



Second opinion resultaten kostprijsonderzoek Berenschot – Wmo / Jeugdzorg voor regio Utrecht West

Definitief
14-06-2021

Auteurs

Dr. ir. Niels Uenk

1. Aanleiding voor second opinion

Berenschot heeft in de periode 2020 – 2021 in opdracht van de regio Utrecht West kostprijsonderzoek uitgevoerd voor Wmo en Jeugdhulp. Berenschot geeft in de eindrapportage van het onderzoek advies over de hoogte van tarieven voor de Wmo en Jeugdzorg ondersteuning per 2022.

Op enkele onderdelen wenste Utrecht West een nadere duiding op de geadviseerde tarieven, bijvoorbeeld omdat geadviseerde tarieven flink hoger zijn dan huidige tarieven, of omdat verhoudingen tussen lichte en zware varianten van ondersteuningsvormen veranderen. Daarnaast zijn er door zorgaanbieders in de marktconsultaties vragen gesteld die de regio extra wenste te toetsen.

Utrecht West heeft PPRC gevraagd om een second opinion te doen op het kostprijsonderzoek en geadviseerde tarieven voor de volgende producten:

- Wmo ambulante begeleiding (licht, midden, zwaar)
- Wmo groepsbegeleiding (licht, midden, zwaar)
- Jeugdhulp ambulante begeleiding (licht, midden, zwaar)

2. Aanpak

Voor deze second opinion heeft PPRC de volgende bronnen geraadpleegd:

- De productomschrijvingen en kwaliteitseisen voor de genoemde drie zorgvormen en varianten daarbinnen. Elke tariefbepaling moet beginnen bij een helder gedefinieerde productomschrijving, inclusief:
 - de bepaling van de cliëntgroep die voor genoemd product in aanmerking komt,
 - de eisen aan de kwaliteit, bijv. met betrekking tot het minimale opleidings- of denken werkniveau van betrokken hulpverleners,
 - relevante voorwaarden met invloed op de kostenstructuur, zoals de omgang met declarabele activiteiten.
- De rapportage van het Berenschot onderzoek t.a.v. methodologie en resulterende opbouw van tarieven
- De aangeleverde kostprijsinformatie van zorgaanbieders met betrekking tot de genoemde drie zorgvormen.

Aanvullend heeft PPRC voor enkele productvormen nadere benchmarkinformatie gebruikt om conclusies van deze second opinion nader te onderbouwen.

Hierna behandelt deze rapportage eerst de mate waarin productbeschrijvingen voldoende gedefinieerd zijn voor kostprijsonderzoek en tariefstelling (paragraaf 3.1). Vervolgens reflecteren wij op de gehanteerde onderzoeksmethodiek van Berenschot (paragraaf 3.2). Hoofdstuk 4 behandelt per zorgvorm onze bevindingen ten aanzien van de geadviseerde tarieven door Berenschot in het licht van onze eigen analyse.

3. Bevindingen productbeschrijvingen en methodiek Berenschot

3.1. Productbeschrijvingen

Het vaststellen van reële tarieven voor ondersteuning in het kader van Wmo en Jeugdwet begint bij heldere definities van de ondersteuning waarvoor men tarieven vaststelt. De eisen die een opdrachtgever stelt aan de uitvoering van ondersteuning zijn immers van grote invloed op de kosten. Denk hierbij aan de voorgeschreven kwaliteit van de ondersteuning, het opleidingsniveau en denk/werkniveau van de beroepskrachten, verantwoordings-eisen, de complexiteit van de beoogde doelgroep, regels over declarabele tijd, voorgeschreven maximale groeps-grootte, en of dienstverlening als vervoer naar (groeps)begeleiding in het tarief is verdisconteerd.

De algemene conclusie over de omschrijvingen van de producten (kwaliteit, doelgroep, et cetera) binnen de scope van deze second opinion is dat deze beschrijvingen een prima uitgangspunt vormen voor het kostprijsonderzoek. Hoewel er natuurlijk altijd meer detail mogelijk is (in dit geval bijvoorbeeld ten aanzien van (deel)resultaten), biedt het productenboek in combinatie met regels over declarabele tijd voldoende heldere informatie voor zorgaanbieders. Naar mening van PPRC bieden de genoemde bronnen voldoende inzicht aan zorgaanbieders om vast te stellen:

- Wat er bij de levering van de diverse producten van ze wordt verwacht in termen van inzet en kwaliteit, en
- op welke mate van complexiteit van cliënten de producten gericht zijn.

3.2. Algemene methodiek Berenschot

Berenschot maakt in het kostprijsonderzoek gebruik van data uit verschillende bronnen. Een deel van de kostenfactoren baseert Berenschot op informatie die zorgaanbieders hebben aangeleverd als onderdeel van het onderzoek. Andere factoren haalt Berenschot uit hun eigen benchmark-database. Aan deze werkwijze zitten risico's. De kostenfactoren die met benchmark-informatie worden ingevuld kunnen afwijken van de specifieke situatie van de gemeenten in het onderzoek. Zijn de definities van declarabele activiteiten en overhead wel hetzelfde in de benchmark-database als in de inkoop-systematiek van de specifieke gemeenten? Uit de rapportage blijkt dat Berenschot dit risico heeft onderkend, en hier rekening mee heeft gehouden.

Ook valt op dat er voor de zorgvormen binnen deze second opinion steeds maar een relatief klein aantal aanbieders informatie heeft aangeleverd voor het onderzoek. Tevens is er in sommige gevallen stevige spreiding in de aangeleverde informatie van de zorgaanbieders. De betrouwbaarheid van aangeleverde kostprijsinformatie is groter wanneer er in een groter aantal waarnemingen een beperkte spreiding in aangeleverde factorwaardes aanwezig is. Bij de zorgvormen die onderdeel zijn van deze second opinion zien wij dat Berenschot om deze redenen ook stevig op haar eigen benchmark-data afgaat. Dat ligt in deze situatie voor de hand.

PPRC heeft geen inzicht in de benchmark-database van Berenschot, en ook niet in de wijze waarop de onderzoekers van Berenschot zorg hebben gedragen voor een goede interpretatie en vertaalslag van

hun benchmark-data (i.r.t. de definitie van kostenfactoren zoals declarabiliteit) naar de situatie van de regio Utrecht West. Omdat (1) er voor diverse producten maar weinig aanbieders kostprijsinformatie hebben aangeleverd, en (2) er bovendien een relatief grote spreiding zichtbaar is in de hoogte van de aangeleverde kostprijsfactoren, is juist de zorgvuldige omgang met de benchmark-informatie wel doorslaggevend voor de betrouwbaarheid van het kostprijsonderzoek.

PPRC heeft juist dit onderdeel niet kunnen toetsen, en daarom bekijken wij de verschillende zorgvormen in deze second opinion zelf ook met een kritische blik.

4. Analyse kostprijsonderzoek drie zorgvormen

4.1. Second opinion Wmo Individuele begeleiding

4.1.1. Individuele begeleiding licht

Het Wmo-productenboek stelt dat de regio voor individuele begeleiding licht uitgaat van hulpverleners op MBO-3 niveau, eventueel in samenwerking met vrijwilligers, mantelzorgers en/of iemand uit de sociale context.

In eerdere kostprijsbepalingen is onderzoek gedaan naar een vertaling van dit opleidingsniveau naar concrete Cao-schalen. Uit onderzoek naar functieboeken (cao's), ijkfuncties uit de FWG-systematiek en informatie uit vacatures is een vertaling gemaakt van opleidingsniveaus naar concrete cao-schalen. Hieruit blijkt dat MBO-3 niveau overeenkomt met FWG schalen 30 – 35 voor GGZ, GHZ en VVT.

opleidingsniveau	MBO-1	MBO-2	MBO-3	MBO-4	HBO	HBO+	WO	WO+	WO++
sector	schaal	schaal	schaal	schaal	schaal	schaal	schaal	schaal	schaal
Jeugdzorg				7	8	9	11	12	
						10			
GGZ			FWG-30	FWG-40	FWG-45	FWG-50	FWG-60	FWG-65	medisch specialist
			FWG-35	FWG-45	FWG-50	FWG-55			
GHZ		FWG-25	FWG-30	FWG-40	FWG-45	FWG-50	FWG-60	FWG-65	
			FWG-35	FWG-45	FWG-50	FWG-55			
VVT	FWG-10	FWG-25	FWG-30	FWG-40	FWG-45	FWG-50	FWG-60	FWG-65	
	FWG-15		FWG-35	FWG-45	FWG-50	FWG-55			

Berenschot hanteert een inschaling conform door een kleine groep aanbieders aangeleverde informatie, namelijk FWG schalen VVT 35, GGZ 40 en GHZ 40-45. Deze inschatting komt overeen met de input van de aanbieders, die in verhouding tot de eisen voor begeleiding licht dus een relatief hoge functiemix hebben ingevuld in de invulsheets.

De overige kostprijfactoren zijn naar onze mening realistisch, in het licht van de eisen en productenstructuur. Daarbij hebben wij nadrukkelijk oog gehad voor twee keuzes in de inkoopssystematiek van regio Utrecht West:

- de differentiatie tussen instellingen en vrijgevestigden (waardoor er voor het instellingstarief met een iets hoger overheadpercentage wordt gerekend dan in kostprijscalculaties waar dit niet het geval is);
- de keuze om indirecte cliëntgebonden activiteiten niet-declarabel te maken, waardoor indirect cliëntgebonden inzet in het tarief wordt verdisconteerd, waarmee het percentage declarabele tijd lager ligt dan in regio's waarin indirect cliëntgebonden inzet declarabel is.

Conclusie ten opzichte van Wmo begeleiding licht:

Ten opzichte van de gevraagde functiemix door de regio, adviseren wij de regio met een andere – lagere – functiemix te rekenen voor 'Wmo begeleiding licht'. Wij gaan uit van 70% inzet vanuit FWG-40 (VVT, GHZ, GGZ) en 30% FWG-35 (idem). Alle andere factoren laten wij hetzelfde. Daarmee adviseert PPRC een tarief van € 52,14 (prijspeil 2021).

Met 2,73% indexatie komt het tarief voor 2022 op **€ 53,56**.

4.1.2. Individuele begeleiding midden

Het Wmo-productenboek stelt dat de regio voor individuele begeleiding midden uitgaat van uitvoering onder verantwoordelijkheid van een professional met minimaal een afgeronde HBO opleiding, uitvoering door professional met minimaal MBO-4 niveau. Het advies van Berenschot sluit hierbij aan, evenals de door zorgaanbieders aangeleverde informatie.

Het door Berenschot geadviseerde tarief van € 57,76 is iets lager dan in 2021. Op grond van de uitkomsten van het kostprijsonderzoek in relatie tot de eisen aan de producten is dit een verdedigbaar tarief. Desalniettemin adviseren wij een bijstelling van het tarief naar het gepresenteerde niveau van 25 maart (€ 59,15). De bijstelling is vooral om tactische redenen: bij een lager tarief van het 'midden-product' kan er stevigere druk ontstaan om de begeleiding 'zwaar' toe te wijzen. Sommige aanbieders komen wellicht net tekort op het 'midden-tarief'.

Met 2,73% indexatie komt het tarief voor 2022 dan uit op **€ 60,76**.

4.1.3. Individuele begeleiding zwaar

De regio eist uitvoering door een professional met minimaal een afgeronde HBO opleiding. Het advies van Berenschot sluit hierbij aan, evenals de door zorgaanbieders aangeleverde informatie.

We adviseren het tarief zoals door Berenschot geadviseerd over te nemen.

4.2. Groepsbegeleiding Wmo

4.2.1. Groepsbegeleiding licht

Volgens het productenhandboek hanteert de regio de volgende kwaliteitseisen:

- Toezicht 1 hulpverlener op 8 cliënten
- Uitvoering MBO-niveau 3
- Prof. op MBO-4 niveau verantwoordelijk voor opstellen en uitvoeren plan

De keuzes die Berenschot rapporteert in de rapportage zijn in het licht van aanbieder-informatie en onze eigen ervaringen logisch en verklaarbaar, op twee aspecten na: het aantal cliënten per hulpverlener en de omgang met NHC/NIC.

Berenschot kiest om uit te gaan van een verhouding van een hulpverlener op 7 cliënten. Zowel vanuit de kwaliteitseisen van de gemeente, vanuit de informatie van zorgaanbieders én bij PPRC bekende informatie uit andere regio's blijkt dat een hulpverlener op 8 cliënten, of bijvoorbeeld gemiddeld 1 op 7,5 cliënten een prima uitgangspunt is.

De tweede opvallende keuze is de omgang met de NHC en NIC door Berenschot. Op basis van NZA beleidsregels rapporteert Berenschot een NHC van € 11,59 per dag en € 0,57 per dag bij dagbesteding 'voor correctie groep'. Hoewel er een bron naar een NZA-beleidsregel bij staat, zijn deze bedragen niet exact te vinden in genoemde NZA-beleidsregels. Vervolgens deelt Berenschot deze NHC en NIC door het aantal cliënten en telt het resultaat op bij het uurtarief. Deze twee stappen zijn beide niet logisch. Dit leidt tot opslagen variërend van € 7 (groepsbegeleiding licht) tot ongeveer € 17 (groepsbegeleiding zwaar) per dagdeel per cliënt.

Uit de bijlagen bij de NZa-beleidsregels Prestatiebeschrijvingen en tarieven zorgzwaartepakketten en volledig pakket thuis 2021" (BR/REG-21118) en "Prestatiebeschrijvingen en tarieven modulaire zorg" (BR/REG-21117) blijkt dat een toeslag van omstreeks € 7 per dagdeel per cliënt realistisch is.

PPRC heeft het tarief voor groepsbegeleiding licht opnieuw berekend voor drie scenario's:

	Advies PPRC – prijspeil 2021		Advies PPRC (prijspeil 2022)	
Groepsgrootte 7 per begeleider	€ 8,59 per uur	€ 34,34 per dagdeel (4 uur)	€ 8,82 per uur	€ 35,28 per dagdeel (4 uur)
Groepsgrootte 7,5 per begeleider	€ 8,13 per uur	€ 32,52 per dagdeel (4 uur)	€ 8,35 per uur	€ 33,41 per dagdeel (4 uur)
Groepsgrootte 8 per begeleider	€ 7,73 per uur	€ 30,93 per dagdeel (4 uur)	€ 7,94 per uur	€ 31,77 per dagdeel (4 uur)

PPRC advies tarieven Wmo groepsbegeleiding licht

4.2.2. Groepsbegeleiding midden

Volgens het productenhandboek hanteert de regio de volgende kwaliteitseisen:

- Toezicht 1 op 5

- Uitvoering MBO-niveau 4
- Prof. op HBO niveau verantwoordelijk voor opstellen en uitvoeren plan

Net als voor groepsbegeleiding licht vinden wij de keuzes van Berenschot zijn in het licht van product-beschrijving en aanbieder-informatie logisch en verklaarbaar, op de omgang met NHC en NIC na.

Voor groepsbegeleiding midden rekent PPRC met € 7 per dagdeel per cliënt voor NHC en NIC, en heeft daarmee het volgende tarief berekend (prijspeil 2021):

- Prijspeil 2021: bij een groepsgrootte van 5 per begeleider adviseert PPRC een tarief van € **11,93 per uur / € 47,72 per dagdeel (vier uur)**
- Prijspeil 2022: bij een groepsgrootte van 5 per begeleider adviseert PPRC een tarief van € **12,26 per uur / € 49,02 per dagdeel (vier uur)**

4.2.3. Groepsbegeleiding Zwaar

Volgens het productenhandboek hanteert de regio de volgende kwaliteitseisen:

- Toezicht 1 op 3
- Uitvoering MBO-niveau 4 gecombineerd met HBO niveau

De keuzes van Berenschot in de rekentool zijn in het licht van product-beschrijving en aanbieder-informatie logisch en verklaarbaar, wederom met uitzondering van de omgang met NHC en NIC. Bovendien is de groepsgrootte per hulpverlener een aandachtspunt: ook wij berekenen een tarief op basis van groepsgrootte 1 op 3 én 1 op 4. Dit laatste uitgangspunt zien wij ook in diverse andere regio's voor Wmo groepsbegeleiding zwaar.

Voor groepsbegeleiding zwaar rekent PPRC met € 7 per dagdeel per cliënt voor NHC en NIC, en heeft daarmee het volgende tarieven berekend:

	Advies PPRC – prijspeil 2021		Advies PPRC (prijspeil 2022)	
Groepsgrootte 3 per begeleider	€ 19,55 per uur	€ 78,21 per dagdeel (4 uur)	€ 20,09 per uur	€ 80,35 per dagdeel (4 uur)
Groepsgrootte 4 per begeleider	€ 15,10 per uur	€ 60,41 per dagdeel (4 uur)	€ 15,51 per uur	€ 62,06 per dagdeel (4 uur)

PPRC advies tarieven Wmo groepsbegeleiding zwaar

4.3. Individuele begeleiding jeugd

4.3.1. Individuele begeleiding licht

Het jeugdhulp-productenboek stelt dat lichte individuele begeleiding wordt geleverd door een professional op MBO-3 niveau (conform norm verantwoorde werktoedeling), die altijd kan terugvallen op een professional op HBO niveau. Voor individuele begeleiding licht is er door een beperkt aantal aanbieders informatie opgegeven, soms flink afwijkend van de kwaliteitseis (MBO-3 met terugval op HBO'er).

Ook wijkt Berenschot t.a.v. de productiviteit (56%) erg af van door aanbieders opgegeven waarde (63%) én de waarde die voor Wmo-begeleiding licht (65%) wordt gehanteerd. Enig verschil is tussen Wmo en Jeugdzorg ligt voor de hand, maar wij achten het verschil in productiviteit erg groot en onlogisch.

Op grond van de eisen die de regio Utrecht West stelt aan lichte individuele begeleiding voor jeugd, en eigen benchmark-informatie adviseert PPRC om uit te gaan van een lichtere functiemix (90% FWG 40; 10% FWG 50) en een productiviteit van 60%. Daarmee komt het tarief voor individuele begeleiding licht op **€ 60,90** voor 2021. Met een indexatie van 2,73% komt het tarief voor 2022 dan uit op **€ 62,56**.

Benchmark tarieven begeleiding licht – jeugdzorg

Gezien het flinke verschil tussen het door Berenschot geadviseerde tarief en het PPRC-advies hebben wij aanvullend een benchmark-onderzoek uitgevoerd op tarieven van andere regio's voor deze ondersteuningsvorm. Hierbij nemen we enkel regio's mee met vergelijkbare productestructuur.

We hebben de tarieven van 13 andere jeugdhulpregio's met een vergelijkbare productstructuur opgezocht. Dit betreft tarieven voor 2021, 2020 en 2019. De tarieven van eerdere jaren indexeren wij met 3,5% (voor 2019 dus twee keer) om ze op prijspeil 2021 te brengen. De regio's kunnen verschillen in omgang met instellingen / vrijgevestigden en declarabele tijd. Daarom dienen de gemiddelden enkel als referentiepunt.

De tarieven voor individuele begeleiding 'licht' jeugd variëren van € 48 tot € 68 per uur (waarbij € 68 echt een uitschieter blijkt te zijn), met een gemiddelde van € 54,78.

In Utrecht West is indirect cliëntgebonden activiteiten in het tarief verdisconteerd, dit is in andere regio's niet altijd het geval. Daarom zal het reële tarief in Utrecht West wat hoger liggen dan in andere regio's. Het geadviseerde tarief van € 60,90 (prijspeil 2021) ligt ruim 11% boven het gemiddelde van 13 andere regio's, wat ook vanuit dit perspectief alleszins redelijk lijkt.

4.3.2. Individuele begeleiding Midden

Het jeugdhulp-productenboek stelt dat lichte individuele begeleiding wordt geleverd door een professional op MBO-4 niveau (conform norm verantwoorde werktoedeling), die altijd kan terugvallen op een professional op HBO niveau. Ook hier is erg beperkt informatie van zorgaanbieders aanwezig, maar is het uitgangspunt dat Berenschot neemt hoog in vergelijking met de kwaliteitseis ten aanzien van het niveau van de jeugdhulp-professional. En ook hier wijkt het advies voor productiviteit flink af van Wmo-begeleiding en de opgave van aanbieders.

Wij adviseren een bijstelling van de productiviteit naar 60% (gelijk aan individuele begeleiding licht). Met gelijkblijvende (relatief hoge) functie-inschaling komt het tarief daarmee uit op **€ 70,11** (prijspeil 2021) en met indexatie op **€ 72,02** (prijspeil 2022).

Op dezelfde wijze als bij jeugdhulp-begeleiding licht volgt uit een benchmark een vergelijking met tarieven van 13 andere jeugdhulpregio's. De tarieven voor individuele begeleiding 'midden' jeugd variëren van € 49 tot € 76 per uur, met een gemiddelde van € 64,75.

Het door PPRC geadviseerde tarief is 8% hoger dan het gemiddelde uit de benchmark. Ook vanuit dit perspectief lijkt dit wederom een heel redelijk uitgangspunt.

4.3.3. Individuele begeleiding Zwaar

Het jeugdhulp-productenboek stelt dat lichte individuele begeleiding wordt geleverd door een professional met minimaal HBO niveau (conform norm verantwoorde werktoedeling). De input van aanbieders is ook hier beperkt in aantal.

Voor de 'zware' variant van individuele begeleiding adviseren wij het tariefadvies van Berenschot (**€ 84,97 prijspeil 2021 / € 87,29 prijspeil 2022**) over te nemen.

Op dezelfde wijze als bij jeugdhulp-begeleiding licht volgt uit een benchmark een vergelijking met tarieven van 13 andere jeugdhulpregio's. De tarieven voor individuele begeleiding 'zwaar' jeugd variëren van € 58 tot € 100 per uur, met een gemiddelde van € 80,35.

Het door Berenschot geadviseerde tarief is zo'n 6% hoger dan het gemiddelde uit de benchmark. Ook vanuit dit perspectief is het daarmee een redelijk uitgangspunt.