

*Definitief advies over het Wmo-budget  
huishoudelijke hulp voor 2010*



# Definitief advies over het Wmo- budget huishoudelijke hulp voor 2010

Uitgebracht door het Sociaal en Cultureel  
Planbureau aan het Bestuurlijk overleg financiële  
verhoudingen

Evert Pommer  
Ab van der Torre  
John Stevens



Sociaal en Cultureel Planbureau  
Den Haag, september 2009

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is ingesteld bij Koninklijk Besluit van 30 maart 1973.

Het Bureau heeft tot taak:

- a wetenschappelijke verkenningen te verrichten met het doel te komen tot een samenhangende beschrijving van de situatie van het sociaal en cultureel welzijn hier te lande en van de op dit gebied te verwachten ontwikkelingen;
- b bij te dragen tot een verantwoorde keuze van beleidsdoelen, benevens het aangeven van voor- en nadelen van de verschillende wegen om deze doeleinden te bereiken;
- c informatie te verwerven met betrekking tot de uitvoering van interdepartementaal beleid op het gebied van sociaal en cultureel welzijn, teneinde de evaluatie van deze uitvoering mogelijk te maken.

Het Bureau verricht zijn taak in het bijzonder waar problemen in het geding zijn die het beleid van meer dan één departement raken. De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is als coördinerend minister voor het sociaal en cultureel welzijn verantwoordelijk voor het door het Bureau te voeren beleid. Omtrent de hoofdzaken van dit beleid treedt de minister in overleg met de minister van Algemene Zaken, van Justitie, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van Financiën, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van Economische Zaken, van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

© Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2009

SCP-special 41

Zet- en binnenwerk: Textcetera, Den Haag

Figuren: Mantext, Moerkapelle

Omslagsjabloon: Bureau Stijlzoorg, Utrecht

ISBN 978 90 377 0449 5

NUR 740

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.repro-recht.nl](http://www.repro-recht.nl)). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.cedar.nl/pro](http://www.cedar.nl/pro)).

Sociaal en Cultureel Planbureau

Parnassusplein 5

2511 vx Den Haag

Telefoon (070) 340 70 00

Fax (070) 340 70 44

Website: [www.scp.nl](http://www.scp.nl)

E-mail: [info@scp.nl](mailto:info@scp.nl)

De auteurs van SCP-publicaties zijn per e-mail te benaderen via de website.

### **Management samenvatting**

Dit advies heeft betrekking op vier onderdelen van het macrobudget voor huishoudelijke hulp voor 2010: de indexering, de toereikendheid van het macrobudget, de gevolgen voor de overige Wmo-voorzieningen en de toereikendheid van het gemeentelijk verdeelmodel.

#### *Macrobudget 2010*

In zijn voorlopig advies voor het budget van 2010 heeft het SCP op basis van maatschappelijke ontwikkelingen en beleidsontwikkelingen geadviseerd om de helft van het in 2008 gerealiseerde overschot in te zetten om de financiële gevolgen van een meer kostendekkende prijszetting in de markt voor huishoudelijke hulp en de introductie van de financiële vergoeding ter vervanging van de alfahulp financieel te compenseren. In het voorlopig advies werd het overschot voor 2008 becijferd op € 257,5 miljoen, waarvan € 130,5 als compensatie voor de genoemde ontwikkelingen beschikbaar is gesteld. Deze afspraak in het bestuurlijk overleg is bindend 'for better and for worse'. In dit definitief advies is het overschot voor 2008 becijferd op € 201,3 miljoen. Op basis van het voorlopige advies is het budget voor 2010 vastgesteld op € 1307,4 miljoen. Op basis van het definitieve advies komt het SCP uit op een bedrag van € 1353,3 miljoen.

#### *Toereikendheid macrobudget*

Uit eigen onderzoek van het SCP blijkt dat op basis van cliëntkenmerken en de extra-muralisering op korte termijn een jaarlijkse volumegroei van 1,75% van huishoudelijke hulp kan worden verwacht. Deze volumegroei komt iets lager uit dan de 2,4% volumegroei op basis van de gekozen indicator, de ontwikkeling van het aantal thuiswonende 75-plussers. De introductie van de financiële vergoeding in 2010 en het op kostprijsniveau brengen van de tarieven van huishoudelijke hulp zal in combinatie met een verdere schuif van HH2- naar HH1-hulp de gemeenten een nadeel van circa € 165 miljoen euro of een voordeel van € 92 miljoen opleveren, al naar gelang de huidige alfahulp in natura of als financiële vergoeding zal worden aangeboden.

#### *Voorzieningen niveau*

In dit advies komen geen signalen naar voren over de mogelijke overloop tussen de huishoudelijke hulp en verwante voorzieningen in de Wmo en de AWBZ. Wel is gebleken dat een hoger beroep op huishoudelijke hulp vaak samengaat met een hoger beroep op extramurale AWBZ-zorg maar niet met lagere of hogere uitgaven voor maatschappelijke begeleiding of voor voorzieningen voor gehandicapten.

#### *Verdeelmodel*

In dit advies wordt niet opnieuw ingegaan op de merites van het bestaande verdeelmodel, omdat nu gewerkt wordt aan de uitvoering van de motie Willemse. In deze motie vraagt de Tweede Kamer om een aanpassing van het verdeelmodel.



# Inhoud

Voorwoord	9
Samenvatting	11
1	17
1.1	17
1.2	18
2	20
2.1	20
2.2	21
2.3	24
2.4	27
2.5	30
2.6	33
3	37
3.1	37
3.2	40
3.3	42
4	47
4.1	47
4.2	49
4.3	54
5	57
Bijlage	59
Literatuur	62
Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau	63





## Voorwoord

Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) brengt – als onafhankelijke derde – twee keer per jaar advies uit aan het bestuurlijk overleg tussen het rijk en de gemeenten (bofv) over de hoogte van het macrobudget voor de huishoudelijke hulp in het kader van de Wmo. In het voorjaar is het voorlopig bindend advies over de hoogte van het macrobudget voor het jaar 2010 verschenen. In dit definitief bindend advies wordt niet alleen de hoogte van het macrobudget voor de huishoudelijke hulp bepaald, maar wordt ook ingegaan op de toereikendheid van dit budget en de bredere werking van het compensatiebeginsel in de Wmo. Mogelijke tekortkomingen van het verdeelmodel voor huishoudelijke hulp komen in dit advies niet aan de orde, omdat hieraan in het vorige advies uitvoerig aandacht is besteed.

De advisering over de benodigde middelen voor de huishoudelijke hulp is niet mogelijk zonder goede informatie over de gerealiseerde productie en de gerealiseerde uitgaven. Wij danken hierbij in het bijzonder het CAK, met name Marietje van Leest en Jenneke Riemersma, en het CBS, met name Gijs Batenburg en Arlen Hoebergen, voor de tijdige levering van de benodigde gegevens. De verantwoordelijkheid voor de uitkomsten berust uiteraard geheel bij het SCP.

Prof. dr. Paul Schnabel



## Samenvatting

Het definitief advies over het macrobudget Wmo voor huishoudelijke hulp is samengesteld uit:

- 1 Een bindend advies over de vaststelling van het macrobudget huishoudelijke hulp voor het jaar 2010 op basis van indexering van de realisatie in het jaar 2008.
- 2 Een niet-bindend advies over de toereikendheid van het berekende budget huishoudelijke hulp voor het jaar 2010, met het oog op ontwikkelingen in het beleid en de maatschappij.
- 3 Een niet-bindend advies over de macro-omvang van het totale Wmo-budget en de effecten van het compensatiebeginsel en de pgb-verplichting.
- 4 Een niet-bindend advies over de mogelijke ontoereikendheid van het verdeelmodel voor de verdeling van het macrobudget huishoudelijke hulp over de gemeenten.

### *(1) Advies over het macrobudget huishoudelijke hulp voor 2010*

In het bestuurlijk overleg is afgesproken om de indexering vanaf het budget 2010 te baseren op de gerealiseerde uitgaven voor 2008. Vervolgens zou hierop een volume- en prijsindex voor de periode 2008-2010 worden gezet. De volume-index is gebaseerd op de ontwikkeling van het aantal thuiswonende 75-plussers en de prijsontwikkeling op de ontwikkeling van de lonen en de materiële kosten. Volgens deze 'bindende afspraak' komt het basisbudget voor huishoudelijke hulp in 2010 bij een realisatie van 1087,3 miljoen euro in 2008 uit op 1192,2 miljoen euro.

Gezien de maatschappelijke ontwikkelingen en de beleidsontwikkelingen in de periode 2008-2010 heeft het SCP in zijn voorlopig advies voor het budget van 2010 echter geadviseerd om niet de in het bestuurlijk overleg afgesproken werkwijze voor de vaststelling van het macrobudget voor 2010 te volgen maar hier gemotiveerd van af te wijken vanwege twee kostenverhogende ontwikkelingen. De eerste ontwikkeling betreft de prijsvorming op de markt voor huishoudelijke hulp, die geleid heeft tot niet-kostendekkende tarieven. Deze lage tarieven zullen naar verwachting onhoudbaar blijven. De tweede ontwikkeling betreft de invoering van de financiële vergoeding ter vervanging van de huidige alfahulp als onderdeel van een in natura voorziening. Deze introductie zal ook leiden tot een verhoging van de kosten van huishoudelijke hulp.

De financiële gevolgen van een meer kostendekkende prijszetting en de introductie van de financiële vergoeding zijn echter lastig in beeld te brengen omdat deze gevolgen afhankelijk zijn van de afspraken van gemeenten, van beleidskeuzen op lokaal niveau en van het gedrag van de betrokken marktpartijen. Om beide ontwikkelingen te financieren werd in het voorlopig advies voor het budget van 2010 voorgesteld om

de ruim helft van het in 2008 gerealiseerde overschot van ruim 257 miljoen euro (€ 130,4 miljoen) in te zetten om beide ontwikkelingen financieel te compenseren. In dit advies wordt hetzelfde uitgangspunt gehanteerd.

De basis van dit niet-bindend advies wordt gevormd door de gerealiseerde uitgaven in 2008 op basis van de jaarrekeningen van de gemeenten. In 2008 hebben gemeenten op basis van de hier gepresenteerde cijfers 1087,3 miljoen euro netto uitgegeven aan huishoudelijke hulp. In het bestuurlijk overleg van 1 april 2009 is – conform het SCP advies – afgesproken om de gemeenten voor de genoemde kostenverhogende ontwikkelingen te compenseren voor een bedrag van 130,4 miljoen euro. Het basisbedrag voor indexatie komt daarmee uit op 1217,7 miljoen euro (1087,3 + 130,4).

Tabel S.1

Macrobudget voor huishoudelijke hulp in 2010 volgens het niet-bindend advies (mln. euro)

	2008	2009	2010
budget huishoudelijke hulp	1288,6		
<i>indexering (%)</i>		5,14	4,29
q: volumecomponent (reële indexatie)		1,97	2,29
p: prijscomponent (nominale indexatie)		3,17	2,00
netto-uitgaven huishoudelijke hulp	1087,3	1.217,7	1.280,3
verrekening helft prijseffect hulp in natura	130,4		
basisbedrag huishoudelijke hulp	1217,7		
budget huishoudelijke hulp geïndexeerd		1.280,3	1335,2
effect wijziging inkomensgrenzen eigen bijdragen			10,0
correctie samenloop wmo met AWBZ-verblijf			-3,0
uitname volledig pakket thuis			PM
<b>budget huishoudelijke hulp 2010</b>			<b>1342,2</b>
correctie budget 2009 volgens definitief advies SCP			16,2
nacalculatie budget 2009 wegens bijstelling nominale indexering			-5,1
<b>totaal bedrag huishoudelijke hulp 2010</b>	<b>1.217,7</b>		<b>1353,3</b>
a Het cijfer voor de reële indexatie voor 2009 is geactualiseerd.			
b Dit is een geactualiseerde waarde van de prijscomponent voor 2009 (zie tabel 2.3 in SCP 2009a).			

Bron: SCP

Op het (met 130,4 miljoen) verhoogde basisbedrag 2008 wordt vervolgens weer een volume- en prijsindex gezet (zie tabel S.1). Deze indices wijken door actualisering iets af van de waarden in het voorlopig advies. Na indexering kan het basisbudget voor 2010 worden vastgesteld op 1335,2 miljoen euro (tabel 2.8). Dit bedrag is 51,0 miljoen

euro hoger dan het bedrag dat in het voorlopig advies werd genoemd (1284,2 miljoen euro) en in het bestuurlijk overleg van april 2009 'for better and for worse' is aangemerkt. Inclusief de nacalculatie voor 2009, het effect van gewijzigde inkomensgrenzen voor de berekening van eigen bijdragen en de correctie samenloop Wmo-/AWBZ-verblijf komt het totaal voor 2010 toe te kennen bedrag voor huishoudelijke hulp volgens het definitieve niet-bindende advies van het SCP uit op 1353,3 miljoen euro.

In het voorlopige advies kwam het SCP uit op een bedrag van 1324,4 miljoen euro, maar hierin was nog een restitutie opgenomen van de uitname van het volledig pakket thuis (€ 14,0 miljoen). Deze restitutie heeft inmiddels plaatsgevonden in het budget van 2009. Tevens ontbrak in het voorlopige advies de correctie voor de samenloop van Wmo-/AWBZ-verblijf (€ 3,0 miljoen) en de bijstelling van de nominale indexering voor 2009 (-€5,1 miljoen). Wanneer hiermee rekening zou zijn gehouden, zou in het voorlopig advies een budget resulteren van 1302,3 miljoen euro. Dit budget valt 51,0 miljoen euro lager uit dan het hier berekende budget van 1353,3 miljoen euro. In de meicirculaire Gemeentefonds 2009 is aan gemeenten een budget van 1307,4 miljoen euro beschikbaar gesteld. Hierin is nog niet het effect van de bijgestelde indexering van -5,1 miljoen euro verwerkt.

## *(2) Advies over de toereikendheid van het macrobudget huishoudelijke hulp voor 2010*

De passendheid van het budget voor huishoudelijke hulp hangt sterk af van maatschappelijke ontwikkelingen die betrekking hebben op de vraag die door burgers wordt uitgeoefend naar huishoudelijke hulp. Momenteel wordt de ontwikkeling van de vraag naar huishoudelijke hulp benaderd door de ontwikkeling van het aantal thuiswonende 75-plussers te volgen. De volumecomponent van het macrobudget voor huishoudelijke hulp loopt daarom op met de groei van het aantal thuiswonende 75-plussers in de bevolking.

In het door het SCP ontwikkelde verklaringsmodel voor de vraag naar en het gebruik van verpleging en verzorging is ook de huishoudelijke hulp betrokken. Uit dat onderzoek blijkt dat de vraag naar huishoudelijke hulp niet alleen sterk oploopt met leeftijd, maar ook met de aanwezigheid van chronische aandoeningen en fysieke beperkingen. Ook alleenstaanden doen vaker een beroep op huishoudelijke hulp. Op grond van dit soort kenmerken van gebruikers wordt in de periode 2006-2010 een jaarlijkse groei van de totale vraag naar huishoudelijke hulp (privaat en publiek) van 1,1% verwacht. Het gebruik van publiek gefinancierde huishoudelijke hulp neemt echter af naarmate het opleidingsniveau toeneemt. Dit vloeit voort uit het feit dat hoger opgeleide ouderen meer particuliere hulp inschakelen, omdat zij graag de regie over het eigen huishouden willen voeren. Bovendien hebben hoger opgeleiden vaak een hoger inkomen, waardoor de particuliere hulp een aantrekkelijk alternatief vormt voor de inkomensafhankelijke tarieven voor publieke hulp. Aangezien

het gemiddelde opleidingsniveau van ouderen de komende jaren zal stijgen, heeft dit een dempend effect op het gebruik van publiek gefinancierde huishoudelijke hulp. Verdisconteren we dit in de vraag naar huishoudelijke hulp, dan wordt een jaarlijkse groei van de vraag naar huishoudelijke hulp van 0,65% verwacht. Daarbij is geen rekening gehouden met de alsmaar voortgaande extramuralisering, die een verwachte jaarlijkse druk van 1,1% geeft op de huishoudelijke hulp. Daarmee komt de verwachte jaarlijkse groei van de vraag naar huishoudelijke hulp per saldo uit op 1,75% per jaar.

In dit licht kan gesteld worden dat de huidige volumecomponent van het macrobudget voor de huishoudelijke hulp als betrekkelijk royaal kan worden aangemerkt. De huidige volume-indicator leidt in de periode 2005-2010 tot een gemiddelde jaarlijkse volumegroei van 2,4% per jaar. Dit komt omdat de gekozen volume-indicator voor de indexering (het aantal thuiswonende 75-plussers) een beperkt beeld geeft van de verwachte vraag naar huishoudelijke hulp. Ook de gezondheidstoestand (zie arbeidsongeschikten, chronisch zieken) en het opleidingsniveau van de jongere bevolking bepalen mede de vraag naar huishoudelijke hulp. Deze factoren hebben een dempend effect op de toekomstige volumeontwikkeling.

De recente ontwikkelingen in de Wmo en de AWBZ kunnen gevolgen hebben voor de kosten van huishoudelijke hulp. De introductie van de financiële vergoeding in 2010 kan gemeenten voor extra kosten plaatsen, afhankelijk van de door gemeenten gekozen vormgeving, door zorgaanbieders geleverde zorg en door cliënten gevraagde voorzieningen. Daar valt nog weinig over te zeggen. Wanneer de prijzen tevens op kostprijsniveau worden gebracht en rekening wordt gehouden met een gunstigere prijsstelling vanwege een schuif van HH2- naar HH1-zorg zullen de structurele gevolgen onder de hier gekozen aannamen tussen de -165 miljoen euro en +92 miljoen euro liggen. Daarbij is uitgegaan van het nieuw berekende budget voor 2010. Het feitelijk toegekende budget voor 2010 komt 51 miljoen euro lager uit (zie meicirculaire 2009, exclusief compensaties van het budget voor 2009). Op grond van het feitelijk toegekend budget komt de bandbreedte uit op -216 miljoen euro (meest ongunstige scenario) respectievelijk 41 miljoen euro (meest gunstige scenario). In het definitieve advies voor het budget van 2009 werd deze bandbreedte van het structurele overschot nog becijfert op -220 (ongunstig) tot +220 (gunstig) miljoen euro. Het gunstige scenario komt nu aanzienlijk lager uit omdat in dit advies ook in het gunstige scenario wordt uitgegaan van kostprijsdekkende tarieven.

### *(3) Advies over de werking van het compensatiebeginsel*

In dit advies wordt slechts marginaal ingegaan op de werking van het compensatiebeginsel in de Wmo. De inhoudelijke toets op de compensatie van beperkingen van burgers die gemeenten in het kader van de Wmo biedt, maakt onderdeel uit van de evaluatie, die eveneens door het SCP wordt uitgevoerd. Voor dit advies is uitsluitend

gekeken naar ontwikkelingen in de relatie tussen de huishoudelijke hulp en verwante voorzieningen die in het kader van de Wmo en de AWBZ worden aangeboden aan mensen met beperkingen. Uit deze analyses komen geen verontrustende signalen naar voren. Er zijn in dit onderzoek geen aanwijzingen gevonden dat er in de loop van de tijd iets is veranderd in de relatie tussen het niveau van de huishoudelijke hulp enerzijds en het niveau van verwante voorzieningen die in het kader van de Wmo en de AWBZ worden aangeboden. Wel blijkt dat er doorgaans een positieve relatie is tussen het gebruik van huishoudelijke hulp in een gemeente en verwante voorzieningen in de Wmo en de AWBZ. Deze positieve relatie duidt erop dat complementariteit in de extramurale hulp een dominantere rol speelt dan substitutie. Als er in een gemeente meer beroep wordt gedaan op een vorm van publieke hulp, bij gegeven hulpbehoefte en private hulpmogelijkheden, dan zal er doorgaans ook meer beroep worden gedaan op andere vormen van hulp. Deze bevinding spoort met andere uitkomsten die betrekking hebben op combinaties van hulpverlening. Zo blijkt dat als iemand een beroep doet op huishoudelijke hulp in de helft van de gevallen ook AWBZ-hulp wordt verstrekt, met name in de vorm van persoonlijke verzorging. Er is op gemeentelijk niveau geen significante relatie gevonden tussen het gebruik van huishoudelijke hulp en de uitgaven voor maatschappelijke begeleiding en woon- en vervoersvoorzieningen voor mensen met fysieke beperkingen.

#### *(4) Advies over mogelijke tekortkomingen van het gemeentelijk verdeelmodel*

Het SCP is in zijn vorige advies uitvoerig ingegaan op mogelijke tekortkomingen van het door Cebeon ontwikkelde verdeelmodel voor de huishoudelijke hulp. Daarin concludeerde het SCP dat er meer aandacht zou moeten worden gegeven aan de gezondheidstoestand (geïndiceerd met medicaties voor chronische aandoeningen) en de sociaaleconomische positie (geïndiceerd op basis van het gemiddeld gestandaardiseerd inkomen). De Tweede Kamer heeft in antwoord op dit advies een motie aangenomen waarin het de regering met klem verzoekt om de door het SCP genoemde indicatoren aan het verdeelmodel toe te voegen, waardoor meer recht wordt gedaan aan de invloed van de gezondheidstoestand en sociaaleconomische positie op de vraag naar huishoudelijke hulp. In mei 2009 heeft het ministerie van BZK het bureau Cebeon opdracht gegeven tot een onderzoek naar de ontwikkeling van de netto-uitgaven van de gemeenten in relatie tot de verdeelsleutel voor de Wmo-middelen. De inhoud van de motie-Willems zal uitdrukkelijk onderdeel uitmaken van de onderzoekswerkzaamheden.





# 1 Introductie

Op 1 januari 2007 is de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) in werking getreden. Het bestuurlijk overleg tussen het rijk en de gemeenten (Bofv) heeft het SCP als onafhankelijke derde aangewezen, die jaarlijks advies moet uitbrengen over het benodigde jaarlijkse macrobudget voor de huishoudelijke hulp in de Wmo (TK 2006/2007). Het Bofv vindt twee keer per jaar plaats, in het voorjaar (april) en in het najaar (september). Het SCP rapporteert daarom twee keer per jaar aan het Bofv. Het voorlopig advies is in april uitgebracht en wordt hier kort samengevat (§ 1.2). Maar eerst wordt in deze introductie kort aangegeven wat de advisering van de onafhankelijke derde behelst (§ 1.1) en waarop het hier gegeven definitief advies over het macrobudget voor de huishoudelijke hulp in de Wmo-betrekking heeft (§ 1.3).

## 1.1 Waarom dit advies?

Begin april van elk jaar brengt het SCP een voorlopig advies uit over het macrobudget huishoudelijke hulp voor het jaar  $t+1$  (in 2009 voor het jaar 2010). Dit voorlopig advies heeft betrekking op de indexering van het macrobudget voor huishoudelijke hulp. De indexering bestaat uit een volume- en prijscomponent, die wordt toegepast op de gerealiseerde uitgaven in  $t-1$  (in dit geval 2008), gebaseerd op de (gecumuleerde) vierde kwartaalcijfers, waarin ook de cijfers van de drie voorafgaande kwartalen zijn opgenomen. Aldus resulteert een raming van het macrobudget voor  $t+1$  (2010). De indexering is aan een aantal spelregels gebonden, die zijn vastgesteld in het bestuurlijk overleg. Het SCP stelt op basis van deze spelregels een bindend advies op voor het macrobudget in  $t+1$ .

### **SCP advisering**

*Begin april van elk jaar:* een voorlopig advies over het Wmo-budget HH in  $t+1$

1a) indexering van het budget (volume en prijs in  $t+1$ )

1b) berekening grondslag voor indexering (gerealiseerde uitgaven in  $t-1$ )

*Medio augustus van elk jaar:* een definitief advies over het Wmo-budget HH in  $t+1$

1 advies over de indexering en de grondslag van het Wmo-budget HH in  $t+1$

2 advies over de toereikendheid van het Wmo-budget HH in  $t+1$  in verband met beleidsontwikkelingen en maatschappelijke ontwikkelingen

3 advies over de toereikendheid van het totale Wmo-budget en de effecten van het compensatiebeginsel en de pgb-verplichting

4 advies over de toereikendheid van het verdeelmodel voor het Wmo-budget HH

Een belangrijke financiële randvoorwaarde voor de uitvoering van de Wmo is een blijvend toereikend macrobudget voor huishoudelijke hulp en een adequate verdeling van dit budget over de verschillende gemeenten. Daarom brengt het SCP elk

jaar ook advies uit over de toereikendheid van het macrobudget en de verdeling van de middelen over de gemeenten. Dit advies wordt medio augustus uitgebracht en is niet-bindend voor het bestuurlijk overleg. Tegelijk met dit niet-bindende advies wordt ook het definitieve advies uitgebracht over de indexering van het macrobudget voor  $t+1$ , waarbij wordt uitgegaan van de voorlopige cijfers voor de jaarrekening van de gemeentelijke uitgaven voor  $t-1$ . De definitieve cijfers over de jaarrekening van  $t-1$  worden door het CBS in het voorjaar van  $t+1$  vastgesteld.

## 1.2 Voorlopig advies van 1 april over het macrobudget voor 2010

Op 1 april 2009 heeft het SCP zijn voorlopig advies uitgebracht over het macrobudget huishoudelijke Wmo-hulp voor 2010 (scp-webpublicatie). Dit voorlopige advies heeft een bindend en niet bindend gedeelte. Volgens het bindend advies komt het budget voor huishoudelijke hulp in 2010 uit op 1166,2 miljoen euro, inclusief een eenmalige compensatie voor een berekend tekort van 16,2 miljoen euro op het in 2009 toegekende budget en een bedrag van 10,0 miljoen euro als compensatie voor de gevolgen van de invoering van andere inkomensgrenzen voor de berekening van eigen bijdragen. Dit voorlopig bindend advies is gebaseerd op een in 2008 gerealiseerd overschot van ruim 257 miljoen euro op basis van de gecumuleerde kwartaalcijfers. Dit overschot is grotendeels toe te schrijven aan lager dan verwachte productprijzen (prijseffect) en een verschuiving van duurdere naar goedkopere hulpverlening (productmixeffect). Gemeenten hebben in 2010 echter te maken met omstandigheden die tariefverhogend zullen werken. Het gaat enerzijds om marktfactoren die de huidige lage tarieven voor huishoudelijke hulp onhoudbaar maken en anderzijds om de gevolgen van de door de rijksoverheid geïntroduceerde financiële vergoeding ter vervanging van de alfahulp als in natura voorziening. Daarom heeft het SCP ook een niet-bindend advies uitgebracht waarbij de helft van het in 2008 gerealiseerde effect van lagere dan verwachte productprijzen aan het budget voor 2010 wordt toegevoegd (130 miljoen euro). In combinatie met de verwachte verschuiving in productmix (60 miljoen euro) ontstaat in 2010 een extra ruimte van 190 miljoen euro. Hiermee kunnen de gemeenten de verwachte hogere kostprijzen voor huishoudelijke hulp volgens het SCP adequaat bestrijden. Voor gemeenten komt op basis van dit niet-bindende advies in 2010 na indexatie voor volume- en prijsstijgingen een budget van 1.307 miljoen euro voor huishoudelijke hulp beschikbaar, inclusief de eerder genoemde compensaties van ruim 26 miljoen euro.<sup>1</sup>

1 In het voorlopig advies staat een bedrag van € 1324,4 miljoen, maar hierop moet nog de restitutie van de uitname volledig pakket thuis in mindering worden gebracht (€ 14,0 miljoen, reeds voor het budget 2009 verrekend) en de correctie voor de samenloop Wmo met AWBZ-verblijf (€ 3,0 miljoen).

In het bestuurlijk overleg van 1 april 2009 is besloten het niet-bindend voorlopig advies van het SCP voor het macrobudget 2010 over te nemen (TK 2008/2009). Dit betekent dat ruim de helft van het geïndexeerde overschot – ad € 130 miljoen – behouden blijft voor de gemeenten. Het resterende deel van het geraamde overschot, ad € 127 miljoen – zal ter dekking dienen van de gevolgen van de pakketmaatregel AWBZ. Bureau HMM heeft deze gevolgen geraamd op een bedrag tussen de 66 en 226 miljoen euro.

De gemaakte afspraken gelden ongeacht de uitkomsten van het definitieve advies van het SCP voor het macrobudget huishoudelijke hulp voor 2010 ('for better and for worse'). Er volgt dus geen nacalculatie en er vinden geen nadere onderzoeken plaats naar weglekeffecten bij gemeenten.

Ten slotte is ook besloten dat het SCP advies over het objectieve verdeelmodel wordt ingebracht in het periodiek onderhoudsrapport van het Gemeentefonds. In aanvulling hierop heeft de Tweede Kamer per motie de regering met klem verzocht om de indicatoren voor de gezondheidstoestand en de sociaaleconomische positie op te nemen in het verdeelmodel voor de huishoudelijke hulp (Kamerstuk 31795, nr. 34, aangenomen op 23 april).

## 2 De hoogte van het macrobudget voor huishoudelijke hulp

Het SCP dient voor het begrotingsjaar 2010 een advies uit te brengen over de hoogte van het macrobudget voor dat jaar, gebaseerd op de verwachte volume- en prijsontwikkeling in de periode 2008-2010 en de gerealiseerde uitgaven in 2008. In het in april 2009 afgegeven voorlopig advies heeft het SCP een nettobudget voor huishoudelijke hulp van 1307,4 miljoen euro geadviseerd voor 2010, inclusief een toen niet in aanmerking genomen compensatie van -3 miljoen euro voor de samenloop van Wmo met AWBZ-verblijf. Dit voorlopige advies is vastgesteld op basis van de gecumuleerde vierde kwartaalrekeningen van 2008 (SCP 2009b).

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de indexering van het macrobudget voor huishoudelijke hulp en de uitgaven die gemeenten volgens de jaarrekening 2008 hebben gerealiseerd. Bij de indexering (in § 2.2) wordt een onderscheid gemaakt in een volumecomponent en een prijscomponent. De volumecomponent (reële indexering) is gebaseerd op de ontwikkeling van het aantal thuiswonende 75-plussers, de prijscomponent (nominale indexering) op de gewogen ontwikkeling van loonkosten en materiële kosten. Het SCP neemt bij de indexering de volumecomponent voor zijn rekening (in § 2.1), het ministerie van vws bepaalt de prijscomponent. Op basis van de werkelijke uitgaven van de gemeenten in het afgelopen jaar ( $t-1$ ) berekent het SCP het budget voor het komende jaar ( $t+1$ ). Vervolgens worden de gerealiseerde uitgaven in 2008 in beeld gebracht (in § 2.3). De ontwikkeling van de uitgaven vervolgens wordt gedecomponeerd in volume- en prijseffecten (in § 2.4) en overschotten en tekorten worden vervolgens naar gemeentekennmerken weergegeven (in § 2.5). Het hoofdstuk wordt afgesloten met een berekening van het toe te kennen macrobudget in 2010 (in § 2.6).

### 2.1 Volumeontwikkeling

De reële indexering van het macrobudget moet compensatie bieden voor de verwachte vraag naar het volume van de huishoudelijke hulp. De volumeontwikkeling is conform de afspraken in het bestuurlijk overleg gebaseerd op het aantal thuiswonende 75-plussers. Dit cijfer is niet direct beschikbaar op basis van bestaande registraties en dient te worden berekend. Hiervoor is een aantal rekenregels ontwikkeld die worden toegepast op bestaande openbare registraties van personen in instellingen. De gekozen benadering leidt tot een volumegroei van 4,31% in de periode 2008-2010 (tabel 2.1).

Tabel 2.1

Volume ontwikkeling van de huishoudelijke hulp (aantal thuiswonende 75-plussers)

per 1 januari	2005	2006	2007	2008	2009	2010
bevolking 75-plus	1033.172	1055.249	1075.895	1100.332	1120.546	1142.708
institutionele huishoudens 75-plus	-145.664	-144.200	-142.937	-141.626	-142.914	-142.711
thuiswonende bevolking 75-plus	887.508	911.050	932.958	958.706	977.632	999.997
volumeontwikkeling (% groei)		2,65	2,40	2,76	1,97	2,29
volume index (2008 = 100)	92,57	95,03	97,31	100,00	101,97	104,31

Bron: SCP

Deze groei heeft overwegend een demografische achtergrond (vergrijzing; 3,85%). Slechts een klein deel van deze groei heeft te maken met een achterblijvende institutionalisering van de oudere bevolking (extramuralisering; 0,46%).

## 2.2 Indexering

Het macrobudget voor de netto-uitgaven voor huishoudelijke hulp is bij de invoering van de Wmo in 2007 bepaald door de in 2005 gerealiseerde netto-uitgaven te indexeren met een in het Bofv overeengekomen volumecomponent (zie tabel 2.1) en prijscomponent. Voor de indexering van de budgetten voor de jaren 2007-2009 werd uitgegaan van de geraamde waarden voor de arbeidskosten en de materiële kosten op basis van de meest recente CPB-ramingen. Voor de indexering van de budgetten vanaf 2010 wordt, conform de afspraken in het bestuurlijk overleg van 1 april 2009, een andere wijze van indexering gevolgd. Voortaan wordt uitgegaan van een gemiddelde prijsstijging van 2,0 % per jaar. Deze waarde is gebaseerd op de gemiddelde gewogen prijsontwikkeling van de afgelopen vijf jaar (zie SCP 2009b). Voor de nominale index wordt voor jaar t+1 in het voorjaar van jaar t een voorlopig percentage van 2% aangehouden. In het najaar van jaar t wordt de definitieve nominale index door (die door vws aan het SCP wordt aangeleverd) vastgesteld.

Het door het rijk beschikbaar gestelde macrobudget is een nettobedrag, hetgeen betekent dat de eigen bijdragen die gemeenten heffen voor huishoudelijke hulp hierin zijn verdisconteerd. Deze werkwijze heeft met de toenmalig gekozen indexcijfers geleid tot een netto macrobudget van 1218,1 miljoen euro voor 2007.<sup>1</sup> Voor 2008 is deze wijze van indexering van de in 2005 gerealiseerde netto-uitgaven gecontinueerd (zie tabel 2.2), hetgeen heeft geleid tot een nettobudget van 1288,6 miljoen

1 Zie tabel 2.1 in het voorlopig advies van het SCP over het macrobudget huishoudelijke hulp voor 2009 (SCP-special 22, april 2008).

euro voor huishoudelijke hulp (inclusief diverse eenmalige of structurele correcties) waarover de gemeenten in 2008 volgens de september circulaire van het Gemeentefonds konden beschikken.<sup>2</sup> In het definitief advies over het Wmo-budget huishoudelijke hulp komt het SCP op basis van de door het Bofv voorgeschreven indexering echter uit op een nettobudget van 1302,3 miljoen euro voor 2008.<sup>3</sup> Hierin is nog niet de compensatie van 3 miljoen euro aan gemiste eigen bijdragen begrepen, die het gevolg is van de samenloop van Wmo- en AWBZ-gebruik.<sup>4</sup>

Het macrobudget voor 2009 zou in beginsel worden gebaseerd op de in 2007 gerealiseerde uitgaven plus indexatie voor de periode 2007-2009. In het bestuurlijk overleg is echter afgesproken dat voor de berekening van het budget voor het jaar 2009 door een mogelijke onderuitputting in 2007 ten gevolge van aanloopfactoren niet automatisch in het budget van 2009 zal worden verdisconteerd. Voor de vaststelling van het macrobudget voor 2009 heeft het SCP geadviseerd om niet uit te gaan van de in 2007 gerealiseerde uitgaven als grondslag voor de berekening van het budget voor 2009. Het SCP is van mening dat de markt voor huishoudelijke hulp in 2007 niet op orde was. De belangrijkste onzekerheden betreffen de lage prijsvorming, waarvan duidelijk is dat deze op den duur niet houdbaar zal zijn, en de gevolgen van de nieuwe regelgeving voor de alfahulp, waarvan de inzet door zorgaanbieders bij het verstrekken van huishoudelijke hulp in natura vanaf 2010 onmogelijk wordt gemaakt. Daarom is de indexering van het macrobudget voor 2009 niet gebaseerd op de in 2007 gerealiseerde uitgaven maar op het in 2007 overgehevelde macrobudget.

- 2 In het definitief advies over het Wmo-budget huishoudelijke hulp voor 2009 (SCP-special 30, tabel 2.3) is bij het toegekende budget voor 2008 nog niet de eenmalige compensatie verwerkt vanwege verschillen in de uitvoering bij het CAK van de regeling eigen bijdrage Wmo en de regeling eigen bijdrage intramuraal verblijf AWBZ. Daardoor zijn gemeenten € 3 mln. aan eigen bijdragen misgelopen. Bovendien is er een tikfout in de tabel geslopen: het feitelijk door vws in 2008 verstrekt budget volgens de mei-circulaire van het gemeentefonds bedraagt niet € 1286,6 mln. maar € 1285,6 mln.
- 3 Zie tabel 2.3 in het definitief advies van het SCP over het macrobudget huishoudelijke hulp voor 2009 (SCP-special 30, februari 2009).
- 4 Het SCP heeft ook geadviseerd om bij een eventuele onderuitputting voor 2008 rekening te houden met een berekend budgettair tekort van ruim 16 miljoen euro vanwege de bijstelling van de indexering. Deze onderuitputting heeft niet plaatsgevonden, waardoor deze bijstelling komt te vervallen.

Tabel 2.2

Berekening van het macrobudget voor huishoudelijke hulp, 2007-2009 (mln euro)<sup>a</sup>

	definitief advies 2009			nacalculatie
	2007	2008	2009	2009
huishoudelijke hulp nominaal <sup>a</sup>	1164,5	1220,5	1302,3	1301,8 <sup>h</sup>
<i>indexering (%)<sup>b</sup></i>	4,81	6,70	5,49	5,14
q: volumecomponent (reële indexatie)	2,41	2,76	1,97	1,97
p: prijscomponent (nominale indexatie)	2,40	3,94	3,53	3,17
huishoudelijke hulp geïndexeerd <sup>a</sup>	1220,5	1302,3	1373,8	1368,9
<i>diverse correcties</i>	8,7	3,0	-17,0	-17,0
mosterd compensatie (eenmalig)	8,7	.	.	.
volledig pakket thuis (AWBZ) <sup>c</sup>	.	.	.	.
compensatie eigen bijdrage Wmo <sup>d</sup>	.	3,0	13,0	13,0
korting productmix effect	.	.	-30,0	-30,0
<i>totaal budget huishoudelijke hulp</i>				
volgens definitief SCP-advies 2009	1229,2	1305,3	1356,8	
volgens dit SCP-advies (2010) <sup>e</sup>				1351,8
uitgekeerd budget VWS	1218,1	1288,6	1340,6	
vastgesteld budget VWS <sup>f</sup>	1218,1	1288,6	1356,8	1356,8
verschil advies en door VWS vastgesteld budget <sup>e</sup>	11,1	16,7	0	-4,9
waarvan nominaal (nog te verrekenen)				-5,1

a Op basis van het definitief advies over het Wmo-budget huishoudelijke hulp voor 2009 (SCP 2009a).

b De indices voor p en q dienen eigenlijk te worden vermenigvuldigd; de regelgeving schrijft evenwel de p+q benadering voor.

c Het gereserveerde bedrag voor VPT in 2008 (22,3 mln euro) en 2009 (14,0 mln euro) is komen te vervallen.

d Als gevolg van de invoering van een nieuwe financiële tegemoetkoming voor chronisch zieken en gehandicapten zijn de inkomensgrenzen voor mensen jonger dan 65 jaar ter berekening van eigen bijdragen Wmo gewijzigd.

Door deze aanpassingen kunnen gemeenten minder eigen bijdrage Wmo innen. Hiervoor worden ze gecompenseerd.

Voorts hebben gemeenten door de samenloop van AWBZ en Wmo eigen bijdragen Wmo gemist.

e Inclusief de restitutie van 14,0 mln euro volledig pakket thuis voor 2009.

f Inclusief eventuele nacalculaties, waaronder de teruggave van 22,3 mln euro voor VPT in 2008 (mei circulaire 2008), die eerder in 2007 was ingehouden (september circulaire 2007), de inhouding van 14,0 mln euro VPT voor 2009 (september circulaire 2008) en de teruggave van dit bedrag (mei circulaire 2009)

g Inclusief de verrekening van 16,2 mln euro op basis van het definitief SCP advies voor het budget van 2009, verrekend in het budget voor 2010 (mei circulaire 2009).

h Inclusief correcties indexering voorgaande jaren.

Bron: SCP

Voor 2009 is op basis van het definitief advies van het SCP een macrobudget van 1356,8 miljoen euro vastgesteld (SCP 2009a: 20). Weliswaar staat in dit advies een bedrag vermeld van 1342,8 miljoen euro, maar de inhouding van 14,0 miljoen euro voor de voorgenomen financiering van de volledige verzorging thuis door de AWBZ is in 2009 weer teruggegeven aan de gemeenten (zie mei circulaire Gemeentefonds 2009). In het bestuurlijk overleg is, conform het advies van het SCP, afgesproken om 30 miljoen euro te korten op het budget voor 2009. Deze korting vloeit voort uit besparingen die het gevolg zijn van een verschuiving van duurdere HH2-hulp naar goedkopere HH1-hulp. Deze korting is verwerkt in de meicirculaire 2008 van het Gemeentefonds. Daartegenover staat een toevoeging van 13 miljoen euro vanwege door uitvoeringsproblemen en nieuwe regelgeving gederfde eigen bijdragen. Per saldo leidt dit tot een macrobudget van 1356,8 miljoen euro voor huishoudelijke hulp in 2009. Dit budget hebben de gemeenten inmiddels ontvangen, waarvan 16,2 miljoen euro in het budget voor 2010 (zie BZK, meicirculaire Gemeentefonds 2009). Wel heeft het ministerie van VWS onlangs een nieuwe waarde voor de nominale index 2009 vastgesteld (prijscapitaal), hetgeen leidt tot een negatieve correctie van 5,1 miljoen euro op het macrobudget voor 2009. Dit bedrag moet nog met de gemeenten worden verrekend.

Voor 2010 zal voor de bepaling van het macrobudget in beginsel worden uitgegaan van de gerealiseerde uitgaven, maar dan van het jaar 2008. Nu al kan echter worden gesteld dat voor de vaststelling van het macrobudget van 2010 dezelfde onzekere marktomstandigheden gelden als bij de vaststelling van het macrobudget van 2009. Deze onzekere marktomstandigheden betreffen de houdbaarheid van de lage tarieven en de gevolgen van de introductie van de financiële vergoeding ter vervanging van de alfahulp als in natura voorziening van zorgaanbieders. De berekening van het macrobudget van 2010 vindt plaats in de slotparagraaf van dit advies.

### 2.3 Gerealiseerde uitgaven in 2008

De belangrijkste informatiebron voor de vaststelling van de uitgaven van de gemeenten voor huishoudelijke hulp is de financiële informatie die de gemeenten via het Iv3 formulier (Informatie voor derden) verstrekken aan het CBS. De Iv3 informatie die hier gebruikt wordt, heeft betrekking op de definitieve jaarcijfers voor 2007 en de voorlopige jaarcijfers voor 2008. De uitgaven die gemeenten rapporteren in het Iv3-formulier onder de rubriek huishoudelijke hulp (functie 622) betreffen bruto-uitgaven. De eigen bijdragen zijn hierop nog niet in mindering gebracht, maar worden afzonderlijk als inkomsten bij functie 622 geregistreerd.

De voorlopige jaarcijfers geven een voorlopig en mogelijk onvolledig beeld van de gerealiseerde uitgaven voor verleende huishoudelijke hulp. In het vorige definitieve advies, dat betrekking had op het budget voor 2009, zijn de voorlopige jaarcijfers 2007 stand medio november 2008 gebruikt. In dit advies voor het budget van 2010



betreft het de voorlopige jaarcijfers 2008 stand eind juli 2009. Deze zijn door de eerdere levering vermoedelijk onvollediger dan de vorig jaar geleverde voorlopige jaarcijfers voor 2007. Inmiddels zijn de definitieve jaarcijfers voor 2007 bekend (zie tabel 2.3). Uit deze cijfers blijkt dat de definitieve uitgaven in 2007 iets hoger zijn uitgekomen dan de voorlopige cijfers. Hierdoor komt het in 2007 gerealiseerde overschot niet uit op 149,3 miljoen euro, zoals gemeld in het definitieve advies voor het budget van 2009, maar op 124,0 miljoen euro.

Door de korte verwerkingstijd tussen de ontvangst van de Iv3-informatie van gemeenten en de levering van deze informatie aan het SCP heeft het CBS de door de gemeenten geleverde gegevens slechts voorlopig en globaal kunnen toetsen. Daarbij is gebruikt gemaakt van de definitieve jaaruitkomsten 2007, de gecumuleerde uitkomsten van het 4e kwartaal 2008 en het budget huishoudelijke verzorging volgens de septembercirculaire Gemeentefonds van 2008. Als gevolg van deze toetsing heeft het CBS voor 164 gemeenten voorlopige correcties uitgevoerd. Voor de berekening van de voorlopige uitkomsten voor 2008 heeft het CBS de ontbrekende gegevens van 22 gemeenten per grootteklasse bijgeraamd met behulp van de door het rijk ter beschikking gestelde budgetten huishoudelijke verzorging.

Op de door het CBS geleverde voorlopige jaarcijfers voor 2008 heeft het SCP nog aanvullende correcties uitgevoerd op basis van de CAK-administratie over verleende hulp en in rekening gebrachte tarieven in 2008.<sup>5</sup> Daarbij is een onderscheid aangebracht tussen informatie die door het CBS als betrouwbaar en informatie die als onbetrouwbaar is aangemerkt. Voorts is de informatie die het CBS niet heeft kunnen controleren gerekend tot de rubriek 'onbetrouwbaar'. Correcties voor als 'betrouwbaar' aangemerkte uitgaven zijn alleen uitgevoerd als de door het CBS geregistreerde uitgaven voor 'verleende hulp' meer dan 25% afweken van de door het CAK geregistreerde cijfers (inclusief een correctie op de CAK-cijfers voor pgb-Wmo). Dergelijke afwijkingen bleken in de praktijk nauwelijks te bestaan. Correcties voor 'onbetrouwbare' of 'niet gecontroleerde' uitgaven zijn alleen uitgevoerd als het bedrag van de in natura kosten volgens de CAK-registratie meer dan 10% afweek van de door het CBS geregistreerde uitgaven. Dit betreft vooral gemeenten die geen Iv3 formulier hebben ingevuld of het formulier onvolledig hebben ingevuld. Dit heeft in totaal bij 25% van de gemeenten geleid tot aanpassingen van de geleverde Iv3 informatie. Bij de inkomsten van de gemeenten is eveneens een correctie uitgevoerd, omdat een aantal gemeenten geen inkomsten uit eigen bijdragen heeft ingevuld of aanzienlijk lagere inkomsten heeft gemeld dan volgens de CAK-registratie zouden zijn geïnd.

5 Deze keer is voor het eerst gebruik gemaakt van per gemeente gewogen tarieven. De weging vindt plaats op basis van de per gecontracteerde instelling gegeven tarieven en geleverde productie. Daardoor wijken de tarieven voor HH1- en HH2-hulp iets af van de voorgaande resultaten.

Tabel 2.3

Gerealiseerde uitgaven voor verleende huishoudelijke hulp in 2007<sup>a</sup> en 2008<sup>b</sup>

		gecorrigeerde data CBS		herbewerkte data SCP	
		2007	2008	2007	2008
		a,d	b,d	a,e	b,e
<b>uitgaven</b>	<b>(1)</b>	<b>1241,1</b>	<b>1266,7</b>	<b>1273,7</b>	<b>1280,0</b>
zorg in natura <sup>c</sup>	(1a)		.	1044,9	982,2
pgb-Wmo	(1b)		.	228,8	297,9
<b>inkomsten</b>	<b>(2)</b>	<b>1370,2</b>	<b>1455,9</b>	<b>1397,7</b>	<b>1481,3</b>
eigen bijdragen	(2a)	152,1	167,3	179,6	192,7
budget huishoudelijke hulp VWS	(2b)	1218,1	1288,6	1218,1	1288,6
<b>overschot</b>	<b>(2-1)</b>	<b>129,1</b>	<b>189,2</b>	<b>124,0</b>	<b>201,3</b>
<b>netto-uitgaven</b>	<b>(1-2a)</b>	<b>1089,0</b>	<b>1099,4</b>	<b>1094,1</b>	<b>1087,3</b>

a Op basis van de definitieve jaargegevens conform het IV3-formulier van het CBS  
b Op basis van de voorlopige jaargegevens conform het IV3-formulier van het CBS  
c Conform opgave van het CAK  
d Na primaire micro correcties, meso codecorrecties en macro ophoging wegens non-response.  
e Na secundaire correcties op micro niveau, mede op basis van CAK-informatie.

Bron: CAK en CBS; SCP-bewerking.

Op basis van de Iv3-registratie van de voorlopige jaarcijfers 2008 en de daarop door het CBS uitgevoerde correcties en ophoging komt het CBS uit op een bedrag van 1266,7 miljoen euro bruto-uitgaven voor huishoudelijke hulp die de gemeenten in het kader van de Wmo zouden hebben gemaakt (tabel 2.3). Wanneer de eigen bijdragen (167,3 miljoen euro) daarop in mindering worden gebracht, resulteert volgens het CBS een nettobedrag van 1099,4 miljoen euro voor verleende hulp. Bij een door vws uitgekeerd budget van 1288,6 miljoen euro resteert volgens de voorlopige cijfers van de Iv3 registratie van het CBS een jaaroverschot van 189,2 miljoen euro.

Volgens de door het SCP bewerkte CBS-gegevens komen de bruto-uitgaven voor verleende huishoudelijke hulp in 2008 uit op 1280,0 miljoen euro, waarvan 982,2 miljoen euro voor zorg in natura (CAK-registratie) en 297,9 miljoen euro voor pgb-Wmo.<sup>6</sup> Op het brutobedrag van 1280,0 miljoen euro voor verleende zorg is een bedrag van 192,7 miljoen euro aan eigen bijdragen ingehouden. Daarmee resteert een nettobedrag van 1087,3 miljoen euro. Bij een door vws toegekend netto 'schoon

6 Volgens het Wmo aanvragersonderzoek 2008 wordt 15% van de huishoudelijke hulp toegekend in de vorm van een pgb (SCP 2009b: 30-31).

aan de haak' budget van 1288,6 miljoen euro resteert derhalve een overschot van 201,3 miljoen euro. Het verschil van 12 miljoen euro met het overschot volgens de CBS-registratie is toe te schrijven aan een onderrapportage van eigen bijdragen (-25,5 miljoen euro) en de correcties op basis van de CAK-cijfers over verleende hulp (+13,3 miljoen euro).

In het voorlopig advies voor het macrobudget 2010 kwam het SCP uit op een overschot van 257,5 miljoen euro voor 2008 (SCP 2009b). Het hier geraamde overschot op basis van de voorlopige jaarcijfers komt dus 56,2 miljoen euro lager uit.

## 2.4 Decompositie van de gerealiseerde uitgaven in 2008

Gemeenten hebben de vrijheid om verschillende vormen van huishoudelijke hulp aan te bieden, maar in de praktijk wordt verreweg de meeste hulp als gewone huishoudelijke hulp (HH1) of gewone huishoudelijke hulp plus organisatorische ondersteuning (HH2) aangeboden. Daarnaast wordt ook wel hulp in ontregelde huishoudens (HH3) aangeboden of andere combinaties van hulp. In 2007 werd 99,7% van alle huishoudelijke hulp als HH1- of HH2-hulp aangeboden; in 2008 is dit iets gedaald naar 98,8%.

Tabel 2.4 geeft een globaal beeld van de ontwikkeling van de uitgaven voor huishoudelijke hulp 'in natura' voor de periode 2005-2008, onderscheiden naar volume en prijs.

Tabel 2.4  
Bruto uitgaven huishoudelijke hulp 'in natura', 2005-2008

	uren (mln)				prijzen per uur (€)				uitgaven (mln euro's)			
	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
hulp in natura												
basis (HH1)	10,4	10,9	15,9	26,3	13,70	14,60	15,29	15,49	142	159	243	407
basis + organisatie (HH2) <sup>a</sup>	40,4	42,8	36,8	26,8	26,20	24,30	21,79	21,49	1060	1041	802	575
totaal hulp in natura	50,8	53,7	52,7	53,0	23,65	22,34	19,83	18,52	1201	1200	1045	982
pgb hulpvolume <sup>b</sup>	6,2	9,0	13,6	18,9					125	170	229	298
totaal hulpvolume	57,0	62,7	66,3	72,0					1326	1370	1274	1280

a Overige producten, zijnde geen HH1 en HH2, zijn aan de HH2 toegevoegd (circa 1% van de totale productie).  
b Bij de pgb is uitgegaan van een rekestarief dat 85% vormt van het gewogen in natura tarief.

Bron: CAK (voorlopige cijfers) SCP-bewerking

De huishoudelijke hulp die middels een pgb in de Wmo wordt geleverd, is moeilijk op te splitsen in een prijs- en volumecomponent. Het is niet bekend welke hoeveelheid zorg daadwerkelijk wordt geleverd. Omdat het pgb steeds belangrijker wordt, wordt hier toch een berekening van de volumecomponent van het pgb gemaakt op basis van de in rekening gebrachte in natura tarieven.<sup>7</sup> Door de pgb-uitgaven te delen door het pgb-tarief resulteert een indicatie van het 'hulpvolume'.

Uit de tabel blijkt dat de hulpverlening in natura vanaf 2006 vrij stabiel is en uitkomt op circa 53 miljoen uren. Verder blijkt de productmix van HH1- en HH2-hulp in 2006 ongewijzigd is gebleven (20/80), maar daarna duidelijk is verschoven naar 30/70 in 2007 en 50/50 in 2008. Tenslotte blijkt dat de gemiddelde prijs van HH1-hulp vanaf 2005 continue is gestegen (van 13,70 euro in 2005 naar 15,49 euro in 2008) en de gemiddelde prijs van HH2-hulp vanaf 2005 continue is gedaald (van 26,20 euro in 2005 naar 21,49 euro in 2008). Per saldo heeft dit in de periode 2005-2008 geleid tot een – met het volume gewogen – prijsdaling van de hulp in natura met gemiddeld 7,8% per jaar. Over de gehele periode is de gemiddelde prijs van huishoudelijke hulp met 22% gedaald.

Wanneer we het hulpvolume dat aan het pgb kan worden verbonden meerekenen, ontstaat een iets ander beeld van de ontwikkeling van de hulpverlening. Het totale hulpvolume zou dan in de periode 2005-2008 met 8% per jaar zijn toegenomen, tegenover 1,5% per jaar als uitsluitend de hulp in natura in aanmerking zou zijn genomen. Hierbij dient aangetekend te worden dat het uitgavenbedrag voor pgb's betrekkelijk onzeker is en dat onduidelijk is welke zorg hiervoor daadwerkelijk is ingekocht.

Het gerealiseerde overschot kan globaal worden gedecomposeerd in een volume-effect, een prijseffect en een productmix effect voor de hulp in natura (tabel 2.5). Het jaar 2005 vormt hierbij wederom het referentiepunt. Het volume-effect heeft betrekking op de toename van het totaal aantal hulpuren, het prijseffect op de prijzen van de afzonderlijke zorgproducten en het productmix-effect op de gewijzigde volume-verhouding tussen de onderscheiden zorgproducten (zie hiervoor tabel 2.5). Deze decompositie kan alleen worden uitgevoerd voor de hulp in natura. De besteding van de pgb's in de Wmo is onbekend. Daarom wordt aangenomen dat de verwachte groei van deze pgb's kan worden gebaseerd op dezelfde volume- en prijsindices als van de hulp in natura.

7 Het pgb-tarief bedraagt in de praktijk gemiddeld 85% van het in natura tarief. Dit lagere tarief is gebaseerd op de gedachte dat cliënten minder overheadkosten hebben dan aanbieders van in natura hulp.

Tabel 2.5

Decompositie van het gerealiseerde overschot voor huishoudelijke hulp, 2005-2008<sup>a</sup>

van 2005 naar 2008	toelichting	verwachte groei (%)	gerealiseerde groei (%)	bedrag (mln euro's)	aandeel in overschot (%)
volumegroei hulp in natura	uren HH1+HH2	8,0	4,4	-43,3	21
prijsstijging hulp in natura	HH1 en HH2 afzonderlijk	7,5	-14,0	-258,2	128
productmix hulp in natura	van HH2 naar HH1	0,0	-7,7	-92,8	46
persoonsgebonden budget		16,1	139,2	153,3	-76
eigen bijdragen		16,1	-2,2	36,0	-18
overig statistisch				3,7	-2
<b>totaal overschot</b>				<b>-201,3</b>	<b>100</b>

a De prijsstijging is de stijging van de Paasche prijsindex verminderd met het productmixeffect.

Bron: SCP

Uit tabel 2.5 blijkt dat de gerealiseerde volumegroei van zorg in natura in 2008 duidelijk is achtergebleven op de verwachte volumegroei op basis van de gehanteerde volume-index (zie tabel 2.1). Wanneer echter ook de ontwikkeling van het pgb in volumetermen wordt vertaald (zie tabel 2.4), dan is sprake van een meer dan verwachte volumestijging. Deze stijging is verdisconteerd in de gerealiseerde groei van het pgb met 139%.

Op basis van de voorgeschreven indexatie kon tussen 2005 en 2008 een prijsstijging hulp in natura van 7,5% worden verwacht. In werkelijkheid zijn de prijzen in deze periode met 14,0% gedaald. Deze prijsdaling is mede het gevolg van de prijzen die gemeenten en zorgaanbieders bij de aanbesteding van huishoudelijke hulp zijn overeengekomen. Deze lagen gemiddeld onder het kostprijsniveau (PWC 2008). Per saldo is de prijsdaling in aanzienlijke mate – voor een bedrag van 258,2 miljoen euro – verantwoordelijk voor het gerealiseerde overschot.

De verandering van de productmix verklaart in 2007 nog eens 92,8 miljoen euro van het gerealiseerde overschot. De pgb's voor de Wmo zijn op basis van de hier gerapporteerde cijfers aanzienlijk sterker gestegen dan verwacht. Zij dragen in negatieve zin bij aan het gerealiseerde overschot. Daarbij moet wel worden aangetekend dat de groei van het pgb met 153,3 miljoen euro de achterblijvende volumegroei van de zorg in natura (met -43,3 miljoen euro) ruimschoots compenseert. De eigen bijdragen ten slotte hebben juist een negatieve bijdrage aan het gerealiseerde overschot (-36,0 miljoen euro), omdat deze lager zijn uitgevallen dan verwacht.

## 2.5 Beschrijving van gerealiseerde tekorten en overschotten in 2008

De gemeenten hebben op basis van de hier gebruikte voorlopige cijfers gemiddeld 84% van het hun in 2008 toegemeten budget uitgegeven. Het aandeel dat gemeenten besteden, verschilt per gemeente. In tabel 2.6 zijn deze verschillen uitgesplitst naar gemeentegrootte, gemiddelde kostprijs en productmix.

Tabel 2.6

Enkele productie- en uitgavenkenmerken naar gemeentekenmerken, 2008 (mln euro)

kenmerk	indeling	aantal gemeenten	uitgaven per 75-plusser (€)	aandeel eigen bijdragen (%)	aandeel budget besteed (%)
alle gemeenten		443	47,20	15,9	83,7
gemeentegrootte					
dorpen/stadjes	< 20.000	188	43,80	15,2	81,1
kleine steden	20.000-50.000	188	48,80	16,4	86,5
middelgrote steden	50.000-100.000	42	52,40	16,4	80,9
grote steden	100.000-250.000	21	53,40	15,4	88,1
zeer grote steden	>250.000	4	50,70	13,9	84,0
kostprijs (euro's)					
lage tarieven	< 17,50	166	46,80	16,7	78,1
gemiddelde tarieven	17,50 - 20,00	202	47,90	15,5	86,2
hoge tarieven	> 20,00	75	46,60	15,0	89,6
producten (%)					
relatief veel HH1	> 60	168	46,60	15,8	80,9
gemiddelde verhouding	40-60	167	49,20	15,6	84,8
relatief veel HH2	>60	108	45,30	16,3	86,5

Bron: BZK en CBS; SCP-bewerking (ongewogen, d.w.z. dat elke gemeente even zwaar weegt, onafhankelijk van de gemeentegrootte).

De bestedingsverschillen van het beschikbare budget lopen uiteen van 81% (bij de dorpen en middelgrote steden) tot 88% (bij de grote steden). Bij de onderverdeling naar tariefklasse komt een verwacht beeld naar voren: gemeenten met relatief lage tarieven houden het meeste over van het hen toegemeten budget voor huishoudelijke hulp. Naar productmix valt op dat gemeenten met een hoger aandeel HH2 meer van hun budget uitgeven. Opmerkelijk is verder het relatief geringe bedrag voor huishoudelijke hulp per 75-plusser in de kleinere gemeenten. Wat betreft het aandeel van de eigen bijdragen in de bruto-uitgaven blijkt dat gemeenten met hogere tarieven gemiddeld een lager bedrag aan eigen bijdragen innen.

Tabel 2.7

Gemeenten naar bestede budgetten voor huishoudelijke hulp, 2008

	aantal gemeenten	aandeel (%)
besteding < 75%	138	31
besteding 75%-85%	109	25
besteding 85%-95%	83	19
besteding 95%-105%	50	11
besteding > 105%	63	14
<b>totaal</b>	<b>443</b>	<b>100</b>

Bron: BZK en CBS; SCP-bewerking.

Van het totaal aantal gemeenten heeft 31% minder dan 75% van het in 2007 toegekende budget besteed (tabel 2.7). Er is toch ook een substantieel aantal gemeenten (14%) dat meer dan 5% over het hun toegemeten budget is heengegaan. Slechts 11% van de gemeenten is om en nabij het toegekende budget uitgekomen.

Een interessante relatie is die tussen de mate waarin gemeenten met het budget in 2007 zijn uitgekomen en de herverdeeleeffecten van het nieuwe verdeelmodel dat in 2008 is ingevoerd (tabel 2.8).

Tabel 2.8

Aantal gemeenten naar besteding van het budget 2007 en naar herverdeeleeffect op basis van het objectieve verdeelmodel<sup>a</sup>

besteding budget 2007 <sup>b</sup>	herverdeeleeffect					totaal
	> 25% achteruit	10-25% achteruit	< 10% verschil	10-25% vooruit	>25% vooruit	
> 25% tekort	0	0	4	0	7	11
10-25% tekort	1	1	5	8	9	24
<10% verschil	10	26	71	46	42	195
10-25% overschot	17	33	65	26	26	167
> 25% overschot	10	14	10	8	4	46
<b>totaal</b>	<b>38</b>	<b>74</b>	<b>155</b>	<b>88</b>	<b>88</b>	<b>443</b>

a Op basis van het Cebeon-model.

b Op basis van 'definitieve cijfers'

Bron:SCP

Het kwadrant linksboven in de tabel geeft de gemeenten die in 2007 duidelijk tekort kwamen op hun budget en er bij de invoering van het nieuwe verdeelmodel in 2008 ook nog fors op achteruit zijn gegaan. Vrijwel geen enkele gemeente blijkt tot deze categorie te behoren. Het kwadrant rechtsonder in de tabel geeft de gemeenten die in 2007 duidelijk geld overhielden op hun budget en er bij de invoering van het nieuwe verdeelmodel in 2008 ook nog fors op vooruit zijn gegaan. Dit betreft 64 gemeenten, circa 14% van alle gemeenten. Er zijn ook gemeenten die in 2007 ruim op hun budget overhielden, maar er bij de invoering van het nieuwe verdeelmodel ook ruim op achteruit zijn gegaan: 74 gemeenten, die 17% van alle gemeenten omvat (kwadrant linksonder). Deze zullen bij ongewijzigd beleid in 2008 ongeveer quitte spelen. Dat geldt ook voor het nauwelijks gevulde kwadrant rechtsboven: gemeenten die in 2007 duidelijk tekort kwamen maar er door het nieuwe verdeelmodel duidelijk op vooruit gaan: circa 5% van alle gemeenten. De vier getekende kwadranten, met gemeenten die zijn geconfronteerd met relatief sterke herverdeeleffecten en relatief grote budgetoverschotten of -tekorten, omvatten ruim 37% van alle gemeenten. De overige gemeenten kwamen in 2007 redelijk uit en zullen bij de invoering van het nieuwe verdeelmodel ook goed uitkomen (16%), duidelijk tekort komen (8%) of er duidelijk op vooruit gaan (21%), of komen er door de invoering van het nieuwe verdeelmodel redelijk uit maar kwamen in 2007 duidelijk tekort (2%) of kwamen toen ruimschoots uit (17%).

Aangezien de invoering van het nieuwe verdeelsysteem van het macrobudget voor huishoudelijke hulp in 2008 betrekkelijk ingrijpend is geweest voor een groot aantal gemeenten, is het interessant om na te gaan welke gevolgen dit heeft gehad voor de gemeentelijke uitgaven in 2008 (tabel 2.9).

Het kwadrant linksboven in de tabel geeft nu de gemeenten die in 2008 duidelijk tekort kwamen op hun budget en er bij de invoering van het nieuwe verdeelmodel in 2008 fors op achteruit zijn gegaan. Ten opzichte van 2007 is dit kwadrant toegenomen van 2 naar 31 gemeenten. Een groot aantal nadeelgemeenten is in 2008 dus niet met het nieuwe lagere budget uitgekomen. Het aantal gemeenten in het kwadrant rechtsboven, gemeenten die in 2008 fors meer hebben gekregen en desondanks een aanzienlijk tekort hebben gerealiseerd, is zeer gering. De omvang van dit kwadrant is gedaald van 24 gemeenten in 2007 (op basis van het budget 2007) naar 2 in 2008 (op basis van het nieuwe budget voor 2008). De invoering van het nieuwe verdeelmodel heeft er ook toe geleid dat het kwadrant linksonder drastisch is gedaald: van 74 naar 30 gemeenten. Dit kwadrant geeft de nadeelgemeenten die een fors overschot hebben gerealiseerd. Opmerkelijk is de stijging van het aantal gemeenten dat er door het nieuwe verdeelmodel fors op vooruit gaat en een duidelijk overschot heeft gerealiseerd. In 2007 betrof dit nog 64 gemeenten; na invoering van het nieuwe verdeelmodel is dit opgelopen naar 166 gemeenten.



Tabel 2.9

Aantal gemeenten naar besteding van het budget 2008 en naar herverdeeleffect op basis van het objectieve verdeelmodel<sup>a</sup>

besteding budget 2008 <sup>b</sup>	herverdeeleffect					totaal
	> 25% achteruit	10-25% achteruit	< 10% verschil	10-25% vooruit	>25% vooruit	
> 25% tekort	9	2	3	0	1	15
10-25% tekort	12	8	9	1	0	30
<10% verschil	15	36	43	7	1	102
10-25% overschot	2	23	65	46	22	158
> 25% overschot	0	5	35	34	64	138
<b>totaal</b>	<b>38</b>	<b>74</b>	<b>155</b>	<b>88</b>	<b>88</b>	<b>443</b>

a Op basis van het Cebeon-model.  
b Op basis van 'voorlopige cijfers'.

Bron:SCP

## 2.6 Berekening van het macrobudget 2010

In het bestuurlijk overleg is afgesproken om de indexering vanaf het budget 2010 te baseren op de gerealiseerde uitgaven voor 2008. Vervolgens zou hierop een volume- en prijsindex voor de periode 2008-2010 worden gezet. De volume-index is gebaseerd op de ontwikkeling van het aantal thuiswonende 75-plussers en de prijsontwikkeling op de ontwikkeling van de lonen en de materiële kosten. Volgens deze 'bindende afspraak' komt het budget voor huishoudelijke hulp in 2010 bij een realisatie van 1087,3 miljoen euro in 2008 uit op 1192,2 miljoen euro (tabel 2.10). In zijn voorlopig advies voor het macrobudget van 2010 kwam het SCP nog uit op een basisbedrag van 1031,1 miljoen euro voor 2008 en een geïndexeerd budget van 1140 miljoen euro voor 2010 (SCP 2009b).

Het SCP heeft in haar definitief advies over het budget voor 2009 geadviseerd om het berekende tekort van 16,2 miljoen euro op het in 2009 toegekende budget eenmalig in het macrobudget voor 2010 te verrekenen. Voorts dient een bedrag van 10,0 miljoen euro te worden toegevoegd als compensatie voor de gevolgen van de invoering van andere inkomensgrenzen voor de berekening van eigen bijdragen en moet 3,0 miljoen euro in mindering worden gebracht vanwege de samenloop van eigen bijdragen AWBZ en Wmo. Voor de uitname van het volledig pakket thuis is nog wel een PM-post opgenomen, maar deze uitname is inmiddels van de baan. Daarmee komt het totale bedrag van het voor 2010 toe te kennen budget voor huishoudelijke hulp volgens het bindend advies nu uit op 1215,4 miljoen euro.

Gezien de maatschappelijke ontwikkelingen en de beleidsontwikkelingen in de periode 2008-2010 heeft het SCP in zijn voorlopige advies voor het budget van 2010 echter geadviseerd om niet de in het bestuurlijk overleg afgesproken werkwijze voor de vaststelling van het macrobudget voor 2010 te volgen maar hier gemotiveerd van af te wijken (SCP 2009b). In het Definitief advies over het Wmo-budget huishoudelijke hulp voor 2009 werden twee ontwikkelingen genoemd die een kostenverhogend effect zullen hebben op de toekomstige uitgaven. In de eerste plaats betreft dit de prijsvorming op de markt voor huishoudelijke hulp, die geleid heeft tot niet kostendeekkende tarieven (PWC 2008).<sup>8</sup> Het is te verwachten dat hier op korte termijn een correctie op komt. In de tweede plaats betreft dit de invoering van de financiële vergoeding als afzonderlijke door de gemeente aan te bieden voorziening ter vervanging van de huidige alfahulp als onderdeel van een in natura voorziening. Het is de bedoeling dat vanaf 1 januari 2010 de alfahulp alleen via een financiële vergoeding wordt geregeld, waarbij de hulpontvanger en de hulpverlener een arbeidsovereenkomst sluiten in het kader van de regeling dienstverlening aan huis. De financiële gevolgen van een meer kostendeekkende prijszetting en de introductie van de financiële vergoeding zijn echter lastig in beeld te brengen omdat deze gevolgen afhankelijk zijn van de afspraken van gemeenten, van beleidskeuzen op lokaal niveau en van het gedrag van de betrokken marktpartijen. In § 3.3 wordt een poging gedaan om deze financiële gevolgen globaal in beeld te brengen.

Om beide ontwikkelingen te financieren werd in het voorlopig advies voor het budget van 2010 voorgesteld om de helft van het in 2008 gerealiseerde overschot in te zetten om beide ontwikkelingen financieel te compenseren.

In 2008 hebben gemeenten op basis van de hier gepresenteerde cijfers 1087,3 miljoen euro netto uitgegeven aan huishoudelijke hulp (zie tabel 2.3). Het basisbedrag voor indexatie in 2008 komt met de eerder genoemde compensatie voor de invoering van de financiële vergoeding en het meer kostendeekkend maken van de tarieven uit op 1217,7 miljoen euro (1087,3 + 130,4).

Op het (met 130,4 miljoen) verhoogde basisbedrag 2008 wordt vervolgens weer een volume- en prijsindex gezet. Deze indices wijken door actualisering iets af van de waarden in het voorlopig advies. Na indexering kan het basisbudget voor 2010 worden vastgesteld op 1335,2 miljoen euro (tabel 2.10). Dit bedrag is 51,0 miljoen euro hoger dan het bedrag dat in het voorlopig advies werd genoemd (1284,2 miljoen euro) en in het bestuurlijk overleg van april 2009 'for better and for worse' is aangemerkt. Inclusief de nacalculatie voor 2009, het effect van gewijzigde inkomensgrenzen voor de berekening van eigen bijdragen en de correctie samenloop Wmo/ AWBZ-verblijf komt het totaal voor 2010 toe te kennen bedrag voor huishoudelijke hulp volgens het definitieve niet-bindende advies van het SCP uit op 1353,3 miljoen euro.

8 PriceWaterhouseCoopers, Transparantie in de kostenstructuur van hulp bij het huishouden (9 december 2008).

Tabel 2.10

## Macrobudget voor huishoudelijke hulp in 2010 (mln. euro)

	2008	2009	2010
budget huishoudelijke hulp	1288,6		
<i>indexering (%)</i>		5,14	4,29
q: volumecomponent (reële indexatie)		1,97	2,29
p: prijscomponent (nominale indexatie)		3,17	2,00
<b>bindend advies</b>			
netto-uitgaven huishoudelijke hulp	1087,3	1.087,3	1.143,2
budget huishoudelijke hulp geïndexeerd		1.143,2	1192,2
effect wijziging inkomensgrenzen eigen bijdragen			10,0
correctie samenloop Wmo met AWBZ-verblijf			-3,0
uitname volledig pakket thuis			PM
<b>totaal budget huishoudelijke hulp</b>	<b>1.087,3</b>		<b>1199,2</b>
correctie budget 2009 volgens circulaire gemeentefonds mei 2008			16,2
nacalculatie budget 2009 wegens bijstelling nominale indexering			-5,1
<b>totaal bedrag huishoudelijke hulp</b>			<b>1210,3</b>
<b>niet-bindend advies</b>			
netto-uitgaven huishoudelijke hulp	1087,3	1.217,7	1.280,3
verrekening helft prijseffect hulp in natura	130,4		
basisbedrag huishoudelijke hulp	1217,7		
budget huishoudelijke hulp geïndexeerd		1.280,3	1335,2
effect wijziging inkomensgrenzen eigen bijdragen			10,0
correctie samenloop Wmo met AWBZ-verblijf			-3,0
uitname volledig pakket thuis			PM
<b>budget huishoudelijke hulp 2010</b>			<b>1342,2</b>
correctie budget 2009 volgens meicirculaire gemeentefonds 2009			16,2
nacalculatie budget 2009 wegens bijstelling nominale indexering			-5,1
<b>totaal bedrag huishoudelijke hulp 2010</b>	<b>1.217,7</b>		<b>1353,3</b>
a	Het cijfer voor de reële indexatie voor 2009 is geactualiseerd.		
b	Dit is een geactualiseerde waarde van de prijscomponent voor 2009 (zie tabel 2.3 in SCP 2009a).		
Bron: SCP			

In het voorlopige advies kwam het SCP uit op een bedrag van 1324,4 miljoen euro, maar hierin was nog een restitutie opgenomen van de uitname van het volledig pakket thuis (€ 14,0 miljoen). Deze restitutie heeft inmiddels plaatsgevonden in het budget van 2009. Tevens ontbrak in het voorlopige advies nog de correctie voor de samenloop van Wmo/ AWBZ-verblijf (€ 3,0 miljoen) en de nacalculatie van de

nominale indexering van het budget voor 2009 (€ -5,1 miljoen). Wanneer hiermee rekening zou zijn gehouden, zou een budget resulteren van 1302,5 miljoen euro. Dit budget valt 51,0 miljoen euro lager uit dan het hier berekende budget van 1353,3 miljoen euro. In de meicirculaire Gemeentefonds 2009 is aan gemeenten een budget van 1307,4 miljoen euro beschikbaar gesteld. Hierin is nog niet het effect van de bijgestelde nominale indexering van -5,1 miljoen euro verwerkt voor het budget van 2009.

### 3 De toereikendheid van het macrobudget voor huishoudelijk hulp

Dit advies bevat ook een inhoudelijke toets over de passendheid van het budget voor huishoudelijke hulp voor het jaar 2009. Daarbij dienen met name beleidsontwikkelingen en maatschappelijke ontwikkelingen in aanmerking te worden genomen. Op deze plaats kan echter al worden vermeld dat beleidsontwikkelingen, met name betreffende de nieuwe positionering van de alfahulp, wegens gebrek aan relevante gegevens, slechts in beperkte mate in dit advies aan de orde komen. De toereikendheid van het macrobudget wordt sterk bepaald door maatschappelijke ontwikkelingen en het gevoerde extramuraliseringsbeleid.

Uitgangspunt voor de inhoudelijke toets van de toereikendheid van het macrobudget voor huishoudelijke hulp vormt de door de bevolking uitgeoefende vraag naar deze diensten (Tweede Kamer 2005/2006: 19). De indexering van de volumecomponent van de vraag is gebaseerd op handhaving van het voorzieningenniveau, rekening houdend met veranderingen in de bevolkingssamenstelling (vergrijzing) en het verminderde beroep op intramurale verzorging (extramuralisering). Het gebruik van huishoudelijke hulp wordt in eerste instantie bepaald door behoefte aan hulp wegens gezondheidsbeperkingen van personen in een huishouden, vervolgens door de vraag naar hulp die wordt uitgeoefend en het gebruik dat van het beschikbare hulpaanbod wordt gemaakt. De gekozen volume-index voor de bepaling van het macrobudget voor huishoudelijke hulp in de Wmo – de groei van het aantal thuiswonende 75-plussers – vormt een benadering voor de verwachte vraag naar huishoudelijke hulp. De vraag is nu in welke mate dit een goede benadering is.

In dit hoofdstuk wordt eerst een beeld gegeven van de ontwikkeling van de extramurale hulp en zorg die in het kader van de AWBZ en de Wmo wordt verstrekt (§ 3.1). Vervolgens wordt nagegaan welke vraag naar huishoudelijke hulp in de toekomst verwacht mag worden op basis van demografische en maatschappelijke determinanten. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met het opstuwend effect van voortgaande extramuralisering op de vraag naar huishoudelijke hulp (§ 3.2). Daarna wordt ingegaan op recente beleidsontwikkelingen in de Wmo en AWBZ die mogelijk financiële gevolgen hebben voor de huishoudelijke hulp (§ 3.3).

#### 3.1 Ontwikkelingen in het verlenen van hulp en zorg

De huishoudelijke hulp die wordt gegeven vanuit de Wmo wordt vaak in combinatie gebruikt met persoonlijke verzorging en/of verpleging die door de AWBZ worden geleverd. Ongeveer 85% van de huishoudelijke hulp in natura, die in het kader van de Wmo wordt verstrekt, komt bij 65-plussers terecht en bijna de helft bij de 80-plus-

sers (tabel 3.1). Splitsen we de cijfers op naar 75-plussers (niet in de tabel) dan komen we uit op een aandeel van bijna 70%. Uit de tabel blijkt ook dat huishoudelijke hulp vaak in combinatie met persoonlijke verzorging en/of verpleging wordt verstrekt. Ongeveer de helft van de huishoudelijke hulp wordt in combinatie met extramurale AWBZ-zorg geleverd. Dit aandeel loopt sterk op met leeftijd. Zo krijgt 60% van de 80-plussers naast een huishoudelijke hulp ook nog een verzorger of verpleger aan huis.

Tussen 2005 en 2007, het invoeringsjaar van de Wmo, zijn weinig verschuivingen in het zorgpatroon opgetreden. Wel zien we een sterke daling van het gebruik van huishoudelijke hulp bij niet-alleenstaanden tot 65 jaar (vooral in combinatie met persoonlijke verzorging) en een sterke stijging van het gebruik bij 80-plussers (vooral in combinatie met persoonlijke verzorging). De daling bij niet-alleenstaanden is waarschijnlijk direct het gevolg van het in april 2005 in werking getreden protocol 'gebruikelijke zorg', waarbij huisgenoten in belangrijke mate verantwoordelijk worden gehouden voor de huishoudelijke hulp.

Tabel 3.1

Uren zorg in natura naar leeftijd en samenstelling huishouden, 2005 en 2007 (x1000)

	alleenstaand			niet-alleenstaand			totaal			totaal
	< 64	65-79	≥ 80	< 64	65-79	≥ 80	< 64	65-79	≥ 80	
2005										
alleen hh	2.002	6.385	7.209	2.744	3.530	2.129	4.746	9.915	9.338	23.999
hh+pv	861	2.444	4.452	921	1.339	1.295	1.782	3.783	5.747	11.312
hh+vp	263	791	1.057	296	460	342	559	1.251	1.399	3.209
hh+pv+vp	474	2.531	5.582	280	1.167	1.490	754	3.698	7.072	11.524
totaal hh	3.600	12.151	18.300	4.241	6.496	5.256	7.841	18.647	23.556	50.044
2007										
alleen hh	2.529	6.951	8.209	2.705	3.840	2.537	5.234	10.791	10.746	26.771
hh+pv	687	2.502	5.617	518	1.347	1.592	1.205	3.849	7.209	12.263
hh+vp	302	732	1.076	208	368	297	510	1.100	1.373	2.983
hh+pv+vp	503	2.223	5.439	334	988	1.278	837	3.211	6.717	10.765
totaal hh	4.021	12.408	20.341	3.765	6.543	5.704	7.786	18.951	26.045	52.782

hh: huishoudelijke hulp; pv: persoonlijke verzorging; vp: verpleging thuis.

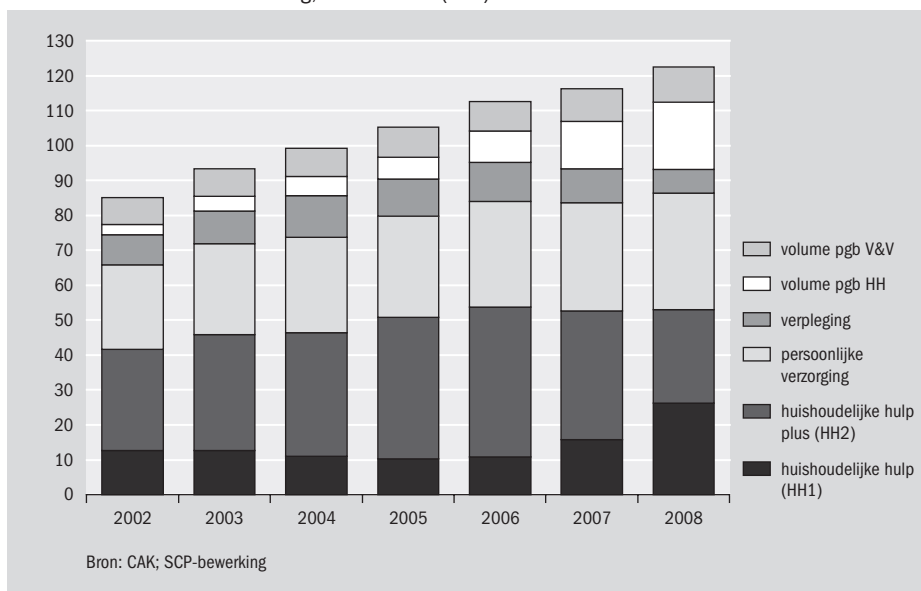
Bron: CBS (StatLine); SCP-bewerking

In tabel 3.1 ontbreekt de hulp die in de vorm van een pgb beschikbaar komt. Van alle AWBZ-indicaties (excl. huishoudelijke hulp) werd in 2007 al 7,5% in de vorm van een pgb geleverd. In 2005 bedroeg dit aandeel nog 5,1% (bron: CIZ). In het kader van de Wmo is onder de mensen met een beperking het aandeel personen dat gebruik

maakt van een pgb (voor huishoudelijke hulp en diverse voorzieningen) opgelopen van 5% in 2005 naar 8% in 2007 (SCP 2008b). In een onderzoek naar aanvragers van een Wmo-voorziening in 2008 blijkt dat mensen vooral voor de huishoudelijke hulp een pgb aanvragen: 15% in 2008 (SCP 2009c). Directe informatie over het gebruik van pgb's voor het inkopen van huishoudelijke hulp is helaas niet beschikbaar. Vanwege de sterke groei van het pgb in de Wmo is daarom een vertaling van de betrokken uitgaven naar volume verleende hulp gemaakt, door de betrokken uitgaven te waarderen tegen 85% van de gemiddelde prijs van huishoudelijke hulp in de Wmo. Ook voor uitgaven voor het pgb voor verzorging en verpleging in de AWBZ is een dergelijke vertaalslag gemaakt, zij het dat conform de richtlijnen wordt uitgegaan van 75% van de gemiddelde AWBZ-prijs.<sup>1</sup> Figuur 1 geeft een beeld van de ontwikkeling van extramurale zorg die in het kader van de Wmo en de AWBZ wordt verstrekt. Daarin is ook een raming opgenomen van het volume aan huishoudelijke hulp, die op basis van de verstrekte pgb's door de betreffende budgethouders zou kunnen worden ingekocht. Hierdoor wordt een zuiverder beeld verkregen van het volume van de verstrekte huishoudelijke hulp.

Figuur 3.1

Verleende uren extramurale zorg, 2002-2008 (mln)



1 Deze vertaalslag is gemaakt op basis van ITS (2007) en de CTG/NZA-tarieven voor persoonlijke verzorging en verpleging. Hoewel een belangrijk deel van de met het pgb ingekochte zorg uit mantelzorg en professionele hulp bestaat, en er dus feitelijk meer uren hulp verleend kunnen worden, wordt hiermee het equivalente productievolume van vergelijkbare AWBZ-zorg weergegeven.

De grafiek laat aanvankelijk een sterke groei zien (met 5% per jaar), maar vanaf 2006 een stagnerende groei van de zorg in natura. Dit komt zowel door de op de vergrijzing achterblijvende groei van de in natura geleverde persoonlijke verzorging en verpleging (vanaf 2005) als van de huishoudelijke hulp (vanaf 2006). De stagnerende groei van de in natura zorg wordt gecompenseerd door de groei van persoonsgebonden budgetten voor huishoudelijke hulp, persoonlijke verzorging en verpleging. Deze budgetten kennen in volumetermen een groei van circa 18% per jaar. Dit heeft ertoe geleid dat het aandeel in het totale volume van de beschouwde zorg is toegenomen van 13% in 2002 tot 24% in 2008.

Bezien we het totaal van de volumegroei, dan zien we in de periode 2002-2006 een jaarlijkse groei van 7% en van 2006-2008 een jaarlijkse groei van 4%. Bij de huishoudelijke hulp, inclusief pgb, komt de jaarlijkse volumegroei in de periode 2002-2006 uit op 9% en in de periode 2006-2008 op 7%.<sup>2</sup> Deze groei komt geheel voor rekening van het pgb voor huishoudelijke hulp. Het totale volume aan huishoudelijke hulp in natura is de laatste jaren nagenoeg constant. Het jaarlijkse groeicijfer voor de periode 2006-2008 komt duidelijk hoger uit dan het vergelijkbare groeicijfer van de gekozen volume-index voor huishoudelijke hulp die is gebaseerd op de groei van het aantal thuiswonende 75-plussers (2,6%).

### 3.2 Het toekomstig beroep op huishoudelijke hulp

In het door het SCP ontwikkelde verklaringsmodel voor de vraag naar en het gebruik van verpleging en verzorging is ook de huishoudelijke hulp betrokken. In het traject van behoefte aan hulp tot het gebruik van publieke voorzieningen werken verschillende mechanismen. Een behoefte aan hulp hoeft niet tot een vraag naar hulp buiten het huishouden te leiden als huisgenoten, bijvoorbeeld in het kader van gebruikelijke zorg, deze hulp al kunnen verlenen. Wanneer dit niet het geval is, kan een beroep worden gedaan op informele hulp buiten het eigen huishouden, particuliere hulp of collectief gefinancierde hulp. De determinanten voor behoefte aan hulp, de vraag naar (collectief gefinancierde) hulp en het gebruik van (collectief gefinancierde) hulp kunnen verschillen. Zo wordt de behoefte aan hulp vooral bepaald door gezondheidsproblemen en beperkingen in het dagelijks functioneren, de vraag naar hulp buiten het eigen huishouden vervolgens door de mate waarin men die problemen zelf kan oplossen binnen het eigen huishouden of het eigen netwerk en het gebruik van particuliere hulp door de mate waarin men zelf de regie wil voeren en/of daarvoor voldoende financiële middelen kan vrijmaken. In het vraagmodel voor verpleging en

2 Het door het pgb gerealiseerde volume dient uiteraard bij de berekening van het benodigde budget wel tegen een andere prijs te worden gewaardeerd wegens besparingen op de overhead.



verzorging (SCP 2007) zijn vier groepen van determinanten onderscheiden die hierbij een rol kunnen spelen:<sup>3</sup>

- a. factoren die betrekking hebben op de gezondheidstoestand die indicatief zijn voor de hulpbehoefte (beperkingen, aandoeningen);
- b. demografische kenmerken die van invloed zijn op de hulpbehoefte en de vraag naar hulp (leeftijd, burgerlijke staat, huishoudenssamenstelling, stedelijkheidsgraad);
- c. sociaaleconomische kenmerken die van invloed zijn op de vraag naar en het gebruik van (collectief gefinancierde) hulp (opleidingsniveau, inkomensbron, inkomen);
- d. factoren die betrekking hebben op andere oplossingsmiddelen die kunnen worden ingezet bij huishoudelijke hulp, zoals mantelzorg, hulpmiddelen, woonaanpassingen en AWBZ-zorg.

Uit het onderzoek van het SCP blijkt dat de vraag naar huishoudelijke hulp sterk oploopt met de leeftijd. Verder zijn personen met chronische aandoeningen, alleenstaanden en lager opgeleiden eerder aangewezen op huishoudelijke hulp die in het kader van de Wmo wordt verstrekt (Jonker et al. 2007). Op grond van dit soort kenmerken van gebruikers wordt in de periode 2009-2015 een jaarlijkse groei van het gebruik van huishoudelijke hulp van 0,65% verwacht (SCP, scenariorapport verzorging en verpleging; binnenkort te publiceren). Deze volumegroei valt aanzienlijk lager uit dan de groei op basis van de gekozen volume-index (thuiswonende 75-plussers). Dit vloeit deels voort uit het feit dat een deel van de huishoudelijke hulp bij niet-ouderen terecht komt (15%) en deels uit het feit dat de vraag naar huishoudelijke hulp getemperd wordt door het stijgend opleidingsniveau en het dalend aantal alleenstaande ouderen (door een afname van het aantal verweduwde ouderen). Voorts is de verwachting dat de ouderen in de toekomst gezonder zijn dan nu en met minder chronische aandoeningen worden geconfronteerd. Alle determinanten van zorggebruik hebben dus een dempende werking op het vergrijzingeffect bij verzorging en verpleging. Daar staat een toenemend gebruik van particuliere zorg tegenover. Met name hoger opgeleide en beter verdienende ouderen zullen particuliere hulp inschakelen. Hun aandeel zal de komende jaren stijgen. Zo zal het aantal personen met een vraag naar particuliere extramurale zorg (inclusief huishoudelijke hulp) de komende jaren met gemiddeld 2% per jaar stijgen. Dat is aanzienlijk hoger dan de 0,7% per jaar die voor collectief gefinancierde extramurale zorg wordt verwacht.

Naast bovengenoemde demografische ontwikkelingen speelt ook het gevoerde extramuraliseringsbeleid een rol bij de vraag naar huishoudelijke hulp in de thuis-

3 Jonker et al. (2007). Verklaringsmodel verpleging en verzorging 2007; SCP-publicatie 2007/31.

situatie (SCP 2008).<sup>4</sup> In het verleden heeft er substitutie plaatsgevonden van verzorgingshuiszorg door extramuraal (thuis)zorg. In de periode 1985-2005 is het volume van de thuiszorg gegroeid met 2,5% per jaar, waarvan 1,5% vanwege de vergrijzing en 1,1% vanwege een toenemend gebruik per leeftijdsgroep (SCP 2008a). In dezelfde periode is het gebruik van verzorgingshuiszorg per leeftijdsgroep met 2,0% per jaar gedaald. Hierin komt het extramuraliseringsbeleid tot uitdrukking, waarbij lichtere cliënten die voorheen in aanmerking zouden zijn gekomen voor verzorgingshuiszorg nu worden geholpen door de thuiszorg. Wanneer de extramuralisering verder doorzet, mag een jaarlijkse deelnamegroei van circa 1,1% verwacht worden. Wanneer deze extramuraliseringstrend wordt opgeteld bij de jaarlijkse groei van het SCP-vraagmodel voor huishoudelijke hulp komen we uit op een jaarlijkse volumegroei van 1,75% van de vraag naar huishoudelijke hulp die in het kader van de Wmo wordt verstrekt. Deze volumegroei is lager dan de volumegroei die resulteert op basis van de afgesproken rekenregel voor de vaststelling het macrobudget van de Wmo (gemiddeld 2,5% in de periode 2005-2010) en duidelijk lager dan de totale volumegroei van huishoudelijke hulp (inclusief pgb) in de periode 2006-2008 (zie § 3.1). De gekozen rekenregel kan dus vanuit het SCP-vraagmodel voor verzorging en verpleging worden aangemerkt als een betrouwbare royale indicator voor de vraag naar huishoudelijke hulp, ook wanneer rekening wordt gehouden met verdergaande extramuralisering. Relateren we de gekozen rekenregel echter aan de recente gebruiksentwikkeling dan blijft de gekozen rekenregel duidelijk achter op de gerealiseerde volumegroei. De gebruiksentwikkeling weerspiegelt evenwel ook ontwikkelingen die van invloed zijn op het gerealiseerde voorzieningenniveau. Veranderingen in het voorzieningenniveau dienen echter niet door te werken in de volume index van de vraagontwikkeling (Tweede Kamer 2005/2006).

### 3.3 Beleidsontwikkelingen in de Wmo en de AWBZ

In de periode 2007-2009 is een aantal beleidsontwikkelingen relevant die gevolgen kunnen hebben voor de gemeentelijke uitgaven voor huishoudelijke hulp.<sup>5</sup> De meest relevante maatregel betreft de invoering van een financiële vergoeding per 1 januari 2010. De financiële vergoeding moet voorzien in de continuering van de alfahulp buiten de thuiszorgaanbieders om. Het financiële voordeel van een alfahulp in vergelijking met een thuiszorgmedewerker ontstaat vooral door ongunstiger

4 SCP (2008). De ontwikkeling van de AWBZ-uitgaven; SCP-special. Dit betreft een rapport over de ontwikkeling van de AWBZ-uitgaven, dat het SCP op verzoek van de SER heeft uitgebracht.

5 In dit advies blijft de pakketmaatregel AWBZ buiten beschouwing. In het definitieve advies voor 2009 (SCP 2009a) is geconcludeerd dat geen substantiële overloop wordt voorzien met de huishoudelijke hulp. Uit het Aanvragersonderzoek Wmo-voorzieningen 2008 van het SCP blijkt dat er een zeer beperkte overlap is met begeleidende activiteiten: slechts 4% van de gebruikers van huishoudelijk hulp (Wmo) hebben ondersteunende en/of activerende begeleiding (AWBZ).

arbeidsvoorwaarden en minder overhead. Gemeenten worden dan verplicht om de burger te informeren over drie typen huishoudelijke hulp die de cliënt kan afnemen: een voorziening wél of niet in natura, waarbij gekozen kan worden uit een financiële tegemoetkoming of een persoonsgebonden budget (gewijzigd voorstel van wet, 14 april 2009). Het is echter lastig om de financiële gevolgen van deze maatregel in beeld te brengen. Deze zijn, zoals de Memorie van toelichting op het betreffende wetsvoorstel terecht stelt, afhankelijk van de afspraken per gemeente, van beleidskeuzen op lokaal niveau en van het gedrag van marktpartijen.<sup>6</sup> Toch kan er onder bepaalde veronderstellingen een globaal beeld worden gegeven van de mogelijke financiële gevolgen op basis van recente kostprijberekeningen.<sup>7</sup> De veronderstellingen hebben betrekking op de kostprijs en de samenstelling van de verleende hulp. De centrale variabelen zijn:

- de productmix van HH1 en HH2; aangenomen wordt dat op lange termijn de productmix uitkomt op 63% HH1 en 37% HH2 (Bron: Research voor Beleid 2008);
- de mate waarin de wetswijziging betreffende de inzet van alfahulp leidt tot een andere vraag van cliënten over de drie productgroepen: zorg in natura, de financiële tegemoetkoming en het pgb voor HH1-hulp. Aangenomen wordt dat een substantieel deel van de alfahulp ‘oude stijl’ overgaat in zorg in natura en het resterende deel in de financiële tegemoetkoming. Omdat hierover nauwelijks informatie beschikbaar is, wordt gewerkt met varianten, waarin 0%/25%/50%/75%/100% van de hulp naar de ene voorziening gaat en het resterende deel naar de andere voorziening;
- de hoogte van de financiële tegemoetkoming; hier wordt aangenomen dat deze door de gemeenten wordt aangeboden voor de huidige kostprijs, inclusief een opslag voor overhead (€14,20 in prijzen van 2008). De werkgeverslasten – inclusief de kosten van vervanging bij ziekte van de hulpverlener – zijn via de overhead-toeslag in dit bedrag inbegrepen. Het is mogelijk dat de gemeente de bemiddeling tussen cliënt (werkgever) en alfahulp (werknemer) ook gaat regelen, waardoor extra kosten ontstaan. Deze zijn niet in het hier gekozen tarief verdisconteerd. Het gekozen tarief voor de financiële vergoeding is nagenoeg gelijk aan het gemiddelde pgb-tarief voor HH1-hulp in 2008 (€ 14,25);
- de contractprijzen op lange termijn; aangenomen wordt dat de contractprijzen minimaal op kostprijniveau worden gebracht (op basis van PriceWaterhouseCoopers 2008).

Aangezien de hier gehanteerde prijs voor de financiële vergoeding voor de inkoop van alfahulp nauwelijks afwijkt van het gemiddelde pgb-tarief voor HH1-hulp kunnen de gepresenteerde varianten ook worden gezien als een uitruil van zorg in

6 Tweede kamer, vergaderjaar 2008/2009, 31795, nr. 3.

7 PriceWaterhouseCoopers (PWC), Transparantie in de kostenstructuur van hulp bij het huishouden; 9 december 2008.

natura tegen een niet-in-natura voorziening (de financiële vergoeding of het pgb voor HH1-hulp).

De berekening van de gevolgen van de invoering van de financiële vergoeding en het op kostprijsniveau brengen van de huishoudelijke hulp is in drie stappen opgebouwd:

- 1 eerst wordt het productmix-effect voor de verhouding tussen HH1- en HH2-hulp berekend;
- 2 vervolgens wordt het effect van de invoering van de financiële tegemoetkoming berekend (in vijf varianten);
- 3 ten slotte worden alle productprijzen op kostprijsniveau gebracht.

Uitgegaan wordt van de in dit advies genoemde realisaties en budgetten. Als basisjaar voor de berekening geldt het laatste realisatiejaar, 2008. Aangenomen wordt dat de productie van zorg in natura vanaf 2008 gelijk blijft en dat de groei van de hulp alleen tot uitdrukking komt in de groei van het pgb (met 15% per jaar). Alle financiële gevolgen worden weergegeven in prijzen van 2008. De uitkomsten zijn weergegeven in tabel 3.2.

Uit deze becijferingen blijkt dat er substantiële bedragen zijn gemoeid met beleidsontwikkelingen en ontwikkelingen in de productie en tarieven van huishoudelijke hulp. Over de concrete financiële gevolgen kan op dit moment echter weinig worden gezegd. In een zeer ongunstig scenario komen de gemeenten uit op een structureel nadeel van 165 miljoen euro, bij een zeer gunstig scenario op een structureel voordeel van 92 miljoen euro. Bij het voor gemeenten ongunstige scenario wordt uitgegaan van het volledig omzetten van de bestaande alfahulp in een in natura voorziening en het op kostprijsniveau brengen van de hulpverleningstarieven. Bij het voor gemeenten gunstige scenario wordt uitgegaan van het volledig omzetten van de bestaande alfahulp in een financiële vergoeding en het eveneens op kostprijsniveau brengen van de hulpverleningstarieven. Worden de kosten op het in 2008 vigerende niet-kostendekkende niveau gehouden dan resulteert volgens het gunstige scenario, met een volledige omzetting van de alfahulp in een financiële vergoeding, een voordeel van 228 miljoen euro (92+136). Zou worden uitgegaan van het feitelijk in 2010 beschikbare budget volgens de meicirculaire 2009 (€ 1291,2 miljoen, exclusief € 16,2 miljoen ter compensatie van het budget voor 2009), dan zouden de bedragen voor het

gunstige en ongunstige scenario 51 miljoen euro lager uitvallen: –216 miljoen euro bij het meest ongunstige en 41 miljoen euro bij het meest gunstige scenario.<sup>8</sup>

Tabel 3.2

Scenario's voor de uitgavenontwikkeling huishoudelijke hulp

	niveau 2005	varianten									
		fin. vergoeding:					0%	25%	50%	75%	100%
		In natura:					100%	75%	50%	25%	0%
		2006	2007	2008	2009	2010	2010	2010	2010	2010	
zorg in natura											
volume effect		69	-24	8	0	0	0	0	0	0	
prijs effect		-68	-93	-7	2	0	0	0	0	0	
productmix effect		1	-34	-59	-43	0	0	0	0	0	
kruisterm		-4	-3	-4	-2	0	0	0	0	0	
totaal 'in natura'	1201,5	-2	-155	-63	-43	0	0	0	0	0	
pgb	124,5	46	59	69	35	35	35	35	35	35	
eigen bijdragen	197,0	0	17	-13	0	0	0	0	0	0	
alfahulp schuif											
						223	167	112	56	0	
kostprijs effect											
						169	161	153	144	136	
jaarmutaties											
groei kosten per jaar	1129,0	44	-79	-7	-8	427	363	299	235	171	
groei budget per jaar	1123,4	41	53	71	63	-10	-10	-10	-10	-10	
groei overschot	-5,6	-3	132	77	71	-437	-373	-309	-245	-181	
niveaus											
kosten	1129,0	1173	1094	1087	1079	1507	1443	1379	1315	1251	
budget <sup>a</sup>	1123,4	1165	1218	1289	1352	1342	1342	1342	1342	1342	
overschot	-5,6	-8	124	201	272	-165	-101	-36	28	92	

a Inclusief eventuele nacalculaties.

Bron: SCP

8 In het definitief advies voor het budget van 2009 werd een bandbreedte genoemd van –220 (ongunstig) tot +220 miljoen euro (gunstig). In het gunstige scenario werd in het 2009 advies echter nog uitgegaan van het handhaven van de lage niet-kostendekkende prijzen. Wanneer ook in de hier gepresenteerde scenario's zou zijn uitgegaan van niet-kostendekkende prijzen in het gunstige scenario, dan zou de bandbreedte in dezelfde orde van grootte liggen: op –216/177 miljoen euro wanneer wordt uitgegaan van het feitelijk in 2010 toegekende budget en –165/228 miljoen euro wanneer wordt uitgegaan van het in dit advies berekende budget voor 2010. Het productmixeffect valt overigens circa € 25 miljoen lager uit dan aanvankelijk werd verwacht (in SCP 2009a). Dit komt omdat de prijzen van HH1 en HH2 verder naar elkaar zijn toegegroeid.

Op korte termijn zullen veel cliënten vermoedelijk hun alfahulp (kunnen) behouden, maar op langere termijn is het de vraag of de financiële vergoeding voldoende kan concurreren met de zorg in natura en het persoonsgebonden budget. Nogmaals moet echter worden benadrukt dat het ongewis is welk scenario zich zal voltrekken, aangezien dit sterk afhankelijk is van beleidskeuzes, afspraken en marktgedrag van de betrokken partijen.

## 4 Compensatie en substitutie

Dit advies dient ook een inhoudelijke toets te bevatten over de macro-omvang van het totale Wmo-budget en de effecten van het compensatiebeginsel en de pgb-verplichting.

De gemeenten zijn in het kader van de Wmo gehouden aan het compensatiebeginsel. Het compensatiebeginsel verplicht de gemeente om burgers met beperkingen in staat te stellen normaal maatschappelijk te functioneren. Dit betekent dat voorzieningen moeten worden aangeboden die betrokkenen in staat stellen om een huishouden te voeren (huishoudelijke hulp), zich in en om de woning te kunnen verplaatsen (woningaanpassingen) en aan het maatschappelijk verkeer te kunnen deelnemen (vervoersvoorzieningen). In dit advies zal het compensatiebeginsel slechts marginaal worden getoetst door te kijken naar ontwikkelingen van de huishoudelijke hulp in de tijd en ontwikkelingen van verwante voorzieningen in de Wmo en de AWBZ en hun onderlinge relaties. Een grondige inhoudelijke toets van het compensatiebeginsel zal plaatsvinden in het kader van de evaluatie van de Wmo, die eveneens door het SCP wordt uitgevoerd. Over de pgb-verplichting is weinig informatie voorhanden. De informatievoorziening over de pgb voor huishoudelijke hulp is zeer karig. Er zijn geen gegevens beschikbaar over de gemeentelijke uitgaven voor pgb's, noch over de met pgb's geleverde prestaties.<sup>1</sup> Hierdoor is het onmogelijk om te bezien welke bijdrage de pgb's leveren aan de compensatie van beperkingen die huishoudens ondervinden.

### 4.1 Mogelijke alternatieven voor huishoudelijke hulp

De prestaties die gemeenten leveren, zijn af te leiden uit het aantal personen dat wordt geholpen en uren hulp dat wordt geboden in het kader van de Wmo. Een groot deel van deze hulp wordt verstrekt aan ouderen. Hulp aan ouderen wordt niet vanzelfsprekend alleen door gemeenten verleend. We onderscheiden grofweg drie soorten van hulp die ouderen met gezondheidsproblemen kunnen ontvangen: informele hulp, particuliere hulp of publieke hulp. De publieke hulp is te onderscheiden in AWBZ-hulp en hulp vanuit de Wmo. We zetten de prestaties van de gemeenten uitgedrukt in het aantal uren verleende huishoudelijke hulp af tegen uren hulp van aanverwante AWBZ-producten op het macroniveau.

1 Volgens de Outputmeting 2008 (SCP) vraagt een kleine 60% van de gemeenten aan pgb-Wmo ontvangers om zowel verantwoording over de bestede uren als bestede middelen, vraagt een kleine 35% van de gemeenten alleen verantwoording over de bestede middelen en circa 5% alleen verantwoording over de bestede uren.

Of mensen Wmo-hulp ontvangen, hangt voor een deel af van de persoonlijke omstandigheden van een oudere, zoals leeftijd en gezondheidsproblemen. Deze noemen we de behoeftefactoren. Het gebruik van huishoudelijke hulp kan daarnaast worden verklaard uit de samenstelling van de gemeentelijke bevolking, het gebruik van overige voorzieningen (AWBZ, particuliere- en informele hulp en de ex-Wvg voorzieningen) en de politieke kenmerken of voorkeuren van een gemeente (gemeentelijke preferenties). In deze paragraaf trachten we met behulp van een model op gemeentelijk niveau inzicht te geven in de vraag: welke factoren zijn belangrijk bij het verklaren van het gebruik van huishoudelijke hulp? Bij deze analyse wordt speciaal gezien of de gevonden statistische verbanden opgevat kunnen worden als inhoudelijke vormen van substitutie (vervanging van functies) of complementariteit (aanvulling van functies).

Een tweede analyse gaat in op de relaties tussen gemeentelijke uitgaven aan huishoudelijke hulp en het aantal ontvangers van hulp: hoeveel mensen met beperkingen ontvangen geen hulp. De gemeenten worden ingedeeld in een drietal groepen: gemeenten die meer, evenveel en minder uitgeven aan huishoudelijke hulp dan ze aan budget ontvangen.

Uit het AVO 2007 bleek dat op de drie hoofdhelpbronnen informele hulp, particuliere hulp en publieke hulp nagenoeg in gelijke mate beroep wordt gedaan. Of een oudere publieke hulp mag invoeren wordt sterk bepaald door regelingen en indicaties, die in de loop der tijd ook nog vaak zijn bijgesteld of veranderd. Het protocol 'gebruikelijke zorg' speelt hierbij een belangrijke rol. Volgens dit protocol wordt van alle volwassen en gezonde huisgenoten van de hulpbehoevende verwacht dat zij de 'gebruikelijke huishoudelijke taken' uitvoeren.<sup>2</sup> Hiervoor kan dus geen thuiszorg worden ingeroepen. Wanneer de 'gebruikelijke huishoudelijke taken' door iemand buiten het huishouden worden verzorgd, bijvoorbeeld door een uitwonend kind of een goede kennis, kan wel een beroep op de thuiszorg worden gedaan.

De Wmo is veel breder dan de huishoudelijke hulp en omvat naast de huishoudelijk hulp ook nog twee andere functiegroepen die van invloed kunnen zijn op huishoudelijke hulp (Iv3-code 622): maatschappelijke begeleiding en advies (620) en voorzieningen voor gehandicapten (652). Uit de post voorzieningen voor gehandicapten worden (individuele en collectieve) vervoersvoorzieningen, woonvoorzieningen en rolstoelen bekostigd. De meting van de ex-Wvg voorzieningen kan op een tweetal manieren: via deflering van de gemeentelijke uitgaven (CBS-kostenpost (Iv3-code 652)) of door de meting van (nieuwe) toekenningen via de uitgevoerde Wmo-beleidsprestatie meting door het SCP.

2 Ongeveer 15% van de gemeenten zegt ruimhartiger te zijn dan dit protocol voorschrijft (SCP 2009c).



## 4.2 De relatie tussen huishoudelijke hulp en verwante voorzieningen

Zoals voorheen vermeld zijn er vele factoren en groepen van factoren die een verklaring geven voor het gebruik van huishoudelijke hulp. Om de indicatieve landelijke cijfers meer te verdiepen hebben we een gemeentelijk verklaringsmodel opgesteld. In dit model wordt het gebruik van huishoudelijke hulp afgezet tegen vier groepen van factoren te weten de behoeftekenmerken (de gezondheidskenmerken van mogelijke gebruikers), de vraagkenmerken (mogelijkheden en voorkeuren die mensen hebben om huishoudelijke problemen zelf op te lossen), het gebruik van voorzieningen die een substituut voor huishoudelijke hulp kunnen zijn en tot slot gemeentelijke beleidspreferenties. Al deze factoren zijn op gemeentelijk niveau gedefinieerd (doorgaans per inwoner) en worden op gemeentelijk niveau geanalyseerd. Vraagkenmerken hebben geen directe relatie met de hulpbehoefte. Het zijn factoren die bepalen waarom het ene huishouden met een hulpbehoefte wel en het andere huishouden met een vergelijkbare hulpbehoefte geen vraag uitoefent naar huishoudelijke Wmo-hulp. Aanwezige gezinsleden kunnen bijvoorbeeld beschikbaar zijn voor het verlenen van mantelzorg of betrokkene beschikt over voldoende inkomen om particuliere hulp in te kopen.

De gezondheidstoestand van de bevolking wordt op gemeentelijk niveau door twee indicatoren direct gemeten: het aantal mensen met fysieke beperkingen en het medicijngebruik voor chronische ziekten. Informatie over fysieke beperkingen is betrokken uit het WOON-onderzoek 2006 van het ministerie van VROM.<sup>3</sup> Omdat deze informatie voor kleine gemeenten te onbetrouwbaar bleek, is dit kenmerk slechts voor circa 60% van de gemeenten beschikbaar.<sup>4</sup> De informatie over chronisch ziekten is betrokken uit de farmacie kostengroepen (FKG's) van Vektis. Dit betreft extramurale geneesmiddelen waarvan bekend is dat ze voor chronische aandoeningen worden voorgeschreven.<sup>5</sup>

Over relevante demografische en sociaaleconomische kenmerken die indicatief zijn voor de vraag naar huishoudelijke hulp is doorgaans goede en volledige informatie op gemeentelijk niveau beschikbaar. Alleen de informatie over het opleidingsniveau

- 3 Deze informatie heeft betrekking op het slechts met (veel) moeite kunnen uitvoeren van de volgende activiteiten: trap op- en aflopen, een half uur lang staan of zitten, gaan zitten en opstaan, de woning verlaten en binnengaan, zich volledig wassen, 10 minuten lopen zonder te stoppen, de dagelijkse boodschappen doen en klussen doen waarbij een huishoudtrap nodig is.
- 4 Conform de CBS-richtlijnen worden gemeenten met minder dan 75 respondenten niet in de analyse betrokken. Dit geldt voor alle in dit advies gebruikte enquêtebestanden.
- 5 Het betreft onder meer medicijnen tegen kanker, reuma, diabetes, depressie, hart- en vaatziekten, longziekten en nier- en leverziekten. De informatie over diagnose kostengroepen (DKG's) voor ziekenhuizen en specialisten bleek niet geschikt voor analyse op gemeentelijk niveau.

van de bevolking moet worden betrokken uit de enquête beroepsbevolking van het CBS, en ontbreekt daarmee bij een aantal zeer kleine gemeenten. Ook voor mantelzorg zijn determinanten op gemeentelijk niveau beschikbaar, zoals stedelijkheid, het aandeel gezinnen met jonge kinderen, het aandeel voltijd werkenden en, daarbinnen, het aandeel voltijd werkende vrouwen. De lokale voorkeuren vormen een proxy voor bepaalde oplossingsrichtingen, zoals een grote voorkeur voor de inzet van collectieve arrangementen (aandeel linkse stemmers bij de gemeenteraadsverkiezingen 2006 en de gemeentelijke belastingdruk per inwoner).<sup>6</sup>

Er zijn twee modellen opgesteld. In het eerste model wordt het niveau van de huishoudelijke hulp afgezet tegen bovengenoemde factoren, onderscheiden naar de drie componenten (hulpbehoefte, hulpmogelijkheden, preferenties). In het tweede model wordt de verandering van de hoeveelheid geleverde huishoudelijke hulp tussen 2007 en 2008 gerelateerd aan de verandering in andere hulpvormen in de AWBZ en de Wmo. Bij dit model onderzoeken we of verandering in huishoudelijke hulp samenhangt met de verandering in uren persoonlijke verpleging en verzorging (AWBZ) en de uitgaven voor maatschappelijke begeleiding en advies en de uitgaven voor mensen met fysieke beperking (Wmo). Het tweede model is een aanvulling op het eerste model in die zin dat de verandering in hulpverlening wordt gemeten. In beide modellen staat de mogelijke substitutie of complementariteit tussen voorzieningen centraal: is er een verband tussen een verandering in uren huishoudelijke hulp en uren verpleging en verzorging en voorzieningen voor mensen met beperkingen, rekening houdend met veranderingen in behoefte?

Een analyse op veranderingen verscherpt de analyse omdat de relaties directer zijn; er wordt geabstraheerd van de groep gebruikers die een aantal jaren lang dezelfde zorg ontvangt. De antwoorden die we vinden, liggen niet op persoonlijk maar op het gemeentelijk niveau en geven derhalve geen inzicht in vraag of ouderen met veel uren huishoudelijke hulp thuis bijvoorbeeld ook verzorgd of verpleegd worden in het kader van de AWBZ. Deze combinatie blijkt in de praktijk bij 1 op de 3 huishoudens voor te komen.

Aan verklingsmodellen en het zoeken naar verklarende variabelen liggen bepaalde veronderstellingen ten grondslag. Zo zullen in een gemeente waar veel huishoudelijke hulp nodig is waarschijnlijk veel ouderen met beperkingen wonen. Bij de verklaring van verschillen in huishoudelijke hulp in het kader van de Wmo moet dus rekening worden gehouden met verschillen in behoefte vanwege gezondheidsbeperkingen. Mensen met gelijke behoefte kunnen echter op verschillende wijze

6 De informatie over het stemgedrag bij de gemeenteraadsverkiezingen 2006 is slechts beperkt bruikbaar door het grote aantal stemmers op lokale partijen; wanneer wordt uitgegaan van maximaal 50% stemmers op lokale partijen is slechts de informatie van 82% van de gemeenten voor analyses bruikbaar.

naar oplossingen voor hulp zoeken of over verschillende mogelijkheden voor hulp beschikken. Er kan bijvoorbeeld mantelzorg beschikbaar zijn of particuliere hulp is een aantrekkelijk alternatief. Daarom moeten in het model ook factoren worden opgenomen die indicatief zijn voor de wensen en mogelijkheden van mensen met gezondheidsbeperkingen. De beschikbaarheid van mantelzorg is bijvoorbeeld afhankelijk van de gezinssituatie (aanwezigheid partner, jonge kinderen). Een voor de handliggende veronderstelling is daarom dat er een relatie bestaat tussen verstrekte huishoudelijke hulp en de hoeveelheid gezinnen met kinderen en gezinnen met voltijd werkende vrouwen. Uit een in het najaar 2009 te verschijnen SCP-studie blijkt dat deze factoren van grote invloed zijn op de mogelijke inzet van mantelzorg. Minder mantelzorg kan vervolgens betekenen dat een groter beroep op huishoudelijke hulp vanwege de Wmo wordt gedaan.

Bij het invullen van de modellen zijn vele variabelen gebruikt die indicatief zijn voor hulpbehoefte en hulpmogelijkheden. In het uiteindelijke model zijn veel variabelen weggelaten die niet significant bleken. Behoeftekenmerken en preferentie indicatoren zijn altijd opgenomen, al dan niet significant. Tabel 4.1 geeft de uitkomsten. De significantie van een variabele wordt weergegeven en het teken van de coëfficiënt kan negatief of positief zijn. De coëfficiënten geven partiële gestandaardiseerde effecten weer. Zo geeft de waarde van de eerste coëfficiënt in de tabel weer dat als het percentage mensen met beperkingen met één standardeenheid toeneemt de huishoudelijke hulp – ceteris paribus – met 0,08 standardeenheid toeneemt (vergelijkbaar met een elasticiteit). Bij de variabelen die vallen onder verwante voorzieningen betekent een negatief teken dat er sprake is van substitutie en een positief teken dat er sprake is van complementariteit.

Gemeentekenmerken blijken een grote samenhang te vertonen met het gebruik van huishoudelijke hulp. Ongeveer tweederde van de verschillen in gebruik tussen gemeenten is terug te voeren op de in de tabel opgenomen kenmerken. De verschillen tussen 2007 en 2008 zijn gering.

Er blijkt een grote samenhang tussen het niveau van de huishoudelijke Wmo-hulp en de behoeftekenmerken van bewoners in een gemeente. De sterkste samenhang treedt op met het aandeel mensen met chronische aandoeningen. Ook het percentage 75-plussers draagt substantieel bij aan de verklaring van verschillen in het gebruik van huishoudelijke Wmo-hulp tussen gemeenten.

Factoren die betrekking hebben op de oplossingsmogelijkheden die mensen ter beschikking staan, zoals de aanwezigheid van een partner (% alleenstaanden) en de beide inkomensvariabelen, vertonen eveneens een duidelijk verband met de verstrekking van huishoudelijke Wmo-hulp. Het inkomen per huishouden blijkt zeer significant en heeft een negatief teken; als het inkomen per huishouden stijgt, daalt de verstrekking van huishoudelijke hulp bij gegeven hulpbehoefte. Dit verband ondersteunt de veronderstelling dat huishoudens met hogere inkomens eerder naar eigen particuliere oplossingen zoeken en minder gebruik maken van publieke (Wmo- en

AWBZ-)voorzieningen. Een belangrijke reden is uiteraard de inkomensafhankelijkheid van de eigen bijdrage, die particuliere hulp aantrekkelijk maken voor hogere inkomens.

Tabel 4.1

Uren huishoudelijke hulp verklaard uit gemeentelijke kenmerken (regressie-analyse), 2007 en 2008<sup>a</sup>

	2007 <sup>b</sup>	2008 <sup>b</sup>
<b>behoeftekenmerken</b>		
% mensen met beperkingen	0,08***	0,09***
% uitkeringsontvangers	0,07*	0,07*
% 75-plussers	0,15*	0,14*
% mensen met chronische aandoeningen	0,20***	0,24***
<b>gemeentelijke determinanten</b>		
% alleenstaanden	0,19**	0,15**
% alleenstaanden met laag inkomen	0,08**	0,06*
Inkomen per huishouden	-0,29***	-0,33***
% full-time werkende vrouwen	0,06*	0,07**
<b>verwante voorzieningen</b>		
uitgaven voorzieningen gehandicapten (Wmo)	0,06**	0,02
uitgaven maatschappelijke begeleiding en advies (Wmo)	0,10***	0,10***
uren persoonlijke verzorging thuis (AWBZ)	0,10***	0,10***
uren verpleging thuis (AWBZ)	0,19***	0,15***
<b>gemeentelijke preferenties</b>		
gemeentelijke belastingen	-0,08**	-0,07**
lokaal stemgedrag	0,02	0,04
<b>gecorrigeerde R<sup>2</sup></b>		
	0,67	0,68

a Analyse op gemeenteniveau (n=443); gestandaardiseerde regressiecoëfficiënten.

b \*: p < 0,10, \*\*: p < 0,05, \*\*\*: p < 0,01. Een sterk verband verondersteld een significantieniveau van tenminste 5%

Bron: SCP

Het volgende blok aan variabelen bestaat uit verwante voorzieningen, die aanvullend of vervangend zijn. Hier is onderzocht of er relaties bestaan tussen het verstrekken van huishoudelijke hulp en het verstrekken van andere Wmo- en AWBZ-voorzieningen. Er zijn drie variabelen zeer significant; de uitgaven voor maatschappelijke begeleiding en advies (bekend onder iv-3 code 620), het aantal uren persoonlijke verzorging en de uren verpleging verstrekt door de thuiszorg. De gevonden relaties zijn alle positief, hetgeen wijst op een complementaire samenhang: gemeenten die meer huishoudelijke hulp verstrekken, kennen ook hogere uitgaven voor maatschappelijke

begeleiding, meer uren persoonlijke verzorging en meer uren verpleging thuis. Er blijkt geen relatie te bestaan tussen gerealiseerde verpleeg- en verzorgingshuiszorg en huishoudelijke hulp; het aantal verpleeg- en verzorgingshuisdagen van 50-plussers heeft geen relatie met de verstrekte huishoudelijke hulp.

Voor een kleinere groep gemeenten was het ook mogelijk te onderzoeken of er een relatie bestaat tussen verstrekking van huishoudelijke hulp en een aantal gehandicaptenvoorzieningen, zoals het toekennen van nieuwe rolstoelen, vervoersvoorzieningen (individueel en collectief) en woningaanpassingen. Alleen het toekennen van vervoersvoorzieningen vertoont een zwak en positief verband met de verstrekte huishoudelijke hulp.

De lokale voorkeuren worden weergegeven door het stemgedrag bij gemeenteraadsverkiezingen en de geheven gemeentelijke belastingen per inwoner. De hoeveelheid geïnde gemeentelijke belastingen per hoofd van de bevolking vertoont een licht negatief verband met de verstrekking van huishoudelijke hulp. De veronderstelling dat de gemeenten met hogere gemeentelijke belastingen ook meer huishoudelijke hulp verstrekken door toevoeging van eigen inkomsten wordt niet ondersteund.

Hieronder is nog een model geschat, waarbij een relatie wordt gelegd tussen de verandering in verstrekte uren huishoudelijke hulp tussen 2007 en 2008 en de verandering in vier andere hulpvormen: twee Wmo-voorzieningen (voor gehandicapten en voor maatschappelijke begeleiding) en twee AWBZ-producten (persoonlijke verzorging en verpleging). Daarbij is gecontroleerd voor een eventuele toename van de totale behoefte aan zorg vanwege een toename van het aantal 75-plussers. Uit de voorgaande tabel bleek dat persoonlijke verzorging en verpleging eerder aanvullend dan vervangend zijn voor huishoudelijke hulp. De vraag die zich nu aandient, is: wat gebeurt er bij een jaar-op-jaar verandering in de omvang van de hulpverlening?

Persoonlijke verzorging vertoont in het model met veranderingen een vergelijkbaar verband met huishoudelijke hulp als in het model met niveaus (tabel 4.2). Globaal leidt een verandering van het aantal uren persoonlijke verzorging met 1% tot een toename van huishoudelijke hulp met een factor 0,14. Er is geen relatie tussen veranderingen in de hoeveelheid verleende huishoudelijke hulp in een gemeente en de Wmo-uitgaven voor respectievelijk voorzieningen voor gehandicapten en maatschappelijke begeleiding. Dit beeld kwam ook al naar voren in de niveau-analyses die gerapporteerd zijn in tabel 13, met uitzondering van de verpleging. Bij de verpleging nemen we in het niveau-model een significante samenhang met huishoudelijke hulp waar, maar bij het veranderingsmodel niet. Tabel 14 laat ook duidelijk zien dat de toename van het aantal 75-plussers in een gemeente duidelijk invloed heeft op de toename van de huishoudelijke hulp in een gemeente.

Tabel 4.2

De relatie tussen verandering in huishoudelijke Wmo-hulp en de verandering in verwante Wmo- en AWBZ-producten, 2007-2008<sup>a</sup>

	coëfficiënt <sup>b</sup>
uitgaven voorzieningen gehandicapten (Wmo)	-0,04
uitgaven maatschappelijke begeleiding en advies (Wmo)	0,01
uren persoonlijke verzorging thuis	0,14***
uren verpleging thuis	0,08
toename aantal 75-plussers	0,14***
gecorrigeerde R <sup>2</sup>	0,05

a Analyse op gemeenteniveau (n=439); gestandaardiseerde regressiecoëfficiënten.  
b \*: p < 0,10, \*\*: p < 0,05, \*\*\*: p < 0,01. Een sterk verband veronderstelt een significantieniveau van tenminste 5%.

Bron: SCP

#### 4.3 De besteding van het budget en het verlenen van hulp

De hoeveelheid verleende huishoudelijke hulp aan mensen met gezondheidsbeperkingen kan worden afgezet tegen de besteding van het feitelijke budget in 2007 (het historische budget). De achterliggende vraag is: wordt er in gemeenten die tekorten (overschotten) kennen ook meer of juist minder hulp (informele, particuliere of formele hulp) verstrekt?

Voor de beantwoording van deze vraag zijn de gemeenten op basis van de ratio feitelijk budget versus gerealiseerde uitgaven ingedeeld in drie groepen: gemeenten met een duidelijk overschot, gemeenten die ongeveer quitte spelen (marge: 20%) en gemeenten met een duidelijk tekort. Deze exercitie is ook uitgevoerd naar herverdeeffect na invoering van het objectieve verdeelmodel in 2008. De ratio wordt dan gevormd door het budget volgens het objectieve verdeelmodel en de in 2007 gerealiseerde uitgaven. Zo ontstaan gemeenten met positieve en negatieve herverdeeffecten. Het tweede kengetal betreft een hypothetische situatie; de nieuwe verdeelsleutel is gesimuleerd voor het jaar 2007 (alsof deze toen al was ingevoerd). Dit kengetal heeft een signaleringsfunctie: gemeenten met een negatief herverdeeffect en hoge uitgaven voor huishoudelijke hulp moeten wellicht bezuinigen op de zorguitgaven om niet in de problemen te komen.

Tabel 4.3

Huishoudelijke hulp aan mensen met matige en ernstige gezondheidsbeperking, 2007 (procenten per uitgavengroep)<sup>a</sup>

	geen hulp, wel nodig <sup>b</sup>	informele hulp	particuliere hulp	formele hulp
totaal Nederland	8,0	10,8	7,7	26,1
besteding budget <sup>c</sup>				
overschot	5,2	10,7	6,5	26,7
ongeveer quitte	7,9	11,7	7,2	25,6
tekort	10,4	9,0	10,0	26,7
herverdeeleffect <sup>d</sup>				
positief	7,9	10,3	8,3	25,7
ongeveer neutraal	7,9	10,9	7,6	25,9
negatief	8,2	11,4	7,1	26,8

a Vraagstelling in het AVO'07 over huishoudelijke hulp: De vragen gaan over het krijgen van huishoudelijke hulp. U kunt hierbij denken aan hulp van een instelling voor verpleging en verzorging, een schoonmaakbedrijf, een werkster particuliere hulp of hulp van gezinsleden, familie, vrienden of bureu. Kreeg u of iemand anders in uw huishouden de afgelopen 12 maanden vanwege gezondheidsproblemen hulp in het huishouden, zoals bij het schoonhouden van het huis, de was, de boodschappen of het verzorgen van de warme maaltijd? Van wie kreeg u die hulp?

b Geen hulp: Had uw huishouden de afgelopen 12 maanden vanwege gezondheidsproblemen hulp nodig bij de huishoudelijke activiteiten, dus hulp die uw huishouden niet heeft gekregen?

c Feitelijk budget in 2007 gedeeld door gerealiseerde uitgaven in 2007.

d Budget volgens objectief verdeelmodel gedeeld door gerealiseerde uitgaven in 2007.

Bron: SCP/CBS (AVO'2007)

De gemeentelijke informatie over de besteding van het budget en herverdeeleffecten is ten slotte op gemeentelijk niveau gekoppeld aan de huishoudensenquête AVO 2007 (SCP/CBS), waarin informatie over mensen met beperkingen, hun hulpbehoefte, hun hulpvraag en hun hulpgebruik is opgenomen.

In gemeenten met een tekort ontvangen veel meer mensen met gezondheidsbeperkingen geen hulp dan in de overschotgemeenten (tabel 4.3). In tekortgemeenten ontvangt 10,4% van de mensen met beperkingen geen hulp tegenover 5,2% in de overschotgemeenten. Daarentegen gebruiken hulpbehoevenden in tekortgemeenten relatief meer particuliere hulp. Bijna 10% van de mensen met beperkingen in de tekortgemeenten ontvangt particuliere hulp tegenover 6,5% in de overschotgemeenten. Het lijkt er dus op dat in de tekortgemeenten nog een onvervulde vraag aanwezig is die deels door de particuliere hulp wordt gehonoreerd maar niet door het formele (AWBZ of Wmo) hulpaanbod kan of wordt beantwoord.

Gemeenten met positieve herverdeeffecten zijn gemeenten die bij toepassing van de nieuwe verdeelsystematiek geld overhouden ten opzichte van de gerealiseerde uitgaven in 2007. Als deze groep wordt afgezet tegen gemeenten met een negatief saldo dan valt op dat hulpbehoevenden meer particuliere hulp ontvangen (8,3% tegenover 7,1%), minder formele hulp (25,7% tegenover 26,8%) en ook minder informele hulp (10,3% tegenover 11,4%).

De cijfers geven voorzichtige aanwijzingen dat gemeenten met een positief herverdeeffect mogelijk meer huishoudens met hogere inkomens hebben (meer particuliere hulp) terwijl gemeenten met een negatief herverdeeffect misschien iets te ruimhartig zijn met het verstrekken van formele hulp.



## 5 De toereikendheid van het gemeentelijk verdeelmodel

Dit advies gaat ook in op mogelijke tekortkomingen van het verdeelmodel voor de nieuwe Wmo-middelen (huishoudelijke hulp en subsidieregelingen). Het bestuurlijk overleg heeft bij de opstelling van het vorige definitieve advies uitdrukkelijk gevraagd speciaal aandacht te schenken aan mogelijke tekortkomingen in het bestaande verdeelmodel.

Het macrobudget voor huishoudelijke hulp is in 2007 nog op historische basis (peiljaar: 2005) naar de gemeenten overgeheveld. In 2008 is overgestapt naar een objectieve verdeling die is gebaseerd op een door het bureau Cebeon ontwikkeld verdeelmodel op basis van gemeentelijke kenmerken. Door deze andere wijze van verdelen van het macrobudget zijn aanzienlijke verschillen in het budget van gemeenten ontstaan. Zo ging volgens het Cebeon-model circa 9% van de gemeenten er meer dan 25% op achteruit en 5% van de gemeenten er meer dan 25% op vooruit. Wanneer door deze herverdeling van middelen lokale behoefte- en kostenverschillen beter gehonoreerd worden, zijn deze herverdeeffecten gerechtvaardigd. Het SCP heeft op basis van de gemeentelijke productie van huishoudelijke hulp in 2007 een statistische analyse op gemeentelijk niveau uitgevoerd, waarbij een groot aantal mogelijk relevante factoren in beschouwing is genomen. Deze analyse is in het definitieve advies voor het macrobudget 2009 opgenomen (SCP 2008a).

Uit de analyse van het SCP is gebleken dat een aanzienlijk deel van de optredende herverdeeffecten gerechtvaardigd blijkt. Deze herverdeeffecten zijn door Cebeon toegeschreven aan beleidsfactoren, zoals een royaal indicatiestelsel, meer toegewezen uren per verzorgde en minder inzet van goedkopere alfahulp. Volgens de SCP-analyse leken echter twee factoren naar voren te komen die onvoldoende in het door Cebeon ontwikkelde verdeelmodel tot gelding kwamen. Dit betrof de gezondheidstoestand (geïndiceerd op basis van het aantal medicaties voor chronische aandoeningen) en de sociaaleconomische positie (geïndiceerd op basis van het gemiddeld gestandaardiseerd inkomen). Deze indicatoren kunnen als rechtmatige indicatoren voor de vraag naar huishoudelijke hulp worden aangemerkt en verminderen de herverdeeffecten. Zo daalt volgens de SCP-analyse het aantal gemeenten dat er meer dan 25% op achteruitgaat van 9% naar 6% en het aantal gemeenten dat er meer dan 15% op achteruitgaat van 19% naar 15% als met deze indicatoren rekening wordt gehouden. De keerzijde is uiteraard dat er ook minder gemeenten fors (meer dan 15%) op vooruit gaan: van 32% volgens het Cebeon-model naar 30% volgens het

SCP-model. Het SCP heeft daarom in het vorige definitieve advies de opname van de genoemde twee indicatoren in het verdeelmodel aanbevolen. Daarbij is ook de vraag gesteld of de combinatiefactor in het Cebeon-verdeelmodel, die betrekking heeft op oudere huishoudens en lage inkomens, nog wel gehandhaafd dient te worden. Deze combinatiefactor bleek moeilijk te interpreteren en leek volgens het SCP niet nodig te zijn in het verdeelmodel.

De Tweede Kamer heeft op 23 april 2009 een motie aangenomen, waarin het de regering met klem verzoekt om twee indicatoren aan het verdeelmodel toe te voegen die meer recht doen aan de feitelijke situatie op het terrein van gezondheidstoestand en sociaaleconomische positie.<sup>1</sup> Met dit verzoek volgt de Tweede Kamer het advies van het SCP op om meer aandacht te geven aan de gezondheidstoestand (geïndiceerd met medicaties voor chronische aandoeningen) en de sociaaleconomische positie (geïndiceerd op basis van het gemiddeld gestandaardiseerd inkomen) in het verdeelmodel voor de huishoudelijke hulp in de Wmo. Momenteel wordt door het kabinet bezien of het verdeelmodel in de zin van de motie kan worden aangepast. Hiertoe heeft het ministerie van BZK in mei 2009 bureau Cebeon verzocht een onderzoek te doen naar de ontwikkeling van de netto-uitgaven van de gemeenten in relatie tot de verdeelsleutel voor de Wmo-middelen. De inhoud van de motie Willemse zal uitdrukkelijk onderdeel uitmaken van de onderzoekswerkzaamheden. Het rapport zal naar verwachting binnenkort verschijnen. Gezien deze gang van zaken zal in dit advies niet opnieuw worden ingegaan op mogelijke tekortkomingen in het bestaande verdeelmodel.

1 Het betreft de gewijzigde motie nr. 25 van het lid Willemse van der Ploeg (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008/2009, 31795, nr. 34).

## Bijlage

### Opdracht definitief advies over het macrobudget voor huishoudelijke hulp

Het definitief advies over het macrobudget Wmo voor huishoudelijke hulp is samengesteld uit vier onderdelen:

- 1 Een bindend advies, in de vorm van een berekening, over de vaststelling van het macrobudget huishoudelijke hulp voor het jaar  $t+1$  op basis van indexering van de realisatie in het jaar  $t-1$ ;
- 2 Een niet-bindend advies, in de vorm van een inhoudelijke toets, over de passendheid van het aldus berekende budget huishoudelijke hulp voor het jaar  $t+1$ , met het oog op beleidsontwikkelingen en maatschappelijke ontwikkelingen,
- 3 Een niet-bindend advies, in de vorm van een inhoudelijke toets, over de macro-omvang van het totale Wmo-budget en de effecten van het compensatiebeginsel en de pgb-verplichting,
- 4 Een niet-bindend advies, in de vorm van signalering, wanneer het onderzoek naar de voorgaande drie punten indicaties oplevert over mogelijke ontoereikendheid van het verdeelmodel voor de nieuwe Wmo-middelen.

Hieronder wordt de opdracht aan de onafhankelijke derde nader toegelicht. Deze opdracht is door het BOVF van 17 oktober 2007 vastgesteld en bijgesteld in het overleg van 1 april 2009.

#### 1) *Advies over de vaststelling van het macrobudget huishoudelijke hulp*

Het SCP berekent in jaar  $t$  het budget huishoudelijke hulp voor jaar  $t+1$  aan de hand van een rekenkundige formule die rekening houdt met de realisatie in jaar  $t-1$ . De indexering van de integratie-uitkering voor de huishoudelijke hulp in de Wmo is conform de afspraak in het Bofv gebaseerd op een volume- en een prijscomponent. De volumecomponent (reële indexering) is gebaseerd op de ontwikkeling van het aantal thuiswonende 75-plussers. De prijscomponent (nominale indexering) was voor de vaststelling van het macrobudget voor 2009 gebaseerd op de geraamde waarden voor de arbeidskosten en de materiële kosten volgens de meest recente CPB-ramingen. Voor de raming van het budget voor 2010 en volgende jaren wordt op verzoek van het bestuurlijk overleg uitgegaan van een gemiddelde gewogen prijsstijging van 2,0 % per jaar. Deze waarde is gebaseerd op de gemiddelde gewogen prijsontwikkeling van de afgelopen vijf jaar (2004-2008). Op basis van de werkelijke uitgaven van de gemeenten in het afgelopen jaar ( $t-1$ ) berekent het SCP het budget voor het komende jaar ( $t+1$ ).

## *2) Advies over de passendheid van het macrobudget huishoudelijke hulp*

Het SCP brengt jaarlijks advies uit over de vraag of het berekende budget voor de huishoudelijke hulp passend is in verband met relevante beleidswijzigingen en maatschappelijke ontwikkelingen die zich nog niet in realisaties hebben vertaald. Het SCP zal hierbij rekening houden met specifieke omstandigheden die op het moment van het opstellen van het advies voldoende concreet zijn en die relevant zijn voor het Wmo-budget voor huishoudelijke hulp voor het jaar waarvoor wordt geadviseerd. Wanneer beleidswijzigingen (wijziging in wet- en regelgeving) financiële gevolgen hebben voor de provincies of gemeenten is tevens artikel 2 van de Financiële verhoudingswet in het geding, waarin staat dat deze gevolgen door het rijk moeten worden opgevangen.

De gevolgen van het jaarlijkse SCP-advies voor het budget t+1 worden in het bestuurlijk overleg gewogen. De uitkomsten van deze weging kunnen leiden tot aanpassing van het op basis van de SCP-berekening vastgestelde macrobudget. Daarbij kunnen ook de door het bestuurlijk overleg de bestaande indexeringsregels worden aangepast.

## *3) Advies over de totale omvang van het Wmo-budget*

De gemeente is bij uitvoering van de Wmo gehouden aan het compensatiebeginsel. Dit beginsel verplicht de gemeenten om mensen die beperkingen ondervinden in zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie voorzieningen te bieden die hen in staat stellen om een huishouden te voeren (huishoudelijke hulp), zich te verplaatsen in en om de woning (woningaanpassingen, mobiliteitsvoorzieningen) en zich lokaal te verplaatsen om aan het maatschappelijk verkeer te kunnen deelnemen (vervoersvoorzieningen).

Dit deel van het advies gaat dus over alle Wmo-activiteiten die gericht zijn op het bevorderen van de maatschappelijke participatie van mensen met beperkingen. Vanwege de samenhang tussen de Wmo en de andere onderdelen van het Gemeentefonds, worden het SCP en de opstellers van het Periodiek OnderhoudsRapport voor het Gemeentefonds (POR) verzocht om hun bevindingen op elkaar af te stemmen. Ook de uitkomsten van deze weging kunnen leiden tot aanpassing van het op basis van de SCP-berekening vastgestelde macrobudget voor t+1.

## *4) Advies over de toereikendheid van het verdeelmodel*

Het SCP kan als onafhankelijke derde bij het voorbereiden van de hiervoor genoemde adviezen ontwikkelingen signaleren of factoren waarnemen die kunnen duiden op onvolkomenheden in het gehanteerde verdeelmodel. Wanneer bijvoorbeeld bepaalde factoren onvoldoende zijn verdisconteerd in het macrobudget, kan dat ook zijn gevolgen hebben voor het verdeelmodel. In dat geval zal het SCP daarvan melding maken in zijn jaarlijkse advisering aan het kabinet. Op dit punt heeft het

SCP vooral een signaleringsfunctie. De beheerders van het Gemeentefonds kunnen deze signalen benutten in het reguliere onderhoud van de verdeling van de middelen in het Gemeentefonds. Hierbij wordt een integrale afweging gemaakt met de andere clusters in het Gemeentefonds en de normen die gelden voor verdeelmaatstaven.

## Literatuur

- BZK (2007). *Septembercirculaire gemeentefonds 2007*. Den Haag: ministerie van BZK.
- BZK (2008a). *Meicirculaire gemeentefonds van mei 2008*. Den Haag: ministerie van BZK.
- BZK (2008b). *Septembercirculaire gemeentefonds 2008*. Den Haag: ministerie van BZK.
- BZK (2009). *Meicirculaire gemeentefonds 2009*. Den Haag: ministerie van BZK.
- CPB (2009). *Centraal economisch plan 2009*. Den Haag: Sdu.
- HHM (2008). *Onderzoek effecten pakketmaatregelen AWBZ*. Driebergen/Enschede.
- ITS (2007). *Persoonsgebonden budget nieuwe stijl 2007*. Nijmegen: ITS (NUR 860).
- Jonker et al. (2007). *Verklaringsmodel verpleging en verzorging 2007*. Den Haag: SCP (SCP publicatie 2007/31).
- PriceWaterhouseCoopers (2008). *Transparantie in de kostenstructuur van hulp bij het huishouden*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008/2009, bijlage bij 29538, nr. 91.
- Research voor Beleid (2008). *Eindrapport WMO: het aflopen van het overgangsrecht: effecten voor cliënten, gemeenten en thuiszorgorganisaties*. Tweede kamer, vergaderjaar 2007/2008, bijlage 3 bij 29538, nr. 82.
- SCP (2008a). *De ontwikkeling van de AWBZ-uitgaven*. Den Haag: SCP (SCP-special 18).
- SCP (2008b). *Ondersteuning en participatie van mensen met een lichamelijke beperking: tweede tussenrapportage Wmo-evaluatie*. Den Haag: SCP.
- SCP (2009a). *Definitief advies over het Wmo-budget huishoudelijke hulp voor 2009*. Den Haag: SCP (SCP-special 30).
- SCP (2009b). *Voorlopig advies over het Wmo-budget huishoudelijke hulp voor 2010*. Den Haag: SCP (webpublicatie).
- SCP (2009c). *De ondersteuning van Wmo-aanvragers; derde tussenrapportage Wmo-evaluatie*. Den Haag: SCP.
- TK (2005/2006). *Nieuwe regels betreffende maatschappelijke ondersteuning (Wet maatschappelijke ondersteuning)*. Tweede kamer, vergaderjaar 30131, nr. 29.
- TK (2006/2007). *Voortgangsrapportage Wet maatschappelijke ondersteuning (Brief van de staatssecretaris van VWS van 11 april 2007)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006/2007, 29.538, nr. 38.
- TK (2008/2009). *Uitkomsten overleg met de VNG over de Wmo in verband met het SCP advies (Brief van de staatssecretaris van VWS van 8 april 2009)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008/2009, 29538, nr. 102.

# Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau

## Werkprogramma

Het Sociaal en Cultureel Planbureau stelt twee keer per jaar zijn Werkprogramma vast. De tekst van het lopende programma is te vinden op de website van het SCP: [www.scp.nl](http://www.scp.nl).

## SCP-publicaties

Onderstaande lijst bevat een selectie van publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Deze publicaties zijn verkrijgbaar bij de boekhandel, of via de website van het SCP. Een complete lijst is te vinden op deze website: [www.scp.nl](http://www.scp.nl).

## Sociale en Culturele Rapporten

Investeren in vermogen. Sociaal en Cultureel Rapport 2006. ISBN 90-377-0285-6  
Betrekkelijke betrokkenheid. Studies in sociale cohesie. Sociaal en Cultureel Rapport 2008. ISBN 978-90-377-0368-9

## SCP-publicaties 2008

- 2008/1 Vrijwillig verzorgd. Over vrijwilligerswerk voor zorgbehoevenden en mantelzorgers buiten de instellingen (2008). Jeroen Devilee. ISBN 978-90-377-0353-5
- 2008/2 Vroeger was het beter. Nieuwjaarsuitgave 2008 (2008). ISBN 978-90-377-0344-3
- 2008/3 Facts and Figures of the Netherlands. Social and Cultural Trends 1995-2006 (2008). Theo Roes (ed.). ISBN 90-377-0211-8
- 2008/4 Nederland deeltijdland. Vrouwen en deeltijdwerk (2008). Wil Portegijs en Saskia Keuzenkamp (red.). ISBN 978-90-377-0346-7
- 2008/5 Het dagelijks leven van allochtone stedelingen (2008). Andries van den Broek en Saskia Keuzenkamp (red.). ISBN 978-90-377-0336-8
- 2008/6 De openbare bibliotheek tien jaar van nu (2008). Frank Huysmans en Carlien Hillebrink. ISBN 978-90-377-0351-1
- 2008/7 De openbare bibliotheek tien jaar van nu. De hoofdlijnen (2008). Frank Huysmans en Carlien Hillebrink. ISBN 978-90-377-0373-3
- 2008/8 The future of the Dutch public library: ten years on (2008). Frank Huysmans en Carlien Hillebrink. ISBN 978-90-377-0380-1
- 2008/9 De virtuele cultuurbezoeker. Publieke belangstelling voor cultuurwebsites (2008). Jos de Haan en Anna Adolfsen. ISBN 978-90-377-0357-3
- 2008/10 Gestruikeld voor de start. De school verlaten zonder startkwalificatie (2008). Lex Herweijer. ISBN 978-90-377-0339-9
- 2008/11 Sociale veiligheid ontsleuteld. Veronderstelde en werkelijke effecten van veiligheidsbeleid (2008). Lonneke van Noije en Karin Wittebrood. ISBN 978-90-377-0349-8
- 2008/12 Grijswaarden. Monitor ouderenbeleid 2008 (2008). Cretien van Campen (red.). ISBN 978-90-377-0376-4
- 2008/13 Overwegend onderweg. De leefsituatie en de mobiliteit van Nederlanders (2008). Lucas Harms. ISBN 978-90-377-0377-1
- 2008/14 De sociale pijler. Ambities en praktijken van het grotestedenbeleid (2008). Jeroen Hoenderkamp. ISBN 978-90-377-0378-8
- 2008/15 De school bestuurd. Schoolbesturen over goed bestuur en de maatschappelijke opdracht van de school (2008). Monique Turkenburg. ISBN 978-90-377-0338-2

- 2008/16 *Weinig over de schreef. Een onderzoek naar onwenselijk gedrag in de breedtesport* (2008). Annet Tiessen-Raaphorst, Jo Lucassen, Remko van den Dool, Janine van Kalmthout. ISBN 978-90-377-0360-3
- 2008/17 *Meedoen en gelukkig zijn. Een verkennend onderzoek naar de participatie van mensen met een verstandelijke beperking of chronisch psychiatrische problemen* (2008). M.H. Kwekkeboom en C.M.C. van Weert. ISBN 978-90-377-0369-6
- 2008/18 *Values on a grey scale. Elderly Policy Monitor 2008* (2008). Crétien van Campen (red.). ISBN 978-90-377-392-4
- 2008/19 *Overgebleven dorpsleven. Sociaal kapitaal op het hedendaagse platteland* (2008). Lotte Vermeij (SCP) en Gerald Mollenhorst (UU). ISBN 978-90-377-0367-2
- 2008/20 *Het platteland van alle Nederlanders. Hoe Nederlanders het platteland zien en gebruiken* (2008). Anja Steenbekkers, Carola Simon, Lotte Vermeij, Willem-Jan Spreeuwens. ISBN 978-90-377-0366-5
- 2008/21 *Portretten van Mantelzorgers* (2008). Sjoerd Kooiker en Alice de Boer. ISBN 978-90-377-0347-4
- 2008/22 *De staat van de publieke dienst. Het oordeel van de burger over de kwaliteit van overheidsdiensten* (2008). Evert Pommer, Hetty van Kempen en Evelien Eggink. ISBN 978-90-377-0370-2
- 2008/23 *Maten voor gemeenten 2008* (2008). Bob Kuhry, Jedid-Jah Jonker, Frans Knol, Ab van der Torre, m.m.v. Bureau Zenc. ISBN 978-90-377-0396-2
- 2008/24 *Verdeelde tijd. Waarom vrouwen in deeltijd werken* (2008). Wil Portegijs, Mariëlle Cloïn, Saskia Keuzenkamp, Ans Merens, Eefje Steenvoorden. ISBN 978-90-377-0397-9
- 2008/25 *Rapportage Sport 2008* (2008). Koen Breedveld, Carlijn Kamphuis, Annet Tiessen-Raaphorst. ISBN 978-90-377-0361-0
- 2008/26 *Betrekkelijke betrokkenheid; Studies in sociale cohesie. Sociaal en Cultureel Rapport 2008*. Paul Schnabel, Rob Bijl, Joep de Hart. ISBN 978-90-377-0368-9

### SCP-publicaties 2009

- 2009/1 *Nooit meer dezelfde. Gevolgen van misdrijven voor slachtoffers* (2009). Willemijn Lamet en Karin Wittebrood. ISBN 978-90-377-0402-0
- 2009/2 *Emancipatiemonitor 2008* (2009). Ans Merens en Brigitte Hermans (red.). ISBN 978-90-377-0406-8
- 2009/3 *Goede burens kun je niet kopen. Over de woonconcentratie en woonpositie van niet-westerse allochtonen in Nederland* (2009). Jeanet Kullberg, Miranda Vervoort en Jaco Dagevos. ISBN 978-90-377-0401-3
- 2009/4 *De jeugd een zorg. Ramings- en verdeelmodel jeugdzorg 2009* (2009). John Stevens, Evert Pommer, Hetty van Kempen, Elke Zeijl, Isolde Woittiez, Klarita Sadiraj, Rob Gilsing, Saskia Keuzenkamp. ISBN 978-90-377-0355-9
- 2009/5 *Mantelzorg. Een overzicht van de steun van en aan mantelzorgers in 2007* (2009). Alice de Boer, Marjolein Broese van Groenou en Joost Timmermans (red.). ISBN 978-90-377-0408-2
- 2009/6 *At a glance. Summaries of 16 scp research projects in 2008*. ISBN 978-90-377-0413-6
- 2009/7 *Vrijwilligerswerk in meervoud. Civil society en vrijwilligerswerk 5* (2009). Paul Dekker en Joep de Hart. ISBN 978-90-377-0348-1
- 2009/8 *Cultuurbewonderaars en cultuurbeoefenaars. Trends in cultuurparticipatie en media-gebruik* (2009). Andries van den Broek, Jos de Haan en Frank Huysmans. ISBN 978-90-377-0400-6
- 2009/9 *Migrant Education in the Netherlands* (2009). Lex Herweijer. ISBN 978-90-377-0433-4
- 2009/10 *Gelukkig voor de klas?. Leraren voortgezet onderwijs over hun werk*. Ria Vogels. ISBN 978-90-377-0340-5



- 2009/11 *Rules of Relief. Institutions of social security, and their impact* (2009). J.C. Vrooman. ISBN 978 90 377 0218 7
- 2009/12 *Overlast en verloedering ontsleuteld* (2009). Lonneke van Noije en Karin Wittebrood. ISBN 978 90 377 0436 5
- 2009/13 *Crisis in aantocht? Analyses van en naar aanleiding van het Continu Onderzoek Burgerperspectieven 2008* (2009). Paul Dekker, Tom van der Meer, Peggy Schyns en Eefje Steenvoorden. ISBN 978 90 377 0404 4

#### SCP-essays

- 1 *Voorbeelden en nabeelden* (2005). Joep de Hart. ISBN 90-377-0248-1
- 2 *De stem des volks* (2006). Arjan van Dixhoorn. ISBN 90-377-0265-1
- 3 *De tekentafel neemt de wijk* (2006). Jeanet Kullberg. ISBN 90-377-0261-9
- 4 *Leven zonder drukte* (2006). Tjirk van der Ziel met een naschrift van Anja Steenbekkers en Carola Simon. ISBN 90-377-0262-7
- 5 *Otto Neurath en de maakbaarheid van de betere samenleving* (2007). Ferdinand Mertens. ISBN 978-90-5260-260-8

#### Overige publicaties

- Ondersteunende voorzieningen* (2008). Roelof Schellingerhout. ISBN 978-90-3770354-2
- Wel of niet aan het werk* (2008). Patricia van Echtelt en Stella Hoff. ISBN 90-377-0364-1
- Ontwikkeling van AWBZ-uitgaven 1985-2030* (2008). Evelien Eggink, Evert Pommer en Isolde Woittiez. ISBN 90-377-0365-8
- Veranderlijkheid van opvattingen over de EU* (2008). Charlotte Wennekens. ISBN 978-90-377-0382-5
- Advies over het macrobudget huishoudelijke WMO-hulp voor 2009* (2008). Evert Pommer, Ab van der Torre. ISBN 90-377-0383-2
- Informatievoorziening integratie niet-westerse allochtonen. Inventarisatie van de beschikbare bronnen en voorstellen voor verbetering* (2008). Jaco Dagevos en Mérove Gijsberts. ISBN 978-90-377-0388-7
- De ongrijpbare nonrespondent* (2008). Josine Verhagen. ISBN 978-90-377-0359 7.
- Europa's bureu. Europees nabuurschapsbeleid en de publieke opinie over de Europese Unie* (2008). Paul Dekker, Albert van der Horst, Suzanne Kok, Lonneke van Noije en Charlotte Wennekens. ISBN 978-90-377-0381-8
- Minderheden meer gewicht. Over overgewicht bij Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen en het belang van integratiefactoren* (2008). Jaco Dagevos en Hans Dagevos. ISBN 978-90-377-0394-8
- Maatschappelijke organisaties in beeld. Grote ledenorganisaties over actuele ontwikkelingen op het maatschappelijk middenveld* (2008). Esther van den Berg en Joep de Hart. ISBN 978-90-377-0391-7
- Dubbele nationaliteit en integratie* (2008). Jaco Dagevos. ISBN 978-90-377-0398-6
- Werk en tevredenheid onder chronisch zieken met een langdurig lichamelijke beperking* (2008). Mieke Cardol, Mieke Emmen en Mieke Rijken (Nivel), met medewerking van Cretien van Campen (SCP). ISBN 978-90-377-0409-9
- Continu Onderzoek Burgerperspectieven. Kwartaalbericht 2008. Deel 1* (2008). Paul Dekker en Eefje Steenvoorden. ISBN 978-90-377-0384-9
- Continu Onderzoek Burgerperspectieven. Kwartaalbericht 2008. Deel 2* (2008). Paul Dekker en Eefje Steenvoorden. ISBN 978-90-377-0393-1
- Continu Onderzoek Burgerperspectieven. Kwartaalbericht 2008. Deel 3* (2008). Paul Dekker, Tom van der Meer en Eefje Steenvoorden. ISBN 978-90-377-0410-5
- Continu Onderzoek Burgerperspectieven. Kwartaalbericht 2009. Deel 1* (2009). Eefje Steen-

voorden, Peggy Schyns en Tom van der Meer. ISBN 978-90-377-0417-4  
 Continu Onderzoek Burgerperspectieven. Kwartaalbericht 2009. Deel 2 (2009). Tom van der Meer, Paul Dekker en Eefje Steenvoorden. ISBN 978-90-377-0418-1  
 Wmo Evaluatie. Eerste tussenrapportage. De invoering van de Wmo: gemeentelijk beleid in 2007 (2008). Gijs van Houten, Mathijs Tuynman en Rob Gilsing. ISBN 978-90-377-0390-0  
 Wmo Evaluatie. Tweede tussenrapportage. Ondersteuning en participatie van mensen met een lichamelijke beperking (2009). Anna Maria Marangos, Mieke Cardol en Mirjam de Klerk. ISBN 978-90-377-0399-3  
 M/V. SCP-nieuwjaarsuitgave 2009 (2009). ISBN 978-90-377-0411-2  
 Definitief advies over het Wmo-budget huishoudelijke hulp voor 2009 (2009). Evert Pommer, Ab van der Torre, Evelien Eggink. ISBN 978-90-377-0415-0  
 TBO/eu en TBO/nl. Een vergelijking van twee methoden van tijdbestedingsonderzoek (2009). Carlijn kamphuis, Remko van den Dool, Andries van den Broek, Ineke Stoop, Patty Adelaar, Jos de Haan. ISBN 978-90-377-0423-5  
 Kunnen alle kinderen meedoen? Onderzoek naar de maatschappelijke participatie van arme kinderen (2009). Gerda Jehoel-Gijsbers. ISBN 978-90-377-0416-7  
 Continu Onderzoek Burgerperspectieven. Kwartaalbericht 2009. Deel 1 (2009). Eefje Steenvoorden, Peggy Schijns en Tom van der Meer. ISBN 978-90-377-0417-4  
 Werken en weldoen. Kiezen voor betaalde en onbetaalde arbeid (2009). Ingrid Ooms, Jedid-Jah Jonker, Ab van der Torre. ISBN 978-90-377-0403-7  
 Genoeg om van te leven. Focusgroepen in discussie over de minimale kosten van levensonderhoud (2009). Stella Hoff, Arjan Soede, Cok Vrooman, Corinne van Gaalen, Albert Luten, Sanne Lamers. ISBN 978-90-377-407-5  
 Sociale uitsluiting: een meetinstrument (2009). Gerda Jehoel-Gijsbers, Wendy Smits, Jeroen Boelhouwer, Harry Bierings. ISBN 978-90-377-0427-3  
 Profielen van vragers naar AWBZ-GGZ (2009). Cretien van Campen. ISBN 978-90-377-0444-0  
 Sociale uitsluiting: een meetinstrument (2009). Gerda Jehoel-Gijsbers (SCP), Wendy Smits (CBS), Jeroen Boelhouwer (SCP) en Harry Bierings (CBS). ISBN 978 90 377 0427 3  
 Sociale samenhang in de wijk. NSV actualiteitencollege 2008 (2009). Maurice Gesthuizen en Vic Veldheer (red.). ISBN 978 90 377 0445 7