp bij het huishouden. Hoewel niet vergelijkbaar met die van grote steden, de Bronckhorster markt heeft nog altijd een omvang van ruim 3,9 miljoen euro jaarlijks.

4.2.1 Gevolgen bezuinigingen voor de markt

Op de Wmo-portefeuille en meer specifiek op het onderdeel hulp bij het huishouden, zal in 2015 een macrobezuiniging van 40% van het beschikbare budget plaatshebben. Dit betekent dat gemeenten grosso modo 40% minder budget te besteden hebben (ingeval van Bronckhorst betekent het een vermindering van het budget van 3,9 naar 2,6 miljoen euro). Voor aanbieders die op dit moment het product hulp bij het huishouden aan de gemeente Bronckhorst (en de regio Achterhoek) leveren: Markenheem, Zorgkompas, Vitaal Thuiszorg, TSN, zal daarom de vraag zijn: hoe reageren de gemeenten?

De zorgaanbieders zijn commerciële partijen die afhankelijk zijn van de afname van hun dienstverlening. Om een goede bedrijfsvoering te kunnen garanderen zullen zij jaarlijks rond de maand mei proberen in te schatten wat de omvang van de dienstverlening is die zij in het opvolgende jaar in de markt kunnen zetten. Zonder uitsluitel van de afnemende partij (de gemeente) zal het dus een afweging zijn: of voorsorteren op een eventuele bezuiniging of vertrouwen op een nieuw contract?

In geval aanbieders ervoor kiezen om voor te sorteren op een bezuiniging zullen de aanbieders mogelijk enkele percentages kunnen opvangen door efficiënter te werken, maar grootste deel van de bezuiniging zal worden opgevangen door maatregelen in de personele sfeer (ontslagen, demotie, promotie, overplaatsingen).

Bij (het vertrouwen op) een nieuw contract zullen aanbieders mogelijk de ontslagen nog enige tijd kunnen uitstellen. Tenzij deze aanbieders in andere gemeenten of regio's, weer geconfronteerd worden met aflopende overeenkomsten of vermindering van de afname van hun dienstverlening.

4.2.2 Kloof tussen toekomstige vraag en huidig aanbod

Hoe de markt van het aanbod zich zal gaan bewegen is dus grotendeels afhankelijk van de vraag die aanbieders verwachten. Maar er is een andere beweging die aanbieders zal dwingen keuzes te maken. Zodra de nieuwe Wmo ingaat, zullen de gemeenten een andere vraag naar dienstverlening ontwikkelen. Deze andere vraag vereist andere kwaliteiten van medewerkers die bovendien hoger gewaardeerd worden (tegen een hogere uurprijs). De keuze voor de aanbieders is daarmee: of het bestaande personeelsbestand op een hoger plan trekken of huidig personeel vervangen door ander, hoger gekwalificeerd personeel. Mogelijk zal het een mix van beide opties zijn. De kans is daardoor aanwezig dat gedurende de overgangsjaren 2014 – 2015 de traditionele hulp in de huishouding via de aanbieders, moeilijker leverbaar wordt of gelijk blijft maar tegen een hogere uurprijs, omdat de hulpen hoger gekwalificeerd worden en schaarser.

4.2.3 Veel aanbod aan laaggeschoolde arbeidskrachten

Een mogelijk massaal ontslag van arbeidskrachten bij de aanbieders of omscholing, betekent natuurlijk niet dat de huidige hulpen 'verdwijnen'. Of zij krijgen, in een gunstig geval, een andere functie bij één van de huidige aanbieders, of zij komen beschikbaar voor de arbeidsmarkt waar hun kwaliteiten mogelijk niet meer volledig aansluiten bij hetgeen op de arbeidsmarkt gevraagd wordt.

Op grond van de regeling 'dienstverlening aan huis' kunnen particulieren gemakkelijk iemand inhuren voor klussen in en om het huis. Zij hoeven voor deze huishoudelijke hulp geen loonbelasting en premies voor werknemersverzekeringen in te houden. De werknemers hebben onder meer recht op het wettelijk aantal vakantiedagen en zes weken doorbetaling bij ziekte. Door deze regeling kan de gemeente Bronckhorst voorzien in relatief goedkope hulp bij de huishouding door het verstrekken van PGB's of door het inzetten van de PGB Alfa-constructie.

Deze regeling blijkt niet in overeenstemming met een ILO-verdrag uit 2011, dat bepaalt dat er geen verschillen mogen zijn tussen huishoudelijk werkers en andere werknemers. Als Nederland dit ILO-verdrag ratificeert en een nieuwe regeling maakt, zouden aan huishoudelijk werkers meer rechten moeten worden toegekend. Het leidt echter ook tot meer verplichtingen voor diegenen die de huishoudelijke hulp inhuren. De commissie Kalsbeek is gevraagd om een advies uit te brengen over de werking van deze regeling en over de mogelijke ratificering van het ILO- verdrag.

De commissie Kalsbeek adviseert om via experimenten en pilots te gaan werken met fiscale subsidies of dienstencheques en in ieder geval om de 'Regeling dienstverlening aan huis' af te schaffen.

De kans dat het advies door het kabinet zal worden overgenomen is groot⁹. Met name omdat de heer Hans Borstlap in zijn aanbevelingen tot maatregelen heeft opgeroepen om 'te voorzien in randvoorwaarden om een ordentelijke markt te ontwikkelen [...]'¹⁰. Bovendien heeft het Kabinet inmiddels € 100 miljoen gereserveerd voor verbetering van de positie van alfa-hulpen.

Het gevolg zal zijn dat zowel de PGB-constructie als de PGB-Alfa omgebouwd moeten worden naar een constructie waarin de gemeente het werkgeverschap feitelijk overneemt (werkgever wordt), of, alleen nog zorg in natura inkoop. De huidige lage kosten (gemiddeld 13.25 PGB/PGB-Alfa t.o. gemiddeld € 21 zorg in natura) zullen daardoor niet langer haalbaar zijn. Ook voor de gemeente Bronckhorst zal dit gevolgen hebben voor de werkgelegenheid van de alfa-hulpen. Mogelijk zal daardoor instroom in de Wet werk en bijstand ontstaan, daar waar deze instroom in eerste instantie voorkomen werd.

4.2.4 *Doen of nalaten*

Gemeenten staan voor een dilemma, maar aanbieders ook. Gemeenten zijn nu, mei 2014, over het algemeen nog niet in staat om precies te omschrijven wat hun boodschappenlijstje zal zijn voor 2015. Veel van de gemeenten wachten. Of, besluiten voor een status quo: niets veranderen.

Aanbieders kunnen niet te lang wachten. Zouden zij wachten en de gemeenten kopen hun dienstverlening uiteindelijk niet: dan is het personele risico te groot. Personeel ontslaan is daarmee de meest veilige weg, evenals het afstoten van specifieke soorten dienstverlening en het sluiten van dependances. Ontslagen personeel zal een andere baan zoeken, professionaliteit verdwijnt, een eenmaal afgesloten thuiszorgdienstverlening is niet snel weer geopend. Wachten de gemeenten af, dan kan het gevolg zijn dat zij uiteindelijk de gewenste dienstverlening niet meer kunnen inkopen. Bovendien ontstaat er werkeloosheid waardoor nieuwe instroom in de Wet werk en bijstand valt te verwachten.

⁹ In een kamerbrief van 28 maart 2014, kondigt de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, dhr. L.F. Asscher een kabinetstandpunt aan over dit advies in het voorjaar 2014 aan.

¹⁰ Borstlap, H. (2014) Lessen uit de achterhoek. Aantekeningen over het invoeren van de Wmo 2015.

Een besluit voor een status quo zal waarschijnlijk bovenstaande effect voor de aanbieders versterken. Aanbieders weten dat gemeenten hoe dan ook een budgetinkrimping van 40% moeten realiseren. Als niet in 2015 dan in 2016. Dit kan niet anders dan doordat gemeenten minder uren inkopen. Of door een dienstverlening van een andere kwaliteit in te kopen: dienstverlening waarvoor hogere kwalificaties nodig zijn. Voor aanbieders zal daarom een status quo of contractverlenging betekenen dat zij:

- Of de bevestiging dienen te verkrijgen dat de 40% budgetinkrimping langjarig via andere gemeentelijke middelen wordt aangevuld.
- Of de budgetinkrimping via de uurtarieven laten doorwerken naar inkrimping van personele inzet.

De markt voor de gemeentelijke uitvoering van de huidige en nieuwe Wmo en specifiek die van hulp in de huishouding is snel aan het veranderen. Niets doen kan net zulke grote gevolgen hebben als een veelvoud aan keuzes uitvoeren. Wellicht is de belangrijkste notie dat de gemeente op dit moment de mogelijkheid heeft om de markt te beïnvloeden. Door haar keuzes kan de gemeente nu veroorzaken dat kwalitatief goede dienstverlening ontstaat, maar door haar keuzes (voor een doen of nalaten) kan de gemeente ook veroorzaken dat diversiteit in dienstverlening definitief verdwijnt.

4.2.5 Toekomst hulp bij het huishouden

Nog maar zeer recent was het toekomstbeeld voor hulp bij het huishouden zeer somber. Gemeenten werden geconfronteerd met een voorgenomen bezuiniging van 75% op het budget, met een geschatte banenverlies van 100.000 hulpen en grote maatschappelijke gevolgen.

De bezuiniging is inmiddels zeer afgezwakt. Het verwachte banenverlies loopt daardoor nog altijd in de duizenden (startdatum van deze ontwikkeling vanaf zomer 2014)¹¹, maar naar het laat aanzien willen vrijwel alle gemeenten in het land hulp bij het huishouden in enige vorm laten voortbestaan. Ook al wordt de dienst als zo danig niet meer genoemd in de nieuwe Wmo 2015.

Abvakabo FNV en BTN hebben inmiddels afgesproken dat, zoals de vakbewegingen dit noemen: “de neerwaartse prijsspiraal in de gemeentelijk aanbestedingen gestopt moet worden”¹². Beide bonden willen dit bereiken door een sectorminimumloon af te spreken (FWG 15, nu vaak FWG 10 / 11) en door te regelen dat bij contractwisselingen door aanbestedingen, medewerkers met behoud van rechten worden overgenomen. Tevens willen deze partijen, en inmiddels ook de commissie Kalsbeek – zie eerder in dit document) een eind maken aan de alfaconstructie.

Hulp bij het huishouden als dienst die door gemeenten wordt geleverd, zal door de voorgaande ontwikkelingen sterk veranderen in de komende jaren. Waarschijnlijk zal in 2020 hulp bij het huishouden als zelfstandige dienstverlening niet meer bestaan, maar zal het onderdeel zijn geworden van begeleiding of persoonlijke verzorging. Ook zal een groot deel van de verstrekte hulp via de particuliere markt of via gemaksdiensten aangeboden worden – zonder bemoeienis van de gemeente. Dit laatste is vooral afhankelijk van de ontwikkeling van de uurtarieven waarbij het voornaamste vraagstuk die van de BTW is: kan iemand zonder indicatie voor hulp bij

¹¹ Bron: Z.A. Jongstra, algemeen directeur TSN Thuiszorg

¹² <http://www.branchebelang-thuiszorg.nl/nieuws/afspraken-btn-en-abvakabo-fnv-over-toekomst-huishoudelijke-zorg/>

het huishouden ook op het lage tarief van de gemeente de hulp inkopen? Wanneer dat het geval is, is de verwachting dat er meer gebruik van gemaakt zal worden.

5 Interne ontwikkelingen

Veel gemeenten in het land zullen per 1 januari 2015 nog geen compleet inkoopproces gericht op de 3 decentralisaties hebben doorlopen. Dit zal er waarschijnlijk toe leiden dat deze gemeenten niet veel meer kunnen dan het complete huidige systeem van afspraken en verplichtingen inzake Wmo, AWBZ, Jeugdzorg en participatie 1-op-1 te continueren. Hierbij blijven de klanten onder de zorg van de huidige instellingen vallen en nemen de gemeenten de verplichtingen van de huidige opdrachtgevers van deze instellingen over.

5.1 Verlenging?

De Achterhoekse gemeenten, waaronder Bronckhorst zullen voor dezelfde keuzes komen te staan als de overige Nederlandse gemeenten. Specifiek voor de Achterhoekse gemeenten geldt bovendien nog dat zij in 2014 een inkooptraject moeten starten voor HbH 1 en 2 en trapliften (of een contractverlenging).

Het College van de gemeente Bronckhorst heeft samen met de overige gemeenten in de Achterhoek besloten om in het proces van implementatie van de 3D nauw met elkaar op te trekken.

Besloten is onder andere:

- Een gezamenlijk inkoopkader op te stellen op diverse ondersteuningsvormen; hierbij voor- en nadelen inzichtelijk te maken van gemeenschappelijke of lokale inkoop;
- Te onderzoeken in hoeverre gezamenlijke vormgeving van uitvoeringstaken voordelen biedt.

Tot op dit moment is onder de Achterhoekse gemeenten de verwachting dat het huidige contract voor hulp bij het huishouden verlengd gaat worden. Er is over dit onderwerp echter nog geen eenduidig besluit genomen.

5.2 MO-Platform

Het college van de gemeente Bronckhorst heeft eind 2014 besloten om het zogenaamde MO-Platform te introduceren als instrument om daarmee dienstverlening van een hoge kwaliteit te verwerven tegen lagere kosten. De winst op de kosten wordt behaald door een scherpere inkoop maar ook door administratie 'op afstand te zetten'. Het MO-Platform is op het moment van schrijven van deze nota operationeel op het onderwerp Wmo-hulpmiddelen. Het college heeft besloten om rond juli 2014 een besluit te nemen of het MO-Platform ook voor andere soorten dienstverlening van de afdeling participatie wordt ingezet.

In enkele gemeenten biedt het MO-Platform een portaal waarmee de gemeentelijke burgers hun eigen dossier kunnen raadplegen. Per 2015 (of mogelijk eerder) zal dit platform ook de mogelijkheid bieden voor burgers om dienstverlening te kopen. Hierbij zal de burger dan gebruik kunnen maken van de overeenkomsten die door de gemeente gesloten zijn met de leveranciers die eveneens aangesloten zijn op het MO-Platform. Met name in geval een burger zijn geïndiceerde aantal uren wil 'opplussen' met een aantal uren, kan deze functie zeer aantrekkelijk zijn.

5.3 Resultaatfinanciering

Onder andere in de gemeente Rotterdam maar ook in de regio Drechtsteden is kort geleden sturing op resultaten en daarmee resultaat bekostiging geïntroduceerd. In

de basis was het sturingsmechanisme dat deze gemeenten tot dan toe hadden, net zoals de gemeente Bronckhorst nu, sturing op aantal geïndiceerde uren.

Dit pad is in de genoemde gemeenten verlaten en vervangen door sturing op resultaat. Dit resultaat wordt bijvoorbeeld omschreven als 'een schoon huis' of 'schone kleding'. Belangrijk is dat de gemeenten in de genoemde voorbeelden alleen het resultaat benoemen: door de zorgaanbieder wordt vervolgens gezocht, samen met de cliënt, hoe bijvoorbeeld een vrijwilliger of een collectieve voorziening is in te zetten. Hierbij kan gedacht worden aan een vrijwilliger die boodschappen doet of dat de cliënt vertrouwd wordt gemaakt met een maaltijdservice in de buurt. Bovendien krijgen zorgaanbieders niet meer betaald op het aantal uren dat een thuishulp wordt ingezet, maar via een budget dat tussen de gemeente en de thuiszorgorganisatie wordt afgesproken per cliënt om de gestelde resultaten te bereiken. Kan een thuiszorgorganisatie met minder uren toe, dan is er voor die organisatie winst, moeten er meer uren ingezet worden dan is dat voor risico van de thuiszorgorganisatie.

De sturing op het resultaat verschilt per gemeente (er zijn inmiddels meer gemeenten met dit soort sturingsmechanismen en daardoor zijn er ook meer soorten sturingsmechanismen). In geval van de Drechtsteden is gekozen voor sturing door een normering op:

- Organisatie van de dienstverlening¹³
- Technische kwaliteitscontrole¹⁴
- Klantbeleving¹⁵

Indien op deze drie elementen het afgesproken resultaat is behaald (een puntenaantal) dan krijgt de dienstverlener de afgesproken fee betaald.

Benadrukt dient te worden dat dit slechts voorbeelden zijn hoe de resultaat financiering en resultaat sturing uitgewerkt kan worden. Als indicatie van een besparing: gemiddeld wordt gerekend voor HbH 1 met € 150 per cliënt per zorgperiode en HbH 2 € 250 per cliënt per zorgperiode (een jaar telt 13 zorgperiodes). Bij benadering zou dit een besparing van € 1.152.100 opleveren (wij rekenen alleen met de 817 cliënten die nu zorg in natura krijgen).

Daarnaast rekenen wij met een besparing van 5 uur uitvoeringskosten voor de eerder genoemde 817 cliënten. De besparing ligt er in dat er geen heronderzoeken hoeven plaats te vinden en dat een groot deel van de administratie wordt uitbesteedt aan het MO-Platform. Dit levert een bedrag van € 244.980 op¹⁶.

Resultaatsturing

	Aantal cliënten	Huidige kosten per jaar	Kosten resultaatsturing	Besparing
ZIN HBH1	729	€ 2.587.156	€ 1.420.770	€ 1.166.386
ZIN HBH2	88	€ 271.714	€ 286.000	€ 14.286-
Totaal	817	€ 2.858.870	€ 1.706.770	1.152.100

Terzijde moet hierbij opgemerkt worden dat in de gemeente Drechtsteden ervoor is gekozen om de uitvoering te outsourcen en de administratieve afhandeling volledig

¹³ Bijvoorbeeld: is een zorgplan aanwezig en staan hier haalbare doelen in?

¹⁴ Bijvoorbeeld: controle door inspecteurs die toetsen aan de gebruikelijke NEN-normering in de schoonmaakbranche.

¹⁵ Bijvoorbeeld: een halfjaarlijkse vraag aan de klant om een rapportcijfer. Klachten van klanten leiden automatisch tot een extra controle door de inspecteur.

¹⁶ Uitgaande van een uurtarief van € 60.

te automatiseren net als de gemeente Bronckhorst heeft gedaan. Deze manier van werken maakt het voor de zorgorganisaties die betrokken zijn bij deze manier van werken, mogelijk een laag tarief te rekenen. Zonder deze automatisering zal het tarief waarschijnlijk hoger liggen.

6 Welke mogelijke opties heeft de gemeente Bronckhorst voor 2015?

Voordat opties besproken kunnen worden: gemeente Bronckhorst zal een variant dienen te kiezen met betrekking tot het bepalen van de inzet van hulp bij huishouden. Of: is de hulp bij huishouden een algemene voorziening of behoort deze tot de maatwerkvoorziening?

Het CAK heeft in 2011 een onderzoek gedaan naar de inkomenspositie van gebruikers van hulp bij huishouden. Uit dit onderzoek is gebleken dat 80% van hen de minimale eigen bijdrage betaalde. Dit betekent dat zij ofwel een inkomen op minimumniveau hebben ofwel gebruik moeten maken van meerdere Wmo hulpmiddelen waarvoor een eigen bijdrage is vereist. Aangezien de gemeente ook in de nieuwe Wmo 2015 een verantwoordelijkheid heeft naar kwetsbare burgers die het zelf niet kunnen regelen en zou dit het probleem verschuiven naar het minimale beleid c.q. bijzondere bijstand.

Dit pleit voor de variant om een deel van de huishoudelijke taken, zoals bv de was- en strijkservice, de lichte huishoudelijke taken etc. als algemene voorziening aan te merken. Immers gezien de 40% bezuiniging blijkt de optie om de hulp bij huishouden in zijn geheel als maatwerkvoorziening niet te realiseren. De huidige zorgaanbieders bieden deze diensten al voor particulieren in een pluspakket en een voorzieningenwarenhuis. De huishulp kan voor extra diensten door de burger particulier worden ingekocht. Te denken valt aan was en strijkservice maar ook onderhoud van de tuin etc.

6.1 Optie 1: huidige contract onveranderd voortzetten

In deze optie wordt feitelijk gekozen om de bestaande overeenkomsten te verlengen.

Voordeel:

- Naadloos aansluiten bij de rest van de regio?
- Geeft tijd om de komende decentralisaties en gebiedsteams te implementeren en op voortschrijdend inzicht in het jaar erop te kunnen inspelen.
- In eerste instantie zekerheid voor de bestaande zorgaanbieders.
- Volgend jaar zal inzicht zijn welke begeleiding en dagbesteding ingekocht dient te worden. Er kan dan gezamenlijk worden ingekocht.
- Geen mogelijkheid om een onderscheid te maken tussen algemene voorziening en een maatwerkvoorziening.
- Bij continueren van de huidige contracten zal de hulp bij huishouden als maatwerkvoorziening moeten worden aangeboden.

Nadeel:

- De huidige contracten gaan uit van het huidige beleid. Er is daarom geen rekening gehouden met 40% bezuinigingen.
- Het probleem wordt met deze constructie een jaar opgeschoven en het tekort loopt hiermee op.
- Werkprocessen en systemen zoals het MO-platform zullen dubbel moeten worden ingericht.
- Bezuinigingen kunnen enkel worden bewerkstelligd door het strakker inzetten van nieuwe aanvragen en herindicatie. Er kan dan onvoldoende gestuurd worden om een kostenreductie van 40% te kunnen behalen.

- Bezuinigingen worden in deze constructie afgewenteld op de zorgaanbieders, immers er zal in 2015 een versobering nodig zijn en de compensatieplicht is niet meer van kracht. Vraag is of dit als overheidsinstantie moreel verantwoord is (denk aan werkgelegenheid).
- Er wordt minder beroep gedaan op de eigen kracht, immers de indicaties en contracten zijn afgegeven op basis van de compensatieplicht van de gemeente. In de nieuwe Wmo wordt de maatwerkvoorziening geïntroduceerd. Er bestaat weliswaar nog steeds een resultaatverplichting. Deze maatwerkvoorziening is aanvullend op wat iemand zelf kan bijdragen en is ondersteunend, gericht op zelfredzaamheid en participatie.
- Er kan niet worden ingespeeld op de nieuwe werkwijze, de gebiedsteams.

6.2 Optie 2: huidige contract continueren en minder uren indiceren c.q. kopen

Voordeel:

- Betere inpasbaarheid in de toekomstige decentralisaties, meer flexibiliteit voor het samenstellen van arrangementen.
- Mogelijkheid tot bv het schrappen van de was- en strijkservice en een deel van de huishoudelijke hulp aan te merken als algemene voorziening. Dit levert een besparing op.

Nadeel:

- Geen mogelijkheid om tot nieuwe prijsafspraken te komen en niet kunnen bedingen van een combinatiekorting. (bv. Met dagbesteding en ondersteunende begeleiding)
- Geen mogelijkheid om andere dan de gecontracteerde zorgaanbieders te contracteren.
- Niet in kunnen spelen op het gebiedsgericht werken.
- Past niet in de visie van het sociaal domein van de gemeente Bronckhorst zoals beschreven in "Goed voor elkaar".

6.3 Optie 3: opnieuw inkopen als HBH

Voordeel:

- Er kunnen opnieuw prijsafspraken worden gemaakt
- Er ontstaat de mogelijkheid om lumpsum per wijk of per persoon in te kopen waardoor kostenreductie kan worden behaald.
- Er kan een indeling gemaakt worden naar de 5 gebieden waarin gebiedsgericht gewerkt gaat worden. Dit levert bij de zorgaanbieder bovendien een besparing op in de reiskosten van personeel.
- Er kan vooraf ingespeeld worden op ontwikkelingen binnen de Wmo zoals het overgaan van de begeleiding en dagbesteding van de AWBZ naar de Wmo.
- Er kan opnieuw bepaald worden wat wel en wat niet ingekocht gaat worden. M.a.w. wat valt onder de algemene voorziening en welk deel valt nog onder de maatwerkvoorziening.
- Sturing mogelijk op financiën.
- Valt in te passen in het Mo-platform.

Nadeel:

- Risico om binnen afzienbare tijd contract weer te moeten herzien gezien de ontwikkelingen in de nabije toekomst en de veranderingen binnen de Wmo in 2015.
- Kortlopende contracten zijn onaantrekkelijk voor de zorgaanbieder zij kunnen hierdoor niet optimaal anticiperen op de vraag.

6.4 Optie 4: opnieuw inkopen in combinatie met arrangementen

Voordeel:

- Door het bedingen van een combinatiekorting kan er goedkoper worden ingekocht.
- Past goed in het Mo-platform (totaalaanbod aan arrangementen)

Nadeel:

- Er is nu nog niet bekend wat de benodigde inzet zal zijn in 2015 voor wat betreft, ondersteunende begeleiding en dagbesteding.
- De druk op de dagbesteding en begeleiding is minder hoog omdat hier nog sprake is van een overgangsrecht.

6.5 Optie 5: helemaal niet meer aanbieden

Voordeel:

- Meest goedkope oplossing en past binnen de zienswijze dat mensen vanzelfsprekend zelf verantwoordelijkheid dragen voor hun huishouden.
- Voor die mensen die onder bijstandsniveau leven zou bijzondere bijstand kunnen gelden waarmee zij een algemeen gebruikelijke voorziening zoals hulp bij huishouden kunnen inkopen.
- Verwachting is dat de vraag af zal nemen en mensen particulier zelf hulp gaan regelen wanneer nodig. (eigen kracht).

Nadeel:

- Dit vergroot de druk op de informele zorg die niet in alle gevallen voorhanden is. Wanneer mensen het echt niet zelf kunnen betalen of regelen risico op vervuilen en verwaarlozing.
- Markt op het gebied van particuliere zorg en diensten moet toegankelijker en laagdrempeliger worden.
- Uit een onderzoek van het CAK in 2011 naar de inkomenspositie van HH gebruikers, is gebleken dat 80% van hen de minimale eigen bijdrage betaalde, wat waarschijnlijk betekent dat zij een inkomen op minimumniveau hebben. Dit gegeven bemoeilijkt de opgave van de gemeente om de HH te beperken tot kwetsbare mensen die het niet zelf kunnen regelen en betalen. Dit zou betekenen dat circa 960 (80% van 1.200) klanten een beroep zou kunnen gaan doen op het minimaal beleid waardoor het probleem verschoven wordt en niet adequaat opgelost.
- Het feit dat de HH in de Wmo 2015 niet meer voorkomt betekent namelijk niet dat de gemeente HH niet meer hoeft in te zetten als na onderzoek blijkt dat dit de meest passende oplossing in een individuele situatie is. Hier ligt een financieel risico voor gemeenten.

6.6 Optie 6: enkel nog PGB bieden en/of werken met cheques / vouchers

Voordeel:

- Zorg in Natura vervalt en er hoeft geen contract met een zorgaanbieder meer te worden aangegaan.
- Er wordt voldaan in de ondersteuning van de zelfredzaamheid.
- Werkgelegenheid voor de alfa hulpen van bureau Alfa blijft behouden.

Nadeel:

- PGB komt in een ander licht. In het rapport van Kalsbeek blijkt dat de rechtpositie van zgn. alfa-hulpen dient te verbeteren en daar horen

werkgeversplichten bij. Als overheid is het niet wenselijk om de inzet van zogenaamde tweederangs werknemers te stimuleren. Dit levert een risico op voor het Bronckhorster Bureau Alfa, van waaruit de PGB Alfa wordt gecoördineerd. Want het advies van Kalsbeek zal hoogstwaarschijnlijk opleveren dat van de gemeente vereist gaat worden, dat deze zich nadrukkelijker als werkgever zal gaan opwerpen. Dit is onwenselijk omdat dit extra kosten zal opleveren waardoor het Bronckhorster Bureau Alfa niet meer rendabel zal zijn. Daarnaast zal er een geheel andere rechtspositie tussen de gemeente en de hulp ontstaan, hetgeen niet wenselijk is.

- In de praktijk blijkt dat het werken met cheques en/of vouchers enorme administratieve rompslomp met zich meebrengt.
- PGB als trekkingsrecht. De gemeente mag de klant niet langer een PGB in geld geven maar alleen in de vorm van een trekkingsrecht via de Sociale Verzekeringsbank (SVB). De SVB keert het geld uit aan de zorgaanbieder.
- Dit zorgt naar waarschijnlijkheid voor verlies aan banen en raakt de werkgelegenheid bij de thuiszorgorganisaties. Bij navraag binnen de gecontracteerde zorgaanbieders bleek dat het hier gaat om parttime contracten en veelal oudere werknemers. Het is een morele vraag of je hier als overheidsinstantie voor zou moeten kiezen.

6.7 Optie 7: resultaatgerichte financiering introduceren

Voordeel:

- Het is bekend wat de uitgaven zijn.
- Er zal effectiever en efficiënter door de zorgaanbieder gewerkt worden, wat een kostenbesparing kan opleveren. De zorg komt daardoor bij diegenen terecht die het, het hardst nodig hebben.
- De klant wordt gestimuleerd in zijn zelfredzaamheid.
- Zorgaanbieder kan wanneer nodig is, wekelijks de inzet bijstellen. Is dus meer maatwerk.
- De zorgaanbieder heeft belang bij het behalen van het gestelde resultaat en hiermee hebben zorgaanbieder en gemeente gelijke belangen.
- Er kan meer maatwerk geleverd worden.
- Past in de ontwikkeling van de verzorgingsstaat naar de faciliterende staat.
- Er ontstaat ruimte in de gemeentelijke formatie doordat uitvoerende consulenten minder tijd kwijt zijn aan indicaties en huisbezoeken.
- Het is conform uitgangspunten van het visie document "Goed voor Elkaar" welke door de Raad in december 2012 is vastgesteld.

Nadeel

- Deel van de controle is weg.
- Op het gebied van heronderzoek hulp bij huishouden verdwijnt een deel van het contact tussen gemeente en de cliënt. (Anderzijds zal er met de implementatie van de gebiedsteams laagdrempeliger contact ontstaan).
- Keuzevrijheid van de cliënt voor een aanbieder kan minder worden (hoewel in de praktijk blijkt dat het meestal niet om de zorgaanbieder gaat, maar om degene die de zorg levert).
- De afhankelijkheid van één zorgaanbieder voor een heel gebied kan kwetsbaarheid opleveren.

7. Conclusie en advies

Uitgaande van circa 1.200 klanten die april 2014 zijn geïndiceerd voor hulp bij het huishouden en het gezamenlijke gebruik van 207.215 uur per jaar, kan

geconcludeerd worden dat het verlengen van de huidige overeenkomsten geen optie is. Er kan voor gekozen worden om een beleidsarme bezuiniging door te voeren (= kaasschaaf). Dit zou kunnen door iedere klant 40% minder dienstverlening aan te bieden. Daarmee zakt het aantal benodigde uren naar 124.407 uur per jaar en de kosten naar € 2.366.307. Dit is dan binnen de bezuiniging van 40% op de begroting (zie paragraaf 3.6 en hierboven).

Er zijn ook beleidsrijkere opties.

Beleidsrijke optie 1

Uitgaande van de huidige jaarlijkse kosten van ongeveer € 4.418.035, zou de bezuiniging van 40% betekenen dat de kosten jaarlijks met € 1.767.214 teruggebracht moeten worden. Dit betekent dat € 2.650.821 resteert van het huidige bedrag wat wordt ingezet voor hulp bij het huishouden. Hier kan € 420.000 aan ontvangen eigen bijdragen worden toegevoegd¹⁷ (hetgeen € 3.070.821 oplevert).

In tabel 5 en 6 zijn een aantal varianten opgenomen die allen leiden tot een vermindering van de in te zetten uren hulp bij het huishouden en daarmee ook de kosten die hiermee gemoeid zijn. Deze varianten zijn het maximeren van het te indiceren aantal uren tot 1, 2 of 3 uur. Daarbij rekening houdend met een maximum tarief van € 21 voor hulp bij het huishouden 2 en € 19 voor hulp bij het huishouden 1. In deze varianten is wel rekening gehouden met het in stand houden van het lagere tarief voor PGB, maar zijn PGB Alfa en PGB alfasense niet opgenomen, gezien de risico's inzake het advies Kalsbeek. Hierbij dient opgemerkt dat deze optie niet past binnen de in Bronckhorst vastgestelde visie op het sociaal domein "Goed voor elkaar". Uitgangspunten van deze visie zijn namelijk onder andere:

- Mensen zijn verantwoordelijk voor hun eigen leven
- Vraaggericht en integraal werken
- Gebiedsgericht werken
- Resultaatsturing, transparant en minder bureaucratie

Beleidsrijke optie 2

Uitgaande van de huidige jaarlijkse kosten van ongeveer € 4.418.035, zou de bezuiniging van 40% betekenen dat de kosten jaarlijks met € 1.767.214 teruggebracht moeten worden. Dit betekent dat € 2.650.821 resteert van het huidige bedrag wat wordt ingezet voor hulp bij het huishouden. Hier kan € 420.000 aan ontvangen eigen bijdragen worden toegevoegd¹⁸ (hetgeen € 3.070.821 oplevert).

Via resultaatsturing zal met een zelfde aantal cliënten de jaarlijkse besparing € 1.152.100 bedragen. Jaarlijks ontvangt de gemeente circa € 420.000 aan inkomensafhankelijke eigen bijdragen, tezamen met de besparing op de personele inzet die voor de gemeente Bronckhorst te begroten valt op ongeveer 2,50 fte, zal de besparing ongeveer € 1.817.080 bedragen.

Afweging

De gemeente Bronckhorst heeft er rekening mee gehouden om een zogenaamde 'zachte landing' te kunnen realiseren. Dit betekent dat er een reservering van ongeveer € 795.000 heeft plaatsgevonden waarmee eventuele tekorten in de komende 3 jaar kunnen worden opgevangen.

¹⁷ Is 40% van de huidige jaarontvangsten van € 700.000 aan eigen bijdragen.

¹⁸ Is 40% van de huidige jaarontvangsten van € 700.000 aan eigen bijdragen.

Volgende afweging is dat de implementatie van de gebiedsteams en de andere manier van werken ook een andere inzet vraagt van zowel medewerker van de gemeente als die van betrokken partijen.

Deze optie komt tegemoet aan de uitgangspunten van de visie op het sociaal domein "Goed voor elkaar" welke door de Raad is vastgesteld in december 2012.

Rekening houdend met argumenten en voor- en nadelen in de voorgaande paragrafen wordt het volgende ambtelijke advies geformuleerd:

- Opnieuw inkopen van hulp bij huishouden.
- De inkoop bij voorkeur gezamenlijk met de Achterhoekse gemeenten oppakken, indien niet mogelijk dan als Bronckhorst.
- Een maatwerkvoorziening inrichten waarin op resultaat gestuurd wordt.
- Huidige uren PGB, PGB Alfa en PGB alfasense heroverwogen aan de hand van het landelijk advies.
- Per gebiedsteam (of woonzorggebied) een aanbieder werven.
- Afspraken maken over combinatie- producten inkopen zoals begeleiding en dagbesteding.
- Resultaatgerichte hulp bij het huishouden aanbieden via het MO-platform
- De administratieve uitvoering hiervan in te bedden in het MO-Platform.
- Via het MO-Platform burgers de mogelijkheid geven hun uren aantal te verhogen tegen eigen betaling.
- Via het MO-platform particulieren de mogelijkheid bieden om particulier hulp bij huishouden in te kunnen kopen.

Om een goede inbedding te kunnen bewerkstelligen binnen de gebiedsteams zou er opnieuw moeten worden ingekocht en zullen de zorgaanbieders verdeeld moeten worden volgens de indeling van de gebiedsteams. Binnen de nieuwe contracten dient rekening te worden gehouden met de vraag naar dagbesteding en begeleiding. De zorgaanbieders bieden hun diensten aan via het MO-platform zodat arrangementen kunnen worden samengesteld.

De constructie van resultaatfinanciering zal geleidelijk in de loop van 2015 moeten worden ingevoerd. De heronderzoeken zullen voornamelijk plaats vinden in het laatste kwartaal van 2014. Aangezien de huidige indicaties voor hulp bij huishouden voor het merendeel tot 31 december 2014 gesteld zijn. Dit maakt dat in de uitvoering een overgangsfase noodzakelijk is om deze werkwijze goed te kunnen implementeren. Nog aanvullen met berekening.

Juridische kanttekeningen

De voorgaande voorstellen houden in dat iedereen die dit binnen de gemeente Bronckhorst nodig heeft via een maatwerkvoorziening hulp bij het huishouden kan krijgen. In artikel 2.1.3.concept-wetstekst van de Wmo 2015 staat dat de gemeente een verordening dient vast te stellen waar in staat:

- a. op welke wijze en op basis van welke criteria wordt vastgesteld of een klant voor een maatwerkvoorziening voor zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen of opvang in aanmerking komt;
- b. op welke wijze de hoogte van een persoonsgebonden budget wordt vastgesteld.

Dit betekent ten eerste dat een verordening moet worden opgesteld of de huidige moet worden aangepast voor 1 januari 2015. In geval van bovenstaande voorstellen zullen dus naar schatting 817 klanten een heronderzoek moeten krijgen. Uitgaande van ervaringen met voorgaande heronderzoeken en herindicaties die leiden tot zo'n

15% aan bezwaarschriften, kan de uitvoering van de voorstellen zo'n 122 bezwaarschriften opleveren.

Communicatie

Volgens de VNG Ledenbrief 13/080 'Overgangsrecht en besparingsopgave HH' zal in de Wmo 2015 geen bepaling worden opgenomen inzake overgangsrecht. Van belang zijn daarom de eigen gemeentelijke bepalingen inzake overgangsrecht in de geldende verordening Wmo, of, als deze er niet zijn de Beginselen van Behoorlijk Bestuur. In de verordening Wmo van gemeente Bronckhorst staan geen overgangsbepalingen, daarom is het aan de gemeente om zelf te bepalen wat in dit geval 'Behoorlijk Bestuur' is. Dit zal enerzijds een politieke afweging zijn, anderzijds kan een goede vroegtijdige communicatie een groot verschil maken.

Implementatie

Om het ambtelijk advies te kunnen effectueren zijn de volgende acties nodig:

Ambtelijke afstemming met regio Achterhoek welke keuze men maakt (verlenging of opnieuw inkopen). Eventueel: eigen inkoopprocedure opstarten.	Juni
Participatieraad consulteren.	Juni
Collegeadvies formuleren inzake inzet MO-Platform en inkoopprocedure	Juni
Gemeenteraad informeren	Juni
Planning opstellen voor herindicaties.	Juni
MO-Platform inrichten	Juli
Publicatie bestek	Augustus
Beleidsregels aanpassen	Augustus

Bijlage 1

Wat doen andere gemeenten?

Emmen

In Emmen noemen ze hulp bij het huishouden; schoonmaakondersteuning. De schoonmaakondersteuning is een algemene voorziening en heeft als resultaat een schoon en leefbaar huis die hier zelf niet voor kunnen zorgen of organiseren. De schoonmaakondersteuning is eenvoudig en snel te verkrijgen, als je volgens de Wmo een beperking hebt bij het schoonmaken van het huis dan kan de klant zich rechtstreeks melden bij de aanbieder en hoeft men geen indicatie of beschikking aan te vragen. De gemeente Emmen is van 17 aanbieders naar 4 aanbieders gegaan die elk verantwoordelijk zijn voor hun eigen gebied. Als de algemene voorziening onvoldoende blijkt te zijn kijkt de wmo-consulent van de gemeente naar een oplossing op maat.

<http://www.menziswmosupport.nl/wp-content/uploads/2013/06/Rapport-onderzoek-gemeente-Emmen.pdf>

Tilburg

In Tilburg kunnen mensen zelf kiezen wat voor hulp inwoners kiezen. Inwoners kunnen kiezen uit een dienstencheque, alfacheque en een wooncheque.

Dienstencheque: Ze betalen deze hulp vooraf met cheques die ze vooraf ontvangen en achteraf worden afgerekend. De gemeente heeft afspraken met zeven zorgaanbieders waaruit de inwoner mag kiezen.

Alfacheque: Als inwoners kiezen voor de alfacheque kunnen ze hulp in schakelen van iemand die zelfstandig werkt (zzp'ers) via een bureau. Het bureau zorgt voor een alfahulp, maar de rest kan de inwoner zelf regelen met de hulp. Deze hulp wordt betaald met de alfacheque.

Wooncheque: Naast cheques voor hulp aan huis krijgen inwoners 30 wooncheques per jaar voor klussen in of rond huis. Bijvoorbeeld voor het ophangen van een lamp of tuinwerkzaamheden. De wooncheques hoeven niet besteed te worden. Inwoners die hebben gekozen voor de alfacheque krijgen hulp via de klushulp van het alfabureau. Inwoners die hebben gekozen voor de dienstencheque krijgen klus hulp dat wordt geregeld door de zorgaanbieder.

Kosten

Hulp aan huis kost tussen de 1 en 15 euro per uur. Hoeveel iemand betaalt is afhankelijk van het inkomen. Tijdens de aanvraag wordt met het Loket besproken hoeveel uren hulp (cheques) iemand nodig heeft. Elke cheque is goed voor één gewerkt uur. Ingeleverde cheques worden achteraf in rekening gebracht. Voor wooncheques geldt het zelfde tarief als voor hulp aan huis. Voor hulp aan huis betalen inwoners geen eigen bijdrage aan het CAK.

Rotterdam

In Rotterdam wordt er bij de huishoudelijke hulp niet gekeken naar het aantal uur dat iemand nodig heeft, maar naar het resultaat. Daardoor wordt het mogelijk dat er minder hulp thuiskomt, omdat men ook kijkt naar welk gedeelte er door een vrijwilliger opgelost kan worden. De zorgaanbieder van het gebied zoekt naar

mogelijkheden voor vrijwilligers of een collectieve voorziening. De zorgaanbieder krijgt een budget om de resultaten te kunnen betalen. Ook wordt er in Rotterdam gebruik gemaakt van mensen met een bijstandsuitkering. De gemeente betaalt de huishoudelijke hulp, mensen betalen wel een eigen bijdrage.

http://www.rotterdam.nl/Clusters/Maatschappelijke%20ontwikkeling/Document%202013/Activering%20en%20Welzijn/IV/IV-krant_AUG-2013.pdf

Groningen

In Groningen introduceren ze in het overgangsjaar 2014 een nieuwe vorm van huishoudelijke hulp; bemiddelde huishoudelijke hulp. Een bemiddelde aanbieder koppelt hulpvragers aan hulpen, ondersteunt hulpen bij het afsluiten van werknemersverzekeringen en vervult een kassiersfunctie. Dit leidt tot een 3 partijenovereenkomst tussen klant, hulp en de bemiddelde aanbieder. Betaling wordt gedaan volgens het persoonsgebonden budget.

Voor de toekomstige huishoudelijke hulp heeft Groningen een aantal uitgangspunten gehanteerd in het concept beleidsplan:

- Ondersteuning bij het schoonhouden van het huis wordt zoveel mogelijk integraal aangepakt: niet de instelling/aanbieder, maar de burger(kracht) is de focus.
- We willen sturen op het resultaat: niet het aanbod of de verrichting is de basis voor de ondersteuning, maar het resultaat.
- Mensen die regie hebben over hun huishouden maar die ondersteuning nodig hebben bij het schoonhouden van hun huis en onvoldoende hulp binnen hun eigen sociale netwerk kunnen organiseren, faciliteren we bij het vinden van hulp. Mochten zij die hulp niet kunnen betalen, dan wordt een vangnet geboden in de vorm van een maatwerkvoorziening /-vergoeding.
- Alleen mensen die zelf géén regie kunnen voeren over hun huishouden dan wel aan andere nog nader te bepalen criteria voldoen (en geen adequaat netwerk hebben) komen in aanmerking voor de daadwerkelijke hulp zelf.

Bijlage 2
Excel-document 'Overzicht HbH 12052014'