



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten

# De Kanteling financieel

**KOSTEN EN BATEN VAN EEN NIEUWE AANPAK  
IN DE WMO**





## **De Kanteling financieel**

Kosten en baten van een nieuwe aanpak in de Wmo

## Colofon

Deze publicatie is uitgegeven door de VNG in het kader van project De Kanteling, oktober 2010.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten  
Postbus 30435  
2500 GK Den Haag  
[www.vng.nl/dekanteling](http://www.vng.nl/dekanteling)

### *Tekst*

Jeroen Hoenderkamp (PC Kwadraat)  
Geert Keser (PC Kwadraat)

### *Redactie*

VNG

### *Foto's*

Rob de Boer

### *Opmaak*

VNG - Chris Koning

### *Druk*

Excelsior, Den Haag

Copyright 2010, VNG



# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b>	<b>7</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>11</b>
<b>2 De Kanteling</b>	<b>15</b>
2.1 Twee uitgangspunten	15
2.2 Drie sporen	18
2.3 De Kanteling als continuüm	20
<b>3 De Kanteling modelmatig</b>	<b>23</b>
3.1 Uitvoering: het gesprek versus claimbeoordeling	24
3.2 Programma: gekantelde arrangementen versus niet-gekantelde arrangementen	25
3.3 Overall-effecten: aanzuiging en preventie	28
<b>4 De business case</b>	<b>31</b>
4.1 Vooraf	31
4.2 Aanpak en Opbouw	33
4.3 Extra kosten voor uitvoering het gesprek	35

4.4 De potentie van 'afzien van ondersteuning'	36
4.5 De potentie van eigen kracht	38
4.6 De potentie van sociale netwerken	41
4.7 De potentie van algemene voorzieningen	44
4.8 Individuele voorzieningen	48
4.9 Overall-effecten: Aanzuiging en preventie	53
4.10 De Slot-som	54
<b>BIJLAGE 1</b>	<b>59</b>
Collectivering van Begeleiding	59
<b>BIJLAGE 2</b>	<b>60</b>
Financiële bandbreedte Kanteling	60



## Samenvatting

Het project de Kanteling richt zich op de doorontwikkeling van de Wmo-praktijk in een richting waarin meer dan nu participatie (i.p.v. zorg), resultaten (i.p.v. voorzieningen) en maatwerk (i.p.v. protocollering) centraal staan. De Kanteling kent twee centrale uitgangspunten:

- inhoudelijk: de verantwoordelijkheidsladder als basis voor Wmo-arrangementen.
- procesmatig: resultaten en maatwerk in plaats van standaardvoorzieningen.

De Kanteling krijgt praktisch vorm langs drie sporen:

- 1 Invoering van 'het gesprek' als centraal element in de uitvoering.
- 2 (Door)ontwikkeling van Wmo-arrangementen op basis van de verantwoordelijkheidsladder.
- 3 Vaststellen van verordening en beleidsregels gebaseerd op te behalen resultaten.

In deze publicatie wordt de financiële dimensie van de Kanteling in beeld gebracht. Duidelijk wordt dat in een gekantelde situatie kosten opgedreven worden doordat

- meer tijd wordt besteed aan vraagverheldering en het doorspreken van oplossingen
- medewerkers een hoger functieniveau hebben
- arrangementen vaker eigen kracht, sociale netwerken en algemene voorzieningen bevatten
- meer mensen worden bereikt

Besparingen worden gerealiseerd omdat

- een groter deel van de burgers geen aanvraag voor een individuele voorziening indient
- er minder bezwaar wordt gemaakt
- de duurzaamheid van arrangementen hoger is
- de zorgcarrière van klanten 'vlakker' is
- arrangementen minder vaak individuele voorzieningen bevatten omdat alternatieve oplossingen worden gevonden in de sfeer van eigen kracht, sociale netwerken en algemene voorzieningen.

Vervolgens wordt in kaart gebracht wat de potentiële omvang van deze effecten is. De uitkomsten van deze analyse zijn de volgende:

- De uitvoeringskosten per klant kunnen zo'n 20% stijgen
- Er kan een aanzuigend effect ontstaan van ongeveer 7,5%
- Ook de uiteindelijke potentiële bruto-besparing verschilt per type voorziening:



Hulp bij het Huishouden	25-30%
Woningaanpassingen	20-25%
Scotmobielen	10-15%
Overige vervoersvoorzieningen	5-10%
CVV	30-40%
Rolstoelen	15-20%

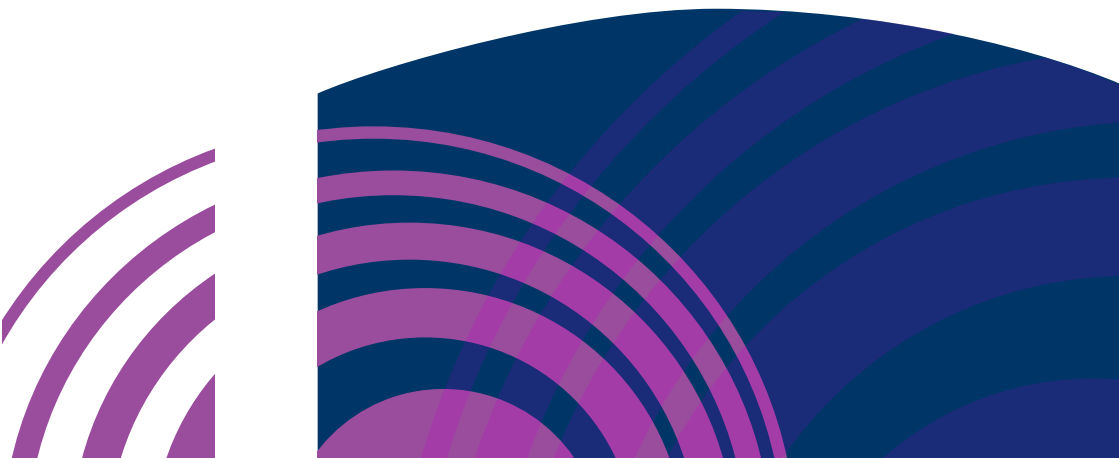
*Tabel 1*

Gemeenten zullen zelf moeten inschatten welk gedeelte van deze potentiële effecten zij met een door hen ontwikkelde aanpak denken te gaan realiseren. Deze inschatting is afhankelijk van:

- de kwaliteit van het uitvoeringsproces
- de beschikbaarheid van alternatieve voorzieningen
- de politieke bereidheid om scherp aan de wind te zeilen

Door vervolgens de verwachte kosten van de aanpak te relateren aan de verwachte effecten, wordt duidelijk of een aanpak voor een gemeente rendeert. Op basis van de gegevens in deze rapportage wordt duidelijk dat een succesvolle gekantelde aanpak in de Wmo een gemeente kosten van individuele voorzieningen kan besparen. Een niet goed uitgevoerde Kanteling kan echter ook tot een verhoging van de kosten leiden.





# 1 Inleiding

Ruim drie jaar na de inwerkingtreding van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) is de praktijk van de deze wet volop in ontwikkeling. Gemeenten – de primair verantwoordelijken in deze wet – richten hun energie op de doorontwikkeling van de Wmo in de richting van een echte participatiewet.

Aan deze doorontwikkeling liggen verscheidene redenen ten grondslag. Gemeenten hebben inmiddels de invoeringsjaren van de Wmo, waarin zorgvuldigheid en het voorkomen van 'ongelukken' prioriteit hadden, achter de rug en beginnen zich te concentreren op het realiseren van hun eigen ambities op het terrein van maatschappelijke ondersteuning. Een stimulans daarbij vormt het verstrijken van de termijn van de eerste ronde contracten en de eerste tranche vierjarenplannen. Een derde reden voor de activiteit in gemeenteland betreft de financierbaarheid van de Wmo in de komende jaren. Veel gemeenten hadden reeds zorgen over opdoemende tekorten vanaf 2011. Nu de Rijksoverheid een fikse korting op het macrobudget voor Hulp bij het Huishouden heeft aangekondigd is de Wmo in veel gemeenten een dreigende financiële

ramp. Zeker in een tijd waarin de gemeentefinanciën over het algemeen al onder zware druk staan.

In de doorontwikkeling van de Wmo heeft het VNG-project De Kanteling enorm aan momentum gewonnen. Dit project is gestart in 2009 en beoogt de uitvoering van de Wmo van claim- en voorzieningengestuurd te veranderen in een uitvoering waarin resultaat en participatie centraal staan. De Kanteling richt zich primair op het verbeteren van de participatie van mensen met beperkingen en de kwaliteit van dienstverlening aan (Wmo-)klanten van de gemeente.

In verschillende publicaties is aannemelijk gemaakt dat gekantelde gemeenten op deze aspecten mooie resultaten boeken. Het is dan ook vanuit de motivatie om echt iets van de Wmo te maken dat gemeenten er over moeten denken om te kantelen.

In het denken over de kanteling speelt naast een kwaliteitsaspect echter ook een financieel aspect een rol. Gesuggereerd wordt dat gekantelde gemeenten besparingen kunnen realiseren op met name individuele voorzieningen, zoals de hulp bij het huishouden.

Wanneer vanuit een financieel perspectief naar al dan niet kantelen wordt gekeken, dient het brede perspectief van een maatschappelijke kosten-baten-analyse te worden gekozen. In zo'n analyse worden niet alleen de kosten en baten op de gemeentelijke begroting betrokken, maar ook die voor burgers en maatschappelijke partners. Een go wordt gegeven als de gezamenlijke baten de gezamenlijke kosten overstijgen.

In het licht van bovenstaand geschetste financiële dimensie van de lokale doorontwikkeling van de Wmo, is voor gemeenten echter ook de 'smalle' vraag prominent aan de orde hoe het in financieel opzicht zit met de kanteling op de gemeentebegroting. Kost het gemeenten geld om te kantelen, of is de kwaliteitsverbetering te realiseren zonder extra kosten of zelfs met een besparing?

Het antwoord op deze vraag is jammer genoeg niet zomaar voorhanden. Er zijn immers nog geen voorbeelden van gemeenten die al zo volledig en zo lang gekanteld zijn dat empirische antwoorden mogelijk zijn.

De VNG vindt het van groot belang dat gemeenten toch ondersteund worden bij het doorgronden van de financiële kant van de Kanteling. Zeker nu deze dimensie in het licht van de bezuinigingen van grote invloed zal zijn op de vraag of gemeenten er hoe dan ook wel voor kiezen om te kantelen. In deze publicatie proberen wij gemeenten te voorzien van de kennis die nodig is om een goede inschatting te kunnen maken van de kosten en baten van de Kanteling.

In deze publicatie worden de mechanismen beschreven die bepalend zijn voor de kosten en baten van een kanteling in de Wmo. Vervolgens wordt voor elk van deze mechanismen beschreven wat de potentie – in termen van minder individuele voorzieningen – is. Het is deze informatie waarin voor gemeenten de grootste meerwaarde van deze publicatie kan liggen. Dit soort kennis is voor hen zelf immers lastig op te bouwen.

Gemeenten zullen vervolgens zelf de inschatting moeten maken welk deel van de potentie zij denken te kunnen verzilveren. En welke investeringen dat van hen vraagt. Deze publicatie geeft voorbeelden van en handvatten voor dit type afwegingen.

Deze publicatie biedt gemeenten de ingrediënten die zij nodig hebben om vanuit financieel perspectief te kunnen afwegen of, hoe en in welke mate zij willen kantelen.

In het volgende hoofdstuk wordt een inhoudelijke beschrijving van de kanteling gegeven. In het hoofdstuk daarna wordt deze beschrijving modelmatig vertaald. In hoofdstuk 4 wordt de potentie van de verschillende mechanismen becijferd en worden voorbeelden gegeven van de afwegingen die gemeenten kunnen maken. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een 'Slot-som'. Verschillende elementen van de kanteling

moeten in samenhang met elkaar worden gezien én worden berekend. Deze Slot-som geeft daarvoor het kader.

In deze publicatie wordt een grotendeels kwantitatieve insteek gekozen en wordt niet heel uitgebreid ingegaan op de vraag hoe de kanteling in de praktijk beleids- en productmatig, organisatorisch en juridisch kan worden gerealiseerd. Over elk van deze onderwerpen biedt het VNG-project De Kanteling een publicatie die u daarin op weg kan helpen. Zie voor meer informatie op [www.vng.nl/dekanteling](http://www.vng.nl/dekanteling)



## 2 De Kanteling

De Kanteling is gebaseerd op een tweetal uitgangspunten en bestaat in de praktijk uit een drietal sporen.

### 2.1 Twee uitgangspunten

#### *Inhoudelijk: Verantwoordelijkheidsladder*

Het centrale inhoudelijke uitgangspunt van de kanteling wordt gevormd door de gedachte dat een herschikking wenselijk is in de verdeling van verantwoordelijkheid voor het compenseren van belemmeringen in de participatie. Onder de AWBZ en de Wvg – en ook in de eerste jaren van de Wmo – is een te centrale plaats ingeruimd voor door de overheid gefinancierde voorzieningen, waar mensen met beperkingen recht op hebben. De primaire verantwoordelijkheid voor hun participatie ligt echter niet bij de overheid maar bij hen zelf en bij hun sociale omgeving. Ook bredere maatschappelijke verbanden hebben een verantwoordelijkheid in de zorg voor mensen met een beperking. Pas als burger en maatschappij het samen niet redden komt de overheid in beeld. In eerste instantie kunnen burgers dan gebruik maken van tal

van algemene voorzieningen. Zie voor voorbeelden de publicatie Het Arrangement in de Wmo: maatwerk voor de burger met een beperking, te downloaden vanaf [www.vng.nl/dekanteling](http://www.vng.nl/dekanteling). Pas als ook deze geen uitkomst bieden, komen individuele voorzieningen in beeld, waarbij lichte extramurale oplossingen de voorkeur hebben boven zware, intramurale oplossingen.

Deze insteek wordt gevisualiseerd in de zogenaamde verantwoordelijkheidsladder:



Van belang bij deze ladder is dat het niet de bedoeling is om (op termijn) geen individuele voorzieningen meer aan te bieden. De ladder drukt de relatie uit van ondersteuningsbronnen binnen een individueel arrangement. De draagkracht en draaglast bepaalt in individuele situaties de balans tussen de ondersteuningsbronnen.



Proces: Resultaat/maatwerk in plaats van standaardvoorzieningen

Een ondersteuningsarrangement dat recht doet aan de individuele situatie van de klant én aan bovenstaande verantwoordelijkheidsladder, vraagt om interactie en maatwerk. Dit zijn twee uitgangspunten van een gekantelde werkwijze.

De Wmo is geen set van standaardvoorzieningen en van de burger wordt niet verwacht dat hij (direct) een voorziening aanvraagt, maar dat hij zich meldt bij de gemeente met een participatieprobleem. Vertegenwoordigers van de gemeente en de burger gaan dan met elkaar in gesprek om dit probleem in kaart te brengen, het resultaat van de ondersteuning vast te stellen, oplossingen te verkennen en aan de hand van de verantwoordelijkheidsladder vast te leggen. Toetssteen van het aldus samengestelde arrangement is niet een protocollaire beoordeling van beperkingen en toewijzing van voorzieningen, maar de vraag of het arrangement volgens klant en gemeente zal leiden tot het (wettelijk bepaalde) resultaat: meedoen.

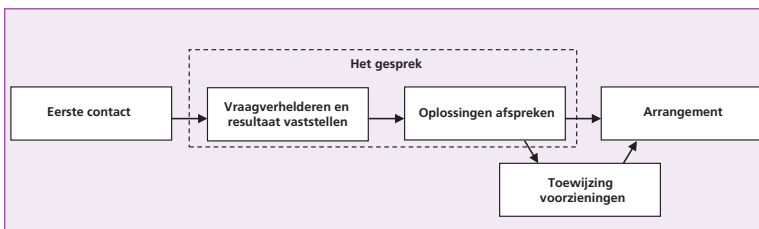
In het kader van De Kanteling worden door de VNG in samenwerking met CG-Raad en CSO modelverordening en –beleidsregels gemaakt, waarin wordt uitgegaan van een achttal resultaten:

- 1 Iedere burger kan wonen in een schoon en leefbaar huis.
- 2 Iedere burger kan wonen in een voor hem/haar geschikt huis.
- 3 Iedere burger kan beschikken over goederen voor primaire levensbehoefte.
- 4 Iedere burger kan beschikken over schone, draagbare en doelmatige kleding.
- 5 Iedere burger kan thuis zorgen voor kinderen die tot het gezin behoren.
- 6 Iedere burger kan zich verplaatsen in, om en nabij het huis.
- 7 Iedere burger kan zich lokaal verplaatsen per vervoermiddel.
- 8 Iedere burger heeft de mogelijkheid om contacten te hebben met medemensen en deel te nemen aan recreatieve, maatschappelijke of religieuze activiteiten.

## 2.2 Drie sporen

### *Het Gesprek*

Wanneer een burger (of iemand in zijn netwerk of een signalerende professional) vindt dat hij een probleem heeft waar hij zelf niet uitkomt zal hij zich (meestal) vroeg of laat ergens melden, al of niet via een ander. Bij dat eerste contact moet worden vastgesteld welk traject de burger zou kunnen volgen. Vervolgens zal in een dialoog worden vastgesteld wat de burger bedoelt en nodig lijkt te hebben om zijn probleem op te lossen. En zo komt hij uiteindelijk terecht in een arrangement op maat. Dit is een proces waarin zowel de burger als de gemeente een actieve rol hebben. Het traject van eerste contact tot ondersteuningsarrangement ziet er dus als volgt uit.<sup>1</sup>



### *Voorzieningen/Arrangement*

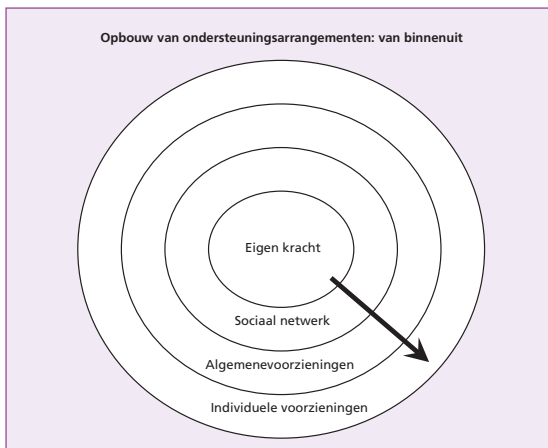
Een cruciaal onderdeel van De Kanteling is het uitbreiden van het voorzieningenaanbod in de gemeente. Om de beweging naar meer oplossingen in de sfeer van eigen kracht, sociale netwerken en algemene voorzieningen te kunnen maken, moeten er wel voorzieningen in deze

1 Het gaat hier om functies die logischerwijs elkaar opvolgen. In de praktijk zal het zelden zo precies gaan: gedachtesprongen, weer teruggrijpen op een eerder onderwerp etc. Alle functies kunnen in één gesprek worden afgehandeld, of meerdere; door verschillende personen of één; op verschillende plekken of ter plaatse. Bovendien kunnen burgers op elk moment voldoende geholpen zijn om zelf verder te kunnen. In feite blijkt uit de praktijk dat elke functie ook een filter inhoudt. De meeste doorsnee burgers hebben genoeg aan het eerste contact (schattingen spreken over zo'n 80%). Als het echter gaat om (zeer) ouderen en/of chronisch zieken worden de meeste functies doorlopen.

sferen bestaan. Dat betekent dat gemeenten gericht moeten werken aan voorzieningen die zich richten op:

- Het bevorderen van eigen kracht, zoals empowerment en re-activering.
- Het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers.
- Het aanbieden van algemene voorzieningen, inclusief de daarvoor benodigde infrastructuur.

Van belang is hierbij dat gemeenten deze trits expliciet 'doordenken' op elk van de 8 resultaten.



### ***Juridisch/Verordening***

Het derde spoor van de Kanteling betreft het vastleggen van de nieuwe uitgangspunten in het Wmo-beleid, de Wmo-verordening en de bijbehorende beleidsregels. De VNG heeft een modelverordening gemaakt en werkt momenteel aan de beleidsregels. Gemeenten zullen zelf de uitgangspunten van De Kanteling moeten vastleggen in hun (nieuwe) meerjarenbeleidsplan.

Dit juridische spoor heeft niet direct een kostendimensie en zal daarom verder in deze publicatie geen rol spelen.

## 2.3 De Kanteling als continuüm

In deze publicatie wordt 'Kantelen' steeds binair neergezet: een gemeente is gekanteld, of een gemeente is dat niet. In de praktijk werkt dat natuurlijk heel anders. Er is een continuüm aan beleids- en uitvoeringsvarianten mogelijk – en die bestaan ook in gemeenten – dat loopt van een ideaaltypisch 'klassiek' beleid en uitvoering (model AWBZ/ Wvg) tot een ideaaltypisch 'gekanteld' beleid en uitvoering. Dat komt vooral omdat De Kanteling geen revolutie inhoudt. Veel elementen uit De Kanteling hebben al eerder hun ingang in gemeenten gevonden. Wat de Kanteling wél doet is het systematisch aan elkaar verbinden en het consequent doorvoeren van een aantal overwegingen over hoe de Wmo werkelijk zou moeten werken, zowel uit het perspectief van de klant als dat van de wetsfilosofie.

### *Het uitvoeringsproces*

Er zijn – zeker sinds de invoering van de Wmo – grote verschillen ontstaan in de manier waarop gemeenten hun primaire proces (het Wmo-loket) hebben vormgegeven. De evaluatie van de Wmo (SCP, 2010) laat zien dat een grote groep gemeenten min of meer werkt zoals voorheen onder Wvg en AWBZ. Hun proces is vooral gericht op het beoordelen van aanvragen, al is er bijna geen gemeente meer die niet ook 'informatie en advies' biedt. Een meerderheid van gemeenten heeft er voor gekozen om in het kader van de Wmo de aard van het primaire proces aan te passen. Deze gemeenten werken inmiddels met 'integrale intakes' waarin 'vraagverheldering' een belangrijke rol speelt – al is deze vraagverheldering vaak nog erg aanbodgericht. In veel gemeenten zijn bovendien functies als ouderenadvies, MEE en in sommige gevallen Maatschappelijk Werk gekoppeld aan het loket. In een enkel geval gaat het daarbij zelfs om een echte integratie van deze functies. Bij de hervormingen van de Wmo-loketten spelen vaak Kanteling-achtige overwegingen een rol.

### ***Het arrangement***

Er zijn behoorlijke verschillen in het voorzieningspakket dat gemeenten aan hun burgers bieden. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de SCP-evaluatie van de Wmo. Deze verschillen gelden niet zozeer de individuele verstrekkingen – hoewel ook daar verschillen bestaan in bijvoorbeeld de grenzen van ‘algemeen gebruikelijk’ en in gehanteerde kengetallen en normen – maar vooral het aanbod aan algemene voorzieningen. Dit aanbod is vaak historisch gegroeid en is zeker geen gevolg van ‘gekanteld denken’. Het heeft evenwel behoorlijke gevolgen voor de slag die gemeenten die van plan zijn om te kantelen nog moeten maken met betrekking tot algemene voorzieningen. Voor de ene gemeente zijn er op dat terrein gemakkelijk te behalen quick-wins – bijvoorbeeld een boodschappendienst of een burenhulpcentrale – terwijl andere gemeenten al jaren over dit soort voorzieningen beschikken en dus meer moeite zullen moeten doen om aanvullende algemene voorzieningen te realiseren.

### ***Beleid en politieke koers***

Een laatste element dat bepaalt waar gemeenten zich op het Kantelingscontinuüm bevinden is politiek van aard. In hoofdstuk 2 is de verantwoordelijkheidsladder geïntroduceerd als één van de belangrijke uitgangspunten van de Kanteling. Hoewel deze ladder is verankerd in het karakter van de Wmo, heeft hij een behoorlijke ideologische dimensie. En tot deze dimensie zullen gemeenten zich verschillend verhouden. Het is – met andere woorden – heel goed denkbaar dat er gemeenten zijn die er op politieke gronden voor kiezen om niet al te scherp aan de wind te varen met betrekking tot de verantwoordelijkheidsladder.





### 3 De Kanteling modelmatig

In dit hoofdstuk wordt beschreven welke mechanismen die onderdeel zijn van De Kanteling impact (kunnen) hebben op de kosten van de Wmo. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt naar uitvoeringskosten en programmakosten. In het eerste geval gaat het om de vraag hoe de kosten van ‘het gesprek’ zich verhouden tot die van een ‘klassieke’ Wmo-werkwijze van informatie, advies en indicatie. In het tweede geval gaat het om de vraag hoe de kosten van de Wmo-arrangementen in een gekantelde situatie zich verhouden tot die in een niet-gekantelde situatie.

In dit hoofdstuk wordt een aantal mechanismen benoemd, die in De Kanteling een rol kunnen spelen. Dat gebeurt op hoofdlijnen. Voor een meer inhoudelijke beschrijving van zowel ‘het gesprek’ als ‘gekantelde arrangementen’ verwijzen we naar de publicaties die de VNG over beide onderwerpen heeft doen verschijnen.

### 3.1 Uitvoering: het gesprek versus claimbeoordeling

In het vorige hoofdstuk is beschreven dat de klassieke werkwijze van Wmo-loketten, die gericht was op claimbeoordeling, wordt vervangen door een werkwijze waarin 'het gesprek' centraal staat (en waar claimbeoordeling indien nodig natuurlijk ook onderdeel van uitmaakt). Het gesprek verschilt op een aantal aspecten van de klassiek aanpak.

In de eerste plaats mag worden verwacht dat er meer tijd nodig zal zijn om te komen tot een goede interactieve analyse van de ambitie en de behoeften van de klant.

Hetzelfde geldt voor de tijd die nodig is om oplossingen te bedenken en door te spreken. Bij gebrek aan standaardarrangementen zal samen met de klant op maat moeten worden gezocht naar een passend en werkend arrangement.

Het maatwerk van De Kanteling zit hem op het niveau van het arrangement. Dat wordt vormgegeven op basis van iemands persoonlijke ambities, competenties en situatie. Samenstellende elementen van zo'n arrangement kunnen natuurlijk heel goed 'standaard' zijn.

Ten derde zijn de competenties die van de medewerker worden gevraagd om een gesprek te voeren complexer dan die van de klassieke Wmo-consulent. Daarom mag verwacht worden dat een hoger opleidingsniveau nodig is.<sup>2</sup>

Daar staat tegenover dat in een gekantelde situatie vaker een arrangement zónder individuele voorzieningen tot stand komt. In deze gevallen kan formele claimbeoordeling achterwege blijven.

---

2 Zie bijvoorbeeld de recent verschenen Kanteling-publicatie over het Kerkraads model in de Wmo.



Een kwalitatief (niet-financieel) effect van het gekantelde proces in de gemeente Kerkrade is dat burgers minder van het kastje naar de muur worden gestuurd.

Daarnaast ligt het in de rede dat het gezamenlijke karakter van de zoektocht naar een passend arrangement en de grotere aandacht voor de situatie van de klant zal leiden tot een afname van het aantal bezwaarschriften.

Tenslotte mag worden verwacht dat een arrangement dat middels het gesprek tot stand komt minder snel aan herziening toe zal zijn dan een klassiek tot stand gekomen arrangement.

### *Samenvattend*

In een gekantelde situatie:

- Wordt meer tijd besteed aan vraagverheldering.
- Wordt meer tijd besteed aan het doorspreken van oplossingen.
- Hebben medewerkers een hoger functieniveau.
- Zijn er meer burgers die geen aanvraag voor een individuele voorziening indienen.
- Maken burgers minder bezwaar.
- Is de duurzaamheid van arrangementen hoger.

## **3.2 Programma: gekantelde arrangementen versus niet-gekantelde arrangementen**

Het essentiële verschil tussen gekantelde arrangementen en klassieke voorzieningen-arrangementen betreft de incorporatie van de verantwoordelijkheidsladder zoals die is beschreven in hoofdstuk 2. De implementatie van dit gedachtengoed moet leiden tot een viertal mechanismen.

## **1 Ambitie! Doet u nog wat u wilt doen?**

Momenteel wordt in intakegesprekken vooral gekeken naar een vast te stellen beperking die recht geeft op een voorziening. In De Kanteling staat de beperking minder centraal. In plaats daarvan is de centrale vraag wat de participatie-ambitie van de burger is en in hoeverre hij daarbij belemmeringen ondervindt als gevolg van een beperking.

Een mogelijke opbrengst van De Kanteling is dat mensen vaker vaststellen dat zij ondanks hun beperking beter kunnen participeren dan zij zelf denken. Door middel van Het Gesprek tussen gemeente en burger is het mogelijk te breken met de gedachte dat een beperking automatisch leidt tot een belemmering, en een belemmering per se leidt tot de inzet van voorzieningen. Het gesprek kan het verstrekken van voorzieningen op diverse manieren verminderen:

- Tijdens het gesprek wordt de participatiewens van de burger besproken, en of dit een reële ambitie betreft. Zo niet, dan wordt deze in samenspraak met de burger bijgesteld.
- Er zijn burgers die bij de gemeente aankloppen en menen recht te hebben op een voorziening omdat 'de buurvrouw er ook zo een heeft'. In het gesprek komt de aard van de belemmering aan de orde. Als wordt geconcludeerd dat er eigenlijk geen sprake is van een werkelijke belemmering, zal de burger ook begrijpen dat zijn verzoek wordt afgewezen.

### **Onzekerheidsreductie**

Huizen en Helmond, pilotgemeenten van project De Kanteling, rapporteren onafhankelijk van elkaar een positief effect van het Gesprek, dat kan worden omschreven als 'onzekerheidsreductie'. Veel burgers die zich melden zijn het inzicht over hun beperkingen in relatie tot hun ambities kwijt en hebben geen regie meer op hun ondersteuningsarrangement. Als alles weer op een rijtje is gezet, voelen mensen zich zekerder en blijkt geregeld dat geen aanvullende ondersteuning nodig is.

## **2 Eigen kracht**

Door eerst een beroep te doen op de eigen kracht van de burger wordt zijn autonomie zo veel mogelijk in tact gelaten en zijn self-empowerment versterkt. De verantwoordelijkheid blijft in eerste instantie liggen daar waar hij hoort, namelijk bij de burger zelf. Een mogelijke opbrengst van De Kanteling is dan ook dat vaker wordt vastgesteld dat mensen zaken eigenlijk nog zelf kunnen (of dat kunnen leren).

## **3 Sociale omgeving**

Wanneer de burger zelf niet in staat is de ervaren belemmeringen als gevolg van de vastgestelde beperking te compenseren, wordt een beroep gedaan op de sociale omgeving. Familieleden, partners, kinderen, vrienden en burens worden betrokken bij het wegnemen van belemmeringen. Afhankelijk van de aard van de belemmering en het netwerk zelf zijn deze goed of in mindere mate te betrekken bij het ondersteunen van de burger. Een mogelijke opbrengst van De Kanteling is dan ook dat de burger er in slaagt om samen met de gemeente meer zaken te laten regelen uit zijn eigen netwerk.

## **4 Algemene voorzieningen**

Bij veel beperkingen kunnen algemene voorzieningen worden ingezet. Dit geldt met name voor beperkingen rondom mobiliteit, sociale contacten, de eigen woning of het verzorgen van een huishouden. In de Wmo kunnen we bijvoorbeeld denken aan vrijwillige vervoersvoorziening, 'pools' van vervoersvoorzieningen, eetpunten, dagbesteding, sociale alarmering, boodschappenservice en maaltijdservice. Goede algemene voorzieningen en een slimme infrastructuur kunnen bijdragen aan het verminderen van ervaren belemmeringen en kunnen de noodzaak tot het inzetten van individuele voorzieningen beperken. Een mogelijke opbrengst van De Kanteling is dan ook dat vaker via goede algemene voorzieningen kan worden voorzien in de benodigde ondersteuning van de burger.

Een belangrijke randvoorwaarde voor een optimaal pakket aan algemene voorzieningen is de aanwezigheid van een stevige sociaal-maatschappelijke infrastructuur. De kosten hiervan zijn evenwel niet volledig aan De Kanteling toe te schrijven en blijven in dit rapport dan ook buiten beschouwing. Wel zullen gemeenten zich bij hun inschatting van 'hun' realisatiegraad van de kantelingspotentie (zie verder voor een toelichting) van de staat van hun sociaal-maatschappelijke infrastructuur rekenschap moeten geven.

### *Samenvattend*

In een gekantelde situatie:

- Maken eigen kracht, sociale netwerken en algemene voorzieningen vaker deel uit van arrangementen.
- Maken individuele voorzieningen minder vaak deel uit van arrangementen.
- Ziet de burger vaker af van een arrangement.

### **3.3 Overall-effecten: aanzuiging en preventie**

#### ***Aanzuiging***

De klassieke manier van werken in de Wmo werpt voor een deel van de doelgroep een drempel op. Sommige burgers zijn onbekend met (de mogelijkheden van) het Wmo-loket of denken dat zij de bureaucratistische vaardigheden missen om dit loket te kunnen gebruiken. Een gekantelde werkwijze brengt met zich mee dat deze drempels grotendeels verdwijnen, wat tot een grotere toestroom tot de Wmo zou kunnen leiden, omdat nieuwe burgers in beeld komen.

Ook aan de andere kant van het spectrum kan een vergroting van de doelgroep optreden. Doordat gekantelde arrangementen thuis wonen lang mogelijk maken, zal er (iets) minder sprake zijn van uitstroom uit de Wmo naar intramurale voorzieningen.

## **Preventie**

De beste manier om (uitgaven) aan beperkingen te voorkomen is natuurlijk om de beperking zelf te voorkomen. Een variant daarop is om te zorgen dat het hebben van een beperking niet leidt tot het ervaren van een belemmering. Dat zijn echter geen zaken die via het gesprek of het arrangement te beïnvloeden zijn. Dat gesprek vindt immers pas plaats als er wél belemmeringen zijn.

Ook van De Kanteling kan echter een preventief effect uitgaan. Dat heeft te maken met wat je de 'zorgcarrière' of 'ondersteuningscarrière' van mensen zou kunnen noemen. Hoewel dat natuurlijk niet voor iedereen geldt, is er gemiddeld genomen sprake van een toename van de behoefte aan ondersteuning door de jaren heen. Dit is met name evident voor ouderen. In de praktijk komen burgers die een beroep doen op de Wmo en de AWBZ vaker terug bij het indicatieorgaan. En gemiddeld genomen leiden herindicaties daarbij tot een toename van de ondersteuning.

In de huidige indicatiepraktijk wordt weinig op verzwaring van de zorgvraag geanticipeerd, met uitzondering van 'officiële' progressieve beperkingen. Via het gesprek en het arrangement kan wel op toekomstige ontwikkelingen worden geanticipeerd. Zo kunnen bijvoorbeeld afspraken worden gemaakt over de rol van mantelzorgers, vrijwilligers en algemene voorzieningen in toekomstige situaties. Zeker wanneer deze handelwijze wordt gecombineerd met 'lange' indicaties, zou het aantal momenten van opwaartse bijstelling van de indicatie kunnen afnemen. Daar komt bij dat door een tijdige en organische ontwikkeling van ondersteunende netwerken ook het niveau van de uiteindelijk benodigde professionele zorg lager kan komen te liggen. Een mogelijke opbrengst van De Kanteling is dan ook dat de 'ondersteuningscarrière' van de burger zich minder snel ontwikkelt én wellicht ook minder 'zwaar' eindigt.

## *Samenvattend*

In een gekantelde situatie:

- Worden meer mensen bereikt.
- Stromen mensen minder vaak door naar intramurale voorzieningen.
- Is de zorgcarrière van burgers 'vlakker'.



## 4 De business case

In dit hoofdstuk worden de mechanismen uit hoofdstuk 3 voorzien van een kwantitatieve dimensie.

### 4.1 Vooraf

#### *Onderscheid per voorziening*

De percentages voor mensen die toch geen belemmering hebben, die meer met eigen kracht kunnen doen, waar meer uit sociale netwerken kan worden gehaald, die gebruik kunnen maken van algemene en collectieve voorzieningen en die genoeg nemen met een lichter pakket, verschillen per voorziening. Dat heeft te maken met de aard van de belemmeringen waaraan de voorzieningen zijn gelieerd en met de kenmerken van de voorziening zelf. Om die reden worden de voorzieningen in dit hoofdstuk apart bekeken:

- Hulp bij het Huishouden (HH)
- woningaanpassingen (wap)
- scootmobielen
- overige individuele vervoersvoorzieningen
- collectief vraagafhankelijk vervoer (CVV)
- rolstoelen

Aan het eind van dit hoofdstuk wordt ook nog kort ingegaan op de potentie van De Kanteling voor de functie Begeleiding, mocht deze in zijn geheel uit de AWBZ worden geschrapt.

***Relatieve becijfering: klassieke aanpak is 100% individueel***

De Kanteling is erop gericht om binnen de Wmo-arrangementen het accent te verschuiven van individuele voorzieningen naar algemene voorzieningen, inzet van het sociale netwerk en eigen kracht. Uiteraard maken deze laatste zaken ook nu al op grote schaal onderdeel uit van de ondersteuning van mensen, maar ze worden veelal niet beschouwd als onderdeel van Wmo-arrangementen. Er zijn bovendien geen cijfers beschikbaar over op hoe grote schaal deze inzet nu voorkomt.

Om die reden is er in dit onderzoek voor gekozen om modelmatig aan te nemen dat in de huidige situatie alleen individuele voorzieningen worden ingezet. Omdat het erom gaat de relatieve besparing ten opzichte van de bestaande Wmo-kosten te bepalen voldoet deze aanname.

***Onzekerheid en onbekendheid***

In de inleiding van deze publicatie is opgemerkt dat er nog geen volledige empirische gegevens beschikbaar zijn om de financiële dimensie van De Kanteling te beschrijven. Er is dan ook sprake van een ex ante Business Case. Dit brengt met zich mee dat de Business Case is gebaseerd op aannames. Deze zijn uiteraard wel zo goed mogelijk onderbouwd, zowel met empirisch als met theoretisch materiaal. In het geval van deze Business case geldt dat ook de informatie die een dergelijke onderbouwing mogelijk maakt kwalitatief te wensen over laat. Veel van de informatie die nodig is om een solide Business Case te maken, bleek niet direct voorhanden. De onderzoekers hebben dan ook moeten werken met veel 'omtrekkende bewegingen'.

Een en ander betekent dat de in deze publicatie gepresenteerde Business Case 'geen garanties biedt voor de toekomst'. Het betekent echter



niet dat de uitkomsten willekeurig zijn. De Business Case bevat voldoende checks and balances om te mogen veronderstellen dat de uitkomsten voldoende realiteitswaarde hebben om als input voor ambtelijke en bestuurlijke oordeelsvorming te dienen. De uitkomsten zijn voorgelegd aan een aantal goed ingevoerde experts uit gemeenten, die deze als reëel hebben bestempeld. Om vervelende verrassingen te voorkomen hebben we er als onderzoekers daarbij voor gekozen om positieve effecten van De Kanteling (besparingen) voorzichtig in te schatten, terwijl negatieve effecten (extra kosten) ruim zijn ingeschat.

## 4.2 Aanpak en Opbouw

De kwantitatieve dimensie van De Kanteling bestaat uit drie niveaus.

Het eerste niveau betreft de vraag voor welk deel van de doelgroep of voor welk deel van het totaal aan ingezette individuele voorzieningen een alternatief kan worden geboden middels het desbetreffende mechanisme bij de desbetreffende voorziening.

Het betreft hier min of meer objectieve en voor alle gemeenten constante gegevens over de omvang van de resultaten die men met een consequent doorgevoerde strategie zou kunnen realiseren.

Het tweede niveau betreft de vraag welk deel van de potentiële besparing op individuele voorzieningen daadwerkelijk gerealiseerd kan worden. In hoofdstuk 2 (2.4; De Kanteling als continuüm) is uiteengezet dat het antwoord op deze vraag samenhangt met

- De kwaliteit van het primaire proces (het gesprek).
- Een stevig juridisch kader.
- De mate waarin er politiek voor wordt gekozen om scherp aan de wind te varen.
- De aanwezigheid van goede alternatieve voorzieningen.

Op dat laatste punt heeft vervolgens het derde niveau betrekking: voor extra alternatieve voorzieningen – of het nu gaat om cursussen om klan-

ten te 'empoweren', om ondersteuning voor mantelzorgers en vrijwilligers of om algemene voorzieningen – moeten natuurlijk extra kosten worden gemaakt. Om het werkelijke effect van De Kanteling te weten moet de besparing op individuele voorzieningen worden gecorrigeerd voor de extra te maken kosten.

Voor laag twee en drie geldt dat gemeenten zelf moeten inschatten welke realisatiegraad zij denken te kunnen halen en tegen welke kosten. Wel worden in deze publicatie voorbeelden van en handvatten voor deze afwegingen gegeven.

#### **Inhoudelijk onwenselijke, maar methodisch onvermijdelijke focus op 'oude' systeem**

De centrale vraag in deze publicatie is of een gekantelde aanpak van de Wmo goedkoper of duurder is dan een 'klassieke' aanpak. Daarbij vormen de kosten van de klassieke aanpak noodgedwongen het referentiepunt. In de praktijk van kantelende gemeenten is dat natuurlijk niet het geval. Daar wordt vanuit inhoud een aanpak ontwikkeld, die als gevolg heeft dat er besparingen of kostenstijgingen optreden in verschillende categorieën van het oude systeem.

De wens om een business case te kunnen maken die de kosten van het nieuwe systeem relateert aan die van het oude systeem, leidt ertoe dat in deze publicatie nieuwe aanpakken in categorieën van het oude systeem worden 'geforceerd'. Daarmee wordt de werkelijkheid enig geweld aangedaan en worden met elkaar samenhangende elementen van een aanpak in dit boekje uit inhoudelijk ten onrechte uit elkaar getrokken.

De auteurs raden de lezers dan ook aan om deze publicatie wél te gebruiken om een antwoord te formuleren op de vraag of men wil kantelen, maar niet op de vraag hoe men kan kantelen. Daarvoor zijn in de publicatiereeks van de VNG meer geschikte publicaties voorhanden.

### 4.3 Extra kosten voor uitvoering het gesprek

Op basis van fictieve reguliere en gekantelde uitvoeringsprocessen kan een modelmatige vergelijking tussen beide worden gemaakt. We gaan uit van de volgende aannames:

- Het primaire proces per klant neemt in een reguliere situatie gemiddeld 4,8 uur in beslag en in een gekantelde situatie 5,5 uur.
- In een gekantelde situatie kan echter in 14% van de gevallen (zie verder), de formele indicatiestelling achterwege blijven.
- De kosten per uur liggen in een gekantelde situatie 25% hoger. Dit wordt veroorzaakt door een combinatie van hoger salaris en een iets lagere productiviteit.
- In een reguliere setting gaan we uit van 2,5% bezwaarschriften. Voor een gekantelde situatie van 1,25%. De procedure kost in beide gevallen evenveel tijd.
- Empirische gegevens uit een grote gemeente laten zien dat de gemiddelde duurzaamheid van een indicatie in een reguliere werkwijze bijna 550 dagen is. In een gekantelde situatie gaan we uit van een duurzaamheid die 1/6e hoger ligt.

Deze analyse maakt duidelijk dat het uitvoeringsproces van De Kante-ling duurder is dan een regulier proces. Op basis van de hier gehanteerde cijfers liggen de meerkosten in de orde van grootte van 20% (5,8 in plaats van 4,9 uur per klant).

	eerste contact	vraag verhelderen en resultaat vaststellen	percentage klanten	oplossingen afspreken	sub-totaal	kosten medewerker	subtotaal	bezwaar	uren bezwaar (Hbo)	subtotaal	gemiddelde duurzaamheid arrangement (dgn)	totaal	verschil
<b>Regulier</b>	2	2,3	100	0,5	4,8	1	4,8	2,5%	4,6	4,94	547,5	4,9	
<b>Gekanteld</b>	1,5	3	86,3	1	5,4	1,25	6,75	1,25%	4,6	6,82	638,75	5,8	18%

Om de uitkomsten van deze analyse financieel te kunnen vergelijken met die van het arrangement, moeten de kosten voor het gesprek worden omgeslagen in programmakosten. Voor het onderdeel HH zijn daarover goede cijfers bekend. In de integratieuitkering Wmo 2011 bedragen de uitvoeringskosten 11,5% van de totale HH-uitkering.<sup>3</sup> Er zijn echter goede redenen om aan te nemen dat de uitvoeringskosten voor andere terreinen, zoals rolstoelen, vervoersvoorzieningen en woningaanpassingen hoger liggen, omdat er minder per protocol kan worden afgedaan en vaker 'passen en meten' nodig is dan bij Hulp bij het Huishouden.

Onder de Wvg was 18-20% een gebruikelijk percentage voor de uitvoeringskosten. Wanneer we uitgaan van een gewogen gemiddelde op basis van het macrobudget (HH-Wvg ongeveer 55-45), dan bedragen de uitvoeringskosten ruim 15% van het programmabudget. De gevonden stijging van ongeveer 17,4% van de uitvoeringskosten komt dan overeen met 2,6% van de programmakosten.

Uiteraard kunnen de hier gehanteerde cijfers over het reguliere proces verschillen tussen gemeenten. Voor voorbeelden van de manier waarop Het Gesprek kan worden ingericht en de verschillende modaliteiten die daarin mogelijk zijn verwijzen we naar [www.vng.nl/dekanteling](http://www.vng.nl/dekanteling). Hier vindt u onder andere een aantal publicaties over Het Gesprek, alsmede informatie over de pilotgemeenten.

#### 4.4 De potentie van 'afzien van ondersteuning'

Bij dit mechanisme gaat het om de vraag bij hoeveel mensen in het gesprek blijkt dat de klant zijn eigen participatie-ambities eigenlijk al realiseert. Daarbij moet zoals gezegd een onderscheid worden gemaakt naar verschillende typen voorzieningen.

---

3 Dit bedrag is voor 2011 geïkt door CEBEON. Daarmee is het niet langer een fictief budget, zoals tot en met 2010, maar een empirische inschatting van de feitelijke uitvoeringskosten.

Bij hulp bij het huishouden gaat het om mensen die zich melden bij de gemeente omdat anderen vinden dat zij hun huishouden niet langer goed op orde hebben. In een aantal gevallen zal blijken dat de klant dat zelf anders ervaart. (Beperkte) ervaringsgegevens laten zien dat het gaat om maximaal 2,5% van de gebruikers.

De Rapportage Gehandicaptten 2002 laat zien dat van de bezitters van woningaanpassingen 68% aangeeft dat het vervallen van deze voorzieningen niet zal leiden tot een extra hulpvraag. Er bestaat uiteraard een groot verschil tussen mensen met lichte, matige en ernstige beperkingen. Ook in de laatste categorie is deze groep echter nog 28%. Een klantonderzoek in Maastricht rapporteert voor de Wmo een vergelijkbaar percentage.

Voor woningaanpassingen gaat het hier om mensen die een voorziening aanvragen die ze toch niet gebruiken, bijvoorbeeld een traplift, waarna men toch besluit het bed naar beneden te halen. Of domotica die men te modern vindt. Cijfers over het daadwerkelijke gebruik van woningaanpassing (zie kader) laten zien dat een behoorlijk deel van de mensen met woningaanpassingen aangeeft dat deze hun zelfredzaamheid wellicht vergemakkelijken, maar dat zij ook zonder zouden kunnen.

Tegelijkertijd is er sprake van sterke verworven rechten en een hoge mate van 'gebruikelijkheid'. Hierdoor zal in de praktijk waarschijnlijk instemming van de klant nodig zijn voor het niet-opnemen van dergelijke voorzieningen in het arrangement. We gaan uit van een schatting van 5%.

### **Niet-gebruik scootmobielen**

Uit onderzoeken van het CBS (POLS 2006) en van de gemeenten Amsterdam en Enschede blijkt dat 3 - 5% van de bezitters van een scootmobiel deze voorziening naar eigen zeggen zelden of nooit gebruikt. (Eerder onderzoek van Dijcks et al (2006) naar gebruik van voorzieningen geeft overigens een hoger percentage van 11% voor 'niet-regelmatig gebruik'.) In het onderzoek uit Enschede is doorgevraagd naar redenen voor niet-gebruik. 70% van de respondenten geeft aan de scootmobiel wel te willen gebruiken, maar dat om uitlopende redenen niet te kunnen. Bijvoorbeeld omdat zij dat niet durven (33%) of vanwege een tijdelijke gezondheidsverslechtering.

Voor scootmobielen en rolstoelen geldt dat ongeveer 4% zelden tot nooit wordt gebruikt. Voor een deel gaat het hier om onwenselijk ondergebruik: de klant is bijvoorbeeld angstig. In dat geval is het wenselijk het ondergebruik tegen te gaan. Het resterende deel van de groep niet-gebruikers heeft waarschijnlijk geen ambitie (meer) om er op uit te gaan. We gaan uit van 30% van de totale groep: 1,2%

Bij overige individuele vervoersvoorzieningen gaan we uit van een zelfde redenering en dus een zelfde percentage als bij scootmobielen. Een uitzondering vormen mensen met een forfaitaire vergoeding (25%). Er is geen reden waarom zij van deze voorzieningen zouden afzien.

Het mechanisme 'afzien van arrangement' is bij CVV niet aan de orde omdat alleen gebruik tot kosten leidt.

## **4.5 De potentie van eigen kracht**

Bepaalde ervaringsgegevens in gekantelde gemeenten laten zien dat het regelmatig mogelijk is dat mensen (weer) meer zelf in het huishouden gaan doen, vooral wanneer er ook aandacht is voor 'reactivering' (het aanleren van vaardigheden en bijvoorbeeld het herinrichten van gebruiksruidtes).

Het effect is het grootst bij meerpersoonshuishoudens.<sup>4</sup> Het gaat om ongeveer 10% van de huishoudens, waar gemiddeld 25% van de uren wordt bespaard. Een netto-effect van 2,5%.

Bij woningaanpassingen gaat het vooral om mensen die zich melden bij de gemeente voor een voorzieningen die zij gemakkelijk zelf kunnen aanschaffen. We gaan uit van 3%.

Bij rolstoelen en scootmobielen lijkt er geen logisch beroep te kunnen worden gedaan op 'eigen kracht'. De beperkingscriteria zijn daarvoor te 'hard'.

Ook bij overige vervoersvoorzieningen gaat het met name om mensen die best zelf een voorziening kunnen aanschaffen, bijvoorbeeld een aangepaste auto. Bij vergoedingen in geld (2/3e van deze categorie) is dit criterium echter al meegewogen.

Voor CVV, zie kader.

#### **Collectief Vraagafhankelijk Vervoer**

Onderzoek in de regio Leiden/Duin- en Bollenstreek geeft aanknopingspunten voor het benoemen van de potentie. Die blijkt erg groot.

Het aantal gebruikers dat aangeeft niet afhankelijk te zijn van CVV voor hun verplaatsingen ligt rond de 40% (!). Gevraagd naar hun alternatieven noemen deze mensen in 40% van de gevallen oplossingen die vallen onder eigen kracht (fiets, brommer, eigen auto), in 30% van de gevallen opties uit het sociale netwerk en in 30% van de gevallen naar regulier OV (algemene voorzieningen).

---

4 Hier speelt waarschijnlijk een rol dat meerpersoonshuishoudens volgens de veelgebruikte CIZ-protocollen vaak fors meer uren krijgen dan 1-persoonshuishoudens. De 'meewerk-capaciteit in deze huishoudens is echter ook groter.

## Voorbeeld

Een middelgrote gemeente (€ 8 miljoen aan individuele verstrekkingen) besluit om veel meer in te gaan zetten op activering en empowerment. Dit doen ze door in het gesprek niet langer zomaar genoeg te nemen met 'ik kan niet...'; maar met de klant te verkennen wat deze nog wel kan of zou kunnen leren.

De gemeente investeert daarnaast in een cursusaanbod voor 150 mensen. Daarnaast worden 50 individuele ergotherapeutische advies-trajecten ingekocht. De kosten bedragen respectievelijk € 37.500,- en € 22.500,-. De gemeente verwacht met deze aanpak bij 120 mensen 30 minuten HH in de week minder te hoeven inzetten, een effect dat gemiddeld 2 jaar stand houdt (€ 124.800,-). Daarnaast verwacht men dat jaarlijks € 45.000,- wordt bespaard op woningaanpassingen en € 30.000,- op vervoersvoorzieningen. De totale netto-besparing bedraagt € 140.000,-, wat overeenkomt met een kleine 2,5% van het budget voor HH en WAP.

Inzet		Besparing	
Cursus	150 * € 250 = € 37.500,-	Minder HH	120*0,5 uur*104 weken * € 20,- = € 124.800,-
Individueel adviestraject	50 * € 500 = € 22.500,-	Minder woning- aanpassingen	1,5% budget = € 45.000,-
		Minder vervoers- voorzieningen	1% budget = € 30.000,-
Totaal kosten	€ 60.000,-	Totaal besparingen	€ 200.000,-
Netto- besparing			€ 140.000,-

Tabel 2



## 4.6 De potentie van sociale netwerken

De 4e Tussenrapportage evaluatie Wmo laat zien dat ruim 2/3e van de Wmo-gebruikers aangeeft dat hun sociale netwerk volledig ingezet wordt dan wel overbelast is (SCP, 2009: 28). Voor deze groep is extra inzet vanuit het sociale netwerk niet aan de orde. Voor de overige 1/3e is dat wel het geval, maar het is niet vanzelfsprekend dat deze inzet in alle gevallen ook wordt gerealiseerd.

Beperkte ervaringscijfers laten zien dat waar mantelzorgers extra inzet plegen, dit gemiddeld 1 uur professionele HH vervangt. Als dit bij 32% van alle gebruikers wordt gerealiseerd, komt dat neer op 9,7% van het totaal aantal uren HH.

In het geval van woningaanpassingen is winst mogelijk op het gebied van plaatsing van voorzieningen. Het betreft een eenmalige activiteit en het moet dus mogelijk zijn tot een hoog realisatiepercentage te komen. Wel moet worden gecorrigeerd voor voorzieningen, die niet zomaar door jan en alleman zijn te plaatsen zoals een verbouwing of een traplift. Dan blijft ongeveer 50% van het budget over.

De gemiddelde plaatsingskosten van minder complexe voorzieningen bedragen 20% van de voorzieningskosten (gegevens SCIO-consult; bewerking PCKwadraat). Dat betekent dat in theorie in totaal 3% van de kosten kan worden bespaard.

Het eerder genoemde onderzoek van de gemeente Enschede laat zien dat ongeveer een kwart van de gebruikers de scootmobiel niet gebruikt om er mee tussenuit te gaan. Deze groep gebruikt de scootmobiel dus alleen functioneel. We gaan ervan uit dat van deze groep de helft van de mensen (12%) ook genoeg neemt met alternatieve oplossingen.

Cijfers over het gebruik van scootmobielen maken duidelijk dat deze voor het overgrote deel worden gebruikt voor ofwel boodschappen doen, ofwel het bezoeken van het sociaal netwerk. In beide gevallen

is denkbaar dat het sociale netwerk de inzet van een scootmobiel kan vervangen. Het is echter de vraag of dit wenselijk is. Daartoe moet gecorrigeerd worden voor de vraag of de gebruikers hechten aan hun onafhankelijkheid, of dat zij de scootmobiel als een noodzakelijk kwaad zien. Wanneer we dat doen komen we op een netto-effect van 4%. Voor overige individuele vervoersvoorzieningen hanteren we eenzelfde percentage. Voor CVV, zie kader.

Inzet vanuit sociale netwerken ter vervanging van de inzet van rolstoelen is niet goed denkbaar.

### *Voorbeeld*

Een gemeente heeft de ambitie om fors meer gebruik te maken van sociale netwerken. Men wil uiteindelijk 2/3e van de totale potentie verzilveren, hetgeen betekent dat bij 20% van de klanten (extra) inzet vanuit het sociale netwerk wordt geleverd. In deze gemeente gaat het dan om 250 klanten, waarvan de helft HH - vaak in combinatie met een scootmobiel of rolstoel - krijgt en de rest alleen een woningaanpassing en/of een individuele mobiliteitsvoorziening.

Mezzo (2008) geeft voor de kosten van intensieve mantel- en vrijwilligerszorg een workload van 1 fte/175 klanten. De workload bij bijvoorbeeld HH is 1 fte/ 8 klanten. De kostprijs van de vrijwilligerszorg zal per uur ongeveer 2,25 x die van een uur HH zijn (€ 45,- vs € 20,-). Dat betekent dat voor de bekostiging van deze zorg ongeveer 10% van het bespaarde budget nodig zal zijn. Daarnaast belopen de kosten van 5 weken respijtzorg op jaarbasis (11,5%). Overige vormen van ondersteuning maken reeds onderdeel uit van het basisaanbod aan Ondersteuning Informele Zorg, maar er kan een stijging van het volume worden voorzien.

De gemeente investeert fors in het aanspreken en aanboren van het sociale netwerk via het gesprek. Bij het stevig aanspreken van mensen op hun naastenplicht, hoort voor de gemeente een optimale ondersteuning van diegenen die hun verantwoordelijkheid ook daadwerkelijk nemen.

De gemeente richt zich vooral op het sociale netwerk van HH-gebruikers en financiert voor hen 0,75 fte vrijwilligersondersteuning (€ 45.000,-) en vervangt 4 weken per jaar de vrijwillige inzet HH door professionele (€ 15.000,-). De gemeente biedt alle klanten waar sprake is van structurele inzet (200) om het jaar een vakantieweekend aan, waarbij de klant bepaalt of dat met de mantelzorgers is, of juist met professionele zorg (€ 40.000,-). Tenslotte breidt de gemeente de advies en informatie-activiteiten van het Steunpunt mantelzorg uit (€ 10.000,-). De totale investering van deze gemeente bedraagt € 110.000,- per jaar.

Met deze aanpak verwacht de gemeente jaarlijks bijna 10.000 uur HH te kunnen uitsparen (1,5 uur per week gemiddeld bij 125 mensen). De verwachte besparing op woningaanpassingen en scootmobielen bedraagt € 10.000,- respectievelijk € 15.000,-. De netto-besparing bedraagt € 110.000,- per jaar (een multiplier van 2,0). Als wordt afgezien van de vakantieweekenden loopt dat op naar € 150.000,- (een multiplier van 3,1).

Inzet		Besparing	
Vrijwilligersondersteuning (extra)	0,75 fte = € 45.000,-	Minder HH	125*1,5 uur*52 weken * € 20,- = € 195.000,-
Respijtzorg	125 pers * 4 weken * 1,5 uur * € 20,- = 15.000	Minder woningaanpas- singen	0,5% budget = € 10.000,-
Vakantie	200 mensen * € 400,- / 2 jaar = € 40.000,-	Minder vervoers- voorzieningen	0,5% budget = € 15.000,-
Advies & informa- tie (extra)	€ 10.000,-		
Totaal kosten	€ 110.000,-	Totaal besparingen	€ 220.000,-
Netto-besparing			€ 110.000,-

Tabel 3

#### 4.7 De potentie van algemene voorzieningen

Een analyse van de aard van de geleverde uren HH enerzijds en de in theorie te ontwikkelen collectieve en algemene alternatieven maakt duidelijk dat in theorie rond de 20-25% van de uren collectiveerbaar is. De aanname is dat met name bij boodschappen doen, broodmaaltijden en wassen en strijken collectivering van de uren aan de orde is. Wanneer we er verder vanuit gaan dat collectivieren met name aan de orde is voor lichtere klantgroepen, dan komen we op een netto-effect van 13%.

De verhouding tussen Wmo-gebruikers met lichte beperkingen en die met matige & ernstige beperkingen is conform SCP (2010: 217) ongeveer 58%-42%.

Zoals gezegd bedragen de plaatsingskosten van woningaanpassingen ongeveer 20% van de totale kosten. 1/3e kan door het sociale netwerk

worden opgepakt. De andere 2/3e kan in theorie via klussendiensten lopen: 13,4%

Voor scootmobielen geldt dat algemene voorzieningen mogelijk moeten zijn voor de groep gebruikers die gebruik van de scootmobielen als noodzakelijk kwaad zien (12%), verminderd met degenen die een oplossing via hun sociale netwerk kunnen regelen (3%): 9%.

Algemene voorzieningen in de sfeer van 'pools' zijn in de categorie overige individuele vervoersvoorzieningen moeilijk voorstelbaar, omdat het om een groot aantal verschillende voorzieningen gaat. In de bestaande indicatie-procedure is veel aandacht voor de vraag of er voorliggende voorzieningen zijn, met name bij de financiële vergoedingen. Wel is er daar enige potentie voor bijvoorbeeld vrijwillige vervoersdiensten. We gaan uit van 5% van de groep mensen met een vergoeding (2/3e) Vanuit het reguliere OV is er forse potentie voor gebruikers van in natura voorzieningen als een aangepaste fiets of auto (1/3e). Cijfers rond CVV geven 40% potentie (zie kader). De groep gebruikers met een individuele vervoersvoorziening zal gemiddeld zwaarder beperkt zijn dan de CVV groep. We gaan uit van 10%.

Voor rolstoelen geldt (tenminste) een zelfde aantal mensen dat extensief gebruik maakt van de rolstoel als voor scootmobielen. Omdat (duw)rolstoelen minder dan scootmobielen een voorziening zijn die de zelfredzaamheid bevorderen, is de vraag naar de wens van de gebruiker hier iets minder belangrijk. We gaan uit van een collectiveerbaar aandeel van 50%: 16,7%

#### **Kosten van algemene voorzieningen?**

Radars (Oort et al; 2010) meet voor verschillende collectiverings-casussen een Social return on investment-waarde tussen de 2 en de 4. Dat zou betekenen dat de kosten van algemene voorzieningen tussen de 25% en 50% van de kosten van de corresponderende voorziening in natura liggen.

## Voorbeeld

Een gemeente besluit om stevig in te zetten op de beweging van individuele naar algemene voorzieningen. Behalve dat men daarvoor de verordening en het primaire proces aanpast, wordt gericht gewerkt aan het opzetten van algemene voorzieningen. De gemeente vraagt de vrijwilligerscentrale een was- en strijkproject op te zetten en benadert wasserijen voor een collectief contract. De gemeente gaat uit van 100 klanten die gebruik kunnen maken van deze alternatieven. Men mikt erop om 33% via het vrijwilligersproject te helpen en de overige mensen via de wasserijen. Voor het vrijwilligersproject begroot men € 7.500,-. Voor de wasserijcontracten € 56.000,-

De gemeente vraagt het buurtbeheerbedrijf om uit de WWB een 'Klusser' aan te nemen. De bedoeling is dat deze klusser 50% van alle woningaanpassingen gaat plaatsen. Daarnaast is de Klusser beschikbaar voor allerlei hand- en spandiensten. De (extra) kosten van deze functie (boven de uitkering) bedragen € 10.000,- per jaar. Voor de helft worden deze kosten 'terugverdiend' door de bijdragen die burgers betalen voor de hand- en spandiensten.

Samen met buurgemeenten laat de gemeente een uitleenservice voor scootmobielen en rolstoelen opzetten door hun grootste leverancier. De gemeente verwacht dat 25 mensen hiervan gebruik kunnen maken. De kosten bedragen op jaarbasis € 20.000,-.

De gemeente verwacht met deze aanpak 5.000 uur HH per jaar te kunnen besparen (€ 100.000,-). Daarnaast verwacht men een besparing van € 15.000,- op plaatsingskosten van woningaanpassingen. Doordat 25 mensen niet meer structureel een scootmobiel of rolstoel ter beschikking hebben, bespaart de gemeente € 27.500,- per jaar.

In zijn totaliteit betekent deze aanpak dat de gemeente jaarlijks bijna € 90.000,- investeert in algemene voorzieningen. Dit resulteert in een besparing van meer dan € 140.000,-. Het netto-effect bedraagt ruim € 50.000,- op een totale begroting van rond de 8 ton.

Inzet		Besparing	
Vrijwillige wasservice	15 * vrijw.vergoeding = € 3.750,- + 0,1 fte coörd = € 3.750,- = € 7.500,-	Minder HH	100 * 50 weken * 1 uur * € 20,- = € 100.000,-
Professionele wasservice	67 * € 32,- wasbeurt/ 2 weken * 26 = € 55.744,-	Minder woningaanpassingen	250 plaatsingen * € 60,- uurloon = € 15.000,-
Klusser	Uitkering + € 4.000,- loon-suppletie + € 6.000,- begeleiding – € 5.000,- eigen bijdragen = € 5.000,-	Minder vervoersvoorzieningen	25 * € 1.100,- = € 27.500,-
Uitleenservice scoots en rolstoelen	25 * € 800,- = € 20.000,-		
Totaal kosten	€ 88.244,-	Totaal besparingen	€ 142.500,-
Netto-besparing			€ 54.256,-

Tabel 4

## 4.8 Individuele voorzieningen

Inzet individuele voorzieningen resultante van voorliggende effecten  
De verantwoordelijkheidsladder zoals die in hoofdstuk 2 is gepresenteerd maakt inzichtelijk dat de inzet van individuele voorzieningen in Wmo-arrangementen het sluitstuk op deze arrangementen vormt. Dat betekent dat voor de becijfering van deze inzet geldt dat volstaan kan worden met de formule

$$\text{Inzet}^{\text{IV}} = 100\% -/-(\text{afzien arr} + \text{inzet}^{\text{EK}} + \text{inzet}^{\text{SN}} + \text{inzet}^{\text{AV}})$$

Wellicht ten overvloede zij hier nogmaals benadrukt, dat het bij de percentages individuele verstrekkingen in onderstaande tabellen gaat om de maximale potentie. Bovendien gaat het hier om bruto-besparingen, er zullen doorgaans kosten tegenover staan voor alternatieve voorzieningen.

### Hulp bij het huishouden

Soort inzet	Verdeling volume over mechanismen (klassieke aanpak is 100% individueel)
Afzien van arrangement (ambitie gerealiseerd)	2,5%
Eigen kracht	2,5%
Sociaal netwerk	9,5%
Algemene voorzieningen	13%
Inzet Individuele verstrekkingen	73,5%
Totaal	100%

Tabel 5



### **Woningaanpassingen**

<b>Soort inzet</b>	<b>Verdeling volume over mechanismen (klassieke aanpak is 100% individueel)</b>
Afzien van arrangement (ambitie gerealiseerd)	5%
Eigen kracht	3%
Sociaal netwerk	3%
Algemene voorzieningen	13,4%
Inzet Individuele verstrekkingen	76,6%
Totaal	100%

*Tabel 6*

### **Scootmobielen**

<b>Soort inzet</b>	<b>Verdeling volume over mechanismen (klassieke aanpak is 100% individueel)</b>
Afzien van arrangement (ambitie gerealiseerd)	1,2%
Eigen kracht	0%
Sociaal netwerk	3%
Algemene voorzieningen	9%
Inzet Individuele verstrekkingen	86,8%
Totaal	100%

*Tabel 7*

### **Overige individuele vervoersvoorzieningen**

<b>Soort inzet</b>	<b>Verdeling volume over mechanismen (klassieke aanpak is 100% individueel)</b>
Afzien van arrangement (ambitie gerealiseerd)	0,9%
Eigen kracht	1%
Sociaal netwerk	3%
Algemene voorzieningen	6,7%
Inzet Individuele verstrekkingen	88,4%
Totaal	100%

*Tabel 8*

### **Collectief Vraagafhankelijk Vervoer**

<b>Soort inzet</b>	<b>Verdeling volume over mechanismen (klassieke aanpak is 100% individueel)</b>
Afzien van arrangement (ambitie gerealiseerd)	0%
Eigen kracht	16%
Sociaal netwerk	12%
Algemene voorzieningen	12%
Inzet Individuele verstrekkingen	60%
Totaal	100%

*Tabel 9*

## Rolstoelen

Soort inzet	Verdeling volume over mechanismen (klassieke aanpak is 100% individueel)
Afzien van arrangement (ambitie gerealiseerd)	1,5%
Eigen kracht	0%
Sociaal netwerk	0%
Algemene voorzieningen	16,7%
Inzet Individuele verstrekkingen	81,8%
Totaal	100%

Tabel 10

De Kanteling en nieuwe taken op het terrein van begeleiding. Hoewel er nog geen besluitvorming heeft plaatsgevonden, is het behoorlijk waarschijnlijk dat gemeenten de verantwoordelijkheid gaan krijgen voor ondersteuning van mensen die tot op heden 'begeleiding' op grond van de AWBZ ontvangen. Ook (juist!) voor deze voorzieningen biedt de Kanteling perspectieven.

Bij Begeleiding is er (straks) een kans dat mensen een Wmo-voorziening aanvragen omdat zij vanuit het verleden recht hadden op een AWBZ-voorziening. De eerste tranche pakketmaatregelen heeft duidelijk gemaakt dat veel mensen ook zonder professionele zorg kunnen en willen. Een groot deel van deze mensen heeft zelf iets anders geregeld, maar een deel blijkt bij nader inzien deels af te zien van participatie, met name waar het gaat om dagbesteding. 9% van de groep met lichte beperkingen zoekt geen andere oplossing. We gaan er vanuit dat de helft afziet van participatie en de helft op eigen kracht in zijn participatiebehoefte voorziet. Voor een nieuwe en zwaardere groep verschuift deze verhouding naar 3/4e – 1/4e.

De eerste tranche pakketmaatregelen (2009) maakt duidelijk dat een beperkt deel van de doelgroep zonder professionele hulp is gaan doen wat men voorheen met professionele hulp deed (bijvoorbeeld doktersbezoek of een kaartclubje). Laatste voortgangsrapportage Pakketmaatregel AWBZ; juli 2010). Zoals gezegd gaan we uit van 1/4e van de groep die er niet voor kiest om andere oplossingen te zoeken: 3%.

25% van de 'slachtoffers' van de eerste pakketmaatregel AWBZ met betrekking tot begeleiding zoekt een oplossing in het eigen sociale netwerk (Cliëntenmonitor Pakketmaatregel AWBZ). Voor een nieuwe en zwaardere groep zal dat minder vaak uitkomst kunnen bieden. De potentie kan worden geraamd op 12,5%.

Een analyse van aard, inhoud en setting van ondersteuning aan mensen met een beperking maakt duidelijk dat in totaal 15,5% van de overgebleven begeleiding zich ten principale leent voor collectivering (Toelichting Bijlage 1).

### ***Begeleiding (matige en ernstige beperkingen)***

Soort inzet	Verdeling volume over mechanismen (klassieke aanpak is 100% individueel)
Afzien van arrangement (ambitie gerealiseerd)	6,75%
Eigen kracht	2,25%
Sociaal netwerk	10%
Algemene voorzieningen	15,5%
Inzet Individuele verstrekkingen	65,5%
Totaal	100%

*Tabel 11*

## 4.9 Overall-effecten: Aanzuiging en preventie

### ***Aanzuiging***

De 4e tussenrapportage Wmo-evaluatie (SCP, 2009: 13) maakt duidelijk dat van de 8% mensen met beperkingen die zeggen meer ondersteuning nodig te hebben 19% de weg naar de gemeente niet weet te vinden. Dat betreft 1,52% van alle mensen met beperkingen. Als deze mensen door De Kanteling de weg naar de gemeente wel weten te vinden, betekent dat een stijging van het aantal klanten met 7,3%, omdat van de totale groep mensen met beperkingen op dit moment 22% gebruik maakt van de Wmo.

### ***Preventie***

Zoals gezegd kan van gekanteld werken een algemeen preventie-effect uitgaan. Dat valt echter buiten de scope van dit model (en maakt onderdeel uit van de mogelijke effecten van een generiek preventiebeleid).

Analyse van de zorgcarrière van HH-gebruikers maakt duidelijk dat deze gemiddeld rond de 10% ligt. Deze stijging kan wellicht gehalveerd worden, maar dan moet wel extra worden geïnvesteerd in de zwaarte van de 'vroegge' indicaties. Een reëel netto-effect ligt bij 2,0%.

### ***Toelichting***

Uit analyse van bestanden van de gemeente Helmond blijkt dat de zorgcarrière over een serie van 4 indicaties gemiddeld 18% belooft. Veel mensen zullen echter geen vier indicaties krijgen. Het gemiddelde ligt op 1,95. Daarvoor gecorrigeerd is de gemiddelde zorgcarrière van een HH-gebruiker 9%. Als de gemiddelde zorgcarrière kan worden gehalveerd door bij 50% van de gebruikers die het meest kans hebben op het vertonen van een zorgcarrière de eerste indicatie met 5% te verhogen ontstaat een netto-effect van  $4,5 - 2,5 = 2,0\%$ .

Bij gebrek aan cijfers verwachten we een zelfde effect te kunnen meten bij woningaanpassingen en begeleiding.

Bij scootmobielen en rolstoelen is niet of nauwelijks sprake van een zorgcarrière, en dus ook niet van een preventie-effect op dit punt.

## 4.10 De Slot-som

In deze publicatie is getracht duidelijk te maken dat het gemeenten zelf zijn die moeten inschatten welke effecten zij met De Kanteling denken te kunnen bewerkstelligen en welke investeringen dat van hen vraagt. Het zijn deze inschattingen die bepalen of De Kanteling in een gemeente rendeert. Dit rapport maakt duidelijk dat de potentie daarvoor aanwezig is, maar laat tevens zien dat een gekantelde werkwijze op onderdelen kan leiden tot hogere kosten. In Bijlage 2 zijn twee Business Cases opgenomen van een mislukte en een geslaagde Kanteling. In de eerste worden alle potentiële meerkosten volledig gerealiseerd, terwijl de potentiële opbrengsten laag worden ingeschat. In de tweede vallen de negatieve effecten juist erg mee en werken de investeringen goed uit. Het verschil in uitkomsten illustreert het belang van de keuzes en inschattingen die gemeenten maken. In de mislukte variant nemen de Wmo kosten met bijna 4% toe. In de geslaagde variant nemen ze met 13% af. Tussen beide percentages bevindt zich de bandbreedte van De Kanteling.

Gemeenten die een Kanteling overwegen moeten een aantal besluiten nemen en deze vertalen in kwantitatieve effecten en te maken kosten. De positieve effecten die gemeenten ramen hebben betrekking op verschillende voorzieningen. Negatieve effecten (extra kosten) zijn daarentegen generiek: er is geen aanzuigende werking voor scootmobielen alleen, een eventuele aanzuigende werking geldt voor alle voorzieningen. Hetzelfde geldt voor uitvoeringskosten. Kiezen voor De Kanteling betekent een generieke verhoging van de uitvoeringskosten. Niet alleen voor de klantgroepen waar een effect wordt verwacht, maar voor iedereen.

### ***Stappenplan***

Dat betekent dat gemeenten de volgende stappen moeten doorlopen:

1. Overweeg per type voorziening welke acties aan de orde zijn.
2. Overweeg per type voorziening welk realisatiepercentage met de gekozen acties kan worden gerealiseerd. Maak eventueel een

- onderscheid per mechanisme (afzien van ondersteuning; eigen kracht; sociale netwerken; algemene voorzieningen).
3. Overweeg het verwachte preventie-effect voor HH en woningaanpassingen (en Begeleiding).
  4. Bepaal met behulp van de kengetallen in deze publicatie per type voorziening de bruto-opbrengsten van de gekozen aanpak (in euro's<sup>5</sup>).
  5. Bepaal per type voorziening wat de structurele extra kosten zijn van de gekozen aanpak (in euro's).
  6. Bepaal de totale netto-opbrengsten (in euro's).
  7. Overweeg de verwachte aanzuigende werking.
  8. Bepaal de verwachte meerkosten van deze aanzuigende werking (in euro's).
  9. Bepaal de (bruto) verwachte meerkosten van het primaire proces (in euro's).
  10. Besluit of en zo ja voor welk deel reguliere financiering wordt ingezet.
  11. Bepaal de netto verwachte meerkosten voor het primaire proces (in euro's).
  12. Vergelijk de netto-opbrengsten met de netto-meerkosten (aanzuigende werking + primair proces).

### *Voorbeeld*

Een gemeente heeft serieuze Kantel-ambities, die met name zijn ingegeven door een dreigend tekort op de begroting van de HH. Het is dan ook op dit onderdeel dat er breed politiek draagvlak is om de verantwoordelijkheidsladder stevig neer te zetten. De gemeente wil een gefocust primair proces en een streng juridisch kader invoeren. Tegelijkertijd wil men een ruime hardheidsclausule creëren, om te ver doorschietende effecten te voorkomen. Verwacht wordt dat de aanpak kan leiden tot op grote hoogte (75%) realiseren van de besparingspotentie

---

5 Eventueel kan worden gekozen voor het uitdrukken in percentages, maar dan dient te worden gecorrigeerd voor het aandeel van elk type voorziening in het totale macro-budget.

op dit onderdeel. De gemeente realiseert zich dat daarvoor aanvullende investeringen nodig zijn, die met behulp van de informatie uit deze publicatie worden begroot op 50% van de totaal beoogde besparing. De gemeente begrijpt dat dit percentage betekent dat niet al te vaak naar 'professionele alternatieven' kan worden gekeken: er zal een fors beroep op eigen kracht, sociale netwerken en vrijwilligers moeten worden gedaan.

Bij de andere type voorzieningen is er in de gemeente geen draagvlak om in te zetten op alternatieven. Wel verwacht men dat door het invoeren van Het Gesprek en het nieuwe juridische kader de potentie van de mechanismen 'afzien van arrangement' en 'eigen kracht' ook kan worden gerealiseerd voor woningaanpassingen, scootmobielen, overig vervoer en rolstoelen.

De gemeente gelooft in het preventie-effect van De Kanteling, maar kiest voor een voorzichtige raming. Men herkent zich maar in beperkte mate in de analyse dat er nog een flinke groep burgers is, die de weg naar de gemeente niet weten te vinden. Er wordt rekening gehouden met een beperkt aanzuigingseffect, ter grootte van 25% van het in deze publicatie gegeven kengetal.

De gemeente schat de meerkosten in het primaire proces conform deze publicatie op 2,6% van de programmakosten. Wel is besloten om in het primaire proces gebruik te maken van expertise en capaciteit van het Maatschappelijk Werk en de Ouderenadviseurs. Deze inzet wordt grotendeels gefinancierd uit de reguliere subsidies op dit terrein, waardoor de gemeente 50% van de verwachte meerkosten kan dekken.

Op basis van bovenstaande overwegingen komt de gemeente tot onderstaande berekening. De Kanteling levert hen naar verwachting 6,5% besparing op het volledige budget van individuele verstrekkingen op. Uitgedrukt in het budget HH - waar het deze gemeente om te doen was - wordt een besparing van bijna 12% gerealiseerd.



	Potentie (% van het volume)	Realisatie- graad (% van potentie)	Kosten alternatieve voorzieningen (% bruto- besparing)	Aandeel budget	Totale netto- besparing
HH	26,5%	75%	50%	55%	5,5%
Woningaan- passingen	23,4%	33%	0%	12%	1,0%
Scoot- mobielen	13,2%	35%	0%	7%	0,3%
Overig vervoer	11,6%	16%	0%	7%	0,1%
cvv	40,0%	40%	10%	11%	1,6%
Rolstoelen	18,2%	8%	0%	8%	0,1%
subtotaal	0,0%			100%	8,6%
Preventie- effect	2,0%	50%			1,0%
Aanzuigings- effect	-7,3%	25%			-1,8%
Uitvoerings- kosten	-2,6%		-50%		-1,3%
totaal	0,0%				6,5%

Tabel 12

#### *Leesvoorbeeld*

De gemeente kan maximaal 26,5% van de uren HH besparen. Deze gemeente verwacht daar 75% van te realiseren (= 19,9%) Daar staan kosten tegenover ten bedrage van 50% van de te verwachten besparing ( $50\% \times 19,9\% = 9,9\%$ ). Verwachte netto besparing op HH is dus  $19,9\% - 9,9\% = 10\%$ . Aangezien het HH budget 55% uitmaakt van het totale budget leidt deze besparing tot een besparing van 5,5% op het totale budget.



# BIJLAGE 1

## Collectivering van Begeleiding

Voor Begeleiding is collectivering ten principale bij alle activiteiten mogelijk. Hier geldt echter dat het in de persoon gelegen factoren zijn die professionele inzet nodig kunnen maken. Kok et al (2004) presenteren gegevens over de leveringsvoorwaarden van zorg die een goede proxy vormen voor deze in de persoon gelegen factoren. Leveringsvoorwaarde A (op afspraak gepland) kan ten principale worden gecollectiveerd. Daarvoor is echter een correctie nodig omdat een deel van deze groep waarschijnlijk zal afzien van alternatieven voor begeleiding. In dit rapport zijn we uitgegaan van 25% afhakers. Dat betekent dat bij 75% van deze groep collectivering aan de orde is. Bij leveringsvoorwaarde B (op afspraak & direct oproepbaar) is uitgegaan van de voorzichtige aanname dat collectivering bij 1/3e van de groep mogelijk is. Bij de leveringsvoorwaarden C&D (voortdurende in de nabijheid en 24 uur toezicht) lijkt collectivering niet aan de orde.

Onderstaande tabel geeft de verdeling van Begeleidingsgebruikers over de leveringsvoorwaarden.<sup>6</sup>

Leveringsvoorwaarde	Aandeel gebruikers	Aandeel collectiveerbaar	Totaalaandeel collectiveerbaar
A	12,1	75	8,0
B	22,6	33	7,5
C	34,1	-	
D	21,1	-	
Niet bekend	10,1	-	
Totaal	100		15,5

Tabel 13

6 Hiertoe zijn de gegevens van Kok et al (2004) gecorrigeerd voor de Pakketmaatregel voor mensen met lichte beperkingen. We zijn er van uitgegaan dat de uitvallers door de Pakketmaatregel (27%) volledig in de groep leveringsvoorwaarde A vielen.

## BIJLAGE 2

### Financiële bandbreedte Kanteling

#### Begroting slecht uitgevoerde Kanteling

	Potentie (% van het volume)	Realisatie- graad (% van potentie)	Kosten alternatieve voorzieningen (% bruto- besparing)	Aandeel budget	Totale netto- besparing
HH	26,5%	50%	50%	55%	3,7%
Woningaan- passingen	23,4%	50%	25%	12%	1,1%
Scoot- mobielen	13,2%	50%	25%	7%	0,3%
Overig vervoer	11,6%	50%	25%	7%	0,3%
cvv	40,0%	15%		11%	0,7%
Rolstoelen	18,2%	8%	25%	8%	0,1%
subtotaal				100%	6,1%
Preventie- effect	2,0%			0%	0,0%
Aanzuigings- effect	-7,3%			100%	-7,3%
Uitvoerings- kosten	-2,6%			100%	-2,6%
totaal					-3,8%

Tabel 14

Zie ook het leesvoorbeeld bij tabel 12.

### Begroting succesvolle Kanteling

	Potentie (% van het volume)	Realisa- tiegraad (% van potentie)	Kosten alterna- tieve voorzie- ningen (% bruto- besparing)	Aandeel budget	Totale netto- besparing
HH	26,5%	90%	40%	55%	7,9%
Woningaan- passingen	23,4%	90%	20%	12%	2,1%
Scootmobie- len	13,2%	90%	50%	7%	0,4%
Overig ver- voer	11,6%	90%	50%	7%	0,4%
cvv	40,0%	67%	10%	11%	2,7%
Rolstoelen	18,2%	90%	50%	8%	0,6%
subtotaal	0,0%			100%	14,1%
Preventie- effect	2,0%	67%			2,0%
Aanzuigings- effect	-7,3%	20%			0,0%
Uitvoerings- kosten	-2,6%		-33%		-1,3%
totaal					14,7%

Tabel 15

Zie ook het leesvoorbeeld bij tabel 12.





