

Bijlage 2: Vraaguitval, aanzuigende werking en monetarisering

Vraaguitval

Voor de onderbouwing van de vraaguitval als gevolg van de pgb-maatregelen is uitgegaan van 33%. Dit percentage is gebaseerd op de uitkomsten van de volgende onderzoeken die bij mijn brief van 1 juni jl. zijn bijgevoegd en waarin budgethouders zijn geraadpleegd:

- Uit het ITS-onderzoek blijkt dat 35% zich niet tot de AWBZ zou hebben gewend als ze geen pgb-optie zouden hebben (zie de samenvatting en paragraaf 5.4). Deze personen geven aan dat ze zonder de pgb-optie de zorg zelf zouden regelen betaald uit eigen portemonnee (10%); geen hulp zouden hebben genomen (15%); hun bestaande hulp zouden voortzetten (14%) en/of een groter beroep zouden doen op mantelzorg (9%). Hierbij hebben budgethouders meerdere antwoorden gegeven waardoor het aandeel hoger uitkomt dan 35%.
- Uit het onderzoek van Partners in Jeugdbeleid blijkt (zie par. 4.1.) dat 34% zich niet tot de Bureaus Jeugdzorg zou hebben gemeld als er geen pgb-optie was.

Een andere aanwijzing voor substantiële vraaguitval bij de gekozen maatregelen komt voort uit het wachtlijstonderzoek van Research voor Beleid, waarbij 37% van personen op de pgb-wachtlijst aangeeft niet voor het zorg in natura-aanbod van het zorgkantoor te kiezen, omdat zij hun huidige mantelzorger of privé-hulp willen betalen. Een tweede groep van 23% kiest niet voor zorg in natura omdat zij de formele zorg nog kunnen en willen uitstellen.

Aanzuigende werking

In mijn brief van 1 juni jl. heb ik geconcludeerd dat de pgb-regeling in de huidige vorm niet meer financieel houdbaar is, mede vanwege de aanzuigende werking van de regeling. Ik wil daar nader op ingaan. Uit het SCP-onderzoek “De opmars van het pgb” blijkt dat 43% van de huidige budgethouders de pgb-regeling hen ertoe heeft gebracht publiek gefinancierde zorg te gebruiken. Het SCP noemt dit de vraagstimulerende werking van het pgb. Deze stimulerende werking wordt in dit onderzoek niet ontleed en gekwantificeerd naar oorzaken. In de samenvatting van het rapport wordt hierover het volgende vermeld:

“Het internationale perspectief geeft ons meer inzicht in de institutionele factoren die een rol spelen bij het succes van het pgb. We hebben de Nederlandse situatie vergeleken met die in Duitsland en Engeland. Ten eerste bleek uit deze vergelijking dat de toegankelijkheidscriteria voor AWBZ-voorzieningen in

Nederland in het algemeen veel breder zijn dan in de andere landen. Ten tweede zien we dat de hoogte van het budget een positief effect heeft op het gebruik ervan. In Nederland zijn de toegekende budgetten relatief hoog. Ten derde speelt een mogelijk cultuurverschil in de acceptatie van mantelzorg een rol: terwijl dat in Nederland in het algemeen als niet bezwaarlijk wordt ervaren, heeft men in daar in andere landen (bijv. het Verenigd Koninkrijk) wel moeite mee”

“Samengevat kunnen we stellen dat de waargenomen groei van het pgb-gebruik voor een belangrijk deel samenhangt met de toegankelijkheid van het AWBZ-systeem in het algemeen, in combinatie met het feit dat de pgb-regeling niet gelijktijdig met de AWBZ is ingevoerd. Hierdoor wordt een groep van “nieuwe” zorgvragers aangesproken die voorheen geen zorg in natura gebruikten. De cijfers geven aan dat de groep pgb-houders nog verder zou kunnen groeien.”

“Specifiek voor de groei van het pgb-gebruik, ten slotte, lijkt ook de hoogte van de uitgekeerde bedragen een rol te spelen. Deze zijn in internationaal perspectief vrij hoog in Nederland, wat de aantrekkelijkheid van het budget verhoogd.”

Monetarisering

In mijn brief van 1 juni jl. is gewezen op het feit dat het pgb aanzet tot monetarisering van de mantelzorg, d.w.z. het uit collectieve middelen betalen van informele diensten. Op basis van bestaande ITS-onderzoeken is de omvang van de monetarisering niet eenduidig vast te stellen. Dit komt omdat de onderzoeken op verschillende momenten zijn uitgevoerd (2005 en 2010) en er meerdere definities zijn te hanteren, bijvoorbeeld:

- a) het aandeel budgethouders dat zijn pgb deels of geheel aan mantelzorg besteedt;
- b) het aandeel budgethouders dat zijn gehele pgb inzet om mantelzorg te betalen en/of met het pgb de mantelzorger uitbetaalt van wie zorg eerder wordt ontvangen;
- c) het aandeel budgethouders uit de voorgaande definitie dat aangeeft om deze reden bewust voor het pgb te kiezen.

Op basis van het ITS-onderzoek uit 2005 (“Persoonsgebonden budget en mantelzorg”) leiden bovenstaande definities respectievelijk tot een omvang van de monetarisering binnen het pgb van respectievelijk 68%, 24% en 16%. Een nadeel van dit ITS-onderzoek is dat het dateert uit 2005 (sindsdien zijn er circa 50.000 budgethouders bijgekomen) en uitgaat van een situatie waarbij huishoudelijke hulp nog onderdeel was van de AWBZ. Het SCP-onderzoek “De opmars van het pgb” citeert dit ITS-onderzoek.

Uit het recente ITS-onderzoek van 2010 (bijgesloten bij de kamerbrief van 1 juni jl) is het aandeel budgethouders op te maken dat het pgb geheel of gedeeltelijk aan mantelzorg besteed. Dit bleek 46%.

Naar aanleiding van de uitspraken die zijn gedaan in de hoorzitting van 16 juni jl. het volgende:

- Het ITS heeft tijdens de hoorzitting uit hun onderzoek uit 2005 geciteerd en is daarbij uitgegaan van de volgende “zeer strikte” definitie van monetarisering: het aandeel budgethouders dat hun bestaande mantelzorg wil betalen en daarvoor bewust kiest voor een pgb. Dit leidt tot het percentage van 9%.
- Het SCP heeft tijdens de hoorzitting niet geciteerd uit hun bijgesloten pgb-onderzoek, maar een ander onderzoek ingebracht. In dit onderzoek zijn niet budgethouders bevroegd maar mantelzorgers. Hieruit bleek dat 5% van de ondervraagde mantelzorgers uit het pgb werden betaald.