

Notitie ter opiniërende bespreking Commissie Maatschappelijke Zaken

Datum vergadering:	30 november 2021
Agendapunt:	10
Onderwerp:	Inkoop huishoudelijke verzorging
Portefeuillehouder:	wethouder Pieter van Dieperbeek

Heesch, 2 november 2021

Inleiding

Huishoudelijke verzorging kopen wij samen met de regio (Bernheze, Boekel, Boxmeer, Landerd, Meijerijstad, Oss en Sint Anthonis) in. In 2018 hebben wij met 7 zorgaanbieders een lumpsum overeenkomst Maatwerkvoorziening huishoudelijke verzorging afgesloten. Deze contracten lopen, na een laatste verlengingsmogelijkheid, uiterlijk op 1 januari 2024 af.

Opiniërende bespreking

Voor de inkoop vanaf 2024 is het van belang om keuzes te maken over de inkoop huishoudelijke verzorging. Er liggen twee onderwerpen voor waarover een richting vanuit de commissie maatschappelijke zaken wordt gevraagd:

1. De bekostigingsmethode (lumpsum/PxQ)
2. Maatwerkvoorziening met of zonder een algemene voorziening

In onderstaande tabel staan de keuzes weergegeven.

<i>Contracteren Maatwerkvoorziening (MV)</i>	<i>Keuze algemene voorziening (AV)</i>
A. Nieuwe contracten voor de maatwerkvoorziening <i>lumpsum</i> afsluiten per 1 januari 2024	I - geen algemene voorziening II - een algemene voorziening
B. Nieuwe contracten voor de maatwerkvoorziening <i>PxQ</i> afsluiten per 1 januari 2024	I - geen algemene voorziening II - een algemene voorziening

Tabel 1. Keuzemogelijkheden inkoop HV

Het college vraagt de commissie maatschappelijke zaken om een richtinggevende uitspraak te doen:

- Vraag 1. Gaan we maatwerkcontracten lumpsum of PxQ afsluiten?
Vraag 2. Gaan we de maatwerkvoorziening wel of niet aanvullen met een algemene voorziening?

Knelpunten

Het aflopen van de contracten geeft ons de kans om de manier waarop we huishoudelijke verzorging (HV) inkopen en organiseren toekomstbestendig te maken. Er zijn een aantal knelpunten waar we nu tegenaanlopen.

Het abonnementsstarief dat per 1 januari 2019 van kracht is heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de groei van het aantal klanten. De verwachting is dat de groei als gevolg van dit het abonnementsstarief vanaf nu wat zal gaan afvlakken, maar er zal nog steeds sprake zijn van groei. Daarnaast stijgt het aantal mensen dat een beroep op HV doet door de vergrijzing.

Een knelpunt dat samenhangt met een toenemend aantal mensen dat gebruik maakt van huishoudelijke verzorging zijn de capaciteitstekorten bij aanbieders. Alle aanbieders in onze regio



(maar ook landelijk) hebben te maken met personeelstekorten in de huishoudelijke verzorging. De verwachting is dat deze tekorten voorlopig zullen aanhouden.

De tarieven voor HV zijn in de afgelopen periode fors gestegen. Bij een nieuwe aanbesteding moeten gemeenten daar rekening mee houden. Het tekort aan zorgverleners kan de prijs verder doen stijgen.

Het is van belang om een ondersteuningsaanbod te hebben dat toekomstbestendig is. Regionaal hebben wij daarom onderzocht of en hoe wij huishoudelijke verzorging anders kunnen inrichten. Bezuinigen is hierbij niet het doel, wel om de zorg efficiënter in te richten.

Taak van de gemeente

Zoals bekend is de wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) in 2015 ingevoerd. Deze wet geeft aan dat gemeenten maatwerkvoorzieningen moeten aanbieden. De maatwerkvoorziening is aanvullend op wat iemand zelf kan bijdragen, en vormt samen met de inzet van eigen kracht, een algemene voorziening of bijvoorbeeld mantelzorg een samenhangend ondersteuningsaanbod. Huishoudelijke verzorging is één van de voorzieningen die gemeenten haar inwoners kan bieden. Inwoners kunnen op deze manier zo lang mogelijk volwaardig deelnemen aan de samenleving en hun eigen huishouden voeren.

De gemeente geeft aan welke resultaat behaald moet worden. De zorgaanbieder levert de ondersteuning:

- | | |
|--|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. Het huis is schoon en leefbaar:<ul style="list-style-type: none">▪ Zwaar huishoudelijk werk▪ Licht huishoudelijk werk2. De cliënt beschikt over schone en draagbare kleding:<ul style="list-style-type: none">▪ De was doen▪ Strijken van bovenkleding3. De cliënt beschikt over primaire levensbehoeften en maaltijden:<ul style="list-style-type: none">▪ Boodschappen doen▪ Broodmaaltijden bereiden en warme maaltijden bereiden | <ol style="list-style-type: none">4. Er wordt thuis gezorgd voor de minderjarige kinderen die tot het huishouden behoren:<ul style="list-style-type: none">▪ Anderen helpen bij de zelfverzorging, anderen helpen bij de maaltijden5. Er is (weer) regie over het doen van het huishouden:<ul style="list-style-type: none">▪ Dagelijkse organisatie van het huishouden▪ Advies, instructie en voorlichting gericht op het huishouden |
|--|---|

Tabel 2. Resultaat maatwerkvoorziening HV

Keuze A of B: Lumpsum of PxQ

Bij keuze A is de financiering gebaseerd op lumpsum. Dat houdt in dat we met aanbieders een financiële afspraak hebben gemaakt over een gemiddeld aantal HV cliënten en het gemiddeld aantal uren HV per cliënt. Doordat de aanbieder meerdere cliënten heeft kan hij zo de passende ondersteuning bieden aan alle cliënten. Want de ene cliënt heeft iets meer dan gemiddeld ondersteuning nodig en bij de andere iets minder dan gemiddeld. De gemeente stelt het te behalen resultaat vast (tabel 1) en de aanbieder geeft in het ondersteuningsplan aan hoeveel uren daarvoor nodig zijn. Momenteel kopen we in Bernheze de maatwerkvoorziening huishoudelijke verzorging lumpsum in.

Bij keuze B wordt huishoudelijke verzorging bekostiging door middel van PxQ. Dit is een andere manier van financiering, gebaseerd op een bedrag per geïndiceerd uur (PxQ). De gemeente stelt in zo'n geval vast hoeveel uren huishoudelijke ondersteuning een aanbieder bij een cliënt moet leveren. De aanbieder voert dit vervolgens uit.

In onderstaande tabel staan de verschillen tussen de bekostigingsmethoden naast elkaar.

<i>Lumpsum</i>	<i>PxQ</i>
Financiering op basis van een gemiddeld bedrag en aantal uren per cliënt per maand	Financiering op basis van de kostprijs (P) maal geïndiceerde uren (Q)
Gemeente stelt het te bereiken resultaat vast. Sturing op basis van het resultaat.	Gemeente stelt het aantal uren ondersteuning vast in de beschikking. Sturing op basis van het feitelijk te leveren aantal uren.
Beperkte ambtelijke inzet in de uitvoering	Intensieve ambtelijke inzet in de uitvoering
De gemeente geeft aan of iemand meer of minder ondersteuning nodig heeft (bijvoorbeeld alleen zwaar huishoudelijk ondersteuning om het resultaat te bereiken, of is er ook wasverzorging en lichthuishoudelijk ondersteuning nodig). Hoeveel uren bij een bepaalde inzet horen is aan de HV-aanbieder, deze noteert dit in een ondersteuningsplan.	Gemeente bepaald wat er aan aantal uren wordt ingezet (bijvoorbeeld alleen zwaar huishoudelijk ondersteuning of is er ook wasverzorging en lichthuishoudelijk ondersteuning nodig en hoeveel uren inzet is daarvoor nodig). De uitvoering wordt vervolgens door HV-aanbieder opgepakt
Gemeenten betalen voor een gemiddeld aantal uren per cliënt	Gemeenten betalen voor daadwerkelijk ingezette uren
Aanbieder heeft (financieel) belang bij beperkte ureninzet om het resultaat te bereiken. Prikkel om efficiënt te werken.	Aanbieder benut maximaal aantal geïndiceerde uren. Beperkte prikkel om efficiënter te werken.
Resultaat cliëntervaringsonderzoek lumpsum gemeenten: 2019: 7,8 2020: 8,0	Resultaat cliëntervaringsonderzoek PxQ gemeenten: 2019: 7,8 2020: 7,7
Huidige model van: Bernheze, Boekel, Boxmeer, Landerd, Meierijstad, Oss en Sint Anthonis.	Huidige model van: Uden, Cuijk, Grave, Mill en Sint Hubert

Tabel 3. Toelichting bekostigingsmethode

Toelichting financiële verschillen lumpsum en PxQ

Gemeenten die financieren op basis van lumpsum hebben de afgelopen jaren 117 uur per inwoner per jaar betaald aan de zorgaanbieders. Hiervan zijn in Bernheze gemiddeld 93 uren ingezet voor daadwerkelijke uren hulp bij de cliënt thuis. De resterende uren zijn besteed aan administratieve taken die aan de zorgaanbieders zijn uitbesteed waaronder het maken van een ondersteuningsplan, het actualiseren daarvan waar nodig, klachtbehandeling, contractoverleg en dergelijke.

Bij de PxQ-gemeenten is de ureninzet (er wordt uitsluitend per uur betaald) meestal rond de 107 uur, maar varieert per gemeente. Het opstellen van ondersteuningsplannen en herindicatie (inclusief overhead zoals kwaliteit, coaching, scholing en dergelijk) gebeurt in de ambtelijke organisatie.

<i>Lumpsum (op basis van de gegevens van Bernheze, Boekel, Boxmeer, Landerd, Meierijstad, Oss en Sint Anthonis)</i>	<i>PxQ (op basis van de gegevens van Cuijk, Grave, Mill en Sint Hubert)</i>
Prijs per maand: € 273,- ¹	
Gemiddeld aantal te verwachten zorguren (o.b.v. de contractafspraken) per: Jaar: 117 Maand: 9,75 Week: 2,25	
Gemiddeld aantal uren in Bernheze (n.a.v. ondersteuningsplannen zorgaanbieder): Jaar: 113 Maand: 9,40 Week: 2,17	Gemiddeld aantal ingezette zorguren PxQ gemeenten NOB-regio (n.a.v. beschikking gemeente) per: Jaar: 107 Maand: 8,91 Week: 2,06
Gemiddeld aantal uren in Bernheze (n.a.v. berichtenverkeer in Synaxion): Jaar: 93,24 Maand: 7,77 Week: 1,79	
Contractueel vastgelegde gemiddelde prijs per uur op basis van verwachte aantal zorguren: € 28,-	Contractueel vastgelegde prijs per uur € 27,-
Gemiddelde prijs per uur voor Bernheze op basis van de daadwerkelijk ingezette uren: € 35,05 ²	
	Exclusief uitvoeringskosten gemeente

Tabel 4. Financiële verschillen tussen lumpsum en PxQ in het jaar 2020

Het is belangrijk om enkele opmerkingen te maken bij bovenstaande tabel.

1. Bij de PxQ gemeenten zijn de kosten voor de ambtelijke uitvoering hoger (o.a. het indiceren van het aantal uren). Deze zijn niet meegenomen in de berekening van de uren.
2. Bij lumpsum gemeenten worden een deel van de werkzaamheden (ondersteuningsplannen) verschoven naar de aanbieder.
3. Bij PxQ is er vaak sprake van uitnutting van de indicatie, hierbij worden aanbieders niet of minder gemotiveerd om efficiënt te werken. Bij lumpsum heeft de aanbieder een financiële prikkel heeft om zo efficiënt mogelijk het resultaat te bereiken. Dit heeft als risico dat inwoners aan de lage kant qua ontvangen uren kunnen zitten.

Keuze I of II: Maatwerkvoorziening al dan niet aangevuld met een algemene voorziening

Het is niet de vraag of er wel of geen maatwerkvoorziening ingekocht moet worden. Een maatwerkvoorziening is altijd nodig om inwoners met een grote ondersteuningsbehoefte passende HV ondersteuning te bieden. Het is de vraag of wij in Bernheze een deel van onze inwoners, die een lage tot gemiddelde ondersteuningsbehoefte hebben, op een laagdrempelige manier willen ondersteuning door middel van een algemene voorziening.

Wat is een algemene voorziening en wat is het verschil met een maatwerkvoorziening

Een algemene voorziening huishoudelijke verzorging is een laagdrempelige voorzieningen die zonder een diepgaand onderzoek kan worden ingezet om iemand te ondersteunen bij het langer zelfstandig thuis wonen. In beginsel biedt een algemene voorziening dezelfde ondersteu-

¹ Contractafspraken 2020 op basis van 2,25 uur per week en reële kostprijs (€ 28,- all-in)

² Gebaseerd op de totale besteding van € 1.923.748,- en 54.885 geleverde zorguren voor heel 2020 in Bernheze

ning als een maatwerkvoorziening, echter is de omvang van de ondersteuning beperkter. De algemene voorziening kan voorzien in de ondersteuning van een belangrijk deel van de doelgroep. Inwoners kiezen zelf of de algemene voorziening passend is. Mocht de algemene voorziening niet voldoende zijn dan kan de inwoner een melding voor een maatwerkvoorziening doen. De consulent beoordeelt de aanvraag door onderzoek naar de beperkingen en mogelijkheden uit te voeren. Inwoners krijgen pas toegang tot een maatwerkvoorziening als zij een indicatie hebben.

Toegankelijk voor doelgroep

Iemand kan niet zomaar gebruik maken van een algemene voorziening of een maatwerkvoorziening. Bij een algemene voorziening geldt een eenvoudige toegangstoets om te bepalen of iemand tot de doelgroep behoort. In beginsel is de doelgroep voor de algemene voorziening gelijk aan een maatwerkvoorziening, maar over het algemeen is deze doelgroep nog fitter en goed instaat om zelf de regie te voeren. De toegangstoets ligt nog niet vast, maar hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld leeftijd en dat de inwoner niet zelf of met het sociale netwerk de huishoudelijke verzorging kan organiseren.

1. Welke mogelijkheden heeft de inwoner zelf om bepaalde problemen op te lossen. Denk aan boodschappen thuis laten bezorgen.
2. Wat kan het netwerk betekenen? Van huisgenoten kan in veel situaties gevraagd worden om taken over te nemen op basis van gebruikelijke hulp. Ook kunnen op vrijwillige basis taken worden overgenomen door mensen uit het sociale netwerk of mantelzorgers.
3. Als dit alles nog onvoldoende is, kan worden onderzocht in hoeverre met een algemene voorziening kan ondersteunen.
4. Mocht ook dit niet voldoende zijn, dan is ondersteuning door middel van een maatwerkvoorziening nodig.

Het risico van een aanzuigende werking is beperkt bij een goede uitvoering van de toegangstoets. De consulenten worden hierop geïnstrueerd.

Wanneer er geen algemene voorziening naast een maatwerkvoorziening is, voeren de consulenten voor alle meldingen een onderzoek uit. Dit leidt tot een hogere ambtelijke inzet (huidige situatie).

Verskil in ondersteuning en uitvoering tussen een algemene voorziening en een maatwerkvoorziening

Beide voorziening zijn toegesneden op de behoeftes van de inwoner. Inwoners kiezen zelf of de algemene voorziening passend is. Er bestaat altijd de mogelijkheid om een beroep te doen op de maatwerkvoorziening.

Bij een algemene voorziening hebben inwoners zelf meer regie. De ondersteuning wordt niet door de gemeente of zorgaanbieder ingevuld qua tijd, taken en frequenties. De inwoner kan hier zelf afspraken over maken met de zorgaanbieder. De regie komt dus meer bij de inwoner te liggen.

Een algemene voorziening zou passend zijn voor een groot deel van de inwoners die "een standaard vorm" van ondersteuning bij het huishouden nodig hebben en zelf de regie kunnen voeren. Een maatwerkvoorziening heeft meer mogelijkheden en kan inwoners ondersteunen die meer (of andere) ondersteuning nodig hebben dan gemiddeld. Ook is de maatwerkvoorziening passend wanneer iemand niet meer zelf de regie kan voeren.

Inwoners in Bernheze ontvangen momenteel gemiddeld 93 uur daadwerkelijke ondersteuning per jaar. Bij de algemene voorziening ligt dit per jaar op 72 uur (regionaal voorstel, zie bijlage). Omdat in de 93 uur ondersteuning ook inwoners met een hoge ondersteuningsbehoefte omvat zal een groot aantal inwoners nu ook al minder dan 93 uur ondersteuning ontvangen. Voor hen zal het aantrekkelijk zijn om te kiezen voor de algemene voorziening.

Ze betalen dan geen eigen bijdrage. De inkomstenderving voor de gemeente die voortvloeit uit de niet ontvangen eigen bijdrage, wordt ruimschoots gecompenseerd door de urenbesparing.

Overigens moet hierbij wel worden gerealiseerd dat een deel van de cliënten met een minimum inkomen nu kwijtschelding ontvangt van de eigen bijdrage. Voor deze cliënten vervalt het financiële voordeel.

Voor- en nadelen van een algemene voorziening voor inwoners en de gemeente

Voor de inwoner heeft een algemene voorziening voordelen: zij betalen geen eigen bijdrage, kunnen in overleg met de aanbieder de uren flexibel inzetten en doorlopen een minder intensieve toelatingsprocedure.

Voor de gemeente levert een algemene voorziening een minder grote impact op de financiële middelen op en een minder grote ambtelijke inzet.

Dat de algemene voorziening minder kosten met zich meebrengt komt daarbij ten goede aan het toekomstbestendig houden van de Wmo. De steeds verdergaande kostenstijging in de zorg kan misschien enigszins wordt gedempt.

Daarnaast kunnen aanbieders meer inwoners ondersteunen met hetzelfde personeel. Dit kan helpen bij het voorkomen van verdere capaciteitstekorten.

Financiële voordeel

Uitgangspunten:

- 117 uur per jaar volgens contractafspraken in maatwerkvoorziening voor lumpsum-gemeenten
- 72 uur per jaar in algemene voorziening
- Verschil: 45 uur per cliënt
- Uurtarief van € 28,77 voor zowel maatwerk- als algemene voorziening
- Derving eigen bijdrage: $12 \times € 19,00 = € 228,00$

Financieel voordeel Lumpsum gemeenten:

$45 \text{ u} (117-72) \times € 28,77 = € 1.294,65 - € 228,00 = € 1.066,65$ besparing per jaar per cliënt.

Per 100 cliënten voordeel op jaarbasis € 106.665,00 (lumpsum)

	<i>Aantal cliënten HV</i>	<i>Financieel voordeel als 47% kiest voor de AV</i>	<i>Financieel voordeel als 40% kiest voor de AV</i>	<i>Financieel voordeel als 30% kiest voor de AV</i>
<i>Bernheze</i>	652	€ 326.864	€ 278.182	€ 208.637

Tabel 5. Financieel voordeel AV Bernheze

Vraag aan de commissie

Het college vraagt de commissie maatschappelijke zaken om een richtinggevende uitspraak te doen:

Vraag 1. Gaan we maatwerkcontracten lumpsum of PxQ afsluiten?

Vraag 2. Gaan we de maatwerkvoorziening wel of niet aanvullen met een algemene voorziening?

Vervolg

Begin december bespreken de portefeuillehouders regionaal welke richting iedere gemeente uit wil gaan voor de inkoop huishoudelijke verzorging per 2024. Na deze bespreken is het aan de gemeente om, waar mogelijk samen op te trekken om, de inkoop verder voor te bereiden.

Bijlage(n): De bijlage(n) zijn digitaal beschikbaar.

- Regio NOB Algemene voorziening

Burgemeester en wethouders,



Peggy Hurkmans
secretaris



Marieke Moorman
burgemeester