

Niet-verzilverde zorg in de Bollenstreek

rapportnr.1457

Mei 2016

Onderzoek naar de redenen voor de lage verzilveringsgraad van Wmo-indicaties in de Bollenstreek



Niet-verzilverde zorg in de Bollenstreek

Onderzoek naar de redenen voor de
lage verzilveringsgraad van Wmo-
indicaties in de Bollenstreek

Leonie Gercama
Tom Everhardt
Leo Aarts

In opdracht van ISD Bollenstreek

Den Haag, Mei 2016

 rapport nr. 1457

© APE Public Economics

Website: www.ape.nl

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt via druk, fotokopie of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

Inhoud

Managementsamenvatting	i	
1	Aanleiding en opdracht 'niet-verzilverde zorg in de Bollenstreek'	1
1.1	Onderzoek: redenen voor onderbenutting indicaties	1
1.2	Leeswijzer	2
2	Mogelijke redenen voor onvolledige verzilvering	3
2.1	Interviews	3
2.2	Verzilveringsgraad	4
3	De redenen voor onvolledige verzilvering (op basis van enquêteresultaten)	11
	Bijlage 1:Verzilveringsgraad naar gemeente, geslacht en leeftijdscategorie	17
	Bijlage 2:Methodiek steekproefselectie	20
	Bijlage 3:Enquêtevraag	21
	Bijlage 4:Lijst met geïnterviewden	22

Managementsamenvatting

Intergemeentelijke Sociale Dienst (ISD) Bollenstreek houdt, net als vele andere gemeenten, budget over op de Wmo in 2015. Hoewel zij geen signalen heeft ontvangen van het tegendeel, wil ISD Bollenstreek zeker weten dat haar cliënten de zorg ontvangen waar zij recht op hebben. Op verzoek van ISD Bollenstreek onderzoekt APE Public Economics in dit rapport of, en zo ja, waarom de cliënten van ISD Bollenstreek hun indicatie niet (volledig) verzilveren.

In 2015 is de verzilveringsgraad voor geïndiceerde zorg in natura in het werkgebied van ISD Bollenstreek 47%. De verzilveringsgraad drukt de gerealiseerde uitgaven voor geleverde zorg uit als een percentage van de financiële verplichtingen die voortvloeien uit de indicaties (het indicatiebedrag). De verzilveringsgraad onder nieuwe cliënten (65%) is anderhalf keer hoger dan onder overgangsccliënten (44%). Bij nieuwe cliënten wordt in ruim de helft van de gevallen meer dan 80% van de geïndiceerde zorg verzilverd. En in minder dan een-derde van de gevallen is de verzilveringsgraad lager dan 20%. Bij overgangsccliënten is de verdeling bijna spiegelbeeldig. Minder dan een kwart van de overgangsccliënten heeft een verzilveringsgraad van meer dan 80% en bijna de helft heeft een verzilveringsgraad onder de 20%.

De verzilveringsgraad is berekend op basis van de informatie in de administratieve systemen van ISD Bollenstreek. Een deel van de geleverde zorg blijft zo buiten beeld. In de eerste plaats betreft dit de zorg die geleverd is door de bij ISD Bollenstreek bekende aanbieders, waarvan de factuur nog niet is ontvangen of nog niet afgewikkeld. Gezamenlijk gaat het om een bedrag van bijna 0,5 mln. euro (geschat op basis van een peiling door ISD Bollenstreek bij de hen bekende zorgaanbieders). Wanneer rekening wordt gehouden met deze facturen stijgt de verzilveringsgraad voor het gehele cliëntenbestand naar 51%.

In de tweede plaats zijn er voor een groot aantal overgangsccliënten in de administratie van ISD Bollenstreek geen zorgaanbieders bekend omdat het CIZ hierover geen informatie heeft aangeleverd. Uit de telefonische enquête blijkt dat deze cliënten wel zorg hebben ontvangen. Maar die zorg zit dus niet in de systemen van ISD Bollenstreek. De betreffende cliënten hebben dus een administratieve verzilveringsgraad van 0%.

In totaal zegt 85% van de geënquêteerde overgangsccliënten en 90% van de geënquêteerde nieuwe cliënten de zorg te hebben gekregen die volgens hen nodig is. Deze percentages liggen beduidend hoger dan de geregistreerde verzilverings-

graad. In een groot aantal gevallen blijkt de zorg te zijn verleend door een Wmo aanbieder die bij ISD Bollenstreek niet bekend is. In andere gevallen heeft een WLZ zorgaanbieder (die niet door de gemeente wordt bekostigd) de zorg geleverd. Ten slotte geldt voor sommige cliënten dat zij minder zorg hebben geconsumeerd dan is geïndiceerd omdat zij door ziekte tijdelijk niet in staat waren zorg te ontvangen, of omdat zij zeggen de zorg niet meer nodig te hebben.

Speciaal relevant voor de onderzoeksvraag is de categorie cliënten die aangeeft niet op de hoogte te zijn van de indicatie (8% van alle cliënten met een verzilveringsgraad onder de 60%). Een deel van hen zegt geen indicatie te hebben aangevraagd, maar een ander deel wil wel degelijk zorg ontvangen maar is zich er niet van bewust dat voor hen zorg geïndiceerd is. Onder overgangsccliënten met nul verzilvering zegt 15% niet op de hoogte te zijn van de indicatie.

Het komt heel weinig voor dat indicaties niet, of niet volledig worden verzilverd om financiële reden. Slechts 2% van alle geënquêteerde cliënten geeft aan dat de hoogte van de eigen bijbetaling voor hen reden is om de geïndiceerde zorg niet, of niet volledig te consumeren. Ook zorgmijding als reden voor lage verzilvering komt nauwelijks voor (1%).

De lage verzilvering is dus vooral een administratief fenomeen. In werkelijkheid is de zorgconsumptie hoger dan de lage verzilveringsgraad suggereert. Ten eerste omdat nog niet alle facturen (van in het systeem bekende aanbieders) door ISD Bollenstreek zijn verwerkt. En ten tweede omdat het CIZ voor een groot aantal overgangsccliënten uitsluitend de indicaties overgedragen heeft en geen gegevens over de zorgaanbieder heeft verstrekt. Een groot deel van deze cliënten, zo blijkt uit de enquête, ontvang wel degelijk zorg. Zorg die dus niet in de boeken van ISD Bollenstreek terecht komt. Ten slotte blijkt een deel van de lage verzilvering te wijten aan niet actuele indicaties. Dat laatste geldt vooral bij overgangsccliënten.

1 Aanleiding en opdracht ‘niet-verzilverde zorg in de Bollenstreek’

In dit hoofdstuk staan wij stil bij de aanleiding, de onderzoeksvraag en de afbakening (1.1) van het onderzoek ‘niet-verzilverde zorg in de Bollenstreek’. Daarnaast bevat deze inleiding een leeswijzer voor dit rapport (1.2).

ISD verantwoordelijk voor Wmo-begeleidingstaken sinds 1 januari 2015

Sinds de decentralisatie van het sociaal domein begin 2015 is de Intergemeentelijke Sociale Dienst (ISD) Bollenstreek onder andere verantwoordelijk geworden voor de uitvoering van de Wmo-begeleidingstaken voor de gemeenten Hillegom, Lisse, Noordwijk, Noordwijkerhout en Teylingen. Individuele begeleiding (BGI), groepsbegeleiding (BGG), persoonlijke verzorging (PV) en kortdurend verblijf (KVB) zijn de functies die onder de Wmo-begeleidingstaken van de ISD vallen. Ook het opstellen van de begroting en financiële jaaroverzichten van de gerealiseerde uitgaven valt sinds 2015 onder de verantwoordelijkheid van ISD Bollenstreek.

1.1 Onderzoek: redenen voor onderbenutting indicaties

Opdracht vanuit ISD Bollenstreek: onderzoek de redenen voor niet (volledig) verzilveren van indicaties

Nu ISD Bollenstreek het boekjaar 2015 sluit, blijkt er een overschot op het Wmo budget te zijn gerealiseerd. Daarom wil ISD Bollenstreek weten of, en zo ja, waarom haar cliënten hun indicatie niet (volledig) benutten. Hoewel ISD Bollenstreek geen signalen heeft ontvangen van het tegendeel, wil de ISD zeker weten dat haar cliënten de zorg hebben ontvangen waar zij recht op hebben. ISD Bollenstreek heeft APE Public Economics de opdracht gegeven om, op basis van enquêtering van cliënten, de redenen voor onvolledige verzilvering van indicaties in kaart te brengen. De bijbehorende onderzoeksvraag luidt:

- Wat zijn de redenen dat de cliënten van ISD Bollenstreek hun indicatie niet (volledig) verzilveren?

Focus onderzoek op werkelijke bedragen 2015, geen review van de begrotingssystematiek

Hoewel de aanleiding voor dit onderzoek een overschot op het Wmo budget is, vraagt de ISD APE niet om een review van de begrotingssystematiek. De focus van dit onderzoek ligt op het verschil tussen het bedrag behorende bij de indicaties, geldend in 2015, en de bijbehorende declaraties.

Focus onderzoek: individuele & groepsbegeleiding en persoonlijke verzorging gefinancierd vanuit zorg in natura

De focus van dit onderzoek ligt op de cliënten met een indicatie voor individuele begeleiding, groepsbegeleiding en/of persoonlijke verzorging gefinancierd vanuit zorg in natura (ZIN). De realisaties vanuit de persoonsgebonden budgetten waren op het moment van onderzoek nog niet bekend en zijn daarom niet meegenomen in dit onderzoek. De functies kortdurend verblijf en vervoer laten wij buiten beschouwing in de enquête omdat maar negen van de 1.234 Wmo-begeleidingscliënten van ISD Bollenstreek in 2015 een indicatie voor kortdurend verblijf hadden en omdat de bijbehorende bedragen relatief klein zijn (vervoer).

1.2 Leeswijzer

De rest van dit rapport bestaat uit twee hoofdstukken en vier bijlagen. Allereerst gaan wij in op de mogelijke redenen voor onvolledige verzilvering (Hoofdstuk 2). Op basis van interviews met medewerkers van ISD Bollenstreek en diverse zorgaanbieders zijn mogelijke redenen voor onvolledige verzilvering vastgesteld (2.1). Met behulp van een analyse van de beschikbare databestanden, hebben wij vastgesteld hoe hoog de verzilveringsgraad voor ISD Bollenstreek is en hoe de verzilveringsgraad verspreid is over nieuwe cliënten en overgangsccliënten (2.2). Ook de verzilveringsgraad naar indicatieklasse is geanalyseerd.

Vervolgens gaan wij in Hoofdstuk 3 in op de redenen voor onvolledige verzilvering. Eerst kijken wij naar de redenen voor alle respondenten, daarna zoomen we in op de groep cliënten met een verzilveringsgraad van 0%). De conclusies worden per hoofdstuk gepresenteerd.

In de bijlagen presenteren wij de verzilveringsgraad per gemeente, geslacht & leeftijdscategorie (Bijlage 1), de methodologie voor de steekproefselectie (Bijlage 2), de gestelde enquêtevraag (Bijlage 3) en een overzicht van de geïnterviewden (Bijlage 4).

2

Mogelijke redenen voor onvolledige verzilvering

In dit hoofdstuk gaan we in op de mogelijke redenen voor onvolledige verzilvering. Allereerst bespreken we de uitkomsten van de interviews gehouden met medewerkers van ISD Bollenstreek en twee zorgaanbieders (2.1). Vervolgens gaan we in op de vraag of cliënten van ISD Bollenstreek hun indicatie volledig verzilveren (2.2). Daarbij kijken we ook naar verschillen in verzilveringsgraad tussen nieuwe cliënten en overgangsccliënten en tussen de indicatieklassen. De analyse is uitgevoerd op databestanden van ISD Bollenstreek.

2.1 Interviews

Met behulp van interviews is allereerst gezocht naar mogelijke oorzaken dat cliënten hun indicatie niet (volledig) verzilveren. Hiertoe zijn indicatiestellers, medewerkers van de afdeling inkoop en de applicatiebeheerder van de ISD geïnterviewd. Daarnaast heeft APE ook met medewerkers van twee zorgaanbieders gesproken (zie ook Bijlage 2).

Uit deze interviews blijkt het volgende:

- De indicaties worden gesteld in klassen die min of meer gelijk zijn aan de klassen die gehanteerd werden onder de AWBZ. Een aanbieder krijgt voor nieuwe cliënten een vast tarief voor 4 weken per klasse. Of de geleverde zorg dan aan de onderkant of bovenkant van de bandbreedte in de klasse ligt heeft geen gevolgen voor de vergoeding. Voor het overgangsrecht geldt nog een vergoeding per geleverde eenheid (bv. per uur of per dagdeel).
- De tarieven in 2015 zijn zowel voor nieuwe cliënten als voor overgangsccliënten lager dan de tarieven in 2014. De tarieven voor nieuwe cliënten zijn met 25% verlaagd, voor overgangsccliënten met 15%. De in de bestanden geregistreerde indicaties zijn op basis van deze lagere tarieven.
- Volgens de indicatiestellers heeft ISD Bollenstreek de indicatiesystematiek van het Centrum indicatiestelling zorg (CIZ) in grote lijnen overgenomen. Er is hierbij niet gestuurd op het scherper indiceren van nieuwe cliënten om op die manier te bezuinigen.

- ISD medewerkers geven aan dat onder de AWBZ een verzilveringsgraad, zoals gedefinieerd in 2.2, van 58% gerealiseerd werd. ISD Bollenstreek heeft overgangsccliënten waarvoor geen factuur is ontvangen niet actief benaderd.
- Mogelijke redenen voor cliënten om hun indicatie niet (volledig) te verzilveren zijn volgens de geïnterviewden de hoogte van de eigen bijdrage, het mijden van zorg of het verkrijgen van zorg in een instelling of via de directe omgeving.
- ISD Bollenstreek dient de facturen van enkele zorgaanbieders nog goed te keuren en te betalen. Door de decentralisatie en de bijbehorende overgang op een nieuw communicatiesysteem tussen gemeente en zorgaanbieder, was er hier sprake van een overgangsperiode met bijhorende opstartproblemen.

Verschil indicaties en facturatie nieuwe klanten en overgangsrecht

De indicaties voor nieuwe klanten worden gesteld op basis van klassen. Voor iedere klasse geldt een vast tarief voor een periode van 4 weken. Op basis van deze vastgestelde tarieven factureert de zorgaanbieder per 4 weken. In één 4-weekse periode verzilvert de cliënt dus 100% van de geïndiceerde zorg als hij of zij een uur of meer zorg heeft ontvangen of 0% als hij of zij geen zorg heeft gehad. Over het jaar gemeten is de verzilveringsgraad minder dan 100% als de zorglevering een of meer periodes wordt onderbroken, bijvoorbeeld omdat de cliënt vanwege ziekte of andere persoonlijke omstandigheden niet in staat is de geïndiceerde zorg te ontvangen.

De indicaties voor overgangsrecht zijn gesteld in eenheden per week. Een zorgaanbieder factureert op basis van de geleverde eenheden. Bijvoorbeeld: een cliënt met een indicatie voor individuele begeleiding overgangsrecht heeft recht op 4 uur begeleiding per week. Wanneer de cliënt hier 3 uur per week van gebruikt, factureert de zorgaanbieder voor 3 uur per week zorg. Voor deze cliënt is de verzilveringsgraad in de betreffende weken 75%.

2.2 Verzilveringsgraad

Definitie: administratieve verzilveringsgraad

De verzilveringsgraad voor het totale cliëntenbestand van ISD Bollenstreek is 47%. De verzilveringsgraad drukt de gerealiseerde uitgaven voor geleverde zorg uit als een percentage van de financiële verplichtingen die voortvloeien uit de indicaties (het indicatiebedrag). De verzilveringsgraad is berekend op basis van de informatie in de administratieve systemen van ISD Bollenstreek. Een deel van de geleverde zorg blijft zo buiten beeld. Dat is de zorg die wel gefactureerd is, maar waarvan de betaling nog niet is afgewikkeld en de zorg waarvan ISD Bollenstreek de factuur

nog verwacht¹. Volgens opgave van ISD Bollenstreek betreft het een bedrag van € 478.000. Hiermee komt het totaal bedrag aan realisaties voor 2015 op € 6.374.000² (exclusief PGB) in plaats van € 5.896.000 (exclusief PGB). De verzilveringsgraad voor het gehele cliëntenbestand is gelijk aan 51% rekening houdend met deze facturen.

Verzilvering naar functie

Van de indicaties voor individuele begeleiding en groepsbegeleiding wordt 52%, respectievelijk 45% verzilverd. Bij de indicaties kortdurend verblijf en vervoer is de verzilveringsgraad een stuk lager (22%, respectievelijk 29%) (Tabel 1, bovenste panel).

Verzilvering nieuwe cliënten en overgangsccliënten

Onder nieuwe cliënten is de verzilveringsgraad 65% (Tabel 1, middelste panel). Dat is anderhalve keer hoger dan de verzilveringsgraad onder overgangsccliënten (44%) (Tabel 1, onderste panel).

Onder nieuwe cliënten hebben de indicaties voor individuele begeleiding (70%) en groepsbegeleiding (66%) de hoogste verzilveringsgraad. (Tabel 1, middelste panel). Indicaties voor vervoer hebben, met 31%, een relatief lage verzilveringsgraad voor nieuwe cliënten.

De verzilveringsgraad voor kortdurend verblijf onder nieuwe cliënten bedraagt 58%. Dat is opmerkelijk genoeg vele malen hoger dan onder overgangsccliënten. Daar wordt in 2015 slechts 4% van de geïndiceerde zorg voor kortdurend verblijf verzilverd. Vermoedelijk gaat het bij overgangsccliënten vaak om indicaties die zijn gegeven aan personen die in het verleden in een crisissituatie zijn beland en die in 2015 niet opnieuw in een crisis zijn geraakt.

¹ ISD Bollenstreek heeft bij de verschillende zorgaanbieders geïnventariseerd hoe groot het bedrag aan nog niet ontvangen facturen is.

² Het totaal aan realisaties inclusief PGB's is €7.216.000.

Tabel 1: Verzilveringsgraad indicaties zorg in natura per functiegroep en type client

Functie	Aantal indicaties	Indicaties ^a (in euro's x 1.000)	Geadministreerde realisaties ^b (in euro's x 1.000)	Verzilveringsgraad ^c
<i>a. Alle cliënten</i>				
Individuele begeleiding	806	€5.679	€2.962	52%
Groepsbegeleiding	709	€5.740	€2.566	45%
Persoonlijke verzorging	59	€587	€221	38%
Kortdurend verblijf	9	€36	€ 8	22%
Vervoer	379	€ 481	€139	29%
Totaal	1.962	€12.523	€5.896	47%
<i>b. Nieuwe cliënten</i>				
Individuele begeleiding	257	€784	€548	70%
Groepsbegeleiding	281	€928	€609	66%
Persoonlijke verzorging	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Kortdurend verblijf	5	€13	€7	58%
Vervoer	168	€106	€33	31%
Totaal	711	€1.830	€1.197	65%
<i>c. Overgangsccliënten</i>				
Individuele begeleiding	549	€4.895	€2.414	49%
Groepsbegeleiding	428	€4.812	€1.957	41%
Persoonlijke verzorging	59	€587	€221	38%
Kortdurend verblijf	4	€24	€1	4%
Vervoer	211	€376	€106	28%
Totaal	1.251	€10.694	€4.699	44%

- Indicaties zijn exclusief PGB. Het indicatiebedrag voor nieuwe cliënten is gebaseerd op de 4-weekse tarieven die de ISD heeft vastgesteld. Het indicatiebedrag voor overgangsccliënten is gebaseerd op de gemiddelde tarieven per functiegroep uit het rekenmodel van de ISD.
- Realisaties zijn exclusief PGB en exclusief facturen die ISD Bollenstreek nog moet verwerken in het administratiesysteem.
- Verzilvering is berekend als realisatie gedeeld door indicatie maal 100

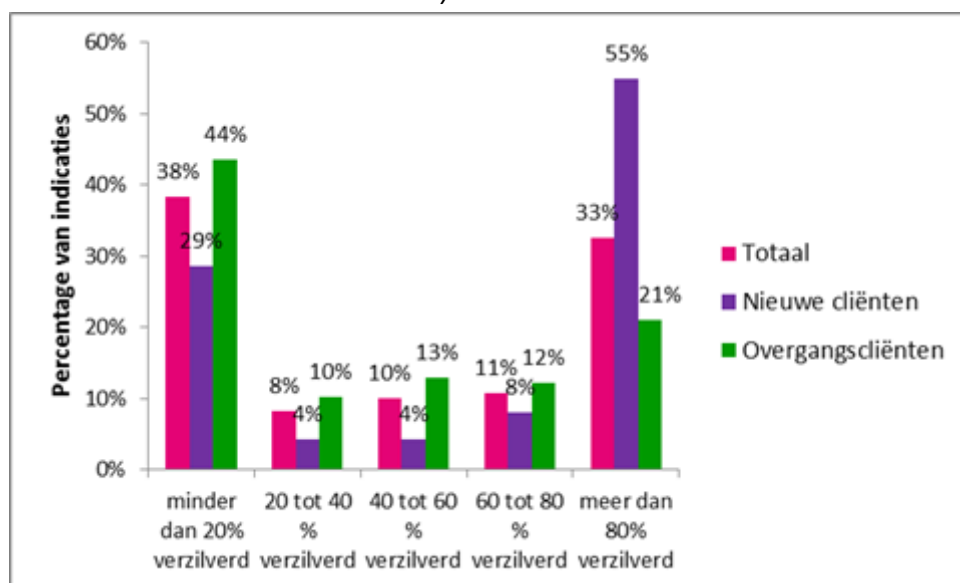
Spreiding van de verzilveringsgraad over indicaties

De administreerde verzilveringsgraad bedraagt 47%. Welke getallen zitten achter dit gemiddelde? Het blijkt dat voor twee-derde deel van de indicaties de verzilveringsgraad óf hoger ligt dan 80% (Figuur 1, roze staaf rechts), óf lager dan 20% (roze staaf links). Een-derde van de indicaties heeft een verzilveringsgraad tussen 20% en 80%.

Ook op dit punt zijn er grote verschillen in verzilveringsgraad tussen nieuwe cliënten en overgangsccliënten. Bij nieuwe cliënten wordt in meer dan de helft van de gevallen meer dan 80% van de geïndiceerde zorg verzilverd (paarse staaf rechts), En in minder dan een-derde van de gevallen is de verzilvering lager dan 20% (paarse staaf links). In de meeste van deze laatste gevallen wordt volgens de administratie helemaal geen zorg verzilverd.

Bij overgangsccliënten is de verdeling bijna spiegelbeeldig. Minder dan een kwart van de overgangsccliënten heeft een verzilveringsgraad van meer dan 80% (groene staaf rechts) en bijna de helft heeft een verzilveringsgraad onder de 20% (groene staaf links). In deze laatste gevallen betreft het ook hier in meerderheid personen voor wie volgens de administratie helemaal geen zorg wordt verzilverd.

Figuur 1: Verzilveringsgraad voor indicaties van alle cliënten, nieuwe cliënten en overgangsccliënten (exclusief vervoer) (n = respectievelijk 1.583, 543 en 1.040 indicaties)^a



a. Deze spreiding is gebaseerd op de indicaties voor persoonlijke begeleiding, groepsbegeleiding, kortdurend verblijf en persoonlijke verzorging.

Verzilveringsgraad naar indicatieklasse

Voor het merendeel van de indicatieklassen ligt de verzilveringsgraad tussen de 50 % en 80%. Dat is te zien in Tabel 2, op pagina 9, waar de verzilveringsgraad voor iedere functiegroep wordt uitgesplitst naar de indicatieklasse (voor nieuwe klanten). Er zijn enkele uitschieters naar boven of beneden voor functiegroepen met een beperkte omvang, zoals gespecialiseerde individuele begeleiding klasse 3

voor nieuwe klanten (96%) of gespecialiseerde groepsbegeleiding klasse 8 voor nieuwe cliënten (31%).

Conclusie

In 2015 is de verzilveringsgraad voor geïndiceerde zorg in natura in het werkgebied van ISD Bollenstreek 47%. De verzilveringsgraad drukt de gerealiseerde uitgaven voor geleverde zorg uit als een percentage van de financiële verplichtingen die voortvloeien uit de indicaties (het indicatiebedrag). Dit is de verzilveringsgraad op basis van de informatie in de administratieve systemen van ISD Bollenstreek. Een deel van de geleverde zorg blijft zo buiten beeld, namelijk de geleverde zorg waarvan ISD Bollenstreek de factuur nog niet heeft ontvangen en de zorg die wel gefactureerd is maar waarvan de betaling nog niet is afgewikkeld. Gezamenlijk gaat het om een bedrag van bijna 0,5 mln. euro. Dit is de verwachting van ISD Bollenstreek op basis van een peiling onder de bij hen bekende zorgaanbieders. De verzilveringsgraad voor het gehele cliëntenbestand is gelijk aan 51% wanneer we rekening houden met deze facturen.

De verzilveringsgraad onder nieuwe cliënten (65%) is anderhalf keer hoger dan onder overgangsccliënten (44%). Bij nieuwe cliënten wordt in meer ruim de helft van de gevallen meer dan 80% van de geïndiceerde zorg verzilverd. En in minder dan een-derde van de gevallen is de verzilveringsgraad lager dan 20%. Bij overgangsccliënten is de verdeling bijna spiegelbeeldig. Minder dan een kwart van de overgangsccliënten heeft een verzilveringsgraad van meer dan 80% en bijna de helft heeft een verzilveringsgraad onder de 20%.

Tabel 2: Verzilveringsgraad zorg in natura per functiegroep gedetailleerd

Functie ^a	Aantal indicaties	Indicaties ^b (in euro's x 1.000)	Realisaties ^c (in euro's x 1.000)	Verzilveringsgraad ^d
BGI regulier klasse 1	78	€ 74	€ 46	62%
BGI regulier klasse 2	98	€ 295	€ 222	75%
BGI regulier klasse 3	31	€ 166	€ 117	71%
BGI regulier klasse 4	6	€ 48	€ 34	71%
BGI regulier klasse 5	2	€ 41	€ 16	39%
BGI regulier klasse 6	2	€ 42	€ 23	54%
BGI gespecialiseerd klasse 1	19	€ 31	€ 23	74%
BGI gespecialiseerd klasse 2	14	€ 55	€ 39	72%
BGI gespecialiseerd klasse 3	6	€ 24	€ 23	96%
BGI gespecialiseerd klasse 4	1	€ 8	€ 5	63%
BGI overgangsccliënten	549	€ 4.895	€ 2.414	49%
BGG regulier klasse 1	2	€ 1	€ 1	93%
BGG regulier klasse 2	26	€ 27	€ 16	61%
BGG regulier klasse 3	8	€ 12	€ 3	28%
BGG regulier klasse 4	89	€ 218	€ 153	70%
BGG regulier klasse 5	7	€ 21	€ 15	74%
BGG regulier klasse 6	87	€ 303	€ 204	67%
BGG regulier klasse 7	4	€ 25	€ 16	64%
BGG regulier klasse 8	24	€ 117	€ 83	71%
BGG regulier klasse 9	17	€ 112	€ 62	55%
BGG gespecialiseerd klasse 2	1	€ 3	€ 2	82%
BGG gespecialiseerd klasse 4	6	€ 15	€ 7	47%
BGG gespecialiseerd klasse 6	3	€ 14	€ 6	46%
BGG gespecialiseerd klasse 8	2	€ 19	€ 6	31%
BGG gespecialiseerd klasse 9	5	€ 41	€ 34	82%
BGG overgangsccliënten	428	€ 4.812	€ 1.957	41%
PV overgangsccliënten	59	€ 587	€ 221	38%
KVB	5	€ 12	€ 7	58%
KVB overgangsccliënten	4	€ 24	€ 1	4%
Rolstoelvervoer	24	€ 25	€ 9	36%
Overig vervoer	144	€ 81	€ 24	29%
Vervoer overgangsccliënten	211	€ 376	€ 106	28%
Verzilvering totaal		€ 12.523	€ 5.896	47%

- a. BGI staat voor individuele begeleiding, BGG voor groepsbegeleiding, PV voor persoonlijke verzorging en KVB voor kortdurend verblijf.
- b. Indicaties zijn exclusief PGB. Het indicatiebedrag voor nieuwe cliënten is gebaseerd op de 4-weekse tarieven die de ISD heeft vastgesteld. Het indicatiebedrag voor over-

gangscliënten is gebaseerd op de gemiddelde tarieven per functiegroep uit het rekenmodel van de ISD.

- c. Realisaties zijn exclusief PGB.
- d. Verzilvering is berekend als realisatie gedeeld door indicatie maal 100

3 De redenen voor onvolledige verzilvering (op basis van enquêteresultaten)

Onder cliënten die in 2015 minder dan 60% van de geïndiceerde zorg hebben verzilverd (volgens de administratie) is een telefonische enquête gehouden naar de redenen voor het niet of slechts gedeeltelijk verzilveren van hun indicatie. 249 cliënten (of hun vertegenwoordigers) hebben hieraan meegewerkt (dat is een responspercentage van 50%). Deze 249 cliënten hebben in totaal 324 indicaties. Voor elke afzonderlijke indicatie is gevraagd naar de reden van onderbenutting.

Totale cliëntenbestand

Zeven op de tien cliënten (70%) met een lage verzilveringsgraad hebben de volgens hen benodigde zorg ontvangen (Tabel 3, eerste kolom, derde regel van onder op pagina 20). Sommige cliënten geven daarbij aan dat zij door persoonlijke omstandigheden, zoals ziekte, niet in staat waren de geïndiceerde zorg volledig te consumeren.

Daarnaast geeft één op de tien geënquêteerde cliënten (10%) aan dat zij de benodigde zorg in een instelling hebben verkregen (eerste kolom, eerste regel).

Verder zegt 4% van de cliënten met een lage verzilveringsgraad dat de geïndiceerde zorg niet meer nodig is.

Voor opgeteld 84% van de cliënten met een lage verzilveringsgraad kan worden geconcludeerd dat zij de benodigde zorg hebben gekregen. De lage verzilvering is vooral administratief en betekent niet dat cliënten verstoken blijven van zorg.

Speciaal relevant voor de onderzoeksvraag is de 8% van de cliënten die aangeeft niet op de hoogte te zijn van de indicatie. Een deel deze cliënten zegt geen indicatie te hebben aangevraagd, een ander deel wil wel zorg ontvangen maar is zich er niet van bewust dat voor hen zorg geïndiceerd is.

Het komt heel weinig voor dat indicaties niet volledig worden verzilverd om financiële redenen. Slechts 2% van de geënquêteerde cliënten geeft aan dat de hoogte van de eigen bijbetaling voor hen reden is om de geïndiceerde zorg niet of niet volledig te consumeren.

Ook opmerkelijk is het lage aantal zorgmijders. Deze cliënten willen geen zorg maar hebben deze wel nodig. Zorgmijding is slechts voor een enkeling (1% van de cliënten met een lage verzilveringsgraad) de reden om de geïndiceerde zorg niet of niet volledig te consumeren.

Nieuwe cliënten

Onder nieuwe cliënten met een lage verzilveringsgraad hebben bijna acht op de tien cliënten (77%) met een lage verzilveringsgraad de volgens hen benodigde zorg ontvangen (Tabel 3, tweede kolom, derde regel van onder). Ook onder nieuwe cliënten geeft ongeveer één op de tien cliënten (11%) aan dat zij de benodigde zorg in een instelling hebben verkregen (eerste regel). Weinig nieuwe cliënten met een lage verzilveringsgraad (1%) zeggen dat de geïndiceerde zorg niet meer nodig is. Voor (opgeteld) 89% van de nieuwe cliënten met een lage verzilveringsgraad kan worden geconcludeerd dat zij de benodigde zorg hebben gekregen en dat de lage verzilvering vooral administratief is.

Onbekendheid met de indicatie komt bij nieuwe cliënten met een lage verzilveringsgraad weinig voor (3%). Onder nieuwe cliënten is de hoogte van de eigen bijbetaling voor weinigen (2%) reden om de geïndiceerde zorg niet of niet volledig te consumeren.

Overgangsccliënten

Onder overgangsccliënten met een lage verzilveringsgraad is het beeld globaal hetzelfde. Twee-derde van hen (67%) geeft aan de benodigde zorg wel te hebben ontvangen. Net als bij nieuwe cliënten heeft 10% van de geënquêteerde overgangsccliënten de benodigde zorg in een instelling genoten. Relatief veel overgangsccliënten (6%) geven aan dat de geïndiceerde zorg niet meer nodig is. Voor de overgangsccliënten kan dus worden geconcludeerd dat 83% de benodigde zorg heeft ontvangen.

Het aantal cliënten dat niet op de hoogte is van de indicatie (en daarom geen zorg heeft geconsumeerd) is onder overgangsccliënten relatief hoog. 10% zegt niet te weten dat zij een indicatie hebben.

Tabel 3: Reden voor alle respondenten uitgesplitst naar type cliënt

Reden	Totaal	Nieuwe cliënten	Overgangscliënten
Zorg wel ontvangen (van Wmo aanbieder)	70%	77%	67%
Benodigde zorg in instelling verkregen	10%	11%	10%
Indicatie niet (meer) nodig	4%	1%	6%
Benodigde zorg ontvangen (subtotaal)	84%	89%	83%
Eigen bijbetaling te hoog	2%	2%	2%
Wil geen zorg	1%	2%	0%
Benodigde zorg vanuit directe omgeving verkregen	0%	0%	0%
Overlijden	2%	2%	1%
Zorg niet bereikbaar	1%	0%	1%
Niet op de hoogte van indicatie	8%	3%	10%
Anders	2%	2%	3%
Totaal	100%	100%	100%
Totaal aantal indicaties in de enquête	324	98	226

Cliënten met 0% verzilvering

Deze alinea zoomt in op de groep cliënten die volgens de administratie helemaal geen zorg hebben gehad (Tabel 4 op de volgende pagina). Het beeld is globaal hetzelfde beeld als voor de totale populatie cliënten (Tabel 3). In vergelijking met de totale populatie heeft een kleiner deel, namelijk 63%, Wmo-zorg ontvangen. Iets meer cliënten hebben zorg ontvangen in een instelling (12%) of geven aan dat de zorg niet meer nodig is (8%). Het bewust mijden van zorg speelt onder cliënten met een verzilveringsgraad van 0% nauwelijks een rol. Eén op de tien cliënten met een verzilveringsgraad van 0% is niet op de hoogte van zijn of haar indicatie.

Onder nieuwe cliënten voor wie helemaal geen zorg in het systeem staat geregistreerd, geeft 81% aan wel zorg te hebben ontvangen. Nog eens 8% heeft zorg in een instelling ontvangen en 1% heeft geen zorg meer nodig. Voor negen van de tien nieuwe cliënten met een verzilveringsgraad van 0% lijkt dus weinig aan de hand. Echter 4% van de nieuwe cliënten met 0% verzilvering is niet op de hoogte van de indicatie.

Bij overgangsccliënten met een verzilveringsgraad van 0% is het beeld heel anders. De helft van deze overgangsccliënten geeft aan zorg te hebben ontvangen. Deze zorg is niet in het systeem van ISD Bollenstreek geregistreerd omdat het CIZ geen gegevens over de zorgaanbieder heeft geleverd. Veel van deze overgangsccliënten zeggen zorg in een instelling te hebben verkregen (14%) of dat de indicatie niet meer nodig is (12%). Dit duidt erop dat deze indicaties niet meer actueel zijn (te

laag of te hoog). Maar liefst 15% van de overgangsccliënten met een verzilveringsgraad van 0% weet niet dat hun indicatie nog steeds geldig is.

Tabel 4: Redenen voor respondenten met een verzilveringsgraad van 0% in het systeem, uitgesplitst naar type cliënt

Reden	Totaal	Nieuwe cliënten	Overgangscliënten
Zorg wel ontvangen (van Wmo aanbieder)	63%	81%	50%
Benodigde zorg in instelling verkregen	12%	8%	14%
Indicatie niet (meer) nodig	8%	1%	12%
Benodigde zorg ontvangen (subtotaal)	83%	90%	76%
Eigen bijbetaling te hoog	2%	1%	3%
Wil geen zorg	1%	0%	1%
Benodigde zorg vanuit directe omgeving verkregen	0%	0%	0%
Overlijden	1%	3%	0%
Zorg niet bereikbaar	0%	0%	0%
Niet op de hoogte van indicatie	11%	4%	15%
Anders	3%	1%	4%
Totaal	100%	100%	100%
Totaal aantal indicaties in de enquête	179	74	105

Tabel 5: Redenen voor respondenten met een verzilveringsgraad van minder dan 60% maar niet 0% in het systeem, uitgesplitst naar type cliënt

Reden	Totaal	Nieuwe cliënten	Overgangscliënten
Zorg wel ontvangen (van Wmo aanbieder)	79%	63%	82%
Benodigde zorg in instelling verkregen	8%	21%	6%
Indicatie niet (meer) nodig	0%	0%	0%
Benodigde zorg ontvangen (subtotaal)	87%	84%	88%
Eigen bijbetaling te hoog	1%	4%	1%
Wil geen zorg	1%	8%	0%
Benodigde zorg vanuit directe omgeving verkregen	0%	0%	0%
Overlijden	2%	0%	2%
Zorg niet bereikbaar	2%	0%	2%
Niet op de hoogte van indicatie	4%	0%	5%
Anders	2%	4%	2%
Totaal	100%	100%	100%
Totaal aantal indicaties in de enquête	145	24	121

Conclusie

In totaal zegt 85% van de geënquêteerde overgangsccliënten en 90% van de geënquêteerde nieuwe cliënten de zorg te hebben verkregen die volgens hen nodig is. Een deel van hen heeft de benodigde zorg in een instelling gekregen. Enkel en enkele geven aan dat ze inmiddels geen zorg meer nodig hebben.

Speciaal relevant voor de onderzoeksvraag is de categorie cliënten die aangeeft niet op de hoogte te zijn van de indicatie (8% van alle cliënten met een verzilveringsgraad onder de 60%). Een deel van hen zegt geen indicatie te hebben aangevraagd, maar een ander deel wil wel degelijk zorg ontvangen maar is zich er niet van bewust dat voor hen zorg geïndiceerd is. Onder overgangsccliënten met nul verzilvering zegt 15% niet op de hoogte te zijn van de indicatie.

Het komt heel weinig voor dat indicaties niet, of niet volledig, worden verzilverd om financiële redenen. Slechts 2% van alle geënquêteerde cliënten geeft aan dat de hoogte van de eigen bijbetaling voor hen reden is om de geïndiceerde zorg niet, of niet volledig, te consumeren. Ook zorgmijding als reden voor lage verzilvering komt nauwelijks voor (1%).

De lage verzilvering is dus vooral een administratief fenomeen. In werkelijkheid is de zorgconsumptie hoger dan de lage verzilveringsgraad suggereert. Ten eerste omdat nog niet alle facturen (van in het systeem bekende aanbieders) door ISD Bollenstreek zijn verwerkt. En ten tweede omdat het CIZ voor een groot aantal overgangsccliënten uitsluitend de indicaties overgedragen heeft en geen gegevens over de zorgaanbieders heeft verstrekt. Een groot deel van deze cliënten, zo blijkt uit de enquête, ontvangt wel degelijk zorg. Zorg die dus niet in de boeken van ISD Bollenstreek terecht komt. Ten slotte blijkt een deel van de lage verzilvering te wijten aan niet actuele indicaties. Dat laatste geldt vooral bij overgangsccliënten.

Bijlage 1: Verzilveringsgraad naar gemeente, geslacht en leeftijdscategorie

Deze bijlage bevat de statistische analyses naar gemeente, geslacht en leeftijdscategorie.

We zien in Tabel 6 dat voor ruim € 2 miljoen aan indicaties geen aanbieder gekoppeld is in de systemen en dat bij € 75 duizend de aanbieder ZA adm. corr overgang³ is gekoppeld. Dit zijn de enige twee 'aanbieders' waarbij geen enkele indicatie is verzilverd.

Tabel 6: Overzicht verzilveringsgraad ZIN per type zorgaanbieder^a

Aanbieder	Indicatie ^b (x € 1.000)	Realisatie (x € 1.000)	Verzilvering
Zorgaanbieders bekend bij ISD	€ 10.444	€ 5.896	56%
Geen	€ 2.006	€ 0	0%
ZA admcorr overgang	€ 75	€ 0	0%
Totaal	€ 12.525	€ 5.896	47%

- Alleen aanbieders met meer dan 30.000 aan geïndiceerd bedrag
- Bedragen zijn exclusief PGB

Er bestaan kleine verschillen in verzilveringsgraad tussen de gemeenten van de Bollenstreek (Tabel 7). In Lisse is de verzilvering het hoogst met 53%, in Noordwijkerhout het laagst met 38%. Teylingen houdt het meeste budget over wanneer wij indicatie en realisatie vergelijken.

³ ZA admcorr overgang is een correctieterm gebruikt wanneer een indicatie niet meer geldig is bijvoorbeeld door overlijden of verhuizing.

Tabel 7: *Overzicht toegekend budget en verzilveringsgraad ZIN per gemeente*

Gemeente	Toegekend budget ^a	Indicatie incl. PGB ^b (x €1.000)	Indicatie ^c (x € 1.000)	Realisatie ^c (x € 1.000)	Verzilvering
Hillegom	€ 2.731	€ 2.643	€ 2.406	€ 1.192	50%
Lisse	€ 3.226	€ 2.773	€ 2.465	€ 1.294	53%
Noordwijk	€ 3.049	€ 2.801	€ 2.316	€ 1.034	45%
Noordwijkerhout	€ 1.862	€ 2.050	€ 1.755	€ 661	38%
Teylingen	€ 4.429	€ 4.165	€ 3.584	€ 1.724	48%
Totaal	€15.297	€ 14.432	€ 12.525	€ 5.896	47%

- a. Conform decembercirculaire 2015, incl. budget voor het PGB
- b. Indicatiebedrag gebaseerd op indicaties geldig in 2015 inclusief geldige PGB budgetten over 2015
- a. Bedragen exclusief PGB

Als we kijken naar de verschillende leeftijdsgroepen (Tabel 8) dan zien we dat de verzilvering uiteenloopt van 39% bij de jongste klasse tot 57% bij de groep cliënten met een leeftijd tussen de 55 en 65 jaar. Tussen de mannen en de vrouwen zit weinig verschil in verzilvering (Tabel 9).

Tabel 8: *Overzicht verzilveringsgraad ZIN per leeftijdsklasse*

Leeftijdsklasse	Indicatie (x € 1.000)	Realisatie (x € 1.000)	Verzilvering
18-25	€ 502	€ 198	39%
25-35	€ 1.278	€ 544	43%
35-45	€ 1.640	€ 839	51%
45-55	€ 1.903	€ 988	52%
55-65	€ 1.680	€ 952	57%
65-75	€ 1.771	€ 825	47%
75-85	€ 2.217	€ 907	41%
85+	€ 1.534	€ 651	42%
Totaal	€ 12.525	€ 5.896	47%

Tabel 9: Overzicht verzilveringsgraad ZIN per geslacht

Leeftijdsklasse	Indicatie (x € 1.000)	Realisatie (x € 1.000)	Verzilvering
Man	€ 5.667	€ 2.728	48%
Vrouw	€ 6.858	€ 3.176	46%
Totaal	€ 12.525	€ 5.896	47%

Bijlage 2: Methodiek steekproefselectie

Dit onderzoek focust op cliënten met een indicatie voor individuele begeleiding, groepsbegeleiding of persoonlijke verzorging op basis van zorg in natura. Indicaties op basis van PGB zijn buiten beschouwing gelaten omdat de realisaties daarvan op het moment van onderzoek niet bekend zijn. Kortdurend verblijf en vervoer zijn, in overleg met de ISD, buiten beschouwing gelaten omdat dit respectievelijk een klein aantal indicaties en een klein budget op de begroting (iets minder dan € 0,5 miljoen) betreft.

Uit deze populatie zijn vervolgens de cliënten die aan bepaalde voorwaarden voldoen geselecteerd voor deelname aan een telefonische enquête. Een cliënt moet aan de volgende voorwaarden voldoen:

- De verzilveringsgraad van zijn of haar indicatie moet onder de 60 % liggen
- Er mogen geen afgekeurde facturen bekend zijn voor deze indicatie in het systeem van de ISD
- De persoon moet nog in leven zijn op het moment van onderzoek
- Zijn of haar telefoonnummer moet bekend zijn bij de ISD

500 cliënten van de ISD voldoen aan deze voorwaarden en vormen daarmee de steekproef voor de enquête. Deze cliënten of hun contactpersoon zijn door Conclusur, een onderzoeksbureau gespecialiseerd in datacollectie, in willekeurige volgorde gebeld tot dat de gewenste groep van 250 respondenten is bereikt. Uiteindelijk is het antwoord van 1 respondent buiten beschouwing gelaten omdat dit onbruikbaar is. Hiermee komt de omvang van de responsgroep op 249 cliënten. Deze 249 cliënten hebben gezamenlijk 324 indicaties.

Tabel 10 Omvang van het cliëntenbestand ISD Bollenstreek (exclusief vervoer), de steekproef die is benaderd voor deelname aan de enquête en de responsgroep van de enquête

	Aantal cliënten ^a	Aantal indicaties ^a
Cliëntenbestand ISD Bollenstreek (exclusief vervoer)	1.059	1.583
Steekproef voor deelname aan enquête	500	633
Responsgroep enquête	249	324

a. Exclusief PGB's

Bijlage 3: Enquêtevraag

Cliënten van ISD Bollenstreek of hun contactpersoon is de volgende vraag gesteld per functiecategorie waarvoor zij de indicatie niet (volledig) benut hebben:

Wij zien dat u, of de persoon waarvoor u contactpersoon bent, een indicatie vanuit de Wmo heeft ontvangen voor begeleiding, kortdurend verblijf of persoonlijke verzorging maar dat deze indicatie niet of niet volledig wordt benut. Wat is daarvoor de (belangrijkste) reden?

De respondent is gevraagd om uit deze reeks van antwoordcategorieën het best passende antwoord te kiezen. De mogelijke categorieën zijn:

- *De geïndiceerde heeft de benodigde zorg in een instelling verkregen*
- *De geïndiceerde vindt de eigen bijbetaling die hij/zij moet betalen te hoog (als dit het geval is, zou de respondent de zorg wel gebruiken indien er geen eigen bijdrage zou zijn?)*
- *De geïndiceerde heeft de zorg niet (meer) nodig*
- *De geïndiceerde heeft geen behoefte aan zorg*
- *De geïndiceerde heeft de benodigde zorg vanuit de directe omgeving ontvangen*
- *De geïndiceerde in kwestie is overleden*
- *De geïndiceerde heeft de zorg nodig en wil het graag ontvangen maar weet niet welke stappen hij/zij hiervoor moet zetten*
- *De geïndiceerde was niet op de hoogte van zijn/haar indicatie*
- *De geïndiceerde heeft de zorg wel ontvangen in zijn/haar optiek*
- *Overig, namelijk....”*

APE heeft deze enquêtevraag opgesteld in samenspraak met ISD Bollenstreek. De categorieën zijn gebaseerd op de interviews die zijn gehouden met verschillende zorgaanbieders en indicatiestellers.

Bijlage 4: Lijst met geïnterviewden

Tabel 11: Geïnterviewden

Naam	Organisatie	Functie
M. Maitimo	ISD Bollenstreek	coördinator afdeling Planning & Control Wmo
M. Plekker	ISD Bollenstreek	Consulent Wmo
L. van der Vorst	ISD Bollenstreek	Consulent Wmo
F. Verweij	ISD Bollenstreek	Contractbeheerder Wmo
M. Doek	ISD Bollenstreek	Beleidsmedewerker Wmo
P. van der Laan	ISD Bollenstreek	Applicatiebeheerder
A. Van der Vossen	Het Raamwerk	Begeleider Wmo
J. van Malestein	's-Heerenloo	Manager bedrijfsbureau
M. Hullegie	's-Heerenloo	Zorgconsulent Wmo
H. Bienefelt	's-Heerenloo	Zorgconsulent Wmo