

Analyse gebruik individuele WMO-voorzieningen

Gemeente Nijmegen

Bureau Onderzoek en Statistiek

Inhoudsopgave

1	Samenvatting.....	2
2	Inleiding: opdrachtstelling en uitwerking.....	4
3	Ontwikkeling tot en met 2012.....	6
3.1	Huishoudelijke hulp in natura.....	6
3.2	Overige individuele voorzieningen	9
4	Typering van de doelgroep	12
4.1	Overlap in gebruik WMO	12
4.2	“Harde” kenmerken	15
4.3	Soorten van huishoudelijke hulp	17
4.4	Inkomens.....	19
4.5	Samenloop met regieteams en sociale wijkteams	22
5	Opmaat naar scenario’s	24

1 Samenvatting

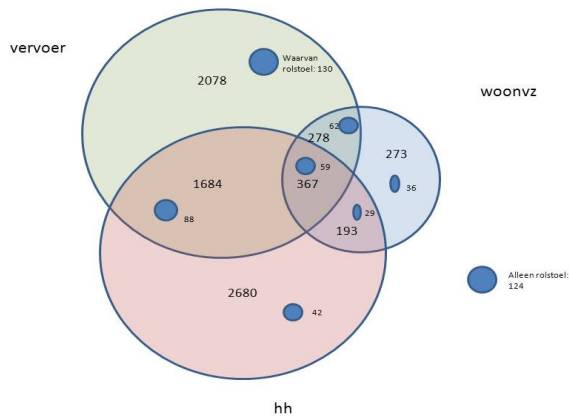
Tegen de achtergrond van aankomende bezuinigingen en decentralisaties hebben we gebruik en doelgroep van de individuele WMO-voorzieningen (huishoudelijke hulp, vervoer, woonvoorzieningen en rolstoel) geanalyseerd.

Ontwikkelingen in gebruik van WMO-voorzieningen

- Meer dan 4000 Nijmegenaren ontvingen in 2012 huishoudelijke hulp in natura. Tussen 2008 en 2012 is het gebruik met 17% gestegen, veel sterker dan landelijk.
- Vergrijzing van de bevolking verklaart slechts een deel (ongeveer de helft) van de toename van gebruik van HH.
- Een paar jaar geleden lag zowel het aandeel Nijmegenaren dat HH in natura ontving, als het aantal uren hulp dat zij kregen, onder het landelijk gemiddelde. Nu zijn we naar dat gemiddelde toe bewogen.
- De stijging van gebruik van WMO-HH neemt af, zeker in Nederland als geheel. Ook in Nijmegen is er een tendens naar stabilisatie.
- Ongeveer 4400 Nijmegenaren ontvingen in 2012 een betaling in het kader van WMO-vervoervoorzieningen. Het aantal gebruikers is de laatste jaren constant geweest. De kosten die hiermee gepaard gaan zijn wel gedaald, door verlaging van de vervoerskostenvergoeding (van €500 naar €400) en door hergebruik van ingeleverde scootmobielen
- Ook de kosten die gemaakt worden voor woonvoorzieningen dalen. Door de invoering van een eigen bijdrage in 2012 is het aantal mensen dat een aanvraag voor woningaanpassing indient ongeveer gehalveerd, naar rond de 500.
- De uitgaven die de gemeente de laatste jaren doet voor gebruik van rolstoel of huishoudelijke hulp via PGB en het aantal mensen dat daarbij betrokken is zijn de laatste jaren weinig veranderd.

Typering WMO-doelgroep

- In 2012 waren in totaal zo'n 7700 Nijmegenaren betrokken bij WMO-uitgaven. Tweederde van hen maakte maar van één voorziening gebruik. De rest combineerde meerdere voorzieningen, waarbij de combinatie vervoer/huishoudelijk hulp het meest voorkomt



- Onder WMO-gebruikers zijn ouderen en vrouwen oververtegenwoordigd. Bij HH is dat nog sterker dan bij andere vormen van WMO
- Driekwart van de HH is van type 1, eenvoudige huishoudelijke ondersteuning. Een kwart ontving HH2, waarbij ook hulp voor organisatie van het huishoudens gegeven wordt. Voor slechts een klein deel van de gebruikers (5%) is de hulp een tijdelijke situatie.
- In 2012 had 44% van de gebruikers van huishoudelijke hulp in natura een laag inkomen. Dit aandeel is de laatste jaren snel gezakt, in 2008 bedroeg dit percentage nog 68.
- Ruim een kwart van alle WMO-gebruikers maakt ook gebruik van inkomensaanvullende maatregelen

Opmaat naar scenario's

Om de gevonden inzichten toe te passen bij het invullen van de opdrachten waarmee de gemeente te maken heeft rond WMO moeten samen met de beleidsafdeling toekomstvarianten en scenario's ontworpen en uitgewerkt worden. Mogelijke richtingen van zulke verkenningen:

- Beperking van de kosten van WMO moet samengaan met een blijvende ondersteuning van de meest kwetsbare gebruikers. Wie zijn die meest kwetsbare gebruikers, om hoeveel mensen gaat het, wat voor voorzieningen gebruiken zij?
- Zijn effecten van specifieke maatregelen, zoals aanpassing/opheffing van bepaalde WMO-voorzieningen in beeld te brengen. Wie wordt getroffen door maatregelen, wat zijn mogelijke opbrengsten en kosten?
- De samenloop tussen WMO-gebruik en AWBZ en ander zorggebruik is een belangrijk uitwerkingpunt, maar is op dit moment op basis van gegevens die de gemeente ter beschikking heeft niet na te gaan. Welke mogelijkheden hebben we om hier toch inzicht in te krijgen?

2 Inleiding: opdrachtstelling en uitwerking

Behoeftte aan nieuwe analyse ontwikkeling individuele voorzieningen Wmo

De gemeente Nijmegen draagt in het kader van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning o.a. zorg voor "individuele voorzieningen". Die bestaan uit vervoersvoorzieningen, woningaanpassingen, rolstoelen en huishoudelijke hulp, zowel in natura (thuiszorg) als via een PGB. Voorjaar 2012 hebben we een notitie samengesteld waarin we de ontwikkeling in gebruik van huishoudelijke hulp in natura hebben beschreven .

Vanuit de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling ligt nu een vraag naar actualisatie en uitbreiding van deze analyse voor het hele spectrum van de individuele voorzieningen. Het is belangrijk om een goed inzicht te hebben in de doelgroep, de verstrekkingen en betalingen, en de effecten van het beleid. Dit inzicht is op dit moment nog relevanter in verband met de op ons afkomende bezuinigingen, kanteling en transities.

Voorjaar 2013 heeft bureau Onderzoek en Statistiek daarom in opdracht van het programma Zorg en Welzijn de hier gerapporteerde analyse van WMO-gebruik uitgevoerd.

Wat zijn de beleidsvragen?

Welke concrete beleidsvragen vormen de leidraad voor de opzet van de analyse? De afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling heeft de volgende drie hoofdthema's geformuleerd.

- Ontwikkeling Wmodoelgroep als geheel: hoe ontwikkelen zich de omvang en samenstelling van de Wmo-doelgroep. Welke rol spelen twee belangrijke processen daarbij: enerzijds de vergrijzing, anderzijds de extramuralisering (ofwel de scheiding van wonen en zorg)?
- Huishoudelijke hulp: zoals het er nu uitziet wordt per 1 januari 2015 de voorziening deels afgeschaft en vervangen door een maatwerkvoorziening voor de meest kwetsbaren. Het is nog niet duidelijk hoe we kwetsbaarheid gaan definiëren. Om dat op een adequate manier te kunnen doen is brede informatie nodig over de cliënten en hun kenmerken en handicaps in relatie tot de geïndiceerde uren en de vorm van de hulp. Ook belangrijk is om te weten in hoeverre cliënten ook gebruik maken van andere regelingen (inkomen, schuldhulpverlening, etc.) of bekend zijn in andere trajecten (zoals sociale wijkteams en regieteams).
- Overige individuele voorzieningen: ook ten aanzien van de overige verstrekkingen Individuele Voorzieningen is zoveel mogelijk informatie gewenst teneinde goed te kunnen inspelen op toekomstige ontwikkelingen.

In deze rapportage dragen we t.b.v. deze thema's informatie aan. Eerst geven we in hoofdstuk 2 een beschrijving van de ontwikkeling van de wmo-voorzieningen in Nijmegen, huishoudelijke hulp (par. 3.1) en overige voorzieningen (par. 3.2). Daarbij vergelijken we ook met landelijke gemiddelden en proberen we verschillen te duiden. In hoofdstuk 4 vervolgens typeren we de Nijmeegse Wmo-doelgroep, o.a. naar demografische kenmerken, inkomen en wijk. Ook kijken we of mensen van een of meer Wmo-voorzieningen gebruik maken en geven we een indicatie in hoeverre ze ook cliënt zijn bij andere hulp- en zorgregelingen en –trajecten. Voor dat laatste gebruiken we het zogenaamde Sociaal Statistisch Bestand (SSB) dat bij O&S in ontwikkeling is.

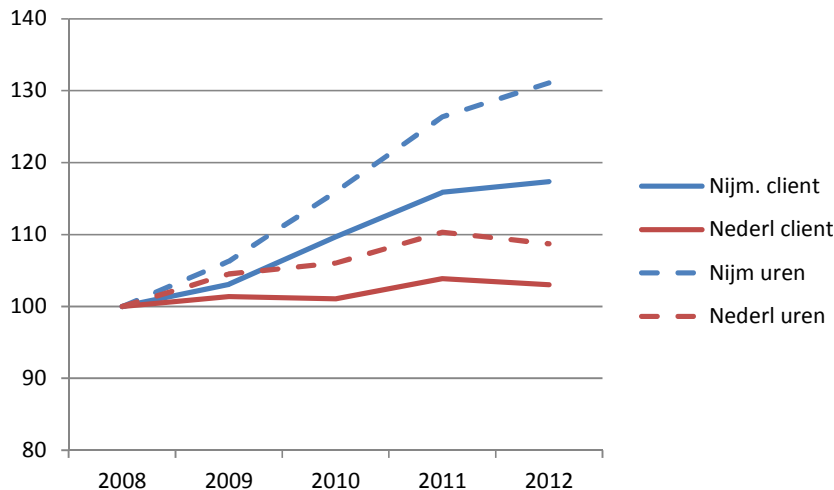
De resultaten van deze analyses kunnen gebruikt gaan worden voor het inschatten van de effecten van de kanteling. Daarvoor zullen de beleidsafdeling en bureau Onderzoek en Statistiek in samenwerking scenario's moeten opstellen en uitwerken, variërend van volledige afschaffing tot diverse vormen van gedeeltelijke instandhouding. In het afsluitende 5^e hoofdstuk bieden we enkele aangrijpingspunten.

3 Ontwikkeling tot en met 2012

3.1 Huishoudelijke hulp in natura

Stijging aantal cliënten en geleverde zorguren

- Het aantal klanten dat gebruik maakt van huishoudelijke hulp in natura is in Nijmegen tussen 2008-2012 gestegen met 17%, van 3500 in 2008 naar meer dan 4100 in 2012. Landelijk steeg het aantal cliënten ook, maar minder sterk (3%)
- In deze stijging is in 2012 een omslag te zien. In Nijmegen buigt de stijging af naar beneden, landelijk is zelfs een daling te zien.
- Kijk je naar het aantal geleverde zorguren dan zie je hetzelfde beeld: Nijmegen stijgt sterker (30%) dan landelijk (9%), in 2012 is er landelijk een omslag van stijging naar daling, voor Nijmegen afzakken van de stijging.



Figuur 1 Index ontwikkeling klanten en uren, bron: CAK

							ontwikkeling				
		2008	2009	2010	2011	2012	2008	2009	2010	2011	2012
clients	Nijmegen	3.508	3.615	3.847	4.065	4.117	100	103,1	109,7	115,9	117,4
	100.000+	5.338	5.400	5.336	5.434	5.348	100	101,2	100,0	101,8	100,2
	gem. gemeente	1.054	1.069	1.065	1.095	1.086	100	101,4	101,0	103,9	103,0
	Nederland	429.974	435.959	434.554	446.654	443.083	100	101,4	101,1	103,9	103,0
uren	Nijmegen	398.996	423.965	462.485	504.132	523.122	100	106,3	115,9	126,4	131,1
	100.000+	648.775	668.488	683.069	708.283	686.930	100	103,0	105,3	109,2	105,9
	gem. gemeente	130.734	136.611	138.637	144.237	142.130	100	104,5	106,0	110,3	108,7
	Nederland	53.339.384	55.737.155	56.563.767	58.848.656	57.988.860	100	104,5	106,0	110,3	108,7
urenpp	Nijmegen	114	117	120	124	127	100	103,1	105,7	109,0	111,7
	100.000+	122	124	128	130	128	100	101,9	105,3	107,2	105,7
	gem. gemeente	124	128	130	132	131	100	103,0	104,9	106,2	105,5
	Nederland	124	128	130	132	131	100	103,1	104,9	106,2	105,5
kosten	Nijmegen		9.500.000	10.700.000	11.500.000	12.000.000					

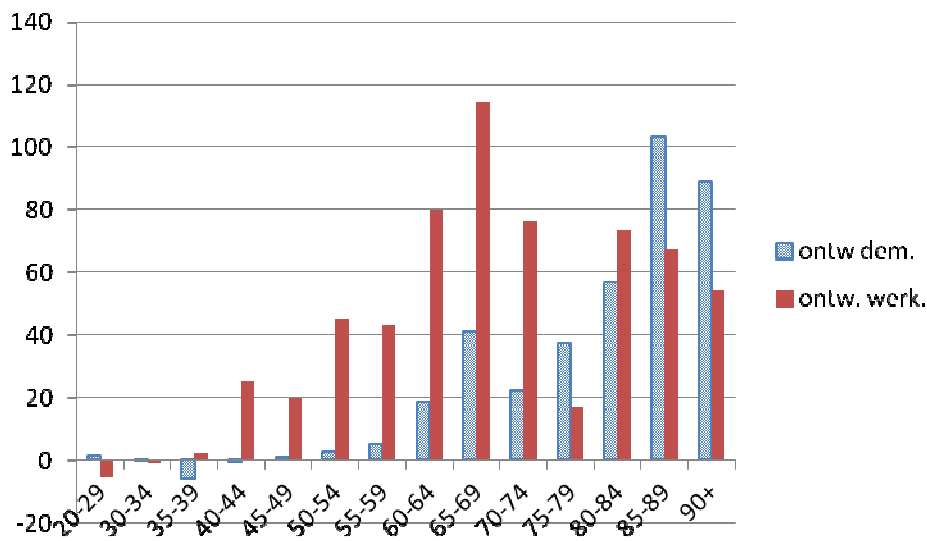
Figuur 2 Aantallen cliënten en uren HH natura, bron: CAK

Verklaringen van ontwikkeling en verschillen

Demografische veranderingen kunnen ontwikkelingen ten dele verklaren

Meer ouderen, meer zorggebruikers, een voor de hand liggende verklaring, De vergrijzing van de bevolking is echter niet voldoende om de toename van het aantal klanten HH en het aantal geleverde zorguren in zijn geheel te verklaren.

In Figuur 3 wordt de werkelijke ontwikkeling van het aantal klanten per leeftijdsgroep tussen 2008-2012 (in rood) vergeleken met de ontwikkeling die zich zou hebben voorgedaan wanneer in 2012 alle leeftijdsklassen in dezelfde mate gebruik zouden maken van HH als in 2008 (in blauw). De blauwe balken geven dus het verwachte effect van veroudering van de Nijmeegse bevolking weer.



Figuur 3 Vergelijking werkelijke en demografisch verwachte ontwikkeling van gebruikers HH in Nijmegen, 2008-2012

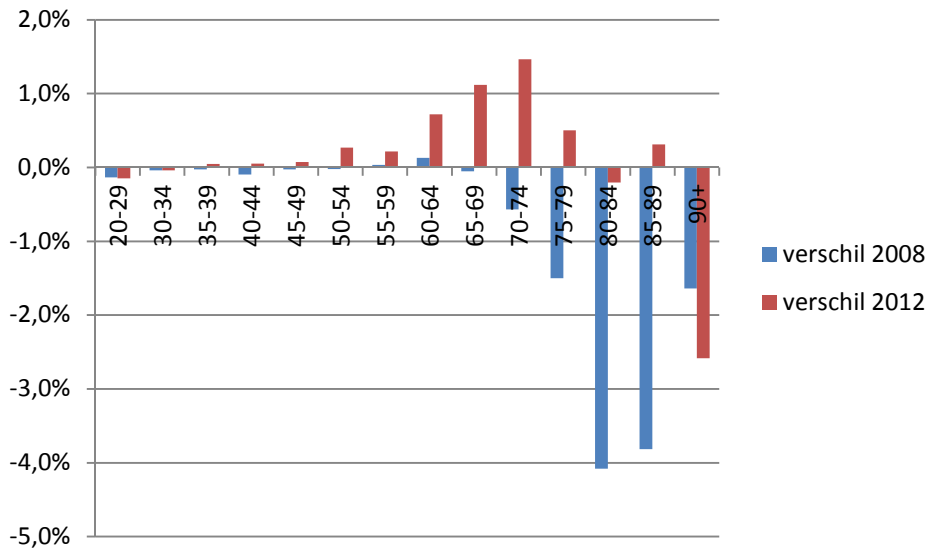
Op grond van de toename van het aantal ouderen in Nijmegen zou je een groei van HH-gebruikers van een kleine 400 personen verwacht hebben, voornamelijk in de groep 80+. In praktijk nam het aantal gebruikers met meer dan 600 toe, met het zwaartepunt juist in de leeftijdsklassen 60-74.

Deze ontwikkeling, groei van gebruik van HH in natura bij wat jongere groepen, is ook in Nederland totaal waar te nemen.

Gebruik HH in Nijmegen van ondergemiddeld naar gemiddeld

In 2008 was het HH-gebruik per leeftijdsgroep in Nijmegen lager dan het landelijk gemiddelde. Het gebruik van HH neemt met leeftijd toe, van de 70-ers gebruikt zo'n 8-15% HH, van de 80-ers ongeveer een kwart.

In de onderstaande figuur is te zien dat in 2008 in Nijmegen het gebruik in de hogere leeftijdsklasse behoorlijk lager lag in in Nederland totaal. In 2012 is dat lagere gebruik verdwenen, en in de leeftijdsklassen 60-74 juist omgezet in een wat hoger dan gemiddeld gebruik



Figuur 4 Verschil in gebruikspercentage per leeftijdsklassen, Nijmegen en Nederland (negatief= in Nijmegen minder gebruik), bron: bewerking CAK gegevens

Aantal uur HH neemt toe tot landelijk gemiddelde

In 2008 ontving een HH-gebruiker in Nijmegen gemiddeld 114 uur hulp. Landelijk was dat 124 uur. In de jaren tot 2012 is het verschil tussen Nijmegen en Nederland steeds kleiner geworden (het aantal geleverde uren steeg in Nijmegen sterker dan landelijk) maar bestaat nog steeds (127 uur in Nijmegen versus 131 uur in Nederland als geheel). De verklaring voor dit beperkte verschil ligt in de leeftijdsopbouw van de gebruikers van HH: in Nijmegen iets meer relatief jonge gebruikers, die iets minder uur zorg krijgen.

De stijging van het aantal zorguren per persoon gecombineerd met een flinke stijging van het aantal cliënten zorgen samen voor een nog sterkere stijging van HH-uren in Nijmegen.

Relatie met extramuralisering

Extra-muraliseren en het scheiden van wonen en zorg zijn belangrijke trends op het gebied van verzorgd wonen. Ook in Nijmegen zijn de afgelopen jaren een aantal traditionele verzorgingstehuizen grondig verbouwd, waarbij de zorgverlening deels anders is ingericht:.

- De bestaande woonvoorziening van de Honinghoeve en Huize Nijvelt is (deels) vervangen door woonzorgappartementen. De (huishoudelijke) zorg die daarbij geleverd wordt valt nog steeds volledig onder de AWBZ.
- Ook de verzorgingshuizen Malderburcht en Zonnehaard zijn vervangen door complexen met woonzorgappartementen (Zonnebaars resp. Griffioen) . Daar krijgen bewoners

afhankelijk van hun indicering huishoudelijke zorg via WMO of via AWBZ. Dat kan van bewoner tot bewoner verschillen en door de tijd veranderen.

We hebben nog geen goed overzichtsbeeld van de verschillende soorten en omvang zorggebruik door de bewoners van deze complexen waardoor we niet kunnen aangeven in welke mate de aanpassingen in deze complexen tot extra gebruik van WMO-HH heeft geleid. Het is wel de bedoeling voor het “Planningskader Wonen en Zorg” (afdeling Wonen) de in deze wooncomplexen geleverde zorg te inventariseren.

Een ander effect van extramuralisering is helemaal niet in beeld te brengen: door het beperken van de capaciteit zijn er steeds meer mensen die zelfstandig wonen, en die in de “oude verhoudingen” in een verzorgingstehuis zouden wonen. Zij kunnen/zullen ook gebruik maken van huishoudelijke hulp via WMO. Omdat niet aan te wijzen is welke mensen dit zijn is ook niet te bepalen in welke omvang extra HH wordt afgenomen.

Stijging ook in Nijmegen aan het eind?

Als je niet alleen naar de ontwikkelingen per jaar kijkt, maar inzoomt op de veranderingen per 4-weekse zorgperiode dan zie je dat in Nijmegen in 2011 nog sprake is van een continue stijging van aantallen klanten en uren, terwijl in 2012 de cijfers per zorgperiode tamelijk stabiel zijn. Dat geeft aanleiding te denken dat ook in Nijmegen de toename aan zijn eind komt.

3.2 Overige individuele voorzieningen

Naast huishoudelijke hulp in natura zijn er nog andere vormen van individuele voorzieningen die via de WMO geleverd worden: huishoudelijke hulp via PGB, vervoer, woningaanpassing en rolstoelen. Gebruik van deze voorzieningen in een bepaald jaar is niet zo eenduidig te bepalen als bij HH in natura. Vooral voorzieningen die in eerdere jaren zijn verstrekt zijn lastig mee te tellen. Er zijn principiële vraagstukken: moet je bv de aanpassing van een drempel jaren geleden nog steeds meetellen? Daarnaast ook praktische problemen: in de registratie van voorzieningen die lang geleden verstrekt zijn sluipt steeds meer administratieve vervuiling.

Daarom rekenen we in deze paragraaf alleen mensen voor wie in een kalenderjaar uitgaven zijn gedaan tot gebruikers van deze individuele voorzieningen.

	2010	2011	2012	
personen	vervoer	4389	4395	4407
	woonvoorziening	1498	1247	1121
	rolstoel	574	517	570
	PGB	1023	874	827
kosten	vervoer	3.400.000	3.300.000	2.600.000
	woonvoorziening	2.700.000	2.200.000	2.000.000
	rolstoel	1.300.000	1.100.000	1.200.000
	PGB	2.600.000	2.500.000	2.500.000

Figuur 5 Personen met gebruik individuele WMO-voorzieningen in Nijmegen, bron: Betalingenadministratie/financiële overzichten Germa

Kijk je niet naar betalingen maar naar “uitstaande verstrekkingen” dan ligt het aantal gebruikers bij mn woonvoorzieningen veel hoger, rond de 4000. Ook bij vervoer is het aantal mensen met een verstrekking hoger (5400) dan het aantal mensen waarvoor een betaling is gedaan. Dit komt omdat bij deze twee vormen van WMO-voorzieningen mensen blijvend gebruik maken van uitgaven uit vorige jaren (zoals een aanpassing in huis of de aanschaf van een fiets).

Vervoer

De meest voorkomende voorzieningen bij vervoer zijn een tegemoetkoming in vervoerskosten of de verstrekking van een scootmobiel. In de jaren 2010-2012 was het aantal mensen dat een vervoersvoorziening gebruikte stabiel, ongeveer 4400. De kosten voor deze voorzieningen zijn echter flink gedaald, vooral in 2012. Daarvoor zijn meerdere redenen:

- de hoogte van de generieke tegemoetkoming in vervoerskosten is verlaagd van €500 naar €400 per persoon per jaar. Per saldo leverde dit een besparing op van ongeveer €200.000
- aan scootmobiel is in 2012 ongeveer €450.000 minder uitgegeven dan in 2010. Een belangrijk verklaring hierbij is dat voor scootmobiel sinds 2012 een eigen bijdrage betaald moet worden. Daardoor is er een behoorlijk aantal uitstaande (maar niet of nauwelijks gebruikte) scootmobiel ingeleverd. Deze scootmobiel zijn vervolgens weer verstrekt aan nieuwe scootmobielgebruikers. De kosten voor de gemeente voor deze hergebruikte scootmobiel zijn natuurlijk veel lager dan wanneer een nieuwe scootmobiel moet worden geleverd. In 2013 zal blijken welk deel van deze besparing duurzaam is: raakt de voorraad ingeleverde scootmobiel uitgeput, of blijft de “inleverstroom” zo groot dat een belangrijk deel van nieuwe gebruikers bediend kan worden met hergebruikte mobiel?
- Een kostbare, maar zeer incidenteel verstrekte voorziening is een aangepaste auto. In 2010 werden voor enkele cliënten auto's vergoed. In 2012 kwam dit niet voor. Daardoor

werdt in 2012 €100.0000 minder aan deze post uitgegeven. Dit is echter niet zozeer een besparing maar gevolg van toeval.

Woonvoorzieningen

Zowel het aantal mensen dat een vergoeding voor woonvoorzieningen krijgt als de hoogte van de totale kosten voor woningaanpassing is in de jaren 2011 en 2012 teruggelopen:

- Roerende voorzieningen in douche en toilet zijn “algemeen gebruikelijk”¹ verklaard. Dit heeft een daling van het aantal gebruikers en uitgaven (met ongeveer €50.000) tot gevolg
- Het grootste aandeel in de kostendaling komt voor rekening van de rubriek “Woningaanpassing”. Het aantal mensen dat daar een vergoeding voor krijgt halveert, van 900 naar minder dan 500. De kosten die hiervoor gemaakt worden zakken van 1,5 miljoen naar 1 miljoen. Sinds 2012 moeten voor aanpassingen in de woning ook eigen bijdragen betaald worden. Verwacht werd dat vooral mensen met wat hogere inkomens daardoor geen WMO-voorziening meer aan zouden vragen maar kleine aanpassingen zelf zouden regelen. Een logisch gevolg van deze ontwikkeling is dat tegelijkertijd de kosten per woningaanpassing stijgen. De wegvallende voorzieningen/betalingen betreffen immers vooral de kleine uitgaven die het gemiddelde omlaag halen.
- Onder woonvoorzieningen vallen niet alleen (nieuwe) woningaanpassingen, maar ook onderhoud. Onderhoud van traplift is daarbij een grote groep. Bij meer dan een kwart van de woonvoorzieninggebruikers is dit aan de orde. De kosten daarvan zijn beperkt in vergelijking met echte woningaanpassingen.

Rolstoelen

Zowel in aantal gebruikers als in kosten is er geen duidelijke ontwikkelingslijn in de jaren 2010-2012.

PGB

In 2011 en 2012 is het aantal mensen dat een PGB voor huishoudelijke hulp heeft redelijk stabiel. Ook de kosten die daarmee gepaard gaan liggen op een vergelijkbaar niveau. In 2010 waren er wat meer gebruikers en (daardoor) wat hogere kosten.

¹ Algemeen verkrijgbaar, ook voor mensen zonder beperking, niet duurder dan vergelijkbare producten voor mensen zonder beperking

4 Typering van de doelgroep

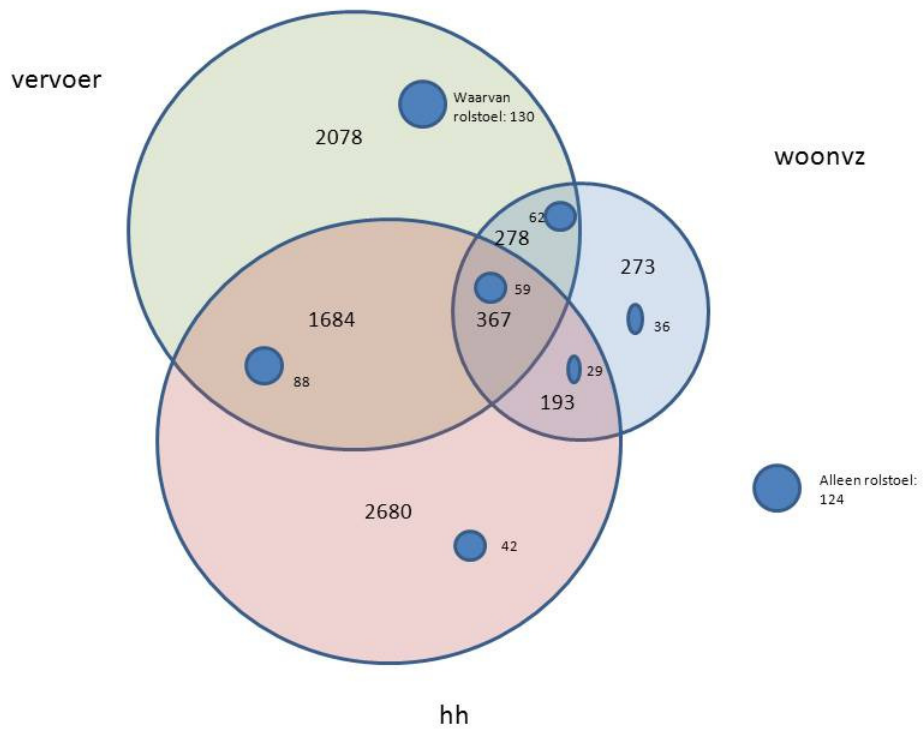
4.1 Overlap in gebruik WMO

- In het vorige hoofdstuk keken we naar de gebruikers van de verschillende WMO-onderdelen. De totale gebruikersgroep van WMO-voorzieningen is kleiner dan de som der delen. Er zijn ook mensen die van meerdere voorzieningen gebruik maken. Voor 2012 gaat het om bijna 7700 verschillende mensen die in één of meer WMO-velden bekend zijn.
- Voor bijna 2/3 van de WMO-gebruikers geldt dat zij van slechts één regeling gebruik maken. Een derde, 2700 mensen, maakt gebruik van van meerdere voorzieningen.
- Kijk je naar de afzonderlijke regelingen dan zie je dat bij huishoudelijke hulp en vervoer er relatief veel mensen zijn die geen andere voorziening hebben, terwijl dat bij mensen met een rolstoel of woningvoorziening veel minder voorkomt
- De meeste voorkomende combinatie is HH/Vervoer. Zo'n 2000 mensen maakten in 2012 gebruik van deze twee, waarvan er 400 ook nog een derde en/of vierde voorziening hadden

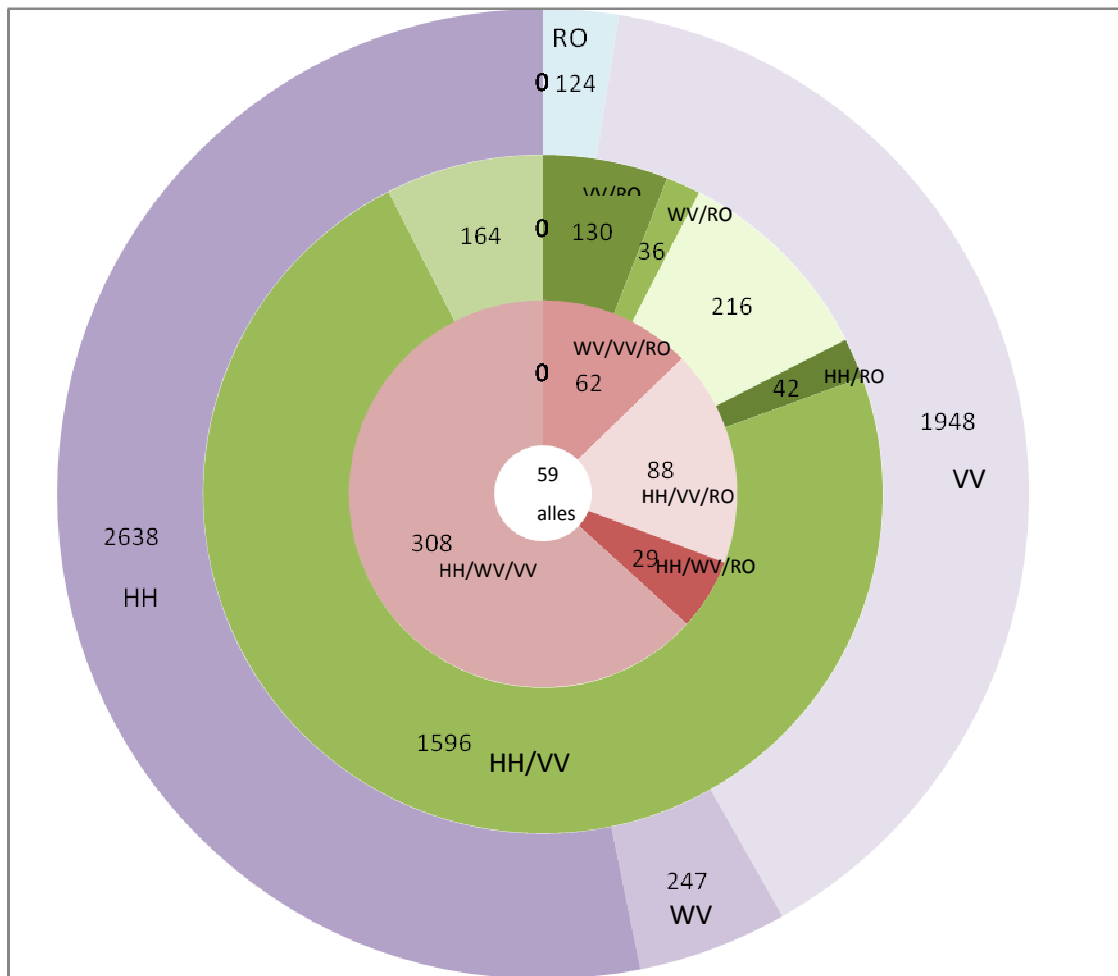
	gebruikers	geen andere WMO-voorziening	één andere voorziening	twee andere voorzieningen	drie andere voorzieningen
ZIN/PGB	4924	54%	37%	9%	1%
woonvoorz.	1121	22%	37%	36%	5%
vervoer	4407	44%	44%	10%	1%
rolstoel	570	22%	36%	31%	10%
totaal	7687	64%	28%	6%	1%

Figuur 6 Overlap in gebruik WMO-voorzieningen (betalingen 2012)

In Figuur 7 en Figuur 8 is de overlap visueel in beeld gebracht. Het is lastig in een tweedimensionele weergave slechts overlap tussen vier voorzieningen te tonen. Daarom twee varianten.



Figuur 7 Overlap in gebruikers WMO 2012, op basis betalingen



Figuur 8 Overlap in gebruikers WMO 2012 (op basis van betalingen): buitenste ring één voorziening, tweede ring twee voorzieningen, derde ring drie voorzieningen, kern alle voorzieningen, 2012

4.2 “Harde” kenmerken

	ZIN	PGB	woonvz	vervoer	rolstoel	taal WMO	bevolking
man	24%	26%	36%	33%	36%	31%	48%
vrouw	76%	74%	64%	67%	64%	69%	52%
autochtoon	81%	70%	77%	79%	80%	79%	75%
Surinaams	1%	2%	1%	1%	1%	1%	1%
Antil/Arub	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
Turks	2%	8%	2%	2%	1%	2%	3%
Marokkaans	0%	2%	1%	1%	1%	1%	2%
westers	15%	13%	15%	15%	14%	15%	12%
niet-westers	1%	4%	3%	2%	2%	2%	5%
0-19	0%	0%	3%	2%	8%	1%	21%
20-29	1%	2%	2%	2%	4%	2%	20%
30-39	2%	3%	2%	2%	5%	3%	13%
40-49	4%	8%	6%	6%	7%	6%	14%
50-59	8%	11%	10%	11%	13%	10%	13%
60-64	7%	9%	9%	9%	8%	8%	6%
65-69	8%	11%	10%	9%	8%	9%	4%
70-74	12%	15%	11%	11%	7%	12%	3%
75-79	19%	17%	16%	14%	10%	16%	3%
80-84	20%	11%	16%	16%	12%	17%	2%
85-89	14%	7%	10%	11%	11%	12%	1%
90-94	5%	4%	3%	6%	5%	5%	0%
95-	1%	1%	1%	1%	1%	1%	0%
	4106	823	1097	4363	546	7597	165246
onbekend	31	4	24	44	24	90	
totaal	4137	827	1121	4407	570	7687	

Figuur 9 Kenmerken WMO-gebruikers (op basis van betalingen) 2012, deel 1

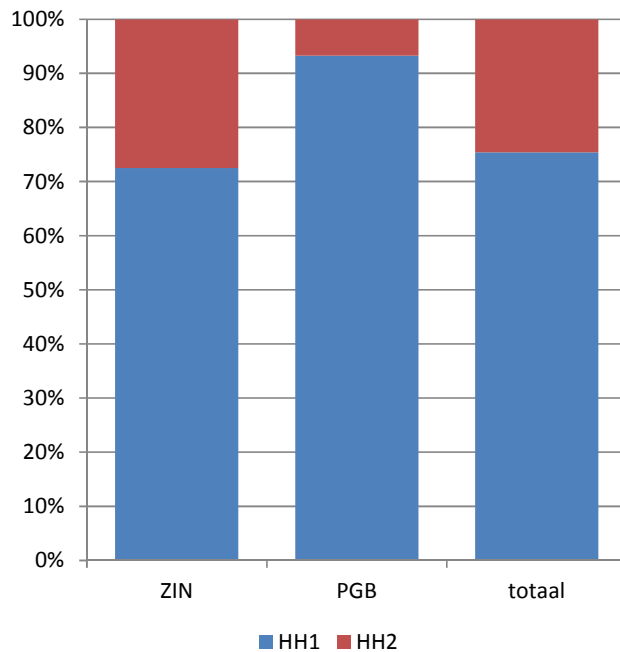
- WMO-gebruikers zijn, niet verwonderlijk, veel ouder dan gemiddeld dan de doorsnee van de Nijmeegse bevolking. Daarmee samenhangend zijn er ook relatief veel vrouwen onder de WMO-gebruikers
- WMO-gebruik is relatief hoog in de wijken Hatert, Meijhorst, Grootstal, Brakkenstein, Zwanenveld, Malvert, St Anna, Biezen en Weezenhof. Dit zal samenhangen met de vaak wat oudere bevolking in deze wijken.
- Vergelijk je de doelgroepen van de verschillende WMO-regelingen onderling dan valt het volgende op:
 - gebruikers van HH-ZIN zijn nog wat ouder zijn dan de andere WMO-gebruikers
 - onder PGB gebruikers zijn relatief veel allochtonen

- o onder de gebruikers van HH, zowel ZIN als PGB, zijn vrouwen sterker vertegenwoordigd dan in de andere groepen. Dit heeft vooral te maken met het gegeven dat huishoudens van oudere alleenstaanden (een belangrijke gebruiksgroep van HH) voor tweederde tot driekwart uit vrouwen bestaan.

	ZIN	PGB	woonzv	vervoer	rolstoel	taal WMO	bevolking
Benedenstad	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%
Stadscentrum	2%	2%	1%	2%	2%	2%	5%
Bottendaal	1%	3%	1%	2%	1%	2%	3%
Galgenveld	5%	4%	4%	3%	5%	4%	4%
Altrade	3%	3%	4%	2%	3%	2%	4%
Hunnerberg	1%	2%	2%	1%	2%	2%	2%
Hengstdal	5%	5%	5%	5%	6%	5%	4%
Kwakkenberg	0%	0%	0%	0%	1%	0%	1%
Groenewoud	0%	1%	1%	3%	3%	2%	2%
Nije Veld	3%	4%	3%	4%	2%	3%	3%
Hazenkamp	2%	2%	2%	2%	1%	2%	3%
Goffert	1%	2%	1%	2%	2%	2%	2%
St. Anna	4%	4%	2%	3%	1%	3%	2%
Hatertse Hei	2%	1%	2%	2%	1%	2%	2%
Grootstal	6%	4%	5%	5%	4%	5%	3%
Hatert	12%	10%	9%	10%	10%	11%	6%
Heijendaal	0%	1%	0%	0%	1%	0%	1%
Brakkenstein	4%	3%	3%	4%	4%	4%	2%
Biezen	5%	6%	6%	6%	4%	5%	4%
Wolfskuil	2%	4%	3%	4%	2%	3%	4%
Hees	3%	2%	6%	3%	5%	3%	2%
Heseveld	3%	2%	3%	3%	2%	3%	4%
Neerbosch-Oost	7%	5%	6%	7%	7%	7%	5%
Tolhuis	2%	3%	2%	2%	2%	2%	2%
Zwanenveld	4%	7%	4%	4%	4%	4%	3%
Meijhorst	4%	3%	3%	3%	4%	4%	2%
Lankforst	1%	1%	2%	1%	1%	1%	1%
Aldenhof	1%	1%	2%	2%	3%	2%	2%
Malvert	2%	2%	3%	2%	2%	2%	2%
Weezenhof	3%	3%	2%	2%	2%	3%	2%
t Acker	2%	2%	2%	2%	1%	2%	3%
De Kamp	1%	2%	2%	2%	3%	2%	3%
t Broek	2%	2%	2%	2%	1%	2%	2%
Oosterhout	1%	0%	1%	0%	1%	1%	3%
Lent	2%	2%	2%	2%	2%	2%	4%
	4106	823	1097	4363	546	7597	165246
onbekend	31	4	24	44	24	90	
totaal	4137	827	1121	4407	570	7687	

Figuur 10 Kenmerken WMO-gebruikers (op basis van betalingen) 2012, deel 2

4.3 Soorten van huishoudelijke hulp



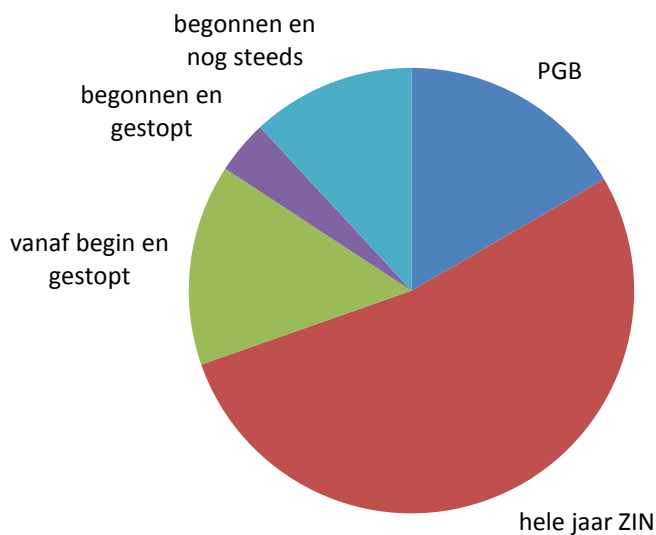
Figuur 11 Aandeel HH1/HH2 in 2012

Ongeveer een kwart van de gebruikers van WMO-huishoudelijke hulp heeft HH2. Onder PGB-ers is dit aandeel veel lager. Dit was ook te verwachten, het beheren van een PGB vraagt om het vermogen zelf regie te voeren, terwijl HH2 juist bedoeld is om huishoudens te helpen die moeite hebben met de organisatie van hun huishoudens

In Figuur 12 is te zien dat het gebruik van de intensievere hulp HH2 relatief wat vaker voorkomt in de leeftijdsklassen 30-59 (waar de behoefte aan hulp niet gerelateerd is aan ouderdom) en in de oudste leeftijdsklassen (85+)

	HH1	HH2
man	69%	31%
vrouw	77%	23%
autochtoon	75%	25%
Surinaams	76%	24%
Antil/Arub	74%	26%
Turks	79%	21%
Marokkaan	83%	17%
westers	77%	23%
20-29	83%	17%
30-39	62%	38%
40-49	69%	31%
50-59	68%	32%
60-64	77%	23%
65-69	79%	21%
70-74	83%	17%
75-79	80%	20%
80-84	76%	24%
85-89	69%	31%
90-94	69%	31%
95-	47%	53%

Figuur 12 Verdeling HH1/HH2 naar kenmerken ontvanger, 2012



Figuur 13 Is HH structureel of incidenteel?, 2012

Voor 2/3 van de ongeveer 5000 gebruikers van HH in 2012 geldt zonder meer dat de hulp die zij ontvangen structureel is: zij hebben een PGB of gedurende het hele jaar zorg in natura. Bij

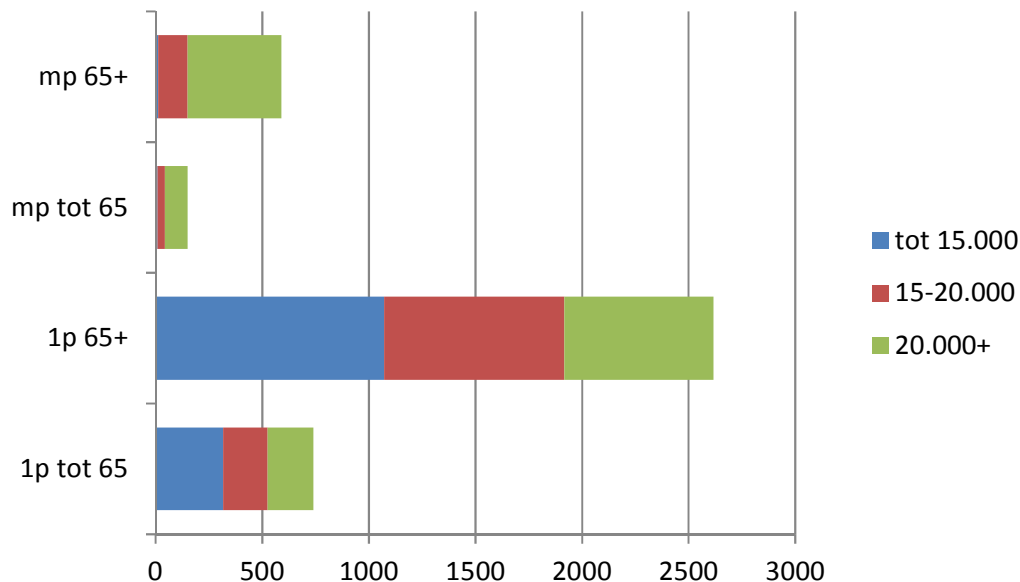
slechts een heel klein groepje, nog geen 5%, is sprake van tijdelijke hulp. De rest, ongeveer een kwart, is gelijk verdeeld in een groep waarbij (structurele) hulp gestopt is, waarschijnlijk als gevolg van overlijden of verhuizing naar een tehuis, en een groep waarbij structurele hulp gestart is.

4.4 Inkomens

Inkomens gebruikers ZIN volgens CAK-gegevens

Het CAK heeft, ten behoeve van de bepaling van de eigen bijdragen, beschikking over inkomensgegevens van WMO-cliënten. Daarvoor gaan zij uit van het belastbaar verzamelinkomen².

Over het verzamelinkomen moeten 65+-ers 19% inkomstenbelasting betalen en mensen tot 65 jaar 37%. Voor een netto-jaarinkomen van €12.000-12.500 hebben mensen boven 65 jaar een belastbaar inkomen van €15.000 nodig, en mensen tot 65 jaar een belastbaar inkomen van €20.000.



Figuur 14 Verzamelinkomen Nijmeegse ZIN-gebruiker 2012, CAK-monitor

² Bruto inkomen uit de drie boxen, verminderd met aftrekposten. Dit is het bedrag waarover inkomstenbelasting wordt berekend/betaald

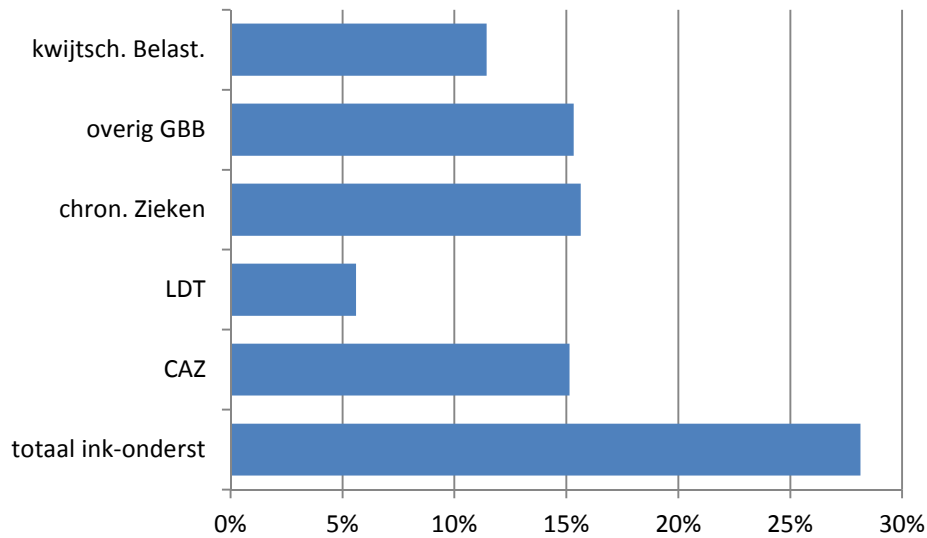
		2008	2009	2010	2011	2012
1p tot 65	tot 15.000	343	358	348	341	317
	15-20.000	101	104	164	190	208
	20.000+	89	99	137	191	215
1p 65+	tot 15.000	1582	1482	1419	1119	1071
	15-20.000	438	522	575	768	846
	20.000+	315	364	420	613	699
mp tot 65	tot 15.000	20	15	18	19	9
	15-20.000	21	21	32	39	34
	20.000+	78	73	98	98	108
mp 65+	tot 15.000	98	71	62	17	12
	15-20.000	174	196	209	150	138
	20.000+	204	256	300	466	440
		3463	3561	3782	4011	4097
% 1p laag		59%	55%	51%	41%	39%
% mp laag		9%	9%	8%	6%	5%
% laag		68%	63%	60%	47%	44%

Figuur 15 Inkomens ZIN-gebruikers³, CAKmonitor

- Ongeveer 2/3 van de ZIN-gebruikers zijn 1-persoonshuishoudens boven de 65. Daar weer 40% van heeft een inkomen tot €15.000
- Onder de meerpersoonshuishoudens, die weinig voorkomen onder de gebruikers van ZIN, zijn er nauwelijks met een inkomen tot €15.000. Ook het absolute aantal met een inkomen onder €20.000 is laag.
- Sinds 2008 is het aandeel huishoudens met een laag inkomen (grenzen in voetnoot) sterk gedaald, van 68 naar 44%.

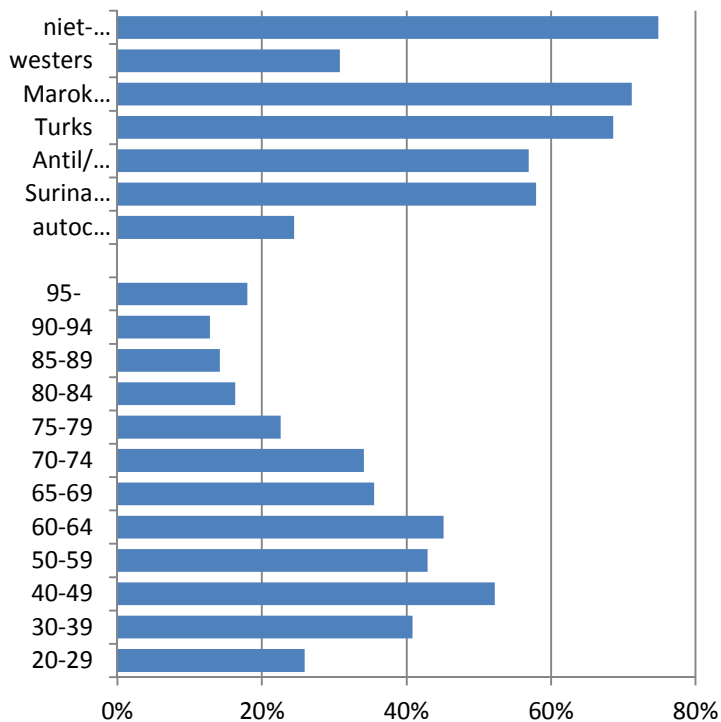
³ Als laag inkomen zijn gerekend 1p hh met een inkomen tot €15.000 (65+) of €20.000 (-65) en meerpersoonshuishoudens met een inkomen tot €20.000

Gebruik inkomensaanvullende maatregelen



Figuur 16 Maken WMO-gebruikers 2012 ook gebruik van inkomensaanvullende maatregelen?

- 28% van de 7700 mensen die in 2012 een vorm van WMO gebruikten maakt in dat jaar ook gebruik van (één of meer) inkomensondersteunende maatregelen. De Collectieve Aanvullende Ziektekostenverzekering, de uitkering voor chronisch zieken en overige bijzondere bijstandsuitkeringen zijn daarbij even vaak gebruikt, ieder steeds door 15% van de WMO-gebruikers. Langdurigheidstoeslag komt veel minder voor, maar dat is logisch omdat die alleen voor mensen tot 65 wordt verstrekt.
- Vooral PGB-gebruikers (40%) en vervoer-gebruikers (35%) maken relatief vaak gebruik van inkomensaanvullende maatregelen
- Het relatieve gebruik van inkomensaanvullende maatregelen is het hoogste onder de jongere WMO-gebruikers.



Figuur 17 Gebruik inkomensaanvullende maatregelen WMO-ers naar persoonskenmerken, 2012

4.5 Samenloop met regieteams en sociale wijkteams

Voor huishoudens die op meerdere fronten intensieve ondersteuning nodig hebben zijn er in Nijmegen de Sociale Wijkteams en Regieteams. Het aantal huishoudens waar deze teams bemoeienis mee hebben is, vergeleken met andere maatregelen, logischerwijs klein. Het Regieteams heeft (begin 2013) ongeveer 400 personen/huishoudens in begeleiding en heeft de begeleiding van meer dan 600 andere personen/huishoudens afgerond.

De Sociale Wijkteams hebben ongeveer 170 personen/huishoudens in begeleiding en voor eenzelfde groep de begeleiding afgesloten.

Dit is in vergelijking met de totale Nijmeegse bevolking maar een kleine groep. Ook onder de WMO-gebruikers zijn er maar weinig die begeleid worden door de Sociale Wijk- of Regieteams. Steeds zo'n 1-2% van de WMO-gebruikers is ook bekend bij de teams. Onder PGB-gebruikers ligt dit percentage het laagst. Het gebruik van een PGB vraagt een behoorlijke zelfredzaamheid. Het is daardoor goed voorstelbaar dat deze huishoudens relatief weinig gesteund hoeven te worden door de SWT of RT.

	actief	actief (geweest)	totaal
ZIN	1%	2%	4137
PGB	0%	1%	827
woonvz	1%	2%	1121
vervoer	1%	2%	4407
rolstoel	1%	2%	570
totaal WMO	1%	2%	7687

Figuur 18 Bekendheid WMO-gebruikers 2012 bij Sociale Wijk- en Regieteams

Andersom geldt wel dat de bekenden van de Sociale Wijkteams en Regieteams vaak gebruik maken van WMO: zo'n 12-14% van deze mensen maakt ook gebruik van een WMO-regeling.

5 Opmaat naar scenario's

De in de vorige hoofdstukken gepresenteerde inzichten en kennis willen we gebruiken bij het invullen van de opdracht waarmee de gemeente rond WMO te maken heeft rond het realiseren van bezuinigen op WMO-opgaven en het integreren van de decentralisatie AWBZ met de WMO. In dit hoofdstuk geven we een aantal voorbeelden van de manier waarop de gegevens uit de WMO-analyse daarvoor gebruikt kunnen worden. Voorbeelden, want voor een uitgebreidere beschouwing moeten concretere beleidsvragen of mogelijke scenario's worden geformuleerd. Dat is geen onderzoekstaak, maar een beleidsmatige en politieke keuze. Wel kunnen na formulering van scenario's de beschikbare onderzoeksgegevens verder en specifiek ingezet worden.

We bekijken de volgende voorbeeldthema's;

- Beperking van de kosten van WMO moet samengaan met een blijvende ondersteuning van de meest kwetsbare gebruikers. Wie zijn die meest kwetsbare gebruikers, om hoeveel mensen gaat het, wat voor voorzieningen gebruiken zij?
- Zijn effecten van specifieke maatregelen, zoals aanpassing/opheffing van bepaalde WMO-voorzieningen in beeld te brengen. Wie wordt getroffen door maatregelen, wat zijn mogelijke opbrengsten en kosten?
- De samenloop tussen WMO-gebruik en AWBZ en ander zorggebruik is een belangrijk uitwerkingpunt, maar is op dit moment op basis van gegevens die de gemeente ter beschikking heeft niet na te gaan. Welke mogelijkheden hebben we om hier toch inzicht in te krijgen?

Kwetsbare WMO-gebruikers

Bij de bezuinigingen op de WMO moeten de meest kwetsbare gebruikers ontzien worden. Maar wat verstaan we daarbij onder kwetsbaarheid. Dit begrip kan op veel manieren ingevuld worden. Je kan het financieel zien, mensen met een laag inkomen zijn kwetsbaar. Maar ook factoren als zelfredzaamheid, aanwezigheid van een netwerk, werk, gezondheidssituatie, psychische gesteldheid, gezinssituatie zijn allemaal zaken die met kwetsbaarheid te maken hebben. En over deze zaken bestaat te weinig inzicht, en zeker geen geïntegreerd beeld voor alle WMO-gebruikers.

In de bestanden die we gebruiken voor de analyses in dit rapport hebben we maar heel beperkt gegevens over kwetsbaarheid, eigenlijk alleen over financiële kwetsbaarheid.

Inkomensgegevens over gebruikers van huishoudelijke hulp in natura zijn bekend bij het CAK, maar dat stelt deze gegevens alleen geaggregeerd, als tabellen, beschikbaar. In de bestanden op persoonsniveau waar we over beschikken zijn geen inkomensgegevens opgenomen, maar wel is

bekend of personen/huishoudens gebruik maken van gemeentelijke inkomensaanvullende maatregelen. In Figuur 19 gebruiken we dat gegeven om financiële kwetsbaarheid mee te bepalen. De aannahme hierbij is dat wie gebruik maakt van een inkomensaanvullende maatregel financieel kwetsbaar is.

		financieel kwetsbaarst	overig	totaal
gebruikers	totaal	2153	5534	7687
	ZIN	1123	3014	4137
	PGB	333	494	827
	vervoer	1525	2882	4407
	rolstoel	97	473	570
	woonvoorziening	276	845	1121
	tot 50 jaar	340	526	866
	50-64	581	754	1335
	65-79	820	1965	2785
	80+	395	2216	2611
	autochtoon/westers	1805	5303	7108
	niet-westers	331	158	489
	alleen	1537	3603	5140
	lid 2phh	340	1309	1649
	lid gezin	259	549	808
uitgaven	uren HH	145000	375000	520000
	bedrag vervoer	€ 775.000	€ 1.500.000	€ 2.300.000
	bedrag rolstoel	€ 100.000	€ 900.000	€ 1.000.000
	bedrag woonvoorz	€ 425.000	€ 1.500.000	€ 2.000.000

Figuur 19 WMO-gebruikers 2012, onderverdeeld naar financieel kwetsbaar (i.c. gebruik makend van een inkomensaanvullende maatregel) en overig⁴

Op basis van de tabel zijn de volgende constatering te doen:

⁴ De totaal-bedragen die in deze tabel voor vervoer en rolstoel staan zijn enige tonnen lager dan de werkelijke uitgaven die de gemeente doet. Dat komt omdat onderhoud van rolstoelen en scootmobielen betaald wordt via een algemene betaling aan de leverancier, en niet gekoppeld is aan de personen die de rolstoel of scootmobiel gebruiken.

- 2100 van de in totaal meer dan 7500 WMO-gebruikers horen tot de “financieel kwetsbaarsten”
- Onder mensen die een PGB voor huishoudelijke hulp hebben zijn veel financieel kwetsbaren, onder rolstoelgebruikers en gebruikers van woonvoorzieningen juist weinig
- Opvallend is dat er, volgens deze afbakening, weinig 80+-ers tot de financieel kwetsbaren, horen. Wordt financiële kwetsbaarheid bij deze groep misschien onderschat omdat zij mogelijk weinig gebruik maken van inkomensaanvullende regelingen, alhoewel zij daar misschien wel recht op hebben?
- Van de niet-westerse WMO-gebruikers valt de overgrote meerderheid in de categorie “financieel kwetsbaar”.
- De financieel kwetsbaarsten vormen ruim een kwart van de totale WMO-gebruiker. Bij aantal uren HH is de verdeling over financieel kwetsbaren-overigen vergelijkbaar. Bij woonvoorzieningen en vooral rolstoelen is het aandeel van financieel kwetsbaren (veel) kleiner. Bij vervoer zijn juist relatief veel gebruikers (een derde) financieel kwetsbaar.

Mogelijk kunnen we in de komende tijd een beter beeld krijgen van de kwetsbare doelgroep door gegevens van de Sociale Wijkteams verder te gaan toepassen. Nu is de overlap met WMO nog maar heel klein (zie par. 4.5). De teams zijn nog maar kort en in een beperkt deel van de stad werkzaam. Maar met de geplande uitbreiding over de hele stad en met het toenemen van de aantallen casussen kan deze overlap wel serieuze vormen aannemen.

Effecten van maatregelen

Er zijn allerlei aanpassingen in de WMO-regels en verstrekkingen denkbaar. We bekijken hier als voorbeeld de mogelijke effecten van het vervangen van de vervoerskostentegemoetkoming (uitkering €400 in geld, zonder verantwoordingsplicht) door een declaratiesysteem (voor uitkering moeten rekeningen/betalingsbewijzen getoond worden). In 2012 kregen 3800 van de in totaal 4400 gebruikers van WMO-vervoer zo'n uitkering. Daarmee was 1,2 miljoen, van de in totaal 2,6 miljoen die voor WMO-vervoer werd besteed, gemoeid.

Dat dit voorbeeld uitgewerkt wordt betekent niet dat dit de meest voor de hand liggende maatregel is.

		vervoerskostenvergoeding		
		totaal	waarvan ook declaratie	geen declaratie
aantal		3800	500	3300
bedrag		1200000	180000	1000000
overig WMO-gebruik	ZIN	41%	36%	42%
	PGB	11%	12%	11%
	woonvz	15%	16%	14%
	rolstoel	7%	6%	7%
	totaal	60%	57%	60%
gebruik inkomensaanvullende maatregel		37%	43%	36%
kenmerken	tot 50 jaar	11%	14%	10%
	50-64 jaar	19%	27%	17%
	65-79 jaar	35%	42%	34%
	80+jaar	36%	17%	39%
	autochtoon/westers	94%	93%	94%
	niet westers	6%	7%	6%
	alleenstaand	68%	59%	69%
	lid van 2pvh	21%	28%	20%
	lid van gezin	11%	12%	11%

Figuur 20 Gebruikers van vervoerskostenvergoeding 2012

- 500 van de 3800 mensen die een tegemoetkoming voor vervoerskosten krijgen dienen ook declaraties in voor een aanvullende vervoersvergoeding. Het lijkt logisch te veronderstellen dat minstens deze groep, bij verlaging/afschaffing van de huidige vergoeding, hun declaraties navenant zullen uitbreiden. De uitgaven die voor hen gedaan worden blijven daardoor bij aanpassing van de regels op peil.
- Een heel groot deel van de ontvangers van de vervoerskostenvergoeding (60%) maakt ook gebruik van een andere WMO-voorziening. Je kunt hier verschillende duiding aan verbinden. Bij WMO-gebruikers gaat het om mensen die door (gezondheids)-beperkingen moeite hebben met deelname aan maatschappelijke activiteiten. Logisch dat zij daarom naast bijv. huishoudelijke hulp ook vaak een vervoerskostenvergoeding hebben. Ofwel: wanneer iemand een (andere) WMO-voorziening heeft is aanvragen van een vervoerskostenvergoeding min of meer een automatisme

Opvallend is ook hier de positie van 80+-ers: zij komen relatief weinig voor onder de mensen die aanvullende declaraties doen. Komt dat omdat zij weinig financieel kwetsbaar zijn (zie ook Figuur 19) of omdat zij minder dan zij eigenlijk rechten hebben gebruik maken van regelingen?

Samenhang doelgroepen WMO met AWBZ en andere sociale doelgroepen

Via het SSB beginnen we in Nijmegen meer inzicht te krijgen in de overlap c.q. het samenhangend gebruik van sociale voorzieningen (zorg, werk, inkomen, jeugd) door personen en huishoudens. Binnen het aspect zorg bestaan hierbij nog grote lacunes. Bijvoorbeeld geldt dit voor de samenhang tussen Wmo- en Awbz-voorzieningen. Omdat gemeenten zelf geen of geen voldoende inzicht (kunnen) hebben in de samenhang en overlap van doelgroepen, zoals van WMO en AWBZ, terwijl daar wel behoefte aan is heeft Platform 31, in samenwerking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken het project Stapelingsmonitor opgezet. Nijmegen doet mee aan dit project. Voor de Stapelingsmonitor koppelt het CBS (op persoonsniveau) landelijk aanwezige bestanden (rond AWBZ, maar ook bv van WWB en belasting). De deelnemende gemeenten hebben gegevens over WMO-gebruik aangeleverd. Dat zijn gegevens op hoofdgroep niveau (huishoudelijke hulp, vervoer etc) en niet voor specifieke regelingen.

Deze zomer komen de eerste resultaten van de stapelingsmonitor. De deelnemende gemeenten krijgen een aantal tabellen (geen bestanden), waarin de samenhang van gebruik van regelingen in beeld wordt gebracht.

Een vervolg-onderdeel van de stapelingsmonitor is het benoemen van “exemplarische huishoudens” en het in kaart brengen van de effecten van verandering in regelingen voor hen.